

Die Enzyklika *Laudato si'* aus völkerrechtlicher Perspektive

Umweltvölkerrecht zwischen normativem Anspruch und globaler Wirklichkeit
von Sabine Schlacke

Die Umwelt-, insbesondere Klimakrise, zählt zu den zentralen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Der Verlust biologischer Vielfalt, die fortschreitende Erderwärmung sowie die zunehmende Zerstörung mariner Ökosysteme sind nicht nur ökologische Probleme, sondern stellen zugleich soziale, ökonomische und menschenrechtliche Herausforderungen dar. Vor diesem Hintergrund veröffentlichte Papst Franziskus im Jahr 2015 seine Enzyklika *Laudato si'* (LS), die weit über den innerkirchlichen Raum hinaus Aufmerksamkeit erlangte und Diskussionen auslöste. Obwohl die Enzyklika primär an die katholische Kirche und „alle Menschen guten Willens“ adressiert ist,



Prof. Dr. Sabine Schlacke, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. Verwaltungs- und Umweltrecht, Universität Greifswald

enthält sie zugleich eine bemerkenswerte Analyse globaler Umweltprobleme sowie eine deutliche Kritik an politischen und wirtschaftlichen Strukturen. Aus völkerrechtlicher Perspektive ist insbesondere von In-

teresse, welche Rolle Papst Franziskus dem Staat, der internationalen Staatengemeinschaft und dem Umweltvölkerrecht bei der Bewältigung globaler Umweltkrisen zuschreibt.

(Völker-)Rechtliche Steuerungsinstrumente

Die Enzyklika entstand zeitgleich mit bedeutenden internationalen Entwicklungen im Umweltvölkerrecht. Im September 2015 verabschiedeten die Vereinten Nationen die Agenda 2030 mit ihren 17 *Sustainable Development Goals* (SDGs), während im Dezember desselben Jahres das Pariser Klimaschutzübereinkommen beschlossen wurde. Gleichwohl zielte die Enzyklika *Laudato si'* nicht primär auf die unmittelbare Beeinflussung dieser Prozesse ab. Vielmehr formuliert sie einen normativen Orientierungsrahmen für den Umgang mit der ökologischen Krise und verbindet ökologische Fragen mit sozialer Gerechtigkeit, Demokratie und globaler Verantwortung.

Papst Franziskus diagnostiziert in der Enzyklika eine umfassende ökologische und soziale Krise. Die Menschheit habe „niemals [...] unser gemeinsames Haus so schlecht behandelt und verletzt wie in den letzten beiden Jahrhunderten“ (LS 53). Ursache hierfür sei insbesondere ein ökonomisches und technokratisches Entwicklungsmodell, das natürliche Ressourcen ausbeute und ökologische Grenzen missachte. Bemerkenswert ist dabei, dass Papst Franziskus trotz seines Bezugs auf das Anthropozän die Lösung der Krise nicht allein im wissenschaftlichen Fortschritt sieht. Vielmehr weist er dem Staat und seinen politischen Institutionen eine zentrale Verantwortung zu. Die gesamte Gesellschaft und insbesondere der Staat hätten die Pflicht, das Gemeinwohl zu schützen und zu fördern (LS

Die Enzyklika bleibt bewusst offen hinsichtlich der konkreten staatsorganisatorischen und gesetzlich-instrumentellen Ausgestaltung der Verantwortung. Stattdessen formuliert sie allgemeine Leitprinzipien einer demokratisch legitimierten und am Gemeinwohl orientierten Umweltpolitik.

157). Damit verbindet die Enzyklika ökologische Verantwortung mit demokratischer Legitimation und rechtsstaatlicher Ordnung.

Besondere Bedeutung misst Papst Franziskus dem Recht als Steuerungsinstrument zu. Rechtliche Regelungen sollen Grenzen zulässigen menschlichen Verhaltens definieren, Umweltzerstörung verhindern und Korruption bekämpfen. Zugleich kritisiert die Enzyklika bestehende Vollzugsdefizite und das häufige Versagen staatlicher Verwaltungen (LS 177 ff.). Gesetze dürften nicht zu „toten Buchstaben“ werden. Die Enzyklika bleibt allerdings bewusst offen hinsichtlich der konkreten staatsorganisatorischen und gesetzlich-instrumentellen Ausgestaltung dieser Verantwortung. Stattdessen formuliert sie allgemeine Leitprinzipien einer demokratisch legitimierten und am Gemeinwohl orientierten Umweltpolitik (LS 163 ff.).

Die zentrale völkerrechtliche Aussage der Enzyklika liegt in der Diagnose eines Mangels an „globalen Rahmenbestimmungen“ (LS 173). Papst Franziskus kritisiert internationale Verhandlungsprozesse als häufig ineffektiv und fordert stärkere globale Regelungsstrukturen zum Schutz der

Umwelt. Diese Kritik bildet den Ausgangspunkt für die im Folgenden zu untersuchende Frage, ob das bestehende Umweltvölkerrecht tatsächlich geeignet ist, globale Umweltprobleme wirksam zu bewältigen.

Fortentwicklung des Umweltvölkerrechts

Die Entwicklung des Umweltvölkerrechts hat in den letzten drei Jahrzehnten enorme Fortschritte gemacht. Seit der Rio-Konferenz 1992, auf der drei zentrale Umweltkonventionen – Klimarahmenkonvention, Biodiversitätskonvention und Desertifikationskonvention – unterzeichnet wurden, ist insbesondere das Umweltvölkerrechtsrecht quantitativ und qualitativ angewachsen. Ein zentrales Schlaglicht fällt dabei auf das internationale Klimaschutzrecht, insbesondere auf das Pariser Übereinkommen von 2015. Dieses verfolgt das Ziel, den globalen Temperaturanstieg deutlich unter 2 Grad Celsius zu halten und Anstrengungen zur Begrenzung auf 1,5 Grad Celsius zu unternehmen. Es konkretisiert damit das Ziel der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC) von 1992, „die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine

gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird“ (Art. 1 UNFCCC). Anders als das die Klimarahmenkonvention ergänzende und 1997 beschlossene Kyoto-Protokoll enthält das Pariser Übereinkommen jedoch keine verbindlichen Emissionsminderungsquoten, sondern basiert auf einem „pledge-and-review“-Mechanismus. Die Vertragsstaaten legen nationale Klimaschutzbeiträge fest und überprüfen diese regelmäßig. Dieses Modell ermöglicht zwar breite internationale Beteiligung, führt je-

maschutz als völkergewohnheitsrechtliche Verpflichtung für alle Staaten an – unabhängig davon, ob sie die internationalen Klimakonventionen ratifiziert haben. Daraus können nicht nur Schutz- und Anpassungspflichten, sondern auch internationale Sorgfalts- und Haftungspflichten folgen. Obwohl das Gutachten formal nicht bindend ist, erzeugt es eine erhebliche Bedeutung für die Auslegung internationaler Verpflichtungen und wirkt sich auf die Rechtsprechung internationaler und nationaler Gerichte aus.



Die Enzyklika entstand zeitgleich mit der Agenda 2030 mit ihren 17 *Sustainable Development Goals* (SDGs) der Vereinten Nationen und dem Pariser Klimaschutzübereinkommen.

doch zugleich zu erheblichen Defiziten hinsichtlich der Verbindlichkeit und Durchsetzung des Übereinkommens und seiner Ziele. Bislang reichen die bisher an das UNFCCC-Sekretariat gemeldeten nationalen Beiträge nicht aus, um die vereinbarten Klimaziele zu erreichen.

Versagt insoweit das Pariser Übereinkommen instrumentell, um die in ihm festgelegten internationalen Klimaziele zu erreichen? Jüngst zeigt sich eine zunehmende Dynamik gerichtlicher Rechtsfortbildung in Klimaangelegenheiten. Hervorzuheben ist insbesondere das Klimagutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom Juli 2025. Der Gerichtshof interpretiert das Pariser Übereinkommen dahingehend, dass die Vertragsstaaten sich selbst dazu bekannt und in den Jahren nach 2015 dazu verpflichtet haben, den globalen Temperaturanstieg auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Darüber hinaus erkennt der IGH Kli-

Diese Entwicklung korrespondiert mit einer zunehmenden Rolle nationaler und internationaler Gerichte im Klimaschutzrecht. Besonders prägend war und ist der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021. Das Gericht leitete hierin aus dem in Art. 20a GG verankerten Staatsziel Umweltschutz eine Verpflichtung des Staates zum Klimaschutz und zur Herstellung von Klimaneutralität ab. Hervorgehoben wurde insbesondere die intertemporale Dimension der Freiheitsrechte: Klimaschutz dürfe nicht einseitig zulasten zukünftiger Generationen aufgeschoben werden. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mit seiner Entscheidung in der Sache „Klimaseniorinnen“ vom 9. April 2024 die Verbindung zwischen Klimaschutz und Menschenrechten weiter gestärkt. Der Gerichtshof erkannte an, dass unzureichende staatliche Klimaschutzmaßnahmen die Rechte aus Art. 8 EMRK verletzen können.

Besonders prägend war der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021. Das Gericht leitete hierin aus dem in Art. 20a GG verankerten Staatsziel Umweltschutz eine Verpflichtung des Staates zum Klimaschutz und zur Herstellung von Klimaneutralität ab.



Nach dem zweiten Vortragsblock diskutierten auf dem Podium (v. l. n. r.): Martin Geilhufe, Prof. Dr. Sabine Schlacke, Prof. Dr. Dr. Johannes Wallacher, Präsident der Hochschule für Philosophie München, Dr. Claudia Pfrang, Direktorin der Domberg-Akademie in Freising, Dr. Andreas Batlogg SJ und Dr. Florian Schuppe, Erzdiözese München und Freising.

Biodiversitätsschutz als weiteres völkerrechtliches Schlaglicht

Neben dem Klimaschutz bildet der Biodiversitätsschutz ein weiteres zentrales Feld des Umweltvölkerrechts. Das *Übereinkommen über die biologische Vielfalt* (kurz: Biodiversitätskonvention, CBD) von 1992 verfolgt die Ziele der Erhaltung biologischer Vielfalt, ihrer nachhaltigen Nutzung sowie des gerechten Vorteilsausgleichs aus genetischen Ressourcen. Gleichwohl zeigt sich auch hier ein erhebliches Umsetzungsdefizit. Die sogenannten *Aichi-Ziele* (*Aichi Biodiversity Targets*) aus dem Jahr 2010, die bis 2020 erreicht werden sollten, wurden weitgehend verfehlt: Kein einziges der 20 Ziele wurde vollständig umgesetzt.

Vor diesem Hintergrund gewann der Globale Biodiversitätsrahmen (*Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, GBF) von 2022 besondere Bedeutung. Die Rahmenvereinbarung enthält vier langfristige Ziele bis 2050 sowie 23 Handlungsziele bis 2030. Hervorzuheben ist insbesondere das „30 by 30“-Ziel, wonach bis 2030 mindestens 30 Prozent der Land- und Meeresflächen unter Schutz gestellt werden sollen. Obwohl das GBF rechtlich nicht verbindlich ist, entfaltet es dennoch erhebliche politische Steuerungswirkungen. Teilweise wurden seine Zielvorgaben bereits in verbindliches Recht umgesetzt, etwa durch die Wiederherstellungsverordnung der Europäischen Union aus dem Jahr 2024. Hier zeigt sich eine bemerkenswerte Verschiebung innerhalb des Umwelt-

völkerrechts: Völkerrechtlich nicht bindendes sogenanntes Soft Law – hier das GBF – entwickelt faktische Steuerungswirkungen, indem unterzeichnende Staaten unverbindliche Ziele in verbindliche Regelwerke umsetzen. Soft Law entfaltet somit eine faktische Bindungswirkung, die in ihrer Bedeutungsreichweite zum Teil über diejenige klassischer völkerrechtlicher Verträge hinausgeht.

Eine besondere Dynamik weist derzeit der Meeresnaturschutz auf. Das 2023 verabschiedete *Hochseeschutzabkommen der Vereinten Nationen* (UN-Hochseeschutzabkommen) gilt als bedeutendster Fortschritt des marinen Umweltvölkerrechts der vergangenen Jahre. Es konkretisiert das 1994 in Kraft getretene *Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen* (*United Nations Convention on the Law of the Sea*, UNCLOS). Ziel des UN-Hochseeschutzabkommens ist der Schutz und die nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt, mit anderen Worten auf der Hohen See bzw. in internationalen Gewässern (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction*, BBNJ). Das Abkommen enthält Regelungen über Meeresschutzgebiete, Umweltverträglichkeitsprüfungen, die faire Nutzung von Ressourcen und den gerechten Vorteilsausgleich aus marinen genetischen Ressourcen sowie zur internationalen Unterstützung und Zusammenarbeit. Im Unterschied zu vielen anderen Bereichen des Umweltvölkerrechts zeigt sich hier eine tatsächliche Fortentwick-

lung verbindlicher völkerrechtlicher Normen. Der internationale Seegerichtshof (ITLOS) hat die meeresumweltschützenden Regelungen ebenfalls konkretisiert und ergänzt: In seinem Gutachten 2024 stellte er fest, dass anthropogene Treibhausgasemissionen, die in die Atmosphäre gelangen und später von den Ozeanen aufgenommen werden, als Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des UN-Seerechtsübereinkommens gelten. Hieraus resultieren umfangreiche Schutzpflichten der Staaten, insbesondere zur Verhinderung und Verringerung dieser Verschmutzung.

Menschenrechtliche Dimension

Schließlich gewinnt auch die menschenrechtliche Dimension des Umweltvölkerrechts zunehmend an Bedeutung. Das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt wurde inzwischen durch Resolutionen der UN-Generalversammlung anerkannt und findet zunehmend Eingang in internationale Rechtsprechung. Sowohl der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte als auch der IGH betonen inzwischen die enge Verbindung zwischen Umweltqualität und Menschenrechtsschutz. Zwar fehlt bislang ein universell verbindliches Umweltgrundrecht, doch deutet die Entwicklung auf eine fortschreitende Verrechtlichung ökologischer Schutzpflichten hin.

Das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt wurde inzwischen durch Resolutionen der UN-Generalversammlung anerkannt und findet zunehmend Eingang in internationale Rechtsprechung.

Neue Herausforderungen

Insgesamt zeigt sich ein ambivalentes Bild des Umweltvölkerrechts. Einerseits bleibt die Weiterentwicklung verbindlicher völkerrechtlicher

Die vorstehende Kurzanalyse bestätigt damit zentrale Einsichten der Enzyklika *Laudato si'*. Die ökologische Krise erfordert nicht nur technologische Innovationen, sondern auch politische Verantwortung, internationale Kooperation und rechtliche Steuerungsfähigkeit.

Verträge häufig schleppend und bestehende Verpflichtungen werden vielfach unzureichend umgesetzt. Andererseits gewinnen Soft Law, Völkergewohnheitsrecht und gerichtliche Rechtsfortbildung zunehmend an Bedeutung. Gerichte entwickeln neue Schutzpflichten, konkretisieren internationale Verpflichtungen und stärken die Durchsetzbarkeit ökologischer Interessen. Zugleich wird deutlich, dass ohne zivilgesellschaftlichen Druck wesentliche Fortschritte kaum erreichbar wären.

Dennoch kann im Jahr 2026 nicht verschwiegen werden, dass internationale Klima- und Biodiversitätsziele drohen, verfehlt zu werden. Die USA haben Anfang 2026 den Ausstieg aus 66 internationalen Organisationen und Abkommen, darunter die Klimarahmenkonvention und das Pariser Übereinkommen, veranlasst. Ist die internationale regelbasierte Ordnung, deren Kern das Völkerrecht bildet, noch von Bedeutung?

Die Antwort lautet: Ja. Die große Mehrzahl von Staaten befolgt das Völ-

kerrecht und insbesondere das Umweltvölkerrecht weiterhin. Jüngst konnten zudem Lücken geschlossen werden, wie das im Januar 2026 in Kraft getretene UN-Hochseeschutzabkommen zeigt. Hauptproblem des Umweltvölkerrechts bleibt aber dessen Um- und Durchsetzung.

Insgesamt kann dennoch ein Funktionieren des Maschinenraums des Umweltvölkerrechts konstatiert werden: Die Arbeit auf Vertragsstaatenkonferenzen sowie auf EU- und nationalen Ebenen wird trotz geopolitischer Herausforderungen fortgeführt. Dies spiegelt sich auch in der *Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt 2030* (NBS 2030) wider: Diese orientiert sich in ihren Zielsetzungen am GBF. Zugleich zielt sie auf die Umsetzung und Weiterentwicklung internationaler Abkommen zum Biodiversitätsschutz und die Förderung von Synergien zwischen den Abkommen und der NBS 2030.

Ausblick

Perspektivisch bedarf es angesichts zunehmender Bedrohungen zudem einer stärkeren Verknüpfung von Sicherheits- und Umweltpolitik: Klima- und Biodiversitätspolitik ist Sicherheitspolitik. Hier besteht Fortentwicklungsbedarf auf allen politischen Ebenen. Die vorstehende

Kurzanalyse bestätigt damit zentrale Einsichten der Enzyklika *Laudato si'*. Die ökologische Krise erfordert nicht nur technologische Innovationen, sondern auch politische Verantwortung, internationale Kooperation und rechtliche Steuerungsfähigkeit. Das Umweltvölkerrecht ist dabei keineswegs bedeutungslos oder „zahnlos“. Seine Wirksamkeit hängt jedoch zunehmend von der Verbindung unterschiedlicher normativer Ebenen



Die Teilnehmenden nutzten die Mittagspause im Atrium sowohl zur Stärkung als auch zum Austausch untereinander und mit den Referierenden.

ab: verbindlichem Vertragsrecht, Soft Law, gerichtlicher Rechtsfortbildung und gesellschaftlichem Engagement. Gerade in diesem Zusammenspiel liegt möglicherweise die entscheidende Dynamik zukünftiger ökologischer Transformation. ■



Den Vortrag von Prof. Dr. Sabine Schlacke haben wir auch als Video dokumentiert. Über [diesen Link](#) gelangen Sie direkt zum Video in unserem YouTube-Videokanal. Sie finden das Video auch in der [Mediathek](#) unserer Website.

Literaturauswahl

Heimbach-Steins, Marianne; Schlacke, Sabine (2019), *Die Enzyklika Laudato si' – Ein interdisziplinärer Nachhaltigkeitsansatz?*, Baden-Baden, <https://doi.org/10.5771/9783845283654>.

Schlacke, Sabine (2022), *Klimaschutzrecht im Mehrebenensystem*, NVwZ, S. 905–912.

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (2026), *Sicherheit – nachhaltig und integriert*, Kurzpapier, <https://www.wbgu.de/de/publikationen/publikation/sicherheit-nachhaltig-und-integriert>.

Hofmann, Ekkehard (2021), *Der Klimabeschluss des BVerfG – Rezeption, Dogmatik, Kritik*, NVwZ, S. 1587–1590.

Calliess, Christian (2026), *Rechtliche Grenzen für eine Abschwächung des Klimaschutzes – Mindestschutz und Verschlechterungsverbot mit Blick auf das politische Schutzkonzept?*, NVwZ, S. 635–642.

Calliess, Christian; Täuber, Niklas (2025), *Die Biodiversitätskrise im Lichte des Verfassungsrechts – Parallelen und Unterschiede zum Klimaschutzrecht*, ZUR, S. 579–591.