



# Jean Monnet Saar

EUROPARECHT ONLINE

## Saar Expert Papers

**Thomas Giegerich und Julia Jungfleisch**

Klimaschutz durch nationale und internationale  
Gerichtsverfahren – Strategische Prozessführung im  
Gemeininteresse der Menschheit

## **Zur Autorin und zum Autor**

Univ.-Prof. Dr. iur. Thomas Giegerich, LL.M. (Univ. of Virginia) ist Direktor des Europa-Instituts und Inhaber des Lehrstuhls für Europarecht, Völkerrecht und Öffentliches Recht an der Universität des Saarlandes.

Dr. Julia Jungfleisch, LL.M. arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Prof. Dr. Thomas Giegerich.

## **Vorwort**

Diese Veröffentlichung ist Teil einer elektronischen Zeitschriftenserie (Saar Expert Papers), welche von *Jean Monnet Saar*, einem Lehrstuhlprojekt von Prof. Dr. Thomas Giegerich, LL.M. am Europa-Institut der Universität des Saarlandes herausgegeben wird. Die weiteren Titel der Serie können unter <https://jean-monnet-saar.eu/> abgerufen werden.

In den Veröffentlichungen geäußerte Feststellungen und Meinungen sind ausschließlich jene der angegebenen Autoren und Autorinnen.

## **Herausgeber**

Lehrstuhl Prof. Dr. Thomas Giegerich  
Universität des Saarlandes  
Postfach 15 11 50  
66041 Saarbrücken  
Germany

## **ISSN**

2199-0069 (Saar Expert Papers)  
DOI: 10.17176/20240131-183424-0

## **Zitierempfehlung**

*Giegerich/Jungfleisch*, Klimaschutz durch nationale und internationale Gerichtsverfahren – Strategische Prozessführung im Gemeininteresse der Menschheit, Saar Expert Paper 02/2024, online verfügbar unter: <https://jean-monnet-saar.eu/wp-content/uploads/2024/01/Expert-Paper-Klimaschutz-durch-nationale-und-internationale-Gerichtsverfahren---Strategische-Prozessfuehrung-im-Gemeininteresse-der-Menschheit.pdf>.

Gefördert durch die **Deutsche Forschungsgemeinschaft** (DFG) – Projektnummer: 52557664

## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| A. Klimaschutz als gemeinsame Aufgabe aller Staaten und Völker.....  | 1  |
| I. Rechtliche Herausforderungen und Gerechtigkeitsprobleme .....   | 1  |
| II. Stärken und Schwächen des Völkerrechts und der UNO .....   | 2  |
| III. Strategische Prozessführung als Mechanismus zur Durchsetzung völkerrechtlicher<br>Vorgaben .....          | 3  |
| B. UN-Klimaschutzregime aus drei Verträgen .....   | 4  |
| I. UN-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen (1992) .....  | 5  |
| II. Kyoto-Protokoll (1997).....  | 6  |
| III. Übereinkommen von Paris (2015).....   | 7  |
| C. Klimawandel und Menschenrechte .....  | 8  |
| D. Beispiele strategischer Prozessführung zugunsten des Klimaschutzes .....                                    | 10 |
| I. Staatliche Ebene .....  | 11 |
| 1. Niederländisches Beispiel: Urgenda-Fall (2019).....   | 11 |
| 2. Deutsches Beispiel: Verfassungsbeschwerden gegen das Bundes-Klimaschutzgesetz<br>vor dem BVerfG (2021)..... | 12 |
| II. Ebene der Weltregionen.....  | 14 |
| 1. Amerikanischer Doppelkontinent: Gutachten des Interamerikanischen Gerichtshofs für<br>Menschenrechte .....  | 14 |
| 2. Europa .....  | 16 |
| a) Europäische Union: EuGH-Urteil von 2021 zum EU-Klima- und Energiepaket 2030<br>.....                        | 16 |
| b) Europäische Menschenrechtskonvention: EGMR-Fälle.....   | 17 |
| aa) EGMR-Entscheidungen zum Umweltschutz .....   | 17 |
| bb) Derzeit beim EGMR anhängige Fälle zum Klimawandel.....   | 18 |
| III. UN-Ebene: Vertragsgremien und Gerichte .....  | 21 |
| 1. Ausschuss für die Rechte des Kindes .....   | 21 |
| 2. Menschenrechtsausschuss .....   | 23 |
| 3. Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Seegerichtshof.....  | 24 |
| 4. Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Gerichtshof.....   | 25 |
| E. Schluss: Klimawandel als Maßstab der Leistungsfähigkeit des heutigen Völkerrechts.....                      | 26 |

## **A. Klimaschutz als gemeinsame Aufgabe aller Staaten und Völker**

### **I. Rechtliche Herausforderungen und Gerechtigkeitsprobleme**

Seit Jahrzehnten versuchen die internationale Staatengemeinschaft und ihre Weltorganisation – die Vereinten Nationen – das Klima mit rechtlichen Mitteln zu schützen. Klimaschutz ist offenkundig eine Aufgabe, die nur die Weltgemeinschaft insgesamt mit vereinten Kräften wirksam erfüllen kann: Alle Staaten sind durch den Ausstoß von Treibhausgasen Mitverursacher der Erderwärmung, und sie alle sind von deren schädlichen Folgen wie katastrophalen Unwettern, Waldbränden, Anstieg des Meeresspiegels und Hitzewellen betroffen. Zugleich stehen die Staaten aber auch in vielfältiger Weise im Wettbewerb miteinander und versuchen, ihre Position möglichst günstig zu gestalten. Nach derzeitigem Stand kann der Klimawandel nicht beendet oder umgekehrt, sondern nur begrenzt werden. Aus rechtlicher Sicht geht es erstens um bestmögliche Prävention des Klimawandels, zweitens um Abmilderung seiner Folgen und drittens um Ausgleich nicht zu vermeidender Schäden.

Zwei Aspekte möchten wir gleich eingangs betonen:

Erstens sind sowohl der Verursachungsanteil am Klimawandel als auch die Belastung mit seinen Folgen für die einzelnen Staaten höchst unterschiedlich: Auf die entwickelten Industriestaaten der nördlichen Halbkugel entfällt auch historisch gesehen der höchste Verursachungsanteil, während die Entwicklungsländer auf der südlichen Halbkugel die schlimmsten Folgen zu tragen haben. Einige Inselstaaten drohen sogar völlig im Meer zu versinken.

Zweitens muss jeder Staat seinen gerechten und fairen Beitrag gegen den Klimawandel leisten und darf sich nicht hinter anderen angeblich größeren Verursachern verstecken. Die Gerechtigkeit und Fairness der Beiträge bemisst sich vor allem auch nach der wirtschaftlichen und finanziellen Kapazität der einzelnen Staaten. Entwicklungsländer müssen die Möglichkeit behalten, ihre Entwicklungsrückstände aufzuholen und die Armut zu bekämpfen, wobei Ziel die nachhaltige (d.h. auch klimagerechte) Entwicklung ist. Entwickelte Länder müssen umgekehrt bereit sein, Begrenzungen ihres Wachstums zu akzeptieren, während sie ihre Wirtschaft klimafreundlich umbauen. Die Lasten der Prävention, der Folgenabmilderung und des Schadensausgleichs müssen angemessen auf alle Länder verteilt werden. Während darüber abstrakt weltweite Einigkeit besteht, wird über konkrete Folgerungen heftig gestritten.

## II. Stärken und Schwächen des Völkerrechts und der UNO

Rechtliche Instrumente der internationalen Staatengemeinschaft zum Klimaschutz stellt das Völkerrecht zur Verfügung, d.h. die Rechtsordnung, die zwischen den souveränen Staaten gilt. Diese sind einander gleichgeordnet und wirken in gleicher Weise an der Fortentwicklung des Völkerrechts mit. Auch die UNO besitzt keine ihnen übergeordnete Hoheitsgewalt wie ein Bundesstaat gegenüber seinen Gliedstaaten, sondern wird von allen Mitgliedstaaten gemeinsam getragen. Diese sind gleichberechtigte Parteien der UN-Charta, eines völkerrechtlichen Vertrages, der die UN-Verfassung bildet und die Zuständigkeiten der UN-Organe festlegt.<sup>1</sup> Die UN-Charta beruht auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der UN-Mitglieder.<sup>2</sup> Das einzige politische UN-Organ, das mit Mehrheitsvotum verbindliche Entscheidungen treffen kann, ist der Sicherheitsrat, dem die UN-Charta die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit überträgt.<sup>3</sup> Seit 2007 gab es Versuche, ihn für den Klimaschutz zu mobilisieren, weil dieser auch Auswirkungen auf die Sicherheit hat. 2021 scheiterte jedoch eine Sicherheitsratsresolution, die das mit dem Klimawandel verbundene Sicherheitsrisiko thematisieren sollte, am Veto Russlands.<sup>4</sup>

Internationale Gesetzgebung gehört jedenfalls nicht zu den Kompetenzen der UNO. Als internationaler Gesetzgeber fungieren vielmehr die Staaten gemeinsam dadurch, dass sie völkerrechtliche Verträge miteinander schließen, die aber nur die jeweiligen Vertragsparteien binden. Kein Staat kann in ein Vertragsregime gezwungen werden; sein Beitritt bleibt stets freiwillig. Das bedeutet, dass weltumspannende Verträge zum Klimaschutz notwendigerweise konsensbasiert sein müssen und folglich nur den kleinsten gemeinsamen Nenner an Verpflichtungen festschreiben können. Überdies besteht stets die Gefahr, dass Staaten solche Verträge wieder kündigen, wie die USA das Pariser Übereinkommen unter Präsident Trump, nur um unter Präsident Biden erneut beizutreten. Kanada hat das Kyoto-Protokoll gekündigt und ist ihm nicht wieder beigetreten.<sup>5</sup>

Selbst wo Staaten aber an völkervertragliche Regeln gebunden sind, fällt deren effektive Durchsetzung schwer: Das Völkerrecht leidet an einem ausgeprägten Vollzugsdefizit, weil es keine den souveränen Staaten übergeordnete Instanz gibt, die mit überlegener Macht völkerrechtskonformes Verhalten erzwingen könnte. Dies gilt umso mehr, als schon eine

---

<sup>1</sup> [Charta der Vereinten Nationen](#) vom 26.6.1945 mit späteren Änderungen.

<sup>2</sup> Art. 2 Ziff. 1 UN-Charta.

<sup>3</sup> Art. 24, 25 UN-Charta.

<sup>4</sup> Halvard Buhaug/Cedric de Coning/Nina von Uexkull, Should the Security Council Engage with Implications of Climate Change? Let's Look at the Scientific Evidence, [IPI Global Observatory](#), June 8, 2023.

<sup>5</sup> Zu den Klimaschutzverträgen auf UN-Ebene siehe näher unten II.

definitive Entscheidung darüber, was völkerrechtskonform ist, nur selten herbeigeführt werden kann. Denn es fehlt eine obligatorische internationale Gerichtsbarkeit, der alle Staaten zur Beilegung ihrer völkerrechtlichen Streitigkeiten automatisch unterworfen wären. Obwohl auf der Weltebene und in den Weltregionen zahlreiche internationale Gerichte und gerichtsähnliche Streitbeilegungsinstanzen existieren, können diese ihre Gerichtsbarkeit über Staaten nur mit deren Einverständnis ausüben (Konsensprinzip).<sup>6</sup> Eine solche Unterwerfung unter eine Gerichtsbarkeit erklären viele Staaten entweder gar nicht oder jedenfalls nicht konkret in Bezug auf klimawandelbezogene Entscheidungsverfahren.<sup>7</sup>

### **III. Strategische Prozessführung als Mechanismus zur Durchsetzung völkerrechtlicher Vorgaben**

Strategische Prozessführung bedeutet, dass ein Prozess nicht dazu dienen soll, Gerechtigkeit in einem Einzelfall zu gewährleisten. Vielmehr geht es darum, mit Hilfe von Gerichtsentscheidungen in Einzelfällen ein weitgestecktes allgemeines Ziel anzusteuern, hier die Bekämpfung des Klimawandels. Hinter solchen strategischen Prozessführungen stecken zumeist Nichtregierungsorganisationen, teilweise aber auch Staaten, vor allem solche, die – wie die kleinen Inselstaaten im Pazifik – vom Klimawandel in besonderer Weise bedroht sind.

Ob man den Klimawandel wirklich mit Gerichtshilfe stoppen kann, wird mit Fug und Recht bezweifelt. Strategische Prozessführung ist insoweit sicherlich kein Wundermittel, denn gerichtliche Einzelentscheidungen können eine effektive und von der großen Mehrheit des Wahlvolkes gutgeheißene Klimaschutzpolitik der parlamentarischen Gesetzgeber nicht ersetzen. Andererseits kann die kluge Herbeiführung überzeugend begründeter Gerichtsurteile einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass die Staaten ihre Klimaschutzpflichten ernster nehmen und engagierter erfüllen. Denn ein Grundproblem demokratischer Systeme, die auf periodischen Wahlen beruhen, hängt mit den kurzen Legislaturperioden zusammen: Die gewählte Mehrheit denkt tendenziell kurzfristig in schnellen Erfolgen, während der

---

<sup>6</sup> Vgl. nur Art. 36 des [Statuts des Internationalen Gerichtshofs](#) vom 26.6.1945, das nach Art. 92 [UN-Charta](#) deren Bestandteil ist.

<sup>7</sup> Von der Möglichkeit nach Art. 14 Abs. 2 des UN-Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen, sich einem obligatorischen gerichtlichen oder schiedsgerichtlichen Streitbeilegungsverfahren zu unterwerfen, haben nur zwei Vertragsstaaten Gebrauch gemacht.

Klimaschutz eine langfristig angelegte Politik verlangt. Gerichte können dafür sorgen, dass diese langfristige Perspektive nicht zu kurz kommt.<sup>8</sup>

Wird Klimaschutz vor innerstaatlichen Gerichten eingeklagt, hängt der Prozess Erfolg von der Stellung der nationalen Gerichtsbarkeit im jeweiligen Gewaltenteilungssystem ab. Die gerichtlichen Befugnisse insbesondere zur Kontrolle der demokratisch besser legitimierten Gesetzgeber gehen unterschiedlich weit. Auch die Möglichkeiten von privaten Organisationen oder Einzelpersonen, völkerrechtliche Klimaschutzstandards überhaupt gerichtlich einzuklagen, sind verschieden ausgestaltet.

Soll der Prozess vor einem internationalen Gericht stattfinden, muss zunächst dessen Gerichtsbarkeit über den beklagten Staat nachgewiesen werden. Zu diesem Zweck wird der Umstand ausgenutzt, dass sich eine größere Zahl von Staaten im Bereich des Menschenrechtsschutzes der Gerichtsbarkeit internationaler Gerichte oder quasi-gerichtlicher Expertengremien unterworfen hat. Dazu muss der Klimaschutz als Maßnahme des Menschenrechtsschutzes definiert werden. Aber bevor wir über diese Brücke gehen, werfen wir einen Blick auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen zum Klimaschutz selbst.

## **B. UN-Klimaschutzregime aus drei Verträgen**

Welche völkerrechtlichen Verpflichtungen haben die Staaten in Bezug auf den Klimawandel? Das gegenwärtige UN-Klimaschutzregime besteht aus drei aufeinander aufbauenden Verträgen.<sup>9</sup> Doch reichen die Bemühungen auf UN-Ebene weiter zurück. Wichtiger Bezugspunkt ist insbesondere die Gründung des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) als Gremium für die wissenschaftliche Bewertung des Klimawandels im Jahr 1988 gemeinsam durch die World Meteorological Organization und das UN Environmental Programme.<sup>10</sup> Dieser Weltklimarat ist ein zwischenstaatlicher Ausschuss, dem 195 Staaten angehören. Er beauftragt führende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit der Erarbeitung periodischer Berichte, die als Grundlage für politische Entscheidungen dienen sollen.

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu Bernhard Wegener, Urgenda III: Die Niederlande als Modell richterlichen Klimaschutzes, [Verfassungsblog](#), 21.12.2019.

<sup>9</sup> Überblick auch über weitere Verträge bei Petra Minnerop, Climate Protection Agreements, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP online edition).

<sup>10</sup> <https://www.ipcc.ch/> (11.1.2024).

## **I. UN-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen (1992)**

Den ersten einschlägigen völkerrechtlichen Klimaschutzvertrag bildet das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen von 1992,<sup>11</sup> dem heute 198 Parteien angehören, 197 Staaten und die EU. Wie bereits sein Name andeutet, setzt dieser Vertrag aber nur einen Rahmen, ohne den Parteien schon konkrete Verpflichtungen zur Verminderung von Treibhausgasemissionen aufzuerlegen. Vielmehr ist er darauf angelegt, insoweit durch weitere spezifische Vereinbarungen in späteren Protokollen ausgefüllt zu werden.<sup>12</sup> Nichtsdestotrotz enthält das Rahmenübereinkommen grundlegende Bestimmungen, die nach wie vor bedeutsam sind:

Art. 2 definiert das Endziel des Übereinkommens folgendermaßen: „die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird. Ein solches Niveau sollte innerhalb eines Zeitraums erreicht werden, der ausreicht, damit sich die Ökosysteme auf natürliche Weise den Klimaänderungen anpassen können, die Nahrungsmittelerzeugung nicht bedroht wird und die wirtschaftliche Entwicklung auf nachhaltige Weise fortgeführt werden kann.“ Das klingt noch ziemlich unbestimmt.

Art. 3 listet Grundsätze auf, von denen sich die Vertragsparteien bei der Durchführung des Übereinkommens leiten lassen. Der wichtigste ist das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten, das als Gerechtigkeitspostulat identifiziert wird. Es bedeutet, dass die entwickelten Länder entsprechend ihren Fähigkeiten mehr Verpflichtungen übernehmen als die Entwicklungsländer, um das Klimasystem zum Wohl heutiger und künftiger Generationen zu schützen. Wichtig ist darüber hinaus das Vorsorgeprinzip, nach dem die Vertragsparteien trotz Fehlens völliger wissenschaftlicher Gewissheit bereits Maßnahmen gegen den Klimawandel ergreifen sollen. Schließlich müssen derartige Maßnahmen mit dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung vereinbar gehalten werden.

Art. 7 schließlich setzt eine Konferenz der Vertragsparteien als oberstes Gremium ein, das die wirksame Durchführung des Übereinkommens überprüfen und fördern soll. Es ist auch zuständig, über Vertragsänderungen zu beschließen und ergänzende Protokolle zu

---

<sup>11</sup> <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convger.pdf> (11.1.2024).

<sup>12</sup> Art. 17 UN-Rahmenübereinkommen.



verabschieden, die jedoch jeweils nur für diejenigen Staaten verbindlich werden, die sie gesondert ratifizieren.

Derartige Vertragsstaatenkonferenzen finden regelmäßig statt und ziehen große Aufmerksamkeit auf sich. Auf der 28. Vertragsstaatenkonferenz im Dezember 2023 in Dubai (VAE) ging es insbesondere um die Ausphasung fossiler Brennstoffe aus dem Wirtschaftskreislauf.<sup>13</sup>

## **II. Kyoto-Protokoll (1997)**

Das Kyoto-Protokoll zum Rahmenübereinkommen mit 192 Parteien (darunter die EU) ist 2005 in Kraft getreten.<sup>14</sup> Die USA nehmen als einziger Industriestaat nicht teil. Das Protokoll erlegt den Vertragsparteien konkrete völkerrechtliche Verpflichtungen zur Senkung ihres Ausstoßes von Treibhausgasen im Vergleich mit ihrem Ausstoß im Jahr 1990 auf, und zwar nach einem Zeitplan. Die Entwicklungsländer sind von der Reduktionsverpflichtung allerdings ausgenommen. Die Industriestaaten müssen über die ergriffenen Maßnahmen berichten und sich einem Evaluierungsverfahren unterwerfen. Das Kyoto-Protokoll erlaubt ihnen dabei sog. flexible Mechanismen. Das heißt z.B., dass Staaten kostengünstigere Emissionsminderungen im Ausland durchführen können, die ihnen dann gutgeschrieben werden. Auch der Emissionshandel ist erlaubt. Denn das zentrale Anliegen besteht darin, dass die Treibhausgas-Emissionen überhaupt reduziert werden, nicht hingegen, wo dies geschieht.<sup>15</sup>

Spätere Konferenzen der Vertragsparteien haben versucht, die Reduktion der Treibhausgasemissionen weiter voranzutreiben. Das hat sich aber als schwierig erwiesen und nur zu dem als unbefriedigend empfundenen Doha Amendment von 2012 geführt.<sup>16</sup> Insbesondere ist die völlige Freistellung der Entwicklungsländer immer stärker angegriffen worden, weil einige von diesen – insbesondere China – inzwischen zu den weltweit größten Emittenten geworden sind. Das Kyoto-Protokoll ist seit 2020 vom Übereinkommen von Paris abgelöst worden.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Harro van Asselt, “Historic“ or “Historic Failure”? Fossil Fuels at COP28, [EJIL Talk, Dec. 28, 2023](#).

<sup>14</sup> <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpger.pdf> (11.1.2014).

<sup>15</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik/kyoto-protokoll#flexible-mechanismen-des-kyoto-protokolls> (11.1.2024).

<sup>16</sup> Ebd.

<sup>17</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik/uebereinkommen-von-paris#unterschiede-zum-kyoto-protokoll> (11.1.2024).

### III. Übereinkommen von Paris (2015)

Das Übereinkommen von Paris mit 195 Vertragsparteien (darunter die EU) verfolgt einen anderen Ansatz als das Kyoto-Protokoll.<sup>18</sup> Es legt die Reduktionsverpflichtungen der Parteien nicht selbst völkerrechtlich fest, sondern verpflichtet sie alle – auch die Entwicklungsländer, „national festgelegte Beiträge“ (nationally determined contributions) zu übermitteln, die sie zu erreichen beabsichtigen, und sich dann auch zu bemühen, diese selbstgesetzten Zielvorgaben zu erreichen.<sup>19</sup> Sie müssen auch regelmäßige Fortschrittsberichte vorlegen.<sup>20</sup> Darüber hinaus sind sie verpflichtet, ihre Beiträge regelmäßig und bestmöglich zu steigern (Progressionsprinzip).<sup>21</sup> Die Differenzierung zwischen entwickelten Ländern und Entwicklungsländern setzt das Pariser Übereinkommen zwar fort, hält dabei aber auch die letzteren zu verstärkten Reduktionsbemühungen an. In Art. 4 Abs. 4 heißt es dazu: „Die Vertragsparteien, die entwickelte Länder sind, sollen weiterhin die Führung übernehmen, indem sie sich zu absoluten gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionszielen verpflichten. Die Vertragsparteien, die Entwicklungsländer sind, sollen ihre Minderungsanstrengungen weiter verstärken; sie werden ermutigt, mit der Zeit angesichts der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten auf gesamtwirtschaftliche Emissionsreduktions- oder -begrenzungsziele überzugehen.“

Ein entscheidender Fortschritt des Pariser Übereinkommens besteht darin, dass sein Art. 2 das in Art. 2 des UN-Rahmenübereinkommens noch unbestimmte Ziel der gemeinsamen Anstrengungen konkretisiert. Danach zielt das Übereinkommen vor allem darauf ab, dass „der Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau gehalten wird und Anstrengungen unternommen werden, um den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, da erkannt wurde, dass dies die Risiken und Auswirkungen der Klimaänderungen erheblich verringern würde“.<sup>22</sup> Art. 2 Abs. 2 bestätigt den Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. In der zweiten Jahrhunderthälfte soll die Treibhausgasneutralität erreicht werden.<sup>23</sup> Allerdings wird die Bekämpfung der Klimawandels in einen Zusammenhang mit nachhaltiger Entwicklung und den Bemühungen zur Beseitigung der Armut gestellt.<sup>24</sup> Auch die Präambel des Pariser Übereinkommens betont, „dass zwischen dem Vorgehen gegen und der Bewältigung von

---

<sup>18</sup> Eine deutsche Übersetzung des Pariser Übereinkommens ist [hier](#) abrufbar.

<sup>19</sup> Art. 4 Abs. 2 Pariser Übereinkommen.

<sup>20</sup> Art. 13 Abs. 7 Pariser Übereinkommen.

<sup>21</sup> Art. 4 Abs. 3 Pariser Übereinkommen.

<sup>22</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. a Pariser Übereinkommen.

<sup>23</sup> Art. 4 Abs. 1 Pariser Übereinkommen.

<sup>24</sup> Art. 2 Abs. 1 Pariser Übereinkommen.

Klimaänderungen und ihren Auswirkungen sowie dem gerechten Zugang zu nachhaltiger Entwicklung und der Beseitigung der Armut ein innerer Zusammenhang besteht“.<sup>25</sup>

Nach derzeitigem Stand sind die bisher übermittelten NDCs allerdings zusammengerechnet nicht ausreichend, um die Erderwärmung auf unter 2°C zu begrenzen. Das ergibt sich aus den jährlich vom UN-Umweltprogramm vorgelegten „Emission Gap Reports“. Deswegen sind neue, ambitioniertere Zielfestlegungen besonders wichtig.

In Art. 8 des Pariser Übereinkommens erkennen die Vertragsparteien an, „wie wichtig es ist, Verluste und Schäden, die mit den nachteiligen Auswirkungen der Klimaänderungen einschließlich extremer Wetterereignisse und sich langsam anbahnender Ereignisse verbunden sind, zu vermeiden, auf ein Mindestmaß zu verringern und zu bewältigen“. Diese Bestimmung bildet aber keine Grundlage für Ersatzansprüche. 2022 ist zwar ein Verlust und Schadens-Fonds eingerichtet worden, der allerdings nur den besonders verletzlichen Entwicklungsländern Unterstützung bei der Anpassung an den Klimawandel gewähren, nicht aber Schadensersatz leisten soll.

Ein Verfahren zur effektiven Durchsetzung der selbstgesetzten Reduktionsziele fehlt im Pariser Übereinkommen. Zwar gibt es den Mechanismus der weltweiten Bestandsaufnahme gemäß Art. 14, die aber nur den kollektiven Fortschritt aller Staaten in Richtung auf das Vertragsziel misst, nicht die Beiträge jedes einzelnen von ihnen.<sup>26</sup> Der Sache nach übernehmen Nichtregierungsorganisationen die Überwachung der einzelnen Vertragsstaaten im Sinne eines „naming and shaming“. Sie werden aber zunehmend auch in Form strategischer Prozessführungen aktiv, und zwar sowohl selbst als auch durch Unterstützung von Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern vor internationalen Menschenrechtsgerichtshöfen und gerichtsähnlichen Vertragsgremien globaler Menschenrechtsverträge.

### **C. Klimawandel und Menschenrechte**

In der Tat hat das Pariser Übereinkommen die naheliegende Verbindung zwischen Klimawandel und Menschenrechten erstmals ausdrücklich hergestellt.<sup>27</sup> In seiner Präambel

---

<sup>25</sup> 8. Erwägung.

<sup>26</sup> Minnerop (Fn. 9), Rn. 30 f.

<sup>27</sup> Vgl. zu dieser Verbindung auch Kirk W. Junker/Marvin Jürgens, Warum brauchen wir Umweltrechte? Beitrag und Perspektiven der Menschenrechte für den Umwelt- und Klimaschutz, in: Angelika Nußberger (Hrsg.), Menschenrechte als Alpha und Omega des Rechts (2023), 361 ff.

heißt es: „in der Erkenntnis, dass die Klimaänderungen die ganze Menschheit mit Sorge erfüllen, sollen die Vertragsparteien beim Vorgehen gegen Klimaänderungen ihre jeweiligen Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte, das Recht auf Gesundheit, die Rechte von indigenen Völkern, lokalen Gemeinschaften, Migranten, Kindern, Menschen mit Behinderungen und besonders schutzbedürftigen Menschen und das Recht auf Entwicklung sowie die Gleichstellung der Geschlechter, die Stärkung der Rolle der Frau und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen achten, fördern und berücksichtigen“.<sup>28</sup>

Diese Verbindung zwischen Klimawandel und Menschenrechten ist durch die Vereinten Nationen in den letzten Jahren weiter verstärkt worden. Basierend auf Vorarbeiten ihres Menschenrechtsrats<sup>29</sup> hat die UN-Generalversammlung im Jahr 2022 mit 161 Stimmen ohne Gegenstimme bei acht Enthaltungen das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt als ein Menschenrecht anerkannt, das für die Ausübung der Menschenrechte insgesamt wichtig ist.<sup>30</sup> Die Generalversammlung hat außerdem bestätigt, dass die Förderung dieses Rechts die volle Verwirklichung der multilateralen Umweltschutzverträge verlangt.<sup>31</sup> Dazu zählen auch die Klimaschutzverträge, wie die Präambel ausdrücklich hervorhebt.<sup>32</sup>

In der Präambel werden überdies die folgenden für unseren Kontext wesentlichen Aspekte anerkannt: Erstens dass die Auswirkungen des Klimawandels in das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt eingreifen und die daraus resultierenden Umweltschäden direkte und indirekte negative Auswirkungen auf die Ausübung aller Menschenrechte haben.<sup>33</sup> Zweitens dass die durch den Klimawandel verursachten Umweltschäden Frauen und Mädchen sowie diejenigen Bevölkerungssegmente besonders stark betreffen, die sich ohnehin schon in einer prekären Situation befinden, darunter indigene Völker, Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen.<sup>34</sup> Drittens dass der Klimawandel eine der dringendsten und schwerwiegendsten Bedrohungen für die Fähigkeit heutiger und künftiger Generationen darstellt, die Menschenrechte effektiv zu genießen.<sup>35</sup> Viertens schließlich, dass die Ausübung der Menschenrechte, vor allem des Rechts auf Information, auf wirksame Beteiligung an der Regierung und der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten und auf einen wirksamen

---

<sup>28</sup> 11. Erwägung.

<sup>29</sup> Resolution 48/13 vom 8.10.2021 ([A/HRC/RES/48/13](#)).

<sup>30</sup> Resolution 76/300 vom 28.7.2022, Ziff. 1 ([A/RES/76/300](#)).

<sup>31</sup> Ebd., Ziff. 3.

<sup>32</sup> 5. Erwägung.

<sup>33</sup> 9. Erwägung.

<sup>34</sup> 11. Erwägung.

<sup>35</sup> 13. Erwägung.

Rechtsbehelf, für den Umweltschutz (einschließlich des Klimaschutzes) unerlässlich ist.<sup>36</sup> Dieses Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf steht bei den strategischen Prozessführungen im Zentrum des Interesses.

Menschenrechte sind heute auf mehreren Ebenen rechtlich garantiert – auf der Weltebene der Vereinten Nationen, auf der Ebene der Weltregionen und in den einzelnen Staaten. Das Verhältnis dieser Gewährleistungen zueinander richtet sich nach dem Grundsatz, dass die höhere Ebene verbindliche Mindeststandards setzt, die auf den unteren Ebenen zwar überschritten, aber nicht unterschritten werden dürfen.<sup>37</sup>

#### **D. Beispiele strategischer Prozessführung zugunsten des Klimaschutzes**

Strategische Prozessführung zugunsten des Klimaschutzes findet auf mehreren Ebenen statt: vor staatlichen Gerichten, in den Weltregionen Europa und Amerika sowie auf der Weltebene.<sup>38</sup> Entsprechende Verfahren werden von Einzelpersonen, zumeist mit Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, von NGOs selbst sowie von Staaten initiiert. Zu unterscheiden sind dabei erstens Streitige Verfahren, in denen (potentielle) Opfer der Folgen des Klimawandels individuelle menschenrechtliche Schutzansprüche einklagen, und zweitens Gutachtenverfahren. In den Streitigen Verfahren begrenzt der Fokus auf die einzelnen klagenden Opfer die Reichweite der Entscheidungen, die freilich in der Regel die beklagten Staaten rechtlich binden.

Die Reichweite von Gutachten hängt von der Formulierung der Gutachtenfragen ab. Diese können sehr weit gefasst sein, mehrere Rechtsgebiete betreffen und die Perspektive konkreter Opfer erheblich übersteigen. Gutachten sind jedoch rechtlich nicht bindend, auch nicht für diejenige Stelle, die sie erbeten hat, selbst wenn sie von internationalen Gerichten erstattet werden, die in Streitigen Verfahren verbindlich entscheiden könnten. Der englische Begriff „advisory opinion“ macht ihre bloß beratende Funktion deutlich. Andererseits haben Gutachten, welche die völkerrechtlichen Verpflichtungen von Staaten zum Klimaschutz präzisieren, und von einem renommierten internationalen Gericht stammen, einen erheblichen

---

<sup>36</sup> 14. Erwägung.

<sup>37</sup> Vgl. Art. 5 Abs. 2 IPBPR; Art. 53 EMRK; Art. 53 GRC.

<sup>38</sup> Vgl. auch den kritischen Überblick von Stefanie Schmahl, Internationale Klimaklagen aufgrund von Menschenrechtsverträgen: sinnvoll oder vergeblich?, JZ 2022, 317 ff. Außerdem Paul Leonard Enderle, Menschenrechtsbasierte Klimaklagen im internationalen System: Zwischen effektivem Menschenrechtsschutz und richterlicher Zurückhaltung, DÖV 2023, 370 ff. Für eine enge Begrenzung menschenrechtlicher Klimaschutzverpflichtungen der Staaten Benoit Mayer, Climate Change Mitigation as an Obligation under Human Rights Treaties?, American Journal of International Law 115/3 (2021), 409 ff.

Stellenwert zumindest als Hilfsmittel zur Feststellung der Existenz und des Inhalts relevanter Völkerrechtsnormen im Sinne von Art. 38 Abs. 1 lit. d des IGH-Statuts.

## **I. Staatliche Ebene**

Rund um die Welt ist es zu einer großen Zahl von Gerichtsprozessen gekommen, welche die Staaten zu effektiven Maßnahmen zwingen sollen, um die Temperaturvorgaben des Pariser Übereinkommens einzuhalten.<sup>39</sup> Zwei prominente Beispiele greifen wir heraus.

### **1. Niederländisches Beispiel: Urgenda-Fall (2019)**

Auf die Klagen der Urgenda-Stiftung, einer Umweltorganisation, und von 900 Einzelpersonen traf das niederländische Oberste Gericht (Hoge Raad) 2019 folgende historische Entscheidung:<sup>40</sup> Der niederländische Staat verletze dadurch, dass er bis Ende 2020 die Treibhausgasemissionen nicht um mindestens 25% unter das Niveau von 1990 reduziere, zwei Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention: Art. 2 EMRK (Recht auf Leben) und Art. 8 EMRK (Recht auf Privatleben). Die niederländische Regierung sei verpflichtet, die Ausübung dieser Rechte vor der realen Bedrohung durch den Klimawandel zu schützen. Die Prävention durch Verminderung der Treibhausgasemissionen habe Vorrang vor Maßnahmen zur Milderung der Folgen des Klimawandels. Die Regierung könne auch nicht auf den globalen Charakter des Problems verweisen, um ihre eigenen unzureichenden Maßnahmen zu rechtfertigen. Die 25%-Marke stellt nach Auffassung des Gerichtshofs den auf die Niederlande entfallenden fairen Mindestbeitrag dar, um das 1,5°C-Ziel zu erreichen.<sup>41</sup> Die niederländischen Gerichte sind befugt, Gesetzgebungsakte zwar nicht auf ihre Verfassungsmäßigkeit, wohl aber auf ihre Vereinbarkeit mit völkerrechtlichen Verträgen zu überprüfen und ziehen dazu routinemäßig die EMRK heran.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> So hat beispielsweise das Bezirksgericht von Oslo Ölbohr-Zulassungen für unzulässig erklärt, [Redaktion beck-aktuell, ew, 19. Jan 2024](#). Ein vergleichbarer Fall ist derzeit mit [Greenpeace Nordic and others v Norway \(appl. no. 34068/21\)](#) auch beim EGMR anhängig. Vgl. auch den Überblick von Benoit Mayer, Prompting Climate Change Mitigation through Mitigation, ICLQ 72 (2023), 233 ff. (<https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/prompting-climate-change-mitigation-through-litigation/BBAFF5C572449509D4274D2E336B5FB0>).

<sup>40</sup> Zusammenfassung auf der Grundlage von <https://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/> (3.1.2024).

<sup>41</sup> Vgl. Wegener (Fn. 8).

<sup>42</sup> Vgl. Art. 94, 120 der niederländischen Verfassung (deutsche Übersetzung abrufbar [hier](#)).

## 2. Deutsches Beispiel: Verfassungsbeschwerden gegen das Bundes-Klimaschutzgesetz vor dem BVerfG (2021)

Mit einstimmigem Beschluss vom 24.3.2021 gab das Bundesverfassungsgericht zahlreichen Verfassungsbeschwerden, darunter solchen von Minderjährigen, gegen das Bundes-Klimaschutzgesetz von 2019 zumindest teilweise statt.<sup>43</sup> Es hielt dieses Gesetz für unzureichend, weil es keine genügende Regelung über die Fortschreibung der Treibhausgas-Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 enthielt. Im Sinne einer intertemporalen Freiheitssicherung sah es das Gericht als verfassungswidrig an, die Treibhausminderungslast einseitig in die Zukunft zu verlagern und damit künftige Generationen u.U. übermäßig zu belasten. Das Grundgesetz verpflichte zur Sicherung grundrechtsgeschützter Freiheit über die Zeit und zur verhältnismäßigen Verteilung von Freiheitschancen über die Generationen. Subjektivrechtlich schützten die Grundrechte als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft. Auch der objektivrechtliche Schutzauftrag des Art. 20a GG schließe die Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in solchem Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltensamkeit weiter bewahren könnten. Die Schonung künftiger Freiheit verlange auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten. Konkret erfordere dies, dass frühzeitig transparente Maßgaben für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion formuliert würden, die für die erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse Orientierung böten und diesen ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermittelten.<sup>44</sup>

Eine Verpflichtung des Staates zum Klimaschutz einschließlich der Herstellung von Klimaneutralität leitete das BVerfG aus Art. 20a GG<sup>45</sup> ab, den er zur justiziablen Rechtsnorm erklärte. In Wahrnehmung seines Konkretisierungsauftrags und seiner Konkretisierungsprärogative hat der Gesetzgeber das Klimaschutzziel des Art. 20a GG in Übernahme der völkerrechtlich verbindlichen Vorgaben des Pariser Übereinkommens aktuell

---

<sup>43</sup> 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 und 1 BvR 288/20, BVerfGE 157, 30, abrufbar [hier](#). Jelena Bäumler, Sustainable Development made justiciable: The German Constitutional Court's climate ruling on intra- and inter-generational equity, [EJIL Talk, June 8, 2021](#). Christian Calliess, Das „Klimaurteil“ des Bundesverfassungsgerichts: „Versubjektivierung“ des Art. 20a GG?, ZUR 2021, 355 ([https://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/lehrende/calliessc/Aktuelles/Ressourcen/ZUR\\_2021\\_06.pdf](https://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/lehrende/calliessc/Aktuelles/Ressourcen/ZUR_2021_06.pdf)); Kurt Faßbender, Der Klima-Beschluss des BVerfG – Inhalte, Folgen und offene Fragen, NJW 2021, 2085.

<sup>44</sup> Vgl. Leitsatz 4.

<sup>45</sup> „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

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. Den gesetzgeberischen Spielraum des Art. 20a GG hat er nach Auffassung des BVerfG damit derzeit nicht überschritten. Diese gesetzliche Temperaturschwelle sei als verfassungsrechtlich maßgebliche Konkretisierung auch der verfassungsgerichtlichen Prüfung zugrunde zu legen.<sup>46</sup>

Die Grundrechte auf den Schutz von Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und auf Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) verpflichten den Staat nach Ansicht des BVerfG auch zum Schutz vor den Gefahren des Klimawandels. Er müsse dem erheblichen Gefahrenpotenzial des Klimawandels durch Maßnahmen begegnen, die in internationaler Einbindung dazu beitragen, die menschengemachte Erwärmung der Erde anzuhalten und den daraus resultierenden Klimawandel zu begrenzen. Ergänzend seien positive Schutzmaßnahmen (sogenannte Anpassungsmaßnahmen) erforderlich, die die Folgen des Klimawandels linderten.<sup>47</sup> Diese grundrechtlichen Schutzpflichten sollen für die in Deutschland lebenden Menschen gelten.

In Bezug auf die Beschwerdeführenden aus Bangladesch und Nepal erschien es dem BVerfG prinzipiell denkbar, ohne dass darüber abschließend zu entscheiden sei, dass grundrechtliche Schutzpflichten den Staat auch gegenüber diesen Beschwerdeführenden verpflichteten, gegen Beeinträchtigungen durch den globalen Klimawandel vorzugehen. Diese Beschwerdeführenden seien in ihrer Heimat den Folgen der durch weltweite Treibhausgasemissionen verursachten Erderwärmung in besonderem Maße ausgesetzt. Die weitere Erderwärmung sei wegen der globalen Wirkung von Treibhausgasen nur durch Klimaschutzanstrengungen aller Staaten anzuhalten. Es müssten dafür auch in Deutschland die Emissionen von Treibhausgasen auf ein klimaneutrales Maß reduziert werden.<sup>48</sup>

Schließlich betonte das BVerfG, dass Art. 20a GG als Klimaschutzgebot eine internationale Dimension habe. Der nationalen Klimaschutzverpflichtung stehe nicht entgegen, dass der globale Charakter von Klima und Erderwärmung eine Lösung der Probleme des Klimawandels durch einen Staat allein ausschließe. Das Klimaschutzgebot verlange vom Staat international ausgerichtetes Handeln zum globalen Schutz des Klimas und verpflichte ihn, im Rahmen internationaler Abstimmung auf Klimaschutz hinzuwirken. Der Staat könne sich seiner

---

<sup>46</sup> Rn. 208 ff.

<sup>47</sup> Rn. 144, 171.

<sup>48</sup> Rn. 174.



Verantwortung aber nicht durch den Hinweis auf die Treibhausgasemissionen in anderen Staaten entziehen.<sup>49</sup>

## **II. Ebene der Weltregionen**

### **1. Amerikanischer Doppelkontinent: Gutachten des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte**

Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR) erstattete bereits am 5.11.2017 auf Antrag Kolumbiens ein Gutachten zum Thema „Die Umwelt und Menschenrechte“,<sup>50</sup> das zwar nicht unmittelbar den Klimawandel betraf, aber weiterführende Aussagen zur staatlichen Verantwortlichkeit für extraterritoriale Umweltbeeinträchtigungen machte, die auch im Kontext des Klimawandels wichtig sind. Insbesondere führte der Gerichtshof aus, dass Personen, deren Menschenrechte durch grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen verletzt werden, der Hoheitsgewalt desjenigen Staates unterliegen, der effektive Kontrolle über die Quelle dieser Beeinträchtigungen ausübt, weil diese in seinem Hoheitsgebiet liegt oder sonst unter seiner Hoheitsgewalt steht.<sup>51</sup> Die menschenrechtliche Verantwortlichkeit folgt damit den tatsächlichen Zugriffsmöglichkeiten eines Staates auf die Ursachen von Menschenrechtsverletzungen.

Der IAGMR stellte darüber hinaus fest, dass das Recht auf Leben und persönliche Unversehrtheit die Verpflichtung der Staaten beinhaltet, „erhebliche Umweltschäden innerhalb oder außerhalb ihres Hoheitsgebiets zu verhindern“, und dass sie daher „Tätigkeiten innerhalb ihres Hoheitsgebiets, die zu erheblichen Umweltschäden führen könnten, regeln, beaufsichtigen und überwachen müssen; Umweltverträglichkeitsprüfungen durchführen müssen, wenn die Gefahr erheblicher Umweltschäden besteht; einen Notfallplan ausarbeiten müssen, um Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren festzulegen, um die Möglichkeit schwerer Umweltunfälle zu minimieren, und jeden möglicherweise eingetretenen erheblichen Umweltschaden abmildern müssen ...“.<sup>52</sup>

Das dadurch angesprochene Vorsorgeprinzip verlangt, vorhersehbare Umweltschäden zu verhindern, „auch wenn keine wissenschaftliche Gewissheit besteht“.<sup>53</sup> Der Gerichtshof

---

<sup>49</sup> Leitsatz 2c.

<sup>50</sup> Advisory Opinion OC-23/17 ([seriea 23 ing.pdf \(corteidh.or.cr\)](#) [3.1.2024]). Grundlage war Art. 64 Abs. 1 AMRK.

<sup>51</sup> Ziff. 3 der abschließenden Beurteilung.

<sup>52</sup> Ebd., Ziff. 5.

<sup>53</sup> Ebd., Ziff. 6.

verlangt außerdem von den Staaten, „nach Treu und Glauben zusammenzuarbeiten, um den Schutz vor erheblichen grenzüberschreitenden Umweltschäden zu gewährleisten. Außerdem müssen sie das Recht auf Zugang zu Informationen über mögliche Umweltschäden, das Recht auf Beteiligung der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen an politischen Maßnahmen und Entscheidungen, die Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, sowie das Recht auf Zugang zu Gerichten im Zusammenhang mit den in diesem Gutachten dargelegten staatlichen Umweltverpflichtungen“ gewährleisten.<sup>54</sup>

Seit Januar 2023 ist ein weiteres Gutachtenverfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof anhängig, das von Chile und Kolumbien gemeinsam eingeleitet wurde. Sie wollen damit eine Klärung der sich aus den Menschenrechten ergebenden Pflichten der Staaten zur Reaktion auf den Klimanotstand erreichen.<sup>55</sup> Ihr langer Katalog von Fragen bietet dem Gerichtshof Gelegenheit zu einer umfassenden Darlegung der menschenrechtlichen Staatenpflichten in Bezug auf den Klimawandel. Damit kann dieser prägenden Einfluss auf die Diskussion auf der UN-Ebene und in den anderen Weltregionen nehmen, die noch ganz am Anfang steht.<sup>56</sup> Beispielsweise wollen die antragstellenden Staaten die Pflichten der Staaten zur Prävention von extremen und langsam eintretenden Klimaauswirkungen im Lichte des 1,5°C-Zieles des Pariser Übereinkommens näher geklärt haben. Sie wollen darüber hinaus wissen, welche Schadensminderungsmaßnahmen die Staaten ergreifen müssen, gerade auch zugunsten besonders gefährdeter Gemeinschaften (wie z.B. der Indigenen). Der Gerichtshof soll allgemein die materiellen und verfahrensmäßigen Pflichten der Staaten in Bezug auf den Schutz der Rechte auf Leben, Eigentum, Gesundheit und Teilhabe klären, insbesondere aber auch deren differenzierte Verpflichtungen zum Schutz der Rechte von Kindern und künftigen Generationen vor dem Klimawandel. Schließlich fragen die Antragsteller nach der Zusammenarbeit zwischen den Staaten bei der Bewältigung des Klimawandels in der Region. Sie wollen deren gemeinsame, aber differenzierte Verpflichtungen geklärt haben, nicht zuletzt bei der Bewältigung der Migration, die durch die Klimaauswirkungen in der Region ausgelöst und verschärft wird.

---

<sup>54</sup> Ibid., Nr. 8, 9.

<sup>55</sup> Eine inoffizielle englische Übersetzung des Antrags ist abrufbar unter [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230109\\_18528\\_petition-3.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230109_18528_petition-3.pdf) (4.1.2024). Eine kurze Zusammenfassung ist abrufbar unter <https://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-scope-of-the-state-obligations-for-responding-to-the-climate-emergency/> (4.1.2024).

<sup>56</sup> Juan Auz/Thalia Viveros-Uehara, Another Advisory Opinion on the Climate Emergency? The Added Value of the Inter-American Court of Human Rights, EJIL Talk, March 2, 2023.

Inzwischen sind schon mehrere sog. Amicus-Schriftsätze von interessierten Dritten beim IAGMR eingegangen, darunter ein gemeinsamer Schriftsatz dreier UN-Sonderberichterstatter. Das macht die Leitfunktion deutlich, die diesem Gutachtenverfahren auch außerhalb der amerikanischen Weltregion beigemessen wird.

## 2. Europa

### a) Europäische Union: EuGH-Urteil von 2021 zum EU-Klima- und Energiepaket 2030

Die Europäische Union ist Vertragspartei der UN-Klimaschutzübereinkommen und hat dementsprechend eigene Rechtsakte zum Klimaschutz erlassen. Dazu zählen die Einführung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf eine Reduzierung von Treibhausgasemissionen hinzuwirken, und sonstige Maßnahmen. Gegen das diesbezügliche Gesetzgebungspaket erhoben in der Landwirtschaft und im Tourismussektor tätige Privatpersonen Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV.<sup>57</sup> Diese stammten aus verschiedenen Mitgliedstaaten sowie aus Drittstaaten; dazu gehörte auch eine schwedische Vereinigung junger indigener Samen. Die Kläger machten geltend, dass die EU-Gesetzgebungsakte viel zu hohe Treibhausgasemissionen zuließen und mit den Verpflichtungen der EU aus dem Übereinkommen von Paris unvereinbar seien. Sie sahen sich dadurch in etlichen Unionsgrundrechten verletzt.<sup>58</sup>

Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV unterliegen Nichtigkeitsklagen von Privatpersonen gegen EU-Gesetzgebungsakte strengen Zulässigkeitsvoraussetzungen. Insbesondere müssen die Kläger von diesen Akten unmittelbar und individuell betroffen sein, sonst fehlt ihnen die Klagebefugnis. Die Kläger konnten hier nicht nachweisen, dass sie durch das EU Klima- und Energiepaket 2030 individuell betroffen waren, d.h. in einer Weise, die sie aus dem Kreise der Allgemeinheit so deutlich hervorhob, als seien sie in den Rechtsakten namentlich genannt. Ihre Klage war daher unzulässig.<sup>59</sup> Das EU-Recht verweist die Kläger auf den Rechtsweg vor den mitgliedstaatlichen Gerichten, der nach Art. 19 Abs. 1 UA 2 EUV eröffnet sein muss, um wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu gewährleisten. Die

---

<sup>57</sup> EuGH, Urt. v. 25.3.2021 ([C-565/19 P](#)). Lena Hornkohl, The CJEU dismissed the People's Climate Case as inadmissible: the limit of Plaumann is Plaumann, [Europeanlawblog, 06.04.2021](#); Stefan Lorenzmeier, Klimaschutz vor europäischen Gerichten, UWP 2023, 172 ff.; Liv Christiansen/Cora Masche, Klimarechtsschutz und Paradoxien beim EuGH – Warum die *Plaumann*-Formel nicht mehr zeitgemäß ist, ZEuS 1/2023, 31 ff. Vgl. auch Gerd Winter, Armando Carvalho et alii versus Europäische Union: Rechtsdogmatische und staatstheoretische Probleme einer Klimaklage vor dem Europäischen Gericht, ZUR 2019, 259 ff.

<sup>58</sup> [Charta der Grundrechte der EU](#) vom 12.12.2007.

<sup>59</sup> Vgl. entsprechend EuGH, Beschl. v. 14.1.2021 (C-297/20 P).

mitgliedstaatlichen Gerichte müssen auch die Vereinbarkeit entscheidungserheblicher EU-Rechtsakte mit den Unionsgrundrechten prüfen und ggf. den Gerichtshof der EU in einem Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AEUV ersuchen, grundrechtswidrige Rechtsakte für nichtig zu erklären.

### **b) Europäische Menschenrechtskonvention: EGMR-Fälle**

Auf der Ebene des Europarats sind die Menschenrechte in der (Europäischen) Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und ihren Protokollen gewährleistet. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) kann nach Art. 34 EMRK von jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe mit einer Beschwerde befasst werden, wenn diese plausibel behauptet, von einer Vertragspartei der EMRK in einem oder mehreren Konventionsrechten verletzt zu sein. Gerade der beschwerdegegnerische Staat muss die Rechtsverletzung durch sein Handeln oder Unterlassen verursacht haben. Die damit notwendige Opfereigenschaft der Beschwerde führenden Person schließt Popularbeschwerden (*actiones populares*) aus.<sup>60</sup> Außerdem muss der Kausalbeitrag gerade des beschwerdegegnerischen Staates zur Konventionsrechtsverletzung nachgewiesen werden, was angesichts der kumulativen Wirkung aller Treibhausgasemissionen weltweit Schwierigkeiten bereitet.<sup>61</sup> Weitere Voraussetzung für die Zulässigkeit solcher Individualbeschwerden ist die erfolglose Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs.<sup>62</sup> Schließlich müssen die Beschwerde führenden Personen darlegen können, dass sie in Bezug auf das Verletzungsgeschehen der Hoheitsgewalt desjenigen Konventionsstaats unterstehen, dem sie eine Verletzung ihrer Konventionsrechte vorwerfen.<sup>63</sup> Das ist nach der EGMR-Rechtsprechung dann schwierig, wenn es um extraterritoriale Auswirkungen staatlichen Handelns oder Unterlassens geht.<sup>64</sup>

#### **aa) EGMR-Entscheidungen zum Umweltschutz**

Der EGMR hat bisher noch keine Entscheidungen direkt zum Klimawandel getroffen. Es gibt allerdings zahlreiche Urteile allgemein zum Umweltschutz.<sup>65</sup> Die EMRK verbürgt zwar kein

---

<sup>60</sup> Vgl. näher ECtHR, [Practical Guide on Admissibility Criteria](#) (31 August 2023), S. 11 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Manoël Johr, Entwicklung extraterritorialer menschenrechtlicher Schutzpflichten angesichts des Klimawandels?, ZEuS 3/2023, 345 (358 ff.).

<sup>62</sup> Art. 35 Abs. 1 EMRK.

<sup>63</sup> Art. 1 EMRK.

<sup>64</sup> Näher Thomas Giegerich, Extraterritoriale Schutzwirkung von Grund- und Menschenrechten im globalen Mehrebenensystem: Kongruenz und Kohärenz für die *International Rule of Law*, EuGRZ 50 (2023), 17 (24 ff.).

<sup>65</sup> Überblick im Factsheet "[Environment and the European Convention on Human Rights](#)" (October 2023) der Presseabteilung des EGMR und im [Guide to the case-law of the European Court of Human Rights – Environment](#).

Recht auf eine saubere Umwelt als solches, doch hat der EGMR aus dem Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) und dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie der Wohnung (Art. 8 EMRK) staatliche Schutzpflichten abgeleitet, die sich auch auf Bedrohungen aus der Umwelt und durch Umweltveränderungen beziehen. Dabei sind die Staaten nicht nur verpflichtet, ein bestimmtes Individuum vor einer bestimmten Bedrohung zu einem bestimmten Zeitpunkt zu schützen. Vielmehr müssen sie auch die Bevölkerung insgesamt vor umfassenderen Bedrohungen schützen, indem sie einen dafür geeigneten legislativen und administrativen Rahmen schaffen.<sup>66</sup> Die Schutzpflicht der Konventionsstaaten erstreckt sich auch auf Umweltbeeinträchtigungen, die von Privatunternehmen oder fremden Hoheitsträgern verursacht werden.

### **bb) Derzeit beim EGMR anhängige Fälle zum Klimawandel**

Derzeit sind vor dem Gerichtshof zahlreiche Fälle anhängig, die konkret den Klimawandel selbst betreffen und den Gerichtshof vor besondere Herausforderungen stellen.<sup>67</sup> Drei von diesen hat der EGMR zur frühzeitigen Entscheidung durch die Große Kammer ausgesucht und die anderen währenddessen zurückgestellt.<sup>68</sup>

Im März 2023 verhandelte der Gerichtshof über zwei dieser Fälle gemeinsam, den Fall des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz<sup>69</sup> und den Fall Carême.<sup>70</sup> Über den dritten Fall Duarte Agostinho wurde im Oktober 2023 verhandelt.

Der Rechtssache Carême liegt die Beschwerde eines Einwohners und ehemaligen Bürgermeisters der Gemeinde Grande-Synthe zugrunde, der geltend macht, dass Frankreich unzureichende Maßnahmen zur Verhinderung des Klimawandels ergriffen und damit insbesondere gegen die Verpflichtungen aus dem Pariser Übereinkommen verstoßen habe und dass dieses Versäumnis eine Verletzung seiner Rechte auf Leben (Art. 2 EMRK) und auf Privat- und Familienleben (Art. 8 EMRK) darstelle.

---

<sup>66</sup> Evelyne Schmid, Victim Status before the ECtHR in Cases of Alleged Omissions: The Swiss Climate Case, [EJIL Talk, April 30, 2022](#).

<sup>67</sup> Eine Übersicht über alle anhängigen Fälle enthält das Factsheet „[Climate change](#)“ (Februar 2023) der Presseabteilung des Gerichtshofs.

<sup>68</sup> Bis zu den Entscheidungen der Großen Kammer zurückgestellt wurde auch der Fall *Engels v. Germany* (appl. no. 46906/22), der im Anschluss an die nur teilweise erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen das Bundes-Klimaschutzgesetz (s.o. IV.1.b) anhängig gemacht wurde.

<sup>69</sup> *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres contre la Suisse*, [requête no. 53600/20](#), sowie die Entscheidung über die [Verweisung an die Große Kammer](#). Helen Arling/Hani Taghavi, KlimaSeniorinnen v. Switzerland – A New Era for Climate Change Protection or Proceeding with the Status Quo?, [EJIL Talk, April 6, 2023](#).

<sup>70</sup> *Carême v. France* (appl. no. 7189/21). Vgl. [Pressemitteilung](#) über die Verweisung an die Große Kammer.

Der Fall der KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz wurde von einer Vereinigung älterer Frauen und vier einzelnen älteren Frauen anhängig gemacht. Aufgrund ihrer altersbedingt fragilen Gesundheit fühlen sie sich von den Folgen des Klimawandels besonders bedroht.<sup>71</sup> Sie hatten ein Gesuch an schweizerische Behörden gerichtet, in dem sie auf verschiedene Versäumnisse im Bereich des Klimaschutzes hingewiesen und dazu aufgefordert hatten, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um das im Pariser Klimaabkommen von 2015 festgelegte Ziel für 2030 zu erreichen. Ihre Gerichtsverfahren in der Schweiz blieben vor allem deswegen erfolglos, weil die Beschwerdeführerinnen noch nicht als aktuelle Opfer von Konventionsverletzungen eingestuft wurden. Vor dem EGMR machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass die Schweiz ihre positiven Verpflichtungen zum wirksamen Schutz ihres Lebens (Art. 2 EMRK) und ihres Privat- und Familienlebens sowie ihrer Wohnung (Art. 8 EMRK) verletzt habe. Zusätzlich verweisen sie auf die im internationalen Umweltrecht anerkannten Grundsätze der Vorsorge und der Generationengerechtigkeit, die bei der Auslegung der EMRK zu berücksichtigen seien. In der mündlichen Verhandlung wurde deutlich, welche grundlegenden Überlegungen und Entscheidungen der Gerichtshof in den beiden Fällen zu treffen hat.<sup>72</sup> Die Bedeutung des Falles wird nicht zuletzt dadurch unterstrichen, dass das European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) sich als Nebenintervenientin an dem Verfahren beteiligt hat.<sup>73</sup>

Zunächst ist fraglich, ob die natürlichen Personen oder die sie vertretende Vereinigung Opfer i.S.d. Konvention sind. Für den Fall dass der Vereinigung kein Opferstatus zugesprochen werden kann, wäre deren Beschwerde bereits unzulässig und eine Entscheidung in der Sache nicht möglich; es blieben aber die Beschwerden der einzelnen Frauen. In der mündlichen Verhandlung hat sich jedoch angedeutet, dass der Gerichtshof in der Aarhus-Konvention<sup>74</sup> Anknüpfungspunkte dafür sieht, dass auch Umweltverbände für Privatpersonen Beschwerden nach Art. 34 EMRK einreichen können.<sup>75</sup> Die Aarhus-Konvention wurde abgeschlossen, um

---

<sup>71</sup> Zu Fragen von Diskriminierung und Intersektionalität in diesem Fall vgl. Petra Sußner, *The Case of KlimaSeniorinnen v. Switzerland at the ECtHR*, [Verfassungsblog, 20.4.2023](#).

<sup>72</sup> Ole W. Pedersen, *Climate Change hearings and the ECtHR*, [EJIL Talk, April 4, 2023](#).

<sup>73</sup> Jenny Sandvig/Hannah Cecilie Brænden/Peter Dawson, *European National Human Rights Institutions Intervene in a High-Profile Climate Case*, [Strasbourg Observers, Dec. 3, 2021](#).

<sup>74</sup> [Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten](#) vom 25.6.1998, in Kraft seit dem 30.10.2001.

<sup>75</sup> Sandvig u.a. (Fn. 73), unter Bezugnahme auf die Frage der Präsidentin des Gerichtshofs: “[S]hould we, in the specific context either of environmental cases or in climate change, and given that the vast majority of Council of Europe States are parties to the Aarhus Convention, which gives specific rights to environmental associations, should we now in 2023, review our existing case law in relation to the victim status of associations? If not, why not?”

die Beteiligungsrechte der Zivilbevölkerung in Umweltangelegenheiten zu stärken; dazu ermöglicht sie insbesondere Klagen durch Umweltverbände.

In der Sache wird der Gerichtshof in beiden Fällen – Carême und KlimaSeniorinnen – entscheiden müssen, ob die Beschwerdegegner ihren Pflichten aus dem Pariser Übereinkommen ausreichend nachgekommen sind und die notwendigen Maßnahmen getroffen haben, um das 1,5°C-Ziel zu erreichen. Es wird sich zeigen, ob der EGMR dazu bereit ist, die Konventionsrechte unter Einbeziehung der Aarhus-Konvention und des Pariser Übereinkommens zu „vergrünen“. Damit würde er sich zum wichtigen Akteur im Kampf gegen den Klimawandel machen.

Der dritte Fall Agostinho Duarte richtet sich gegen 33 Mitgliedstaaten des Europarats.<sup>76</sup> Die Beschwerde führenden Portugiesinnen und Portugiesen waren bei Einlegung ihrer Beschwerde im Jahr 2020 zwischen 8 und 21 Jahren alt. Sie wenden sich gegen die Treibhausgasemissionen der beschwerdegegnerischen Staaten, die zur globalen Erwärmung und den damit verbundenen Hitzewellen beitragen, die ihre Lebensbedingungen und ihre Gesundheit u.a. durch die erhöhte Gefahr von Waldbränden beeinträchtigen. In seiner Mitteilung an die Regierungen stellte der Gerichtshof Fragen zur extraterritorialen Anwendbarkeit der Konvention und der damit verbundenen Verantwortlichkeit der Staaten im Zusammenhang mit dem Klimawandel, aber auch inwieweit das Recht auf Leben, das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung und das Recht auf Privat- und Familienleben und Wohnung betroffen sein könnten. Der Gerichtshof beschäftigt sich in diesem Fall außerdem mit dem Verbot der Diskriminierung und dem Schutz des Eigentums als mögliche Rechte die im Zusammenhang mit dem Klimawandel und dem Verhalten der Mitgliedstaaten betroffen sein können. Wie in der Rechtssache Sacchi vor dem Ausschuss für die Rechte des Kindes<sup>77</sup> handelt es sich bei den Antragstellern zumindest teilweise um Minderjährige, die eine bestimmte Form der Solidarität zwischen den Generationen einfordern.

Die mündliche Verhandlung in Agostinho Duarte im Oktober 2023 dauerte deutlich länger als üblich, was auf die Bedeutung und Schwierigkeit dieses Falles hinweist.<sup>78</sup> Gegen die Zulässigkeit der Beschwerde bestehen hier mehrere Bedenken<sup>79</sup>: Soweit sie sich gegen andere Staaten als Portugal richtet, wo alle Beschwerdeführenden wohnen, wirft sie das Problem der

---

<sup>76</sup> *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States*, [Application no. 39371/20](#). Corina Heri, Act Three for Climate Litigation in Strasbourg, [Verfassungsblog, 28.9.2023](#).

<sup>77</sup> S.u. IV.3.a.

<sup>78</sup> Ole W. Pedersen, Climate Change Hearings and the ECtHR II, [EJIL Talk, Oct. 9, 2023](#).

<sup>79</sup> Ebd.

extraterritorialen Reichweite der Konventionsrechte auf, die der EGMR nur in besonderen Konstellationen annimmt: Hier muss gezeigt werden können, dass die Beschwerdeführenden der Hoheitsgewalt auch der anderen emittierenden Konventionsstaaten unterstehen. Man wird sehen, ob der EGMR insoweit die großzügige Rechtsprechung des IAGMR übernimmt.<sup>80</sup>

Außerdem haben die Beschwerdeführenden die nationalen Rechtswege nicht erschöpft, sondern geltend gemacht, dass dies bei 33 Staaten weder sinnvoll noch zumutbar sei. Da es zumindest in zwei der beschwerdegegnerischen Staaten – in Deutschland und den Niederlanden – erfolgreiche nationale Gerichtsverfahren gibt, könnte sich dies als erhebliche Zulässigkeitschürde erweisen.<sup>81</sup> Schließlich treten die Beschwerdeführenden nicht nur für sich, sondern stellvertretend für alle potentiell Betroffenen auf. Noch mehr als der Verein im Fall KlimaSeniorinnen haben sie also eine sog. Popularbeschwerde (*actio popularis*) erhoben. Um eine solche zulässig zu machen, müsste der Gerichtshof seine bisher sehr zurückhaltende Rechtsprechung ändern.<sup>82</sup>

### **III. UN-Ebene: Vertragsgremien und Gerichte**

Auf UN-Ebene liegen bereits drei einschlägige Entscheidungen von Vertragsgremien vor. Darüber hinaus sind derzeit zwei Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Seegerichtshof und vor dem Internationalen Gerichtshof anhängig.

#### **1. Ausschuss für die Rechte des Kindes**

Der Ausschuss für die Rechte des Kindes, das Vertragsgremium des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK),<sup>83</sup> entschied am 22.9.2021 über eine Beschwerde von Kindern aus allen Teilen der Welt gegen Argentinien wegen dessen Unterlassen, seine Treibhausgasemission ausreichend zu reduzieren und damit den Klimawandel zu verhindern und dessen Konsequenzen abzumildern.<sup>84</sup> Darin sahen sie Verletzungen zahlreicher

---

<sup>80</sup> Vgl. Jahr (Fn. 61), 369 ff.

<sup>81</sup> Pedersen (Fn. 78).

<sup>82</sup> Dass das Gericht im Hinblick auf die Aarhus-Konvention diesbezüglich nicht abgeneigt ist, hat sich erneut in den Fragen der Präsidentin gezeigt, vgl. Pedersen (Fn. 78).

<sup>83</sup> [Übereinkommen über die Rechte des Kindes](#) vom 20.11.1989.

<sup>84</sup> *Sacchi and others v. Argentina* (CRC/C/88/D/104/2019). Die Zuständigkeit des Ausschusses zur Beurteilung dieser Beschwerde beruht auf dem von Argentinien ratifizierten Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren vom 19.12.2011 (Textquelle in Fn. 83 mit enthalten). Aoife Nolan, *Children's Rights and Climate Change at the UN Committee on the Rights of the Child: Pragmatism and Principle in Sacchi v Argentina*, [EJIL Talk, Oct. 20, 2021](#).



Bestimmungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Denn als Kinder hätten sie in besonders schwerwiegender Weise von den Konsequenzen des Klimawandels betroffen. Zwar erklärte der Ausschuss die Beschwerde letztlich für unzulässig, weil die Beschwerdeführenden die nationalen Rechtsbehelfe in Argentinien nicht erschöpft hatten. Er wies jedoch zwei weitere Zulässigkeitseinwände Argentiniens und setzte mit seinen diesbezüglichen Ausführungen einen interessanten Präzedenzfall für andere internationale Entscheidungsinstanzen.

Die Hoheitsgewalt Argentiniens erstreckte sich nach Ansicht des Ausschusses auch auf alle außerhalb Argentiniens lebenden Beschwerdeführenden. Dazu stützte er sich auf das erwähnte Gutachten des IAGMR zur extraterritorialen Reichweite der menschenrechtlichen Verpflichtungen zum Umweltschutz: Die vom Territorium Argentiniens ausgehenden und seiner Hoheitsgewalt unterliegenden CO<sub>2</sub>-Emissionen trügen zum Klimawandel bei. Dieser habe unmittelbare und vorhersehbare nachteilige Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Kinderrechte auch außerhalb des argentinischen Territoriums, für die Argentinien deshalb menschenrechtlich verantwortlich sei. Auch die Opfereigenschaft der Beschwerdeführenden bejahte der Ausschuss: Diese hätten zumindest *prima facie* persönlich reale und erhebliche Beeinträchtigungen infolge der auch von Argentinien ausgehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen erlitten.

Der Ausschuss hat im Mai 2023 aufgrund von Art. 45 Buchst. d KRK eine Allgemeine Bemerkung (General Comment) über die Rechte der Kinder und die Umwelt, mit besonderem Fokus auf dem Klimawandel, angenommen.<sup>85</sup> Damit hat er unter den Vertragsgremien der globalen Menschenrechtsverträge die Führung übernommen. In der Allgemeinen Bemerkung wird u.a. die intergenerationelle Gerechtigkeit betont.<sup>86</sup> Die Abschnitte 95 – 115 widmen sich spezifisch und ausführlich dem Klimawandel. Der Ausschuss „fordert dringende kollektive Maßnahmen aller Staaten zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Einklang mit ihren Menschenrechtsverpflichtungen. Insbesondere die historischen und aktuellen Hauptverursacher von Treibhausgasemissionen sollten die Führung bei den Minderungsbemühungen übernehmen.“<sup>87</sup> Für notwendig hält er auch „eine deutliche und dringliche Verstärkung der Konzeption und Umsetzung von kindersensiblen,

---

<sup>85</sup> General comment no. 26 (2023) on children’s rights and the environment, with a special focus on climate change ([CRC/C/GC/26](#)). Aoife Nolan, General Comment No. 26 on Children and the Environment – A Milestone in International Human Rights Law?, [EJIL Talk, Sept. 11, 2023](#); Stephan Gerbig, Children as Agents of Change: Highlights of the New UN CRV General Comment on Children’s Rights and the Environment with a Special Focus on Climate Change, [Völkerrechtsblog, 5.10.2023](#).

<sup>86</sup> Ebd., Abschn. 11.

<sup>87</sup> Ebd., Abschn. 95.

geschlechtergerechten und Behinderten-inklusiven Anpassungsmaßnahmen sowie Erhöhung der damit verbundenen Ressourcen“.<sup>88</sup>

## 2. Menschenrechtsausschuss

Der Menschenrechtsausschuss als Vertragsgremium des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte<sup>89</sup> hat bisher zwei klimabezogene Entscheidungen getroffen. Die erste vom 24.10.2019 betraf die Zurückweisung eines Asylbewerbers von Neuseeland nach Kiribati.<sup>90</sup> Dieser wandte dagegen ein, dass die Lebensverhältnisse in Kiribati sich infolge des durch den Klimawandel verursachten Anstiegs des Meeresspiegels so stark verschlechtert hätten, dass er dort in Lebensgefahr geraten würde. Der Ausschuss hielt eine solche Gefahr zwar derzeit noch nicht für gegeben und wies die Beschwerde deswegen zurück. Er machte jedoch deutlich, dass die Auswirkungen des Klimawandels in Zielstaaten von Zurückweisungen ohne robuste nationale und internationale Bemühungen zukünftig dazu führen könnten, dass Personen dort einer Verletzung ihrer Rechte nach Art. 6 oder 7 des Paktes ausgesetzt wären, also des Rechts auf Leben und auf Schutz vor unmenschlicher Behandlung. Das würde dann Verpflichtungen der Aufnahmestaaten aus dem Refoulement-Verbot auslösen, d.h. sie dürften derart gefährdete Personen nicht in einen solchen Zielstaat zurücksenden. *Teitiota v. New Zealand* stellt damit eine Leitentscheidung zu Klimaflüchtlingen dar.<sup>91</sup>

Die zweite Entscheidung vom 21.7.2022 betraf die Beschwerde von indigenen Torres-Strait Insulanern gegen ihren Heimatstaat Australien.<sup>92</sup> Hier verneinte der Ausschuss zwar eine Verletzung des Rechts auf Leben (Art. 6 IPBPR). Er stellte aber fest, dass es Australien versäumt habe, die Indigenen durch angemessene Anpassungsmaßnahmen ausreichend vor den Folgen des Klimawandels zu schützen. Darin liege eine Verletzung ihrer Rechte in Art. 17 und Art. 27 IPBPR, ihre eigene Kultur zu leben und frei von willkürlichen Eingriffen in ihr Privatleben, ihre Familie und ihr Heim zu sein. Dementsprechend leitete der Ausschuss aus Art.

---

<sup>88</sup> Ebd., Abschn. 101.

<sup>89</sup> [Internationaler Paktes über bürgerliche und politische Rechte](#) vom 16.12.1966. Die Zuständigkeit des Ausschusses zur Beurteilung von Individualbeschwerden beruht auf dem (ersten) [Fakultativprotokoll](#) zum IPBPR vom 16.12.1966.

<sup>90</sup> *Teitiota v. New Zealand* ([CCPR/C/127/D/2728/2016](#)). Eugénie Delval, From the U.N. Human Rights Committee to European Courts: Which protection for climate-induced displaced persons under European law?, [eumigrationblog 08.04.2020](#).

<sup>91</sup> Spyridoula (Sissy) Katsoni/Jan-Phillip Graf, The Future of “Climate Refugees” in International Law, [Völkerrechtsblog, 5.6.2021](#).

<sup>92</sup> *Billy and Others v. Australia* ([CCPR/C/135/D/3624/2019](#)). Monica Feria-Tinta, Torres Strait Islanders: United Nations Human Rights Committee Delivers Ground-Breaking Decision on Climate Change Impacts on Human Rights, [EJIL Talk, Sept. 27, 2022](#).

2 Abs. 3 lit. a IPBPR die Verpflichtung Australiens ab, die indigenen Inselbewohner für den erlittenen Schaden zu entschädigen und künftig sinnvolle Konsultationen mit ihren Gemeinschaften durchzuführen, um deren Bedürfnisse zu ermitteln, und Maßnahmen zu ergreifen, um die sichere Existenz der Gemeinschaften weiterhin zu gewährleisten.<sup>93</sup>

Bei der Einordnung dieser Entscheidung muss berücksichtigt werden, dass die Ansichten des Ausschusses völkerrechtlich nicht verbindlich sind,<sup>94</sup> anders als die Urteile des EGMR.<sup>95</sup> Als Auffassungen des zuständigen Expertengremiums stellen sie jedoch autoritative Interpretationen der den Parteien des IPBPR obliegenden Vertragspflichten dar. Sie bilden daher einen beachtlichen Beitrag zur gegenwärtigen Diskussion um Menschenrechte im Klimawandel.

### **3. Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Seegerichtshof**

Am 12.12.2022 hat die Kommission der kleinen Inselstaaten zu Klimawandel und Völkerrecht (Commission of Small Island States on Climate Change and International Law) ein Gutachten beim Internationalen Seegerichtshof in Hamburg beantragt.<sup>96</sup> Die Antragsteller wollen wissen, welche besonderen Verpflichtungen sich aus dem Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen,<sup>97</sup> insbesondere den Umweltschutzbestimmungen in Teil XII, ergeben im Hinblick auf:

(a) die Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt in Bezug auf die schädlichen Auswirkungen, die sich aus dem Klimawandel ergeben oder wahrscheinlich ergeben werden, unter anderem durch die Erwärmung der Ozeane, den Anstieg des Meeresspiegels und die Versauerung der Ozeane, die durch anthropogene Treibhausgasemissionen in die Atmosphäre verursacht werden;

---

<sup>93</sup> Ebd., Abschn. 11.

<sup>94</sup> Art. 5 Abs. 4 des (ersten) Fakultativprotokoll zum IPBPR; vgl. William A. Schabas, Nowak's ICCPR Commentary, 3rd ed. 2019, Art. 5 First Optional Protocol para. 38 ff.

<sup>95</sup> Art. 46 EMRK.

<sup>96</sup> Vgl. Pressemitteilung des ISGH, [hier](#) abrufbar. Brian McGarry/Francis Chávez Aco, The Competence of the International Tribunal for the Law of the Sea in its New Advisory Proceedings on Climate Change, [EJIL Talk, Dec. 16, 2022](#); Donald R. Rothwell, Climate Change, Small Island States, and the Law of the Sea: The ITLOS Advisory Opinion Request, ASIL Insights, vol. 27, issue 5 (May 12, 2023).

<sup>97</sup> [Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen](#) vom 10.12.1982.

(b) den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt in Bezug auf die Auswirkungen des Klimawandels, einschließlich der Erwärmung der Meere und des Anstiegs des Meeresspiegels sowie der Versauerung der Ozeane.

Zahlreiche Staaten und Organisationen haben hierzu inzwischen schriftliche Stellungnahmen eingereicht. Im September 2023 hat der Seegerichtshof eine mehrtägige mündliche Verhandlung durchgeführt.

Die antragstellenden Staaten sind von den Auswirkungen des Klimawandels besonders stark betroffen und teilweise in ihrer staatlichen Existenz bedroht, weil der Anstieg des Meeresspiegels ihre Territorien vollständig zu überfluten droht. So hat z.B. der pazifische Inselstaat Tuvalu mit bloß 26 Quadratkilometern Fläche, die nur etwa 2 Meter über dem Meeresspiegel liegen, am 9.11.2023 mit Australien einen Vertrag unterzeichnet, der die Umsiedlung seiner 11.200 Personen umfassenden Bevölkerung nach Australien ermöglicht.<sup>98</sup>

#### **4. Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Gerichtshof**

Auf Initiative des kleinen Inselstaates Vanuatu hat die UN-Generalversammlung im April 2023 vom IGH ein Gutachten nach Art. 96 UN-Charta und Art. 65 des IGH-Statuts erbeten.<sup>99</sup> Die Generalversammlung bittet den Gerichtshof um Antworten auf einige Fragen unter besonderer Berücksichtigung der UN Charta, des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des UN-Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen, des Übereinkommens von Paris, des UN-Seerechtsübereinkommens, der Verpflichtung auf die erforderliche Sorgfalt, der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte anerkannten Rechte, des Grundsatzes der Verhütung erheblicher Umweltschäden und der Pflicht zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt. Die konkreten Fragen der UN-Generalversammlung lauten folgendermaßen:

„(a) Welche völkerrechtlichen Verpflichtungen haben die Staaten, um den Schutz des Klimasystems und anderer Teile der Umwelt vor anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen für die Staaten sowie für heutige und künftige Generationen sicherzustellen?“

---

<sup>98</sup> Douglas Guilfoyle/Alex Green, *The Australia-Tuvalu Falepili Union Treaty: Security in the face of climate change ... and China?*, [EJIL Talk, Nov. 28, 2023](#).

<sup>99</sup> [Press Release No. 2023/20](#) of 19 April 2023. Die einschlägige Resolution 77/276 ([A/RES/77/276](#)) hat die Generalversammlung am 29.3.2023 ohne Abstimmung im Konsens-Verfahren angenommen.

(b) Welche Rechtsfolgen ergeben sich aus diesen Verpflichtungen für Staaten, wenn sie durch ihre Handlungen und Unterlassungen dem Klimasystem und anderen Teilen der Umwelt erheblichen Schaden zugefügt haben, und zwar in Bezug auf:

(i) Staaten, einschließlich insbesondere kleiner Inselstaaten mit Entwicklungslandcharakter, die aufgrund ihrer geographischen Gegebenheiten und ihres Entwicklungsstandes durch die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels geschädigt oder von diesen besonders betroffen oder für diese besonders anfällig sind?

(ii) Völker und Einzelpersonen der gegenwärtigen und künftigen Generationen, die von den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind?“<sup>100</sup>

Dieser Gutachtenantrag verlangt vom IGH die umfassende völkerrechtliche Bewertung des Klimawandels mit allen seinen Folgen. Daher wird sein Gutachten die größte rechtliche Bandbreite besitzen. Als Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen<sup>101</sup> nimmt der IGH unter den internationalen Entscheidungsgremien überdies eine hervorgehobene Position ein. Seine völkerrechtlichen Bewertungen haben daher besonderes Gewicht. Andererseits werden ihm die regionalen Gerichte und der Seegerichtshof wahrscheinlich zuvorkommen und erste Breschen in das völkerrechtliche Dickicht schlagen – in dem Bewusstsein, dass der IGH ein umfassendes Gutachten erstatten wird, das sich mit den Fragestellungen ihrer eigenen Verfahren teilweise überschneidet. Der IGH muss sich dann mit den vorliegenden Rechtsauffassungen auseinandersetzen, kann gleichzeitig aber auch von den Vorarbeiten dieser anderen Gerichte profitieren.

### **E. Schluss: Klimawandel als Maßstab der Leistungsfähigkeit des heutigen Völkerrechts**

Wenn der Klimawandel „eine noch nie dagewesene Herausforderung zivilisatorischen Ausmaßes ist und ... das Wohlergehen heutiger und künftiger Generationen der Menschheit von unserer sofortigen und dringenden Reaktion auf ihn abhängt“ – so die UN-Generalversammlung in ihrer Resolution zur Anforderung des IGH-Gutachtens;<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Übersetzung von *Giegerich/Jungfleisch*.

<sup>101</sup> Art. 92 UN-Charta.

<sup>102</sup> S.o. Fn. 99.

wenn der Klimanotstand eine Bedrohung der Menschenrechte in einem Ausmaß darstellt, wie es die Welt noch nie gesehen hat – so die UN-Hochkommissarin für Menschenrechte 2019<sup>103</sup>;  
dann muss die Völkerrechtsordnung alle ihre Normen, Institutionen und Verfahren aufbieten, um das Ihre dazu beizutragen, den Klimawandel zu stoppen, seine Folgen abzumildern und unvermeidbare Schäden gerecht auszugleichen.

Künftige Generationen werden uns Heutige und unser Völkerrecht daran messen, ob und wie diese Anforderungen erfüllt werden. Es besteht kein Zweifel, dass sich die internationalen Gerichte, die derzeit auf globaler und regionaler Ebene im Wettbewerb miteinander über Fälle oder Gutachtenanträge zum Klimaschutz beraten, ihrer Verantwortung bewusst sind.

---

<sup>103</sup> [Opening statement by UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet.](#)