

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Mittelweg 150 • 20148 Hamburg

Michael Günther * (bis 31.12.2022)
Hans-Gerd Heidel * (bis 30.06.2020)
Dr. Ulrich Wollenteit *¹
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
André Horenburg *¹
John Peters *
Victor Görlich
Dr. Johannes Franke
Anja Popp

¹ Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg
Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
www.rae-guenther.de

03.09.2025
00111/23 /R /R/ab
Mitarbeiterin: Claudia Rosner
Durchwahl: 040-278494-20
Email: rosner@rae-guenther.de

Kurzgutachten

Gasförderung vor Borkum

Unitarisierungsabkommen verstößt gegen Grundgesetz und Völkerrecht

erstellt im Auftrag von Greenpeace e.V., Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg,

von

Dr. Roda Verheyen,
Rechtsanwälte Günther Partnerschaft, Mittelweg 150, 20148 Hamburg

Buslinie 19, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

Inhaltsverzeichnis¹

I. Executive Summary	3
II. Tatsachenhintergrund	4
III. Unitarisierungsabkommen	8
1. Bedeutung	8
2. Inhalte des Unitarisierungsabkommens	10
3. Wesentliche Fragen offen	12
IV. Verfassungs- und Völkerrechtswidrigkeit	13
1. Unvereinbarkeit der Erschließung neuer Gasvorkommen mit den Temperaturziel des Pariser Übereinkommens	14
a) Stand des globalen CO ₂ -Budgets	14
b) Mehr als vollständige Aufzehrung des Restbudgets durch bestehende fossile Förderinfrastruktur	15
c) Abschluss des Unitarisierungsabkommens ist völkerrechtswidrig	19
2. Unvereinbarkeit des Unitarisierungsabkommens mit dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot (Art. 20a GG)	19
3. Klimaschutzverpflichtung zur Vermeidung irreversibler Schäden als <i>Ius Cogens</i>	24
V. Eingriffspflicht für Bundestag und Bundesrat	26
1. Zustimmungsvorbehalt des Bundestages	26
a) Politische Beziehungen des Bundes	26
b) Bezug zu Gegenständen der Bundesgesetzgebung	27
2. Zustimmungsvorbehalt des Bundesrates	28
VI. Beteiligung des Landes Niedersachsen	28
VII. Vorläufige Anwendung	29
VIII. Fazit	30

¹ Für die Mitarbeit von Dr. Johannes Franke, Dr. Ammar Bustami, Gianluca de Liso und Jakob Dewenter wird gedankt.

I. Executive Summary

Das von der Bundesregierung unterzeichnete „Unitarisierungsabkommen“ als Grundlage neuer Gasbohrungen in der Nordsee ist **verfassungs- und völkerrechtswidrig**. Es ist **mit dem Pariser Klimaabkommen** und den darin enthaltenen Zielen **unvereinbar**.

Es ermöglicht nicht nur das aktuelle Fördervorhaben von ONE Dyas B.V., sondern die Realisierung einer **unbegrenzten Anzahl an Erdgasförderprojekten** im Grenzgebiet zwischen Deutschland und den Niederlanden im Bereich des Festlandssockels. Allein die Genehmigung des Vorhabens von ONE Dyas B.V. hätte bereits schwerwiegende Auswirkungen auf Tiere und Umwelt – nicht zuletzt die Emission von mindestens 17 Mio. Tonnen CO₂ und Methan, grob geschätzt auf Grundlage des Fördervolumens von 4,5 bis 13 Milliarden Kubikmeter Erdgas.² Als möglich thematisiert wird von ONE Dyas B.V. jedoch auch eine Fördermenge von 21,3 Milliarden³ bzw. bis zu 50 Milliarden⁴ Kubikmetern Erdgas, was zu einer Freisetzung von 28 Mio. bzw. 65 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten führen würde. Dabei ist bewiesen, dass jegliche neue fossile Fördervorhaben gegen das Pariser Klimaabkommen verstoßen und darüber hinaus **mit dem Klimaschutzgebot aus Art. 20a GG unvereinbar** sind. Das Abkommen verstößt zudem auch gegen die völkergewohnheitsrechtlich bestehenden Sorgfaltspflichten zum Klimaschutz sowie die zwingenden Klimaschutzpflichten aus dem Völkerrecht ([IV.](#)).

Bereits aus diesem Grund ist der völkerrechtliche Vertrag **nach Art. 53 Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) nichtig**. Zudem hat die Bundesregierung die erforderliche Anhörung des Landes Niedersachsen verfassungswidrig unterlassen ([VI.](#)).

Das **Abkommen ist zwingende Voraussetzung für grenzüberschreitende Erdgasfördevorhaben** in der Nordsee. Der Verlauf der Staatsgrenze und die Rechte zur Nutzung der Ressourcen des gemeinsamen Grenzmeeres zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden sind historisch umstritten. Es bedarf für die Ausbeutung grenzüberschreitender Erdgasvorkommen eines einheitlichen Rechtsrahmens, der den Verfahrensablauf und die Zusammenarbeit deutscher und niederländischer Behörden regelt ([III.](#)).

² Deutsche Umwelthilfe e.V., Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 11, abrufbar unter: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Energie/Thema_Gas/221209_DUH_Einwendung_Borkum_Richtbohrungen_final.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025); ONE Dyas B.V., Rahmenbetriebsplan für die Richtbohrungen von der Plattform N05-A in den deutschen Sektor der Nordsee einschließlich der Erdgasförderung im deutschen Hoheitsgebiet, Stand August 2022, abrufbar unter: https://www.lbeg.niedersachsen.de/bergbau/genuehmigungsverfahren/aktuelle_planfeststellungsverfahren/planfeststellungsverfahren-zum-vorhaben-der-one-dyas-b-v-richtbohrungen-von-der-plattform-n05-a-in-den-deutschen-sektor-der-nordsee-einschliesslich-der-erdgasforderung-im-deutschen-hoheitsgebiet-215997.html (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³ Ebd.

⁴ Deutsche Umwelthilfe e.V., Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 11, abrufbar unter: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Energie/Thema_Gas/221209_DUH_Einwendung_Borkum_Richtbohrungen_final.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

Zur Ratifizierung dieses Abkommens bedarf es der **Zustimmung des Bundestags**, weil es die politischen Beziehungen des Bundes regelt und sich auf Gegenstände der Gesetzgebung bezieht, Art. 59 Abs. 2 GG. Es schreibt den zuständigen Bergbau- und Umweltschutzbehörden Verfahren vor, verpflichtet sie zur Erteilung von Genehmigungen und untersagt ihnen effektiv die Erteilung von entgegenstehenden Genehmigungen. Ebenso ist die **Zustimmung des Bundesrates** erforderlich, da das Unitarisierungsabkommen in die grundgesetzlich garantierte Verwaltungshoheit der Länder eingreift, Art. 83, 84 Abs. 1 GG ([V.](#)).

Damit können der **Bundestag und der Bundesrat** die Förderung von Erdgas in der Nordsee und die damit einhergehenden negativen Auswirkungen auf das Naturschutzgebiet „Borkum Riff“ und das Weltnaturerbe Wattenmeer **noch verhindern**. Sie sind hierzu auch **verpflichtet**, da das Abkommen sowohl **gegen zwingendes Völkerrecht als auch gegen Verfassungsrecht verstößt**.

Dies gilt ungeachtet der am 1. September 2025 erfolgten Anordnung des Sofortvollzugs des Rahmenbetriebsplans durch das LBEG, welche eine verfassungsrechtlich unzulässige vorläufige Anwendung des Unitarisierungsabkommens darstellen würde (**VII.**).

II. Tatsachenhintergrund

1.

Die Firma ONE Dyas B.V. beabsichtigt, in der Nordsee in den Erdgasfeldern N05-A, N05-A-Nord, N05-A-Südost, Diamant und Tanzaniet-Ost Erdgas auch auf deutschem Hoheitsgebiet zu fördern.⁵ ONE-Dyas will unter Zusammenarbeit mit Hansa Hydrocarbons Limited (Hansa) und der staatlichen niederländischen EBN aus der (neuen) Lagerstätte insgesamt zwischen 4,5 bis 13 Milliarden Kubikmeter Erdgas fördern.⁶

Das gesamte Vorhaben der ONE Dyas B.V. besteht im Einzelnen aus den folgenden Teilprojekten:

- Betrieb der Plattform N05-A auf dem Hoheitsgebiet Niederlande - diese ist bereits fertig gestellt
- Kabellegung für die Stromversorgung zum Offshore-Windpark Riffgat (Hoheitsgebiet Niederlande und Deutschland)

⁵ Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie, Pressemitteilung vom 10.10.2022, abrufbar unter: <https://www.lbeg.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/niederlandisches-erdgasprojekt-bei-borkum-one-dyas-b-v-beantragt-bohrungen-und-erdgasforderung-im-deutschen-sektor-der-nordsee-216093.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁶ Tagesschau, Erdgasförderung vor Borkum genehmigt, 14.08.2024, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/borkum-erdgas-foerderung-genehmigung-one-dyas-100.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

- Abteufen von Bohrungen (Hoheitsgebiet Niederlande und Deutschland)
- Förderung von Erdgas (Hoheitsgebiet Niederlande und Deutschland)
- Bau und Betrieb einer Erdgasleitung (Hoheitsgebiet Niederlande).

Der Standort der Plattform N05-A befindet sich im niederländischen Küstenmeer etwa 500 m von den deutschen Hoheitsgewässern entfernt und ungefähr 23 km entfernt zu der Küste von Borkum – insgesamt zwischen 3 und 12 Seemeilen. Teile der Planungen betreffen das Naturschutzgebiet „Borkum Riff“.⁷

2.

Nachdem der niedersächsische Landtag dem Fördervorhaben kritisch gegenüberstand und auch der Koalitionsvertrag 2021-2025 auf Bundesebene derartige Vorhaben ausschloss, änderte sich durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine die Richtung der Bundes- und Landespolitik.

Der Niedersächsische Landtag beschloss am 19. Mai 2022, die vorherige (negative) Entschließung vom 13. Oktober 2021 gegen die Erdgasgewinnung vor Borkum aufzuheben. Der Beschluss des Landtags beinhaltet u.a. folgende Formulierungen:⁸

„Voraussetzung für die Realisierung bleibt, dass durch die Erschließung ein signifikanter Beitrag zur deutschen Gasversorgung geleistet wird. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Förderung auf die notwendige Menge begrenzt bleibt.“

Weiter erklärte die Landesregierung Niedersachsen am 15. Juni 2022:⁹

„Um die deutschen Klimaziele nicht zu gefährden, soll aus dem deutschen Teil des GEMS-Gebiets nur so viel und so lange Erdgas gefördert werden, wie in Deutschland eine entsprechende Inlandsnachfrage besteht. Diesem Umstand wird mit Befristungen von zu erteilenden Bewilligungen Rechnung getragen.“

Eine Gasmangellage besteht in Deutschland nicht (mehr).¹⁰ Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) beendete am 01. Juli 2025 die Alarmstufe des Notfallplan Erdgas:¹¹

⁷ Drs. 19/1015, S. 4, Niedersächsischer Landtag.

⁸ Drs. 18/11746 Niedersächsischer Landtag.

⁹ Drs. 18/11367 Niedersächsischer Landtag.

¹⁰ Vgl. auch Bundesnetzagentur, Aktuelle Lage der Gasversorgung in Deutschland, abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Gasversorgung/aktuelle_gasversorgung/start.html (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

¹¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Pressemitteilung vom 01.07.2025 abrufbar unter: <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2025/07/20250701-bundesministerin-fuer-wirtschaft-und-energie-katherina-reiche-setzt-alarmstufe-gas-herab.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

„Die Versorgungslage hat sich erheblich verbessert. Mit einer Beeinträchtigung der Gasversorgung ist nicht zu rechnen. Die in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine 2022 eingetretene Störung des Gasmarktes mit einer erheblichen Verschlechterung der Gasversorgungslage besteht nicht mehr. Die Gasflüsse in Deutschland und Europa sind stabil. Erdgas ist auf dem Weltmarkt ausreichend vorhanden, es gibt derzeit keine Knappheit.“

Es ist allgemeiner Konsens, dass das Vorhaben ohnehin nur einen begrenzten Beitrag zur deutschen Versorgungssicherheit leisten kann.¹²

3.

Zur Realisierung des Vorhabens benötigt ONE Dyas B.V. von deutscher Seite zwei zentrale „Zustimmungen“. Zum einen die Zulassung nach dem Bundesberggesetz durch das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie Niedersachsen (LBEG) und zum anderen die Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Vertrages (Unitarisierungsabkommen) zwischen Deutschland und den Niederlanden, um den einheitlichen Abbau der grenzüberschreitenden Erdgaslagerstätten zu gewährleisten.

Am 23. Mai 2022 vereinbarten die damalige Bundesregierung und die Regierung der Niederlande offiziell die Aufnahme formaler Verhandlungen über ein Unitarisierungsabkommen bezüglich der Entwicklung der grenzüberschreitenden Erdgaslagerstätten im Festlandsockel der beiden Staaten (hierzu im Detail unter [III.](#)).

Auf den Antrag von ONE Dyas B.V. vom 9. September 2022 erteilte das nach BBergG zuständige LBEG in Hannover am 13. August 2024 einen auf 18 Jahre (bis zum 31. Dezember 2042) befristeten sog. Rahmenbetriebsplan für die Richtbohrungen, die unter dem Meeresboden in deutsches Gebiet reichen, und für die Erdgasförderung.¹³ Für den tatsächlichen Beginn der Förderungsarbeiten ist eine Genehmigung des Hauptbetriebsplanes durch das LBEG ausstehend, §§ 52 ff. BBergG.

Die naturschutzrechtliche Befreiung für Zerstörungen von Biotopen und wasserrechtliche Genehmigung für die Kabelverlegung im Wattenmeer erteilte der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN), am 31. März 2025. Hierbei handelt es sich um die dritte Ausführung der Genehmigung, da ein weiteres Riff (Biotop nach § 30 BNatSchG) entdeckt und die Eingriffswirkung der Kabelverlegung neu beurteilt wurde.

¹² Anstelle vieler: Tagesschau, Erdgasförderung vor Borkum genehmigt, 14.08.2024, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/borkum-erdgas-foerderung-genehmigung-one-dyas-100.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025); Deutscher Bundestag, Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Ausschussdrucksache 21(16)21 vom 07.07.2025.

¹³ LBEG, Planfeststellungsbeschluss ONE Dyas B.V. vom 13.08.2024 - Az. L1.4/L67130/07-07_01/2023-0005 abrufbar unter: https://www.lbeg.niedersachsen.de/bergbau/genehmigungsverfahren/aktuelle_planfeststellungsverfahren/planfeststellungsverfahren-zum-vorhaben-der-one-dyas-b-v-richtbohrungen-von-der-plattform-n05-a-in-den-deutschen-sektor-der-nordsee-einschliesslich-der-erdgasfoerderung-im-deutschen-hoheitsgebiet-215997.html (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

Gegen alle vorliegenden Genehmigungen sind, betrieben u.a. von der deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH), vor deutschen Gerichten Verfahren anhängig:

1. Bergrechtliche Zulassung:
 - a. Anfechtungsklage gegen den bergrechtlichen Rahmenbetriebsplan (Planfeststellungsbeschluss) des LBEG
2. Stromkabel - Wasserrecht:
 - a. Anfechtungsklage gegen die wasserrechtliche Genehmigung zur Stromkabelverlegung des NLWKN (WP Riffgat)
 - b. Widerspruch und Klageergänzung gegen einen Änderungsbescheid
 - c. Verschiedene Eilrechtsverfahren
3. Naturschutzrecht
 - a. Klage gegen die naturschutzrechtlichen Befreiungen zur Biotopzerstörung für Stromkabelverlegung
 - b. Widerspruch und Klageergänzung gegen Änderungsbescheid
 - c. Eilantrag: zuletzt wurde der verwaltungsgerichtliche Beschluss, welcher die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt hatte,¹⁴ durch das OVG Lüneburg geändert und der Eilantrag abgelehnt¹⁵

Die Plattform wurde errichtet, und ONE-Dyas begann im März 2025 im Rahmen einer 90-tägigen Testphase bereits mit einer ersten Erdgasförderung auf der niederländischen Seite des Gasfeldes.¹⁶ Das Bundeskabinett verkündete am 2. Juli 2025, dass es der Unterzeichnung des Unitarisierungsabkommens zugestimmt hat.¹⁷ Diese Unterzeichnung führt jedoch noch nicht zur Wirksamkeit des Vertrags, für welche es noch einer Ratifikation im Wege eines Vertragsgesetzes bedarf (hierzu unter [V.](#)).

Dennoch ordnete das LBEG am 1. September 2025 die sofortige Vollziehung der Zulassung des Rahmenbetriebsplans vom 13. August 2024 an.¹⁸

¹⁴ VG Oldenburg, 5B 5439/25, Beschluss vom 14.07.2025.

¹⁵ OVG Niedersachsen, 7 ME 38/25, Beschluss vom 11.08.2025.

¹⁶ NDR, Niederländischer Energiekonzern startet Gasförderung vor Borkum, Beitrag vom 22.04, abrufbar unter: <https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/oldenburg-ostfriesland/Niederlaendischer-Energiekonzern-startet-Gasfoerderung-vor-Borkum.gas290.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025); ONE-Dyas, Erdgasliefervertrag zwischen EWE und ONE-Dyas unterstützt Energiewende, Pressemitteilung vom 15.07.2025, abrufbar unter: <https://onedyas.com/wp-content/uploads/2025/07/20250715-Pressemitteilung-ONE-Dyas-EWE-DL.pdf> (zuletzt abgerufen 02.09.2025); Deutsche Umwelthilfe e.V., Konzern One-Dyas startet Gasförderung vor Borkum: Deutsche Umwelthilfe prüft Verdacht auf illegales Vorgehen, Pressemitteilung vom 26.03.2025, abrufbar unter: <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/konzern-one-dyas-startet-gasfoerderung-vor-borkum-deutsche-umwelthilfe-prueft-verdacht-auf-illegales/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

¹⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Pressemitteilung vom 02.07.2025 abrufbar unter: <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2025/07/20250702-gasfoerderung-kabinett-bringt-unitarisierungsbkommen-mit-den-niederlanden-auf-den-weg.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

¹⁸ LBEG, Pressemitteilung vom 01.09.2025, abrufbar unter: <https://www.lbeg.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/vorhaben-der-one-dyas-b-v-in-der-nordsee-richtbohrungen-und-gasforderung-im-deutschen->

III. Unitarisierungsabkommen

1. Bedeutung

Das Unitarisierungsabkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande zur Regelung der gemeinsamen Nutzung des Festlandsockels. Die Vertragsparteien sind darüber einig, dass es für die Realisierung des Erdgasprojekts eines völkerrechtlichen Rahmenvertrags bedarf.

Die sich im Meer vor Borkum befindenden Erdgasfelder N05-A, N05-A-Nord, N05-A-Südost, Diamant und Tanzaniet-Ost sollen von einer **Plattform im niederländischen Küstenmeer** ausgebeutet werden, etwa 500 Meter von deutschen Hoheitsgewässern entfernt. Da sich jedoch die **Erdgasfelder sowohl unterhalb des niederländischen als auch des deutschen Küstenmeers** erstrecken, bemessen sich die Anforderungen und Zuständigkeiten über die Erdgasförderung am **niederländischen und deutschen Recht, aber auch völkerrechtlichen Regeln und Vereinbarungen** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden.

Das Erdgasfeld Tanzaniet-Ost befindet sich vollständig auf niederländischem Hoheitsgebiet und die Erdgasfelder N05-A Südost und Diamant vollständig auf deutschem Hoheitsgebiet:¹⁹

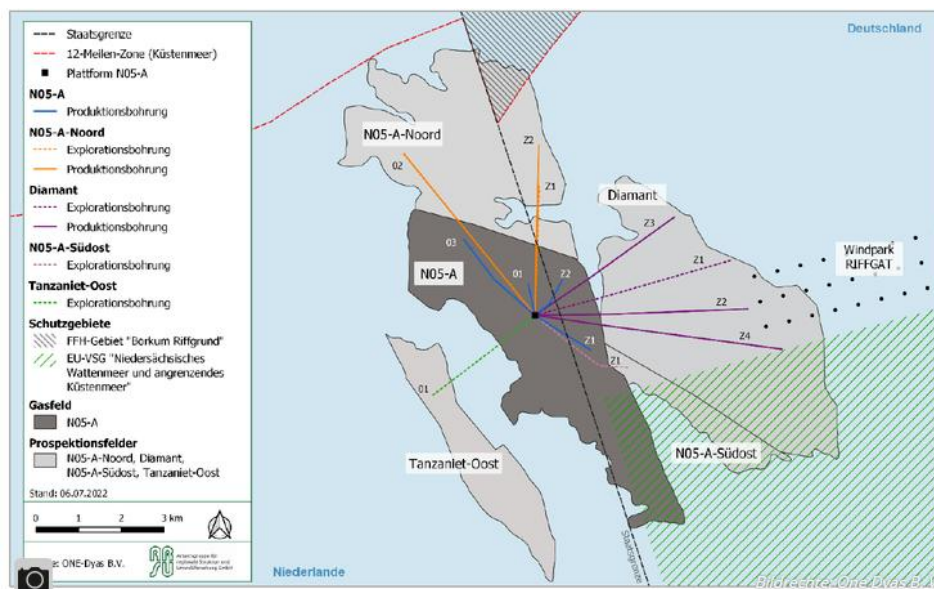


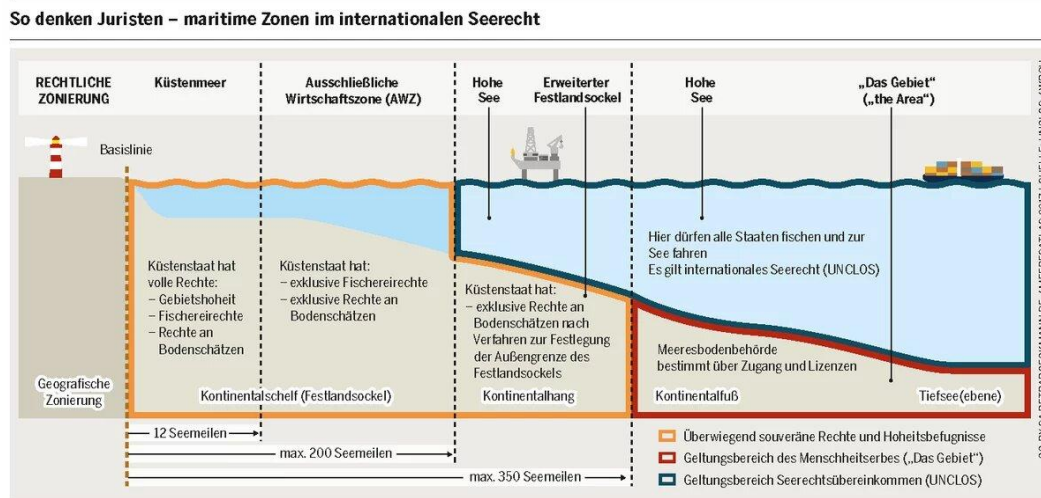
Abbildung 1: Vorhaben der ONE Dyas B.V.

[sektor-der-nordsee-lbeg-stimmt-beantragtem-sofortvollzug-zu-244473.html](https://www.lbeg-niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/niederlandisches-erdgasprojekt-bei-borkum-one-dyas-b-v-beantragt-bohrungen-und-erdgasforderung-im-deutschen-sektor-der-nordsee-216093.html) (zuletzt abgerufen am 02.09.2025).

¹⁹ ONE Dyas B.V., entnommen aus: LBEG, Pressemitteilung vom 10.10.2022, abrufbar unter: <https://www.lbeg-niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/niederlandisches-erdgasprojekt-bei-borkum-one-dyas-b-v-beantragt-bohrungen-und-erdgasforderung-im-deutschen-sektor-der-nordsee-216093.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

Die Gasfelder befinden sich im küstennahen Meeresboden, dem Festlandsockel. Der Festlandsockel gehört im Bereich des Küstenmeers (12-Seemeilen-Zone) zum Staatsgebiet – jenseits des Küstenmeers hingegen nicht. Auch hier übt der Küstenstaat aber souveräne Rechte zur Ausbeutung der natürlichen Ressourcen des Festlandsockels aus (Art. 77 Abs. 1 Seerechtsübereinkommen, SRÜ).²⁰

Folgende Grafik macht dies deutlich:²¹



Das Menschheitserbe beschränkt sich heute lediglich auf die mineralischen Ressourcen des Meeresbodens seewärts nationaler Hoheitsbefugnisse („das Gebiet“), die von der Meeresbodenbehörde verwaltet werden. Das UN-Seerechtsübereinkommen (UNCLOS) mitsamt seiner bestehenden Durchführungsübereinkom-

men definiert den Rahmen der Meeres-Governance. Die Regional Fisheries Management Organisations (RFMO) organisieren die Bewirtschaftung der Fischbestände auf der Hohen See sowie der gebietsübergreifenden und weit wandernden Fischbestände in den Ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ).

Abbildung 2: Maritime Zonen im internationalen Seerecht

Eine gemeinsame Nutzung des Festlandsockels zur Erschließung von natürlichen Ressourcen im grenzüberschreitenden Bereich nach dem SRÜ setzt mithin voraus, dass beide betroffenen Küstenstaaten diese gestattet haben.

Die Abgrenzung des Staatsgebiets in der Emsmündung zwischen Deutschland und den Niederlanden ist jedoch historisch umstritten. Diese Meinungsverschiedenheiten führten zu einem Streitfall vor dem Internationalen Gerichtshof²² und zum Abschluss mehrerer völkerrechtlicher Verträge. Zu den Verträgen gehören insbesondere:

²⁰ Vgl. Barnes in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea - A Commentary Art. 2 Rn. 17 ff.; Maggio in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea - A Commentary Art. 77 Rn. 2 f.

²¹ Entnommen aus: Heinrich-Böll-Stiftung, Ocean Governance: Wem gehört das Meer?, 10.05.2017 abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/2017/05/10/ocean-governance-wem-gehoert-das-meer> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

²² North Sea Continental Shelf Case (Germany v. Denmark / Germany v. Netherlands), Judgment of 20 February 1969, I.C.J. Reports 1969, p. 3.

- Ems-Dollart-Vertrag von 1960²³ mit Zusatzabkommen von 1962²⁴
- Festlandsockel-Abkommen von 1964²⁵
- Festlandssockelabgrenzungsvertrag von 1971²⁶
- Westerems-Übereinkommen von 2014²⁷

Eine endgültige Einigung konnte aber nicht erzielt werden, weshalb die Vertragsparteien im Westerems-Übereinkommen von 2014 eine „Linie“ definierten, die u.a. regelt, welches Recht auf nichtlebende natürliche Ressourcen im gemeinsamen Grenzgebiet Anwendung findet. Westlich der Linie kommt nach Artikel 6 ausschließlich die Rechtsordnung des Königreichs der Niederlande zur Anwendung, östlich davon ausschließlich die der Bundesrepublik Deutschland. Die Linie lässt jedoch den konkreten Verlauf der Staatsgrenze unberührt, Art. 4.

Aufgrund dieser teilweise noch ungeklärten und rechtlich hoch umstrittenen Abgrenzungsfragen – **auch im Bereich der betroffenen Erdgasfelder**, sind die Vertragsparteien darüber einig, dass für die Ausbeutung der grenzüberschreitenden Erdgasfelder eine eigenständige Rechtsgrundlage geschaffen werden soll.²⁸ Ohne das Unitarisierungsabkommen kann somit kein Erdgas gefördert werden.

2. Inhalte des Unitarisierungsabkommens

Das vom Bundeskabinett angenommene Abkommen liegt uns vor.

Das Unitarisierungsabkommen hat keine Auswirkung auf die Rechtspositionen über den Verlauf der Staatsgrenze im Grenzstreit zwischen Deutschland und den Niederlanden, Art. 2 Abs. 2.

Es bezweckt die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens für die gemeinsame Nutzung des Festlandsockels im umstrittenen Grenzgebiet. Auf Grundlage dieses Abkommens und nationaler Vorschriften, können **Genehmigungen für eine Vielzahl grenzüberschreitende Projekte** erlassen werden – **nicht nur für das aktuelle Förderprojekt von ONE Dyas B.V.**

Die grenzüberschreitenden Erdgasvorkommen werden von den Lizenznehmern **in Übereinstimmung mit guter Öl- und Gasfeldpraxis zur Erschließung der Lagerstätte als Einheit (im Verbund)** verpflichtet, Art. 13 Abs. 1.

²³ BGBl. 1963 II S. 458, 602, zuletzt geändert durch BGBl. 1978 II S. 309.

²⁴ BT-Drs. IV/1025.

²⁵ BGBl. 1965 II S. 1141, 1142.

²⁶ BGBl. II 1972 S. 881.

²⁷ BGBl. 2016 II S. 602.

²⁸ Greenpeace e.V. hat vom Auswärtigen Amt im Jahr 2023 Unterlagen aufgrund einer Informationsanfrage erhalten. Diese liegen der Verf. vor. Hier Sachstand VRL Haupt, 18.10.2021, Rn. 3.2 als Option 2 und Vermerk vom 26.08.2021.

Das Abkommen steht unter der ausdrücklichen **Prämisse, dass in Deutschland eine Erdgasmangellage besteht** und nimmt Bezug auf die Erklärung des Landes Niedersachsen vom 4. Juli 2022,²⁹ der zufolge:

„die Möglichkeit der Erdgasförderung in deutschen Küstengewässern an die einheimische Nachfrage nach Erdgas gekoppelt [wird], sodass die Umweltauswirkungen für den Fall, dass kein einheimischer Bedarf mehr besteht, minimiert werden.“

Um eine gemeinsame Erschließung der Erdgasvorkommen zu ermöglichen, werden die **erforderlichen innerstaatlichen Genehmigungsverfahren modifiziert und erweitert**. Dabei bleiben die jeweiligen Zuständigkeiten der nationalen Behörden unberührt (Art. 1 Nr. 2). Allerdings werden die Entscheidungsfähigkeit und das Ermessen deutscher Behörden bei der Erteilung (Art. 4, 5 und 24), Erneuerung und Kündigung der Genehmigung (Art. 11) sowie Stilllegung des Projekts (Art. 12) durch das Abkommen eingeschränkt.

Insbesondere verpflichtet Art. 24 Abs. 1 die zuständigen Behörden für grenzüberschreitende Bohrlöcher eine Genehmigung zu erteilen. Bereits erteilte Genehmigungen dürfen weder geändert noch modifiziert werden (Art. 4 Abs. 2) und in bestimmten Fällen darf eine Entscheidung nur mit Einverständnis der niederländischen Behörden getroffen werden (Art. 17 Abs. 2 und Art. 18 Abs. 3).

Das Abkommen enthält keine eigenen Bestimmungen zum Umweltschutz.

Zusätzlich müssen die beteiligten Unternehmen eine **Lizenzvereinbarung** abschließen (Art. 14) sowie einen **Entwicklungsplan** erstellen (Art. 20) und den Vertragsparteien zur Genehmigung vorlegen.

Die **Lizenzvereinbarung** soll u.a. die Bestimmung des Verbundsgebiets, also das für die gemeinsame Erschließung einer grenzüberschreitenden Lagerstätte bestimmte Gebiet (Art. 15 Abs. 1 Nr. 1), die **Ermittlung und Aufteilung der Vorkommen** zwischen den Vertragsparteien (Art. 15 Abs. 1 Nr. 2, 3) und die Betreiberschaft als gemeinsame Bevollmächtigte für die Erschließung regeln (Art. 19).

Der **Entwicklungsplan** soll die physische und wirtschaftliche Effektivität der Ausbeutung der Ressourcen des N05-A-Feldes sicherstellen.

Erst nachdem alle nationalen Genehmigungen vorliegen und Lizenzvereinbarung und Entwicklungsplan genehmigt wurden, darf mit der Gewinnung natürlicher Ressourcen begonnen werden.

²⁹ S. Präambel des Unitarisierungsabkommens, S. 3 sowie die gemeinsame Erklärung des Landes Niedersachsen und der Lizenznehmer vom 04. Juli 2022 (Drs. 18/11367 des Niedersächsischen Landtags).

Die Besteuerung der Gewinne, die sich aus den grenzüberschreitenden Lagerstätten ergeben, erfolgt nach dem Recht der einzelnen Vertragsstaaten unter Vermeidung von Doppelbesteuerung nach dem entsprechend geschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen und Steuerverkürzung auf dem Gebiet der Steuern von Einkommen (Art. 10).

3. Wesentliche Fragen offen

Das Abkommen steht unter der Prämisse einer Erdgasmangellage in Deutschland.

Schon in der Genehmigung durch das LBEG wird geregelt, dass die Förderung vorzeitig enden soll, sobald durch die angestrebte Wärmewende in Deutschland kein Erdgas mehr als Energieträger benötigt wird.³⁰

Wie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie jedoch kürzlich in seiner Pressemitteilung vom 1. Juli 2025 festgestellt hat, besteht keine Erdgasmangellage und eine generell niedrige Nachfrage an Erdgas in Deutschland. Bereits vor diesem Hintergrund ist der bezweckte Erfolg des Abkommens obsolet.

Die Entscheidungsgewalt der zuständigen deutschen Behörden wird maßgeblich eingeschränkt und dem wirtschaftlichen Interesse fremder Staaten unterworfen. Nach erteilter Genehmigung wird den Behörden das Recht entzogen, rechtliche Fehler zu beheben oder eine veränderte Sachlage neu zu beurteilen.

Ungeachtet der indirekten Folgen für Klima und Umwelt, wird das Vorhaben auch unmittelbare Folgen für Flora und Fauna vor Ort haben. So strecken sich die Gasfelder sogar unter das Naturschutzgebiet Borkum Riffgrund. Auch die Bohrplattform befindet sich unweit von wertvollen Riffen mit streng geschützten Arten wie dem Schweinswal. Diese werden durch den Einsatz von Schallkanonen und Rammungen in sensiblen Meeresboden in Mitleidenschaft gezogen. Die Einleitung von giftigen Schwermetallen ins Meer und der Bau des Seekabels durch eines der letzten Steinriffe der Nordsee belasten die ohnehin schon schwer beschädigte Nordsee weiter.³¹

³⁰ LBEG, Pressemitteilung vom 14.08.2024 abrufbar unter: <https://www.lbeg.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/niederlandisches-vorhaben-der-one-dyas-b-v-in-der-nordsee-lbeg-genehmigt-teilprojekt-horizontale-bohrungen-tief-unter-dem-meeresgrund-und-erdgasforderung-sind-zugelassen-234624.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³¹ Deutsche Umwelthilfe e.V., Pressemitteilung vom 02.07.2025 abrufbar unter: <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/kabinett-beschliesst-abkommen-zur-oel-und-gasfoerderung-in-der-nordsee-bundesregierung-liefert-borku/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025); Deutsche Umwelthilfe e.V., Pressemitteilung v. 04.07.2025 abrufbar unter: <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/deutsche-umwelthilfe-mit-eilantrag-gegen-gasbohrungen-vor-borkum-one-dyas-will-kabeltrasse-ohne-ber/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

So erklärte auch der niedersächsische Minister für Umwelt, Energie und Klimaschutz, dass er dem Projekt kritisch gegenüberstehe und die Klimaschutzbestimmungen des Bundesberggesetzes für das Projekt unzureichend halte.³²

Letztendlich stehen die nach dem neuen Unitarisierungsabkommen genehmigungspflichtige Lizenzvereinbarung und der Entwicklungsplan aus. Zudem ist eine Genehmigung des bergrechtlichen Hauptbetriebsplans noch nicht erfolgt.³³ Auch sind gegen alle von deutschen Behörden erlassenen Genehmigungen Klagen anhängig. Es sollte zumindest abgewartet werden bis feststeht, dass die für das Vorhaben notwendigen Genehmigungen rechtmäßig sind, wie es auch die Ampel-Koalition in der vorherigen Legislaturperiode ankündigte.

IV. Verfassungs- und Völkerrechtswidrigkeit

Das vom Kabinett beschlossene Unitarisierungsabkommen ist völkerrechts- und verfassungswidrig, weil es gegen das Pariser Übereinkommen und das Klimaschutzgebot des Art. 20a GG verstößt.

Das Abkommen ermöglicht die Erschließung neuer Gasvorkommen, weil eine Förderung ohne deutsche Zustimmung völkerrechtlich ausgeschlossen wäre (s.u.). Die Erschließung neuer fossiler Öl- und Gasvorkommen ist aber nach einhelligen wissenschaftlichen Erkenntnissen mit den Temperaturzielen des Pariser Übereinkommens unvereinbar, dies hat zuletzt auch das niederländische Berufungsgericht im „Shell-Verfahren“ zugrunde gelegt ([1.](#)).

Auch das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot aus Art. 20a GG verbietet sämtliche Handlungen, die mit den Temperaturzielen des Pariser Übereinkommens per se unvereinbar sind ([2.](#)).

Schließlich ergibt sich nach jüngster internationaler Rechtsprechung auch ein Verstoß gegen die aus dem allgemeinen Völkerrecht ableitbare Verpflichtung zur Vermeidung irreversibler Schäden für Klima und Umwelt ([3.](#)).

³² Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz, Pressestatement von Minister Meyer zur Genehmigung der Richtbohrungen von ONE-Dyas vor Borkum vom 14. August 2024, abrufbar unter: <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/statement-minister-meyer-zur-genehmigung-der-richtbohrungen-von-one-dyas-vor-borkum-234649.html> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³³ LBEG, Planfeststellungsbeschluss für den Rahmenbetriebsplan des Projektes „Richtbohrungen von der Plattform N05-A in den deutschen Sektor der Nordsee einschließlich der Erdgasförderung im deutschen Hoheitsgebiet.“ der ONE-Dyas B.V., 13.08.2024, S. 23 Nr. 5.4.

1. Unvereinbarkeit der Erschließung neuer Gasvorkommen mit den Temperaturziel des Pariser Übereinkommens

Mit dem Pariser Übereinkommen hat sich die Weltgemeinschaft darauf geeinigt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen (Art. 2 Abs. 1 a) ParisÜ). Dieses Ziel ist bereits jetzt nicht mehr einzuhalten, wenn die bereits erschlossenen fossilen Energievorkommen ausgebeutet werden. Deutschland hat sich mit Abschluss des Vertrags völkerrechtlich an die Einhaltung dieser Ziele gebunden. Aus der aktuellen Gutachtenentscheidung des Internationalen Gerichtshofs ergibt sich zudem, dass das **1,5 °C-Limit das von allen Vertragsparteien des Pariser Übereinkommens vereinbarte, primäre Temperaturziel** zur Begrenzung des globalen durchschnittlichen Temperaturanstiegs darstellt und damit **völkerrechtlich verbindlich** ist.³⁴

a) Stand des globalen CO₂-Budgets

Zentral für die Einhaltung der globalen Klimaziele ist das CO₂-Restbudget: also die maximal verbleibende Menge Kohlendioxid, die wir als Menschheit noch ausstoßen dürfen, um 1,5 °C oder eine andere Temperaturgrenze (1,75°C, 2°C) nicht zu überschreiten. Die Bestimmung eines solchen Restbudgets ergibt sich aus der langjährigen Praxis des IPCC, welcher für verschiedene Temperaturlimits mit verschiedenen Wahrscheinlichkeiten entsprechende CO₂-Budgets errechnet hat.³⁵ Dass ein solches CO₂-Budget im Pariser Übereinkommen selbst verankert ist, ist mittlerweile in der Rechtsprechungspraxis verschiedener Gerichte einhellig anerkannt.³⁶ Auch der IGH erkennt die IPCC-Berichte als unbestrittene Grundlage für die wissenschaftlichen Fakten in seinem Gutachten an.³⁷

Dieses globale Restbudget schwindet rapide. Nach neuesten Studien³⁸ waren Anfang 2025 nur noch ca. 130 Gigatonnen (Gt) CO₂ übrig, um die 1,5 °C-Grenze mit einer Wahrscheinlichkeit von 50 % einzuhalten – was beim aktuellen Emissionsniveau in gut drei Jahren(!) verbraucht wäre. Die nachfolgende Tabelle ist der zitierten Studie

³⁴ Internationaler Gerichtshof (IGH), Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 224, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³⁵ IPCC, Climate Change 2021: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Tabelle SPM.2, abrufbar unter: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³⁶ Siehe nur BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 216 ff.; EGMR, Urteil vom 9.4.2024 – 53600/20 (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz ua/Schweiz), Rn. 550 ff.; vgl. auch IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Joint Declaration of Judges Bhandari and Cleveland, 23.07.2025, Rn. 9, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³⁷ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 74-87, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

³⁸ Forster et al. 2025, Indicators of Global Climate Change 2024: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence, Nr. 9, abrufbar unter: <https://essd.copernicus.org/articles/17/2641/2025/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

entnommen und zeigt das jeweils verbleibende Restbudget im Verhältnis zur Einhaltung verschiedener Temperaturerhöhungen und deren Wahrscheinlichkeit:

Temperature (°C)	Estimated remaining carbon budgets from the beginning of 2025 (Gt CO ₂)				
Avoidance probability:	17 %	33 %	50 %	67 %	83 %
1.5	320	200	130	80	30
1.6	620	420	310	240	160
1.7	910	640	490	390	290
2.0	1790	1310	1050	870	690

Abbildung 3: Globales CO₂-Budget für verschiedene Temperaturschwellen (Quelle Forster et al. 2025)

Die Dringlichkeit ist offensichtlich: Um das Paris-Ziel zu erreichen und die 1,5 °C-Grenze nicht zu überschreiten, dürfen nur noch sehr begrenzte Mengen an CO₂ freigesetzt werden, und jede zusätzliche Emissionsquelle belastet das knappe Restbudget weiter.

Dies betrifft jegliche emittierende Tätigkeit, aber in besonderer Weise die fossile Energieversorgung, die den weitaus größten Anteil an der globalen Temperaturerhöhung ausmacht. Hier ist keinerlei Ausweitung der bestehenden Strukturen mehr vertretbar. Dieses Ergebnis deckt sich auch mit den Feststellungen des jüngsten IGH-Gutachtens, denn hieraus ergibt sich zum einen, dass auch die nationalen Klimaziele der einzelnen Vertragsstaaten stets im Einklang mit der Einhaltung der 1,5 °C-Grenze stehen müssen.³⁹ Zum anderen folgt auch aus dem parallel geltenden Völkergewohnheitsrecht eine verbindliche Sorgfaltspflicht aller Staaten, erhebliche Umweltschäden auch durch den Schutz des Klimasystems vor anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen zu verhindern.⁴⁰ Solche erheblichen Umweltschäden für das Umweltsystem können auch infolge der kumulativen Wirkung verschiedener Handlungen verschiedener Akteure entstehen – dies entbindet den einzelnen Staat nicht von seiner Sorgfaltspflicht in Bezug auf seine einzelne, nicht notwendigerweise für sich genommen riskante Tätigkeit.⁴¹

b) Mehr als vollständige Aufzehrung des Restbudgets durch bestehende fossile Förderinfrastruktur

Mit Blick auf den Stand des verbleibenden Restbudgets und die völkerrechtlichen Verpflichtungen stellen sich die durch das Unitarisierungsabkommen bewirkten Konsequenzen für das Klimasystem als problematisch dar.

³⁹ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 242, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁴⁰ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 272-300, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁴¹ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 274-276, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

Ein Grundproblem der fossilen Energieversorgung (und dem Ausstieg aus derselben) besteht im sogenannten **„fossilen Lock-in“**, der u.a. vom IPCC hervorgehoben wird.⁴² Investitionen in die Förderung fossiler Energieträger sind sehr kapitalintensiv, sie erfordern hohe Anfangsinvestitionen und amortisieren sich erst über lange Zeiträume. Es besteht daher eine physische und wirtschaftliche Bindung an die einmal geschaffene fossile Infrastruktur. Sobald Investitionsentscheidungen getroffen und die Finanzierung gesichert sind, müssen Öl- und Gasvorkommen über lange Zeiträume ausgebeutet werden, um rentabel zu sein – verbunden mit entsprechenden „gebundenen Emissionen“ („*locked-in emissions*“ oder „*committed emissions*“). Dies wiederum führt zu einer starken Bindung an fossile Strukturen und hindert die Energiewende. Sollen die Pariser Temperaturziele eingehalten werden, sind bereits viele der bereits getätigten fossilen Investitionen „gestrandet“, also nicht über die gesamte Lebensdauer nutzbar („*stranded assets*“). Nach dem IPCC-Bericht von 2022 bestand bereits damals weitgehend Einigkeit darüber, dass die bestehende Infrastruktur für fossile Brennstoffe früher als in der Vergangenheit stillgelegt, weniger genutzt oder mit CCS nachgerüstet werden muss, um das Restbudget zur Begrenzung der Erwärmung auf 1,5 °C (oder 2 °C) einzuhalten.⁴³ Vor diesem Hintergrund **steht seit Jahren fest, dass jede weitere Ausweitung fossiler Förderung mit den Temperaturzielen des Pariser Übereinkommens und hiermit kompatiblen Reduktionspfaden unvereinbar ist.**

Die **Internationale Energieagentur (IEA)** stellte bereits 2021 in ihrem Nettonull-Szenario klar: Um die Erderhitzung auf 1,5 °C zu begrenzen, durften schon zu diesem Zeitpunkt keine neuen Öl- und Gasfelder mehr erschlossen werden.⁴⁴ Im Jahr 2023 hat die IEA nochmals nachdrücklich bekräftigt: Nach ihrem aktualisierten Net-Zero-2050-Fahrplan dürfen keine neuen Öl-, Gas- oder Kohleinfrastrukturen jenseits der bereits genehmigten Projekte entwickelt werden, wenn das international vereinbarte Temperaturlimit eingehalten werden soll.⁴⁵ Zugleich stellte die IEA fest, dass eine Entwicklung neuer Öl- und Gasvorkommen auch nicht notwendig ist, um die globale Nachfrage zu decken.⁴⁶ Vielmehr waren die damals geplanten fossilen Investitionen bereits um 3,6 Billionen(!) Dollar („*3.6 trillion USD*“) höher als in dem 1,5°C-kompatiblen Szenario.⁴⁷

⁴² Zum Konzept siehe z.B. IPCC, Climate Change 2022, Mitigation of Climate Change, S. 188 f., abrufbar unter: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁴³ IPCC, a.a.O., S. 355.

⁴⁴ IEA, Net Zero by 2050, A Roadmap for the Global Energy Sector, S. 21, abrufbar unter: https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroBy2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁴⁵ Net Zero Roadmap - A Global Pathway to Keep the 1.5 °C Goal in Reach, 2023 Update, S. 76, abrufbar unter: https://iea.blob.core.windows.net/assets/8ad619b9-17aa-473d-8a2f-4b90846f5c19/NetZeroRoadmap_AGlobalPathwaytoKeepthe1.5CGoalinReach-2023Update.pdf (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁴⁶ IEA, a.a.O., S. 163.

⁴⁷ IEA, a.a.O., S. 150 f.

Der globale fossile „Lock-in“ ist bereits jetzt so umfangreich, dass die prognostizierten Emissionen, die mit der vorhandenen fossilen Infrastruktur verbunden sind, das noch zur Verfügung stehende Kohlenstoffbudget von 1,5 °C, aber selbst von 2 °C bei weitem übersteigen werden. Dies verdeutlicht die nachfolgende Abbildung aus dem **UNEP-Gap Report für 2023**, welcher von dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) herausgegeben wird:⁴⁸

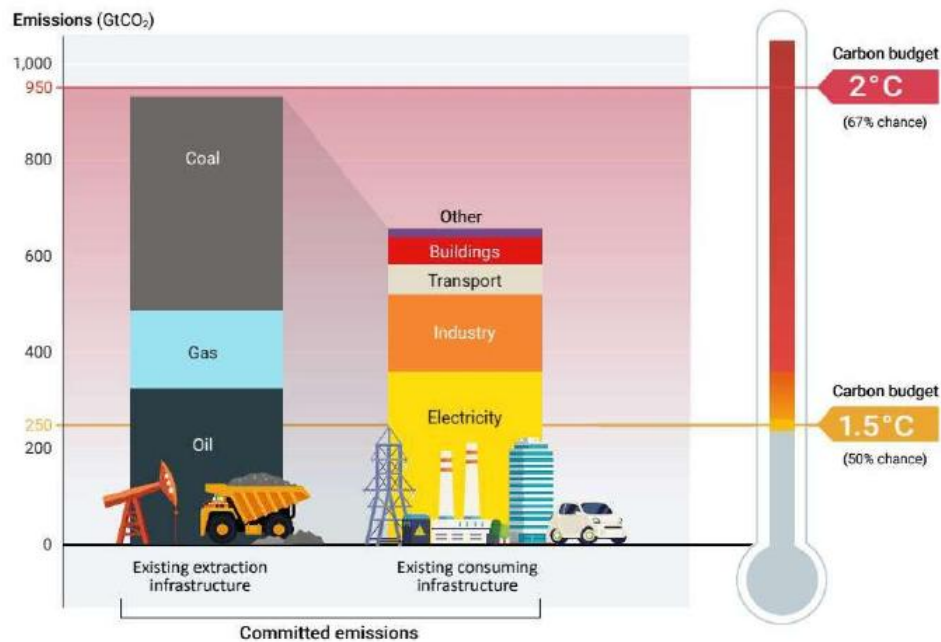


Abbildung 4: „Gebundene Emissionen“ durch fossile Infrastruktur (Quelle: UNEP 2023)

Aus der Abbildung des UNEP geht hervor, dass **bereits im Jahr 2018** allein die „gebundenen Emissionen“ von Ölfeldern, für die bereits eine Investitionsentscheidung getroffen wurde, ausreichen, um das CO₂-Budget von 1,5°C zu überschreiten. **Öl- und Gasfelder** zusammengekommen machen **fast das Doppelte des verbleibenden 1,5°C-Budgets** aus, und Kohle verursacht noch einmal so viel. Die Abbildung verdeutlicht auch, dass die „gebundenen Emissionen“ („*committed emissions*“) auf der Angebotsseite (in der linken Spalte) wesentlich höher sind als die auf der Nachfrageseite (in der rechten Spalte). Es besteht also ein Überangebot auf der Förderebene, das den weiteren Aufbau fossiler Nachfragestrukturen befeuert. Das UNEP weist im Hinweis unter der Abbildung ferner darauf hin, dass diese Daten wahrscheinlich zu niedrig angesetzt sind, weil in der Zwischenzeit mehr Infrastrukturen hinzugekommen sind als stillgelegt wurden.⁴⁹

⁴⁸ UNEP, Emissions Gap Report 2023, S. 35.

⁴⁹ UNEP, a.a.O.

Diese Überschreitung jeglichen verbleibenden Restbudgets durch neue fossile Infrastruktur wird auch in einem der Sondervoten zum IGH-Gutachten explizit und unter Bezugnahme auf die einstimmig ergangenen Feststellungen zur Verbindlichkeit der IPCC-Grundlagen adressiert: Demnach seien irreversible Umweltschäden unvermeidlich, wenn das derzeitige Tempo der Förderung, Lizenzierung und Subventionierung fossiler Brennstoffe ungebremst fortgesetzt werde.⁵⁰

Insgesamt wird an der Grafik außerdem deutlich, dass jede weitere Erschließung und Ausbeutung neuer fossiler Vorkommen nicht nur mit der 1,5 °C-Grenze, sondern **sogar mit einer Erderwärmung von 2 °C unvereinbar** ist, da deren Grenze mit den bestehenden fossilen Infrastrukturen bereits erreicht ist. Eine solche Erwärmung wäre schon ein Verstoß gegen das Pariser Klimaziel, das bereits im Wortlaut „*deutlich* unter 2 °C“ verlangt und zudem nach Rechtsprechung des IGH durch nachfolgende Staatenpraxis verbindlich auf die Grenze von 1,5 °C limitiert ist.⁵¹

Der sofortige Stopp von Investitionen in neue Öl- und Gasfelder ist zwingend erforderlich, um den Temperaturanstieg im Einklang mit dem Pariser Übereinkommen zu begrenzen und den Raum für den beschleunigten Ausbau eines Energiesystems zu schaffen, das auf erneuerbaren Energiequellen basiert. Dabei handelt es sich **noch um eine konservative Annahme**. Andere Studien kommen zu dem Ergebnis, dass bereits 60 % der bislang erschlossenen Vorkommen nicht ausgebeutet werden dürfen, wenn die 1,5 °C-Grenze in Reichweite bleiben soll.⁵²

Diese Feststellung spiegelt sich auch in der **Rechtsprechung im niederländischen Shell-Verfahren** wieder. Dort hat das Berufungsgericht die Klage im Hinblick auf den von den Klägern verlangten konkreten Minderungspfad zwar zurückgewiesen. Zugleich hat das Gericht aber festgestellt, dass private Unternehmen sehr wohl eine Klimaschutzpflicht haben und dass Shells geplante Investitionen in neue Öl- und Gasfelder mit dieser Verpflichtung unvereinbar sein könnten – es fehlte allerdings ein entsprechender Antrag, sodass das Gericht die Frage nicht entscheiden konnte.⁵³ Diese Pflicht, die das niederländische Berufungsgericht für ein privates Unternehmen in Betracht zog, gilt jedenfalls für den deutschen Staat, der nicht nur völker-, sondern auch verfassungsrechtlich (siehe dazu unten [2.](#)) durch das Klimaschutzgebot gebunden ist.

⁵⁰ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Joint Declaration of Judges Bhandari and Cleveland, 23.07.2025, Rn. 8-10, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁵¹ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 224, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁵² Oilchange International, Sky's Limit Data Update: Shut Down 60% of Existing Fossil Fuel Extraction to Keep 1.5°C in Reach, Briefing August 2023, abrufbar unter: <https://oilchange.org/wp-content/uploads/2023/08/skys-limit-data-update-2023-v3.pdf> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁵³ Gerichtshof Den Haag, Urteil vom 12.11.2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:2100, Rn. 7.61.

c) Abschluss des Unitarisierungsabkommens ist völkerrechtswidrig

Die Ratifizierung des Pariser Klimaabkommens bindet die Bundesrepublik Deutschland sowohl auf Ebene der nationalen Rechtsordnung (Art. 20 Abs. 3 GG) als auch auf völkerrechtlicher Ebene (Art. 26 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge).

Wie bereits dargelegt, würde der **Beitritt zum Unitarisierungsabkommen jedenfalls und unabdinglich einen Völkerrechtsbruch** darstellen. Zwar kann Deutschland auch neue völkerrechtliche Verträge mit einem anderen Staat eingehen, die dem Pariser Abkommen widersprechen. Allerdings ändert dies nichts an der völkerrechtlichen **Gebundenheit an die Pariser Klimaziele**.

Dementsprechend wäre die **einzige Möglichkeit**, das Unitarisierungsabkommen abzuschließen, ohne einen Völkerrechtsbruch Deutschlands mit den Pariser Klimazielen zu begehen, ein **Austritt aus dem Pariser Klimaabkommen**, welcher weitreichende politische und rechtliche Folgen haben würde. Außerdem würde sich nach dem jüngsten IGH-Gutachten hieraus letztlich kein Unterschied ergeben, da sich entsprechende klimaschutzrechtliche Sorgfaltspflichten demnach aus dem für alle Staaten geltenden Völkergewohnheitsrecht ergeben,⁵⁴ an das Deutschland nach Art. 25 GG ebenfalls verbindlich gebunden ist.⁵⁵

2. Unvereinbarkeit des Unitarisierungsabkommens mit dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot (Art. 20a GG)

Das Unitarisierungsabkommen zwischen Deutschland und den Niederlanden ist zudem mit dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot aus Art. 20a GG unvereinbar, weil es ein **Vorhaben rechtlich ermöglicht, das mit dem globalen Temperaturziel des Pariser Übereinkommens *per se* unvereinbar** ist.

Wie oben dargelegt, ist die Erschließung und Ausbeutung neuer Gasvorkommen mit der globalen Temperaturgrenze von 1,5 °C des Pariser Übereinkommens (Art. 20a GG) unvereinbar, weil sie hiermit kompatiblen Reduktionspfaden entgegenstehen.

Ein solches Extraktionsvorhaben ist aber die geplante Erdgasförderung im deutsch-niederländischen Grenzgebiet vor Borkum. Die **deutsche Zustimmung** zum Unitarisierungsabkommen ist eine **rechtliche Bedingung**, damit das Vorhaben voranschreiten kann. Damit ist das mit Art. 20a GG unvereinbare Verhalten dem deutschen Staat zuzurechnen.

⁵⁴ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 271 ff., abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁵⁵ BeckOK GG/Heintschel von Heinegg/Frau, 61. Ed. 15.3.2025, GG Art. 25 Rn. 19.

Im Einzelnen: Das Temperaturziel des Pariser Übereinkommens ist über Art. 20a GG verfassungsrechtlich verbindlich. Dies hat das BVerfG in seinem Klimabeschluss festgestellt:⁵⁶

„In Wahrnehmung seines Konkretisierungsauftrags und seiner Konkretisierungsprärogative hat der Gesetzgeber das Klimaschutzziel des Art. 20a GG aktuell durch § 1 Satz 3 KSG dahingehend bestimmt, dass der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist.“

Daher sind die Pariser Temperaturziele (Art. 2 Abs. 1 lit. a) ParisÜ) für die Bundesregierung nicht nur völkerrechtlich, sondern auch verfassungsrechtlich verbindlich. Inhalt des Art. 20a GG ist das übergreifende globale Temperaturziel in Art. 2 Abs. 1 lit. a) ParisÜ. Die verfassungsrechtliche Relevanz des Temperaturziels ist nicht etwa auf Emissionen in Deutschland beschränkt, sondern das Temperaturziel als solches wird Inhalt des Klimaschutzgebots:⁵⁷

*„Dabei ist die gewählte **Temperaturschwelle** nicht allein Ausdruck des politisch aktuell Gewollten, sondern ist auch als **Konkretisierung gerade des verfassungsrechtlich gebotenen Klimaschutzziels** zu verstehen. Dafür spricht vor allem, dass es sich bei dem in § 1 Satz 3 KSG genannten Klimaschutzziel um die **international vereinbarte Temperaturschwelle des Art. 2 Abs. 1 lit. a PA** handelt.“*

In diesem Zusammenhang erkennt das Gericht ausdrücklich an, dass Art. 20a GG **sowohl eine innerstaatliche als auch eine internationale Dimension** hat. Auf der innerstaatlichen Ebene ist der deutsche Staat verpflichtet, innerhalb seiner Hoheitsgewalt „seinen Beitrag“ zur Erreichung der Pariser Ziele zu leisten:⁵⁸

*„So oder so kann dem Gebot, nationale Klimaschutzmaßnahmen zu ergreifen, nicht entgegengehalten werden, sie könnten den Klimawandel nicht stoppen. Zwar wäre Deutschland nicht allein in der Lage, den Klimawandel anzuhalten. (...) Sind die Klimaschutzmaßnahmen Deutschlands aber in weltweite Klimaschutzbemühungen eingebunden, sind sie als Teil der Gesamtanstrengung geeignet, das Ende des Klimawandels herbeizuführen (...). Dabei könnte sich der Staat seiner **Verantwortung auch nicht durch den Hinweis auf die Treibhausgasemissionen in anderen Staaten entziehen.**“*

Bereits diese nationale Dimension ist auch für extraterritoriale Emissionen relevant, soweit der deutsche Staat die Kontrolle über diese Emissionen hat, weil sie seiner

⁵⁶ BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 208.

⁵⁷ BVerfG, a.a.O., Rn. 210 (eig. Hervorhebung).

⁵⁸ BVerfG, a.a.O., Rn. 202 f (eig. Hervorhebung).

Hoheitsgewalt unterliegen. So liegt der Fall hinsichtlich des **Unitarisierungsabkommens**: Der deutsche Staat entscheidet wegen seiner **territorialen Hoheit über Teile des Vorkommens** rechtlich darüber, ob das Vorkommen von den Niederlanden aus ausgebeutet werden kann. Ob die resultierenden Emissionen am Ende im CO₂-Budget der Niederlande „verbucht“ werden, ist daher irrelevant. Der deutsche Staat hat sie mit seiner Zustimmung ermöglicht und es geht um eine Handlung, die mit den Pariser Temperaturzielen unvereinbar ist.

Neben der nationalen Dimension des Klimaschutzgebots hat das BVerfG zudem eine internationale Dimension anerkannt, zu dem das Gericht ausführt:⁵⁹

„Es verlangt vom Staat international ausgerichtetes Handeln zum globalen Schutz des Klimas und verpflichtet insbesondere die Bundesregierung, im Rahmen internationaler Abstimmung (zum Beispiel durch Verhandlungen, in Verträgen oder in Organisationen) auf Klimaschutz hinzuwirken (...). Dabei erschöpft sich die internationale Dimension des Art. 20a GG als Klimaschutzgebot nicht in dem Auftrag, auf internationaler Ebene eine Lösung des Klimaproblems zu suchen und dafür möglichst eine Vereinbarung zu treffen. Vielmehr schließt das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot die Umsetzung vereinbarter Lösungen ein.“

Eine solche internationale Kooperationspflicht wurde nunmehr auch durch den IGH in Bezug auf den Klimaschutz bestätigt und in seinem Gutachten ausdifferenziert.⁶⁰ U.a. stellt der Gerichtshof fest:⁶¹

“The duty to co-operate is founded on the recognition of the interdependence of States, requiring more than the transfer of finance or technology, in particular efforts by States to continuously develop, maintain and implement a collective climate policy that is based on an equitable distribution of burdens and in accordance with the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities.”

Auch und erst recht in dieser Hinsicht verstößt das Unitarisierungsabkommen gegen Art. 20a GG. Mit der Ermöglichung eines Handelns, das mit der Erreichung der Pariser Klimaziele *per se* unvereinbar ist, tut die Bundesregierung das **Gegenteil dessen, was das Grundgesetz von ihr verlangt**: Sie richtet ihr Handeln nicht am Schutz des Klimas und am Pariser Übereinkommen aus, sondern trifft eine internationale Vereinbarung, die hiermit unvereinbar ist. Sie verstößt in eklatanter Weise zudem gegen den Auftrag, internationale Vereinbarungen zum Schutz des Klimas tatsächlich

⁵⁹ BVerfG, a.a.O., Rn. 201 (eig. Hervorhebung).

⁶⁰ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 214 ff., 260 ff., 301 ff., abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁶¹ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 306, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

umzusetzen – zumal nicht nur die Bundesregierung, sondern auch die Niederlande Teil des Pariser Übereinkommens und zu dessen Einhaltung verpflichtet sind.

Inwiefern das deutsche Handeln der innerstaatlichen oder internationalen Dimension des Klimaschutzgebots zuzurechnen ist, ist im Ergebnis unerheblich. Klar ist, dass die verfassungsrechtliche Bindung an die globalen Pariser Temperaturziele dazu führt, dass keine Handlungen vorgenommen werden dürfen, die mit diesen Zielen von vornherein unvereinbar sind.

Einem Verstoß gegen das Klimaschutzgebot (Art. 20a GG) kann daher auch **nicht entgegengehalten werden, dass es sich bei dem Vorhaben „nur um ein konkretes Projekt“** handle, dessen Emissionen insgesamt nicht stark ins Gewicht fielen. Mit einer solchen Argumentation hat das BVerwG das Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 KSG im Zusammenhang mit dem Autobahnneubau im Wesentlichen ausgehöhlt.⁶² Die Auffassung des BVerwG ist kritikwürdig und fehlerhaft,⁶³ aber diese Frage überschreitet den Umfang der hier relevanten Gutachtenfrage. Entscheidend ist: Während ein Ausbau von Autobahnen zwar mit Sicherheit klimapolitisch kontraproduktiv ist, kann wohl nicht gesagt werden, dass er mit den globalen Klimazielen von vornherein unvereinbar ist. Ein Verzicht auf Straßenneubau ist nicht zwingend, um das globale Temperaturziel des Pariser Übereinkommens einzuhalten – der Ausstieg aus fossilen Energien aber sehr wohl. Die **Erschließung und Ausbeutung weiterer fossiler Öl- und Gasvorkommen ist nach dem oben dargelegten wissenschaftlichen Konsens unvereinbar mit Reduktionspfaden, die das Pariser Übereinkommen einhalten.**

Der Verstoß gegen Art. 20a GG ergibt sich vorliegend also nicht aus den Auswirkungen des konkreten Vorhabens auf das rechnerische (deutsche) CO₂-Budget, wie es sich aus dem Klimabeschluss des BVerfG⁶⁴ und näherungsweise dem KSG ergibt. Es geht vielmehr darum, dass die Erschließung und Ausbeutung neuer Öl- und Gasvorkommen mit den Zielen des Pariser Übereinkommens und Wegen zur Einhaltung des damit kompatiblen globalen Restbudgets unvereinbar ist. Da das globale Ziel in Art. 2 Abs. 1 a) PA nach der oben zitierten Rechtsprechung des BVerfG den verfassungsrechtlichen Maßstab bildet, verstoßen derartige Handlungen gegen Art. 20a GG.

In diesem Zusammenhang kommt es angesichts des bereits weit fortgeschrittenen Klimawandels und des Umfangs der bereits erschlossenen fossilen Vorkommen auch nicht (mehr) darauf an, welche Temperaturschwelle innerhalb der Formulierung des Pariser Übereinkommens („deutlich unter 2 Grad Celsius, möglichst unter 1,5 Grad Celsius“) maßgeblich ist. Die Erschließung neuer Förderquellen für Öl und Gas ist **mit jeder vertretbaren Temperaturschwelle unvereinbar.** Das BVerfG hatte in der

⁶² BVerwG, Urteil vom 04.05.2022, 9 A 7/21 = NVwZ 2022, 1549, Rn. 96.

⁶³ Zu einer gehaltvollen Anwendung des Berücksichtigungsgebots siehe *Heß/Peters/Schöneberger/Verheyen*, Das Gebot der Berücksichtigung des Klimaschutzes auf Vorhabenebene – de lege lata und de lege ferenda, NVwZ 2023, 113 ff.

⁶⁴ Dazu BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 220 ff.

Begründung des Klimabeschlusses zur Berechnung des deutschen Budgets eine Begrenzung des Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur auf 1,75°C mit einer 67%igen Erfolgswahrscheinlichkeit gewählt.⁶⁵ Andererseits betont das Gericht, dem Gesetzgeber bleibe „sein in Konkretisierung von Art. 20a GG bekundetes Bemühen aufgegeben, den Temperaturanstieg möglichst auf 1,5°C zu begrenzen“,⁶⁶ sodass diese Temperaturschwelle zumindest in Reichweite bleiben muss. Dies wird nun auch durch die vom IGH festgestellte Verbindlichkeit der 1,5 °C-Grenze des Pariser Übereinkommens untermauert.⁶⁷ Dass die Einhaltung der 1,5 Grad-Grenze mit der Erschließung neuer Vorkommen unvereinbar ist, ist seit Jahren *common sense* in der Wissenschaft, wie oben ausführlich dargestellt.

Hilfsweise gilt dies aber ebenso für die Erreichung eines 1,75 Grad-Ziels mit 67 % Wahrscheinlichkeit. Nach den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen beträgt das globale Budget für 1,7 Grad mit einer Wahrscheinlichkeit von 67 % nur noch 390 Gt CO₂ (s.o., Abbildung 3). Die bereits erschlossenen fossilen Vorkommen würden aber mehr als doppelt so viele Emissionen freisetzen (Abbildung 4).

Das Klimaschutzgebot des Art. 20a GG kann in der Abwägung auch nicht zurückgestellt werden. Es ist schon fraglich, ob der hier vorliegende per se-Verstoß überhaupt einer Abwägung zugänglich ist. Jedenfalls kommt eine Rechtfertigung allenfalls in absoluten Ausnahmefällen in Betracht, die für das mit dem Unitarisierungsabkommen ermöglichte Vorhaben nicht erkennbar sind. Als Abwägungsleitlinie gilt nach dem BVerfG:⁶⁸

„Wegen der nach heutigem Stand weitestgehenden Unumkehrbarkeit des Klimawandels wäre eine Überschreitung der zum Schutz des Klimas einzuhaltenden Temperaturschwelle jedoch nur unter engen Voraussetzungen – etwa zum Schutz von Grundrechten – zu rechtfertigen. Zudem nimmt das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu.“

Es ist nicht erkennbar und auch nicht argumentierbar, dass es grundrechtlich geboten sein könnte, ein (im Ausland gelegenes) neues Gasvorkommen im Wattenmeer zu erschließen, dessen Ausbeutung nur unter Verstoß gegen das globale Temperaturziel möglich ist und das ansonsten als „*stranded asset*“ enden muss. Daran kann kein öffentliches Interesse bestehen, erst recht kein hochrangiges verfassungsrechtliches Interesse, wie es zur Rechtfertigung erforderlich wäre.

⁶⁵ BVerfG, a.a.O., Rn. 219.

⁶⁶ BVerfG, a.a.O., Rn. 242.

⁶⁷ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 224, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁶⁸ BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 198.

3. Klimaschutzverpflichtung zur Vermeidung irreversibler Schäden als *Ius Cogens*

Schließlich verstößt das Unitarisierungsabkommen auch gegen die aus allgemeinem Völkerrecht abgeleitete Verpflichtung, keine irreversiblen Schäden am Klima und der Umwelt zu verursachen.

Diese Pflicht existiert parallel zum Pariser Übereinkommen und dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot aus Art. 20a GG. Sie ergibt sich aus dem allgemeinen Menschenrechtsschutz, welcher in engem Zusammenhang zum Schutz des Klimas steht,⁶⁹ und aus welchem ein als völkergewohnheitsrechtlich verbindlich zu erachtendes Menschenrecht auf ein sauberes, gesundes und nachhaltiges Klima folgt.⁷⁰ Aus dem jüngsten Gutachten des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (IAGMR) am 29. Mai 2025 ergibt sich nicht nur die Bestätigung dieses selbstständigen Menschenrechts,⁷¹ sondern auch die daraus resultierende *ius cogens* **Pflicht zur Vermeidung von irreversiblen Schäden am Klima und Umwelt.**⁷²

Denn eine gesunde und funktionierende Umwelt ist **unabdingbare Grundvoraussetzung** jeglichen Lebens und die Pflicht zur Erhaltung unseres gemeinsamen Ökosystems von solcher Transzendenz, dass unter keinen Umständen von ihr abgewichen werden darf.⁷³ Nur ein **Verbot für anthropogene Handlungen mit irreversiblen Auswirkungen auf das lebenswichtige Gleichgewicht des planetaren Ökosystems** ermögliche die Durchsetzbarkeit der grundlegenden Menschenrechte, die für sich bereits als zwingende Bestimmungen des Völkerrechts geschützt seien, unabdingbar sind. Daraus schlussfolgert der Gerichtshof, dass die **Verpflichtung zur Erhaltung dieses Gleichgewichts als zwingende internationale Verpflichtung (*ius cogens*)** zu sehen ist.⁷⁴

Zwar ergibt sich aus dem Gutachten nicht unmittelbar, welche staatlichen Handlungen genau einen Verstoß gegen diese *ius cogens* darstellende Verpflichtung begründen würden. Jedoch ergibt sich an anderer Stelle aus dem Gutachten gleichsam, dass

⁶⁹ Für viele siehe: EGMR, Verein Klimaseniorinnen v. Schweiz, Urteil vom 09.04.2024, Case No. 53600/20, Rn. 436; IAGMR, Advisory Opinion on the Environment and Human Rights – AO-23/17, 15.11.2017, Rn. 64.

⁷⁰ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 393, abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁷¹ IAGMR, Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights – AO-32/25, 29.05.2025, Rn. 270 ff.

⁷² IAGMR, Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights – AO-32/25, 29.05.2025, Rn. 287 ff.; siehe auch *Tigre/Bönnemann/Silverman-Roati*, A Blueprint for Rights-Based Climate Action: The Inter-American Court of Human Rights' Advisory Opinion on the Climate Emergency, VerfBlog, 2025/7/09, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/inter-american-court-of-human-rights-advisory-opinion-climate/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁷³ IAGMR, Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights – AO-32/25, 29.05.2025, Rn. 287 ff., 291.

⁷⁴ IAGMR, Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights – AO-32/25, 29.05.2025, Rn. 290; siehe auch *Gehring*, Jus Cogens and the Climate Crisis, VerfBlog 2025/7/16, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/jus-cogens-and-the-climate-crisis/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

der Gerichtshof die durch das Pariser Übereinkommen gesetzte und völkergewohnheitsrechtlich anerkannte (s.o.) 1,5 °C-Grenze als verbindliche Mindestanforderung ansieht.⁷⁵ Hinzu kommt, dass selbst bei Erreichen – erst recht bei Überschreiten – dieses Temperaturlimits bestimmte Kippunkte erreicht werden, die wiederum zu erheblichen irreversiblen Schäden an Klima und Umwelt führen.⁷⁶

Damit lässt sich aus den Feststellungen des IAGMR zum zwingenden Charakter der o.g. Verpflichtung schlussfolgern, dass **irreversible Verstöße gegen die Temperaturziele des Pariser Übereinkommens auch einen Verstoß gegen die Pflicht zur Vermeidung von irreversiblen Schäden am Klima und Umwelt** bedeuten. Für Deutschland wiederum ist die Einhaltung dieses völkergewohnheitsrechtlichen Verbots nach Art. 25 GG als allgemeine Regel des Völkerrechts verpflichtend zu achten.⁷⁷

Die Folge einer solchen *ius cogens* Verletzung ergibt sich unmittelbar aus Art. 53 WVK: ein entsprechendes **Unitarisierungsabkommen wäre danach nichtig**.⁷⁸ Selbst bei Ratifizierung des Abkommens durch Deutschland und die Niederlande wäre das Abkommen an der Wirksamkeit gehindert.

⁷⁵ IAGMR, Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights - AO-32/25 of May 29, 2025, Rn. 323 ff.; vgl. *Boyd*, The Right to a Healthy Environment as a Catalyst for Urgent and Ambitious Climate Action at the IACtHR, VerfBlog, 2025/7/15, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/right-to-a-healthy-environment-climate-action-iacthr/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁷⁶ IPCC, Global Warming of 1.5 °C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, S. 262-264, abrufbar unter: <https://www.ipcc.ch/sr15/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025); Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung, Kippelemente – Großrisiken im Erdsystem, abrufbar unter: <https://www.pik-potsdam.de/de/produkte/infothek/kippelemente/kippelemente> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁷⁷ Vgl. Dürig/Herzog/Scholz/Herdegen, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 25 Rn. 1.

⁷⁸ Siehe *Gehring*, Jus Cogens and the Climate Crisis, VerfBlog 2025/7/16, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/jus-cogens-and-the-climate-crisis/> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

V. Eingriffspflicht für Bundestag und Bundesrat

Ein völkerrechtlicher Vertrag bindet die Bundesrepublik Deutschland sowohl auf Ebene der nationalen Rechtsordnung (Art. 20 Abs. 3 GG) als auch auf völkerrechtlicher Ebene (Art. 26 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge). National sowie völkerrechtlich verbindlich wird das Abkommen erst durch die Verabschiedung eines Vertragsgesetzes durch Bundestag und Bundesrat.⁷⁹

Für Bundestag und Bundesrat besteht somit noch die Möglichkeit, eine **Ratifizierung** des Unitarisierungsabkommens zu **verhindern**. Ihre Zustimmung ist nach Art. 59 Abs. 2 iVm. Art. 83, 84 Abs. 1 GG elementarer Bestandteil der Ratifizierung.

Im Folgenden wird auf die verfassungsrechtliche Begründung dieser Zustimmungspflicht näher eingegangen – insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Auswärtige Amt in der Vergangenheit fälschlicherweise von einem nicht zustimmungsbedürftigen Vertrag ausging.

1. Zustimmungsvorbehalt des Bundestages

Das Unitarisierungsabkommen enthält Regelungen zu den **politischen Beziehungen** des Bundes und bezieht sich auf **Gegenstände der Bundesgesetzgebung**. Es bedarf gemäß Art. 59 Abs. 2 GG der Zustimmung des Bundestages.

a) Politische Beziehungen des Bundes

Ein Abkommen betrifft die politischen Beziehungen des Bundes, wenn es für die Außenbeziehungen Deutschlands von besonderem Gewicht ist.⁸⁰ Angesichts zahlreicher Veränderungen im heutigen Völkerrecht, das mittlerweile über reine Machtaußenpolitik hinausgeht und in weiten Teilen Fachaußenpolitik ist,⁸¹ ist bei einer Beurteilung dieses besonderen Gewichts heutzutage davon auszugehen, dass jedenfalls solche Verträge, die grundrechtswesentliche Aspekte des Menschenrechts-, Gesundheits- und Umweltschutzes betreffen, der parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen sind.⁸²

Eine solche Betroffenheit der damit gemeinten „politischen Beziehungen“ der Bundesrepublik ist auch beim Unitarisierungsabkommen gegeben. Wie oben dargelegt werden durch das gesamte Vorhaben die klimaschutzrechtlichen Pflichten der Bundesrepublik maßgeblich beeinträchtigt, sodass hier grundrechtswesentliche Aspekte des Umweltschutzes betroffen sind.

⁷⁹ Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 59 Rn. 91.

⁸⁰ Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 59 Rn. 103.

⁸¹ *Von Arnould*, AöR 2016 (141), 268 (276).

⁸² *Vöneky*, § 236 Verfassungsrecht und völkerrechtliche Verträge, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der BRD, Band XI. 3. Aufl. 2013, S. 413-428, Rn. 17.

Die Durchführung eines neuen Gasförderungsprojekts stellt zudem Deutschlands **Verlässlichkeit** klimapolitisch in Frage. Ein Staat, der sich selbst als *“Vorreiter des Klimaschutzes”*⁸³ bezeichnet, aber gleichzeitig, trotz entgegenstehender völkerrechtlicher Bindung, die Erschließung neuer fossiler Brennstoffe vorantreibt, wird wohl mit **Skepsis** als internationaler Partner in Klimaschutzbelangen gesehen.

Eine klimapolitische Außenpolitik, die die 1,5°-Grenze international bewerben soll,⁸⁴ wird entsprechend **negativ beeinträchtigt**. Angesichts der verfassungs-⁸⁵ wie völkerrechtlich⁸⁶ bestehenden internationalen Kooperationspflicht stellt ein solcher Rückschritt in der eigenen klimapolitischen Verlässlichkeit ein eigenständiges Problem dar.

Diese Gewichtung als Vertrag über die politischen Beziehungen des Bundes macht eine Zustimmung des Bundestages erforderlich.

b) Bezug zu Gegenständen der Bundesgesetzgebung

Überdies ist die Zustimmung des Bundestages einzuholen, da das Unitarisierungsabkommen **Gegenstände der Bundesgesetzgebung** berührt. Dies ist gegeben, wenn die innerstaatliche Umsetzung des Vertrages nur auf Ebene des Gesetzes erfolgen darf, und Vorschriften betrifft, die teilweise bereits im Gesetz geregelt sind.⁸⁷

Das Unitarisierungsabkommen nimmt Änderungen an gesetzlichen Vorschriften vor, die im Bundesberggesetz (BBergG) und im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) geregelt sind.

Ein **Verbot der Erteilung von Genehmigungen** an Dritte (Art. 4 Abs. 2) ist eine Änderung z.B. an den Regelungen zu einer bergbaulichen Bewilligung gem. § 12 Abs. 1 BBergG oder zur Genehmigung von Betriebs- bzw. Rahmenbetriebsplänen gem. § 55 Abs. 1 BBergG. Zudem steht Art. 4 Abs. 2 Unitarisierungsabkommen den §§ 48, 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)⁸⁸ entgegen. So wäre eine Genehmigung für Projekte im Rahmen des Unitarisierungsabkommens, selbst bei **Rechtswidrigkeit** derselben gemäß Art. 4 Abs. 2 Unitarisierungsabkommen nicht zurücknehmbar, was im Gegensatz zu § 48 Abs. 1 VwVfG steht. Auch die Verpflichtung einer Lizenzvereinbarung ist eine dem Bergrecht unbekannte Voraussetzung für die Durchführung von Bohrungsarbeiten.

⁸³ Deutschland.de, Vorreiter in der Klimapolitik, abrufbar unter <https://www.deutschland.de/de/topic/umwelt/erde-klima/vorreiter-in-der-klimapolitik> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁸⁴ Vgl. Auswärtiges Amt, Klimaaußenstrategie der Bundesregierung, 06. 12.2023, S. 7, abrufbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/2633110/90e88ad741351a8885f478c49a1741eb/kap-strategie-data.pdf> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁸⁵ BVerfG, a.a.O., Rn. 201 (eig. Hervorhebung).

⁸⁶ IGH, Obligations of States in Respect of Climate Change, Advisory Opinion, 23.07.2025, Rn. 214 ff., 260 ff., 301 ff., abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/case/187/advisory-opinions> (zuletzt abgerufen 02.09.2025).

⁸⁷ BVerfG, Urteil vom 29.7.1952 – 2 BvE 2/51, NJW 1952, 970, Dürig/Herzog/Scholz/Nettesheim, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 59 Rn. 107.

⁸⁸ Anwendbar gem. § 1 Abs. 1 NVwVfG.

Das Unitarisierungsabkommen enthält sowohl Regelungen, die bereits Gegenstand der Bundesgesetzgebung sind und durch das Abkommen geändert werden, als auch neue Tatbestände, die einer neuen gesetzlichen Regelung bedürfen. Eine Zustimmung des Bundestages ist notwendig.

2. Zustimmungsvorbehalt des Bundesrates

Weiterhin ist eine Zustimmung des Bundesrates zur Ratifizierung des Unitarisierungsabkommens notwendig, da der Gesetzgeber in die **Verwaltungskompetenz der Länder** gem. Art. 83, Art. 84 Abs. 1 GG eingreift.⁸⁹ Sollte der Bundestag dem Abkommen zustimmen, würde er Vorschriften zum Verwaltungsverfahren modifizieren und teils präterminieren und somit in die Rechte der Länder eingreifen. Die Zustimmungspflicht des Bundesrates dient dem Schutz der Gesetzgebungskompetenzen der Länder zum Verwaltungsverfahren.⁹⁰

VI. Beteiligung des Landes Niedersachsen

Eine Beteiligung des Landes Niedersachsen ist verpflichtend, Art. 32 Abs. 2 GG, da es aufgrund seiner **geografischen Lage** besonders von dem Vertrag betroffen ist. Die Anhörung ist nicht, wie verfassungsrechtlich geboten, *vor* Paraphierung des Vertrages erfolgt.⁹¹

Eine offizielle Beteiligung ist, nach bisherigem Informationsstand, verfassungswidrig nicht erfolgt. Es bedarf einer **offiziellen Anhörung**. Eine informelle Kontaktaufnahme zwischen betroffenem Bundes- und Landesressort ist nicht ausreichend.⁹² Ebenso wenig ist der Beschluss des Landtags Niedersachsens vom 19. Mai 2022⁹³ als Stellungnahme genügend, da dies nicht in Bezug zur Bundesregierung oder dem Unitarisierungsabkommen steht.⁹⁴ Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der ausstehenden Lizenzvereinbarung, die elementare Auswirkung auf die Höhe der **Förderabgaben** an das Land Niedersachsen haben wird, ist die Wichtigkeit einer formalen Anhörung des Landes evident.

Daher wurden durch die Nichtbeteiligung des Landes dessen Rechtspositionen aus Art. 32 GG verletzt. Dem Land Niedersachsen steht damit die Rüge im Bund-Länder-Streit vor dem Bundesverfassungsgericht offen, Art. 94 Abs. 1 Nr. 3 GG.

⁸⁹ BVerfG Urt. v. 17.7.2002 – [1 BvF 1/01](#), Rn. 68.

⁹⁰ BVerfG Urt. v. 17.7.2002 – [1 BvF 1/01](#), Rn. 68f.

⁹¹ Keine tatsächliche Berücksichtigung der Belange des Landes, Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 102. EL August 2023, GG Art. 32 Rn. 92.

⁹² Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 102. EL August 2023, GG Art. 32 Rn. 92.

⁹³ Drs. 18/11201, Niedersächsischer Landtag.

⁹⁴ Vgl. Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 102. EL August 2023, GG Art. 32 Rn. 91.

VII. Vorläufige Anwendung

Zwar regelt Art. 29 Abs. 2 des Unitarisierungsabkommens die vorläufige Anwendung des Abkommens i.S.v. Art. 25 Abs. 1 WVK. Jedoch stellt das Abkommen diese vorläufige Anwendung selbst wieder unter den Vorbehalt der verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit.

Damit kodifiziert Art. 29 Abs. 2 des Unitarisierungsabkommens eine völkervertraglich zulässige und weit verbreitete Konkretisierung der vorläufigen Anwendung nach Art. 25 Abs. 1 WVK.⁹⁵ Ein solcher Vorbehalt der vorläufigen Anwendung ist nach deutschem Recht auch deswegen erforderlich und hier umgesetzt, da andernfalls die Beteiligungspflicht des Bundesgesetzgebers nach Art. 59 Abs. 2 GG (s.o.) verletzt werden würde.⁹⁶

Wie dargelegt bedürfen wesentliche Bestandteile des Unitarisierungsabkommens der innerstaatlichen Umsetzung – sowohl als Gegenstände der Bundesgesetzgebung als auch aufgrund des politischen Charakters des Abkommens. Dies betrifft bspw. gerade die für eine faktische Anwendung des Abkommens erforderlichen Anpassungen der Vorschriften zum Verwaltungsverfahren sowie die Verpflichtung der Lizenznehmer zum Abschluss einer Lizenzvereinbarung. Daher ist bis zur Billigung durch den Bundesgesetzgeber⁹⁷ dessen vorläufige Anwendung mit Blick auf die reguläre Gasbohrung und -förderung weder rechtlich noch **faktisch möglich**. Dies gilt ungeachtet der am 1. September 2025 erfolgten Anordnung des Sofortvollzugs durch das LBEG, welche eine solche rechtlich unzulässige vorläufige Anwendung darstellen würde.

Die vorläufige Anwendung des gesamten Abkommens wäre **verfassungswidrig und würde zugleich gegen den entsprechenden Vorbehalt in Art. 29 Abs. 2 des Abkommens verstoßen**.

⁹⁵ Siehe auch *Hill*, Aust's Modern Treaty Law and Practice, 4. Aufl. 2023, S. 182.

⁹⁶ *Kleinlein*, Die vorläufige Anwendung völkerrechtlicher Verträge, JZ 2017, 377, 383; Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 59 Rn. 146.

⁹⁷ Zu entsprechenden Alternativen, s. auch Dürig/Herzog/Scholz/*Nettesheim*, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 59 Rn. 146.

VIII. Fazit

Bundestag und Bundesrat sind rechtlich verpflichtet, dem Unitarisierungsabkommen die Zustimmung zu verweigern. Das Abkommen und das damit verbundene Förderungsprojekt sind sowohl verfassungs- als auch völkerrechtswidrig. Gerade mit Blick auf die jüngsten Feststellungen des Internationalen Gerichtshofs zu den verbindlichen Pflichten aller Staaten u.a. aus dem Pariser Übereinkommen, dem Menschenrechtsregime sowie dem Völkergewohnheitsrecht stellt die durch das Unitarisierungsabkommen ermöglichte neue Gasförderung einen gravierenden Verstoß gegen Deutschlands Klimaschutzverpflichtungen dar.

Ohne die Ratifizierung des Unitarisierungsabkommens kann ONE Dyas B.V. zurzeit nicht mit den auch das deutsche Hoheitsgebiet betreffenden, regulären Bohr- und Abbauarbeiten beginnen. Ob der Hauptbetriebsplan und die nach dem Unitarisierungsabkommen erforderliche Lizenzvereinbarung sowie der Entwicklungsplan in absehbarer Zeit genehmigt und rechtskräftig sein werden, ist äußerst fraglich.

Rechtsanwältin
Dr. Roda Verheyen