

Artikel erschienen in:

MenschenRechtsZentrum

MenschenRechtsMagazin ; 28 (2023) 1

2023 – 87 S.

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-58477>



Empfohlene Zitation:

Melina Still: Das Vorsorgeprinzip – ein unterschätzter Bestandteil menschenrechtlicher Klimaklagen?, In: MenschenRechtsMagazin 28 (2023) 1, S. 27–38.

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-58785>

Soweit nicht anders gekennzeichnet, ist dieses Werk unter einem Creative-Commons-Lizenzvertrag Namensnennung 4.0 lizenziert. Dies gilt nicht für Zitate und Werke, die aufgrund einer anderen Erlaubnis genutzt werden.

Um die Bedingungen der Lizenz einzusehen, folgen Sie bitte dem Hyperlink:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Das Vorsorgeprinzip – ein unterschätzter Bestandteil menschenrechtlicher Klimaklagen?

Melina Still

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Das Vorsorgeprinzip im Völkerrecht
- III. Das Vorsorgeprinzip im Unionsrecht
- IV. Das Vorsorgeprinzip in der Rechtsprechung des EGMR
- V. Das Vorsorgeprinzip als Bestandteil der niederländischen Klimaklage *Urgenda*
- VI. Fazit: Das Vorsorgeprinzip im Rahmen menschenrechtlicher Klimaklagen

I. Einleitung

In Anbetracht der langsamen politischen Fortschritte und (teils) erfolgreicher Klimaklagen überrascht es kaum, dass Gerichten im Kampf gegen den Klimawandel eine zunehmend wichtigere Rolle zuteil wird.¹ Allein vor dem EGMR sind derzeit zwölf menschenrechtliche Klimaklagen anhängig.² Für den Ausgang der Entscheidungen wird relevant sein, inwieweit der EGMR das Vorsorgeprinzip heranzieht, um mit dem Klimawandel verknüpfte Unsicherheiten und schwer zu beweisende Kausalzusammenhänge zu relativieren. Im folgenden Beitrag soll daher zunächst auf die teilweise unklare Bedeutung des Vorsorgeprinzips im Völkerrecht (II.) und dem Unionsrecht (III.) eingegangen werden. Anschließend wird der bisherige Stellenwert des Vorsorgeprinzips in der Rechtsprechung des EGMR beleuchtet (IV.). Folgend wird in kompakter Form die Rolle des Vorsorgeprinzips in der

1 Bspw. *Thomas Groß*, Climate change and duties to protect with regard to fundamental rights, in: Wolfgang Kahl/Marc-Philippe Weller (Hrsg.), *Climate Change Litigation*, 2021, S. 81–95 (83).

2 Übersicht über die beim EGMR anhängigen Klagen, abrufbar unter: <http://climatecasechart.com/non-us-jurisdiction/european-court-of-human-rights/> (zuletzt besucht am 15. Januar 2023).

erfolgreichen niederländischen Klimaklage *Urgenda* behandelt (V.). Abschließend soll im Rahmen eines Fazits die Bedeutung des Vorsorgeprinzips für die beim EGMR anhängigen Klimaklagen hervorgehoben werden (VI.).

II. Das Vorsorgeprinzip im Völkerrecht

Das Vorsorgeprinzip gilt als relativ junge Entwicklung des Umweltvölkerrechts. Während in den Anfängen des Umweltvölkerrechts das Hauptaugenmerk auf der Beseitigung von bereits eingetretenen Umweltschäden lag,³ rückte in der nächsten Entwicklungsstufe die präventive Vermeidung in den Fokus. Allerdings nur in solchen Situationen, in denen wissenschaftliche Sicherheit über die bevorstehende Umweltschädigung herrschte.⁴ Erst in der dritten Stufe wurde der fehlenden Sicherheit mit dem Vorsorgeprinzip, welches präventive Maßnahmen trotz Unsicherheiten verlangt, begegnet.⁵ Die Einleitung der dritten Phase ist zeitlich vor allem in den 1980er Jahren zu verorten.⁶ Im Jahr 1982 wurde

3 Siehe dazu die berühmten Fälle *Trail Smelter (United States, Canada)*, Reports of International Arbitral Awards am 16. April 1938 und 11. März 1949, Volume III, S. 1905–1982.

4 Art. 4 Abs. 4 Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung von Land aus vom 4. Juni 1974, UNTS Bd. 1546, S. 103; BGBl. 1982 II, S. 870, i. d. S. auch Art. 5 Abs. 2 und 3 Internationales Übereinkommen über Maßnahmen auf Hoher See bei Ölverschmutzungs-Unfällen vom 29. November 1969, UNTS Bd. 970, S. 212; BGBl. 1975 II, S. 137.

5 *Sumudu Atapattu*, *Emerging Principles of International Environmental Law*, 2007, S. 203 f.

6 Teilweise wird die Stockholmer Deklaration 1972 als Startschuss für die Entwicklung des Vorsorgeprinzips gesehen, vgl. dazu *Cosima Erben*,

von der Generalversammlung eine Resolution verabschiedet, die einen „Prototyp“ des heutigen Vorsorgeprinzips enthält.⁷ Das Vorsorgeprinzip wurde bald Bestandteil umweltrechtlicher Deklarationen und erster völkerrechtlicher Verträge.⁸

Eine weitere Aufwertung erfuhr das Vorsorgeprinzip durch die Aufnahme in die (unverbindliche) Rio-Deklaration: Nach dem 15. Grundsatz „wenden die Staaten im Rahmen ihrer Möglichkeit allgemein den Vorsorgegrundsatz an. Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit demnach kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“⁹ Noch im selben Jahr wurde das Vorsorgeprinzip in das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen aufgenommen.¹⁰ In den folgenden Jahren fand das Vorsorgeprinzip Eingang in zahlreiche umweltvölkerrechtliche Verträge.¹¹

Das Vorsorgegebot im Völkerrecht, 2005, S. 31; siehe dazu auch *Johanna Monien*, Prinzipien als Wegbereiter eines globalen Umweltschutzes?, 2014, S. 252f.

- 7 Siehe Principle 11 World Charter for Nature vom 9. November 1982, UN-Dok. A/37/51, Annex; *Scott LaFrenchi*, Surveying the Precautionary Principle's Ongoing Global Development: The Evolution of an Emergent Environmental Management Tool, in: *Boston College Environmental Affairs Law Review* 2005, S. 679–720 (682).
- 8 *Gabrielle H. Williamson/Herwig Hulpke*, Das Vorsorgeprinzip – Internationaler Vergleich, Möglichkeiten und Grenzen, Lösungsvorschläge, in: *Umweltwissenschaften und Schadstoff-Forschung* 2000, S. 27–39 (36f.), *Erben* (Fn. 6), S. 56f.
- 9 Grundsatz 15 der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung vom 12. August 1992, UN-Dok. A/CONF.151/26, Annex I, Principle 15.
- 10 Art. 3 Abs. 3 United Nations Framework Convention on Climate Change, abrufbar unter: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf (zuletzt besucht am 27. November 2022).
- 11 *LaFrenchi* (Fn. 7), S. 686; z. B. Präambel und Art. 1 des Stockholmer Übereinkommen[s] über persistente organische Schadstoffe vom 23. Mai 2001, UNTS Bd. 2256, S. 119, BGBl. 2002 II, S. 803; Präambel und Art. 1 des Internationale[n] Proto-

Die mittlerweile weite Verbreitung des Vorsorgeprinzips darf jedoch nicht über bestehende Kontroversen und Unklarheiten, die zum Teil auf die verschiedenen Versionen und Ausgestaltungen des Vorsorgeprinzips zurückzuführen sind, hinwegtäuschen.¹² Geht man von der weit verbreiteten Rio-Definition aus, sind die Kernelemente des Vorsorgeprinzips drohende schwerwiegende Umweltschäden und das Bestehen wissenschaftlicher Unsicherheit.¹³ Liegen diese Voraussetzungen vor, stellt sich in einem zweiten Schritt die Frage, welche Vorsorgemaßnahmen die staatlichen Handlungsträger:innen ergreifen sollen.¹⁴ Eingeschränkt wird das Vorsorgeprinzip im Sinne der Rio-Deklaration durch die Vorgabe, dass die Staaten das Vorsorgeprinzip (nur) im Rahmen ihrer *Möglichkeiten* anzuwenden haben sowie durch den Verweis auf *kostenwirksame Maßnahmen*.¹⁵ Die vollständige Vermeidung von Risiken ist dagegen nicht Inhalt des Vorsorgeprinzips.¹⁶ Insbesondere darüber, inwieweit risikobehaftete Aktivitäten zulässig sein sollen, bestehen nach wie vor verschiedene Auffassungen.¹⁷ Aber nicht nur der materielle Gehalt ist umstritten, sondern auch die Rechtsnatur des Vorsorgeprinzips. In der Literatur haben sich im Grunde drei Strömungen herauskristallisiert. Die einen verstehen

koll[s] über die biologische Sicherheit (Cartagena Protokoll) vom 29. Januar 2000, UNTS Bd. 2226, S. 208; BGBl. 2003 II, S. 1506.

- 12 *Erben* (Fn. 6), S. 39ff.
- 13 *Christian Calliess*, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001, S. 204f.
- 14 *Christian Calliess*, Das Vorsorgeprinzip, in: *Armin Grunwald/Rafaela Hillerbrand* (Hrsg.), *Handbuch Technikethik*, 2. Aufl. 2021, S. 437–441 (439); *Monien* (Fn. 6), S. 254.
- 15 *Dorothee Maurmann*, Rechtsgrundsätze im Völkerrecht am Beispiel des Vorsorgeprinzips, 2008, S. 153.
- 16 *Calliess* (Fn. 14), S. 439; *Monien* (Fn. 6), S. 267.
- 17 Vgl. dazu *Sonia Boutillon*, The Precautionary Principle: Development of an International Standard, in: *Michigan Journal of International Law* 2002, S. 429–469 (431f.) und *Jonathan B. Wiener*, Precautionary Principle, in: *Michael Faure/Ludwig Krämer/Emanuela Orlando* (Hrsg.), *Principles of Environmental Law*, 2018, S. 174–185 (174ff.).

das Vorsorgeprinzip als bedeutendes politisches Konzept, dessen rechtlicher Gehalt marginal ist.¹⁸ Dem entgegen stehen Auffassungen, wonach es sich beim Vorsorgeprinzip um einen allgemeinen Rechtsgrundsatz des Völkerrechts¹⁹ oder um (zumindest regionales) Völkergewohnheitsrecht²⁰ handelt.

Insgesamt lässt sich zusammenfassen, dass das Vorsorgeprinzip seit den 1980er Jahren auf internationaler Ebene rasant an Bedeutung gewonnen hat. Dennoch bestehen im Völkerrecht nach wie vor Unsicherheiten bezüglich des materiellen Gehalts und der rechtlichen Qualifikation. Die in der Rio-Deklaration enthaltene Erklärung kann ungeachtet dessen als eine Art Grundkonsens betrachtet werden.²¹

III. Das Vorsorgeprinzip im Unionsrecht

Nach Art. 191 Abs. 2 S. 2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) beruht die Umweltpolitik der EU neben dem Ursprungsprinzip, dem Verursacherprinzip und dem Vorbeugeprinzip auf dem Grundsatz der Vorsorge. Bereits seit den 1970er Jahren und somit vor der Verschriftlichung auf internationaler Ebene fand sich der Vorsorgegedanke in unverbindlichen Umweltprogrammen der EU.²² Mit dem Vertrag von Maastricht wurde das Prinzip im Jahr 1992 erstmals primärrechtlich verankert.²³

Insbesondere die Abgrenzung zwischen dem Vorbeuge- und dem Vorsorgeprinzip ist im Unionsrecht umstritten, da inhaltlich beide Prinzipien die präventive Abwehr von Gefahren verlangen.²⁴ Einige Autor:innen²⁵ und der EuGH²⁶ differenzieren nicht zwischen Vorbeuge- und Vorsorgeprinzip.

18 Joakim Zander, *The Application of the Precautionary Principle in Practice: Comparative Dimensions*, 2010, S. 72.

19 Maurmann (Fn. 15), S. 236; a.A. Erben (Fn. 6), S. 253.

20 So z.B.: Agne Sirinskiene, *The Status of Precautionary Principle: Moving Towards a Rule of Customary Law*, in: *Jurisprudence* 2009, S. 349–364 (360); Nicolas de Sadeleer, *Environmental principles: from political slogans to legal rules*, 2. Aufl. 2021, S. 463; Ders., *The precautionary principle and climate change*, in: Michael Faure/Daniel Farber/Marjan Peeters (Hrsg.), *Climate Change Law*, 2016, S. 20–31 (21); differenzierter Alexander Proelß, *Prinzipien des internationalen Umweltrechts*, in: ders. (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2022, S. 95–150 (124), der eine gewohnheitsrechtliche Geltung des Vorsorgeprinzips nur im Hinblick auf den gemeinsamen Kern i.S.d. Rio-Deklaration für möglich hält; vgl. jedoch ITLOS, *“Responsibilities and Obligations of State Sponsoring Persons and Entities With Respect To Activities in the Area”* (Advisory Opinion), Urteil vom 1. Februar 2011, Rn. 135: *“The Chamber observes that the precautionary approach has been incorporated into a growing number of international treaties and other instruments, many of which reflect the formulation of Principle 15 of the Rio Declaration. In the view of the Chamber, this has initiated a trend towards making this approach part of customary international law.”*

21 Proelß (Fn. 20), S. 124.

22 Anja Käller, in: Ulrich Becker/Armin Hatje/Johann Schoo/Jürgen Schwarze (Hrsg.), *EU-Kommentar*, 4. Aufl. 2019, Art. 191 AEUV Rn. 27; Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973 über ein Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz, *Abl. C 112/1*, Titel II Abs. 1.

23 Astrid Epiney, *Umweltrecht der Europäischen Union*, 4. Aufl. 2019, S. 157 ff.

24 Christian Calliess, in: ders./Matthias Ruffert (Hrsg.), *EUV/AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta Kommentar*, 6. Aufl. 2022, Art. 291 AEUV Rn. 33.

25 Joachim Scherer/Sebastian Heselhaus, *Prinzipien der Umweltpolitik*, in: Manfred Dausen/Markus Ludwig (Hrsg.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrecht*, 57. Aufl. 2022, O. Umweltrecht Rn. 36; Sebastian Heselhaus, in: Matthias Pechstein/Carssten Nowak/Ulrich Häde (Hrsg.), *Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV*, 2017, Art. 191 AEUV Rn. 62; Ludwig Krämer, in: Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze/Armin Hatje (Hrsg.), *Europäisches Unionsrecht*, 7. Aufl. 2015, Art. 191 AEUV Rn. 40.

26 EuGH, Urteil vom 5. Oktober 1999, verb. Rs. C-175/98 und C-177/98, *Paolo Lirussi und Francesca Bizzaro*, Rn. 52; EuGH, Urteil vom 22. Juni 2000, C-318/98, *Fornasar et al.*, Rn. 37; EuGH, Urteil vom 5. Mai 1998, C-180/96, *GB ./ KOM*, Rn. 100.

Im Gegensatz dazu wird zutreffend vertreten, dass die unterschiedliche Entstehungsgeschichte²⁷ auf einen unterschiedlichen Bedeutungsgehalt schließen lässt und somit eine Unterscheidung geboten ist.²⁸ Die Prinzipien unterscheiden sich dahingehend, dass das Vorsorgeprinzip auch in Situationen wissenschaftlicher Unsicherheit Maßnahmen erlaubt und stärker auf die Vermeidung potenzieller Risiken abzielt.²⁹ Beim Vorbeugeprinzip liegt der Fokus dagegen auf der Vermeidung bestehender Risiken/Gefahren, deren Eintrittswahrscheinlichkeit bekannt ist.³⁰

Ein weiterer strittiger Punkt des Vorsorgeprinzips ist der genaue Inhalt. Speziell die Frage nach dem (noch) zulässigen Maß an Risiko ist schwierig zu beantworten. Ergreift der (Unions-)Gesetzgeber Maßnahmen im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip, schränkt er damit regelmäßig grundrechtlich gewährte Freiheiten ein.³¹ Das Vorsorgeprinzip besteht daher im Unionsrecht nicht isoliert, sondern wird vom EuGH im Zusammenhang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angewandt.³² Folglich muss eine Folgenabschätzung durchgeführt werden, wobei unter anderem die möglichen Umweltbeeinträchtigungen, das Risiko und

der Eingriff in andere schützenswerte Interessen abgewogen werden müssen.³³

Außerdem stellt sich die Frage nach der Beweislastumkehr.³⁴ Wenn Mitgliedstaaten oder Unionsorgane Maßnahmen zum Gesundheits- oder Umweltschutz einführen wollen, welche mit einer Beschränkung der Grundfreiheiten bzw. Grundrechte einhergehen, liegt der Beweis der Erforderlichkeit grundsätzlich bei den handelnden Organen.³⁵ Unter Anwendung des Vorsorgeprinzips kommt es jedoch zu einer Modifikation. Anstelle eines zwingenden Beweises reicht das Vorbringen stichhaltiger Gründe aus, um Eingriffe zu rechtfertigen.³⁶ Die Berufung auf wissenschaftliche Unsicherheit allein genügt hingegen nicht.³⁷ Die Kommission³⁸ und einige Autor:innen erblicken in der Anwendung des Vorsorgeprinzips überhaupt eine Form der Beweislastumkehr im Sinne einer Gefährlichkeitsvermutung, d.h. der:die Riskoverursacher:in muss erst beweisen, dass keine Gefahr durch möglicherweise schädliche Produkte, Stoffe und Verfahren droht.³⁹

Aufgrund der fehlenden Definition in den Verträgen wurde das Vorsorgeprinzip

27 Das Vorbeugeprinzip fand im Gegensatz zum Vorsorgeprinzip bereits mit der Einheitlichen Europäischen Akte Eingang in die Verträge.

28 So z.B. *Calliess* (Fn. 13), S. 199f.; dafür spräche auch die englische Sprachfassung, die zwischen "precautionary principle" und "the principles that preventive action should be taken" unterscheidet, vgl. dazu z.B. *Christian Piska*, in: Thomas Jaeger/Karl Stoeger (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 191 AEUV Rn. 31 (Stand 1.12.2020, rdb.at).

29 *Birger Arndt*, Das Vorsorgeprinzip im EU-Recht, 2009, S. 124; *Calliess* (Fn. 24), Art. 191 Rn. 35; *Epiney* (Fn. 23), S. 157f.

30 *Arndt* (Fn. 29), S. 124f.; *Michael Kloepfer*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2019, § 9 Rn. 61.

31 *Martin Nettesheim*, in: Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf/ders. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union – EUV/AEUV, Bd. I, 76. Ergänzungslieferung 2022, Art. 191 AEUV Rn. 95.

32 *Scherer/Heselhaus* (Fn. 25), Rn. 39; *Epiney* (Fn. 23), S. 162.

33 *Heselhaus* (Fn. 25), Art. 191 Rn. 66; *Arndt* (Fn. 29), S. 280f.

34 Vgl. zur Beweislastumkehr im internationalen Recht: *Caroline E. Foster*, Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals: Expert Evidence, Burden of Proof and Finality, 2011, S. 240ff.

35 Vgl. *Zander* (Fn. 18), S. 130f.

36 *Arndt* (Fn. 29), S. 291; *Piska* (Fn. 28), Art. 191 Rn. 32.

37 *Zander* (Fn. 18), S. 131.

38 KOM (2000) 1 endg., S. 5f.: Die Beweislastumkehr soll laut Kommission jedoch nicht den Regelfall darstellen.

39 *Calliess* (Fn. 24), Art. 191 Rn. 37; *Calliess* (Fn. 14), S. 440; *Ferdinand Kerschner/Erika Wagner*, TTIP und CETA – EU-Alleingang und Vorsorgeprinzip?, in: RdU 2016, S. 133; *Ivo Appel*, Europas Sorge um die Vorsorge – Zur Mitteilung der Europäischen Kommission über die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips, in: NVwZ 2001, S. 395–398 (398); i.d.S. auch *Arno Scherzberg*, Risikoabschätzung unter Ungewissheit – Preliminary risk assessment im Kontext der Nanotechnologie, in: ZUR 2010, S. 303–311 (306).

vor allem durch die Rechtsprechung des EuGH⁴⁰ und das Sekundärrecht⁴¹ ausgestaltet. Bestehen im Sekundärrecht detaillierte Vorgaben zum Vorsorgeprinzip, sind diese vorrangig zu beachten.⁴² Oftmals können die Sekundärrechtsakte überhaupt als „Umsetzung“ des Vorsorgeprinzips gesehen werden. Klassische Beispiele sind die UVP-Richtlinie, die IVU-Richtlinie und die Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt.⁴³ In diesen Rechtsakten wird in den Erwägungsgründen⁴⁴ und teilweise auch in einzelnen Richtlinienbestimmungen⁴⁵ explizit auf das Vorsorgeprinzip Bezug genommen.⁴⁶

Auch die Kommission hat in einer Mitteilung im Jahr 2000 ihr Verständnis vom

Vorsorgeprinzip zum Ausdruck gebracht. Demnach müsse dem Vorsorgeprinzip in einer abgestuften Risikoanalyse Rechnung getragen werden. Diese Risikoanalyse bestehe zum einen aus einer (wissenschaftlichen) Risikobewertung und zum anderen aus dem Risikomanagement der Entscheidungsträger:innen. Das Vorsorgeprinzip komme aber nur unter der Bedingung zur Anwendung, dass man mit der Verwirklichung einer Gefahr rechne, deren Eintrittsrisiko trotz wissenschaftlicher Evaluierung nicht genau beziffert werden könne.⁴⁷

Die ersten Entscheidungen des EuGH zum Vorsorgeprinzip betrafen die Rinderkrankheit *BSE* und dienten dazu, den Anwendungsbereich über den Bereich des Umweltschutzes auf die menschliche Gesundheit allgemein auszudehnen.⁴⁸ Demnach „können Organe Schutzmaßnahmen treffen, ohne abwarten zu müssen, dass das Vorliegen und die Größe dieser Gefahren [Anm.: Gefahren für die menschliche Gesundheit] klar dargelegt sind.“⁴⁹ Dieses weitgehende Verständnis des Vorsorgeprinzips wurde in mehreren nachfolgenden Entscheidungen bestätigt.⁵⁰ Ferner bezeichnete der EuGH das Vorsorgeprinzip als „eine der Grundlagen der Politik des hohen Schutzniveaus“.⁵¹

In der späteren Rechtsprechung hat der EuGH die Grundsätze für eine korrekte Anwendung des Vorsorgeprinzips dargelegt. Demnach bedarf es zunächst einer Bestimmung der negativen Auswirkungen und zudem einer erschöpfenden Bewer-

40 Calliess (Fn. 24), Art. 191 Rn. 29.

41 Bspw. Käller (Fn. 22), Art. 191 Rn. 31.

42 Appel (Fn. 39), S. 395.

43 Epiney (Fn. 23), S. 163.

44 2. Erwägungsgrund der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Richtlinie), Abl. EU 2012 L 26/1; 2. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie), Abl. EU 2008 L 24/8 und 8. Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt, Abl. EG 2001 L 106/1.

45 Anhang IV der IVU-Richtlinie und Art. 1 der Richtlinie über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt.

46 Weitere Rechtsakte, die explizit auf das Vorsorgeprinzip Bezug nehmen, sind z. B. die Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch, Abl. EU 2020 L 435/1; die Verordnung (EU) 2019/1021 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über persistente organische Schadstoffe, Abl. EU 2019, L 169/45; Verordnung (EU) 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, Abl. EU 2014 L 317/35.

47 KOM (2000) 1 endg., S. 4.

48 EuGH, Urteile vom 5. Mai 1998, verb. Rs. C-157/96, *Rinderwahn*, Rn. 63f. und Rs. C-180/96, *GB* ./ *KOM*, Rn. 99; EuG, Urteil vom 11. September 2002, verb. Rs. T-13/99, *Pfizer*, Rn. 444 und T-70/99, *Alpharma*, Rn. 355; vgl. dazu auch die Meinung der KOM (2000) 1 endg., S. 3.

49 EuGH, Urteile vom 5. Mai 1998, verb. Rs. C-157/96, *Rinderwahn*, Rn. 63f. und Rs. C-180/96, *GB* ./ *KOM*, Rn. 99.

50 EuGH, Urteil vom 22. Oktober 2010, Rs. C-77/09, *Gowan*, Rn. 73 und EuGH, Urteil vom 9. September 2003, Rs. C-236/01, *Monsanto*, Rn. 111.

51 EuGH, Urteil vom 7. September 2004, Rs. C-127/02, *Bohoud van de Waddenzee*, Rn. 44.

tung des Risikos unter Heranziehung der zuverlässigsten verfügbaren wissenschaftlichen Daten und der neuesten Ergebnisse der internationalen Forschung.⁵² Im Zuge der Risikobewertung müsse zunächst das nicht mehr hinnehmbare Risiko bestimmt werden und in einem zweiten Schritt eine wissenschaftliche Bewertung des Risikos erfolgen.⁵³ Ein bloß hypothetisches Risiko, das wissenschaftlich nicht überprüft wurde, reicht dagegen für das Tätigwerden im Sinne des Vorsorgeprinzips nicht aus.⁵⁴ Die gerichtliche Kontrolle der Risikobewertung beschränkt sich dabei auf eine Kontrolle des Ermessensmissbrauchs, wobei das Vorsorgeprinzip den Organen weites Ermessen einräumt.⁵⁵

Nicht immer wurde die Anwendung des Vorsorgeprinzips durch den EuGH mit Wohlwollen aufgefasst. Insbesondere die Entscheidung zur Einstufung der durch Mutagenese veränderten Organismen zu den gentechnisch veränderten Mechanismen⁵⁶ stieß auf Kritik in der Literatur.⁵⁷ Dem EuGH wurde vorgeworfen, durch pauschale Verweise auf das Vorsorgegebot⁵⁸ die Entwicklung hin zu einem Verhinderungsgebot zu begünstigen. Die Unsicherheit hinsichtlich möglicher negativer Folgen habe nicht bestanden. Vielmehr gäbe es keine empirischen Beweise für ein mögliches Gesundheitsrisiko.⁵⁹

Im Allgemeinen ist das Vorsorgeprinzip im Unionsrecht ein im Vergleich zum Völkerrecht klar definierter, nicht mehr wegzudenkender Grundsatz, der es erlaubt in Situationen wissenschaftlicher Unsicherheit Schutzmaßnahmen zu treffen, bevor sich Gefahren realisieren. Im Unterschied dazu besteht in der Rechtsprechung des EGMR noch deutlich mehr Definitionsbedarf.

IV. Das Vorsorgeprinzip in der Rechtsprechung des EGMR

Die EMRK enthält kein Menschenrecht auf Umweltschutz und *a fortiori* keine umweltrechtlichen Prinzipien. Dennoch hat der EGMR, gestützt auf das Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) und auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK), mittlerweile eine umfassende Rechtsprechung zu umweltrechtlichen Belangen entwickelt.⁶⁰ Der EGMR hat unmissverständlich und wiederholt zum Ausdruck gebracht, die EMRK als *“living instrument”* in Anbetracht der *“present-day conditions”* zu verstehen.⁶¹ Ein Weg, die EMRK an aktuelle Herausforderungen anzupassen, ist etwa die Einbeziehung internationaler Abkommen.⁶² Im Folgenden wird untersucht, ob und welche Rolle das Vorsorgeprinzip in der Rechtsprechung des EGMR spielt. Erst im Jahr 2021 hat die parlamentarische Versammlung des Europarats ein Zusatzprotokoll vorgeschlagen, welches das Vor-

52 EuGH, Urteil vom 28. Januar 2010, Rs. C-333/08, *Frankreich ./ KOM*, Rn. 92 und EuGH, Urteil vom 8. Juli 2010, Rs. C-343/09, *Afton Chemicals*, Rn. 60.

53 EuG, Urteil vom 11. September 2002, Rs. T-13/99, *Pfizer Animal Health SA*, Rn. 149.

54 *Ibid.*, Rn. 143.

55 *Ibid.*, Rn. 169f.

56 EuGH, Urteil vom 25. Juli 2018, Rs. C-528/16, *Mutagenese*.

57 Vgl. dazu überblicksmäßig *Elisabeth Andersen/Katharina Scheiber*, „Genome Editing“ vor dem EuGH und seine Folgen, in: NuR 2020, S. 99–106 (105f.).

58 EuGH, Urteil vom 25. Juli 2018, Rs. C-528/16, *Mutagenese*, insb. Rn. 53.

59 I.d.S. *Giuseppe Giorgio Reiter*, Mit Mutagenese gewonnene Organismen sind GVO, in: RdU 2018, S. 205–211 (209); *Andersen/Scheiber* (Fn. 57), S. 106.

60 Bspw. *Groß* (Fn. 1), S. 85; *Birgit Peters*, Zur Anwendbarkeit der Europäischen Menschenrechtskonvention in Umwelt und Klimaschutzfragen, in: AVR 2021, S. 164–198 (169); *Eduard Schöpfer*, Gedanken zur Verankerung eines Grund- bzw. Menschenrechts auf eine gesunde Umwelt, in: NLMR 2019, S. 183–188 (184).

61 EGMR, *Tyrer ./ GB* (5856/72), Urteil vom 25. April 1978, Series A 26, Rn. 31; *Tim Eicke*, Climate Change and the Convention: Beyond Admissibility, in: *European Convention on Human Rights Law Review* 2022, S. 8–16 (13).

62 *Marten Breuer*, Zulässigkeit und Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung in der Rechtsprechung des EGMR, in: ZÖR 2013, S. 729–766 (755ff.); vgl. zur Konsensmethode: *Antje Ungern-Sternberg*, Die Konsensmethode des EGMR, in: AVR 2013, S. 312–338.

sorgeprinzip als Interpretationsrichtlinie vorsehen würde.⁶³

Die zahlenmäßig umfangreiche Rechtsprechung darf nicht über die grundsätzliche Ähnlichkeit der bisher entschiedenen Sachverhalte hinwegtäuschen.⁶⁴ Nicht Gegenstand dieser Verfahren war bisher die Frage, ob die aktuell oft bescheidenen Anstrengungen der Staaten im Kampf gegen den Klimawandel eine Verletzung der Konventionsrechte bzw. der sich daraus ergebenden Schutzpflichten darstellen.⁶⁵

Die erste Hürde der Klimaklagen liegt in der Zulässigkeit. Die Beschwerdeführer:innen müssen dafür die individuelle und gegenwärtige Betroffenheit nachweisen, um den Opferbegriff des Art. 34 EMRK zu erfüllen.⁶⁶ Nach ständiger Rechtsprechung muss der Opferbegriff autonom und unabhängig von nationalen Begriffen interpretiert werden. Um als Opfer im Sinne des Art. 34 EMRK eine Verletzung geltend machen zu können, „muss ein hinreichender direkter Zusammenhang zwischen dem Antragsteller und dem Schaden bestehen, den er aufgrund der behaupteten Verletzung erlitten zu haben glaubt.“⁶⁷ Die Beweislast liegt so-

mit bei den Beschwerdeführenden. Gerade beim Klimawandel bereitet das Führen dieses Beweises jedoch aufgrund der Natur der Sache, insbesondere aufgrund der ungewissen Entwicklung und der meist erst zukünftigen Manifestierung konkreter Verletzungen, Schwierigkeiten.⁶⁸

Hier könnte das Vorsorgeprinzip in seiner Ausgestaltung als Mittel zur Beweislastumkehr grundsätzlich Abhilfe schaffen. Dem entgegen steht jedoch die strikte Judikatur des EGMR zu Popularklagen. Diese sind nicht zulässig, da der EGMR keine Kompetenz zur abstrakten Normenkontrolle hat.⁶⁹ Die Berufung auf nationale Bestimmungen, die vermutlich gegen die Konvention verstoßen, reicht nicht aus, um die Opfereigenschaft zu begründen.⁷⁰ Wie der EGMR-Richter *Eicke* ausführt, bleibt daher im Hinblick auf die ständige Rechtsprechung wenig Spielraum für die Anwendung des Vorsorgeprinzips auf der Stufe der Zulässigkeitsprüfung.⁷¹ Dagegen spricht außerdem, dass das Vorsorgeprinzip nur in seiner stärksten Ausprägung zur vollständigen Beweislastumkehr führt.⁷²

Die wohl größere Rolle könnte dem Vorsorgeprinzip bei der inhaltlichen Beurteilung und hier vor allem bei der Kausalität zukommen.⁷³ Bereits im Jahr 1997 appellierten einige Richter:innen in einem Sondervotum für eine stärkere Einbeziehung des Vorsorgeprinzips. Im Anlassfall bekämpf-

63 Art. 4 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, „Anchoring the Right to a Healthy Environment: Need for Enhanced Action by the Council of Europe“, 2021, Recommendation 2211.

64 I. d. S. Ole W. Pedersen, Environmental principles and the European Court of Human Rights, in: Michael Faure/Ludwig Krämer/Emanuela Orlando (Hrsg.), Principles of Environmental Law, 2019, S. 578–585 (579f.); vgl. z. B. die Fälle zu Emissionen EGMR, *López Ostra* ./ Spanien (16798/90), Urteil vom 9. Dezember 1994, Series A 3030-C; EGMR, *Fadeyeva* ./ Russland (55723/00), Urteil vom 30. November 2005, ECHR Rep. 2005-IV, S. 255ff.; EGMR (GK), *Hatten et al.* ./ GB (36022/97), Urteil vom 8. Juli 2003, ECHR Rep. 2003-VIII, S. 189ff.

65 Pedersen (Fn. 64), S. 579.

66 Thomas Groß, Die Ableitung von Klimaschutzmaßnahmen aus grundrechtlichen Schutzpflichten, in: NVwZ 2020, S. 337–343 (338).

67 Bspw. EGMR, *Gorraz Lizarraga et al.* ./ Spanien (62543/00), Urteil vom 27. April 2004, ECHR Rep. 2004-III, S. 225ff.; Rn. 35; EGMR, *Tauira et al.* ./ Frankreich (28204/95), Urteil vom 4. Dezember 1995, Series B 83, S. 112 (130).

68 Vgl. z. B. *Eicke* (Fn. 61), S. 9.

69 Philip Czech, in: Arno Kahl/Lamiss Khakzadeh/Sebastian Schmid (Hrsg.), Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte, 2021, Art. 34 EMRK Rn. 9.

70 Siehe zur genauen Auseinandersetzung mit der Zulässigkeit EGMR, *Centre for Legal Resources* ./ Frankreich (47848/08), Urteil vom 17. Juli 2014, ECHR-Rep. 2014-V, S. 1ff., Rn. 101.

71 Tim Eicke, Human Rights and Climate Change: What Role for the European Court of Human Rights? Inaugural Annual Human Rights Lecture, abrufbar unter: https://rm.coe.int/human-rights-and-climate-change-judge-eicke-speech/1680a195d4#_ftn53 (zuletzt besucht am 30. November 2022).

72 Proelß (Fn. 20), S. 122.

73 Groß (Fn. 66), S. 340.

te eine Gruppe von neun Personen, die in unmittelbarer Nähe eines Kernkraftwerkes wohnte, eine Entscheidung des Schweizer Bundesrates, wonach die Lizenz für den Weiterbetrieb der Kraftwerke auf unbestimmte Zeit erteilt wurde.⁷⁴ Der Gerichtshof entschied, dass von den Beschwerdeführer:innen kein Zusammenhang zwischen den Betriebsbedingungen des Kraftwerks und dem Schutz ihrer physischen Integrität hergestellt werden konnte. Aufgrund der zu dürrtigen Verbindung zwischen der Entscheidung des Bundesrates und den Rechten der Beschwerdeführer:innen liege auch keine Verletzung von Art. 6 EMRK vor.⁷⁵ Die Richter:innen kritisierten im Sondervotum die Außerachtlassung der aktuellen Trends im Völkerrecht allgemein und die Entwicklung des Vorsorgeprinzips im Besonderen.⁷⁶ Zwei Jahre später wurde ein ähnlich gelagerter Fall gleich entschieden. Auch hier gab es ein Sondervotum, allerdings ohne explizite Erwähnung des Vorsorgeprinzips.⁷⁷

In den folgenden Jahren wurden einzelne „Vorsorgeelemente“, wie die Risikobewertung, in die Rechtsprechung aufgenommen.⁷⁸ Von einer vollständigen Anerkennung des Vorsorgeprinzips kann jedoch nicht gesprochen werden. Laut EGMR müsse bei komplexen umweltrechtlichen und wirtschaftspolitischen Fragestellungen der Entscheidungsprozess unter Einbeziehung angemessener Untersuchungen und Studien erfolgen, um im Vorhinein die Effekte möglicherweise gefährlicher Aktivitäten

verhindern und bewerten zu können.⁷⁹ Die Staaten seien zudem verpflichtet, bei gefährlichen Aktivitäten einen Rechts- und Verwaltungsrahmen zu schaffen, der eine wirksame Vorbeugung gegen Gefährdungen des Rechts auf Leben ermöglicht.⁸⁰ Als ein weiteres Vorsorgeelement kann auch das Recht auf Zugang zu Informationen gesehen werden.⁸¹ Nach ständiger Rechtsprechung müssen den Betroffenen zur Risikoabschätzung notwendige Informationen zur Verfügung gestellt werden.⁸²

Es dauerte weitere zwölf Jahre seit der ersten Erwähnung des Vorsorgeprinzips in dem oben genannten Sondervotum, bis der EGMR das Vorsorgeprinzip explizit adressierte. Der Fall *Tatar gegen Rumänien* betrifft dem Anschein nach einen „klassischen“ umweltrechtlichen Sachverhalt. Im rumänischen *Baia Mare* wurde einer teilstaatlichen Aktiengesellschaft die Lizenz zum Goldabbau erteilt. Dieser Abbau erfolgte unter anderem durch den Einsatz von Natriumzyanid, welches beim Kontakt mit Luft zu giftigen Blausäuredämpfen führen kann. Die Grenzwerte der Schadstoffbelastung waren sowohl für die Luft als auch für

74 EGMR, *Balmer-Schafroth et al. / Schweiz* (67/1996/686/876), Urteil vom 26. August 1997, ECHR-Rep. 1997-IV, S. 1346 ff., Rn. 7 ff.

75 Ibid., Rn. 40.

76 Ibid., Dissenting Opinion.

77 EGMR, *Athanassoglou et al. / Schweiz* (27644/95), Urteil vom 6. April 2000, ECHR-Rep. 2000-IV, S. 173 ff., Dissenting Opinion.

78 Siehe z. B. *Katharina Braig/Stoyan Panov*, The Doctrine of Positive Obligations as a Starting Point for Climate Litigation in Strasbourg: The European Court of Human Rights as a Hilfssheriff in Combating Climate Change?, in: *Journal of Environmental Law and Litigation* 2020, S. 261–297 (279).

79 EGMR, *Öçkan et al. / Türkei* (46771/99), Urteil vom 28. März 2006, Rn. 43; EGMR, *Taşkın et al. / Türkei* (46117/99), Urteil vom 10. November 2004, ECHR-Rep. 2004-X, S. 145 ff., Rn. 119; EGMR (GK), *Hatton et al. / GB* (36022/97), Urteil vom 8. Juli 2003, ECHR-Rep. 2003 VIII, S. 189 ff., Rn. 128.

80 Bspw. EGMR, *Öneryıldız / Türkei* (48939/99), Urteil vom 30. November 2004, ECHR-Rep. 2004-XII, S. 1 ff., Rn. 89; EGMR, *Budayeva et al. / Russland* (15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02), Urteil vom 20. März 2008, ECHR-Rep. 2008-II, S. 267 ff., Rn. 129.

81 Vgl. dazu *Joel Tickner*, *Precaution, Environmental Science, and Preventive Public Policy*, 2002, S. 25; *Wolfgang Kahl*, in: *Rudolf Streinz* (Hrsg.), *Kommentar EUV/AEUV*, 3. Aufl. 2018, Art. 191 AEUV Rn. 79.

82 EGMR, *Guerra et al. / Italien* (116/1996/735/932), Urteil vom 19. Februar 1998, ECHR-Rep. 1998-I, Rn. 60; EGMR, *Roche / GB* (32555/96), Urteil vom 19. Oktober 2005, ECHR-Rep. 2005-X, S. 87 ff., Rn. 157 ff.; vgl. insb. EGMR, *Öneryıldız / Türkei* (48939/99), Urteil vom 30. November 2004, ECHR-Rep. 2004-XII, S. 1 ff., Rn. 90, wonach bei den Präventivmaßnahmen insbesondere das Recht der Öffentlichkeit auf Information hervorgehoben wird.

den Boden überschritten. Im Jahr 2000 kam es zu einem Unfall, bei dem 100 000 Kubikmeter vergiftete Lauge in den naheliegenden Fluss gelangten. Bei einem der Beschwerdeführer trat eine Verschlechterung seiner Asthmaerkrankung auf. Die zuvor angeregten innerstaatlichen Verfahren waren erfolglos.⁸³

Die Große Kammer prüfte den Fall unter Berufung auf die rechtliche Würdigung des Sachverhalts und die bisherige Rechtsprechung anhand Art. 8 EMRK und nicht wie von den Beschwerdeführern vorgebracht nach Art. 2 EMRK.⁸⁴ Erstmals führte der EGMR jedoch das Vorsorgeprinzip bei den für die materielle Beurteilung des Falles relevanten Rechtsvorschriften an und postulierte, dass mit der Einführung des Vorsorgeprinzips in den Vertrag von Maastricht dieses sich von „einer philosophischen Auffassung zu einer verbindlichen Norm“ weiterentwickelt habe.⁸⁵ Außerdem wird explizit auf die Leitlinien der Kommission verwiesen und auf die Rechtsprechung des EuGH Bezug genommen, wonach Organe ohne vollen Nachweis über das Vorhandensein und die Schwere von Risiken Maßnahmen ergreifen können.⁸⁶ Dieser Hinweis lässt sich nicht anders deuten als eine explizite Entscheidung für die Anwendung des Vorsorgeprinzips und zwar in der von der Europäischen Union angewandten Form.⁸⁷

Auch bei der Beurteilung des Sachverhalts verwies der EGMR neuerlich auf das Vorsorgeprinzip. Bemerkenswert ist, dass er im

Hinblick auf die Vorsorgepflicht eine Verletzung des Art. 8 EMRK bejahte, obwohl der Beschwerdeführer die Kausalität zwischen der Belastung mit Natriumcyanid und einer Verschlimmerung des Asthmas nicht nachweisen konnte. Vor dem Hintergrund der ernsthaften und erheblichen Gefahr sei der Staat trotz fehlender kausaler Wahrscheinlichkeit verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen.⁸⁸ Darin kann eine Reduktion⁸⁹ bzw. Umkehr der Beweislast gesehen werden,⁹⁰ wobei im Streitfall die Schädlichkeit des Natriumcyanids außer Frage stand und lediglich die schädigende Dosis ungewiss war.⁹¹

Ferner erinnerte der EGMR bei der Untersuchung des Unfalls im Jahr 2000 sowie der dennoch nicht erfolgten Untersagung des Betriebs an die Bedeutung des Vorsorgeprinzips, das „im Hinblick auf die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Gesundheit, die Sicherheit der Verbraucher und die Umwelt bei allen Tätigkeiten der Gemeinschaft Anwendung finden soll.“⁹² Besonders unterstrich er erneut das Recht der Öffentlichkeit auf Informationen als positive Verpflichtung aus Art. 8 EMRK.⁹³ Im gegenständlichen Fall hätten es die Behörden versäumt, Informationen über den Unfall und dessen Folgen sowie über Präventivmaßnahmen und Empfehlungen für zukünftige vergleichbare Ereignisse bereitzustellen.⁹⁴ Der Staat habe daher seine Verpflichtung aus Art. 8 EMRK verletzt.⁹⁵

83 EGMR, *Tătar ./ Rumänien* (67021/01), Urteil vom 27. Januar 2009, Rn. 6 ff.

84 *Ibid.*, Rn. 70 i. V. m. EGMR, *Tătar ./ Rumänien* (67021/01), Entscheidung über die Zulässigkeit vom 5. Juli 2007, Rn. 46 f.

85 *Ibid.*, vor Rn. 70.

86 *Ibid.*, vor Rn. 70.

87 Vgl. dazu *Katharina Braig*, *Umweltschutz durch die Europäische Menschenrechtskonvention*, 2021, S. 214, die darin eine klare Abkehr vom *Sound Science*-Ansatz sieht, der weniger „streng“ ist als das Vorsorgeprinzip und vor allem in Nordamerika verbreitet ist; a. A. *Pedersen* (Fn. 64), S. 582, der dem EGMR vorwirft, den verschiedenen Bedeutungen des Vorsorgeprinzips nicht ausreichend Rechnung zu tragen.

88 EGMR, *Tătar ./ Rumänien* (67021/01), Urteil vom 27. Januar 2009, Rn. 106 ff.

89 *Groß* (Fn. 66), S. 340.

90 So z. B. *Braig/Panov* (Fn. 788), S. 286.

91 *Silvia Delgado del Saz*, *Vorsorge als Verfassungsprinzip im europäischen Umweltverbund*, 2017, S. 40, attestiert dem EGMR daher eine Anwendung des Vorbeugeprinzips und nicht des Vorsorgeprinzips.

92 EGMR, *Tătar ./ Rumänien* (67021/01), Urteil vom 27. Januar 2009, Rn. 120.

93 *Ibid.*, Rn. 113.

94 *Ibid.*, Rn. 122.

95 *Ibid.*, Rn. 125.

Der Beschwerdeführer bekam trotz festgestellter Verletzung des Art. 8 EMRK keinen Schadensersatz zugesprochen. Dies begründete der Gerichtshof mit der fehlenden kausalen Wahrscheinlichkeit zwischen der behaupteten Verletzung und der Verschlechterung des Gesundheitszustands.⁹⁶ Auch das Vorliegen eines immateriellen Schadens für einen weiteren Beschwerdeführer wurde verneint.⁹⁷

Obwohl der EGMR seit der *Tatar*-Entscheidung im Jahr 2009 durchaus Gelegenheiten zur Weiterentwicklung des Vorsorgeprinzips hatte, machte er hiervon kaum Gebrauch.⁹⁸ Insbesondere die Rs. *Kolyadenko gegen Russland*, die eine „vorhersehbare“ Flutkatastrophe zum Gegenstand hatte, wäre zur Heranziehung des Vorsorgeprinzips geeignet gewesen. Die Behörden versäumten es in diesem Fall nicht nur, präventive Maßnahmen zu ergreifen, sondern führten schon keine ausreichende Risikobewertung durch.⁹⁹ Der EGMR bezog sich jedoch bloß auf nationale Rechtsvorschriften, die das präventive Vermeiden derartiger Unfälle verlangten.¹⁰⁰ Im Fall *Thibaut gegen Frankreich* wurde die Erneuerung und Verstärkung einer bestehenden Hochspannungsleitung als Eingriff in Art. 8 EMRK beanstandet. Die Beschwerdeführer:innen brachten unter anderem eine Missachtung des Vorsorgeprinzips vor, welches in Frankreich gesetzlich verankert ist.¹⁰¹ Der EGMR teilte diese Ansicht nicht, sondern kam zu dem Urteil, dass die Beschwerdeführer:innen keinen Nachweis über eine hinreichend schwere Gefahr durch die Hochspannungsleitung darlegen konnten.¹⁰² Ähnlich ent-

schied der EGMR in der Rs. *Hardy and Maile gegen Großbritannien*. Diese betraf die Errichtung zweier LNG-Terminals. Die Beschwerdeführer:innen argumentierten, dass die unzureichende Risikoabwägung im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip eine Verletzung der Konvention darstelle.¹⁰³ Laut EGMR verlangte der Schutz des Art. 8 EMRK jedoch nicht, dass Entscheidungen nur getroffen werden könnten, falls zu jedem einzelnen Aspekt der zu treffenden Entscheidungen umfassende und messbare Daten vorlägen.¹⁰⁴

Diese Ausführungen zeigen, dass sich das Vorsorgeprinzip noch nicht als fixer Bestandteil der umweltrechtlichen Rechtsprechung des EGMR etablieren konnte. Im Gegensatz dazu werden einzelne „Vorsorgeelemente“, wie die Vornahme einer Risikobewertung oder das Recht auf Zugang zu Informationen, regelmäßig zur Beurteilung umweltrechtlicher Sachverhalte herangezogen.

V. Das Vorsorgeprinzip als Bestandteil der niederländischen Klimaklage *Urgenda*

Eine größere Rolle als in der Post-*Tatar*-Rechtsprechung des EGMR spielte das Vorsorgeprinzip in der erfolgreichen niederländischen Klimaklage *Urgenda*. Bei *Urgenda* (kurz für „Urgent Agenda“) handelt es sich um eine niederländische Nichtregierungsorganisation, die sich laut eigenen Angaben für den schnellen Übergang zu einer nachhaltigeren Gesellschaft einsetzt.¹⁰⁵ Ausgangspunkt der Klage war das Vorhaben der niederländischen Regierung, bis 2020 eine lediglich 20%ige statt der ursprünglich geplanten 30%igen Reduktion der Treibhausgasemissionen gegenüber dem Referenzjahr 1990 vorzunehmen. *Urgenda* erachtete dieses verringerte Reduktionsziel

96 Ibid., Rn. 129.

97 Ibid., Rn. 132; vgl. zur Kritik an diesem Ergebnis die Dissenting Opinions von Zupančič und Gyulumyan.

98 Pedersen (Fn. 64), S. 583.

99 EGMR *Kolyadenko et al. ./.* Russland (17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05, 35673/05), Urteil vom 28. Februar 2012, Rn. 173.

100 Ibid., Rn. 126 und 129.

101 EGMR, *Thibaut ./.* Frankreich (41892/19, 41893/19), Urteil 7. Juli 2022, Rn. 24.

102 Ibid.

103 EGMR, *Hardy and Maile ./.* GB (31965/07), Urteil vom 14. Februar 2012, Rn. 186.

104 Ibid., Rn. 231.

105 <https://www.urgenda.nl/en/home-en/> (zuletzt besucht am 18. Dezember 2022).

als rechtswidrig.¹⁰⁶ Das zunächst zuständige Bezirksgericht behandelte *Urgenda* als schadensersatzrechtliches Problem. Die Reduktionsverpflichtung von „nur“ 20 % stelle demnach eine Verletzung der allgemeinen Sorgfaltspflicht dar. Um die Sorgfaltspflicht zu wahren, sei eine mindestens 25%ige Reduktion der Treibhausgase bis zum Jahr 2020 notwendig.¹⁰⁷ Das Berufungsgericht bestätigte die 25%ige Reduktionsverpflichtung, änderte jedoch die Begründung, indem es sich direkt auf Art. 2 und Art. 8 EMRK und die sich daraus ergebenden Schutzpflichten stützte.¹⁰⁸ Auch der Hoge Raad, das niederländische Höchstgericht, bestätigte dieses Ergebnis. In den Worten des Höchstgerichts „verlange ordnungsgemäßer Rechtsschutz, dass man sich auf diesen Konsens [Anm: eine Reduktion von mindestens 25 %] bei der Umsetzung positiver Schutzpflichten aus Art. 2 und 8 EMRK berufen könne.“¹⁰⁹ Bemerkenswert ist an dieser Entscheidung die wiederholte Bezugnahme auf die EGMR-Rechtsprechung.¹¹⁰ Unter anderem hat der Hoge Raad im Zusammenhang mit dem Vorsorgeprinzip explizit auf die Entscheidung *Tătar gegen Rumänien* verwiesen.¹¹¹ Im Folgenden wird beleuchtet, welche Rolle dem Vorsorgeprinzip in der Entscheidung des niederländischen Höchstgerichts zukam.

Zunächst zog der Hoge Raad das Vorsorgeprinzip heran, um Schutzpflichten für die Niederlande aus Art. 2 und Art. 8 EMRK abzuleiten. Laut dem niederländischen Höchstgericht bestehe im Einklang

mit dem Vorsorgeprinzip eine Verpflichtung des Staates, Maßnahmen zu treffen, auch wenn die Materialisierung der Gefahr unsicher sei.¹¹² Ferner zog das Gericht das Vorsorgeprinzip heran, um die Abkehr vom Erfordernis der individuellen Betroffenheit zu unterstützen.¹¹³ Der Hoge Raad führte diesbezüglich aus, dass die kollektive Betroffenheit der Bevölkerung vom Klimawandel in Übereinstimmung mit dem Vorsorgeprinzip einer Anwendung von Art. 2 und Art. 8 EMRK nicht entgegen stehe.¹¹⁴ Überdies wurde die konkrete Reduktionsverpflichtung i. H. v. mindestens 25 % mithilfe des Vorsorgeprinzips bekräftigt. Im Speziellen argumentierte das Gericht, dass eine geringere Reduktion und daraus folgende Konsequenzen dem Vorsorgeprinzip widersprechen würden.¹¹⁵ Da die Temperatur- und Reduktionsziele nur auf Schätzungen beruhen, verlange das Vorsorgeprinzip eher weitgehende als zu wenig ambitionierte Maßnahmen.¹¹⁶

Zur Beweislastumkehr traf der Hoge Raad keine expliziten Aussagen. Anders als bei der Rs. *Tătar gegen Rumänien* lag bei *Urgenda* kein aktueller Schaden vor, dessen Kausalität bewiesen hätte werden müssen.¹¹⁷ Das Vorsorgeprinzip diene, wie oben angeführt, eher dazu die staatlichen Schutzpflichten auszudehnen und gleichzeitig den Ermessensspielraum einzuschränken.¹¹⁸

106 Rechtsbank Den Haag, *Urgenda* (C/09/456689 / HA ZA 13-1396 (English)), Urteil vom 24. Juni 2015, Rn. 2.6 ff.

107 Ibid., Rn. 4.83 ff.

108 Gerechtshof Den Haag, *Urgenda* (200.178.245/01 (English)), Urteil vom 9. Oktober 2018, Rn. 40 ff., 73.

109 Hoge Raad, *Urgenda* (19/00135 (English)), Urteil vom 13. Januar 2020, Rn. 7.5.1.

110 Ibid., Rn. 5.6.1: “Because the ECHR also subjects the Netherlands to the jurisdiction of the ECtHR (Article 32), Dutch courts must interpret those provisions as the ECtHR has, or interpret them premised on the same interpretation standards used by the ECtHR.”

111 Ibid., Rn. 5.3.2 i. V. m. Fn. 17.

112 Ibid., Rn. 5.3.2.

113 Vgl. kritisch zur an sich individuellen Konzeption von Menschenrechten und der Problematik der Klimaklagen z. B. *Bernhard Wegener*, Menschenrecht auf Klimaschutz?, in: NJW 2022, S. 425–431 (425 f.).

114 Hoge Raad, *Urgenda* (19/00135 (English)), Urteil vom 13. Januar 2020, Rn. 5.6.2.

115 Ibid., Rn. 7.2.5.

116 Ibid., Rn. 7.2.10.

117 Dabei ist ein direkter Vergleich aufgrund der unterschiedlichen Sachverhalte jedoch nur schwer möglich.

118 Ibid., Rn. 5.3.2 und 7.2.5; vgl. zur Beweislastumkehr durch das Vorsorgeprinzip in der erstinstanzlichen Entscheidung *Suryapratim Roy/Edwin Woerdman*, Situating *Urgenda v the Netherlands* within comparative climate change litigation, in: Journal of Energy & Natural Resources Law 2016, S. 165–189 (181 ff.).

Im Großen und Ganzen wurde dem Vorsorgeprinzip in *Urgenda* eine signifikante Bedeutung zugemessen, die weit über das (bisherige) Verständnis des EGMR hinausgeht.¹¹⁹ Vor allem bei der Ableitung der Schutzpflichten aus Art. 2 und Art. 8 EMRK und der Bestimmung des konkreten Reduktionsziels spielte das Vorsorgeprinzip eine wesentliche Rolle.

VI. Fazit: Das Vorsorgeprinzip im Rahmen menschenrechtlicher Klimaklagen

Für den Umweltschutz und speziell für die Klimaklagen zeichnet sich hinsichtlich der Bedeutung des Vorsorgeprinzips ein ambivalentes Bild. Einerseits hat der EGMR in dem Fall *Tatar* dem Vorsorgeprinzip eine bedeutende Rolle eingeräumt und Bereitschaft signalisiert, vom Erfordernis eines strikten Kausalzusammenhangs abzuweichen.¹²⁰ Außerdem zeigte das niederländische Höchstgericht beispielhaft, wie das Vorsorgeprinzip zu erfolgreichen grundrechtlichen Klimaklagen beitragen kann. Wenig überraschend ist das Vorsorgeprin-

zip daher auch zentraler Bestandteil der Argumentationsstrategien der anhängigen Klimaklagen.¹²¹ Eine entscheidende Rolle könnte dem Vorsorgeprinzip bei der materiellen Beurteilung und hier insbesondere bei der Ableitung von Schutzpflichten zukommen. In der jüngeren Rechtsprechung des EGMR gibt es jedoch keine Anhaltspunkte, die darauf schließen lassen, dass der mit der Entscheidung *Tatar* eingeschlagene Weg weiterverfolgt wird. Allgemein eine geringe Bedeutung dürfte dem Vorsorgeprinzip aufgrund der strikten Vorgaben, zumindest hinsichtlich des EGMR, auf der Stufe der Zulässigkeitsprüfung zukommen.

Summa summarum könnte das Vorsorgeprinzip als probates Mittel dienen, um den mit Klimaklagen oft verknüpften Unsicherheiten und schwierig zu beweisenden Kausalzusammenhängen zu begegnen. Der EGMR müsste sich jedoch dazu entscheiden, das Vorsorgeprinzip aus seinem derzeitigen Dornröschenschlaf zu wecken und im Sinne der *Tatar*-Rechtsprechung weiterzuentwickeln.

119 Kritisch zur Entscheidung z. B. *Ingrid Leijten*, The Dutch Climate Case Judgment: Human Rights Potential and Constitutional Unease, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/the-dutch-climate-case-judgment-human-rights-potential-and-constitutional-unease/> (zuletzt besucht am 1. Dezember 2022); vgl. dazu auch *Ole W. Pedersen*, The networks of human rights and climate change: The State of the Netherlands v Stichting Urgenda, Supreme Court of the Netherlands, 20 December 2019 (19/00135), in: *Environmental Law Review* 2022, S. 227–234 (231).

120 Vgl. zur Kritik am Kausalzusammenhang *Eduard Schöpfer*, Zur unzureichenden Ahndung von Umweltkatastrophen durch den EGMR, in: *RdU* 2009, S. 184–189 (187).

121 Vgl. bspw. *Verein KlimaSeniorinnen et al. ./ Schweiz* (Application no. 53600/20) Observations on the Law-Reply to the Respondent's observations on the law, Rn 144ff. abrufbar unter: https://www.klimaseniorinnen.ch/wp-content/uploads/2021/11/53600_20_Observations_on_Law_and_Reply.pdf (zuletzt besucht am 23. November 2022).