

Fragen und Antworten nach dem EGMR-Urteil

Stand 8. Mai 2024

Urteil der Grossen Kammer des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte EGMR im Fall «Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland» (application no. 53600/20) vom 9. April 2024

- Zusammenfassung des Entscheids sowie relevante Urteilsauszüge von Cordelia Bähr, leitende Anwältin des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz, auf [Deutsch](#), [Französisch](#) und [Italienisch](#)
- Urteil auf [Französisch](#) und auf [Englisch](#)
- Medienmitteilung des EGMR auf [Französisch](#) und auf [Englisch](#)
- Fragen und Antworten zu den drei Klima-Urteilen des EGMR auf [Englisch](#) und [Französisch](#)

Inhaltsverzeichnis

Das Urteil im Fall der KlimaSeniorinnen	2
I. Warum sind die Klimaschutzbemühungen eines Staates menschenrechtsrelevant?	2
II. Was hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Fall der KlimaSeniorinnen entschieden?	3
III. Warum wurden die Einzelklägerinnen vom EGMR abgewiesen?	4
IV. Warum hat der EGMR entschieden, dass der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz das Recht (locus standi) hat, eine Beschwerde gegen die Schweiz einzureichen?	4
V. Wie stellen Sie sich zum Entscheid, dass der EGMR die vier Einzelklägerinnen nicht als Opfer anerkannt hat?	5
VI. Auf welchen Grundlagen hat der EGMR im Fall der KlimaSeniorinnen entschieden?	5
VII. Werden die KlimaSeniorinnen ein Revisionsgesuch beim Bundesgericht stellen?	6
VIII. Nachdem der EGMR nun eine Pflichtverletzung seitens der Schweiz festgestellt hat, werden die KlimaSeniorinnen Schadenersatzforderungen an die Schweiz stellen?	6
IX. Welche Folgen hat das Urteil für die Schweiz?	6
X. Wie soll die Schweiz aus Sicht der KlimaSeniorinnen nun vorgehen?	7
XI. Wann genau tritt das neue Klimaschutzgesetz in Kraft? Wurde dessen Annahme durchs Volk – auch wenn noch nicht in Kraft – im Entscheid des EGMR beachtet – oder nicht?	8
XII. Welche Folgen hat das Urteil für die anderen Europarat-Staaten?	8
XIII. Die Grosse Kammer des EGMR hat am 9. April 2024 über zwei weitere Klimaklagen befunden. Warum hat der EGMR die Beschwerde des Klägers in der Rechtssache «Carême v. France» (no. 7189/21) für unzulässig erklärt?	8
XIV. Warum hat der EGMR die Beschwerde «Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others» (no. 39371/20) für unzulässig erklärt?	8
XV. Warum hat der EGMR festgestellt, dass sich die Klimaschutzverpflichtungen der Staaten nicht auf Menschen ausserhalb ihrer Grenzen erstrecken?	9

XVI. Was sagte der EGMR über die Rolle der nationalen Gerichte in Klimastreitigkeiten?	9
XVII. Der EGMR hat den Klimaschutz zum Menschenrecht erklärt. Damit hat er die Deutung der Menschenrechtskonvention ausgeweitet. Mit seinem Urteil schafft der EGMR Verpflichtungen, zu denen sich die Mitgliedsländer in der Menschenrechtskonvention nicht bekannt haben.	9
XVIII. Urteilen am EGMR fremde Richter über die Schweiz?	10
XIX. Wer die Ausgestaltung der Klimapolitik via Gerichtsentscheid bestimmen lässt, hebt die Demokratie aus. Das Urteil ist ein Angriff auf die direkte Demokratie.	10
XX. Mit dem Urteil des EGMR wurde die Gewaltentrennung verletzt. Der EGMR mischt sich damit in die Schweizer Klimapolitik ein.	11
XXI. Die KlimaSeniorinnen gehören zu jener Generation, welche den Klimawandel massgeblich verantwortet.	11
XXII. Die Schweiz ist nur für 1 Promille des weltweiten CO2-Ausstosses verantwortlich. Warum spielt der Beitrag der Schweiz beim weltweiten Klimaschutz überhaupt eine Rolle?	12
XXIII. Die Schweizer:innen wollen nicht mehr Klimaschutz, das Urteil verstösst gegen den Volkswillen	12
XXIV. Wird das Urteil des EGMR eine Umgehung des Volkswillens ermöglichen?	12
XXV. Was geschieht, wenn das Schweizer Stimmvolk eine neue Vorlage ablehnt und damit per Volksentscheid die Behebung der festgestellten Menschenrechtsverletzung verhindert?	13
XXVI. Sie haben mit Ihrer Beschwerde eine Diskussion über die Rolle des EGMR in Kauf genommen. Warum?	13
Weitere Fragen und Antworten	13
XXVII. Was genau macht der Europarat?	13
XXVIII. Was ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und was macht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)?	14
XXIX. Warum sind Menschenrechte wichtig?	15
XXX. Wie geht es jetzt weiter mit dem Verein KlimaSeniorinnen Schweiz?	15
XXXI. Was ist die Rolle von Greenpeace bei der Klage der KlimaSeniorinnen?	15
XXXII. Wie viel Geld hat Greenpeace für den Rechtsweg der KlimaSeniorinnen aufgewendet?	16

Das Urteil im Fall der KlimaSeniorinnen

I. Warum sind die Klimaschutzbemühungen eines Staates menschenrechtsrelevant?

1. Der Klimawandel stellt heute eine der grössten Bedrohungen für die Menschenrechte (festgehalten in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)) dar. Die Erkenntnis, dass sich die Folgen der Klimaerwärmung auf die Menschenrechte auswirken, ist weitherum anerkannt und keineswegs neu. Die Begrenzung der Erwärmung auf maximal 1,5 Grad ist entscheidend, um die Menschenrechte jetzt und in Zukunft möglichst nicht weiter zu beeinträchtigen (weitere Ausführungen dazu [im FAQ zur Schweizer Klimaklage unter IV](#)).

II. Was hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Fall der KlimaSeniorinnen entschieden?

2. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat mit 16:1 Stimmen entschieden, dass die Schweiz das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) verletzt hat, und er hat einstimmig entschieden, dass die Schweiz das Recht auf Zugang zu einem Gericht (Art. 6 EMRK) verletzt hat.
3. Der EGMR hat festgehalten, dass Art. 8 EMRK ein Recht des Einzelnen auf wirksamen Schutz durch die staatlichen Behörden vor schwerwiegenden nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf sein Leben, seine Gesundheit, sein Wohlergehen und seine Lebensqualität umfasst.
4. In Bezug auf die vier individuellen Beschwerdeführerinnen entschied der EGMR, dass diese nicht als Opfer i.S.v. Art. 34 der EMRK betrachtet werden können, und erklärte ihre Beschwerden daher als unzulässig. Der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz hingegen durfte im Namen derjenigen Personen, die in vertretbarer Weise geltend machten, von spezifischen Auswirkungen des Klimawandels auf ihr Leben, ihre Gesundheit, ihr Wohlergehen und ihre Lebensqualität betroffen zu sein, Beschwerde einreichen und sich auf ihre aus Art. 8 EMRK fließenden Rechte stützen.
5. Das Recht auf wirksamen Schutz durch die staatlichen Behörden geht mit einer entsprechenden Verpflichtung des Staates, diesen Schutz zu gewährleisten, einher. Der EGMR stellte fest, dass die Schweiz diesen Verpflichtungen aus der EMRK in Bezug auf den Klimawandel nicht nachgekommen ist, da sie es versäumt hat, rechtzeitig und angemessen zu handeln. So gab es kritische Lücken bei der Schaffung des einschlägigen nationalen Rechtsrahmens, einschliesslich des Versäumnisses, nationale Beschränkungen der Treibhausgasemissionen quantitativ durch ein CO₂-Budget oder auf andere Weise festzulegen. Die Schweiz hatte auch ihre bisherigen Klimaziele nicht erreicht.
6. In Bezug auf die festgestellte Verletzung von Art. 6 EMRK entschied der EGMR, dass die Schweizer Gerichte keine überzeugenden Gründe dafür angegeben hatten, warum sie es für unnötig hielten, die Begründetheit der Beschwerde der KlimaSeniorinnen zu prüfen. Sie haben die überzeugenden wissenschaftlichen Beweise zum Klimawandel nicht berücksichtigt und die Beschwerden nicht ernst genommen.
7. Der EGMR hat für sein Urteil die Entscheidungen von Höchstgerichten anderer Länder wie Deutschland, Belgien, Frankreich und der Niederlande berücksichtigt, in denen es ebenfalls um den Schutz der Menschenrechte in Bezug auf den Klimawandel ging. Denn die EMRK wird als «lebendiges Instrument» betrachtet, das sich weiterentwickelt und an veränderte gesellschaftliche und rechtliche Umstände anpasst. Die Entscheidungen dieser Länder dienten dem EGMR als Referenzpunkte, um die neuen und komplexen Fragen rund um den Klimawandel und die damit verbundenen Menschenrechtsfragen zu beurteilen.

III. Warum wurden die Einzelklägerinnen vom EGMR abgewiesen?

8. Die vier Einzelklägerinnen erfüllten die Kriterien für den Opferstatus (Art. 34 EMRK) nicht. In Anbetracht der besonderen Merkmale des Klimawandels hat der EGMR für Beschwerden im Kontext des Klimawandels neue, besonders strenge Kriterien zum Opferstatus entwickelt: a) Eine beschwerdeführende Einzelperson muss den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels in hohem Masse ausgesetzt sein, d.h. das Ausmass und die Schwere (des Risikos) von nachteiligen Folgen staatlichen Handelns oder Unterlassens, die die beschwerdeführende Person betreffen, müssen erheblich sein; und b) es muss ein dringender Bedarf bestehen, den individuellen Schutz der beschwerdeführenden Person sicherzustellen, da es keine oder nur unzureichende angemessene Massnahmen zur Schadensminderung gibt.
9. Das Gericht prüfte die Art und den Umfang der Beschwerden der Einzelklägerinnen und das von ihnen vorgelegte Material, den Grad der Wahrscheinlichkeit der nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels im Zeitablauf, die spezifischen Auswirkungen auf das Leben, die Gesundheit oder das Wohlergehen jeder einzelnen Klägerin, das Ausmass und die Dauer der schädlichen Auswirkungen, den Umfang des Risikos (lokal oder allgemein) und die Art der Verletzlichkeit der Einzelklägerinnen. Es stellte fest, dass auch wenn die Einzelklägerinnen zweifellos zu einer Gruppe gehören, die für die Auswirkungen des Klimawandels besonders anfällig ist, dies in Anbetracht der hohen Schwelle, die für den Opferstatus von Einzelpersonen im Kontext des Klimawandels gilt, nicht ausreicht.

(Siehe auch Antwort des Gerichts: [Questions and Answers on the rulings in three cases concerning climate change](#), EMGR, 9. April 2024.)

IV. Warum hat der EGMR entschieden, dass der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz das Recht (locus standi) hat, eine Beschwerde gegen die Schweiz einzureichen?

10. Die Dringlichkeit, die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu bekämpfen, und die Schwere seiner Folgen, einschliesslich der schwerwiegenden Gefahr seiner Unumkehrbarkeit, verlangen, dass Staaten angemessen handeln, um den Schutz der Menschenrechte zu garantieren. Gemeint sind nicht nur die Menschenrechte derjenigen, die gegenwärtig schon betroffen sind, sondern auch derjenigen Personen, deren Rechte in der Zukunft schwer und unumkehrbar beeinträchtigt werden, wenn nicht rechtzeitig gehandelt wird. Der Klimawandel ist ein gemeinsames Anliegen der Menschheit.
11. Zudem ist der Rückgriff auf kollektive Körperschaften gerade bei komplexen Phänomenen wie dem Klimawandel oft die einzige Möglichkeit, relevante Interessen – auch von zukünftigen Generationen – wirksam verteidigen zu können.
12. Unter anderem aus diesen Gründen hält es der EGMR für angebracht, die Möglichkeit einer Verbandsklage zum Schutz der Menschenrechte derjenigen, die von den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind oder betroffen zu werden drohen, anzuerkennen.

13. Damit eine Vereinigung befugt ist, im Namen von Einzelpersonen zu handeln und einen Staat zu verklagen, muss sie kumulativ folgende Bedingungen erfüllen:
- Sie muss in dem betreffenden Hoheitsgebiet rechtmässig errichtet oder dort beschwerdebefugt sein.
 - Sie muss nachweisen, dass ihr Zweck darin besteht, die Menschenrechte ihrer Mitglieder oder anderer betroffener Personen in dem betreffenden Hoheitsgebiet zu verteidigen.
 - Sie muss nachweisen, dass sie als ernsthaft qualifiziert und repräsentativ angesehen werden kann, um im Namen ihrer Mitglieder oder anderer betroffener Personen zu handeln, die spezifischen Bedrohungen oder nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf ihr Leben, ihre Gesundheit oder ihr Wohlergehen ausgesetzt sind.
14. Das Gericht stellte fest, dass der Verein KlimaSeniorinnen die Voraussetzungen erfüllt und damit befugt ist, im Namen seiner Mitglieder Beschwerde zu führen (siehe auch Antwort des Gerichts: [Questions and Answers on the rulings in three cases concerning climate change](#), EMGR, 9. April 2024).

V. Wie stellen Sie sich zum Entscheid, dass der EGMR die vier Einzelklägerinnen nicht als Opfer anerkannt hat?

15. Der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vertritt aktuell über 2500 Frauen, die 64 Jahre alt oder älter sind. Die vier Einzelklägerinnen sind wie die Mitglieder der KlimaSeniorinnen Teil der von den Klimawandelfolgen speziell betroffenen Gruppe von älteren Frauen. Das positive Urteil des EGMR zugunsten des Vereins ist somit auch ein positives Urteil für die Einzelklägerinnen.

VI. Auf welchen Grundlagen hat der EGMR im Fall der KlimaSeniorinnen entschieden?

16. Die Grosse Kammer des Gerichts mit 17 Richter:innen hat als Grundlagen seiner Urteilsfindung neben den innerstaatlichen Entscheiden mehrere schriftliche Eingaben der Schweiz und der KlimaSeniorinnen, die öffentliche Anhörung im März 2023, die [Stellungnahmen von 23 Drittparteien](#) (darunter 8 andere Länder sowie Expertinnen und Experten der ETH Zürich, der Universitäten Lausanne und Bern) sowie eigene Recherchen verwendet. Diese Grundlagen sind öffentlich zugänglich und werden im Urteil zusammenfasst. Sämtliche Dokumente, die beim Gericht eingegeben wurden, sind auf der [Website der KlimaSeniorinnen](#) einsehbar. Mit Blick auf die Beurteilung der Klimazielsetzungen lagen dem EGMR zudem nicht allein die Stellungnahmen der Schweiz vor, sondern aufgrund des parallel beurteilten Falles *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*, auch jene von weiteren 31 Staaten des Europarates.
17. Die Schweiz hat im Verfahren die eigenen Klimazielsetzungen verteidigt. Die KlimaSeniorinnen konnten aufzeigen, dass die Schweizer Klimaziele wie auch deren Umsetzung klar nicht ausreichen, um den Anteil der Schweiz an der globalen und von der Schweiz anerkannten Zielsetzung einer Begrenzung der Erwärmung auf maximal

1.5°C einzuhalten. Handelten alle Länder so, wie die Schweiz es bislang geplant hatte, würde sich die Erde um bis zu 3°C erwärmen, mit gravierendsten Auswirkungen auf das Leben und das Wohlergehen der heute und künftig lebenden Menschen. Sowohl die Schweiz, wie auch die KlimaSeniorinnen haben ihre Position mit Blick auf eine genügende Klimastrategie hin zu Netto-Null-Emissionen mit Studien untermauert, die vom Gericht sorgfältig geprüft wurden.

18. Die 17 Richter:innen haben das Urteil teilweise einstimmig, teilweise mit 16 gegen eine Stimme gefällt und auf rund 260 Seiten (englische Fassung) bzw. 286 Seiten (französische Fassung) ausführlich begründet.

(Alle Unterlagen zur Klimaklage der KlimaSeniorinnen sind auf [der Website des Vereins](#) zu finden.)

VII. Werden die KlimaSeniorinnen ein Revisionsgesuch beim Bundesgericht stellen?

19. Dies ist nicht notwendig. Es sind nun die politischen Behörden des Bundes für die Umsetzung des Urteils verantwortlich. Die korrekte Umsetzung ist vom Ministerkomitee des Europarats gestützt auf Informationen, die es von den innerstaatlichen Behörden, aber auch von der Zivilgesellschaft, nationalen Menschenrechtseinrichtungen und anderen Akteuren¹ erhält, zu überwachen.

VIII. Nachdem der EGMR nun eine Pflichtverletzung seitens der Schweiz festgestellt hat, werden die KlimaSeniorinnen Schadenersatzforderungen an die Schweiz stellen?

20. Nein. Dem Verein KlimaSeniorinnen Schweiz ging und geht es um den präventiven Schutz des Lebens und der Gesundheit seiner Mitglieder, und nicht um die Durchsetzung von Geldforderungen gegen die Schweiz bzw. das (rückwirkende) Einfordern von Schadenersatzzahlungen.
21. Selbstredend ist es hingegen jeder durch die Folgen der Klimaerwärmung geschädigten Person unbenommen, Schadenersatzforderungen zu stellen.

IX. Welche Folgen hat das Urteil für die Schweiz?

22. Die EMRK-Verletzung muss behoben werden, indem die Schweizer Klimaziele sowie die Massnahmen zur Begrenzung der Klimaerwärmung überarbeitet werden. Die Schweiz hat sich dabei an der von der Schweiz und allen Vertragsstaaten des Pariser Übereinkommens anerkannten 1.5°-Grenze zu orientieren. Der EGMR knüpft damit für die Bestimmung des aus Sicht von Art. 8 EMRK erforderlichen Schutzniveaus an den

1

<https://www.coe.int/de/web/portal/-/implementing-echr-judgments-latest-decisions-from-the-council-of-europe-s-committee-of-ministers-2> (abgerufen am 1. Mai 2024)

eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz an und geht nicht darüber hinaus.

23. Der EGMR hat nicht quantitativ festgelegt, welche konkreten Klimaziele sich die Schweiz mit Blick auf dieses Schutzniveau geben muss. Es liegt nun den zuständigen Schweizer Behörden, die nötigen Abklärungen zu treffen und geeignete Massnahmen für die Umsetzung des Urteils vorzuschlagen bzw. zu verabschieden.
24. Bislang war es die Sicht der Schweizer Behörden, dass es genüge, die Schweizer Emissionen mehr oder weniger dem vom Weltklimarat modellierten globalen Durchschnittspfad folgend abzusenken, und dies mit Massnahmen im In- und Ausland. Die KlimaSeniorinnen haben hingegen gezeigt, dass dieser Ansatz ungenügend ist. Dies unter anderem mit Berechnungen zur Überbeanspruchung des global noch verbleibenden CO₂-Budgets. Der EGMR hat in seinem Urteil festgehalten, dass die Schweiz (und indirekt alle Europaratsmitglieder) für eine wirksame Klimaschutzregulierung ein gerechtes, nationales CO₂-Budget bestimmen muss, vis-à-vis des vom Weltklimarat berechneten, global noch verbleibenden CO₂-Budgets. Die Verantwortung der Schweiz umfasst dabei auch die ihr zurechenbaren Treibhausgasemissionen durch die Einfuhr von Waren und deren Verbrauch (kurz: ihren Fussabdruck). «Gerecht» ist ein nationales CO₂-Budget, wenn es dem im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimakonvention, UNFCCC) und des Pariser Klimaübereinkommens anerkannten Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Fähigkeiten entspricht.
25. Dass Gesetze aufgrund von Entscheidungen des EGMR geändert werden müssen, ist nicht ungewöhnlich. So wurde zum Beispiel nach einem Entscheid zur Entschädigung von Asbestopfern die Verjährungsfrist in Fällen, in welchen die Spätfolgen erst lange nach dem schädigenden Ereignis auftreten, auf 20 Jahre angehoben.

X. Wie soll die Schweiz aus Sicht der KlimaSeniorinnen nun vorgehen?

26. Die Schweiz hat ihre menschenrechtliche Verpflichtung unter anderem deswegen verletzt, weil die Klimazielsetzungen der Schweiz nicht auf den erforderlichen wissenschaftlichen Grundlagen basieren. Ein erster Schritt ist es mithin, eine unabhängige wissenschaftliche Analyse zur Frage in Auftrag zu geben, welche Klimazielsetzungen mit Blick auf das der Schweiz verbleibende CO₂-Budget notwendig und ausreichend wären, damit die Schweiz ihren Beitrag zum Ziel, die Erderwärmung auf maximal 1,5°C zu begrenzen, leisten kann. Des Weiteren muss untersucht werden, welche Massnahmen zur Erreichung der Klimazielsetzungen zur Verfügung stehen. Sämtliche Studien/Untersuchungen sind zu veröffentlichen.
27. Auf dieser Basis und den im Urteil definierten menschenrechtlichen Anforderungen (§§ 541 ff. und §§ 555 ff.) ist zeitnah ein Gesetzgebungsverfahren zu initiieren.

XI. Wann genau tritt das neue Klimaschutzgesetz in Kraft? Wurde dessen Annahme durchs Volk – auch wenn noch nicht in Kraft – im Entscheid des EGMR beachtet – oder nicht?

28. Das Urteil wurde am 14. Februar 2024 gefällt. Der EGMR hat sämtliche bis zu diesem Tag erfolgten nationalen und internationalen Entwicklungen in seine Entscheidungsfindung miteinbezogen. Das gilt namentlich auch für die Abstimmung vom 18. Juni 2023 über das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG), welches voraussichtlich am 1. Januar 2025 in Kraft treten wird.

XII. Welche Folgen hat das Urteil für die anderen Europarat-Staaten?

29. Das Urteil des EGMR ist bindend für die Schweiz, weil die Beschwerde der KlimaSeniorinnen aus der Schweiz kam und die Schweiz verurteilt wurde. Der Entscheid entfaltet aber als Präjudiz weit über die Schweiz hinaus für alle Europaratsmitglieder Wirkung. Der EGMR hat bezüglich der Klimazielsetzungen Mindestanforderungen formuliert, die alle 46 Mitgliedsstaaten des Europarats erfüllen müssen. Wie – d.h. mit welchen Massnahmen – diese Ziele erfüllt werden, bleibt derweil im politischen Ermessen jedes Staates, solange die Massnahmen insgesamt ausreichend sind.

XIII. Die Grosse Kammer des EGMR hat am 9. April 2024 über zwei weitere Klimaklagen befunden. Warum hat der EGMR die Beschwerde des Klägers in der Rechtssache «Carême v. France» (no. 7189/21) für unzulässig erklärt?

30. Die von Herrn Carême geltend gemachte Menschenrechtsverletzung war stark mit seinem Wohnort an der Nordseeküste und dem Risiko von Überflutungen seines Hauses verknüpft. Im Laufe des Verfahrens wechselte er allerdings seinen Wohnort, weshalb ihm der EGMR den Opferstatus (Art. 34 EMRK) abgesprochen hat.

(Original-Antwort auf Englisch siehe [Questions and Answers on the rulings in three cases concerning climate change](#), EMGR, 9. April 2024.)

XIV. Warum hat der EGMR die Beschwerde «Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others» (no. 39371/20) für unzulässig erklärt?

31. Die Beschwerde gegen Portugal wurde vom EGMR für unzulässig erklärt, weil die sechs jungen portugiesischen Beschwerdeführenden den ihnen in Portugal offenstehenden innerstaatlichen Rechtsweg nicht ausgeschöpft hatten.

32. Auch soweit sich die Beschwerde gegen andere Länder des Europarats richtete, wurde sie vom EGMR für unzulässig erklärt. Der EGMR stellte fest, dass es gegenüber den portugiesischen Beschwerdeführenden keine extraterritoriale Zuständigkeit der anderen beklagten Staaten gebe.

(Original-Antwort auf Englisch siehe [Questions and Answers on the rulings in three cases concerning climate change](#), EMGR, 9. April 2024.)

XV. Warum hat der EGMR festgestellt, dass sich die Klimaschutzverpflichtungen der Staaten nicht auf Menschen ausserhalb ihrer Grenzen erstrecken?

33. Der EGMR stellte fest, dass angesichts der existenziellen Bedrohung durch die Klimakrise alle Staaten ihre Emissionsziele an einer Obergrenze von 1,5°C ausrichten müssen. Und er stellte fest, dass, wenn jeder Staat die gleiche Verpflichtung gegenüber seiner eigenen Bevölkerung hat, es nicht notwendig ist, diese auf die ausserhalb seiner Grenzen lebenden Menschen auszuweiten. Kurz gesagt: Alle werden geschützt, wenn alle Staaten die dringend erforderlichen Massnahmen ergreifen, um ihre eigene Bevölkerung vor der existenziellen Bedrohung durch die Klimakrise zu schützen.

XVI. Was sagte der EGMR über die Rolle der nationalen Gerichte in Klimastreitigkeiten?

34. Im Fall der KlimaSeniorinnen betonte der Gerichtshof «die Schlüsselrolle, die inländische Gerichte bei Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Klimawandel gespielt haben und spielen werden». Auch in «Duarte Agostinho» unterstrich der EGMR die Rolle der nationalen Gerichte in diesem Bereich, indem er entschied, dass die jugendlichen Kläger:innen ihre Klage gegen Portugal zunächst bei den portugiesischen Gerichten hätten einreichen müssen.

XVII. Der EGMR hat den Klimaschutz zum Menschenrecht erklärt. Damit hat er die Deutung der Menschenrechtskonvention ausgeweitet. Mit seinem Urteil schafft der EGMR Verpflichtungen, zu denen sich die Mitgliedsländer in der Menschenrechtskonvention nicht bekannt haben.

35. Der EGMR hat die Aufgabe, die Einhaltung der EMRK-Rechte zu gewährleisten. Nach seiner ständigen Rechtsprechung ist die EMRK dabei so weit wie möglich im Einklang mit anderen Regeln des Völkerrechts auszulegen. Auch Sachfragen und Entwicklungen, die sich auf die Menschenrechte auswirken, sind einzubeziehen. Ein solcher dynamischer Ansatz stellt einen zeitgemässen Schutz der Menschenrechte sicher.
36. Die Auslegung der EMRK durch den EGMR im Kontext des Klimawandels erfolgt daher im Einklang mit dem Pariser Klimaübereinkommen und berücksichtigt die eindeutigen wissenschaftlichen Beweisen namentlich des Weltklimarates sowie den wachsenden internationalen Konsens hinsichtlich der negativen Auswirkungen des Klimawandels auf die Ausübung der Menschenrechte.

XVIII. Urteilen am EGMR fremde Richter über die Schweiz?

37. Nein. Die Europäische Menschenrechtskonvention ist seit 50 Jahren Bestandteil der Schweizer Rechtsordnung und damit Teil der Schweizerischen rechtsstaatlichen und demokratischen Grundordnung.
38. Eine völkerrechtliche Norm, welche die Schweiz ratifiziert hat, wird Bestandteil der Schweizer Rechtsordnung. Die Bundesverfassung schreibt Bund und Kantonen vor, das Völkerrecht zu beachten (Art. 5 Abs. 4 BV). Der grundsätzliche Vorrang des Völkerrechts vor Landesrecht ergibt sich aus der Verpflichtung, Verträge nach Treu und Glauben zu erfüllen².
39. Entsprechend bestätigt auch das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung im Grundsatz den Vorrang von Völkerrecht vor Landesrecht. Namentlich gehen internationale Menschenrechtsgarantien, wie sie die EMRK verankert, Bundesgesetzen stets vor (BGE 125 II 417).³
40. Das Schweizer Stimmvolk hat im November 2018 die Selbstbestimmungsinitiative, die unter anderem eine Kündigung der EMRK durch die Schweiz zur Folge gehabt hätte, an der Urne mit klarem Volksmehr (66.6% Nein-Stimmen) und sämtlichen Ständen abgelehnt.

XIX. Wer die Ausgestaltung der Klimapolitik via Gerichtsentscheid bestimmen lässt, hebt die Demokratie aus. Das Urteil ist ein Angriff auf die direkte Demokratie.

41. Weder ist die aktuelle Schweizer Klimapolitik das abschliessende Ergebnis demokratischer Willensbildung, noch hat der EGMR mit seinem Urteil die Ausgestaltung der Schweizer Klimapolitik bestimmt. Er hat lediglich festgestellt, dass die bisherigen Bemühungen der Schweiz nicht genügen, um den nötigen Beitrag unseres Landes zur Begrenzung des Klimawandels in dem Umfang zu leisten, dass Menschenrechte gewahrt bleiben. Dass gegen ungenügende Zielsetzungen und Massnahmen der Schweiz auch gerichtlich vorgegangen werden kann, gehört zur rechtsstaatlich-demokratischen Grundordnung in der Schweiz wie auch in allen anderen Mitgliedstaaten des Europarats. Auch demokratische Verfahren dürfen im Übrigen nicht dazu führen, dass im Ergebnis Menschenrechte verletzt werden. In solchen Fällen ist es gerade die Aufgabe des EGMR, aber auch der innerstaatlichen Gerichte, solche Verletzungen festzustellen. Die Demokratie leidet darunter nicht, sie erhält vielmehr einen wichtigen Impuls, die Einhaltung der Menschenrechte sicherzustellen.

²

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/einhaltung-und-foerderungdesvoelkerrechts/verhaeltnis-voelkerrechtlandesrecht.html> (abgerufen am 1. Mai 2024)

³

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/einhaltung-und-foerderungdesvoelkerrechts/verhaeltnis-voelkerrechtlandesrecht.html> (abgerufen am 1. Mai 2024)

XX. Mit dem Urteil des EGMR wurde die Gewaltentrennung verletzt. Der EGMR mischt sich damit in die Schweizer Klimapolitik ein.

42. Nein. Der EGMR kann gar nicht in die Schweizer Gesetzgebung eingreifen und er hat dies auch vorliegend nicht getan. Der EGMR hat festgestellt, dass die Klimaziele, die sich die Schweiz gesetzt hat und die Klimaschutzmassnahmen, die sie bisher ergriffen hat, nicht ausreichen, um den Schutz der betroffenen Menschenrechte zu gewährleisten. Der EGMR hat sich damit auf seine Aufgabe beschränkt, die ihm in der EMRK gegeben wurde.
43. Es liegt nun an den Schweizer Behörden, sprich, am Bundesrat und am Parlament, sich die nötigen Ziele zu setzen und die Massnahmen zu treffen, mit denen die Schweiz einen ausreichenden Beitrag zur Begrenzung des Klimawandels leisten kann. Es liegt an ihnen, die festgestellte Menschenrechtsverletzung zu beheben. Soweit Änderungen des Bundesrechts erforderlich sind, kann es zu einer Abstimmung kommen – und muss das Stimmvolk entscheiden. In der Schweiz machen damit auch nach dem Urteil immer noch Parlament und Volk die Klimapolitik.

XXI. Die KlimaSeniorinnen gehören zu jener Generation, welche den Klimawandel massgeblich verantwortet.

44. Es trifft wohl zu, dass sich die Nachkriegs- und Baby-Boomer-Generation über die negativen Auswirkungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen auf Klima und Umwelt zu wenig Rechenschaft gegeben haben. Viele Mitglieder des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz gehören dieser Generation an. Eine pauschale Verurteilung dieser Generationen ist trotzdem unangebracht. Einerseits deshalb, weil viele Mitglieder der KlimaSeniorinnen seit Jahrzehnten für Umwelt- und Naturschutz eintreten. Andererseits deshalb, weil die ungenügenden Klimaschutzbemühungen namentlich den Entscheidungsträger:innen anzulasten sind. Den KlimaSeniorinnen aufgrund ihres Alters das Recht abzusprechen, sich für verstärkten Klimaschutz einzusetzen und den Schutz ihres Rechts auf Gensundheit einzufordern, ist daher unhaltbar.
45. Dass die Klage von älteren Frauen geführt wurde, ist zudem nicht zufällig. Im Rechtsverfahren mussten die KlimaSeniorinnen eine aktuelle und besondere Betroffenheit nachweisen können. Die Auswertung der Krankheits- und Todesfälle während der vergangenen Hitzeextreme belegt genau das: Ältere Frauen sind von diesen besonders stark und aktuell betroffen. Ob eine besondere Betroffenheit auch für junge Menschen hätte begründet werden können, ist dagegen offen.
46. Im Ergebnis ist der Sieg der KlimaSeniorinnen jedoch auch ein Sieg aller, auch künftiger Generationen, weil alle von einem langfristig verbesserten Klimaschutz profitieren werden.

XXII. Die Schweiz ist nur für 1 Promille des weltweiten CO₂-Ausstosses verantwortlich. Warum spielt der Beitrag der Schweiz beim weltweiten Klimaschutz überhaupt eine Rolle?

47. Die Zahl ist korrekt. Die Schweiz verursacht innerhalb der Landesgrenzen jährlich rund 40 Millionen Tonnen CO₂-Emissionen, ihr Anteil am weltweiten CO₂-Ausstoss beträgt damit rund 1 Promille, während die drei grössten Emittenten, China, die USA und Indien, die Hälfte aller Emissionen in die Atmosphäre entlassen. Anders sieht das Bild aus, wenn die Emissionen des gesamten Konsums der in der Schweiz lebenden Bevölkerung pro Kopf angeschaut wird: mit rund 13 Tonnen Treibhausgase pro Kopf liegt die Schweiz auf Rang 16 der Länder, hinter den USA, aber deutlich vor China oder Indien. Aus dem Faktum, dass die Schweiz ein kleines Land ist, den Schluss zu ziehen, die Schweiz habe keine oder eine reduzierte Verantwortung zur Ergreifung von Klimaschutzmassnahmen, ist falsch: Alle Länder müssen ihre Emissionen auf Null senken und je mehr Länder zeigen können, dass es geht, desto grösser die Chance, dass es weltweit gelingt.
48. Der EGMR stellt in seinem Urteil fest: Jeder Staat hat seinen eigenen Anteil an der Verantwortung, Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu ergreifen. Ein Staat darf sich seiner Verantwortung nicht dadurch entziehen, dass er auf die Verantwortung anderer Staaten verweist. Trittbrettfahren ist nicht erlaubt.

XXIII. Die Schweizer:innen wollen nicht mehr Klimaschutz, das Urteil verstösst gegen den Volkswillen

49. Das Schweizer Stimmvolk hat im Jahr 2021 ein neues CO₂-Gesetz mit 51.6% knapp abgelehnt und im Jahr 2023 das Klimaschutzgesetz mit 59.5% klar angenommen. Wie die offizielle Schweiz im Verfahren vor EGMR stets betonte, hat sich die Ablehnung des CO₂-Gesetzes nicht gegen die vorgeschlagenen Reduktionsziele, sondern gegen die Massnahmen zu ihrer Erreichung gerichtet. Fast 60% der Stimmberechtigten haben denn auch das Klimaschutzgesetz 2023 angenommen und damit bekräftigt, dass Klimaschutz wichtig ist. Zudem haben nach der Abstimmung von 2021 verschiedene Kantone fortschrittliche Klimaschutzmassnahmen beschlossen, auch hier teilweise im Rahmen von Volksabstimmungen. Regelmässig erhobene [Sorgenbarometer](#) zeigen denn auch, dass die Klimaveränderung zu den grössten Sorgen der Schweizer Bevölkerung gehört.
50. Davon abgesehen kann auch ein demokratischer Entscheid über eine Gesetzesvorlage keine Verletzung von Menschenrechten rechtfertigen.

XXIV. Wird das Urteil des EGMR eine Umgehung des Volkswillens ermöglichen?

51. Nein. Das Urteil hat zur Folge, dass sich die Schweiz ambitioniertere Klimaziele setzen und weitergehende Massnahmen zu deren Erreichung ergreifen muss. Soweit dies Gesetzesänderungen erfordert, stösst das Urteil den politischen Prozess in der Schweiz an. Dem Bundesrat fällt die Aufgabe zu, eine entsprechende Vorlage

auszuarbeiten. Das Parlament wird die Vorlage anschliessend beraten, wenn nötig ändern und schliesslich verabschieden. Gegen die Vorlage kann das Referendum ergriffen werden.

XXV. Was geschieht, wenn das Schweizer Stimmvolk eine neue Vorlage ablehnt und damit per Volksentscheid die Behebung der festgestellten Menschenrechtsverletzung verhindert?

52. Solange die Schweiz das Urteil des EGMR nicht bzw. nur in ungenügender Weise vollzieht, indem sie es unterlässt, die nötigen Massnahmen zur Begrenzung des Klimawandels zu treffen, bleibt Art. 8 EMRK verletzt. Dies gilt auch dann, wenn eine neue Vorlage in einer Volksabstimmung abgelehnt würde. Sollte dies eintreffen, fällt es wiederum den politischen Behörden zu, dem Volk z.B. andere Massnahmen vorzuschlagen.

XXVI. Sie haben mit Ihrer Beschwerde eine Diskussion über die Rolle des EGMR in Kauf genommen. Warum?

53. (Menschen-)rechte sind nur effektiv, wenn die Möglichkeit einer gerichtlichen Durchsetzung besteht. Die Menschenrechte der Bundesverfassung und der EMRK gehören zu unserem geltenden Recht, auch der EGMR gehört zu unserem Justizsystem. Es wäre falsch, den Schutz seiner Menschenrechte nicht auf dem Rechtsweg einzufordern, aus Angst vor einer politischen Debatte. Das würde die Menschenrechte theoretisch und illusorisch machen.

54. Dass das Urteil des EGMR unmittelbar nach der Verkündung im politischen Diskurs für eine Polarisierung genutzt wurde, betrübt uns sehr. Dass gar die Legitimation des EGMR angezweifelt wird, erachten wir staatspolitisch als höchst problematisch. Der Entscheid des EGMR hat uns aber gerade gezeigt, dass wir den Rechtsweg zu Recht beschritten haben: Die Schweiz hat ihre Verpflichtung, unsere Rechte zu schützen, ungenügend wahrgenommen (siehe oben Ziff. 2ff).

55. Wir erwarten, dass die zuständigen Behörden sowohl auf exekutiver wie legislativer Ebene die Behebung der Menschenrechtsverletzung nunmehr sachlich und zügig angehen. Dies auch in Anbetracht der Dringlichkeit, die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu bekämpfen, und der Schwere seiner Folgen, einschliesslich der schwerwiegenden Gefahr seiner Unumkehrbarkeit.

Weitere Fragen und Antworten

XXVII. Was genau macht der Europarat?

56. Der Europarat mit Sitz in Strassburg wurde 1949 gegründet und ist die älteste und mitgliederstärkste zwischenstaatliche Organisation Europas. Seine Kernthemen sind der Schutz und die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der

Rechtsstaatlichkeit. Er zählt heute 46 Mitgliedstaaten. Die Schweiz ist am 6. Mai 1963 als 17. Mitglied beigetreten.

57. Die Schweiz ist in den Organen des Europarates vertreten: Als Aussenminister vertritt aktuell Ignazio Cassis die Schweiz im Ministerkomitee des Europarates, das sich aus den Aussenminister:innen der 46 Mitgliedstaaten zusammensetzt. In der Parlamentarischen Versammlung ist [die Schweiz mit 6 Parlamentarier:innen und ihren Stellvertreter:innen](#), im Kongress der Gemeinden und Regionen ist die Schweiz [mit 6 Gemeinde- und Städtevertreter:innen sowie 6 Regierungsrät:innen](#) vertreten.
58. Zudem stellt die Schweiz, wie jeder Mitgliedstaat, eine:n Richter:in für den EGMR. Der Schweizer Andreas Zünd wurde am 26. Januar 2021 von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats als Schweizer Richter in den EGMR gewählt. Zuvor war Andreas Zünd seit 2004 Richter am Bundesgericht.

Die Informationen zum Europarat stammen mehrheitlich vom [Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA](#).

XXVIII. Was ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und was macht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)?

59. Eines der wichtigsten Übereinkommen des Europarats ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). Sie entstand nach dem Zweiten Weltkrieg. Der Schutz der Menschenrechte sollte nicht mehr nur von den Einzelstaaten abhängen. Die EMRK wurde 1950 abgeschlossen und von der Schweiz 1974 ratifiziert ([weitere Informationen](#)). Im November 2024 jährt sich das 50-Jahre-Jubiläum⁴.
60. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wurde 1959 in Strassburg von den Mitgliedstaaten des Europarats errichtet, um die Einhaltung der EMRK sicherzustellen. Der EGMR urteilt über Beschwerden einzelner Personen sowie Personengruppen und Staaten, die sich auf Verletzungen der in der EMRK anerkannten Rechte beziehen. Seit 1998 ist der EGMR ein ständig tagender Gerichtshof.⁵
61. An den EGMR können hauptsächlich Einzelpersonen, Personengruppen, und unter bestimmten Voraussetzungen auch Organisationen mit Beschwerde gelangen. Dazu müssen sie zuvor den nationalen Instanzenzug ausgeschöpft haben. In jedem Beschwerdefall prüft das Gericht, ob die Menschenrechte, deren Verletzung geltend gemacht wird, tatsächlich verletzt wurden. Auf diese Weise gewährleistet das Gericht die Achtung der Menschenrechte von 700 Millionen Menschen, die in den 46 Mitgliedstaaten des Europarats leben⁶. Die vom EGMR gefällten Urteile sind für die betroffenen Staaten bindend und haben Regierungen dazu veranlasst, ihre Gesetze

⁴ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-erd-2024-01-11.aspx?lang=1031> (abgerufen am 1. Mai 2024)

⁵ <https://www.coe.int/en/web/portal/gerichtshof-fur-menschenrechte> (abgerufen am 1. Mai 2024)

⁶ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Court_in_brief_DEU

und ihre Verwaltungspraxis in vielen Bereichen im Sinne der Menschenrechte zu ändern⁷.

62. Die Richter:innen am EGMR werden von den 46 Mitgliedsstaaten gestellt. Die Wahl erfolgt durch die Parlamentarische Versammlung des Europarates anhand der Vorschläge der Staaten (jeder Staat schlägt drei Kandidat:innen vor)⁸. In der Schweiz entscheidet der Bundesrat, welche drei Personen vorgeschlagen werden, und hört dafür vorgängig die Rechtskommissionen des Parlaments an. Die gewählten Richter:innen üben ihre Tätigkeit – genauso wie die schweizerischen richterlichen Behörden (vgl. Art. 191c BV) – unabhängig und unparteilich aus und sind allein dem Recht verpflichtet.

XXIX. Warum sind Menschenrechte wichtig?

63. Ein funktionierender Rechtsstaat mit garantierten Menschenrechten ist Grundvoraussetzung für jede Demokratie. Das EDA schreibt: «Das Engagement der Schweiz zugunsten der Menschenrechte ist in der schweizerischen Bundesverfassung (Artikel 54 Absatz 2 BV) und der Tradition des Landes fest verankert. Innerstaatlich ist der Schutz der Menschenrechte unerlässlich für die konkrete Verwirklichung der direkten Demokratie, da diese Rechte die Freiheit und Sicherheit des Einzelnen begründen. International trägt der Schutz zur internationalen Sicherheit, zur Verhütung von Konflikten und zur nachhaltigen Entwicklung bei, insbesondere in fragilen Ländern.»⁹

64. Die Menschenrechte schützen nicht nur natürliche Personen, sondern auch Unternehmen. Unternehmen können sich beispielsweise genauso wie Private auf ihr Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK), ihr Recht auf freie Meinungsäusserung (Art. 10 EMRK; beispielsweise betreffend Werbung), und ihre Privatsphäre (Art. 8 EMRK; beispielsweise betreffend ihrer Geschäftsräume und -akten) berufen.

XXX. Wie geht es jetzt weiter mit dem Verein KlimaSeniorinnen Schweiz?

65. Der Verein bleibt bestehen, um die Implementierung des Urteils zu verfolgen. Wir vertrauen auf eine korrekte Umsetzung durch die Behörden (Parlament und Regierung) und werden uns nötigenfalls in den Prozess einbringen.

XXXI. Was ist die Rolle von Greenpeace bei der Klage der KlimaSeniorinnen?

66. Greenpeace hat die Gründung des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz angestossen und mitgeholfen, den Verein aufzubauen. Greenpeace garantierte auch die Finanzierung der mit dem Rechtsweg verbundenen Kosten. Parteien des Verfahrens waren aber ausschliesslich der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz und vier

⁷ <https://www.coe.int/en/web/portal/gerichtshof-fur-menschenrechte> (abgerufen am 1. Mai 2024)

⁸ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/50questions_deu

⁹

https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/publications/GlossarezurAussenpolitik/ABC-Menschenrechte_de.pdf

Einzelklägerinnen. Der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz wird von starken Frauen geführt, er ist als eigenständiger Verein organisiert. Nach jeder Niederlage vor den Schweizer Behörden und Gerichten waren es die KlimaSeniorinnen selbst, die über einen Weiterzug ihrer Sache an die nächste Instanz entschieden haben.

XXXII. Wie viel Geld hat Greenpeace für den Rechtsweg der KlimaSeniorinnen aufgewendet?

67. Seit der Gründung des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz im Jahr 2016 wurden jährlich durchschnittlich rund 120'000 CHF aufgewendet. Greenpeace trug rund zwei Drittel der Kosten, der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz rund einen Drittel.