

Klimakrisenrecht

Herausgegeben von
PHILLIP HELLWEGE
und DANIEL WOLFF

Mohr Siebeck

Klimakrisenrecht

herausgegeben von
Phillip Hellwege und Daniel Wolff

Mohr Siebeck

Phillip Hellwege ist Inhaber des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Wirtschaftsrecht und Rechtsgeschichte an der Universität Augsburg.
orcid.org/ 0000-0001-9012-2682

Daniel Wolff ist Inhaber der Juniorprofessur für Öffentliches Recht an der Universität Augsburg.

ISBN 978-3-16- 163885-5 / eISBN 978-3-16- 163886-2
DOI 10.1628/978-3-16- 163886-2

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.

Publiziert von Mohr Siebeck Tübingen [2024]. www.mohrsiebeck.com

© [Phillip Hellwege], [Daniel Wolff] (Hg.); Beiträge: jeweiliger Autor/jeweilige Autorin.

Dieses Werk ist lizenziert unter der Lizenz „Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International“ (CC BY-SA 4.0). Eine vollständige Version des Lizenztextes findet sich unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>.

Jede Verwendung, die nicht von der oben genannten Lizenz umfasst ist, ist ohne Zustimmung der jeweiligen Urheber unzulässig und strafbar.

Das Buch wurde von AZ Druck und Datentechnik in Kempten auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Klimaschutz durch globale und europäische Streitbeilegungsorgane?*

Stefan Lorenzmeier

I.	Einführung	243
II.	Das Spannungsfeld von Klimaschutz und internationalen menschenrechtlichen Verbürgungen	246
III.	Verfahren und Entscheidungen vor menschenrechtlichen Streitbeilegungsorganen	249
A.	Die Entscheidung des Kinderrechtsausschusses	249
1.	Die Rechtssache Sacchi	250
2.	Würdigung	251
B.	Klimaverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	254
1.	Anwendungsbereich der EMRK: Extraterritoriale Jurisdiktion	255
2.	Opferstatus gemäß Art. 34 EMRK	256
3.	Rechtswegerschöpfung gemäß Art. 35 Abs. 1 EMRK.....	257
4.	Würdigung.....	257
C.	Die Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses für den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte	258
1.	Die Rechtssache Teitotia.....	258
2.	Die Rechtssache Billy	259
3.	Würdigung.....	262
D.	Vergleich der verschiedenen Verfahren	263
E.	Europäischer Gerichtshof.....	264
1.	Die Klagebefugnis nach Art. 263 Abs. 4 AEUV.....	265
2.	Schadenersatz nach Art. 340 Abs. 2 AEUV.....	266
3.	Begründetheit der Klage	267
4.	Würdigung.....	268
IV.	Schlussfolgerungen	270

I. Einführung

Internationale Klimaklagen, worunter Verfahren verstanden werden, die inhaltlich Fragen zur Auswirkung, Minderung und wissenschaftlichen Analyse

* Alle zitierten Internetquellen wurden am 14.4.2024 zuletzt aufgerufen.

des Klimawandels aufwerfen,¹ werden immer häufiger.² Neben „abstrakten“ Gutachtenverfahren vor internationalen Gerichten³ werden vermehrt konkrete Rechtsverletzungen vor menschenrechtlichen Streitbeilegungsorganen vorgebracht. Insbesondere vor den globalen UN-Menschenrechtsausschüssen,⁴ aber auch vor regionalen Menschenrechtsgerichten⁵ werden entsprechende Verfahren angestrengt. Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich dabei auf die europäischen Gerichte.⁶

Der Menschenrechtsschutz auf globaler Ebene wird von mehreren unter der Ägide der Vereinten Nationen verhandelten völkerrechtlichen Verträgen, wie den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) und dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK), bestimmt, die gemäß Art. 59 Abs. 2 GG durch Übernahme in die deutsche Rechtsordnung im Range eines Bundesgesetzes Wirkung entfalten.⁷

Die Verfahren vor den UN-Menschenrechtsausschüssen sind denen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vergleichbar, wobei eine gegenüber gerichtlichen Verfahren deutlich weichere Terminologie verwendet wird.⁸

¹ Vgl. die Definition des Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School, <http://climatecasechart.com>.

² Dazu *M. Rodi/M. Kalis*, Klimaklagen als Instrument des Klimaschutzes, *KlimR* 2022, 5 ff.; *C. Voigt*, Introduction: Climate Change as a Challenge for Global Governance, Courts and Human Rights, in: W. Kahl/M.-P. Weller (Hrsg.), *Climate Change Litigation* (2022), 2, 3 Rn. 7. Das Sabin Center zählte bis Ende 2022 2180 Fälle vor nationalen und internationalen Streitbeilegungsorganen, siehe UNEP, *Global Climate Litigation Report 2023* (<https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2023-status-review>). Eine Darstellung möglicher völkerrechtlicher Foren findet sich bei *M. Payandeh*, The role of courts in climate protection and the separation of powers, in: Kahl/Weller, op.cit., 62, 66 f. Rn. 5. Für menschenrechtliche Verfahren siehe *R. Luporini/A. Savaresi*, International human rights bodies and climate litigation: Don't look up?, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 2023, 267, 268 f.

³ IGH, Request for an Advisory Opinion on the obligations of states in respect of climate change v. 17.4.2023; ISGH, Case No. 31, Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law v. 12.12.2022.

⁴ Siehe dazu unten S. 249 ff. und S. 258 ff.

⁵ Insbesondere die Gutachtenverfahren vor dem Inter-Amerikanischen Menschenrechtsgerichtshof sind hier zu nennen. Von besonderer Relevanz ist das dort anhängige Gutachtenverfahren zu „Climate Emergency and Human Rights“ (www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023.en.pdf), das 2024 beantwortet werden soll.

⁶ Siehe dazu unten S. 254 ff. und S. 264 ff.

⁷ IPbPR: BGBl. 1976 II, 1068; KRK: BGBl. 1992 II, 990. Zu den verschiedenen Theorien und der Rechtswirkung siehe z.B. *R. Streinz*, in: *Sachs, Grundgesetz* (9. Aufl., 2021), Art. 59 Rn. 60 ff.

⁸ *H.-J. Heintze*, in: *Ipsen, Völkerrecht* (7. Aufl., 2019), § 32 Rn. 11. Anstatt von Urteilen wird von „Auffassungen“ oder „Entscheidungen“ gesprochen. Überdies wird anstatt der Beschwerde der Begriff der „Mitteilung“ verwendet und der Beschwerdeführer ist der „Verfasser“.

Die Auffassungen der Ausschüsse beruhen dabei auf den jeweils anwendbaren völkerrechtlichen Verträgen und werden dem beteiligten Staat und der Individualperson mitgeteilt.⁹ Dennoch entfalten sie mangels Möglichkeit der Vollstreckbarkeit und der fehlenden Zwangswirkung keine Urteilswirkung im engeren Sinne. Der Staat wird jedoch gebeten, diese zu befolgen und zukünftige Rechtsverletzungen zu vermeiden und dem Opfer im Falle einer Verletzung Wiedergutmachung zu leisten.¹⁰ Völkerrechtlich ist der betreffende Staat folglich aufgefordert, eine festgestellte Verletzung abzustellen. Inwieweit die obsiegende Einzelperson die Verpflichtung durchsetzen kann, ist letztlich von der jeweiligen nationalen Rechtsordnung abhängig. Generell können die Ausschüsse erst nach der Erschöpfung aller zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe, angerufen werden, wozu in Deutschland auch die Verfassungsbeschwerde zählt. In der Folge erreichen nur sehr wenige Verfahren die internationale Ebene und die geltend gemachten Verletzungen liegen oftmals schon längere Zeit zurück.¹¹

Neben ihren Mitteilungen können die UN-Ausschüsse für Menschenrechte „allgemeine Bemerkungen“ zur Menschenrechtssituation erlassen, um den Vertragsstaaten die Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen zu erleichtern.¹² Relevant für die vorliegende Untersuchung sind insbesondere der *General Comment No. 36 on the Right to Life* des IPbPR-Ausschusses¹³ und der *General Comment No. 26* des Kinderrechtsausschusses zu *Children's Rights and the Environment with a special focus on Climate Change*.¹⁴ Die allgemeinen Bemerkungen sind als besonders zu berücksichtigende Auslegungen des jeweiligen Vertrags zu qualifizieren.¹⁵

Zusätzlich finden sich mehrere Stellungnahmen der UN-Menschenrechtsausschüsse und der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission zu Fragen von Klimaschutz und Menschenrechten,¹⁶ welche die jeweiligen Einschätzungen zur Problemlage wiedergeben.

⁹ Vgl. Art. 5 Abs. 4 Fakultativprotokoll zum IPbPR, Art. 10 Abs. 5 Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren. Siehe C. Tomuschat, Human Rights Committee, in: A. Peters (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (2019), Rn. 13–15, abrufbar unter <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e813?rskey=2Yzc0r&result=1&prd=MPII>.

¹⁰ Heintze (Fn. 8), § 32 Rn. 11. Siehe auch T. Schilling, Internationaler Menschenrechtsschutz (4. Aufl., 2022), Rn. 939; S. Schmahl, Internationale Klimaklagen aufgrund von Menschenrechtsverträgen: sinnvoll oder vergeblich?, JZ 2022, 317, 321.

¹¹ Siehe S. Lorenzmeier, Klimaschutz und Menschenrechte, UWP 2023, 8 ff.

¹² Gemäß zum Beispiel Art. 76, 77 Rules of Procedure des IPbPR.

¹³ Siehe dazu unten Fn. 21.

¹⁴ Siehe dazu unten Fn. 23.

¹⁵ Hierzu S. Lorenzmeier, Völkerrechtswidrigkeit der Einführung von Studienbeiträgen und deren Auswirkung auf die deutsche Rechtsordnung, NVwZ 2006, 759, 760.

¹⁶ Siehe Ausschuss für den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, „Climate Change and the CESCR“, UN Dok. E/C.12/2018/1 v. 18.10.2018 und

II. Das Spannungsfeld von Klimaschutz und internationalen menschenrechtlichen Verbürgungen

Die menschenrechtlichen Verbürgungen der verschiedenen weltweiten UN-Übereinkommen folgen weitgehend einem individualistischen Ansatz: Der Einzelne soll vor unberechtigten Übergriffen eines Staates in seine Rechtssphäre bewahrt werden.¹⁷ Demgegenüber stellt die Bekämpfung der Auswirkungen des Klimawandels eine kollektive Herausforderung der Staatengemeinschaft dar: Die Ursachen und Herausforderungen sind das Ergebnis eines Zusammenwirkens mehrerer interdependenter Faktoren, für die nicht nur ein Staat verantwortlich ist und die eine globale Reaktion erfordern. Der Klimawandel ist das Ergebnis von Summationseffekten bei multiplen Kausalverläufen. Folglich stellt die Heranziehung von Menschenrechten zur Begrenzung der Auswirkungen des Klimawandels eine Herausforderung für den völkerrechtlichen Menschenrechtsschutz dar. Zur Überbrückung des dargestellten Spannungsfeldes wird seitens der Verfasser der an die UN-Ausschüsse gerichteten schriftlichen Mitteilungen in der Regel vorgebracht, dass die Staaten die individuelle Verantwortung für ihr Handeln oder Unterlassen hinsichtlich klimaschädlichen Verhaltens tragen.¹⁸

In der bislang bestehende Verfahrenspraxis der Ausschüsse wird sich seitens der Verfasser hauptsächlich auf das in den Menschenrechtsübereinkommen verbürgte individuelle Recht auf Leben berufen.¹⁹ Fraglich ist jedoch, ob das Recht auf Leben im Falle des Klimawandels überhaupt einschlägig ist. Der Klimawandel ändert, zum Teil substantiell, die Lebensgrundlagen des Menschen, führt aber wahrscheinlich nicht, zumindest nicht als alleinige Ursache und zum momentanen Zeitpunkt, direkt zum Verlust des Lebens. Die den Auswirkungen des Klimawandels zugrundeliegenden Kausalverläufe sind oftmals

die gemeinsame Stellungnahme der UN-Menschenrechtsausschüsse CEDAW, CESC, CMW, CRC, CRPD, „Human Rights and Climate Change“, UN Dok. HR1/2019/1 v. 14.5.2020. Daneben sind noch die Berichte verschiedener UN-Sonderberichterstatter erwähnenswert, siehe Special Rapporteur on the Right to Food (A/70/287), Special Rapporteur on the Environment (A/HRC/43/53, A/74/161 und A/HRC/40/55), Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (A/HRC/41/39) und die Schaffung der Position eines Special Rapporteurs on Climate Change im Jahre 2021 (A/HRC/RES/48/14). Regional hat die Inter-American Commission on Human Rights zusammen mit dem Special Rapporteur for Economic, Social, Cultural and Environmental Rights der IACHR die Resolution 3/21, Climate Emergency: Scope of Inter-American Human Rights am 31.12.2021 angenommen (https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/iachr/media_center/PReleases/2022/045.asp).

¹⁷ Allgemein dazu *B.W. Wegener*, Menschenrecht auf Klimaschutz, NJW 2022, 425. Zum Folgenden auch *Lorenzmeier* (Fn. 11), 8 ff.

¹⁸ Siehe z.B. das Vorbringen bei UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.*, CRC/C/88/D/107/2019 v. 22.9.2021.

¹⁹ Art. 6 IPbpR, Art. 6 KKK.

überaus komplex und die Auswirkungen stellen eine Akkumulation der einzelnen Emissionen dar, wobei jede einzelne Emission wohl hinweggedacht werden könnte, ohne die Auswirkung als solche zu minimieren. Andererseits ist jede einzelne Emission mitursächlich für jede konkrete Auswirkung. In der Zusammenschau der genannten Aspekte erscheint es nicht einfach, anhand der bestehenden menschenrechtlichen Verbürgungen eine adäquate Antwort auf die durch den Klimawandel geschaffenen Problemlagen zu finden, vor allem, da sie ursprünglich für andere Bedrohungen des menschlichen Lebens geschaffen wurden und die völkerrechtlichen menschenrechtlichen Übereinkommen zur Lösung des Spannungsfelds dynamisch weiter interpretiert werden müssen.²⁰

Im September 2019 erließ der Menschenrechtsausschuss des IPbPR den *General Comment No. 36* hinsichtlich seines Verständnisses des Rechts auf Leben, wie es in Art. 6 IPbPR niedergelegt ist, um den aufgezeigten Schwierigkeiten zu begegnen. Der Ausschuss betonte, dass Art. 6 IPbPR eine an die Vertragsstaaten gerichtete positive Verpflichtung enthalte, das Recht auf Leben zu schützen. Dabei hob er hervor, dass Umweltbeeinträchtigungen und der Klimawandel zu den größten Gefahren des Rechts auf Leben für lebende und zukünftige Generationen zählten. Aus diesem Grund sollten die bestehenden umweltvölkerrechtlichen Verbürgungen wie das Pariser Klimaschutzübereinkommen zur Interpretation („shall inform“) von Art. 6 IPbPR herangezogen werden können. Insbesondere sah der Ausschuss einen Zusammenhang zwischen Umwelt- und Klimaveränderungen und dem Recht auf Leben, namentlich in seiner Ausgestaltung als Recht auf ein würdevolles Leben.²¹ Zu dessen Schutz seien (aktive) staatliche Maßnahmen zum Umweltschutz gegenüber der Verschmutzung durch staatliche und private Akteure geboten.²² Jedoch führte der Ausschuss nicht aus, auf welche Weise umweltvölkerrechtliche Verbürgungen zur Interpretation herangezogen werden könnten.

Im August 2023 veröffentlichte der Kinderrechtsausschuss seine allgemeine Bemerkung Nr. 26 zu Kinderrechten und Umwelt mit einem speziellen Fokus

²⁰ Siehe zur dynamischen Interpretation *W. Heintschel von Heinegg*, in: Ipsen (Fn. 8), § 15 Rn. 21.

²¹ UN-Menschenrechtsausschuss, General Comment No. 36, Rn. 62: „Environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life. The obligations of States parties under international environmental law should thus inform the content of article 6 of the Covenant, and the obligation of States parties to respect and ensure the right to life should also inform their relevant obligations under international environmental law. Implementation of the obligation to respect and ensure the right to life, and in particular life with dignity, depends, inter alia, on measures taken by States parties to preserve the environment and protect it against harm, pollution and climate change caused by public and private actors.“

²² UN-Menschenrechtsausschuss, General Comment No. 36, Rn. 62.

auf den Klimawandel.²³ Hinsichtlich des Klimawandels stellt der Ausschuss fest, dass die Staaten eine aus dem Pariser Klimaschutzübereinkommen folgende menschenrechtliche Verpflichtung trifft, den Klimawandel abzuschwächen.²⁴ Insofern zieht auch er ausdrücklich einen anderen völkerrechtlichen Vertrag zur Interpretation der KRK heran.

Besondere Bedeutung kommt im vorliegenden Zusammenhang überdies dem Gutachten OC-23/17 zu Umwelt- und Menschenrechten des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte²⁵ zu, da dort unter anderem die Frage extraterritorialer Ausübung von Hoheitsgewalt bei kollektiv verursachten und grenzüberschreitenden Umweltproblemen vertieft erörtert wird. Zur Erfüllung des Begriffs „Hoheitsgewalt“ rekurriert der Inter-Amerikanische Gerichtshof auch auf die umfangreiche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur extraterritorialen Anwendung der Konvention und bestätigt, dass die Ausübung der Hoheitsgewalt nur bei Vorliegen effektiver Kontrolle des jeweiligen Staates gegeben ist.²⁶ In seinem Gutachten untersuchte der Inter-Amerikanische Gerichtshof den Zusammenhang zwischen völkervertragsrechtlichem Umweltrecht und der Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt hinsichtlich dadurch evozierter grenzüberschreitender Schäden und gelangte zu der Schlussfolgerung, dass vom Staatsgebiet keine signifikanten Umweltbeeinträchtigungen ausgehen dürfen, was von den Staaten sicherzustellen ist, und die Staaten alles unternehmen müssen, um die ihnen unterstehenden Personen zu schützen. Insbesondere ist nach dem Gutachten das Merkmal der „Hoheitsgewalt“ erfüllt, wenn der entstandene Schaden, gleich wo er eintritt, durch eine Maßnahme bewirkt wird, über die der Staat effektive Kontrolle ausübt.²⁷ Die Zurechnung des Schadens zu einem individuellen Staat findet folglich über das Merkmal der „effektiven Kontrolle“ statt, da der die umweltschädigende Aktivität genehmigende Staat diese auch wieder beenden kann.²⁸ Der Gerichtshof betont dabei, dass für die Beurteilung allein der Effekt des staatlichen Handelns relevant ist, nicht aber dessen Rechtmäßigkeit.²⁹ Diese Ausführungen beziehen sich allerdings auf die Kausalität der Staatenverantwortlichkeit bei Umweltschäden. Das Gutachten enthält keine speziellen Ausführungen zu Summationsschäden bei kollektiv von der Staatengemeinschaft verursachten Kausalverläufen, wie sie typischerweise im Bereich der vom Klimawandel evozierten Umweltveränderungen auftreten, für die ein

²³ Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change, CRC/C/GC/26.

²⁴ Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 26 (2023), Rn. 98 lit. b.

²⁵ Inter-American Court of Human Rights (IACHR), Advisory Opinion OC-23/17 v. 15.11.2017, The Environment and Human Rights.

²⁶ IACHR, Gutachten OC-23/17 (Fn. 25), Rn. 81 m.w.N.

²⁷ IACHR, Gutachten OC-23/17 (Fn. 25), Rn. 104.

²⁸ IACHR, Gutachten OC-23/17 (Fn. 25), Rn. 102.

²⁹ IACHR, Gutachten OC-23/17 (Fn. 25), Rn. 103.

Staat nicht allein verantwortlich zeichnet. Erörterungen zu dieser Frage könnten sich im Anfang 2024 erwarteten Gutachten zu *Climate Emergency and Human Rights* des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs³⁰ finden.

Ferner haben mehrere menschenrechtliche Vertragsorgane der Vereinten Nationen in einem gemeinsamen *Statement* festgestellt, dass die bereits im Bericht des *Intergovernmental Panel on Climate Change* aus dem Jahr 2018 beschriebenen Folgen des Klimawandels ernsthafte Gefahren für die Gewährleistung verschiedener Menschenrechte, wie das Recht auf Leben, darstellen und staatliche Inaktivität zur Bekämpfung des Klimawandels eine Verletzung völkervertragsrechtlich verbürgter globaler Menschenrechte darstellen könnte.³¹

III. Verfahren und Entscheidungen vor menschenrechtlichen Streitbeilegungsorganen

Im Folgenden werden die anhängigen und bereits entschiedenen Verfahren vor den UN-Menschenrechtsausschüssen und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte dargestellt und dahingehend analysiert, inwieweit das bestehende völkerrechtliche Menschenrechtssystem zur Bekämpfung der Folgen des Klimawandels im Rechtsweg herangezogen werden kann.

A. Die Entscheidung des Kinderrechtsausschusses

Die oben bereits dargestellten Gesichtspunkte wurden vom Kinderrechtsausschuss in seiner Entscheidung³² zu Klimaschutz und Kinderrechten aufgegriffen und weiterentwickelt.³³ Mehrere Minderjährige hatten gerügt, dass einige Vertragsstaaten durch unzureichende Klimaschutzmaßnahmen ihr individuelles Recht auf Leben aus Art. 6 KRK verletzen. Art. 6 KRK enthält neben einem

³⁰ Siehe www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_12023_en.pdf. Das Gutachten selbst wird im Jahre 2024 erwartet. Relevant dürfte unter anderem sein, ob und inwieweit der Gerichtshof von seinem Gutachten „Environment and Human Rights“ abweichen wird, auf welches der UN-Kinderrechtsausschuss in *Sacchi* (dazu unten S. 250) seinen Spruch gestützt hat.

³¹ Statement on human rights and climate change, UN International Human Rights Instruments, HRI/2019/1 v. 14.5.2020, Rn. 3, 10.

³² Die Entscheidungen des Kinderrechtsausschusses sind terminologisch von denen der UN-Menschenrechtspakte leicht verschieden. Es wird wie bei den UN-Pakten von der „Mitteilung“ gesprochen, statt „Ansicht“ wird jedoch der Begriff der „Entscheidung“ verwendet. Terminologisch leicht anders z.B. die Übersetzung von *G. Reeh*, Kinderrechte verpflichten zum Klimaschutz, KlimR 2022, 65 ff.

³³ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.*, CRC/C/88/D/107/2019, Entscheidung v. 22.9.2021 (siehe auch KlimR 2022, 65 ff.). Das Verfahren wurde u.a. gegen Deutschland eingeleitet.

Abwehrrecht auch eine positive Schutzpflicht, wobei zur Herleitung auf die identische Rechtsverbürgung in Art. 6 IPbPR abgestellt wird.³⁴

1. Die Rechtssache *Sacchi*

Der Ausschuss stellt in seiner Entscheidung fest, dass geschützte Personen dann der Hoheitsgewalt eines anderen Staates unterstehen, wenn in dessen Hoheitsgebiet umweltschädigende Emissionen entstanden sind, der betreffende Staat effektive Kontrolle über diese Emissionen ausübt und ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Handeln oder Unterlassen dieses Staates und den negativen Auswirkungen auf geschützte Personen besteht.³⁵ Die vernünftige Vorhersehbarkeit des Schadens sei auch bereits im Rahmen der Zulässigkeit einer Mitteilung zu erörtern.³⁶ Dennoch war das Verfahren mangels Erschöpfung des Rechtswegs im Ergebnis unzulässig.

Die den Klimawandel bewirkenden Emissionen und die sich daraus ergebenden Umweltschäden wurden kollektiv von der Staatengemeinschaft und nicht nur individuell vom jeweiligen Mitteilungsgegner verursacht, was für die Verantwortlichkeit des Konventionsstaats vor dem Hintergrund der erforderlichen Kausalität und der extraterritorialen Auswirkungen ein Problem darstellt. Dennoch schließt sich der Kinderrechtsausschuss insoweit der Argumentation der Mitteilungsführer an und bricht unter Berufung auf das Pariser Klimaschutzübereinkommen, welches in Art. 2 Abs. 2 auf den Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit rekurriert, die kollektive Verantwortung aller auf die individuellen Beiträge einzelner herunter.³⁷ Begründet wird dies mit dem Vorliegen effektiver regulatorischer Kontrolle der einzelnen Staaten über ihre grenzüberschreitenden CO₂-Emissionen.³⁸ Die Vorhersehbarkeit der Umweltschädlichkeit von CO₂-Emissionen für das Klima folge bereits aus der Ratifikation der UN-Klimaschutzübereinkommen durch einen Staat in Zusammenhang mit anerkannten wissenschaftlichen Erkenntnissen bezüglich der kumulativen Auswirkung von CO₂-Emissionen auf die in der Konvention verbürgten Menschenrechte.³⁹

In einem weiteren Schritt erörterte der Kinderrechtsausschuss den Kausalzusammenhang zwischen der effektiven Kontrolle der Staaten über ihre Emissionen mit dem den Mitteilungsführern drohenden „erheblichen Schaden“.

³⁴ S. *Schmahl*, Kinderrechtskonvention (2. Aufl., 2017), Art. 6 KRK Rn. 3. Art. 6 IPbPR wird weiter unten analysiert.

³⁵ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.7.

³⁶ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.7.

³⁷ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.8 ff. Die Heranziehung anderer völkerrechtlicher Übereinkommen zur Interpretation eines völkerrechtlichen Vertrages bedarf wegen der fragmentierten Struktur des Völkerrechts besonderer Begründung, siehe *Voigt* (Fn. 2), 5 Rn. 18 f.

³⁸ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.8 f.

³⁹ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.11.

Unter Bezugnahme auf das oben bereits erwähnte Gutachten des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs und dem noch nicht angenommen UN-Übereinkommen über grenzüberschreitende Schäden von gefährlichen Aktivitäten⁴⁰ versteht der Kinderrechtsausschuss einen „erheblichen [,significant‘] Schaden“ als einen Schaden, der mehr als nur ein „nachweisbarer, aber noch nicht schwerer“ Schaden, sei. Der Schaden müsse einen nachweisbaren nachteiligen Effekt auf beispielsweise die menschliche Gesundheit aufweisen und objektiv nachweisbar sein.⁴¹ Im Ergebnis nahm der Kinderrechtsausschuss das Vorliegen der Hoheitsgewalt an, wenn ein Mitgliedstaat effektive Kontrolle über die erhebliche und vorhersehbare Beeinträchtigungen hervorrufenden Emissionen ausübt.

Letztlich sah der Ausschuss auch den Opferstatus der Mitteilungsführer als gegeben an, da sie zumindest *prima facie* geltend gemacht hatten, bereits jetzt an den Folgen des Klimawandels zu leiden.⁴² Intertemporal erkannte der Kinderrechtsausschuss an, dass Kinder von den Folgen des Klimawandels besonders betroffen sein werden, da sich die Effekte des Klimawandels für sie im Laufe ihres Lebens verschlimmern werden.⁴³

2. Würdigung

Die Auffassung des Ausschusses ist die bislang weitgehendste eines internationalen Streitbeilegungsorgans bezüglich des Zusammenhangs von Menschenrechten und Klimaschutz, und die, aufgrund der mangelnden Erschöpfung des Rechtswegs, *obiter dicta* vorgenommenen Ausführungen lassen darauf schließen, dass die Mitteilung auch begründet gewesen wäre.⁴⁴

Die Entscheidung vermag jedoch nicht in jeder Hinsicht rechtlich zu überzeugen. Die Berufung auf den noch nicht rechtsverbindlichen Konventionsentwurf der *International Law Commission* (ILC) überrascht. Aufgabe der ILC ist es zwar, völkerrechtliche Rechtsentwicklungen zu kodifizieren. Der Kinderrechtsausschuss erörtert jedoch nicht die für seine Rechtsauffassung relevante Frage, ob die wiedergegebenen Ausführungen des ILC bereits völkergewohnheitsrechtlich gelten. Dies wäre jedoch für die rechtliche Einordnung erforderlich gewesen. Allerdings erscheinen die Ausführungen des ILC nachvollziehbar, da dem Völkerrecht eine gewohnheitsrechtliche Eingriffsgrenze bei Umweltschäden nicht fremd ist.⁴⁵ Überdies enthält der Konventionsentwurf keine

⁴⁰ International Law Commission, Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, draft Art. 2, A/56/10, A/56/10 Corr. 1 und A/56/10 Corr. 2, Kap. V.E.2.

⁴¹ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.12.

⁴² Zum Opferstatus nach dem EGMR siehe unten S. 256.

⁴³ UN-Kinderrechtsausschuss, *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.13.

⁴⁴ Vgl. *Reeh* (Fn. 32), 65, 68.

⁴⁵ Z.B. der *Lac Lanoux*-Fall, UNRIAA, Bd. XII, 281 ff. Hierzu auch *Schmahl* (Fn. 10), 324, die im Ergebnis den Ausführungen des Ausschusses zustimmt.

Regelungen zu der dem Klimawandel innewohnenden besonderen Kausalitätsproblematik; er bezieht sich in der grundlegenden Regelung des Art. 3 ILC-Draft ausschließlich auf klassische Zurechnungsfragen.

Interessant und deutlich relevanter als die Berufung auf den Konventionsentwurf sind die Ausführungen des Ausschusses zur individuellen Verantwortlichkeit der Vertragsstaaten für den kollektiv geschaffenen Klimawandel, da die Berufung auf Menschenrechte für den Klimaschutz aufgrund ihrer individualrechtlichen Ausgestaltung zumindest fraglich erscheint.⁴⁶ Die Bezugnahme des Ausschusses auf die Klimarahmenkonvention und das Pariser Klimaschutzübereinkommen vermag dogmatisch nicht zu verfangen, da beispielsweise die Tätigkeiten Deutschlands zur Verringerung des Emissionsausstoßes soweit ersichtlich bislang völkerrechtsgemäß sind. Es verbleibt insoweit bei der Feststellung des Ausschusses, dass die bislang ausgestoßenen Emissionen Deutschlands klimaschädlich sind; dieser Effekt ist nach wissenschaftlichen Erkenntnissen auch vorhersehbar gewesen. Bei der Lösung des Verantwortungsproblems konzentriert sich der Ausschuss ausschließlich auf die von einem Staat kontrollierbaren individuellen Verhaltensweisen, ohne deren kollektives Zusammenwirken mit anderen Verursachern zu würdigen. Der Ausschuss berücksichtigt dabei jedoch nicht ausreichend, dass die Emissionen eines einzelnen Mitglieds nur im Zusammenspiel mit anderen Emittenten ihre menschenrechtliche Relevanz entfalten.⁴⁷

Jeder Vertragsstaat hat nur die Hoheitsmacht, die eigenen Emissionen zu beeinflussen. Insoweit wird vom Ausschuss die Zurechnungs- (die Emissionen) von der Kausalitätsebene (dem Klimawandel) in einem anderen Staat getrennt. Ausreichend sei, dass für den Vertragsstaat der von CO₂-Emissionen verursachte Schaden aus seinem Staatsgebiet für den Vertragsstaat vernünftigerweise vorhersehbar war, während ein kausaler Zusammenhang zwischen dem behaupteten Schaden und dem Verhalten des Staates, beispielsweise der Genehmigung von Kohlendioxidemissionen, bestehen muss. Beide Voraussetzungen sind jedoch zumindest hinsichtlich der Kausalitätsbegründung unzureichend ausgestaltet, da der jeweilige nationale Verursachungsbeitrag zwar vorhanden ist, ohne ihn ein klimawandelrelevanter Schaden jedoch (oftmals) auch bestünde. Gleiches gilt für die Argumentation zum Kriterium der effektiven Kontrolle, da ein Mitglied eine solche nur für die von seinem Territorium ausgehenden Emissionen hat, zum Klimawandel aber auch die Emissionen anderer (Vertrags-)Staaten beitragen. Überdies dehnt der Kinderrechtsausschuss die bislang entwickelten Standards für die extraterritoriale Anwendung

⁴⁶ Ablehnend *Wegener* (Fn. 17), 425 Rn. 1 f. Zustimmung *M. Johr*, Entwicklung extraterritorialer menschenrechtlicher Schutzpflichten angesichts des Klimawandels?, *ZEUS* 2023, 345, 359 ff.

⁴⁷ Vgl. *Wegener* (Fn. 17), 425 Rn. 3; hier wird überzeugend von „konstruktivistischer Diskrepanz“ gesprochen, vgl. Rn. 4, 10. Kritisch ebenfalls *B. Mayer*, Climate Change Mitigation as an Obligation under Human Rights Treaties?, *AJIL* 2021, 409, 426 ff.

menschenrechtlicher Verträge in evolutiver Auslegung zu weit aus, die Berufung auf nur einen, nicht rechtsverbindlichen Nachweis, das Gutachten des Inter-Amerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs, vermag als Grundlage der extensiven Auslegung nicht zu überzeugen.⁴⁸ Bislang nicht abschließend geklärt ist ferner, ob „Kausalität“ eine Basis für die Eröffnung des territorialen Anwendungsbereichs einer internationalen Übereinkunft sein kann. Dagegen spricht, dass dadurch wiederum die eigenständigen Ebenen der Zurechnung eines Verhaltens und der Eröffnung eines Anwendungsbereichs miteinander verwoben werden.

Offen ist auch, inwieweit die Vorschriften anderer völkerrechtlicher Verträge, wie z.B. das Pariser Klimaschutzübereinkommen, über Art. 31 Abs. 3 lit. c Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK)⁴⁹ in seiner gewohnheitsrechtlichen Ausgestaltung überhaupt zur Ausdeutung der KRK herangezogen werden können. Hierzu finden sich in der Entscheidung leider keine substantiellen Ausführungen. Bei der Heranziehung anderen Völkerrechts zur Ausdeutung eines völkerrechtlichen Vertrags aufgrund von Art. 31 Abs. 3 lit. c WVK müssen nach vorherrschendem Verständnis alle Mitglieder des auszulegenden Übereinkommens ebenfalls Mitglied des heranzuziehenden Vertrags sein.⁵⁰ Die Heranziehung von völkergewohnheitsrechtlichen Regeln geschieht nach derselben Logik, dort ist jedoch der Übereinstimmungsgrad in der Regel deutlich höher als im Vertragsrecht, so dass völkergewohnheitsrechtlich anerkannte Umweltregeln eher heranzuziehbar sind als völkerrechtliche Verträge. Dies wäre jedoch im Einzelfall zu untersuchen. Hinsichtlich des Pariser Klimaschutzübereinkommens ist zu konstatieren, dass zumindest ein Mitglied des Klimaschutzübereinkommens keine Vertragspartei der Kinderrechtskonvention ist und der Heranziehung des Klimaschutzübereinkommens durch den Kinderrechtsausschuss schwere Bedenken entgegenstehen.

Durch seine Ausführungen zur Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten legt der Ausschuss zwar den Grundstein für eine internationale menschenrechtliche Verantwortung der Auswirkungen des Klimawandels,⁵¹ verwischt jedoch für die Zielerreichung die kollektiv/individuell-Verursachungsproblematik bei Summationsschäden. Insoweit erscheint es vorzugswürdiger, für kollektiv verursachte Problemlagen auch kollektive Lösungen wie über den Pariser Klimaschutzmechanismus zu finden. Dies schließt ein Vorgehen wegen individueller Verursachungen, etwa bei einem unzureichenden Klimaschutzgesetz auf

⁴⁸ Vgl. ebenfalls *Schmahl* (Fn. 10), 325 m.w.N.

⁴⁹ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge v. 23.5.1969, BGBl. 1985 II, 926.

⁵⁰ Hierzu und zum Streitstand siehe *P. Merkouris*, Principle of Systemic Integration, in: H. Ruiz Fabri (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law (2020), Rn. 25 ff., abrufbar unter <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeipro/e2866.013.2866/law-mpeipro-e2866?rskey=OxYyZC&result=6&prd=MPIL>.

⁵¹ Vgl. *Reeh* (Fn. 32), 68.

nationaler Ebene, nicht aus.⁵² Insgesamt erscheint das Vorgehen des Kinderrechtsausschusses ergebnisgetrieben zu sein, um die Verantwortlichkeit einiger Vertragsstaaten für den Klimawandel feststellen und somit in weiteren Verfahren auf diese Argumentation zurückgreifen zu können. An dieser Einschätzung vermag auch die geradezu „in eigener Sache“ erfolgte nochmalige Bestätigung der Ansicht des Kinderrechtsausschusses durch seine „allgemeine Bemerkung Nr. 26“ mangels weiterer Argumente keine Änderung herbeizuführen.

B. Klimaverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sind mehrere Verfahren mit vergleichbaren Problemstellungen wie in *Sacchi* anhängig. Drei Verfahren werden aufgrund ihrer Bedeutung im beschleunigten Verfahren vor der Großen Kammer des Gerichts verhandelt⁵³ und sechs weitere sind vor einzelnen Kammern anhängig,⁵⁴ wobei dort der Ausgang der drei Leitverfahren abgewartet wird. Zwei Verfahren wurden bislang abgewiesen.⁵⁵

In den drei Großen Kammer-Verfahren haben inzwischen die mündlichen Verhandlungen stattgefunden, wobei die aufgeworfenen Problemfelder anhand des *Duarte Agostinho*-Verfahrens, des ersten Klimaschutzverfahrens vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, beispielhaft erläutert werden sollen. In allen Verfahren berufen sich die Beschwerdeführer auf das Recht auf Leben aus Art. 2 und auf die sich aus Art. 8 EMRK ergebende Schutzpflicht zugunsten des Rechts auf Privat- und Familienleben, um die jeweiligen Verfahrensgegner zu ambitionierteren Klimaschutzmaßnahmen zu bewegen. Hierfür ist, vergleichbar den obigen Ausführungen zu Art. 6 KRK, eine erweiternde Auslegung der Regelungen der Art. 2 und Art. 8 EMRK erforderlich, wobei der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte jedoch zum einen auf sein in ständiger Rechtsprechung entwickeltes Verständnis der EMRK als „living

⁵² BVerfGE 157, 30 ff.

⁵³ Die drei Verfahren sind (in zeitlicher Reihenfolge): *KlimaSeniorinnen Schweiz v. Schweiz* (appl. no. 53600/20), *Carême v. Frankreich* (appl. no. 7189/21) und, vielleicht das wichtigste, *Duarte Agostinho et al. v. Portugal und 32 andere Mitgliedstaaten* (appl. no. 39371/20). Siehe zum Folgenden auch S. Lorenzmeier, Klimaschutz vor europäischen Gerichten, UWP 2023, 172.

⁵⁴ Die sechs Verfahren sind (in zeitlicher Reihenfolge): *Uricchiov v. Italien und 31 Mitgliedstaaten* (appl. no. 14615/21), verbunden mit *Conto v. Italien und 32 Mitgliedstaaten* (appl. no. 14620/21), *Müllner v. Österreich* (appl. no. 18859/21), *Greenpeace Nordic et al. v. Norwegen* (appl. no. 34068/21), *The Norwegian Grandparents' Climate Campaign et al. v. Norwegen* (appl. no. 19026/21), *Soubeste und vier andere v. Österreich und 11 weitere Mitgliedstaaten* (appl. nos. 31925/22, 31932/22, 31938/22, 31943/22 und 31947/22) und *Engels v. Deutschland* (appl. no. 46906/22).

⁵⁵ Die wegen fehlendem Opferstatus als unzulässig angesehenen Verfahren sind: *Humane Being et al. v. Vereinigtes Königreich* (appl. no. 36959/22) und *Plan B. Earth et al. v. Vereinigtes Königreich* (appl. no. 35057/22).

instrument“⁵⁶ zurückgreifen kann sowie auf die aus diesem Verständnis bereits von ihm entwickelte umweltrechtliche Rechtsprechung. In der mündlichen Verhandlung im *Agostinho*-Verfahren wurde den streitigen Zulässigkeitsfragen breiter Raum eingeräumt.

1. Anwendungsbereich der EMRK: Extraterritoriale Jurisdiktion

Umstritten war zuerst die Ausweitung der Jurisdiktion des Gerichtshofs auf außerhalb des vom jeweiligen Staat verursachten Beitrags zum Klimawandel. Eine extraterritoriale Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte wurde bislang sehr zurückhaltend und nur in Fällen militärischen Handelns angenommen.⁵⁷ Gemäß Art. 1 EMRK ist der Anwendungsbereich auf die der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterstehenden Personen eingegrenzt. Die Hoheitsgewalt besteht unstreitig im gesamten Staatsgebiet der Vertragsstaaten der Konvention.⁵⁸ Ausnahmsweise kann sie darüber hinaus gehen. Es gibt freilich eine Vermutung für die territoriale Anwendung der EMRK.⁵⁹ Begründet wird dies damit, dass die Jurisdiktionsausübung eines Staates durch die souveränen Rechte der anderen Staaten begrenzt wird.⁶⁰ Ferner trifft Mitgliedstaaten keine Verantwortlichkeit nach Art. 1 EGMR, wenn sich ihre Handlungen nur auf Personen in Drittstaaten auswirken,⁶¹ weil ansonsten nach der Ansicht des Gerichtshofs die Gefahr bestünde, dass das Erfordernis der Jurisdiktion in Art. 1 EMRK überflüssig wird.⁶² Der Anwendungsbereich der Konvention wäre dann immer eröffnet.

Näher zu bestimmen ist in den anhängigen Klimaverfahren, ob und unter welchen Voraussetzungen Mitgliedstaaten für Handlungen außerhalb ihres Staatsgebiets nach der EMRK verantwortlich sind. Im Zusammenhang mit militärischem Handeln hat der Gerichtshof festgestellt, dass ein Mitgliedstaat

⁵⁶ Dazu nur EGMR, appl. no. 5856/72, *Tyrer*, Rn. 31; *F.C. Mayer*, in: U. Karpenstein/F.C. Mayer (Hrsg.), *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten* (3. Aufl., 2022), Einleitung Rn. 47. Hierunter wird die dynamische oder evolutive Weiterentwicklung der Konventionsverbürgungen durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verstanden.

⁵⁷ Siehe dazu die oben auf S. 250 f. wiedergegebenen Ausführungen des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs.

⁵⁸ EGMR, appl. no. 48787/99, *Ilascu*, Rn. 312 (NJW 2005, 1849).

⁵⁹ Karpenstein/Mayer/C. *Johann* (Fn. 56), Art. 1 EMRK Rn. 20.

⁶⁰ EGMR, appl. no. 52207/99, *Bankovic*, Rn. 59 (NJW 2003, 413).

⁶¹ EGMR, appl. no. 52207/99, *Bankovic*, Rn. 75 (NJW 2003, 413); *M. Nettesheim*, in: J. Meyer-Ladewig/M. Nettesheim/S. von Raumer (Hrsg.), *EMRK* (5. Aufl., 2023), Art. 1 Rn. 35.

⁶² EGMR, appl. no. 52207/99, *Bankovic*, Rn. 75 (NJW 2003, 413); im Anschluss daran auch Karpenstein/Mayer/*Johann* (Fn. 59), Art. 1 EMRK Rn. 29.

auch für die Akte seiner Organe außerhalb des Mitgliedstaats verantwortlich ist, wenn er die effektive Kontrolle über diese Akte ausübt.⁶³

Klimawandelverfahren sind jedoch anders gelagert. Hier geht es um Maßnahmen, über die der Mitgliedstaat effektive Kontrolle hat und die nach Maßgabe seiner Rechtsordnung zulässig sind. Diese Emissionsakte gefährden bzw. verletzen jedoch zusammen mit den Emissionsakten anderer Staaten mehrerer EMRK-Rechte. Die Übertragung der effektiven Kontrollrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte auf diese Sachverhalte erscheint problematisch, da jeder einzelne Mitgliedstaat nur zu einem Teil zu der Rechtsverletzung beigetragen hat und diese nur im Zusammenspiel aller Staaten der Erde die Auswirkungen auf das ehemals bestehende Klima zeitigen.⁶⁴ Folglich dürfte die Lösung des Problems auf der Kausalitäts- und nicht auf der Zurechnungsebene liegen, welche strikt voneinander zu trennen sind. Die jeweiligen Genehmigungshandlungen wurden von den Mitgliedstaaten erlassen und sind ihnen zurechenbar.⁶⁵ Noch näher zu bestimmen ist, ob ihnen auch die geltend gemachten Auswirkungen der Genehmigungen zurechenbar sind.

2. Opferstatus gemäß Art. 34 EMRK

Gemäß Art. 34 Abs. 1 EMRK müssen die Beschwerdeführer von staatlichen Maßnahmen betroffen sein (Opferstatus). Die Opfereigenschaft liegt vor, wenn der Beschwerdeführer substantiiert und schlüssig vorträgt, durch die angegriffenen Handlung unmittelbar in einem seiner Konventionsrechte verletzt zu sein.⁶⁶ Für die Unmittelbarkeit ist erforderlich, dass der Beschwerdeführer direkt betroffen ist,⁶⁷ also ein ausreichend direkter Zusammenhang zwischen ihm und der gerügten Verletzung besteht.⁶⁸ Dies hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seiner auf Art. 8 EMRK gestützten Rechtsprechung zu Umweltfragen bislang immer angenommen.⁶⁹ Offen ist, ob er hiervon bei von den Mitgliedstaaten kollektiv verursachten Summationsschäden abrücken und ein stark dynamisches Verständnis der Konvention annehmen sowie die Kausalitätsanforderungen im Rahmen von Klimaveränderungen anpassen wird. Diese Anpassung könnte dann allerdings zu Folge haben, dass zukünftig nicht

⁶³ Grundsatz seit EGMR, appl. no. 15318/89, *Loizidou*, Rn. 62. Auf die Rechtsprechung des EGMR zur Extraterritorialität beruft sich auch der Kinderrechtsausschuss in *Sacchi et al.* (Fn. 33), Rn. 9.3 und 9.4., wobei er diese weiterentwickelt.

⁶⁴ Ähnlich für den Kinderrechtsausschuss *Schmahl* (Fn. 10), 325.

⁶⁵ Zur Zurechnung im Anwendungsbereich *Karpenstein/Mayer/C. Johann* (Fn. 59), Art. 1 EMRK Rn. 10.

⁶⁶ *Karpenstein/Mayer/P. Schäfer* (Fn. 56), Art. 34 EMRK Rn. 61.

⁶⁷ EGMR, appl. no. 28342, *Brumarescu*, Rn. 50.

⁶⁸ *A. Kulick*, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer (Fn. 61), Art. 34 EMRK Rn. 26.

⁶⁹ Zu Art. 8 EMRK und Umwelt *Karpenstein/Mayer/J. Pätzold* (Fn. 56), Art. 8 EMRK Rn. 38 f. m.w.N.

nur alle Menschen in den Mitgliedstaaten der Konvention antragsberechtigt wären, sondern eventuell jeder Mensch auf der Welt.

3. Rechtswegerschöpfung gemäß Art. 35 Abs. 1 EMRK

Die sechs portugiesischen Kläger haben direkt den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angerufen, ohne vorher den nationalen Rechtsweg zu beschreiten, wohingegen Art. 35 Abs. 1 EMRK vorschreibt, dass sich der Gerichtshof mit einer Angelegenheit erst nach Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsbehelfe befassen darf. Diese Anforderung folgt aus der Subsidiarität des konventionsrechtlichen gegenüber den nationalen Rechtsschutzsystemen.⁷⁰ Der jeweilige nationale Rechtsweg ist in vertikaler und horizontaler Hinsicht zu durchlaufen: Grundsätzlich müssen alle effektiven Rechtsmittel, wozu in Deutschland auch die Verfassungsbeschwerde zählt, eingelegt bzw. erhoben werden.⁷¹ Ausnahmen werden nur in seltenen Fällen zugelassen. In der Regel wird geprüft, ob der Beschwerdeführer alles getan hat, was vernünftigerweise von ihm erwartet werden konnte, um den innerstaatlichen Rechtsweg zu erschöpfen.⁷² In Deutschland, einem der Beschwerdegegner im *Agostinho*-Verfahren, besteht ein effektiver Rechtsweg in Klimafragen, wie der „Klimabeschluss“ des Bundesverfassungsgerichts deutlich aufzeigt.⁷³

4. Würdigung

Das *Agostinho*-Verfahren wirft ähnliche Rechtsfragen wie das Kinderrechtsausschussverfahren *Sacchi* auf. Bereits auf der Ebene der Zulässigkeit bestehen große Hürden, so dass die Durchführung einer mündlichen Verhandlung seitens des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte auf den ersten Blick verwundert. Auf den zweiten Blick erscheint eine mündliche Verhandlung sachangemessen, da die Thematik der Beeinträchtigung von Menschenrechten durch die Auswirkungen des Klimawandels grundsätzliche Rechtsfragen aufwirft, die die Gerichte auch in der absehbaren Zukunft beschäftigen werden. Die seitens der Klägerseite vorgebrachte Fortentwicklung der Zulässigkeitskriterien erfordert allerdings eine evolutive Interpretation der Voraussetzungen durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, welche als zu weitgehend angesehen werden könnte.⁷⁴ Gerade das Verständnis des Erfordernisses

⁷⁰ Karpenstein/Mayer/Schäfer (Fn. 66), Art. 35 EMRK Rn. 9; B. Peters, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer (Fn. 61), Art. 35 EMRK Rn. 8.

⁷¹ Karpenstein/Mayer/Schäfer (Fn. 66), Art. 35 EMRK Rn. 10.

⁷² Karpenstein/Mayer/Schäfer (Fn. 66), Art. 35 EMRK Rn. 11.

⁷³ So auch der UN-Kinderrechtsausschuss in *Sacchi et al.* (Fn. 33).

⁷⁴ Vgl. die Diskussion von C. Heri, Climate Change before the European Court of Human Rights: Capturing Risk, Ill-Treatment and Vulnerability, *European Journal of International Law* 33 (2022), 925, 927 ff. und A. Zahar, The Limits of Human Rights: A Reply to Corina Heri, ebd., 959 ff.

der Hoheitsgewalt in Art. 1 EMRK bedürfte einer bedeutsamen Weiterentwicklung, wobei zu beachten ist, dass Verursachungsfragen der Konventionsstaaten für den Klimawandel keine Fragen der Hoheitsgewalt darstellen. In der mündlichen Verhandlung kam überdies die Frage auf, warum die Beschwerdeführer nur viele, aber nicht alle Mitgliedstaaten der EMRK für die Auswirkungen des Klimawandels verantwortlich machen würden. Die Annahme einer Ausnahme vom Erfordernis der Rechtswegerschöpfung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, wie dies von den Beschwerdeführern vorgebracht wird, erscheint vor dem Hintergrund in den Mitgliedstaaten bestehender Rechtswege unwahrscheinlich, das Vorliegen einer Ausnahme von der Rechtswegerschöpfung zu bejahen, dürfte für ihn sehr schwierig sein. Insoweit sind Beschwerdeabweisungen zu erwarten.

Materiellrechtlich ist zu klären, ob und inwieweit der Gerichtshof sein dynamisches Konzept der Konventionsrechte weiterentwickeln wird. Ein großes Problem dürfte darin bestehen, die jeweiligen Klimaveränderungen einem Staat zuzurechnen. Ersetzt verlangt werden kann nach Art. 41 EMRK überdies nur der Schaden, der kausal auf einer EMRK-Verletzung beruht.⁷⁵

Im Gegensatz zum Verfahren *Agostinho* richten sich die Verfahren *Klima-Seniorinnen* und *Damien Carême* nur jeweils gegen einen Konventionsstaat, nämlich die Schweiz einerseits und Frankreich andererseits, wobei das aufgeworfene Problem individueller Zurechnung kollektiv verursachter Summationsschäden auch in diesen Situationen besteht. Inwieweit der Gerichtshof die Ausführungen des UN-Kinderrechtsausschusses in der Sache *Sacchi* zur Kausalität übernimmt, ist zumindest offen.⁷⁶ Überdies ist auch in diesen Verfahren die Eröffnung des Anwendungsbereichs der EMRK aus den oben genannten Gründen fraglich.

C. Die Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses für den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Rechtlich anders gelagert aber ähnlich kontrovers wie das Verfahren vor dem Kinderrechtsausschuss gestalteten sich die beiden bislang entschiedenen Klimarechtssachen vor dem IPbpR-Menschenrechtsausschuss.

1. Die Rechtssache Teitotia

In der im Jahre 2019 entschiedenen Rechtssache *Teitotia*⁷⁷ versuchte der Mitteilungsführer seine Überstellung von Neuseeland nach Kiribati dadurch zu verhindern, dass er vorbrachte, seine Heimatinsel in Kiribati sei demnächst

⁷⁵ Karpenstein/Mayer/N. Wenzel (Fn. 56), Art. 41 EMRK Rn. 16.

⁷⁶ Zur Kritik siehe oben und bereits Lorenzmeier (Fn. 11), 8 ff.

⁷⁷ UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia*, CCPR/C/127/D/2728/2016, Auffassung veröffentlicht am 7.1.2020.

aufgrund Trinkwassermangels unbewohnbar, sodass seine Auslieferung nach Kiribati sein Paktrecht auf Leben aus Art. 6 Abs. 1 IPbpr verletzen würde. Der Trinkwassermangel werde seinerseits durch den klimawandelbedingt ansteigenden Meeresspiegel hervorgerufen. Der Menschenrechtsausschuss lehnte eine Rechtsverletzung ab. Dabei stellte er fest, dass eine Auslieferung unzulässig sei, wenn sie beim Mitteilungsführer zu einem nicht wiedergutzumachenden Schaden führen würde, wozu eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 IPbpr gehöre.⁷⁸ Überdies erinnerte er daran, dass das Recht auf Leben extensiv zu verstehen sei und auch von den Mitgliedstaaten zu garantierende positive Schutzverpflichtungen enthalte, zu denen auch die Garantie eines würdevollen Lebens gehöre.⁷⁹ Diese Schutzpflicht für ein würdevolles Leben könne auch verletzt werden, wenn sich die für ein würdevolles Leben notwendigen Umweltbedingungen in Folge des Klimawandels signifikant verschlechterten.⁸⁰ Nach einer umfangreicheren Analyse der Umstände auf Kiribati gelangte der Ausschuss zu dem Ergebnis, dass das Recht auf Leben des Mitteilungsführers nicht verletzt sei, da die Auswirkungen des Klimawandels auf Kiribati noch nicht gravierend genug seien, um eine Verletzung des Rechts auf Leben feststellen zu können.⁸¹ In einer beachtenswerten abweichenden Meinung wurde der Trinkwassermangel auf Kiribati hingegen anders beurteilt und eine Rechtsverletzung angenommen.⁸² Hinsichtlich der Zurechnungs- und Verursachungsfragen war der Sachverhalt in *Teitotia* gegenüber dem Kinderrechtsausschussverfahren einfacher gelagert, da der Ausschuss nur beurteilen musste, ob durch die Auslieferung, ein Neuseeland eindeutig zuzuordnender Sachverhalt, das Recht auf Leben wegen Umständen in einem anderen Staat verletzt werden.

2. Die Rechtssache *Billy*

In einer weiteren Rechtssache, *Billy* u.a. gegen Australien, hatte der UN-Menschenrechtsausschuss nochmals Gelegenheit, die Auswirkungen des Klimawandels auf das Verständnis der Paktrechte zu analysieren.⁸³ In Erweiterung zu dem Vorbringen in *Teitotia* gehörten die Mitteilungsführer in der Rechtssache *Billy* einer nationalen Minderheit in Australien an, konkret den indigenen Bewohnern der Inseln der Torresstraße. Sie gaben an, dass ihre Inseln infolge des Klimawandels immer häufiger überschwemmt werden und Salzwasser langsam überhandnehme. Australien habe es versäumt, geeignete Gegenmaß-

⁷⁸ UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia* (Fn. 77), Rn. 9.3.

⁷⁹ UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia* (Fn. 77), Rn. 9.4.

⁸⁰ UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia* (Fn. 77), Rn. 9.4.

⁸¹ UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia* (Fn. 77), Rn. 10.

⁸² Dissenting Opinion *Sancin*, UN-Menschenrechtsausschuss, *Teitotia* (Fn. 77), Rn. 6.

⁸³ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.*, CCPR/C/135/D/3624/2019, Auffassung veröffentlicht am 22.9.2022 (übersetzt und angemerkt von N. Jauer, Menschenrechte verpflichtet zum Schutz vor den Folgen des Klimawandels, KlimR 2022, 352 ff.).

nahmen gegen die Veränderungen vorzunehmen und dadurch mehrere Verpflichtungen des Paktes verletzt.

Der Ausschuss beruft sich in seiner Auffassung wiederum darauf, dass die gerügten Paktrechte positive Verpflichtungen enthalten und dass eine Verantwortlichkeit des Mitteilungsgenegers Australien für den Klimawandel nicht erforderlich für die Zurechnung der Verletzungen war.⁸⁴ Vielmehr wäre es ausreichend, wenn Australien keine geeigneten Vorsorge- und Anpassungsmaßnahmen gegen die Folgen des Klimawandels und somit gegen die Verletzung der gerügten Rechte seiner Staatsangehörigen ergriffen hätte.⁸⁵ Die Auswirkungen des Klimawandels auf die Bewohner der Torresstraße stehen nach der Auffassung des Ausschusses bereits unmittelbar bevor, so dass auch eine Opfereigenschaft der Verfasser bejaht wurde.⁸⁶

Bezüglich des Rechts auf Leben nahm der Ausschuss im Ergebnis keine Verletzung an, da Australien an einem Deichprogramm zum Schutz der Inseln arbeite und dieses auch bis 2023 realisieren wolle.⁸⁷ Der Ausschuss bestätigte jedoch nochmals seine bereits in *Teitotia* vorgenommene Auslegung des Art. 6 Abs. 1 IPbpR, welcher auch eine würdevolle Lebensgestaltung umfasse.⁸⁸ Dabei betonte er im Anschluss an seinen oben bereits erwähnten *General Comment No. 36 on the Right to Life*,⁸⁹ dass sich die Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 1 IPbpR auf begründet vorhersehbare Gefahren und lebensbedrohliche Situationen erstreckt, die zum Verlust des Lebens führen können.⁹⁰ Folglich kann eine Verletzung der Regelung bereits vor dem eigentlichen Verlust des Lebens vorliegen.⁹¹ Überdies gehören zu den erfassten Gefahren ebenfalls die Auswirkungen des Klimawandels, die zu den wichtigsten und ernsthaftesten Gefahren des Genusses des Rechts auf Leben für zukünftige Generationen gehört.⁹² Zur Auslegung des IPbpR könne auf die Verpflichtungen der Vertragsparteien aus anderen völkerrechtlichen Übereinkünften zurückgegriffen werden.⁹³ Diese Interpretation von Art. 6 IPbpR war im Vortrag Australiens noch als zu dynamisch und damit als nicht mehr von den in Art. 31 WVK inkorporierten völkerrechtlichen Auslegungsregeln gedeckt angesehen worden.⁹⁴

⁸⁴ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 7.6. ff., wobei der Ausschuss zwischen Anpassungs- und Minderungsmaßnahmen unterscheidet.

⁸⁵ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.3.

⁸⁶ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 7.10.

⁸⁷ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.7.

⁸⁸ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.3.

⁸⁹ Siehe oben S. 245.

⁹⁰ UN-Menschenrechtsausschuss, *General Comment No. 36*, Rn. 3.

⁹¹ UN-Menschenrechtsausschuss, *General Comment No. 36*, Rn. 7.

⁹² UN-Menschenrechtsausschuss, *General Comment No. 36*, Rn. 65.

⁹³ UN-Menschenrechtsausschuss, *General Comment No. 36*, Rn. 65.

⁹⁴ Zu den völkerrechtlichen Auslegungsmethoden *Heintschel von Heinegg* (Fn. 20), § 14 Rn. 6 ff.

Allerdings nahm der Menschenrechtsausschuss eine Verletzung von Art. 17 (Familie) und Art. 27 (nationale Minderheit) IPbpR an. Art. 17 IPbpR sei verletzt, weil die Überschwemmungen erhebliche Belastungen für die Mitteilungsführer darstellen.⁹⁵ Eine Verletzung der positiven Schutzpflicht liegt vor, wenn vorhersehbare und schwerwiegende Eingriffe in das Familienleben oder die Privatsphäre gegeben sind. Diese Schutzpflicht besteht unabhängig von aktivem staatlichen Verhalten,⁹⁶ so dass insoweit nicht auf eine aktive, zurechenbare Rechtsverletzung wie das Hervorrufen des Klimawandels durch Emissionen abzustellen ist. Dies unterscheidet auch die Rechtssache *Billy* von dem *Sacchi*-Verfahren vor dem Kinderrechtsausschuss, in denen den Mitteilungsgegnern eine kausale Verursachung des Klimawandels und seiner Folgen für die Verfasser nachgewiesen werden musste. Dadurch sind die Ausführungen des UN-Menschenrechtsausschusses insgesamt nicht so umstritten wie die des Kinderrechtsausschusses, der ein dogmatisch schwer zu konstruierendes direkt zurechenbares Verhalten des Mitteilungsgegners annimmt. Der ebenfalls als verletzt angesehene Art. 27 IPbpR statuiert ein Recht für Minderheiten, das den Angehörigen einer Minderheit zusteht.⁹⁷ Dieses Recht kann gerade bei Indigenen in der Ausübung ihrer Kultur verbunden mit dem bewohnten Gebiet und den vorhandenen Ressourcen einschlägig sein.⁹⁸ Art. 27 IPbpR wurde vom Ausschuss als verletzt angesehen, da durch den fortschreitenden Klimawandel und die Erhöhung des Meeresspiegels die Ausübung der Kultur für die Bewohner der Torresstraße unmöglich gemacht wurde.⁹⁹

Der Auffassung des Ausschusses sind mehrere abweichende Voten angehängt. Vorgebracht wird, dass die Mehrheit das Recht auf Leben zu restriktiv verstanden habe und so dem Regelungsgehalt der Vorschrift nicht gerecht geworden sei.¹⁰⁰ Überdies müsse das Recht auf ein würdevolles Leben so ausgelegt werden, dass die Mitgliedstaaten des Paktes dem Vorsorgeprinzip im Hinblick auf den dringenden und permanenten Klimawandel hinreichende Beachtung schenken.¹⁰¹ Ferner wird hervorgehoben, dass der Zukunftsfokus der Mehrheit die bereits vorliegenden Rechtsbeeinträchtigungen aus dem Blick

⁹⁵ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.9.

⁹⁶ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.9.

⁹⁷ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.13.

⁹⁸ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.13.

⁹⁹ UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 8.14.

¹⁰⁰ Vgl. Joint Opinion *Bulkan, Kran und Sancin*, UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 2 ff. Noch stärker: Dissenting opinion *Muhumuza*, UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83).

¹⁰¹ Joint Opinion *Bulkan, Kran und Sancin*, UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 4.

verlieren lasse und sie nicht ausreichend die Erfordernisse des Vorsorgeprinzips beachte.¹⁰²

In seiner Antwort auf die Ansicht des Menschenrechtsausschusses erkennt Australien die Auswirkungen des Klimawandels auf die Bewohner der Torres-Straße an und kündigt an, Schutzmaßnahmen vorzunehmen.¹⁰³ Es hebt jedoch ausdrücklich hervor, dass andere völkerrechtliche Übereinkommen nicht direkt relevant für die Auslegung des IPbPR sind¹⁰⁴ und dass die Hürden für das Vorliegen positiver Verpflichtungen im Gegensatz zu den Ausführungen des Ausschusses hoch liegen müssen.¹⁰⁵

3. Würdigung

Der Ausschuss des UN-Menschenrechtspaktes umschifft das Problem der individuellen Rechtsverletzung in beiden Rechtssachen elegant, indem er seine Erwägungen auf staatliche Anpassungs- oder Verringerungsmaßnahmen im Sinne einer staatlichen Leistungspflicht stützt.¹⁰⁶ Grundsätzlicher Natur ist die aufgeworfene Frage, wie dynamisch die Paktrechte verstanden werden können und wo die Grenzen der völkerrechtlichen Auslegung liegen. Problematisch ist darüber hinaus die Einbeziehung anderer völkerrechtlicher Übereinkommen zur Auslegung eines Vertrages. Hierzu müssten die Voraussetzungen von Art. 31 Abs. 3 lit. c WVK erfüllt sein, was zumindest vom Ausschuss weder in seinem *General Comment No. 36* noch in den Ansichten in den konkreten Verfahren näher ausgeführt wurde. Wie bei der Kinderrechtskonvention besteht auch für den IPbPR keine Identität der Mitglieder mit dem Pariser Klimaschutzübereinkommen, so dass an dessen Heranziehbarkeit im Wege der Auslegung große Zweifel bestehen.

Die den jeweiligen Ansichten angehängten Sondervoten befürworten einen weitergehenden oder besser begründeten Menschenrechtsschutz. Die Mehrheit der Ausschussmitglieder ließ in beiden Verfahren einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren als ausreichend für staatliche Anpassungs- und Verringerungsmaßnahmen genügen. Man wird sehen, ob dies in Zukunft vor dem Hintergrund der Pflicht zur Ergreifung effektiver Gegenmaßnahmen noch ausreichend sein wird. Bis dahin werden in Klimaverfahren wahrscheinlich eher die menschen-

¹⁰² Joint Opinion *Bulkan, Kran und Sancin*, UN-Menschenrechtsausschuss, *Billy et al.* (Fn. 83), Rn. 4.

¹⁰³ Response of Australia to the Views of the Human Rights Committee in Communication No. 3624/2019, 30.3.2023, Rn. 5 ff., abrufbar unter <https://www.ag.gov.au/rights-and-protections/publications/billy-et-al-v-australia-36242019-australian-government-response>.

¹⁰⁴ Australia (Fn. 103), Rn. 43 lit. a.

¹⁰⁵ Australia (Fn. 103), Rn. 47, 53.

¹⁰⁶ Zu dieser Problematik vertieft *Wegener* (Fn. 17), 426 Rn. 8 ff.

rechtlichen Verbürgungen wirtschaftlicher, sozialer oder kultureller Art und nicht die Individualverbürgungen einschlägig sein.¹⁰⁷

D. Vergleich der verschiedenen Verfahren

Die Entscheidungen der Menschenrechtsausschüsse sind unterschiedlich zu bewerten. Die Auffassung des Kinderrechtsausschusses ist die einzige, die sich wirklich mit der möglichen Einbeziehung der Auswirkungen des Klimawandels in den Schutzbereich des Rechts auf Leben und der Zurechnungsproblematik auseinandersetzen musste. Die Annahme der Zurechnungsvoraussetzungen zur Erfüllung des Merkmals „Hoheitsgewalt“ erscheint vor dem Hintergrund der kollektiven Verursachung nicht unproblematisch und bedürfte eines sehr dynamischen Verständnisses der Konvention, welches nicht mehr mit dem Willen der Vertragsparteien übereinstimmen könnte. Jedenfalls lassen die umfangreichen Ausführungen des Ausschusses darauf schließen, dass er die Mitteilung als begründet ansah und dies auch zum Ausdruck bringen wollte, da er ansonsten die Unzulässigkeit mangels ausreichender Erschöpfung des Rechtswegs zuerst hätte feststellen können. Abzuwarten bleibt, inwieweit der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in den bei ihm anhängigen Verfahren die Überlegungen des Kinderrechtsausschusses im Rahmen der EMRK übernehmen wird.

Rechtlich verschieden hiervon sind die Rechtssachen vor dem IPbPR-Ausschuss der UN. Auf die Verursachung des Klimawandels durch die Mitteilungsgegner kam es nicht an, da eine von der individuellen Emission unabhängige Schutzpflicht des Staates zum Schutz vor signifikanten Paktverletzungen einschlägig war. Entscheidend war also die staatliche Verpflichtung, die Mitteilungsführer vor den Folgen des Klimawandels zu schützen, ein dogmatisch deutlich einfacherer Anknüpfungspunkt zur Begründung einer individuell verursachten Schädigung. Folglich sind die Argumentationen in den Rechtssachen *Teitotia* und *Billy* im Ergebnis deutlich überzeugender als beim Kinderrechtsausschuss in *Sacchi*.

Zu konstatieren bleibt, dass die Menschenrechtsausschüsse das Recht auf Leben dynamisch erweiternd interpretieren und durch andere Rechtssätze, wie den Regelungen des Pariser Klimaschutzabkommens, inhaltlich aufladen. Diese Interpretation ist nach hier vertretener Auffassung zwar zumindest gewagt, wobei das Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 31 Abs. 3 lit. c WVK im Einzelfall untersucht werden müsste und zumindest hinsichtlich des Heranziehens des Pariser Klimaschutzübereinkommens fraglich ist. Durch die Einbeziehung anderen Völkerrechts über Art. 31 Abs. 3 lit. c WVK könnte jedoch ein kohärenteres völkerrechtliches Regime geschaffen werden, das verschiede-

¹⁰⁷ So *Jauer* (Fn. 83), 356.

ne Rechtsentwicklungen berücksichtigen und zu einem effektiveren Klimaschutz und Schutz vor Klimawandelfolgen führen kann.

E. Europäischer Gerichtshof

Die bislang entschiedenen Klimaschutzverfahren vor dem Europäische Gerichtshof waren Individualnichtigkeitsklagen nach Art. 263 Abs. 4 AEUV.¹⁰⁸ In der bedeutsamen Rechtssache *Carvalho* hatten 37 Antragsteller¹⁰⁹ zuerst vor dem Gericht¹¹⁰ und in der Instanzentscheidung vor dem Europäischen Gerichtshof¹¹¹ gegen die Rechtmäßigkeit des unionalen Klima- und Energiepakets 2030¹¹² eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 Abs. 4 AEUV erhoben. Daneben wurde noch ein Antrag auf Schadenersatz nach Art. 340 Abs. 2 AEUV wegen seitens der EU rechtswidrig herbeigeführten Schadens geltend gemacht. Trotz ihrer hervorgehobenen politischen Bedeutung waren beide Verfahren nur Kammer- und keine Große Kammer-Verfahren, was dafür spricht, dass den EU-Gerichten die rechtlichen Gesichtspunkte der Entscheidung nicht überaus problematisch zu sein schienen.

Prozessual liegt die Zuständigkeit für Nichtigkeitsklagen natürlicher und juristischer Personen nach Art. 263 Abs. 4 AEUV gemäß Art. 256 Abs. 1 AEUV im ersten Rechtszug beim Gericht, da Art. 51 EuGH-Satzung keine ander-

¹⁰⁸ Neben dem gleich zu erörternden *Carvalho*-Verfahren noch EuGH, Rs. C-177/19 P – 179/19 P, *Paris et al.*, ECLI:EU:C:2022:10.

¹⁰⁹ Die Antragsteller waren 36, größtenteils aus Mitgliedstaaten der EU stammende natürliche Personen und eine Vereinigung nach schwedischem Recht, siehe EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 2. Sie alle sind von den Auswirkungen des Klimawandels besonders betroffen, siehe *G. Winter*, Not fit for purpose: die Klagebefugnis vor dem Europäischen Gericht angesichts allgemeiner Gefahren, EuR 2022, 367 ff.

¹¹⁰ EuG, Rs. T-330/18, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:T:2019:324.

¹¹¹ EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252.

¹¹² Im Einzelnen wurde gegen die Richtlinie (EU) 2018/410 v. 14.3.2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO₂-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814 (Abl. 2018 L 76/3), insbesondere ihres Art. 1, die Verordnung (EU) 2018/842 v. 30.5.2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 (Abl. 2018 L 156/26), insbesondere ihres Art. 4 Abs. 2 und ihres Anhangs I, und die Verordnung (EU) 2018/841 v. 30.5.2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU (Abl. 2018 L 156/1), insbesondere ihres Art. 4 seitens der Kläger vorgegangen. Das Klima- und Energiepaket 2030 wurde durch die Maßnahmen zum Erlass eines „Europäischen Grünen Deals“ abgelöst.

weitige Regelung enthält.¹¹³ Das Gericht erklärte die Klage für unzulässig, da den Klägern mangels individueller Betroffenheit keine Klagebefugnis zustünde.¹¹⁴ Der Gerichtshof schloss sich dieser Einschätzung an und bestätigte die erstinstanzliche Entscheidung des Gerichts.¹¹⁵ Folglich haben beide Gerichte keine materielle Entscheidung über die Frage der Vereinbarkeit des damaligen Klimaschutzpakets mit den Grundrechten der EU getroffen. Dies steht in einem auffallenden Gegensatz zum kurz vor der *Carvalho*-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs ergangenen Klimabeschlusses des Bundesverfassungsgerichts, in dem das Bundesverfassungsgericht mit einigem argumentativen Aufwand die Frage der, gegenüber dem EU-Verfahren anderen Voraussetzungen unterliegenden, Beschwerdebefugnis zustimmend beantwortet hatte.¹¹⁶

1. Die Klagebefugnis nach Art. 263 Abs. 4 AEUV

Problematisch war im *Carvalho*-Verfahren die Auslegung der individuellen Klagebefugnis nach Art. 263 Abs. 4 AEUV. Gemäß dem vorliegend einschlägigen Wortlaut der Regelung können Nichtadressaten gegen Handlungen (der Union) vorgehen, wenn sie von diesen unmittelbar und individuell betroffen werden. Das Merkmal der individuellen Betroffenheit wird vom Europäischen Gerichtshof traditionell restriktiv verstanden, was einen dauerhafter Streitpunkt zwischen den Gerichten, den Generalanwälten und dem wissenschaftlichen Schrifttum darstellt.¹¹⁷ Im Ergebnis hat der Gerichtshof bislang trotz umfangreicher Kritik immer an seiner bereits 1962 in der Rechtssache *Plaumann* entwickelten Konstruktion festgehalten.¹¹⁸ Gemäß dem Gerichtshof liegt eine individuelle Betroffenheit nur dann vor, wenn die in Rede stehende Entscheidung den Kläger wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, ihn aus dem Kreis der übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und ihn daher in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten.¹¹⁹

In der Rechtssache *Carvalho* hatten die 37 Kläger argumentiert, dass sie allesamt von den Auswirkungen des Klimawandels in ihren EU-Menschenrechten besonders betroffen sind, da sie z.B. auf einer Hallig leben. Der Gerichtshof

¹¹³ E. Pache, in: C. Vedder/W. Heintschel von Heinegg (Hrsg.), *Europäisches Unionsrecht* (2. Aufl., 2018), Art. 256 AEUV Rn. 2.

¹¹⁴ EuG, Rs. T-330/18, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:T:2019:324.

¹¹⁵ EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252.

¹¹⁶ Vgl. BverfGE 157, 30.

¹¹⁷ Ansicht des EuGH: Rs. C-263/02, *Jégo-Quéré*, Slg. 2004, I-3425, Rn. 29 ff.; Rs. C-50/00, *Pequenos Agriculturos*, Slg. 2002, I-6677, Rn. 38 ff. Kritik: EuG, Rs. T-177/01, *Jégo-Quéré*, Slg. 2002, II-2365, Rn. 51; Schlussanträge GA Jacobs, *Pequenos Agriculturos*, Slg. 2002, I-I-6681, Rn. 59 f.; *Winter* (Fn. 109), 370 ff.; *W. Cremer*, in: C. Calliess/M. Ruffert (Hrsg.), *EUV/AEUV* (6. Aufl., 2022), Art. 263 AEUV Rn. 53; *M. Kotzur/A. Dienelt*, in: R. Geiger et al. (Hrsg.), *EUV/AEUV* (7. Aufl., 2023), Art. 263 AEUV Rn. 30.

¹¹⁸ EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 70.

¹¹⁹ EuGH, Rs. C-25/62, *Plaumann*, Slg. 1963, S. 211, 238.

folgte dieser Argumentationslinie nicht und lehnte ebenso wie zuvor das Gericht die individuelle Betroffenheit ab, da eine individuelle menschenrechtliche Betroffenheit für das Erfüllen der *Plaumann*-Formel nicht ausreiche. Ansonsten läge die Klagebefugnis des Art. 263 Abs. 4 AEUV bei jedweder menschenrechtlichen Betroffenheit vor und der einschränkende Wortlaut der Regelung würde umgangen.¹²⁰

Fraglich war aber, ob eine in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs anerkannte Ausnahme eingreifen könnte. Der Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung die in der *Plaumann*-Entscheidung getätigten sehr strikten Ausführungen im Laufe seiner Rechtsprechung vereinzelt aufgeweicht.¹²¹ Umstritten ist insbesondere, ob eine Ausdehnung der Rechtsschutzgewährung aufgrund des in Art. 47 GRCh niedergelegten Grundsatzes des effektiven Rechtsschutzes¹²² geboten ist. Dafür spricht die Verleihung subjektiver Rechte durch die Charta-Grundrechte.¹²³

2. Schadenersatz nach Art. 340 Abs. 2 AEUV

Ein weiterer Klagegrund war die Berufung auf die deliktische Haftung nach Art. 340 Abs. 2 AEUV. Danach ersetzt die Union im Bereich der außervertraglichen Haftung den durch ihre Organe oder Bedienstete in Ausübung ihrer Amtstätigkeit entstandenen Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist für das Vorliegen einer deliktischen Haftung erforderlich, dass die den Organen vorgeworfene Handlung rechtswidrig und ein tatsächlicher Schaden eingetreten ist sowie dass zwischen der Handlung und dem behaupteten Schaden ein ursächlicher Zusammenhang besteht.¹²⁴ Durchgesetzt werden kann der Anspruch nach Art. 340 Abs. 2 AEUV mit der Schadenersatzklage gemäß Art. 268 AEUV, wobei letztere Vorschrift einen eigenständigen, von Art. 263 AEUV unabhängigen eigenständigen Rechtsbehelf darstellt.¹²⁵ Folglich hat die Unzulässigkeitsentscheidung

¹²⁰ EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 37 ff.

¹²¹ Siehe die Übersicht bei O. Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union (49. EL, November 2012), Art. 263 AEUV Rn. 70 ff.

¹²² Zur Bedeutung der Vorschrift *H.D. Jarass*, Charta der Grundrechte der EU (4. Aufl., 2021), Art. 47 GRCh Rn. 3 f.

¹²³ *Winter* (Fn. 109), 376. Kritisiert wird auch die Anwendung der *Plaumann*-Formel in umweltrechtlichen Belangen, siehe L. Christiansen/C. Masche, Klimarechtsschutz und Paradoxien beim EuGH – Warum die *Plaumann*-Formel nicht mehr zeitgemäß ist, ZEuS 2023, 31, 37.

¹²⁴ Ständige Rechtsprechung seit EuGH, Rs. 4/69, *Lütticke*, Slg. 1971, 325 Rn. 10. Aus dem Schrifttum Calliess/*M. Ruffert* (Fn. 117), Art. 340 AEUV Rn. 7 m.w.N.

¹²⁵ EuGH, Rs. 4/69, *Lütticke*, Slg. 1971, 325 Rn. 6; *M. Jacob/M. Kottman*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union (73. EL, Mai 2021), Art. 340 AEUV Rn. 49.

nach Art. 263 Abs. 4 AEUV erst einmal keine Rechtswirkungen für die Schadenersatzklage.¹²⁶ Allerdings ist eine Umgehung der restriktiven Voraussetzungen der Nichtigkeitsklage durch die Schadenersatzklage unzulässig, was dann anzunehmen ist, wenn mit der Schadenersatzklage in Wirklichkeit die Aufhebung einer bestandskräftig gewordenen Maßnahme begehrt wird und, im Falle des Stattgebens der Schadenersatzklage, die Rechtswirkungen dieser Maßnahme beseitigt werden würden.¹²⁷ Dies war vorliegend der Fall, da die Kläger mit beiden Klagebegehren das identische Rechtsschutzbegehren – die Kläger haben auch hier das Setzen strengerer Reduktionsziele beantragt¹²⁸ – verfolgt.¹²⁹ Im Ergebnis war mithin auch die Schadenersatzklage nicht erfolgreich.

3. Begründetheit der Klage

Die EU-Gerichte haben keine Ausführungen zur Begründetheit der Klage getroffen. Diese soll hier zumindest kursorisch kurz aufgezeigt werden. Vor dem Gericht hatten die Kläger geltend gemacht, dass die gerügten Sekundärrechtsakte des „Klima- und Energiepakets 2030“¹³⁰ gegen die Vorgaben des Pariser Klimaschutzübereinkommens verstoßen würden und deshalb nichtig seien. Insbesondere sei Art. 4 Abs. 2 PÜ nicht eingehalten, da die EU durch die angegriffenen Rechtsakte sein eigenes Reduktionsziel nicht erreichen würde.¹³¹

Für das Vorbringen spricht, dass gemäß Art. 216 Abs. 2 AEUV die von der Union geschlossenen Übereinkünfte die Organe der Union binden. Die EU ist Mitglied des Pariser Übereinkommens und „binden“ bedeutet, dass die Unionsorgane zur Beachtung und Durchführung der Unionsabkommen bei allen rechtsverbindlichen Organhandlungen wie der Setzung von Sekundärrecht verpflichtet sind.¹³² Folglich kommt den völkerrechtlichen Verträgen der Union eine besondere Stellung zu, da abgeleitetes Unionsrecht mit ihnen vereinbar sein muss.¹³³

¹²⁶ EuGH, verb. Rs. C-447/17 P und C-479/17 P, *Guardian Europe*, ECLI:EU:C:2019:672, Rn. 49 m. w. N.

¹²⁷ EuGH, verb. Rs. C-447/17 P und C-479/17 P, *Guardian Europe*, ECLI:EU:C:2019:672, Rn. 51.

¹²⁸ *G. Winter*, Armando Carvalho et alii versus Europäische Union: Rechtsdogmatische und staatsrechtliche Probleme einer Klimaklage vor dem Europäischen Gericht, ZUR 2019, 259, 260.

¹²⁹ Siehe EuGH, Rs. C-565/19 P, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 104 f. Anders *Winter* (Fn. 128), 267.

¹³⁰ Siehe oben Fn. 117.

¹³¹ EuG, Rs. T-330/18, *Carvalho et al.*, ECLI:EU:T:2019:324, Rn. 4 ff.

¹³² Calliess/Ruffert/K. Schmalenbach (Fn. 117), Art. 216 AEUV, Rn. 25.

¹³³ Vedder/Heintschel von Heinegg/W. Hummer (Fn. 113), Art. 216 AEUV Rn. 25 („Mezzaninrang“ völkerrechtlicher Übereinkommen). A.A. S. Lorenzmeier, Völkerrechtli-

Überdies stellen die Unionsübereinkommen einen integrierenden Bestandteil der Unionsrechtsordnung dar.¹³⁴ Das Pariser Übereinkommen gilt somit unmittelbar als Recht in der Unionsrechtsordnung.¹³⁵ Fraglich ist allerdings, ob die Kläger sich auf das Pariser Übereinkommen berufen können. Das wäre der Fall, wenn es unmittelbar anwendbar wäre, wofür das Übereinkommen dem Einzelnen Rechte verleihen müsste.¹³⁶ Davon kann beim Pariser Klimaschutzübereinkommen nicht ausgegangen werden, da es sich ausschließlich an die Vertragsparteien richtet, welchen bei der Ausfüllung der im Übereinkommen enthaltenen Verpflichtungen nicht nur ein großer Beurteilungsspielraum zusteht, sondern die Erfüllung der Verpflichtungen hängt auch noch von weiteren Akten, wie den nationalen Beiträgen des Art. 4 Abs. 2 PÜ, ab.

Andererseits hätte das Verfahren auf eine Grundrechtsverletzung der Kläger gestützt werden können, eine Berufung auf mehrere Grundrechte, insbesondere das Recht auf Leben in Art. 2 Abs. 1 GRCh, erscheint möglich.¹³⁷ Gegenüber der direkten Berufung auf das Pariser Klimaschutzübereinkommen können sich die Kläger hier auf unmittelbar anwendbare Grundrechte berufen. Die einschlägigen Grundrechte sind überdies wegen der Völkerrechtsfreundlichkeit der Unionsordnung im Lichte des für die Union geltenden Völkerrechts zu verstehen, wozu das Pariser Klimaschutzübereinkommen zählt, welches auch von allen Mitgliedstaaten der Union ratifiziert wurde. In diesem, aufgrund der Zulässigkeitschürden hypothetischen, Fall wäre das Vorbringen der Kläger deutlich erfolgsversprechender.

4. Würdigung

Die Rechtssache *Carvalho* warf grundsätzliche Erwägungen der Rechtsschutzgewähr für natürliche und juristische Personen auf. Eine automatische Ausweitung der Klagebefugnis im Rahmen der Nichtigkeitsklage auf Grundrechte erscheint jedenfalls im Anschluss an den Europäischen Gerichtshof nicht unbedingt geboten, da Art. 263 AEUV ebenfalls eine primärrechtliche Norm darstellt und sich Einschränkungen der Rechtsschutzgarantie des Art. 47 GRCh aus dem Abschnitt über die Zuständigkeit und die Klageverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof ergeben können.¹³⁸ Die Auslegung von Art. 263 AEUV im Lichte des Art. 47 GRCh darf nicht zur Missachtung der in den Verträgen

che Übereinkommen der Europäischen Union und das ACTA-Übereinkommen, ZJS 2012, 322, 325 f. (spezielles Sekundärrecht).

¹³⁴ Ständige Rechtsprechung seit EuGH, Rs. 181/73, *Haegeman*, Slg. 1974, 449 Rn. 2/6.

¹³⁵ *Calliess/Ruffert/Schmalenbach* (Fn. 132), Art. 216 AEUV Rn. 28.

¹³⁶ EuGH, verb. Rs. 21-24/72, *International Fruit Company*, Slg. 1972, 1219 Rn. 7 f. Siehe hierzu insbesondere die umfangreiche Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den WTO-Übereinkommen.

¹³⁷ Geltend gemacht wurden Verletzungen von Art. 2 Abs. 1, 3 Abs. 1, 15 Abs. 1, 17 Abs. 1, 20 und 24 GRCh, siehe *Winter* (Fn. 128), S. 259, 261.

¹³⁸ Zu letzterem *Jarass* (Fn. 122), Art. 47 GRCh Rn. 20.

ausdrücklich aufgestellten Voraussetzungen führen.¹³⁹ Außerdem stellen die Erläuterungen zu Art. 47 GRCh klar, dass die Regelung nicht dazu dient, die Bestimmungen über die Zulässigkeit direkter Klagen wie der Nichtigkeitsklage bei den Unionsgerichten zu ändern.¹⁴⁰ Die Erläuterungen zur Grundrechtecharta sind gemäß Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 3 EUV, Art. 52 Abs. 7 GRCh als Rechtserkenntnisquelle¹⁴¹ bei der Auslegung der Charta zu berücksichtigen.¹⁴²

Schließlich erscheint die Ausweitung des restriktiven Verständnisses der Klagebefugnis nicht unbedingt erforderlich, da die Betroffenen auch Rechtsschutz vor den nationalen Gerichten suchen können¹⁴³ und nationale Gerichte verpflichtet sind, den entsprechenden Rechtsschutz zu gewähren.¹⁴⁴ Insoweit liegt beim Verständnis des Europäischen Gerichtshofs keine Regelungslücke vor, wie sie von den Kritikern an dessen Rechtsprechung vorgebracht wird. Eine Neuorientierung des Gerichtshofs in dieser Frage würde auch zu einer deutlich höheren Arbeitsbelastung des Gerichtshofs führen, was zumindest eine umfassende Neuausrichtung des Gerichts zur Folge haben müsste. Anzunehmen ist, dass in diesem hypothetischen Fall fast das gesamte unionale Sekundärrecht angefochten werden würde, insbesondere in politisch schwierigen Fragestellungen wie der adäquaten Bekämpfung des Klimawandels, die eher nicht von einem Gericht, sondern von Rechtssetzungsorganen beantwortet werden sollten.

Weder das Gericht noch der Gerichtshof haben dem *Carvalho*-Verfahren überragende Bedeutung beigemessen und es jeweils in der Kammerbesetzung entschieden. Hintergrund hierfür dürfte die bei beiden Instanzen verbreitete Auffassung sein, die restriktive Auslegung der individuellen Betroffenheit im Rahmen des Art. 263 Abs. 4 AEUV beizubehalten. Die Entscheidungen des Gerichtshofs werden im Konsens der Richter gefällt, so dass nicht abschließend festgestellt werden kann, ob die einschränkende Ansicht innerhalb des Gerichts umstritten ist.

Carvalho wird nicht das einzige Verfahren bleiben, in dem sich der Gerichtshof materiell mit Fragen des Klimaschutzes befassen muss. Die Ausführungen zur Begründetheit haben gezeigt, dass sich auf Grundrechte beziehende Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof durchaus erfolgreich sein können, da die einzelnen Verbürgungen im Lichte des geltenden Völkerrechts und da-

¹³⁹ EuG, Rs. T-771/20, *KS und KD*, ECLI:EU:T:2021:798, Rn. 41 (unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die *Carvalho*-Entscheidung des EuGH). Siehe auch den Schlussantrag von GA Čapeta, *KS und KD*, ECLI:EU:C:2023:901, Rn. 99 f.

¹⁴⁰ Charta-Erläuterungen, ABl. 2007 C 303/29. Dazu EuGH, Rs. C-237/17, *Canadian Solar*, ECLI:EU:C:2019:259, Rn. 83.

¹⁴¹ So ausdrücklich *Jarass* (Fn. 122), Art. 47 GRCh Rn. 82.

¹⁴² EuGH, Rs. C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2013:625, Rn. 97 m.w.N.

¹⁴³ EuGH, Rs. C-50/00, *Pequeños Agricultores*, Slg. 2002, I-6677 Rn. 40.

¹⁴⁴ EuGH, Rs. C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2013:625, Rn. 93 ff.

mit der Verpflichtungen des Pariser Klimaschutzübereinkommens verstanden werden müssen.

IV. Schlussfolgerungen

Klimaklagen vor internationalen und europäischen Gerichten sind vielfältigen Problemstellungen ausgesetzt. Die bisherige Entscheidungspraxis auf UN-Ebene erscheint uneinheitlich, da der Kinderrechtsausschuss eine deutlich größere Sympathie für die Verletzung des Rechts auf Leben durch fehlende Klimaschutzmaßnahmen der Mitgliedstaaten erkennen lässt als die Entscheidungen des IPbPR-Ausschusses. Dogmatisch besonders problematisch erscheint die Zurechnung der geltend gemachten Rechtsverletzung an einen Staat, da die Menschenrechte individuell ausgestaltet sind, im Rahmen von Klimawandelverletzungen jedoch eine kollektive Verursachung vorliegt. Im Gegensatz zu Schadenersatzklagen erscheint selbst das Herunterrechnen der einzelnen Verschmutzungsanteile bei der Verletzung von Menschenrechten (oftmals) nicht ausreichend, da der einzelne Verschmutzungsbeitrag zur Verletzung des Rechts auf Leben oder anderer menschenrechtlicher Verbürgungen nicht ausreichen dürfte. Andererseits sehen die UN-Menschenrechtsausschüsse die Auswirkungen des Klimawandels durchaus als menschenrechtliches Problem an, wie sich an den erlassenen allgemeinen Bemerkungen und dem dort vorgesehenen dynamischen Verständnis der Übereinkommen ersehen lässt. Unabhängig davon zeigen die Rechtssachen *Teitotia* und *Billy* auf, dass eine Zurechnung auch bei nicht feststehender Verursachung unter Umständen vorgenommen werden kann.

Die vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anhängigen Rechtssachen weisen wegen der vergleichbaren Struktur der menschenrechtlichen Verbürgungen als Individualrechte ähnliche Problemstellungen wie die Verfahren vor den UN-Menschenrechtsausschüssen auf. Insbesondere das *Duarte Agostinho*-Verfahren wird zeigen, inwieweit der Gerichtshof bereit ist, seine dynamische Auslegung der EMRK fortzuentwickeln. Überdies ist den Individualverbürgungen auf globaler und regionaler Ebene gemeinsam, dass die den Mitgliedstaaten eventuell zuzurechnenden Verletzungen aus deren positiven Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte herrühren.

Strukturell anders, aber aufgrund der geltend gemachten Verletzungen der EU-Grundrechtecharta doch vergleichbar, waren die *Carvalho*-Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof. Dieser hielt an seiner einschränkenden Auslegung der Klagebefugnis natürlicher und juristischer Personen fest, so dass erfolgreiche Individualklagen gegen das Klimaschutzpaket der EU auch in Zukunft unwahrscheinlich sind. Bei Überwinden der Zulässigkeitschürde bestehen sowohl für Verfahren vor dem EGMR als auch vor dem EuGH aufgrund der Einbeziehung des Pariser Klimaschutzübereinkommens in die Auslegung der

Grundrechte allerdings größere Erfolgsaussichten, solange das Vorbringen auf die Einhaltung der Pariser Vorgaben und der sich aus dem Fehlen ergebenden Grundrechtsverletzungen gestützt wird. Die Kausalitätsproblematik wäre gemildert.

Die Effektivität der untersuchten internationalen und regionalen Klimaschutzklagen lässt sich nicht abschließend beurteilen. Juristisch gesehen, waren die Klagen mit einer Ausnahme allesamt nicht erfolgreich. Andererseits haben sie politisch das Problem der Auswirkungen des Klimawandels auch auf dieser Ebene vor Augen geführt und größere Aufmerksamkeit geschaffen. Dies ist, unabhängig von der eingeschränkten Rechtswirkung der Ansichten der UN-Ausschüsse, ein nicht zu unterschätzender Erfolg.

Insgesamt stellen Klimaschutz und Menschenrechte keine Dichotomie dar, vielmehr können internationale Klimaklagen als Mittel gegen den Klimawandel eingesetzt werden, da sie zumindest eine Beförderung des Handelns von Politik und Unternehmen in Richtung Klimaschutz bewirken können. *De lege lata* wäre eine Weiterentwicklung der Menschenrechte zu einem Menschenrecht auf Klima wünschenswert, um die oben dargestellten, nach dem bestehenden System gegebenen Schwierigkeiten zu beseitigen.