

# IGH-Gutachten: Auswirkungen und Spielräume für die deutsche und europäische Klimapolitik

*Das Klimawandel-Gutachten des IGH wirft einen neuen Blick auf Paris-Abkommen, Menschenrechte und Völkerrechtsvertrag. Über die Entscheidungen des EGMR und des deutschen BVerfG teilweise hinausgehend fordert das IGH-Votum – als solches nicht rechtsverbindlich, aber die Auslegung rechtsverbindlicher Normen betreffend – insgesamt und gerade für Industriestaaten größtmögliche Anstrengungen und ein gesteigertes Klimaschutz-Ambitionsniveau, orientiert an der 1,5-Grad-Grenze. Ferner erkennt der IGH zwischenstaatliche Schadensersatzansprüche für die Vornahme und Hinnahme klimaschädlicher Aktivitäten prinzipiell an aufgrund von Verstößen vor allem gegen ein Nichtschädigungsgebot und gegen Sorgfaltspflichten. Umweltvölkerrecht, Menschenrechte und Völkerrechtsvertrag wirken bei der Begründung all dessen zusammen. Neben diversen prozessualen Konstellationen – nicht nur vor dem IGH selbst – könnte das IGH-Diktum künftig in nationalen und EU-Gesetzgebungsverfahren und in den internationalen Klimaverhandlungen eine wichtige Rolle spielen. Gleichzeitig lässt dieses richterliche Diktum vielfältige Umsetzungsfragen und Kontroversen erwarten, da die Ausführungen des IGH in Kernpunkten abstrakt bleiben und die weitere Linie (auch) seiner eigenen Rechtsprechung in konkreten Streitfällen offen bleibt. Das gilt neben der Mitigation auch für Adaptation und Loss & Damage. Trotz einiger Hinweise zur Umsetzung von Klimaschutzzügen bleiben zudem weiter erhebliche Spielräume bei der Instrumentierung des Klimaschutzes.*

## I. Problemstellung

Das Klima-Gutachten des IGH<sup>2</sup> könnte weitreichende Folgen haben, auch wenn es aktuell in der Politik noch kaum wahrgenommen wird. Der besonders von den Folgen der Erderwärmung betroffene Inselstaat Vanuatu hatte, angetrieben von der globalen Jugendbewegung World's Youth for Climate Justice, in der UN-Generalversammlung die Resolution 77/276 am 29.03.2023 respektive ein Votum von rund 130 Staaten erwirkt, welches den IGH um ein Rechtsgutachten zu Fragen des Klimaschutzes bat – vor allem zum Bestehen einer völkerrechtlichen Klimaschutzverpflichtung und zu möglichen zwischenstaatlichen Schadensersatzansprüchen im Falle ihrer Nichteinhaltung.<sup>3</sup> Der IGH hat sich dieses

---

<sup>1</sup> Der Text basiert auf einem vom Umweltbundesamt (FG I.1.3) finanzierten Rechtsgutachten. Der Verfasser dankt für intensive Diskussionen und zahlreiche Anregungen. Der Text spiegelt allein die wissenschaftliche Auffassung des Autors wider, nicht die des UBA.

<sup>2</sup> International Court of Justice, Advisory Opinion: Obligations of State in Respect of Climate Change, 23.07.2025; dazu kurz schon Ekardt/ Heß, NVwZ 2025, 1197 ff.; Ekardt, NJW 2025, Editorial; Schroeder/ Walther, ZfU 2025, 435 ff.

<sup>3</sup> Vgl. zur Genese und zur Einbettung in die völkerrechtliche Diskussion auch Boyd, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icc-climate-right-to-a-healthy-environment/>; Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icc-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>.

Auftrags angenommen und am 23.07.2025 in seinem Rechtsgutachten eine umfassende Verpflichtung aller Staaten weltweit zum Klimaschutz und zur Kompensation entstandener Klimawandelfolgeschäden festgestellt, basierend vor allem auf Klimavölkerrecht, Menschenrechten und Völkergewohnheitsrecht (wobei auch sonstiges Völkervertragsrecht, etwa Seerecht und Biodiversitätsrecht, mitbetrachtet wird). IGH-Gutachten sind Gutachten und keine Urteile, aber keineswegs irrelevant (näher dazu im Folgeabschnitt).

Im Wortlaut lauteten die Fragen der UN-Generalversammlung an den IGH (nach einer längeren erläuternden Vorrede): „(a) What are the obligations of States under international law to ensure the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic emissions of greenhouse gases for States and for present and future generations? (b) What are the legal consequences under these obligations for States where they, by their acts and omissions, have caused significant harm to the climate system and other parts of the environment, with respect to: (i) States, including, in particular, small island developing States, which due to their geographical circumstances and level of development, are injured or specially affected by or are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change? (ii) Peoples and individuals of the present and future generations affected by the adverse effects of climate change?“

Die vorliegende Studie geht den Rechtsfolgen des IGH-Klima-Gutachtens speziell für Deutschland und die EU nach, was aufgrund des allgemeinen Charakters der IGH-Ausführungen sinngemäß indes ähnlich für andere Industriestaaten gelten könnte. Dabei gehen, wie man sehen wird, die IGH-Aussagen jedenfalls in einigen wichtigen Punkten hinaus über das, was aus den Voten des EGMR 2024<sup>4</sup> und des BVerfG 2021<sup>5</sup> (und den thematisch weniger weitreichenden, ebenfalls unverbindlichen Gutachten des Internationalen Seegerichtshofs und des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte<sup>6</sup>) hinsichtlich der Klimapolitik zuletzt bereits folgte. Kurze Hinweise dazu sind im Folgenden nötig, weil nur so verstanden werden kann, wozu Deutschland und die EU im Spannungsfeld ggf. uneinheitlicher höchstrichterlicher Voten künftig verpflichtet sind. Das Gutachten kommt in einer Zeit, in der in Deutschland, der EU, den USA und andernorts der Klimaschutz und überhaupt der Umweltschutz mit zunehmenden Herausforderungen konfrontiert ist. So geht es weltweit in Politik und Wirtschaft nicht länger nur um vielleicht zu langsame Wege zur Postfossilität, sondern mehr und mehr auch um die Erschließung neuer fossiler Quellen.

## II. Kerninhalte des IGH-Klima-Gutachtens

Der IGH ist das Hauptrechtsprechungsorgan der UN. Das Gericht ist zuständig für Streitverfahren zwischen Staaten, die sich der Gerichtsbarkeit des IGH unterworfen haben – ad hoc oder durch Erklärung der allgemeinen Unterwerfung. Darüber hinaus kann der IGH Gutachten zu jeder Rechtsfrage erstellen, wenn dies durch eine Einrichtung beantragt wurde, die durch die UN-Charta oder im Einklang mit ihren Bestimmungen zur

<sup>4</sup> EGMR, Klimaseniorinnen, Urt. v. 9.4.2024.

<sup>5</sup> BVerfGE 157, 30.

<sup>6</sup> Dazu etwa Voigt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/doing-the-utmost/>; Heri, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/human-rights-in-the-icjs-climate-opinion/>.

Einholung eines solchen Gutachtens ermächtigt ist. Nach Art. 65 IGH-Statut kann der IGH demgemäß ohne Bezug zu konkreten Streitfällen Rechtsgutachten erstatten, u.a. auf Antrag der UN-Generalversammlung. Diese sind, wie aus dem Charakter als Gutachten folgt, Betrachtungen abstrakter Rechtsfragen und als solche nicht rechtsverbindlich. Da indes der IGH (jedenfalls größtenteils) rechtsverbindliche Normen auslegt, wenn er ein Gutachten erstattet, sind Gutachten dennoch direkt rechtlich relevant. Sie geben zu verstehen, wie das wichtigste völkerrechtliche Gericht in künftigen Streitfällen die jeweiligen Normen auslegen wird – und geben zugleich anderen Gerichten, die jene Normen interpretieren, damit Hinweise für das Verständnis der Regelungen des internationalen Rechts.

Ähnlich wie EGMR und BVerfG in ihren weltweit beachteten Entscheidungen 2024 und 2021, die bisher vor allem die konstitutionellen Maßstäbe jenseits der globalen Ebene und weiteren europäischen Staaten adressiert haben, untersucht der IGH nicht die Effektivität einzelner konkreter Klimapolitikinstrumente, sondern fragt im Kern nach der Klimaschutzverpflichtung der Staaten als Staatengemeinschaft und als Einzelstaaten. Da dabei Instrumente eher in Grundzügen in den Blick kommen, läuft dies zu einem erheblichen Teil hinaus auf die Frage nach dem gebotenen Ambitionsniveau, wie man unten noch genauer sehen wird. Ergänzt wird dies wie bei den anderen zwei Gerichten von prozeduralen Betrachtungen dazu, dass der gefährliche Klimawandel globale Kooperation erfordere, eine sorgfältige Beobachtung der Tatsachenlage benötige, bestimmte einzelne Schritte im Rahmen etwa des Paris-Abkommens geboten sind u.a.m. Wie man sehen wird, sind die Maßstäbe zum Ambitionsniveau indes weitergehend als speziell beim BVerfG. Und anders als bei BVerfG und EGMR werden mögliche Rechtsfolgen unzureichenden Klimaschutzes bis hin zu (gerade zwischenstaatlichen) Haftungsansprüchen viel konkreter angesprochen.

Im größten Teil des IGH-Textes (nach eingangs ausführlichen Darlegungen zum Verfahren, zu den Stellungnahmen der diversen Staaten und zum anwendbaren Recht auf einer abstrakten Ebene) widmet sich der IGH der Auslegung des Völkervertragsrechts, vornehmlich des Klimavölkerrechts, aber auch des sonstigen Umweltvölkerrechts und der Menschenrechtsverträge. Nach dem Klimavölkerrecht eingeschoben kommt das Völkergewohnheitsrecht ebenfalls in den Blick. Insgesamt geht es in dem IGH-Gutachten meist um die erste Frage der UN-Generalversammlung, also um die grundsätzliche Klimaschutzverpflichtung respektive um die Klimaschutzambition als solche, also um die Frage 1. Erst zum Ende des Gutachtens hin kommen die insbesondere haftungsrechtlichen Aspekte der Frage 2 in den Blick.

Die Kernaussagen des Gutachtens lassen sich so wiedergeben, dass gerade für Industriestaaten größtmögliche Anstrengungen und ein (wie man im nächsten Abschnitt sehen wird: gesteigertes) Klimaschutz-Ambitionsniveau orientiert an der 1,5-Grad-Grenze geboten ist. Ferner stellt der IGH zwischenstaatliche Schadensersatzansprüche für Vornahme und Hinnahme klimaschädlicher Aktivitäten aufgrund von Verstößen vor allem gegen ein Nichtschädigungsgebot und gegen Sorgfaltspflichten als dem Grunde nach möglich dar. Umweltvölkerrecht, Menschenrechte und Völker gewohnheitsrecht wirken bei der Begründung all dessen zusammen. Bei alledem sieht der IGH das

Klimavölkerrecht trotz dahingehender Vorstöße vieler Staaten keinesfalls als *lex specialis* gegenüber den Menschenrechten und dem Völkergewohnheitsrecht (Rn. 162 ff. des Gutachtens).<sup>7</sup> Er wendet vielmehr alle Rechtsquellen nebeneinander auf die ihm von der UN-Generalversammlung gestellten Fragen an.

Die Darlegungen des IGH werfen im Detail freilich vielfältige Fragen auf. Einigen wichtigen Aspekten ist im Folgenden nachzugehen.

### **III. Einzelfragen im Gefolge der IGH-Aussagen**

#### **1. Spielräume der Staaten: 1,5-Grad-Grenze, historische Emissionen, Leistungsfähigkeit**

Eine besonders zentrale Frage ist, welches Klimaschutz-Ambitionsniveau der IGH genau vorgibt, wenn er die grundsätzliche Klimaschutzwpflicht der Staaten konstatiert, welche Spielräume die Einzelstaaten oder auch die EU also haben, etwa bei der Festlegung ihrer Nationally Determined Contributions respektive NDCs (im Sinne von Art. 4 Abs. 2 PA). Dabei geht es nicht allein um eine etwaige Temperaturgrenze und deren Inhalt und Verbindlichkeit, sondern auch um Verteilungsfragen. Welche Bedeutung haben z.B. historische Emissionen? Und welche Bedeutung hat die ökonomische und technische Leistungsfähigkeit der jeweiligen Staaten?

Inhaltlich interpretiert der IGH das Paris-Abkommen wie der EGMR so, dass die globale Erwärmung auf 1,5 Grad gegenüber dem vorindustriellen Temperaturniveau begrenzt werden muss und dass dies rechtsverbindlich ist, dass also das Paris-Abkommen keineswegs auf „nur freiwillige“ Mitigation abziele (Rn. 208, 224 und 236 des Gutachtens).<sup>8</sup> Das BVerfG konnte man 2021 noch so lesen, dass ggf. auch 1,75 Grad die Grenze sein könne<sup>9</sup>, weil Art. 2 Abs. 1 Paris-Abkommen (PA) von „weit unter 2 Grad“ als Ziel spricht, wenngleich das Abkommen unmissverständlich hinzufügt, dass die Staaten „Anstrengungen“ für 1,5 Grad unternehmen müssten. Die Politik und selbst der IPCC sprechen häufig gar nur von „2 Grad“. Diese vordergründig gering wirkenden Differenzen können, sofern sie in Emissionsbudgets übersetzt werden, einen großen Unterschied bedeuten, wie am Ende des vorliegenden Abschnitts noch deutlich werden wird.

Mit der Orientierung an 1,5 Grad will der IGH die allgemeinen juristischen Auslegungsgrundsätze anwenden, wie sie sich im Wesentlichen auch in Art. 31 WVRK finden. Die 1,5-Grad-Grenze kann man in der Tat aus dem Wortlaut und dem Zweck des Art. 2 Abs. 1 PA herleiten – sonst ergäbe das Einfordern von „Anstrengungen“ für 1,5 Grad wenig

---

<sup>7</sup> Vgl. zur Debatte über das Argument „lex specialis“ auch Boyd, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icj-climate-right-to-a-healthy-environment/> und Wewerinke-Singh, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/inside-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>; Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icj-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>.

<sup>8</sup> Dies betonend auch Udell/ Tan, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/new-standards-in-government-framework-litigation/>; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112; Voigt/ Ferreira, Transnational Environmental Law 2016, 285 ff.; Voigt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/doing-the-utmost/>.

<sup>9</sup> BVerfGE 157, 30, Rn. 36, 72, 166 und *passim*.

Sinn.<sup>10</sup> Denn Anstrengungen legt nahe, dass alles Erdenkliche getan werden muss, diese Grenze einzuhalten. Genauer gesagt stellt der IGH fest, dass „in the case of an obligation of conduct, a State acts wrongfully if it fails to use all means at its disposal to bring about the objective envisaged under the obligation, but will not act wrongfully if it takes all measures at its disposal with a view to fulfilling the obligation even if the desired objective is ultimately not achieved“ (Rn. 208 des Gutachtens). Ob Art. 2 Abs. 1 PA zu „result“ oder allein zu „conduct“ verpflichtet, stellt der IGH nicht explizit fest, doch macht die eben zitierte Definition deutlich, dass „conduct“ hier kaum weniger verlangen würde, zumal laut IGH die Unterscheidung der Verpflichtungstypen nicht notwendig strikt ist. „The Court observes that the distinction is not necessarily an impermeable one, and that some obligations may exhibit characteristics of both obligations of conduct and obligations of result. Nor can it be maintained that one type of obligation is, ipso facto, more onerous than the other; the two types of obligations often coexist and seek to achieve the same objectives through different means“ (Rn. 175 des Gutachtens, ferner Rn. 207).

Wortlaut und Zweck des Art. 2 Abs. 1 PA hat der IGH mehr implizit im Blick. Dagegen benennt der IGH neben dem Verweis auf die Vermeidung eines gefährlichen anthropogenen Klimawandels nach Art. 2 UNFCCC explizit das systematische Argument für 1,5 Grad aus Art. 4 Abs. 3 PA, der die größtmögliche und regelmäßig steigende Ambition beim Klimaschutz verlangt (Rn. 242 ff. des Gutachtens)<sup>11</sup>, ebenso wie den Hinweis auf die beste verfügbare Wissenschaft in Art. 4 Abs. 1 PA (Rn. 224 f.) – beides legt zeitnahe Nullemissionen (bzw. deren Erreichen schon in der Vergangenheit) und ergo eine strenge Temperaturgrenze nahe, wie man im Folgenden sogleich sehen wird. Außerdem rekurriert der IGH auf die Decisions der COP, die zuletzt die 1,5-Grad-Grenze öfter erwähnten (der letztgenannte Punkt lag dem BVerfG 2021 so noch nicht vor). War die Rechtsverbindlichkeit der Decisions bisher kein großes Thema, so setzt der IGH diese nun ohne große Umstände voraus, weil diese das Paris-Abkommen und überdies Treu und Glauben zwischen den Vertragsparteien konkretisierten (Rn. 287, 218 und 224 des Gutachtens).<sup>12</sup> Erwähnt hatte die dahin deutenden Decisions indes bereits der EGMR.<sup>13</sup>

Ferner sieht der IGH (wieder ohne nähere Ausführungen) zutreffend, allerdings ohne jede nähere Argumentation, dass die Systematik der Art. 2, 3, 4 PA einschließlich der obigen Darlegungen zu obligations of conduct und obligations of result (nicht nur die Orientierung gerade an 1,5 Grad, sondern auch) die Rechtsverbindlichkeit und nicht etwa einen unverbindlichen Charakter der 1,5-Grad-Grenze nahelegt. Denn Art. 3 und 4 PA machen

---

<sup>10</sup> Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112. Das wird häufig übergangen, z.B. bei Möllers, Demokratie und Gewaltengliederung. Studien zur Verfassungstheorie, 2025, S. 427 ff.

<sup>11</sup> Dazu auch Voigt/ Ferreira, Transnational Environmental Law 2016, 285 ff.; Voigt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/doing-the-utmost/>; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112; Foster/ Belcher, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/international-laws-administrative-law-turn-and-the-paris-agreement/>.

<sup>12</sup> Vgl. Rioseco/ Rao, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icj-climate-advisory-opinion-conferences-of-the-parties/>; Gehring, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/customary-law-icj-climate-advisory-opinion/>; Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icj-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>.

<sup>13</sup> EGMR, Klimaseniorinnen, Urt. v. 9.4.2024, Rn. 331.

explizit, wenngleich weithin übersehen, deutlich, dass die vorgeblich frei wählbaren NDCs der Staaten sich zwingend an der Temperaturgrenze ausrichten müssen<sup>14</sup> (die instrumentelle Seite der NDCs wird unter III. 4. aufgegriffen). Die Rechtsverbindlichkeit legt überdies – ohne dass der IGH das explizit benennt – eine hohe Einhaltungswahrscheinlichkeit nahe.<sup>15</sup>

Was dies inhaltlich konkret bedeutet, benennt der IGH, weil er keine Emissionszahlen artikuliert, allerdings nicht. Wiederholt verwiesen wird auf den besten verfügbaren naturwissenschaftlichen Erkenntnisstand und speziell auf den IPCC. Welches globale Treibhausgas-Restbudget sich aus einer Temperaturgrenze wie 1,5 oder 1,75 (= weit unter 2) Grad Celsius im Sinne des Art. 2 Abs. 1 PA ergibt, ist denn auch teilweise eine naturwissenschaftliche Frage, allerdings nicht nur. Eine Temperaturgrenze in einer Rechtsnorm kann man zwar mit naturwissenschaftlichen Budget-Berechnungen zusammenbringen (der IGH verweist allgemein auf den IPCC, und was dies bedeuten könnte, wird am Ende dieses Abschnitts deutlich werden). Doch ob völkerrechtlich z.B. verbleibende globale Budgets unter den Staaten pro Kopf oder anderweitig zu verteilen sind, ist keine naturwissenschaftlich beantwortbare Frage. Der IGH erinnert insbesondere daran, dass (vielleicht nicht nur) völkerrechtlich Aspekte von Leistungsfähigkeit und historischer Verursachung über eine bloße Pro-Kopf-Betrachtung hinaus zu berücksichtigen sind. Der Einbezug von Leistungsfähigkeit und historischer Verursachung wird durch Art. 2 Abs. 2 und 4 Abs. 4 PA sowie in Art. 3 Abs. 3 UNFCCC nahegelegt, und er wird vom IGH unter dem Label der in diesen Normen verankerten common but differentiated responsibility and respective capabilities (CBDR-RC) folgerichtig explizit benannt.

Der IGH erwähnt die “key role” (Rn. 226 des Gutachtens) der CBDR-RC und verlangt, dass die Staaten ihre NDCs berechnen unter Berücksichtigung von “historical contributions to cumulative GHG emissions, and the level of development and national circumstances of the party in question” (Rn. 247).<sup>16</sup> Der IGH betont auch, dass, weil alle Staaten weltweit sowohl Emissionen erzeugen als auch Opfer des Klimawandels sind, das Klimathema erst dadurch wirklich zur Rechtsfrage wird, dass sowohl historische und aktuelle Verursachungsbeiträge als auch Schäden gerade global ungleich verteilt sind (Rn. 421 des Gutachtens). Dies ist etwa für Industriestaaten von großer Bedeutung, stehen die USA und die EU doch immer noch historisch für rund die Hälfte aller Emissionen (wenngleich mit nunmehr abnehmender Tendenz), was weit über ihren prozentualen Anteil an der Weltbevölkerung hinausgeht.

Dabei bleiben die Einzelheiten indes offen, auch wenn das wiederholte Verweisen auf CBDR-RC verdeutlicht, dass es zwar ungleiche Verpflichtungen gibt, dass aber auch nicht allein die Industriestaaten respektive Annex-I-Staaten Adressaten von Verpflichtungen sind (anders im Sondervotum der chinesischen Richterin Xue, die daraus eine

---

<sup>14</sup> Zu Art. 2 PA Wieding u.a., Sustainability 2020, 8858; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112; Voigt/ Ferreira, Transnational Environmental Law 2016, 285 ff.; Udell/ Tan, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/new-standards-in-government-framework-litigation/>.

<sup>15</sup> Näher analysiert bei Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112.

<sup>16</sup> Vgl. dazu auch Frydlinger, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/closing-the-silences/>; Dehm, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/the-evasion-of-historical-responsibility/>.

weitgehende Klimaschutzverantwortung der Industriestaaten ableitet und die Schwellenländer weitgehend mit Entwicklungsländern gleichsetzt). So ist, weil der IGH detaillierte Klärungen konkreten Rechtsstreits vorbehält (Rn. 97 des Gutachtens), nicht exakt festgelegt, in welchem Umfang historische Emissionen berücksichtigt werden müssten. Rechnerisch kommt dies seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Betracht, doch mit Schätzwerten könnte man auch bis 1750 zurückgehen; umgekehrt könnte man daran denken, die Staaten für Emissionen erst ab dem Bekanntwerden des Klimawandels einstehen zu lassen, wobei dieses allgemeine öffentliche Bekanntwerden ein gleitender Prozess zwischen etwa 1950 und 1990 war.

Ebenso unklar ist, wie exakt die ökonomische und technische Leistungsfähigkeit einzubeziehen ist, welche Zeiträume diese also abbilden soll, ob ein proportionales Verhältnis von Leistungsfähigkeit und Klimaschutzanstrengungen erreicht werden soll u.a.m. Dass der IGH sich hier nicht konkret positioniert, verwundert indes nicht. Denn auch die völkerrechtlichen Normtexte erwähnen die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten verschiedener Staatengruppen zwar regelmäßig, doch lassen sie stets offen, was damit genau gemeint ist. Art. 4 Abs. 7 PA statuiert z.B.: “The extent to which developing country Parties will effectively implement their commitments under the Convention will depend on the effective implementation by developed country Parties of their commitments under the Convention related to financial resources and transfer of technology and will take fully into account that economic and social development and poverty eradication are the first and overriding priorities of the developing country Parties”. Und Art. 4 Abs. 4 PA betont: “Developed country Parties should continue taking the lead by undertaking economy-wide absolute emission reduction targets. Developing country Parties should continue enhancing their mitigation efforts, and are encouraged to move over time towards economy-wide emission reduction or limitation targets in the light of different national circumstances.” Was daraus rechnerisch folgt, wenn das globale Budget im oben beschriebenen Sinne doch zwangsläufig auch im globalen Süden, wie es CBDR-RC auch explizit nahelegt, zu zeitnahen Emissionsreduktionen zwingt, bleibt jedoch offen.

Dazu kommt das erkennbare Bemühen des IGH – wenig verwunderlich bei einem internationalen Gericht in einer teils demokratischen, teils (bzw. eher überwiegend) aber auch autokratischen Welt – um politische Neutralität und Nüchternheit. Der IGH betont sogar ganz explizit, dass die genaue Verantwortlichkeit einzelner Staaten und Staatengruppen seines Erachtens nicht Gegenstand des Gutachtenufttrags ist (Rn. 97).<sup>17</sup> Dies wäre indes nicht durchzuhalten gewesen, wenn auf historische Verursachung und Leistungsfähigkeit im Detail eingegangen worden wäre.

Auch wenn die Einzelheiten künftigen Rechtsstreits überlassen bleiben, werden doch mit alledem weitgehende Vorgaben des IGH deutlich. Der Verweis des IGH auf die 1,5-Grad-Grenze, ihre Verbindlichkeit, den IPCC sowie die bestmögliche naturwissenschaftliche Erkenntnis ermöglicht zunächst die Ableitung eines globales Gesamtbudgets (ohne dass der IGH dieses selbst benennt oder überhaupt explizit von Budgets, wie sie für die IPCC-

---

<sup>17</sup> Vgl. dazu auch Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>; Reetz, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/state-responsibility-and-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>.

Berechnungen aber eben charakteristisch sind, spräche). Zu alledem existiert eine aktuelle, weithin anerkannte und rezipierte Berechnung von Forster u.a. (in Deutschland etwa vom SRU übernommen<sup>18</sup>, welcher seinerseits vom BVerfG im Klima-Beschluss als zentrale Referenz gelesen wird), die auf den IPCC-Daten aufbaut, aber aktueller als diese ist (nämlich ab 2024 statt nur bis zum 1.1.2020 rechnet) und überdies die Wirkung der Aerosole auf das Globalklima exakter bestimmt.<sup>19</sup> Sie ermittelt ein globales Restbudget von 80 GtCO<sub>2</sub> gerechnet ab dem 1.1.2024 für 67 % Einhaltungswahrscheinlichkeit für 1,5 Grad Celsius. Verteilt man dieses Budget pro Kopf auf die Staaten, hat Deutschland (das 1 % der Weltbevölkerung repräsentiert) diese 0,8 GtCO<sub>2</sub> ziemlich genau jetzt aufgebraucht. Deutschland und in ähnlicher Weise andere Industriestaaten und die EU müssten also heute klimaneutral sein – nicht erst 2045 (vgl. § 3 Abs. 2 KSG) oder gar 2050 (vgl. Art. 1 EU Climate Law). Erst recht wäre das Klimabudget von Industriestaaten bereits deutlich überzeichnet, wenn man die rechtlich naheliegende möglichst sichere Einhaltung von 1,5 Grad Celsius, nämlich mit 83 % Wahrscheinlichkeit – der nächsthöheren prozentualen Projektionskategorie des IPCC –, zugrunde legte (welche prozentuale Wahrscheinlichkeit anzulegen ist, lässt der IGH offen, doch die Behandlung der Temperaturgrenze als rechtsverbindlich legt eine möglichst hohe Einhaltungswahrscheinlichkeit nahe). Noch stärker überzeichnet ist das Budget, wenn man die völkerrechtlich verbindlichen Prinzipien der staatlichen Leistungsfähigkeit und historischer Verursachung einbezieht, und jenseits aller Detailfragen ist jedenfalls klar, dass diese grundsätzlich einzubeziehen sind, dass ergo die Industriestaaten nie ein Pro-Kopf-Budget beanspruchen konnten.<sup>20</sup> Diese Budget-Aussagen zu 1,5 Grad lassen sich neben dem IGH auch auf den EGMR beziehen, der indes für eine gewisse Verwirrung sorgt, weil er die empirisch miteinander nicht kompatiblen Größen „1,5 Grad“ und „Klimaneutralität 2050“ als vermeintlich gleichbedeutend nebeneinander erwähnt.<sup>21</sup>

Allein wenn die Faktenlage sich so darstellt, führt dies bereits zu einer weitreichenden Herausforderung des bisherigen Klima-Ambitionsniveaus in Deutschland und der EU, wie eben anhand des Vergleichs der Jahreszahlen gesehen. In diesem Sinne läuft das IGH-Votum darauf hinaus, dass praktisch alle Staaten die nach Art. 4 Abs. 9 PA anstehende Aktualisierung ihrer NDCs nutzen müssen, um diese deutlich zu verschärfen. Das betrifft

---

<sup>18</sup> Vgl. zuletzt etwa SRU, Stellungnahme zu den Verfassungsbeschwerden 1 BvR 1699/24, 1 BvR 2098/24 und 1 BvR 2113/24 sowie 1 BvR 2240/24, 15.10.2025. Insgesamt kann die naturwissenschaftliche Seite der Budget-Diskussion hier nicht im Detail betrachtet werden; ausführlich wird die Literatur dazu analysiert bei Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112.

<sup>19</sup> Vgl. Forster u.a., Earth System Science Data 2023, 2625 ff.; dahinterstehend IPCC, AR 6, 2022; zu weiteren sich verschärfenden Parametern – etwa der sich reduzierenden Speicherfähigkeit natürlicher Senken – PIK u.a., 10 New Insights in Climate Science, 2025, [www.pik-potsdam.de/de/aktuelles/nachrichten/natuerliche-co2-speicher-unter-druck-und-weitere-neue-erkenntnisse-aus-der-klimaforschung](http://www.pik-potsdam.de/de/aktuelles/nachrichten/natuerliche-co2-speicher-unter-druck-und-weitere-neue-erkenntnisse-aus-der-klimaforschung).

<sup>20</sup> Noch einmal stärker überzeichnet wäre das Budget, wenn man bestimmte Faktenfragen wie die nach der Klimasensitivität sowie die Rechtsfrage nach der Bedeutung des „vorindustriellen Temperaturniveaus“ anders beantwortet als der IPCC. Im Einzelnen anhand der Diskussion der IPCC-Daten im Schrifttum sowie anhand der Diskussion der Tatbestandsmerkmale des Art. 2 Abs. 1 PA dargelegt bei Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112.

<sup>21</sup> EGMR, Klimaseniorinnen, Urt. v. 9.4.2024, Rn. 436 und passim. Man könnte vordergründig meinen, dass auch der IGH das Jahr 2050 fälschlich im Blick hat, weil er (in Rn. 243 seines Gutachtens) eine COP-Decision von 2021 zitiert, die dieses Jahr erwähnt. Aus dem Zitat a.a.O. wird indes in keiner Weise deutlich, ob sich der IGH die empirisch nicht haltbare Gleichsetzung von 1,5-Grad-Grenze und Klimaneutralität 2050 tatsächlich zu eigen macht.

insbesondere die Industriestaaten mit ihrer hohen Verantwortung für die historischen Emissionen und ihrer vergleichsweise hohen Leistungsfähigkeit – anders als dies sonst im politischen Diskurs oft suggeriert wird, wenn etwa die (empirisch tatsächlich) abnehmende Relevanz der Emissionen der Industriestaaten als eine Rechtfertigung für wie gesehen unzureichendes eigenes Engagement herangezogen wird.<sup>22</sup> Und auch wenn offenkundig nicht für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitpunkt nachträglich Nullemissionen angestrebt werden können, so kann doch zumindest das Ambitionsniveau erhöht und insgesamt die Überschreitung des eigenen Budgets wenigstens begrenzt werden (was dann u.a. auch Auswirkungen auf das Ausmaß, dazu in den folgenden Abschnitten, einer möglichen Haftung, aber auch auf den Umfang möglicher Bemühungen um Negativemissionen, dazu sogleich, haben kann). Dabei verlangt der IGH auch, dass die Staaten im Zuge ihrer NDCs genau prüfen, über welche ökonomisch-technische Leistungsfähigkeit sie genau verfügen und welches Konzept sich daraus ergibt (Rn. 244 des Gutachtens).

Nicht direkt Thema im IGH-Gutachten ist kontroverse Frage, ob und inwieweit die 1,5-Grad-Grenze einen Overshoot zulässt, ob es also rechtskonform ist, die Grenze zunächst zu überschreiten und später einzuhalten. Zwar ist eine gewisse Überschreitung der Grenze mittlerweile praktisch nicht mehr zu verhindern, doch erübrigt dies – will man die Klimaschutzverpflichtung der Staaten sowie mögliche Haftungsfolgen bei deren Verletzung – nicht die Frage, ob dieses bloße „Treffen der 1,5-Grad-Grenze von oben“ als legal betrachtet werden kann. Das BVerfG hatte im Klima-Beschluss ausdrücklich offen gelassen, ob Negativemissionsansätze z.B. großtechnologischer Art verfassungskonform wären.<sup>23</sup> Dass auch der IGH diese Ansätze ebenfalls nicht unkritisch sieht, legt ungeachtet fehlender eindeutiger Statements hierzu der Gesamtkontext des Gutachtens nahe. Hielte der IGH es für unproblematisch, die 1,5-Grad-Grenze irgendwann später einzuhalten (ggf. dem Wortlaut des gegenüber Art. 2 Abs. 1 PA indes nachrangigen Art. 4 Abs. 1 PA folgend irgendwann in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, also ggf. im Jahr 2099<sup>24</sup>), ergäbe die Dringlichkeit, die das IGH-Gutachten vermittelt, wenig Sinn. Aber auch jenseits des IGH-Gutachtens ergibt eine Gesamtschau von Art. 2, 4 PA, 2 UNFCCC, 1 CBD eher Argumente gegen einen Overshoot und dafür, dass Emissionsvermeidung zumindest Vorrang vor Negativemissionen hat – und dafür, dass innerhalb der Negativemissionsarten der natürliche Klimaschutz vorrangig ist.<sup>25</sup> Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 PA insinuiert dies mit der Wortwahl „limit“ und „holding the increase“. Bei naturgesetzlicher Unmöglichkeit der Einhaltung (die sich gerade abzeichnet, selbst wenn 1,5 Grad nur die Durchschnittstemperatur über einen längeren Zeitraum meint) muss man dann zwar zwangsläufig doch ergänzend auf Negativemissionen setzen, aber eben neben maximalen

---

<sup>22</sup> Siehe pars pro toto etwa die Rede von Bundeskanzler Friedrich Merz im Bundestag vom 09.07.2025, [www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw28-de-regierungsbefragung-1094170](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw28-de-regierungsbefragung-1094170).

<sup>23</sup> BVerfGE 157, 30, Rn. 33, 36, 222 und passim.

<sup>24</sup> Dass Art. 4 Abs. 1 PA gegenüber Art. 2 Abs. 1 PA nachrangig ist, wird im Einzelnen analysiert in Ekardt/ Wieding/ Zorn, Sustainability 2018, 2812 und auch bei BVerfGE 157, 30 implizit so vorausgesetzt.

<sup>25</sup> Hierzu und zum Folgenden m.w.N. Günther, Legal Limits and Pathways to BECCS and DACCS Deployment, 2026, i.E.; Günther/ Ekardt, Land 2022, 2153; Günther/ Ekardt, Ecological Civilization 2024, 10004; Wieding u.a., Sustainability 2020, 8858; Günther/ Garske/ Heyl/ Ekardt, Environmental Sciences Europe 2024, 72; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112; Voigt/ Ferreira, Transnational Environmental Law 2016, 285 ff.; Udell/ Tan, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/new-standards-in-government-framework-litigation/>.

Vermeidungs-Anstrengungen – und die Haftung für die übermäßigen eigenen Emissionen (dazu die folgenden Abschnitte) beseitigt man so auch nicht.

## 2. Rolle der Menschenrechte

Neben dem Klimavölkerrecht (unterstützt vom hier aus Raumgründen nicht näher betrachteten sonstigen Völkervertragsrecht wie etwa dem Seerecht) widmet sich der IGH der völkerrechtlichen Menschenrechtsinterpretation. Derzeit droht durch den Klimawandel eine doppelte Gefährdung der in liberalen Demokratien wie auch in Völkerrechtsverträgen menschenrechtlich garantierten Freiheit: Er droht (a) die elementaren Voraussetzungen von Freiheit – Leben, Gesundheit und ökologisches Existenzminimum – zu ruinieren. Umgekehrt droht, dass (b) ein wirksamer Klimaschutz so lange vertagt wird, bis er – obwohl schon heute die Schäden greifbar sind – irgendwann nur noch extrem schnell und damit in für die Freiheit herausfordernder Weise geschehen könnte.

Der IGH nimmt demgemäß eine menschenrechtsbasierte staatliche Klimaschutzpflicht an und fokussiert sich dabei (in Rn. 369 ff. und 387 ff. des Gutachtens), anders als das BVerfG in Deutschland, auf die erste (a) und nicht auf die zweite (b) Seite der doppelten Freiheitsgefährdung<sup>26</sup>, ohne aber explizit den Begriff Freiheit zu verwenden (wie dies EGMR und BVerfG als Kerngehalt von Freiheit explizit und implizit benennen; der IGH spricht u.a. von „humanity tasked with preserving dignified living conditions“, siehe Rn. 403, was den Bezug zur Würde und damit zum Kerngedanken auch von Freiheit herstellt).<sup>27</sup> Der IGH nennt dies das Recht auf eine gesunde Umwelt, allerdings ohne die damit oft assoziierte grenzenlose Weite. Er beschränkt sich vielmehr, wie er mit der Begründung jenes Rechts deutlich macht, schlicht um elementaren Voraussetzungen der Ausübung der anderen Menschenrechte, also um die Umwelt insoweit, wie ihre Beeinträchtigung sich auf Leben, Gesundheit und Existenzminimum von Menschen erheblich auswirkt (Rn. 393 des Gutachtens).<sup>28</sup> Dies ist auch überzeugend, weil entsprechende Rechte in nationalen und transnationalen Menschenrechtskatalogen explizit enthalten sind – das Recht auf das Existenzminimum dabei im Völkerrecht deutlicher als im nationalen Recht (vgl. etwa Art. 11 IPwskR) – und sich überdies eben implizit aus den Freiheitsgarantien ergeben. Denn ohne Leben, Gesundheit und Existenzminimum fehlt der

---

<sup>26</sup> Dazu in Auseinandersetzung mit BVerfGE 157, 30, Rn. 256 ff. näher Ekardt/ Heß/ Bärenwaldt/ Hörtzsch/ Wöhlert, Judikative als Motor des Klimaschutzes? Bedeutung und Auswirkungen der Klimaklagen, UBA-Texte, 2023.

<sup>27</sup> BVerfGE 157, 30, Rn. 256 ff.; teilweise kritisch zum BVerfG-Fokus Faßbender, NJW 2021, 2085 ff.; Calliess, ZUR 2021, 355; Schlacke, NVwZ 2021, 912 ff.; Ruttloff/ Freihoff, NVwZ 2021, 917 ff.; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993. Zu Würde (respektive dem gebotenen Respekt vor der Autonomie des Individuums) als Grund der Freiheit siehe auch Art. 1 Abs. 2 GG sowie die Präambel der EuGRC und stärker theoretisch Enders, Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung, 1997; Ekardt, Sustainability: Transformation, Governance, Ethics, Law, 2. Aufl. 2024, Ch. 3.2.

<sup>28</sup> Vgl. Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>; so schon bei Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993 und Ekardt, Sustainability: Transformation, Governance, Ethics, Law, 2. Aufl. 2024, Ch. 3 (bzw. dahinterstehend – ausführlicher, aber weniger aktuell – Ekardt, Theorie der Nachhaltigkeit: Ethische, rechtliche, politische und transformative Zugänge, 4. Aufl. = 3. Aufl. der Neuausgabe 2021); zu diesem Recht auch Boyd, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icj-climate-right-to-a-healthy-environment/>.

Freiheit, wie sie andere Menschenrechtsgarantien verkörpern, die physische Grundlage.<sup>29</sup> Der IGH trifft insoweit eine fast identische Aussage wie der EGMR, nur dass letzterer dafür den Begriff eines Rechts auf eine gesunde Umwelt vermeidet.<sup>30</sup>

Der IGH übernimmt in der Menschenrechtsinterpretation, da er keine Lehre verschiedener Grundrechtsfunktionen erkennen lässt, nicht die deutsche oder genauer gesagt BVerfG-Sichtweise, solche Schutzrechte respektive „Schutzpflichten“ gegenüber dem Staat vor den Mitmenschen seien im Zweifel weniger gewichtig und stärker Abwägungen zugänglich als Abwehrrechte gegen einen seinerseits schädigend handelnden Staat, was schon nach dem Grundgesetz-Wortlaut eine stets zweifelhafte Sichtweise war (vgl. Art. 1 Abs. 1 S. 2, 1 Abs. 2, 2 Abs. 1 GG).<sup>31</sup> Das Gericht erörtert, ähnlich wie der EGMR, diese Frage gar nicht erst. Auch dass die Grundrechte eine Vorsorgedimension haben, wie es der deutsche BVerfG-Klima-Beschluss implizit bestätigt bei der Prüfung der „Gegenwärtigkeit“ der Grundrechtsbeeinträchtigung, setzt der IGH eher als selbstverständlich voraus, als es genauer zu prüfen.<sup>32</sup>

Ebenso setzt der IGH die vom BVerfG eher mühsam anerkannte intertemporale und grenzüberschreitende Geltung wenn schon nicht der menschenrechtlichen Freiheit und ihrer Voraussetzungen (dazu wird nichts ausgesagt), aber doch jedenfalls beachtenswerter menschlicher Interessen voraus. Der IGH fordert insoweit “due regard for the interests of future generations and the long-term implications of conduct are equitable considerations that need to be taken into account where States contemplate, decide on and implement policies and measures in fulfilment of their obligations under the relevant treaties and customary international law” (Rn. 157). Der IGH betrachtet allerdings nicht, ob er z.B. zukunftsbezogene Menschenrechte herleitet, ob er also beispielsweise von einer Voraussetzung der zukünftigen Rechte zukünftiger Menschen ausgeht, woran er dies normtextlich festmacht, wie er sich zu daraus resultierenden rechtstheoretischen Fragen stellt, und ob sich damit spezifische Verpflichtungen ergeben, die über den Menschenrechtschutz der hier und heute Lebenden hinausgehen, obwohl eine solche Begründung möglich ist.<sup>33</sup> Letztlich bleibt für die intertemporale – anders als für die globale –

---

<sup>29</sup> Theoretisch dazu und zu den anderen Menschenrechtsfragen Ekardt, Sustainability: Transformation, Governance, Ethics, Law, 2. Aufl. 2024, Ch. 3. Die vorliegende Kürze ermöglicht es nicht, alle (auch dort, z.B. aber auch von Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001) aufgemachten weiteren Fragen erneut zu erörtern. Z.B. stellt die Begrifflichkeit Freiheit vs. Freiheitsvoraussetzungen, zumal i.V.m. einer Abwägungs- bzw. Verhältnismäßigkeitslehre, gerade klar, dass hier nicht (!) im Stil etwa der chinesischen Diskussion behauptet wird, dass die Sicherung der physischen Lebensgrundlagen beliebige Freiheitseinschränkungen rechtfertigen.

<sup>30</sup> EGMR, Klimaseniorinnen, Rn. 448; dazu auch Heri, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/human-rights-in-the-icjs-climate-opinion/>.

<sup>31</sup> Faßbender, NJW 2021, 2085 ff.; Calliess, ZUR 2021, 355; Schlacke, NVwZ 2021, 912 ff.; Ruttloff/Freihoff, NVwZ 2021, 917 ff.; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993; Schwabe, JZ 2007, 134 ff.; Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001; Koch, Der Grundrechtsschutz des Dritt betroffenen, 2000, S. 503; Ekardt, Sustainability: Transformation, Governance, Ethics, Law, 2. Aufl. 2024, Ch. 3.4.

<sup>32</sup> Näher zu diesen Fragen auch Ekardt/ Heß/ Bärenwaldt/ Hörtzsch/ Wöhler, Judikative als Motor des Klimaschutzes? Bedeutung und Auswirkungen der Klimaklagen, UBA-Texte, 2023; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993.

<sup>33</sup> Kritisch angemerkt bei Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>; näher erörtert bei Unnerstall, Rechte zukünftiger Generationen, 1999 und Ekardt, Theorie der Nachhaltigkeit: Ethische, rechtliche, politische und transformative Zugänge, 4. Aufl. = 3. Aufl. der Neuauflage 2021,

Grundrechtsgeltung sogar unklar, ob es wirklich um individualistisch gedachte Grundrechte geht (Rn. 156 f. des Gutachtens).<sup>34</sup>

Dass das IGH-Gutachten relativ abstrakt bleibt, wurde schon festgestellt; dies gilt auch für den Abschnitt zu den Menschenrechten.<sup>35</sup> Nicht einmal die Frage, ob die Menschenrechte das exakt gleiche Ambitionsniveau wie das Klimavölkerrecht vorschreiben, wird exakt beantwortet, letztlich nimmt der IGH dies aber wohl an (dies wird näher aufgezeigt im nächsten Abschnitt beim Völkerrechtsvertrag). Einzelheiten lassen sich dabei teilweise erst im weiteren Diskurs im Rahmen der internationalen Klimaverhandlungen, der Gesetzgebung und absehbarer Gerichtsverfahren (auch vor dem IGH) klären, auf die später noch einzugehen ist.<sup>36</sup> Mit der Parallelisierung von Art. 2 Abs. 1 PA und den internationalen Menschenrechtskatalogen (deren Freiheits- und Freiheitsvoraussetzungsrechte sich so auch in nationalen Grundrechtskatalogen sowie in der EMRK und der EU-Grundrechtecharta finden, die aber auch als Völkervertragsrecht die Staaten binden) geht der IGH jedenfalls einen entscheidenden Schritt. Die Klimaschutzverpflichtung wird damit selbst für Staaten relevant, die das Paris-Abkommen verlassen.

Dabei erörtert der IGH, anders als das BVerfG und ansatzweise der EGMR unter der Überschrift des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, nicht im Einzelnen, wie er darauf kommt, dass (offenbar) die Temperaturgrenze des Klimavölkerrechts auch menschenrechtlich die Grenze des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraumes abbildet (würde der IGH dies nicht annehmen, könnte er seine Aussagen zu den Menschenrechten nicht als Verpflichtung präsentieren, sondern müsste auf deren Abwägbarkeit verweisen). Es liegt im Zuge des gesetzgeberischen Wägens von z.B. wirtschaftlicher Freiheit einerseits und elementarem Schutz der Freiheitsvoraussetzungen andererseits vielleicht nahe, etwa dort die Grenze des Spielraumes, also der Erforderlichkeit und Angemessenheit des politischen Tuns und Unterlassens anzunehmen, löst der Klimawandel doch schon beim bisherigen Grad der Erwärmung massive Folgeschäden etwa für Leben und Gesundheit aus.<sup>37</sup> Eine genauere Subsumtion der Abwägungsgrenzen bzw. Verhältnismäßigkeitsregeln wäre dennoch hilfreich gewesen, trotz der Abstraktheit einer Gutachten-Situation und dem notwendigerweise vorsichtigen Navigieren eines internationalen Gerichts.<sup>38</sup> Die Abwägungslage bleibt jedenfalls auch jenseits der Temperaturgrenze schon deshalb

---

§ 4 D.; zur grenzüberschreitenden Geltung auch Heri, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/human-rights-in-the-icjs-climate-opinion/>.

<sup>34</sup> Vgl. auch Heri, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/human-rights-in-the-icjs-climate-opinion/>.

<sup>35</sup> Vgl. dazu auch Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>; Reetz, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/state-responsibility-and-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>.

<sup>36</sup> Vgl. dazu auch Frydlinger, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/closing-the-silences/>; Dehm, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/the-evasion-of-historical-responsibility/>.

<sup>37</sup> So jedenfalls Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993. Im Schnitt errechnet die neueste Studie von Kotz/ Levermann/ Wenz, Nature 2024, 551 ff., global bis 2050 jährlich (!) 38 Billionen Dollar an Schäden (wobei wesentliche Faktoren wie die Folgen von Klimakriegen nicht einmal umfassend berücksichtigt sind). Die Aussage im Fließtext schließt nicht aus, dass insbesondere historisch – teils auch noch heute – die Fossilen auch eine Quelle von Wohlstand (einschließlich des Schutzes von Leben und Gesundheit sind); vgl. Ekardt, Postfossile Freiheit: Warum Demokratie, Umweltschutz, Wohlstand und Frieden nur gemeinsam gelingen, 2025.

<sup>38</sup> Vgl. Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>.

hochrelevant, weil diese Temperaturgrenze absehbar überschritten wird und die Geschwindigkeit, mit der nun Klimaneutralität anzustreben ist, durchaus Fragen aufwirft.

Sehr klar ist der IGH (wie schon das BVerfG) indes darin, dass der globale Charakter des Klimawandels keine mangelnde Geeignetheit nationaler oder europäischer Schutzanstrengungen nach sich zieht. Der IGH erläutert, dass “while climate change is caused by cumulative [greenhouse gas] emissions, it is scientifically possible to determine each State’s total contribution to global emissions, taking into account both historical and current emissions” (Rn. 429). Ferner betont das Gericht: “The rules on State responsibility are capable of addressing situations where damage is caused by multiple States engaging in wrongful conduct, and that the responsibility of a single State for damage may be invoked without invoking the responsibility of all States that may be responsible” (Rn. 430). Staaten können sich also nicht darauf berufen, dass andere Staaten viel oder wenig tun.

### **3. Relevanz des Völker gewohnheitsrechts**

Das Klimaschutz-Ambitionsniveau in seiner umweltvölkerrechtlichen und menschenrechtlichen Grundlegung ist nur das eine. Der IGH erweitert sowohl die Begründung dieser Feststellungen als auch speziell die Herleitung einer haftungsrechtlichen Sekundärbere die durch Rekurs auf eine weitere Rechtsquelle: das Völker gewohnheitsrecht. Welche Verpflichtungen für Einzelstaaten zum Klimaschutz, insbesondere zu Reduktionen der Emissionen, ergeben sich also aus dem Völker gewohnheitsrecht? Inwieweit weichen sie von den Verpflichtungen aus den klimabezogenen internationalen Verträgen sowie aus den Menschenrechten ab?

Der IGH geht aus von völker gewohnheitsrechtlich fundierten Sorgfaltsanforderungen (Due Diligence) und einem Nichtschädigungsgebot ergänzend zum Völker vertragsrecht und den Menschenrechten und wendet diese nun auf Treibhausgasemissionen an. Gewohnheitsrecht verlangt eine ständige Staatenpraxis, getragen von einer entsprechenden Rechtsanschauung. Die Frage außen vor lassend, dass teilweise Gewohnheitsrecht auch an Stellen angenommen wird, wo genau jene übereinstimmende Staatenpraxis und Rechtsmeinung zweifelhaft sind (etwa bei durchaus wichtigen menschenrechtlichen Themen wie dem Folterverbot), ist jedenfalls unstrittig, dass Sorgfaltspflichten und eine Nichtschädigungspflicht für Staaten gegenüber anderen Staaten grundsätzlich bestehen.<sup>39</sup>

Es stellt sich allerdings die Frage, ob Menschenrechte und Völker gewohnheitsrecht beim Ambitionsniveau identische Festlegungen mit dem Klimavölkerrecht treffen oder nicht. Ganz klar wird dies nicht, weil der Gerichtshof (besonders in Rn. 314 f. des Gutachtens) sowohl betont, dass die Rechtsquellen sich gegenseitig bestärken, als auch betont, dass sie voneinander unabhängig sind. Und es wird einerseits ausgesagt, dass die Erfüllung des Völker vertragsrechts die Erfüllung der gewohnheitsrechtlichen Pflichten nahelegt,

---

<sup>39</sup> Näher zum Nichtschädigungsgebot Schroeder/ Walther, ZfU 2025, 435 ff.; dazu, dass in einem strikten Sinne „neminem laedere“ als Rechtsregel auf erhebliche Schwierigkeiten stößt: Ekardt, Economic Evaluation, Cost-Benefit Analysis, Economic Ethics: A Review with Regard to Climate Change – Figures in the Sustainability Discourse, 2022, Ch. 2.2.

dass andererseits es aber doch zwei verschiedene Fragen seien. Für einen inhaltlichen Gleichlauf können letztlich trotz aller offenen Formulierungen mehrere Aspekte sprechen. Erstens trifft der IGH keine erkennbar konträren Ableitungen aus den verschiedenen Rechtsquellen. So verweist der IGH bei Menschenrechten und Gewohnheitsrecht wiederholt auf den geschuldeten Klimaschutz (etwa in Rn. 287), ohne auch nur ansatzweise ein konträres Ambitionsniveau abzuleiten. Das hätte aber nahegelegen, wenn er davon ausgeginge, dass es jenen Gleichlauf gerade nicht gibt. Zweitens spricht der IGH eben davon, dass die Rechtsquellen sich wechselseitig informieren und bestärken (Rn. 309-315 des Gutachtens), und wenn er feststellt, dass Gewohnheitsrecht oder Menschenrechte eben die Abwendung erheblicher Schäden verlangen (Rn. 405 ff. des Gutachtens), dann ist mit diesen Schäden offenbar das gemeint, was auch im Klimavölkerrecht als schädlich betrachtet wird. Praxisrelevant ist die Frage nach unterschiedlichen Verpflichtungen ohnehin nur, wenn ein Staat die völkervertragsrechtlichen Vereinbarungen aufkündigt.

Der IGH entnimmt somit letztlich wohl die Verpflichtung auf die 1,5-Grad-Grenze nicht nur aus dem Paris-Abkommen (einschließlich der zu ihnen ergangenen Decisions) und den Menschenrechten, sondern auch dem Völker gewohnheitsrecht. Praktisch relevant ist das Völker gewohnheitsrecht indes mehr für die vom IGH ebenfalls betrachtete Sekundärebene, also für mögliche Haftungsansprüche von Staaten untereinander, die sich im Klimavölkerrecht explizit nicht geregelt finden (siehe etwa Art. 8 PA). Der IGH erkennt dem Grunde nach solche Ansprüche an und rekurriert dafür auf die gewohnheitsrechtliche Verpflichtung zur Kooperation sowie zur Vermeidung signifikanter Umweltschäden durch Beachtung von Sorgfaltspflichten gegenüber technischen Risiken – letztlich in Fortführung der völkervertragsrechtlichen Verpflichtung zum Klimaschutz (Rn. 135 sowie 271-300 des Gutachtens).<sup>40</sup> Damit ist man neben Verpflichtungen zur Unterlassung weiterer Schädigung zugleich bei einem Schadensersatzanspruch von Staaten gegen andere Staaten, wenn diese sorgfaltswidrig und schulhaft zum Klimawandel beigetragen und damit bestimmte Schäden andernorts verursacht haben.

Dabei betont der IGH, dass die einem Staat zuzurechnende völkerrechtswidrige Handlung nicht die Treibhausgasemissionen an sich sind, sondern die Verletzung von Verpflichtungen zum Schutz des Klimasystems vor den schädlichen Auswirkungen dieser Emissionen (Rn. 427 und 429 des Gutachtens). Vom IGH als teils materielle, teils prozedurale Konkretisierungen der Sorgfaltspflichten werden genannt: eine Pflicht zur Ergreifung aller angemessenen Maßnahmen und zur größtmöglichen Ambition, was eine Prüfung aller möglichen Vermeidungsoptionen impliziert (Rn. 235 und 281), die Pflicht zur Einhaltung des materiellen Völkerrechts (Rn. 287), CBDR-RC (Rn. 247), Vorsorgemaßnahmen (Rn. 294), Risikoprüfungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen auf der besten verfügbaren

---

<sup>40</sup> Zur Herleitung von Umweltvölker gewohnheitsrecht Cordonier Segger, in: Bugge/ Voigt (Hg.), Sustainable Development in International and National Law, 2008, S. 87 ff.; zur Verpflichtung aus Gewohnheitsrecht und Art. 4 Abs. 2 PA Reetz, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/state-responsibility-and-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>; Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icj-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>.

wissenschaftlichen Grundlage (Rn. 295) und zuletzt Beratungen zwischen den Staaten (Rn. 299).<sup>41</sup>

All dies bezieht sich auf vergangene wie auch auf künftige Handlungen. Explizit wertet der IGH z.B. weitere Genehmigungen für die Erschließung neuer fossiler Quellen wie auch fossile Subventionen als mögliches schuldhaftes Verhalten, ohne die Umstände zu konkretisieren, unter denen es tatsächlich der Fall wäre, welches dann eine Haftung auslösen kann (Rn. 94 und 427).<sup>42</sup> Dass der IGH dies feststellt, ohne auf konträre Regelungen etwa für die vielen Energiecharta-Vertragsparteien hinzuweisen, deutet darauf hin, dass er seine – neben dem Paris-Abkommen auch aus den Menschenrechten fließenden – Herleitungen als demgegenüber vorrangig ansieht. Dass dies im Wege systematischer Auslegung zwischen den verschiedenen Völkerrechtsverträgen, aber auch über eine Zugehörigkeit von Menschenrechtsgarantien zum *ius cogens* begründet werden könnte, wurde im Schrifttum bereits diskutiert.<sup>43</sup> Inwieweit die Klimaschutzverpflichtungen zum *ius cogens* zählen (also zum konstitutionellen, höherrangigen Kern des Völkerrechts), behandelt der IGH nicht; er erwähnt nur die *Erga-omnes*-Wirkung – also die Wirkung gegenüber sämtlichen Staaten - jener Verpflichtungen (Rn. 440 des Gutachtens).<sup>44</sup>

Praktisch ist all dies wie gesagt vor allem deshalb interessant, weil die Industriestaaten (und in jüngster Vergangenheit die Schwellenländer) zum Jahrhunderte persistierenden Bestand an Treibhausgasen in der Atmosphäre deutlich überproportional beigetragen haben, umgekehrt aber oft weniger Folgeschäden als äquatornahe, vergleichsweise arme Länder des globalen Südens zu befürchten haben. Besonders betont wird dies im Sondervotum der chinesischen IGH-Richterin Xue. Der IGH-Verweis auf Völker gewohnheitsrecht und Menschenrechte hat außerdem ganz erhebliche Implikationen für Staaten wie die USA, die das Paris-Abkommen verlassen, weil Primär- und Sekundäransprüche wegen mangelnden Klimaschutzes somit durch den Abkommens-Austritt nicht einfach vollständig beseitigt werden können.<sup>45</sup>

Unerwähnt lässt der IGH bei alledem die Frage, ob allgemeine Prinzipien, wie er sie im Völker vertragsrecht und Völker gewohnheitsrecht anspricht, zugleich als allgemeine Rechtsgrundsätze des Völkerrechts (Art. 38 IGH-Statut) begriffen werden können und damit sogar unabhängig von der gewohnheitsrechtskonstituierenden Staatenpraxis gelten – etwa die Menschenrechte oder der Hinweis auf Nachhaltigkeit und intertemporale Gerechtigkeit. Teils wird dies angenommen, auch wenn der IGH den Begriff der allgemeinen Rechtsgrundsätze nicht erwähnt.<sup>46</sup> Praktische Konsequenzen hätte dies nur insofern,

---

<sup>41</sup> Ausführlicher dazu Voigt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/doing-the-utmost/>; Foster/ Belcher, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/international-laws-administrative-law-turn-and-the-paris-agreement/>.

<sup>42</sup> Vgl. auch von Bernstorff/ Venzke, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icj-climate-advisory-opinion-fossil-fuels/>.

<sup>43</sup> Vgl. von Bernstorff/ Venzke, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/icj-climate-advisory-opinion-fossil-fuels/>; Ekardt/ Roos/ Bärenwaldt/ Nesselhauf, Sustainability 2023, 5006.

<sup>44</sup> Näher betrachtet bei Tigre/ Martini/ Cohen/ Rocha, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/a-paradox-of-consequences/>; Gehring, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/customary-law-icj-climate-advisory-opinion/>.

<sup>45</sup> Vgl. auch den Bericht vom 23.07.2025 in [www.politico.eu](http://www.politico.eu).

<sup>46</sup> Vgl. dazu Wewerinke-Singh, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/inside-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>.

als dann neben dem Völker gewohnheitsrecht eine weitere Rechtsquelle bereitstünde, die sich der Abänderbarkeit durch die Staaten als Parteien völkerrechtlicher Verträge weitgehend entzöge – und die ggf. einen universalistischen, letztlich vernunftrechtlich gründierten Anspruch von Kernelementen des Völkerrechts verkörpern könnte.<sup>47</sup>

#### 4. Ergänzende Probleme von Haftungsansprüchen

Gerade die genauen Haftungspflichten werfen allerdings einige schwierige Detailfragen auf. Der IGH hat neben der Klimaschutzverpflichtung, die allein wegen der Budgetüberschreitung schon Kompensationen nahelegt, zugleich das Thema Adaptation aufgegriffen (dazu kurz im übernächsten Abschnitt) wie auch das Thema Loss & Damage. Dabei entsteht erheblicher Klärungsbedarf, wenn das Gericht z.B. feststellt, dass Kausalität und Attribution<sup>48</sup> von Schäden zwar ganz grundsätzlich beim Klimawandel gegeben sein können und die Komplexität des Problems eine Haftung nicht ausschließt, jedoch im Einzelfall geprüft werden müssten, wohlgemerkt nur für die Haftung, nicht für die Primärverpflichtung zur Mitigation als solche (Rn. 427, 433, 437 und 438 des Gutachtens). Der IGH vertieft das also nicht, sondern macht im Kern den wesentlichen Charakter des Problems deutlich. Zudem gibt er einige wichtige Hinweise, z.B. dass schon die fortgesetzte Subventionierung fossiler Brennstoffe ein schuldhaf tes Verhalten darstellen kann, ohne dass wie gesagt aber abschließend konkretisiert würde (z.B. in Rn. 94 und 427 des Gutachtens), wann exakt diese Haftung greift.

Erst im Zuge konkreter Klagen einzelner Staaten gegen andere Staaten vor dem IGH wird sich folglich klären, nicht nur (s.o.) welche genaue Klimaschutzverpflichtung für welchen Staat gelten kann, sondern auch, welche Schäden genau geltend gemacht werden können. Der IGH lässt (neben der Feststellung, dass alle Staaten voneinander Klimaschutz verlangen können, aber Sekundäransprüche natürlich am Bestehen von Schäden hängen, Rn. 443) jedenfalls erkennen, dass als Schadensersatz neben Geldzahlungen etwa auch Technologietransfer eine Rolle spielen kann. Allerdings müsste, wenn nicht nur Postfossilität, sondern Schadensersatz eingefordert wird, beim IGH dann der Nachweis geführt werden, dass die Schäden im jeweiligen Staat, beispielsweise durch Hochwasser, wirklich Klimawandelfolgeschäden sind. Die Frage von Kausalität und Attribution wird vom IGH also nur allgemein benannt und auf den Einzelfall verwiesen; sie wird absehbar zu umfassenden Diskussionen führen.

Ebenfalls wird mit dem Umstand umgegangen werden müssen, dass das globale Restbudget bereits zeitnah überschritten wird – auch wenn die Einzelstaaten z.B. in Afrika ihr jeweiliges Budget ggf. noch nicht aufgebraucht haben – und das Budget der Industriestaaten, spätestens wenn (wie auch immer konkret) Leistungsfähigkeit und historische Verursachung einbezogen werden, bereits weit überschritten ist.

---

<sup>47</sup> Näher dazu Ekardt, Sustainability: Transformation, Governance, Ethics, Law, 2. Aufl. 2024, Ch. 3.4; Ekardt/ Hyla, ARSP 2017, 221 ff.; Ekardt, Liberal-demokratisches Staats- und Rechtsdenken: machtlos gegen Alexander Dugin und Carl Schmitt?, Theorieblog vom 25.04.2023.

<sup>48</sup> Eher optimistisch dazu aus naturwissenschaftlicher Sicht Otto u.a., World Weather Attribution Report, 2022.

Da der IGH nicht jegliche Emissionen als haftungsbegründend einstuft, wie gesehen, liegt dabei nahe, dass die Haftungsfrage sich nur für über das eigene Budget hinausgehende Emissionen stellt. Dies macht der IGH deutlich (Rn. 430); wie es auszubuchstabieren wäre, bleibt indes offen. Unklar bleibt auch, ob der IGH wirklich genau dies sagen will und damit (ggf. gravierende) Klimawandelfolgeschäden vollständig für unerheblich erklärt, sofern sie auch bei knapper Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze entstanden wären. Ebenso offen bleibt die Abgrenzung von Primär- und Sekundäransprüchen. Technologische Unterstützung etwa kann beide Ebenen betreffen. Und wenn ein Staat wie Deutschland aufgrund eines überzogenen Budgets den Klimaschutz in anderen Staaten unterstützt, so kann auch dies auf die Primär- wie auch die Sekundärebene einzahlen, also einerseits als Kompensation der unzureichenden Erfüllung der eigenen Klimaschutzpflicht gelesen werden, andererseits aber auch eine Form von Naturalrestitution zugunsten anderer Staaten sein. Auch insoweit dürften Einzelheiten erst im Zuge der absehbaren weiteren IGH-Judikatur eine definitive Klärung erfahren.

## **5. Auswirkungen auf Klimaziele Deutschlands und der EU sowie die instrumentelle Seite der NDCs**

Welche Bedeutung haben die Antworten auf die vorherigen Fragen in der Anwendung für die Klimaschutzziele Deutschlands und der EU, auch hinsichtlich dessen, dass NDCs sich nicht auf Ziele beschränken dürfen, sondern auch eine instrumentelle Ebene erkennen lassen müssen? Dass die Klimaziele von Deutschland und EU vor einem Problem stehen und letztlich die fast aller Staaten, wurde bereits deutlich. Der IGH macht aber auch allgemeiner deutlich, dass ein seine Klimaschutzverpflichtungen brechender Staat “may give rise to the entire panoply of legal consequences provided for under the law of State responsibility, such as obligations of cessation, non-repetition, and performance, as well as full reparation, including restitution, compensation and/or satisfaction” (Rn. 445 des Gutachtens und allgemein Rn. 444 ff.).<sup>49</sup> Damit und mit der Verpflichtung zur größtmöglichen Ambition (Rn. 242 ff. des Gutachtens)<sup>50</sup> fordert der IGH im Rahmen von adäquaten NDCs nicht nur ambitionierte Klimaziele, sondern auch gesetzgeberische Aktivitäten auf der Instrumentenebene. Dies ist im Folgenden weiter zu betrachten.

Der IGH adressiert mit der allgemeinen Klimaschutzpflicht zunächst einmal das Ambitionsniveau, also die Klimaziele. Dies erwähnt der IGH auch explizit, wenn er betont (im Anschluss etwa an Art. 3, 4 Abs. 2 und 4 Abs. 9 PA), dass die NDCs sich an der 1,5-Grad-Grenze orientieren müssten und dass dies von den Staaten geprüft werden müsste.<sup>51</sup> Allerdings liefe eine Verpflichtung auf bloße Ziele leer, wenn sie nicht zugleich

<sup>49</sup> Dazu auch Tigre/ Martini/ Cohen/ Rocha, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/a-panoply-of-consequences/>; Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icj-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>; Bäumler, NVwZ 2025, Editorial Heft 18; Udell/ Tan, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/new-standards-in-government-framework-litigation/>; Reetz, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/state-responsibility-and-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>.

<sup>50</sup> Dazu auch Voigt/ Ferreira, Transnational Environmental Law 2016, 285 ff.; Voigt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/doing-the-utmost/>; Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environments 2022, 112.

<sup>51</sup> Dazu auch Foster/ Belcher, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/international-laws-administrative-law-turn-and-the-paris-agreement/>.

implizieren würde, dass auch wirksame Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele ergriffen würden, denn sonst würden die Ziele leerlaufen. Dies wurde, ausgehend vom BVerfG-Klima-Beschluss, bereits in einer früheren Untersuchung für das UBA festgestellt.<sup>52</sup> Vorausgesetzt wird die Umsetzungspflicht auch in Art. 4 Abs. 2 PA und Art. 4 Abs. 2 UNFCCC.

Damit bedeutet all dies, weil die staatlichen Organe einen Großteil der Emissionen nicht selbst verursachen, ihnen aber alle Emissionen in ihrem Herrschaftsbereich zugerechnet werden, dass die Staaten – und die EU – die Privaten angesichts der konstatierten Budget-Situation deutlich ambitionierter als bislang regulieren müssen, also Einzelpersonen und Unternehmen im Sinne von “regulatory mitigation mechanisms that are designed to achieve the deep, rapid, and sustained reductions of emissions that are necessary for the prevention of significant harm to the climate system” (Rn. 282 des Gutachtens).<sup>53</sup> Nötig ist es im Ergebnis der Budgetberechnung, zeitnah (eigentlich jetzt oder schon in der Vergangenheit) insbesondere zu null fossilen Brennstoffen in allen Sektoren zu kommen und dafür Produktion und Konsum zu regulieren (Strom, Wärme, Mobilität, Industrie, Landwirtschaft) – das zumindest lässt der IGH durchgängig anklingen (etwa in Rn. 426 f. des Gutachtens). Auch eine reduzierte Landnutzung und Tierhaltung – letztere erwähnt der IGH nicht näher – und eine Verbesserung des natürlichen Klimaschutzes zum Binden von Treibhausgasen sind notwendig, wie der IGH anerkennt (Rn. 79, 214 und 232 des Gutachtens).<sup>54</sup> Dies bezieht sich zunächst einmal auf die Gesamtheit der Klimaschutzgesetzgebung eines Staates (oder der EU).

Der IGH trifft (ohne sich zu Regierungsformen zu äußern) keine konträren Feststellungen zu der in liberal-demokratischen Klimaklagen-Debatten häufigen (und grundsätzlich zutreffenden) Feststellung, dass in Demokratien die richtige Klimapolitik zunächst einmal die Sache gewählter Repräsentanten in Parlamenten und Regierungen ist. Doch weltweit gibt es kein Parlament und keine Weltregierung. Und auch innerstaatlich oder innerhalb der EU gilt: Missachten Parlamente und Regierungen bestimmte Grenzen ihrer politischen Spielräume, gerade gegenüber künftigen Generationen, die oft keine Stimme im gegenwartsfixierten politischen Diskurs haben, kann man sie vor einem obersten Gericht mit dem Antrag verklagen, eine gesetzgeberische Nachbesserungspflicht festzustellen (im Detail abhängig von den Klagebefugnisregeln der jeweiligen Rechtsordnung; beim BVerfG-Klima-Beschluss zunächst auf das Ambitionsniveau bezogen, potenziell aber auch auf Instrumentenebene). Dem entspricht der IGH, zumal er betont vorsichtig,

---

<sup>52</sup> Vgl. dazu Ekardt/ Heß/ Bärenwaldt/ Hörtzsch/ Wöhlert, Judikative als Motor des Klimaschutzes? Bedeutung und Auswirkungen der Klimaklagen, UBA-Texte, 2023; Ekardt/ Bärenwaldt, Sustainability 2023, 12993.

<sup>53</sup> Vgl. Udell/ Tan, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/new-standards-in-government-framework-litigation/>; Reetz, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/state-responsibility-and-the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change/>.

<sup>54</sup> Zu Handlungsbedarfen und Instrumenten, jeweils m.w.N., Ekardt/ Rath/ Gätsch/ Klotz/ Heyl, Ecological Civilization 2025, 10019 (zu fossilen Brennstoffen); Weishaupt/ Ekardt/ Garske/ Stubenrauch/ Wieding, Sustainability 2020, 2053 (zur Tierhaltung); Stubenrauch/ Ekardt/ Hagemann/ Garske, Forest Governance, 2022 (zu Wäldern); Günther/ Garske/ Heyl/ Ekardt, Environmental Sciences Europe 2024, 72 (allgemein zur Landnutzung).

nüchtern und – beeinflusst natürlich auch von der Gutachten- und nicht Urteilssituation – abstrakt bleibt.<sup>55</sup>

Ebenso Erwähnung finden wie angeklungen bestimmte prozedurale Pflichten. Vom IGH werden u.a. Risikoprüfungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen auf der besten verfügbaren wissenschaftlichen Grundlage (Rn. 295) genannt, hier offenbar bezogen auf die Gesetzgebung und staatliche Planung. Solche prozeduralen Verpflichtungen ergeben sich in Deutschland indes bereits aus dem Verfassungsrecht; in ähnlicher Form werden sie etwa im BVerfG-Klima-Beschluss erwähnt. Auch sonst besteht im EU-Recht wie auch im nationalen Recht kein Mangel an formalen Vorgaben, etwa Umweltprüfungen als Teil staatlicher Planungen wie auch staatlicher Einzelentscheidungen, was bislang am in zentralen Punkten unbefriedigenden Zustand der natürlichen Lebensgrundlagen indes nur sehr bedingt etwas ändern konnte. Die sehr begrenzte Reichweite prozeduraler Regeln als Steuerungsinstrument ist in der Forschung denn auch seit langem ein Thema.<sup>56</sup>

Ungeachtet dessen hat der EGMR sich kürzlich dem IGH explizit angeschlossen: „Der IGH stellte ferner fest, dass die Sorgfaltspflicht bei der Verhinderung erheblicher Umweltschäden von den Staaten nicht nur substanzelle Maßnahmen zur Risikovermeidung, sondern auch bestimmte Verfahrensschritte verlangt. Eine solche verfahrensrechtliche Verpflichtung bestehe darin, bei geplanten industriellen Aktivitäten in einem grenzüberschreitenden Kontext eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Da das Völkerrecht den Umfang und den Inhalt einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht genau festlege und angesichts des vielschichtigen und kontextbezogenen Charakters des Sorgfaltssstandards müsse jede Umweltverträglichkeitsprüfung, die der Verhinderung erheblicher Schäden für das Klimasystem diene, den spezifischen Charakter des jeweiligen Risikos berücksichtigen. Der IGH erinnerte daher daran, dass es Sache jedes Staates sei, in seiner innerstaatlichen Gesetzgebung oder im Genehmigungsverfahren für das Projekt den spezifischen Inhalt der in jedem Fall erforderlichen UVP festzulegen, wobei die Art und das Ausmaß des geplanten Vorhabens und seine voraussichtlichen negativen Auswirkungen auf die Umwelt sowie die Notwendigkeit, bei der Durchführung einer solchen Prüfung die gebotene Sorgfalt walten zu lassen, zu berücksichtigen seien. Nach Ansicht des IGH könnte es für Staaten sinnvoll sein, ihre Bewertungen der durch Treibhausgasemissionen verursachten Risiken im Rahmen allgemeiner Verfahren durchzuführen, die verschiedene Arten von Aktivitäten abdecken.“<sup>57</sup>

Wesentlich bleibt jenseits solcher prozeduraler Rahmungen für Gesetzgebung, Planung oder Einzelentscheidungen m.E. dennoch vor allem, dass inhaltlich tatsächlich eine Mengensteuerung respektive ein zeitnaher Ausstieg aus den fossilen Brennstoffen geschieht, ergänzt um Maßnahmen insbesondere zur Tierhaltung und zu natürlichen Senken. Dies

---

<sup>55</sup> Vgl. Odermatt, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/what-the-court-didnt-say/>.

<sup>56</sup> Vgl. Ekardt, Information, Partizipation, Rechtsschutz, 2. Aufl. 2010; Ekardt/ Heitmann/ Susnjar, Sicherung sozial-ökologischer Standards durch Partizipation. Das Beispiel nicht-staatlicher Akteure im internationalen Recht, 2012; dagegen Krisch, Beyond Constitutionalism. The Pluralist Structure of Postnational Law, 2010 und Foster/ Belcher, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/international-laws-administrative-law-turn-and-the-paris-agreement/>; dazu wiederum kritisch Ekardt, ARSP 2012, 429 ff.

<sup>57</sup> EGMR, Greenpeace Nordic, 28.10.2025, Rn. 137.

ist in Deutschland und der EU bisher nicht umfänglich der Fall.<sup>58</sup> Schwierig dürfte es unverändert bleiben – weil der Klimawandel eben ein Mengenproblem ist –, einzelne Gesetzgebungsakte (oder gar einzelne Verwaltungsakte) etwa wegen eines negativen Beitrags zum Klimawandel abschließend zu verhindern (jenseits möglicher Rügen etwa wegen Verfahrens- oder Abwägungsfehlern). Denn letztlich zählt der Gesamtpfad und die Summe der Emissionen. Eine definitive Aufteilung verbleibender oder vielmehr eigentlich nicht mehr verbleibender Budgets auf Einzelprojekte lässt sich dem IGH-Gutachten nicht entnehmen, und sie ist – da bei Verteilungsfragen stets unterschiedliche Ergebnisse denkbar sind – auch prinzipiell trotz aller Berücksichtigungspflichten nur schwer exakt möglich. Allerdings bleibt es nicht bei diesem (letztlich schon in § 13 KSG vorgegebenen, vom BVerwG indes sehr defensiv gehandhabten bzw. sich weitgehend auf prozedurale Pflichten beschränkenden<sup>59</sup>) Befund: Mit der 1,5-Grad-Grenze und dem Verweis auf Leistungsfähigkeit und historische Verursachung wurde das Budget von Industriestaaten wie Deutschland oben als bereits überschritten konstatiert, ebenso wie im Sinne von Art. 4 Abs. 3 PA die Verpflichtung zu größtmöglicher Ambition in Erinnerung gerufen wurde. Im Ganzen müssen Deutschland und die EU daher Wege zu zeitnaher Klimaneutralität beschreiten, allein schon wegen des überschrittenen Budgets verbunden mit Kompensationen für Staaten gerade des globalen Südens, die oft – wie auch immer exakt Leistungsfähigkeit und historische Verursachung subsumiert werden (was eine exakte Bestimmung verhindert – ihr Budget noch nicht ausgeschöpft haben).

## 6. Internationale Klimaanpassungsverpflichtungen

Ergänzend zu den Ausführungen zur Mitigation kann man an das IGH-Gutachten die im Zuge von Mitigation und Loss & Damage bereits erwähnte Frage richten, welche internationalen Verpflichtungen es in Bezug auf Maßnahmen zur Klimaanpassung gibt. Diese Frage spielte bisher in der Diskussion kaum eine Rolle. Auch hier besteht angesichts des voranschreitenden Klimawandels Klärungsbedarf zu Verpflichtungen wie auch zur Finanzierungsverantwortung.

Generell konstatiert der IGH seine durchgreifende, angemessene und zugleich – gemesen an der gegenwärtigen Staatenpraxis – herausfordernde inhaltliche Verpflichtung zum Klimaschutz. Diese zielt, wie er als selbstverständlich festhält, nicht nur auf Mitigation, sondern, sofern Mitigation nicht hinreicht, als unausweichliche Folge auch auf Adaptation, unabhängig davon, ob Adaptation terminologisch Teil von Klimaschutz ist oder nicht (Rn. 403 des Gutachtens). Inhaltlich werden vom Gericht dazu (in Rn. 255-259 des Gutachtens) keinerlei Hinweise gegeben, die substanzell über den Wortlaut des überaus langen und detaillierten Art. 7 PA hinausreichen würden, außer dass die Verweise auf

---

<sup>58</sup> Zu Handlungsbedarfen und Instrumenten, jeweils m.w.N., Ekardt/ Rath/ Gätsch/ Klotz/ Heyl, Ecological Civilization 2025, 10019 (zu fossilen Brennstoffen); Weishaupt/ Ekardt/ Garske/ Stubenrauch/ Wieding, Sustainability 2020, 2053 (zur Tierhaltung); Stubenrauch/ Ekardt/ Hagemann/ Garske, Forest Governance, 2022 (zu Wäldern); Günther/ Garske/ Heyl/ Ekardt, Environmental Sciences Europe 2024, 72 (allgemein zur Landnutzung).

<sup>59</sup> BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, Az. 9 A 7.21; weitergehend Verheyen/ Heß/ Peters/ Schöneberger, NVwZ 2023, 113 ff. und Kling, ZUR 2024, 141 ff.

CBDR-RC naheliegender Weise auch für die Finanzierung der Adaptation einschlägig sind.

Bedeutsam ist freilich, dass der IGH den COP-Decisions wie gesehen Rechtsverbindlichkeit zuspricht. Jegliche COP-Entscheidungen zur Detaillierung der Adaptation sind damit fortan als eindeutig rechtsverbindlich zu behandeln. Allerdings werden hier die Entscheidungen der COPs in Bezug auf Klimaanpassungsmaßnahmen vom IGH nicht näher analysiert.

## **7. Zum Verhältnis von Völkerrecht und nationalem (und EU-)Verfassungsrecht**

Stellt man mit alledem ggf. teilweise fest, dass der IGH weitergehende oder auch konträre Feststellungen trifft in Relation etwa zum BVerfG, jedenfalls beim nunmehr ambitionierter bestimmten Ambitionsniveau, wirft dies die Frage auf: Welchen Rang haben die internationalen Verpflichtungen für den Einzelstaat Bundesrepublik Deutschland nach dessen nationalem Verfassungsrecht (Art. 1 Abs. 2, 24, 25 GG)? Da das Verhältnis zweier Rechtsordnungen allerdings nie nur von der einen Rechtsordnung her beurteilt werden kann, kann man zugleich fragen: Wie wiederum stellt sich das Verhältnis von internationalem und nationalem Recht aus der Sicht des Völkerrechts dar? Dies kann auch in schwierige Fragen danach führen, wie etwa die deutsche Gesetzgebung mit vielleicht divergierenden Vorgaben verschiedener Gerichte umgehen könnte. Auch die Frage nach dem jeweiligen Verhältnis zum EU-Recht stellt sich dabei. Im ersten Zugriff könnte man sagen, dass das Völkerrecht in seinen Vorgaben davon ausgeht, dass es gilt, während umgekehrt das nationale Recht (oder auch EU-Recht) selbiges für sich selbst annimmt und dabei dem Völkerrecht zwar eine Rolle, jedoch eine nur begrenzte Rolle, einräumt. Im Detail stellt sich dies komplexer dar:

Es besteht eine verbreitete Skepsis gegenüber einem Rangverhältnis zwischen verschiedenen Rechtsebenen (nationales, europäisches, internationales Recht). Manchmal wird ein Rangverhältnis zwischen Rechtsebenen angenommen (nicht immer zugunsten des Völkerrechts), manchmal werden verschiedene Rechtsebenen oder Regelwerke aber auch als dualistisch nebeneinander stehend gedeutet, oder es wird eine differenzierte Aussage abhängig von der Art der Rechtssätze getroffen. So hat das EuG 2005 und 2006 diesbezüglich drei viel beachtete Entscheidungen erlassen.<sup>60</sup> Aus der Zusammenschau von Art. 25, 48 Abs. 2, 103 UN-Charta, Art. 27 WVRK sowie Art. 351, 347 AEUV leitet das Gericht einen Vorrang von Teilen des Völkerrechts gegenüber dem europäischen Unionsrecht (und dem nationalen Recht) her, also (a) eine monistische Konzeption der Rechtsebenen.<sup>61</sup> Das Gericht nahm dabei zugleich (b) an, dass innerhalb des Völkerrechts eine Art höherrangiges, „konstitutionelles“ Recht existiert, zu dem die Menschenrechte zählen.<sup>62</sup> Gerade der erste Punkt wurde später vom EuGH im gleichen Rechtsstreit indes

---

<sup>60</sup> EuG, Ahmed Ali Yusuf und Al Barakaat International Foundation gegen Rat und Kommission, Urt. v. 21.09.2005, T-306/01 v. 21.09.2005, EuGRZ 2005, 592 ff.; EuG, Yassin Abdullah Kadi gegen Rat und Kommission, Urt. v. 21.09.2005, T-315/01 – juris; dazu auch von Arnould, AVR 2006, 201 ff.

<sup>61</sup> Vgl. dazu auch Maczynski, EuZW 2006, 459 (460); Epiney, EuZW 1999, 5 (6).

<sup>62</sup> EuG, Yusuf-Urteil, Rn. 277; Kadi-Urteil, Rn. 226; Ayadi-Urteil, Rn. 115, 125.

anders beurteilt.<sup>63</sup> Dazu teilweise konträr steht es, dass der EuGH später darauf bestanden hat, die völkerrechtliche EMRK und als Gericht den EGMR niemals in eine übergeordnete Stellung gegenüber dem EU-Recht einziehen zu lassen<sup>64</sup>, scheinbar selbst dann, wenn man die Menschenrechte als allgemeine Völkerrechtsgrundsätze und ius cogens begreift.

Gerade im geographischen Raum Europas ist auch jenseits dieser viel beachteten Fälle das Rangverhältnis zwischen Völker-, Europa- und nationalem Recht bezogen auf die jeweiligen Menschenrechtskataloge zwischen den „drei Verfassungsgerichten“ EGMR, EuGH und BVerfG streitig.<sup>65</sup> Der EuGH und der EGMR betrachten ihre Urteile letztlich als vorrangig gegenüber nationalen Urteilen bzw., präziser ausgedrückt, machen nirgends einen erkennbaren Vorbehalt zugunsten der nationalen Rechtsordnungen in ihren rechtlichen Ausführungen (was auch nicht überrascht angesichts von z.B. Art. 4 Abs. 3 EUV). Nationale Gerichte wie das BVerfG erkennen das für EuGH-Urteile nur mit bestimmten Ausnahmen an, die sich aus Art. 79 Abs. 3, 23 GG und darüber hinaus angenommenen Kernzuständigkeiten nationalstaatlicher Demokratien ergeben sollen, und behalten sich insbesondere eine Kompetenzprüfung und damit eine sich potenziell jederzeit aktualisierende Art Oberhoheit des Nationalstaates über die Basis des transnationalen Rechts vor – und für EGMR-Urteile akzeptieren sie nur Berücksichtigungspflicht im Sinne einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung.<sup>66</sup> Dabei geht es immer auch um die Problematik, ob letztlich die Organe des Unionsrechts, des Völkerrechts oder die Organe des nationalen Rechts zu entscheiden haben, was dann zu geschehen hat, ob der Vorrang des Unionsrechts oder auch des Völkerrechts als von den Nationalstaaten „gewährt“ gedacht wird und was konkret bei sich widersprechenden Gerichtsurteilen zu geschehen hat. Verwoben ist all dies mit der explizit vom BVerfG geäußerten (aber nicht weiter begründeten) Auffassung<sup>67</sup>, dass die liberal-demokratischen Grundprinzipien und besonders das Demokratieprinzip in nationalen Verfassungsnormen wie Art. 20 Abs. 1, 38 Abs. 1 GG zwingend eine insbesondere nationalstaatliche Demokratie einfordern.

In diese Richtung scheint auch Art. 23 Abs. S. 2 GG zu weisen, der von einer „Übertragung von Hoheitsrechten“ an die EU spricht – was zunächst so gelesen werden könnte, als wäre der Staat der geborene Inhaber aller Hoheit. Gleichsinnig heißt es in Art. 24 Abs. 1 GG, dass der Bund „Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen“ kann. Doch enthält das Völkerrecht wie auch das EU-Recht keine Rechtsnorm, die ihrerseits unzweifelhaft erkennen ließe, dass diese Rechtsebenen als gegenüber dem nationalen Recht (ganz oder teilweise) untergeordnete Ebenen zu sehen wären. Eher ist, wie eben gesehen, das Gegenteil der Fall. Dass dies auch als verfassungsinterpretativ bei genauem

<sup>63</sup> Vgl. EuGH, Rs. 402/05 u.a., Slg. 2008, I-6351 (Kadi); diese Ablehnung eines echten Monismus liegt auf der Linie der europäischen Judikatur zum Verhältnis Europarecht/ WTO-Recht; vgl. EuGH, Rs. 21/72 bis 24/72, Slg. 1972, 1219, Rn. 21 ff. (International Fruit Company); Rs. C-280/93, Urt. v. 05.10.1994, Slg. 1994 I-4973, Rn. 103 ff. (Bananenmarktordnung); kritisch dazu Fassbender, DöV 2010, 333 ff.

<sup>64</sup> Vgl. dazu EuGH, Gutachten vom 18.12.2014, S. 1 ff.

<sup>65</sup> Vgl. vor allem EuGH, Rs. 24/64, Slg. 1964, 1259 (1269 f.); EGMR, EuGRZ 1999, 200 (201); EGMR, NJW 2004, 2647 ff.; BVerfGE 73, 339 ff.; 89, 155 ff.; 113, 273 ff.; 123, 267 ff.; BVerfG, NJW 2004, 3407 (3408 f.).

<sup>66</sup> Vgl. BVerfGE 123, 267 ff.

<sup>67</sup> Vgl. BVerfGE 123, 267 ff.

Besehen wenig eindeutig ist, implizieren weitere GG-Bestimmungen, die eine andere Sprache sprechen als Art. 23 Abs. 1, 24 Abs. 1 GG und darum eine einschränkende Interpretation jener Vorschriften nahe legen. So heißt es in Art. 25 GG, dass die allgemeinen Regeln des Völkerrechts „den Gesetzen vorgehen“ und „Rechte und Pflichten unmittelbar“ für die Bewohner der Bundesrepublik erzeugen. Ferner hält Art. 24 Abs. 2 GG fest, dass der Bund „in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen (wird), die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern“. Beides klingt, zumal bei „Gesetzen“ gerade nicht die Verfassung als Rechtssatz ausgenommen wird, eher nach einem Vorrang des transnationalen Rechts vor dem nationalstaatlichen Recht. Zudem könnte man sehr grundsätzlich im Wege systematischer Auslegung geltend machen: Wenn der Maßstab des Rechts der einzelne Mensch ist, dann kann diese Stellung des Nationalstaates im Grundsatz nur so weit reichen, wie es den Individuen dienlich ist.<sup>68</sup> Und eine Lösung transnationaler Probleme wird nur möglich sein, wenn internationale Rechtsnormen und Institutionen Wirksamkeit entfalten können. Das lässt sich jedenfalls dann sagen, wenn diese sich in ihren Festlegungen liberal-demokratischen Vorgaben verpflichtet fühlen, was man im Falle des IGH-Klima-Gutachtens wohl annehmen kann.

Sicherlich sind solche häufig unter der Überschrift „Konstitutionalisierung“ verhandelten Fragen im Völkerrecht<sup>69</sup> sehr kontrovers, weil viele sie auch als bloße Fragmentierung deuten.<sup>70</sup> Hervorzuheben ist etwa die Kritik seitens der „Pluralisten“, die gerade die Chancen eines zerklüfteten, eher auf vielfältige konkurrierende Rechtsordnungen setzenden politisch-rechtlichen Globalregimes sehen.<sup>71</sup> Vielleicht können diese sehr grundsätzlichen Fragen aber auch einfach dahinstehen, weil beispielsweise EGMR und BVerfG sich vielleicht ihrerseits, ggf. ohne die Grundsatzdiskussion über die Rechtsebenen zu führen, an den IGH-Konzepten orientieren – und sei es unter dem bisher gängigen Diktum der völkerrechtsfreundlichen Auslegung. Täten sie das nicht, müsste der deutsche und europäische Gesetzgeber mit konträren gerichtlichen Vorgaben leben – und dabei im Zweifel die weitergehende Vorgabe (dann wohl jene des IGH) erfüllen.

## 8. Auswirkungen der Erkenntnisse für mögliche Prozesskonstellationen

Im Anschluss an alles Gesagte kann man fragen: Sind die herausgearbeiteten einzelstaatlichen Pflichten für die Bundesrepublik einklagbar und wenn ja, von wem und wie und wo? Dies ist die finale Frage danach, inwieweit die IGH-Aussagen prozessual etwa

---

<sup>68</sup> Vgl. Emmerich-Fritzsche, Vom Völkerrecht zum Weltrecht, 2007, S. 913 ff.; Ekardt/ Lessmann, KJ 2006, 381 ff.; zum gesamten vorliegenden Abschnitt schon Ekardt, Theorie der Nachhaltigkeit: Ethische, rechtliche, politische und transformative Zugänge, 4. Aufl. = 3. Aufl. der Neuausgabe 2021, § 7 B.; vgl. auch Peters, ZaöRV 2007, 721 ff. sowie zur Kritik an den nationalistischen Implikationen des Dualismus Fassbender, DöV 2010, 333 ff. Vgl. im Einzelnen zu Inhalten und Friktionen der Kelsenschen Konzeption von Bernstorff, Glaube, *passim*.

<sup>69</sup> „Verrechtlichung“ der internationalen Beziehungen wäre weniger als ein klares Rangverhältnis; vgl. Fassbender, Columbia Journal of Transnational Law 1998, 529 ff.

<sup>70</sup> Vgl. dazu Oeter, ZaöRV 2007, 675 (678); Krieger, AöR 2008, 315 ff.

<sup>71</sup> Vgl. Krisch, Beyond Constitutionalism. The Pluralist Structure of Postnational Law, 2010 und Foster/ Belcher, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/international-laws-administrative-law-turn-and-the-paris-agreement/>; dazu wiederum kritisch Ekardt, ARSP 2012, 429 ff.

zwischenstaatliche Klagen, innerstaatliche Klagen gegen die Gesetzgebung, zivilrechtliche Klagen gegen Unternehmen oder auch verwaltungsgerichtliche Klagen gegen bzw. auf behördliche Einzelmaßnahmen eröffnen. Der IGH lässt anklingen, dass er seine Ausführungen explizit auch mit Blick auf Verfahren vor nationalen Gerichten tätigt (Rn. 111 des Gutachtens).<sup>72</sup> Verbunden ist damit die Frage, ob dann etwa der IGH selbst oder andere Gerichte wie z.B. das BVerfG, der EuGH oder die nationalen Zivil- oder Verwaltungsgerichte zuständig wären.

Da den IGH-Anforderungen im Lichte der aktuellen politischen Lage allenfalls punktuell nachgekommen werden wird seitens der Staaten, wie das weitgehende Ignorieren des IGH-Votums während der COP 30 in Belem im November 2025 unterstreicht, sind zahlreiche gerichtliche Auseinandersetzungen, die an das IGH-Gutachten anknüpfen, wahrscheinlich. In Betracht kommen sowohl Klagen, die auf konsequenteren Klimaschutz abzielen, als auch solche, die eine Kompensation für entstandene Schäden einfordern. Die eine wie die andere Art von Klagen zwischen Staaten muss dabei mit dem Umstand umgehen, dass sämtliche Staaten sowohl Täter als auch Opfer des Klimawandels sind – allerdings das eine wie das andere in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Wie genau sich dies auswirkt, hat der IGH wie gesehen nicht ausbuchstabiert. Denkbar sind z.B. Klagen vor dem IGH gerade von Ländern des globalen Südens gegen die Industriestaaten – auf Kompensation ihrer schon heute massiven Klimaschäden in Höhe des Anteils, den der jeweilige Industriestaat an den historischen Klimaemissionen hat, im Falle von Deutschland etwa 5 %. Selbst wenn davon ein Anteil nicht rechtswidriger Emissionen wie gesehen wohl abgezogen werden müsste, geht potenziell um riesige Beträge. Die geschilderte Frage der Attribution ist dabei vorerst offen. Was aber klar ist: Alle Staaten dieser Welt, die das Klimathema weiter so wenig ambitioniert angehen wie bislang, gehen ab sofort ein hohes Risiko ein.

Das IGH-Gutachten wird auch für Individualklagen vor den nationalen obersten Gerichten gegen eine unzureichende Gesetzgebung (etwa vor dem EGMR und dem BVerfG) potenzielle Wirkungen haben – was auch dann relevant wird, wenn Staaten die Gerichtsbarkeit des IGH nicht anerkennen. Solche Streitigkeiten können wegen dessen begrenzter Zuständigkeit nicht vor dem IGH ausgetragen werden. Doch liefern die IGH-Interpretationen zu Menschenrechten, Klimavölkerrecht und ihrem Zusammenspiel Argumente auch für die Auslegung nationaler Grundrechtskataloge, im Falle Deutschlands von Verfassungsbeschwerden vor dem BVerfG – und wenn diese scheitern, anschließenden Beschwerden zum EGMR. Denn die menschenrechtlichen Argumente des IGH können im Wege völkerrechtsfreundlicher Auslegung die Interpretation der nationalen oder europäischen Grundrechte beeinflussen (EMRK oder EuGRC), und auch das Klimavölkerrecht kann, wie schon im BVerfG-Klima-Beschluss praktiziert, im Wege völkerrechtsfreundlicher Auslegung als Interpretationshilfe für das gemäß Art. 20a GG und den Grundrechten als intertemporale Freiheitssicherung zulässige Klimaschutzniveau in Betracht kommen. Gleichzeitig kann der Fokus auf die Schutzdimension der

---

<sup>72</sup> In diesem Sinne auch Wewerinke-Singh/ Vinuales, EJIL:Talk 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-great-reset-the-icj-reframes-the-conduct-responsible-for-climate-change-through-the-prism-of-internationally-wrongful-acts/>; Tigre/ Martini/ Cohen/ Rocha, VerfBlog 2025, <https://verfassungsblog.de/a-panoply-of-consequences/>.

Menschenrechte seitens des IGH (wie auch des EGMR) die Frage vor dem BVerfG neu aufwerfen, ob neben der abwehrrechtlichen intertemporalen Freiheitssicherung ggf. auch die Schutzseite der Grundrechte stärker als bislang betrachtet werden muss (siehe zu den Grundrechtsfunktionen bereits oben den Abschnitt zu den Menschenrechten).

Direkt relevant wird dies etwa für mehrere beim BVerfG seit Spätsommer 2024 liegende Beschwerden, die die deutschen und mittelbar auch die EU-Klimaziele adressieren. Die deutschen Klimaziele u.a. in § 3 Abs. 1 KSG sind aufgrund des BVerfG-Klima-Beschlusses 2021 zwar angehoben und konkretisiert worden. Sie orientieren sich jedoch weiterhin nicht, wie gesehen, am real noch (bzw. wie gesehen eher nicht mehr) vorhandenen Restbudget für die 1,5-Grad-Grenze, auch wenn letztere in § 1 KSG formal als zumindest „möglichst“ anzustreben akzeptiert wird. Die KSG-Novelle vom Frühjahr 2024 hält vielmehr die Orientierung an Klimaneutralität 2045 aufrecht. Durch verschiedene Mechanismen wie die veränderte Betrachtung der Sektoren und die veränderte Berechnung der Zielüberschreitung bewirkt das Gesetz zudem, dass es sogar unwahrscheinlicher als vor der Reform wird, dass Bundesregierung und Bundestag selbst dieses eigene unzureichende Ziel erreichen, verursacht etwa durch die Schwächung von Sektorzielen und Nachbesserungsmechanismen.<sup>73</sup> Dies hat kürzlich auch der Expertenrat für Klimafragen der Bundesregierung so bestätigt.<sup>74</sup> Da ein Verfassungsgericht aus Gewaltenteilungsgründen kein konkretes nationales Budget feststellen dürfte<sup>75</sup>, wird es dabei wohl hinreichen, dass mit dem Hinweis auf das global erschöpfte Budget und die durch (wie auch immer zu fassende) Leistungsfähigkeit und historische Verursachung noch ungünstigere deutsche Situation jedenfalls die bisherigen deutschen Ziele unzureichend sind und damit eine Nachbesserungspflicht besteht.

Ebenso unterstreicht das IGH-Gutachten – noch deutlicher als das EGMR-Urteil von 2024 – die Argumente dafür, sich innerhalb der EU konsequent an der 1,5-Grad-Grenze zu orientieren und (unter Zugrundelegung der o.g. naturwissenschaftlichen Forschung) deutlich größeren Handlungsbedarf zu konstatieren, als es neben der deutschen auch die EU-Gesetzgebung derzeit tut. Konkret gegen die EU gibt es zwar keine Verfassungsbeschwerde-Möglichkeit. Doch kann die EU-Gesetzgebung indirekt<sup>76</sup> adressiert werden – einerseits über nationale Verfassungsbeschwerden, andererseits über Vorabentscheidungsverfahren (aus Anlass konkreterer Rechtsstreitigkeiten) nach Art. 267 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Eröffnet sind ferner nach Art. 340 AEUV direkte Schadensersatzansprüche von Einzelpersonen gegen die EU wegen mangelhaften Klimaschutzes. Dafür müsste aber wiederum ein eigener kausaler Schaden der jeweiligen Person nachgewiesen werden, der dem Klimawandel konkret zugeschrieben werden kann.

---

<sup>73</sup> Die Verfassungsbeschwerden von SFV, BUND u.a. sind öffentlich zugänglich: siehe etwa [www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/klimawandel/klimaklage-klageschrift.pdf](http://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/klimawandel/klimaklage-klageschrift.pdf). Der Verfasser ist an dem Verfahren rechtsvertretend beteiligt, ebenso wie an der nachstehend kurz erwähnten Biodiversitäts-Verfassungsbeschwerde, jeweils gemeinsam mit RAin Dr. Franziska Heß.

<sup>74</sup> Vgl. ERK, Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2024 und zu den Projektionsdaten 2025, aktualisierte Fassung v. 15.05.2025, S. 15 ff.

<sup>75</sup> So jedenfalls BVerfGE 157, 30 ff.

<sup>76</sup> Siehe auch EuGH, Urt. vom 25.03.2021, C-565/19 P.

Mittelbar könnten die Grundsätze zur Klimaschutzverpflichtung und zur Geltendmachung von Klimaschäden auch auf Zivilprozesse – im Gutachten allerdings nicht direkt erwähnt – ausstrahlen. Dass im Grundsatz Klimafolgeschäden auch von Einzelpersonen gegenüber global relevanten privaten Großemittenten wie RWE geltend gemacht werden können, sofern die Attribution bestimmter Schadensereignisse zum Klimawandel gelingt, hat kürzlich das OLG Hamm sehr detailreich und in Auseinandersetzung mit der naturwissenschaftlichen Attributionsforschung dargelegt.<sup>77</sup> Der ökonomische und philosophische Gedanke dahinter ist letztlich kein anderer als der hinter Instrumenten einer Bepreisung von Emissionen: Liberale Demokratien beruhen auf einem Junktim von Freiheit und Verantwortung – wer in einer bestimmten Weise lebt und wirtschaftet, muss für die Folgeschäden geradestehen. Wegen der komplexen Beweisfragen und aus Gründen von Demokratie und Gewaltenteilung – und um nicht nur einige Schäden und einzelne Großemittenten zu betrachten –, sind Emissionsbepreisungen indes im Vergleich zu Schadensersatzansprüchen das naheliegendere Steuerungsinstrument. Solange diese nicht bestehen und solange die Gesetzgebung solche zivilrechtlichen Ansprüche nicht explizit ausschließt (verbunden mit der offenen Frage, ob das seinerseits verfassungskonform wäre), sind weitere derartige Klagen indes wahrscheinlich, wie auch immer in Deutschland der BGH in letzter Instanz über solche Klagen entscheiden würde.

Mittelbar wirkt sich das IGH-Gutachten zum Klimawandel auch z.B. auf Verfassungsbeschwerden zu anderen Umweltproblemen wie dem Biodiversitätsverlust aus. Auch dieser hält seit Jahrzehnten und länger ungebremst an, wie insbesondere die regelmäßigen Berichte des IPBES belegen. Die Aussterberate an Arten ist derzeit rund 100-mal so hoch wie die evolutionsbiologisch normale Aussterberate. Nahezu die Hälfte der weltweiten natürlichen Ökosysteme hat sich in den letzten Jahrzehnten verschlechtert. 25 % der Tier- und Pflanzenarten, etwa eine Million Arten, sind vom Aussterben bedroht, viele von ihnen innerhalb weniger Jahrzehnte.<sup>78</sup> Auch wenn Politik und Medien es oft übersehen: Die planetaren Grenzen sind dort noch deutlicher überschritten als bei der Klimakatastrophe.<sup>79</sup> Dies bedroht die physischen Grundlagen jeglicher menschlicher Freiheit und damit die Menschenrechte, insbesondere die auf Leben und Gesundheit. Denn ohne intakte Ökosysteme, Bodenneubildung, funktionierende Bestäubung und funktionierende Süßwasserkreisläufe ist die menschliche Existenz langfristig bedroht. Ein wirksamerer Naturschutz ist deshalb zwingend notwendig für unser aller Freiheit.<sup>80</sup> Eine seit Oktober 2024 beim deutschen BVerfG liegende Verfassungsbeschwerde hat den deutschen Gesetzgeber verklagt mit dem Antrag, ihn zur Aufstellung eines umfassenden gesetzlichen Biodiversitäts-Schutzkonzepts zu verpflichten, argumentativ anknüpfend an das vom IGH nun stark gemachte Recht auf eine gesunde Umwelt (respektive an die elementaren

<sup>77</sup> OLG Hamm, Urt. v. 28.5.2025, Az.: I-5 U 4/17 – juris; zur Forschung Otto u.a., World Weather Attribution Report, 2022.

<sup>78</sup> Zum Folgenden m.w.N. auch zum IPBES ausführlich Ekardt/ Günther/ Hagemann/ Garske/ Heyl/ Weyland, Environmental Sciences Europe 2023, 80 und die Biodiversitäts-Verfassungsbeschwerdeschrift [www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bund-erhebt-weltweit-erste-verfassungs-klage-auf-bessere-naturschutz-gesetzgebung/](http://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bund-erhebt-weltweit-erste-verfassungs-klage-auf-bessere-naturschutz-gesetzgebung/); siehe auch SRU/ WBBGR/ WBW, Stellungnahme April/ August 2024.

<sup>79</sup> Rockström u.a., Nature 2023, 102 ff.; Henn u.a., NuR 2024, 234 ff.

<sup>80</sup> Vgl. Ekardt/ Günther/ Hagemann/ Garske/ Heyl/ Weyland, Environmental Sciences Europe 2023, 80; Henn u.a., NuR 2024, 234 ff.

Freiheitsvoraussetzungen) und die Parallelisierung von grundrechtlichen Abwägungsgrenzen und konsentierten globalen Umweltzielen.<sup>81</sup> Ähnlich wie beim Klimaschutz kann hier ein Zusammentreffen von Grundrechten mit einem umweltvölkerrechtlichen Ziel angeführt werden, hier des Art. 1 CBD, der den Erhalt – also Schutz und Wiederherstellung – der Biodiversität für alle Staaten vorschreibt, und dies schon seit 1993, als die CBD in Kraft trat. Der IGH verweist insoweit zutreffend darauf, dass Klimawandel und Naturzerstörung sich gegenseitig befeuern (und, nebenbei bemerkt, mit den fossilen Brennstoffen und der Tierhaltung auch einen wesentlichen Teil der Problemreiber teilen), weil beispielsweise intakte Ökosysteme mehr Treibhausgase binden und umgekehrt der Klimawandel das Artensterben vorantreibt, so dass rechtliche Biodiversitäts- und Klimaschutzverpflichtungen sich gegenseitig verstärken (Rn. 325 ff.).

#### **IV. Fazit und Ausblick**

Das IGH-Klima-Gutachten – als solches nicht rechtsverbindlich, aber die Auslegung verbindlicher Völkerrechtsnormen betreffend – profiliert nach alledem das Umweltvölkerrecht und den Umweltgrundrechtsschutz deutlich und wirft darauf einen neuen Blick, teils über die jüngsten (für Deutschland relevanten) Judikate von BVerfG und EGMR hinausgehend. Die Kernaussagen des Gutachtens lassen sich so wiedergeben, dass gerade für Industriestaaten größtmögliche Anstrengungen und ein steigendes Klimaschutz-Ambitionsniveau geboten sind, auch jenseits des Klimavölkervertragsrechts aufgrund von Menschenrechten und Völker gewohnheitsrecht, orientiert an der 1,5-Grad-Grenze. Ferner stellt der IGH zwischenstaatliche Schadensersatzansprüche für die Hinnahme klimaschädlicher Aktivitäten aufgrund von Verstößen vor allem gegen ein Nichtschädigungsgebot und gegen Sorgfaltspflichten als dem Grunde nach möglich dar. Umweltvölkerrecht, Menschenrechte und Völker gewohnheitsrecht wirken bei der Begründung all dessen zusammen. Bei alledem sieht der IGH das Klimavölkerrecht trotz dahingehender Verstöße vieler Staaten keinesfalls als *lex specialis* gegenüber den Menschenrechten und dem Völker gewohnheitsrecht.

Das IGH-Votum wird Gesetzgebung und Rechtsanwendung absehbar noch intensiv beschäftigen und zugleich die gegenwärtige Tendenz, Postfossilität als „nur klimaschützend“ oder gar insgesamt vernachlässigbar einzustufen, deutlich herausfordern. Wissenschaftlich ist ohnehin weitgehend unstrittig, dass ein zeitnahe Phasing-Out der fossilen Brennstoffe nicht nur elementar für die Lösung diverser Umweltprobleme ist (z.B. auch der Schadstoffbelastung und der gestörten Nährstoffkreisläufe), sondern auch volkswirtschaftlich vorteilhaft ist.<sup>82</sup> Fossile Brennstoffe finanzieren daneben eine Reihe autoritärer Regime und mitunter ihre Kriege wie den von Russland gegen die Ukraine. Daran wirken aktuell Deutschland und die EU direkt mit, indem wir weiter auf Umwegen wie Indien

---

<sup>81</sup> Näher die Biodiversitäts-Verfassungsbeschwerdeschrift [www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bund-erhebt-weltweit-erste-verfassungsklage-auf-bessere-naturschutz-gesetzgebung/](http://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bund-erhebt-weltweit-erste-verfassungsklage-auf-bessere-naturschutz-gesetzgebung/); in der Stoßrichtung ähnlich Köck, ZUR 2024, 1 ff.; Calliess, ZUR 2024, 65; Henn u.a., NuR 2024, 234 ff.

<sup>82</sup> Vgl. erneut Kotz/ Levermann/ Wenz, Nature 2024, 551 ff.; dazu, dass neben Stickstoff auch Phosphor als Nährstoff vielfältig mit den fossilen Brennstoffen verknüpft ist, siehe Garske/ Ekardt, Environmental Sciences Europe 2021, 56.

oder gar direkt Fossile von dort beziehen und so über Staatskonzerne die Kriegskasse füllen – oder indirekt, indem ein anhaltender Verbrauch von Öl und Gas die Preise am Weltmarkt durch steigende Nachfrage hochhält (was im Falle einer Ausweitung des Krieges auch Frieden und Demokratie hierzulande massiv bedrohen kann).<sup>83</sup>

Kein Geheimnis ist, dass es in der Vergangenheit oft Staaten gab, die sich – selbst im Falle einer generellen oder Ad-hoc-Unterwerfung unter die IGH-Judikatur - nicht konsequent an IGH-Urteile gehalten haben und dass die immer schon prekäre Wirksamkeit des Völkerrechts derzeit eher noch stärker unter Druck gerät. Da das IGH-Gutachten der aktuellen (wiewohl durch naturwissenschaftliche Unkenntnis der Dramatik der Lage geprägten) Grundstimmung vieler politischer Akteure zuwiderläuft, bleibt hier die weitere Entwicklung abzuwarten. Fatal wäre es, wenn das auf den Schutz der physischen Grundlagen der Würde (oder, unausgesprochen, der daraus folgenden Freiheit) hin ausgerichtete IGH-Votum letztlich der Startpunkt dafür wäre, dass immer mehr Akteure die Verbindlichkeit völkerrechtlicher Vorgaben schlicht negieren. Dies könnte zu Zuständen in den internationalen Beziehungen und ihrer (derzeit zumindest theoretisch noch angestrebten) Regelbasiertheit und Friedlichkeit führen, die in manchem ebenso katastrophal wären, wie es der Klimawandel selbst zu werden droht. Würde das IGH-Votum dagegen ernst genommen, könnte es ein wesentlicher Schritt hin zu beschleunigter globaler Postfossilität sein, wie sie aus vielen Gründen, auch weit über den Klimaschutz hinaus, sinnvoll sein kann.

---

<sup>83</sup> Zum Folgenden näher Ekardt, Postfossile Freiheit: Warum Demokratie, Umweltschutz, Wohlstand und Frieden nur gemeinsam gelingen, 2025.