

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and others v. Switzerland

Entscheid der Grossen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
vom 9. April 2024

Generalversammlung KlimaSeniorinnen Schweiz, 4. Juni 2024

Cordelia Bähr lic. iur., LL.M. Public Law (LSE), Rechtsanwältin

Martin Looser, Rechtsanwalt

Dr. Raphaël Mahaim, Avocat, Bachelor en sciences

Agenda – Kernpunkte zum Urteil des EGMR

1. Menschenrechtlicher Anspruch auf wirksamen Klimaschutz
→ verletzt
2. Menschenrechtlicher Anspruch auf Zugang zu einem Gericht bei Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Klimawandel
→ verletzt
3. Umsetzungspflicht und Überwachung durch Ministerkomitee des Europarates
→ Behebung der Rechtsverletzung unter Respektierung demokratischer Prozesse
4. Ein Urteil mit politischen Folgen – etwas Aussergewöhnliches?

1. Menschenrechtlicher Anspruch auf wirksamen Klimaschutz

- EGMR bestätigt Recht auf wirksamen staatlichen Schutz vor den negativen Folgen der Klimaerwärmung
- Grundlage: Schutz des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK)
 - Umfasst Schutz der physischen und psychischen Integrität (*X and Y v. the Netherlands, 1985*) genauso wie das Wohlergehen und die Lebensqualität einer Person
 - Z.B. Schutz vor:
 - Beeinträchtigungen durch andere Personen (z.B. private und berufliche Reputation, vgl. Art. 28 ZGB)
 - Beeinträchtigungen durch Naturkatastrophen oder industrielle Umweltverschmutzung, z.B. Schlammlawinen, Erdbeben, giftige Luftverunreinigung, Lärm (*unter vielen Powell and Rayner v. UK, 1989, betreffend Fluglärm*)
 - **schwerwiegenden nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels** (*KlimaSeniorinnen v. Switzerland, 2024*)

→ Aus dem Recht auf wirksamen staatlichen Schutz fließen Schutzpflichten eines Staates im Kontext des Klimawandels

1. Menschenrechtlicher Anspruch auf wirksamen Klimaschutz - Schutzpflicht eines Staates

- Schutzpflicht in Umweltangelegenheiten (ständige Rechtsprechung, vgl. *Arrondelle v. UK, 1980*)
 - Erlass von Vorschriften und Massnahmen, die wirksamen Schutz der Gesundheit und des Lebens gewährleisten
 - Rechtzeitige und wirksame Anwendung dieser Vorschriften und Massnahmen

- Spezifizierung im Kontext des Klimawandels:
 - Erlass von verbindlichen Vorschriften und Massnahmen zur **Begrenzung der globalen Erwärmung**
 - Verhinderung eines Temperaturanstiegs, welcher geeignet ist, schwerwiegende und unumkehrbare nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verursachen, **im Einklang mit dem Pariser Übereinkommen und den wissenschaftlichen Erkenntnissen insbes. des IPCC (sprich, Begrenzung der globalen Erwärmung auf maximal 1,5°C)**
 - Rechtzeitige und wirksame Anwendung dieser Vorschriften und Massnahmen

- Hinweis zum Umfang der Schutzpflicht:
 - EMRK lebendiges Instrument, das harmonisch (mit anderen Regeln des Völkerrechts) und im Lichte heutiger Bedingungen (Sachfragen und Entwicklungen, die sich auf die Menschenrechte auswirken) ausgelegt wird
 - Grund: Der EGMR will die Entwicklung von Gesellschaften nicht verhindern
 - 1950 waren viele Entwicklungen unvorhersehbar (z.B. Meinungsäusserungen via Internet)

Wurde dadurch die «Grenze der dynamischen Auslegung überschritten»? (Kommission für Rechtsfragen des Ständerats, RK-S, 21.5.24)

Muss dem «Wortlaut der Konvention und ihrer historischen Entstehungsbedingungen wieder vermehrt Beachtung» geschenkt werden? (RK-S, 21.5.24)

1. Menschenrechtlicher Anspruch auf wirksamen Klimaschutz - Schutzpflicht eines Staates

- Der EGMR prüft Wahrnehmung der Schutzpflicht mit Blick auf folgende Anforderungen:
 - Klimaschutz
 - a) Gibt es einen generellen Zeitplan zur Erreichung der nationalen CO₂-Neutralität, basierend auf einem **fairen nationalen CO₂-Budget vis-à-vis dem verbleibenden globalen CO₂-Budget?**
 - b) Sind hierfür geeignete Zwischenziele und Wege zur Erreichung formuliert worden?
 - c) Wurden diese Ziele (a) und (b) erfüllt oder ist der Staat dabei, die Ziele zu erfüllen?
 - d) Sind die Reduktionsziele mit der gebotenen Sorgfalt und auf der Grundlage der besten verfügbaren Wissenschaft aktualisiert worden?
 - e) Ist bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Vorschriften und Massnahmen rechtzeitig und in angemessener und kohärenter Weise gehandelt worden?
 - Anpassung an den Klimawandel
 - Wurden die Minderungsmaßnahmen mit wirksamen Anpassungsmaßnahmen ergänzt?
 - Verfahrensgarantien
 - Wurden die Verfahrensgarantien der Öffentlichkeit gewahrt?
- Ermessensspielraum der Staaten:
 - **Gering** mit Blick auf **Klimaziele** (Schwere der Bedrohung, Konsens mit Blick auf 1,5°C-Limit)
 - **Weit** mit Blick auf Wahl der **Massnahmen zur Erreichung der Klimaziele** (politisches Ermessen, sofern insgesamt wirksam)

Wurde dadurch der Grundsatz der Subsidiarität, die staatliche Souveränität oder das völkerrechtliche Konsensprinzip verletzt?
(RK-S, 21.5.24)

1. Menschenrechtlicher Anspruch auf wirksamen Klimaschutz - Schweiz hat ihre Schutzpflicht verletzt

- EGMR stellt fest, dass der **rechtliche Rahmen in der Schweiz ungenügend** ist
 - 2020 Klimaziel im 2011 CO₂-Gesetz war ungenügend, da es nicht einem fairen Anteil an den globalen Klimaschutz-Bemühungen entsprach
 - 2020 Klimaziel wurde verfehlt
 - 2020-2030
 - Regelungslücke 2025-2030
 - Neu seit Urteil: Beschluss des Parlaments vom 15. März 2024 über die Änderung des 2011 CO₂-Gesetzes (laufende Referendumsfrist)
 - Klimaziele beruhen nicht auf einem fairen nationalen CO₂-Budget vis-à-vis dem verbleibenden globalen CO₂-Budget
 - Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) ungenügend da
 - Klimaziele nicht auf einem fairen nationalen CO₂-Budget vis-à-vis dem verbleibenden globalen CO₂-Budget beruhen
 - keine konkreten Massnahmen darin enthalten sind
 - konkrete Massnahmen im ungenügenden 2011 CO₂-Gesetz verankert werden sollen

Hadte der EGMR Kenntnis vom KIG? (RK-S, 21.5.24)

Lässt sich aus derzeitigen Klimazielsetzungen bis 2050 ein solches faire, nationales CO₂-Budget vis-à-vis dem verbleibenden globalen CO₂-Budget «ableiten»? (RK-S, 21.5.24)

→ **Fazit:** fehlende Quantifizierung der Emissionslimitationen, Verpassen gesetzter Klimaziele, sowie keine rechtzeitige und angemessene Ausarbeitung, Entwicklung und Umsetzung des rechtlichen Rahmens als Verletzung positiver Verpflichtungen aus Art. 8 EMRK


Sind die Anforderungen des Urteils bereits erfüllt? (RK-S, 21.5.24)

Faires nationales CO₂-Budget vis-à-vis dem verbleibenden globalen CO₂-Budget



2. Menschenrechtlicher Anspruch auf Zugang zu einem Gericht

- Recht auf gerichtliche Beurteilung von geltend gemachten Menschenrechtsverletzungen auch in Klimasachen (Art. 6 EMRK)
- EGMR ist subsidiär, deshalb Schlüsselrolle der nationalen Gerichte: Diese haben dafür zu sorgen, dass Verpflichtungen aus der EMRK eingehalten werden
- Schweizer Gerichte sind dieser Verpflichtung nicht nachgekommen:
 - Feststellung des Bundesgerichts, dass «noch genügend Zeit» besteht, überzeugt nicht und basiert auf ungenügender Auseinandersetzung mit den wissenschaftlichen Befunden
 - Zu Unrecht keine Auseinandersetzung mit der Beschwerde des Vereins KlimaSeniorinnen



LA MISE EN ŒUVRE

Mécanismes de la CEDH

et suites politiques

Raphaël Mahaim

*Avocat, Dr. en droit,
chargé de cours UNIL et HES-SO*

04.06.2024

*Assemblée générale des aînées pour le climat
Berne*

r&associés avocats

Les mécanismes de la CEDH

- Art. 46²⁸ Force obligatoire et exécution des arrêts

1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.
2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.
3. Lorsque le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.
4. Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du par. 1.
5. Si la Cour constate une violation du par. 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres afin qu'il examine les mesures à prendre. Si la Cour constate qu'il n'y a pas eu violation du par. 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres, qui décide de clore son examen.

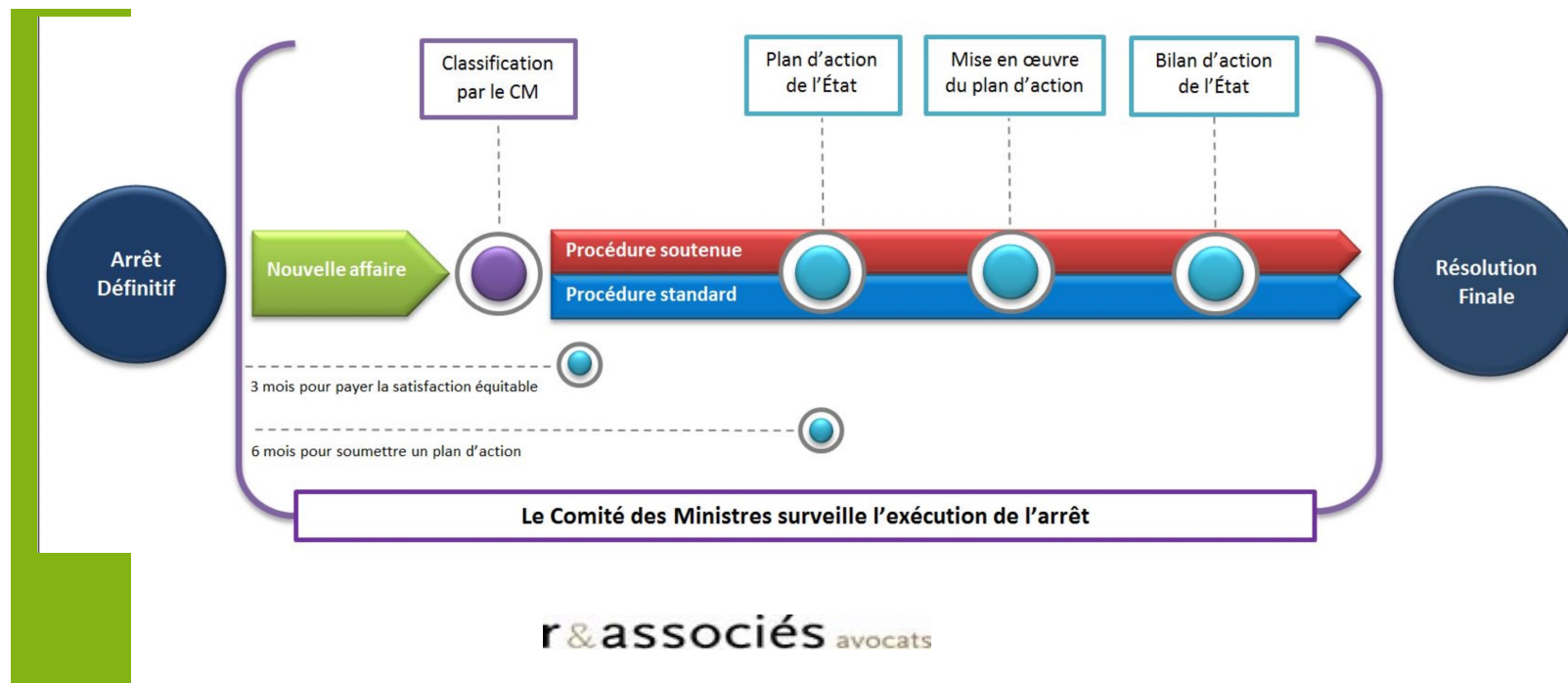
Les mécanismes de la CEDH

Portée des arrêts de la CEDH

- Arrêts constatatoires
- Juridiquement contraignants
- Marge d'appréciation dans les mesures de mise en œuvre pour les Etats

Les mécanismes de la CEDH

Surveillance par le Comité des Ministres (46 Ministres des affaires étrangères)



Les mécanismes de la CEDH

Rôle de la Cour EDH

- Nouvelles violations non traitées dans l'arrêt
- Interprétation de l'arrêt sur demande du comité des ministres ou sur demande des parties (art. 79 règlement CourEDH)
- Non-respect d'un arrêt par un Etat (procédure particulière)

Les mécanismes de la CEDH

Non-respect d'un arrêt par un Etat (art. 46 al. 3 CEDH)

- Mise en demeure
- Saisine de la CourEDH (arrêt constatatoire)
- Retour au comité des ministres
- Aucune mesure d'exécution forcée; mesures «politiques» (résolutions du comité des ministres ou de l'assemblée; enquêtes du SG; *ultima ratio*, suspension des droits voire exclusion)

Les suites politiques...

Conseil fédéral

- *Responsabilité primaire de la mise en oeuvre de l'arrêt*
- *A ce jour, aucune prise de position publique (déclarations en ordre dispersé de certains de ses membres)*
- *Plan d'action sera transmis au comité des Ministres d'ici à octobre*
- *Risque d'une mise en oeuvre minimaliste*

Les suites politiques...

Projet de déclaration au Parlement

- *Projet du 21 mai 2024 de la CAJ-E*

«La Suisse ne voit donc aucune raison de donner d'autres suites à l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024, étant donné que ses efforts passés et actuels en matière de politique climatique remplissent les exigences en termes de droits humains qui sont formulées dans l'arrêt.»

- *Débat et vote en plénum le 05.06.2024*
- *Deux autres variantes en discussion*
- *Conseil national: débat le 12.06.2024*

4. Urteil mit politischen Folgen - etwas Aussergewöhnliches?

- **Belilos** v. Switzerland, 1988
 - Verletzung des Rechts auf unabhängiges und unparteiisches Gericht in strafrechtlichen Anklagen
 - siehe Kurzfilm auf Youtube „[Marlène contre la Suisse](#)“
- **Burghartz** v. Switzerland, 1994
 - Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben und des Diskriminierungsverbots durch Ungleichbehandlung von Frau und Mann im Namensrecht
- **Howald Moor et al.** v. Switzerland, 2014
 - Verletzung des Rechts auf ein gerichtliches Verfahren für Asbestopfer infolge kurzer zivilrechtlicher Verjährungsfristen
- **Beeler** v. Switzerland, 2022 (GC)
 - Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben und des Diskriminierungsverbots durch ungleiche Behandlung von Witwen und Witwer

(Fast vollständige Liste der EGMR-Urteile gegen die Schweiz unter [humanrights.ch](https://www.humanrights.ch))



Fragen?