

Von der Straße in die Gerichtssäle: Wie hier in Hamburg haben im Jahr 2019 weltweit Jugendliche für schnelle und wirksame Klimaschutzmaßnahmen demonstriert. Inzwischen wenden sie sich auch juristisch gegen die Politik.

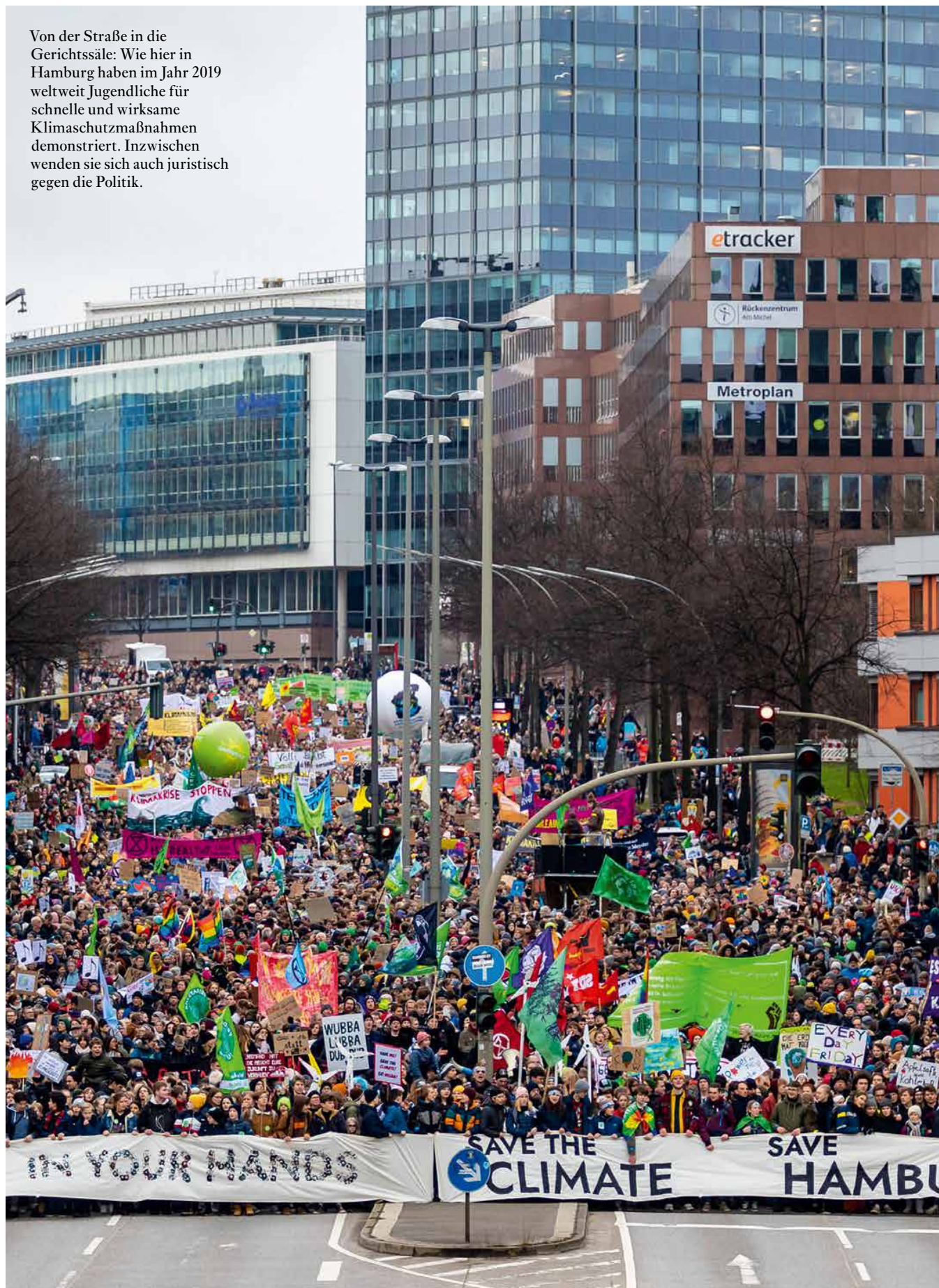


FOTO: PICTURE ALLIANCE / XIMIGS

# GERICHTE ALS KLIMASCHÜTZER

TEXT: MICHAELA HUTTERER

Bisher schränken die meisten Industrieländer ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoß nur halbherzig ein. Dabei zeigen sich die Auswirkungen der Erderwärmung immer deutlicher. Doch der Druck auf die Politik nimmt zu. Weltweit ziehen Klimaschützer vor Gericht, um die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen einzuklagen. Am Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law und am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht befassen sich Forschende mit der Frage, was Rechtsprechung und Gesetze gegen den Klimawandel ausrichten können.

Hannes Schwerdtner aus der Uckermark ist zornig. Zornig auf die heftigen Sturmböen, die seine Wiesen, die früher seine 400 Rinder ernährten, in Sandwüsten verwandelt haben. Zornig auf die Bundesregierung wegen ihrer unambitionierten Klimapolitik und wegen der Wassernotstandsgesetze, die ihm keinen Brunnenbau erlauben. 30 Rinder halte er jetzt noch, den Rest habe er notschlachten müssen, erklärt der Landwirt als Zeuge vor dem Internationalen Gerichtshof in Berlin. Infolge von Sturmfluten war der Gerichtshof vorübergehend verlegt worden.

Was glaubhaft klingt, ist jedoch (noch) eine Fiktion aus dem ARD-Fernsehfilm „Ökozid“, ausgestrahlt im vergangenen November. Die Story: 31 Länder des globalen Südens verklagen die Bundesrepublik im Jahr 2034 auf Schadensersatz infolge unzureichenden Klimaschutzes – seien es der späte Ausstieg aus der Kohleenergie, die weltweite Vergabe von Krediten der staatlichen Förderbank KfW für den Bau von Kohlekraftwerken oder die Stützung der heimischen Autoindustrie durch lediglich halbherzige Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion.

Alles Science-Fiction? Mitnichten. Was die Utopie des Autors und Regisseurs Andres Veiel zeigt, beruht auf neuesten Erkenntnissen der Klimaforschung und der Rechtswissenschaft. Rechtsexpertinnen und -experten des Heidelberger Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht lieferten den juristischen Background für das Drehbuch. Wissenschaftliche Fakten für ein sehr reales Zukunftsszenario, ein Planspiel für die Zeit, wenn sich die Erdatmosphäre noch weiter aufgeheizt haben wird – und zahllose Menschen

unter den Auswirkungen leiden werden. Tatsächlich ist das Szenario inzwischen gar nicht mehr so weit weg von der Realität. Ob Australien, die USA, Frankreich, die Schweiz, Großbritannien oder Deutschland: Immer öfter ziehen Klimaschützer vor Gericht. „Weltweit erleben wir eine sehr dynamische Entwicklung von Klimaklagen, die Zahl der anhängigen Verfahren explodiert“, berichtet Tom Sparks, wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. „Ein Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof gibt es bislang zwar noch nicht, aber es wäre möglich“, erklärt der Experte für internationales Klima- und Verfahrensrecht, der auch die ARD-Filmemacher mitberaten hat.

Das Gros der Fälle spielt sich derzeit vor nationalen Gerichten ab. Das Schlagwort #climatejustice steht für den juristischen Kampf um mehr Klimaschutz und eine gerechtere Verteilung der Lasten und bildet die juristische Ergänzung der „Fridays for Future“-Bewegung, die Fortsetzung der Protestmärsche hinein in die Gerichts-



säle der Welt. In einem weltweiten Netz bündeln Klimaforschende, Aktivisten und Juristen ihr Wissen: Ob „Lawyers for Future“ oder Umweltrechtler in der Wissenschaft, sie alle setzen auf Gerichtsverfahren, die öffentliche Aufmerksamkeit schaffen; sie sammeln und analysieren Rechtsgrundlagen und Urteile weltweit, etwa in der Datenbank Ecolax.

## Klimaziele sind nicht direkt einklagbar

Das Hauptargument von Aktivisten, Betroffenen und Umweltverbänden, die sich per Klage gegen den Staat wenden: Der Klimawandel verletzt Menschenrechte. Er bedroht das ökologische Existenzminimum des Menschen, das sich aus dem Recht auf Leben, auf Familie, aber auch auf Wohnen ergibt. Es ist in nahezu allen Rechtsordnungen der Welt in nationales (Verfassungs-)Recht umgesetzt oder wird zumindest als Standard akzeptiert.

78

„Dieser Weg ist sehr vielversprechend, es gibt aber auch Grenzen“, beobachtet Rechtswissenschaftler Sparks. Nach dem Pariser Abkommen von 2015 sind die 191 beteiligten Staaten, darunter auch die EU-Mitgliedstaaten und die USA, verpflichtet, bestimmte Klimaziele zu erfüllen, die sie sich selbst gesetzt haben. „Einklagbar sind diese Ziele jedoch nicht direkt“, erklärt Sparks. Vor allem den Industrienationen als Treibhausgas-Emittenten sei es wichtig gewesen, mit dem Abkommen keine neue Klagemöglichkeit zu schaffen.

Und gerade deswegen scheitern auch viele Verfahren, wie ein Blick in die Urteilsdatenbank zeigt: Der Europäische Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg wies Ende März den „People’s Climate Case“ – eine Klage von zehn Familien aus der EU, Kenia und Fidschi – auf strengere Klimaziele bereits unter formalen Gesichtspunkten ab. Die Kläger, wie die deutsche Familie Recktenwald aus Langeoog, arbeiten allesamt im Tourismus oder in der Landwirtschaft. Sie hatten das Europäische

Parlament und den Rat der EU wegen unzureichender Vorgaben zum Klimaschutz verklagt. Der EuGH entschied jedoch nicht in der Sache, er wies die Klage als unzulässig ab. Wie die Vorgängerinstanz verneinte er die Befugnis zur Klage. Klimaziele gewähren keine Individualrechte, lautet das Argument der Richter, selbst wenn die Folgen des Klimawandels durch Dürren oder Überflutungen einzelne Personen- oder Berufsgruppen bereits jetzt besonders treffen. Höhere Klimaziele – die Absenkung der Treibhausgase bis 2030 um 50 bis 60 Prozent (statt der bis zu jenem Zeitpunkt anvisierten 40 Prozent) gegenüber 1990 – lassen sich per Klage vor dem EuGH nicht durchsetzen.

Weniger eng sah es indes der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte: Er ließ im März die Klagen junger Portugiesen im besonderen Verfahren zu. Die Kläger, Kinder und Jugendliche zwischen neun und 22 Jahren, fordern stärkere Klimaschutzmaßnahmen von 33 Unterzeichnerstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention, darunter auch von der Bundesrepublik. Hintergrund sind die verheerenden Waldbrände, die 2017 in der Region Pedrógão Grande mehr als 100 Menschen das Leben gekostet haben. Die Kläger berufen sich auf die Artikel 2 und 8 der Konvention, die das Recht auf Leben und das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens schützen. Ihr Vorwurf: Die Untätigkeit der EU-Staaten, aber auch Russlands oder Großbritanniens gegen den Klimawandel ist für das Ausmaß der wiederholten Brände mitverantwortlich.

Dass die Richter die Klage zur Entscheidung zugelassen haben, ist für Rechtsexperten ein Novum: Normalerweise müssen Kläger erst nationale Instanzen durchlaufen, bevor sie vor dem Gerichtshof klagen dürfen. Hier machten die Straßburger Richter eine Ausnahme. Mehr noch: Sie bündelten die Klagen gegen die 33 Regierungen zu einem einzigen Verfahren und hoben die Wichtigkeit, Dringlichkeit und Priorität des Prozesses hervor. Bis Mitte Juli 2021

Fiktiver Prozess: Im Fernsehfilm *Ökozid* verhandelt der Internationale Gerichtshof im Jahr 2034 eine Klage von Ländern des globalen Südens gegen Deutschland. Die Staaten fordern Schadensersatz, weil die deutsche Politik zu wenig gegen den Klimawandel unternommen hat.




---

## AUF DEN PUNKT GEBRACHT

Bisher waren bereits Klagen für mehr Klimaschutz vor nationalen Gerichten erfolgreich. Die Richter haben ihre Entscheidungen mit Grund- und Menschenrechten begründet.

Im März hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Klimaklage gegen 33 europäische Staaten zugelassen.

Eine Pflicht zum Klimaschutz lässt sich auch aus dem Völkerrecht ableiten: Die No-Harm-Regel verbietet einem Land Maßnahmen, die einem anderen Land schaden.

---



FOTO: 2020 MATTHIAS FLEISCHER / ZERO ONE FILM

haben die Beklagten nun eine recht kurze Frist zur Stellungnahme. Falls die Straßburger Richter den Kindern und Jugendlichen recht geben, wäre das ein wichtiger Sieg im Kampf um Klimaschutz per Gerichtsentscheid.

Schützenhilfe bekommen Klimakläger vor allem aus den Niederlanden dank einer bahnbrechenden Entscheidung aus dem Dezember 2019 – die kurz „Urgenda“ heißt. „Sie ist die Blaupause für zahlreiche Klagen weltweit“, erklärt Alessandra Donati, wissenschaftliche Referentin am Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law.

Die niederländische Stiftung Urgenda (aus „Urgent Agenda“) hatte die Regierung bereits 2013 im Namen von 900 niederländischen Bürgerinnen und Bürgern auf stärkeren Klimaschutz verklagt. Die Stiftung berief sich dabei auf völkerrechtliche Vorga-

ben, EU- und nationales Recht und forderte, die Regierung müsse bis Ende 2020 deutlich mehr tun, um die Pariser Klimaziele einzuhalten. Die Regierung strebte nur eine Reduktion um 20 Prozent unter den Werten von 1990 an. Zu wenig, entschied das Bezirksgericht Den Haag und verpflichtete die Regierung, die Emissionen bis 2020 um mindestens 25 Prozent zu senken. Zu Recht, befand auch der Hoge Raad, das höchste Gericht der Niederlande, in letzter Instanz. Die Richter beriefen sich ebenfalls auf die Europäische Menschenrechtskonvention: Der Staat verletze mit unzureichenden Klimaschutzvorgaben seine Pflicht, die aus den Artikeln 2 und 8 der Konvention folgt, die Bevölkerung vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen.

Für Rechtswissenschaftler ist die Entscheidung eine Sensation. „Zum ersten Mal hat ein Gericht eine Handlungspflicht des Staates zur Einhal-

tung der Klimaziele begründet und diesen wegen der unzureichenden Umsetzung verurteilt“, erklärt Umweltrechtsexpertin Donati. „Staaten haben eine *duty of care* – eine Pflicht gegenüber ihren Bürgern, für eine gesunde Umgebung zu sorgen und sie vor Gefahren zu schützen.“ Ob diese Gefahr Einzelne oder die ganze Bevölkerung betrifft, sei ebenso unerheblich wie die Frage, wie konkret die Gefahr bereits sein muss. „Urgenda begründet die Haftung des Staates bereits für die absehbare Gefährdung seiner Bürger“, erklärt die frühere Anwältin Donati.

Ähnlich argumentierten Richter auch in Frankreich in diesem Februar im Fall „L’affaire du siècle“. In seinem Urteil stellte das Pariser Verwaltungsgericht explizit ökologische Schäden im Zusammenhang mit dem Klimawandel fest und machte den französischen Staat dafür verantwortlich. Geklagt hatten Umwelt- und Sozialverbände,



die nun eine Klage auf Schadenersatz vorbereiten. Auch in Deutschland ist der Druck auf den Gesetzgeber gewachsen. In einer unerwarteten, aber eindrucksvollen Entscheidung gab das Bundesverfassungsgericht im April 44 Beschwerdeführenden, darunter auch zehn Minderjährigen, in Teilen recht und erklärte das deutsche Bundes-Klimaschutzgesetz von 2019 für teilweise verfassungswidrig. Das Gesetz sieht vor, dass Deutschland gemäß dem Pariser Abkommen bis zum Jahr 2050 klimaneutral werden soll, und nennt konkrete Einsparziele bis 2030. Für die Zeit ab 2031 bis 2050 schweigt es indes. Aus Sicht der Richter ist damit eine unzulässige Einschränkung der Freiheitsrechte junger und künftiger Generationen verbunden. Wenn bis 2030 der CO<sub>2</sub>-Ausstoß kaum sinkt, müssen danach die Einschränkungen umso größer werden, damit die Klimaziele noch erreicht werden. Weil weiterhin nahezu

alle Bereiche menschlichen Lebens mit der Emission von Treibhausgasen verbunden sind, wird die Politik absehbar ab 2031 viele Freiheiten drastisch einschränken müssen – so die Argumentation des Gerichts.

Was die Karlsruher Richter fordern, ist eine echte Langfriststrategie in der Klimapolitik für die künftigen Generationen, wie es auch Artikel 20a des Grundgesetzes vorsieht: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere.“ Ob das neue Klimaschutzgesetz, das die Bundesregierung sehr rasch nach der Entscheidung Mitte Mai auf den Weg brachte, den Anforderungen der Richter entspricht, wird sich zeigen. Es sieht 65 Prozent weniger Treibhausgas-Emissionen bis 2030 vor (statt bislang 55 Prozent bezogen auf 1990) und zielt auf Klimaneutralität bis 2045 (statt bis 2050).

Niederlande, Frankreich, Deutschland: Was bringt ein Flickenteppich nationaler Entscheidungen? Erfordert die globale Erwärmung nicht vielmehr globales Vorgehen und globale Vorgaben? „Ich sehe zwei Wege, die Auswirkungen der Erderwärmung abzumildern“, sagt Alessandra Donati. „Gesetzgebung und Gerichtsverfahren. Klimaklagen sind nur ein Teil davon. Wichtiger sind sinnvolle Klimagesetze selbst.“ Im Rahmen eines Forschungsprojekts prüft sie, wie sich die Vorschläge des EU Green Deal, der strengere Vorgaben für die EU machen will, umsetzen lassen, um ökologischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Klimarisiken nach EU-Recht zu begegnen.

Mit Spannung beobachten Experten, welche Impulse künftig im Kampf um das Klima gesetzt werden. Was zählt, ist ein weltweiter Handlungswille – und der setzt Einigung inner-

Für das Recht auf ein menschenwürdiges Klima: Mariana (9), Cláudia (22), Martim (18) und Catarina (20) haben mit zwei weiteren portugiesischen Jugendlichen erfolgreich Klage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingereicht.



FOTO: GLAN

halb der Weltgemeinschaft voraus. „Seit Paris stockt der Einigungsprozess zu tiefer gehenden Maßnahmen – vielfach aufgrund des Widerstands der Emittentenländer“, beobachtet Sparks. „Zurückhaltend hoffnungsvoll“ stimmen ihn und Wissenschaftlerin Donati Ergebnisse des virtuellen Regierungstreffens zum Earth Day im April, an dem vor allem Gastgeber USA unter der neuen Präsidentschaft vorgeprescht ist.

## Kein Land darf einem anderen schaden

Wie ernst es die internationale Gemeinschaft mit dem Klimaschutz meint, wird sich gegen Ende des Jahres zeigen. Der Klimagipfel in Glasgow könnte verbindlichere Vorgaben beschließen. Aber was, wenn nicht? Lässt sich eine Handlungspflicht begründen? Dieser Frage widmet sich Tom Sparks. Er prüft, inwieweit Staaten aufgrund internationalen Rechts sogar verpflichtet sind zu handeln. So könnte sich aus dem Völkerrecht selbst eine Pflicht zur Einigung ergeben – etwa über die No-Harm-Regel, die einem Land Maßnahmen verbietet, deren Auswirkungen zulasten eines anderen Landes gehen. Eine internationale Pflicht zum Klimaschutz – das scheint die Lösung angesichts steigender Meeresspiegel, Brand- und Sturmschäden und zunehmender Trockenheit.

In der Zwischenzeit bleibt nur die Hoffnung auf Klimaschutz im Eiltempo per Gerichtsurteil. Hoffnungen ruhen vor allem auf dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag (IGH). Er kann sich aller Rechtsthemen annehmen, solange sich die Parteien über seine Zuständigkeit einig sind. „Zwischenstaatliche Klagen können einen weitaus größeren Effekt für die Lösung des Klimaproblems haben, da sie – anders als Verfahren, die sich primär auf Menschenrechtsverletzungen stützen, in der Regel nicht nur national wirken“, berichtet Sparks.

Ob ein Land des globalen Südens tatsächlich gegen Deutschland oder andere Industrienationen eine Klage



FOTO: PATRICIA DE MELO MOREIRA/AFP VIA GETTY IMAGES

Tödliche Feuer: Waldbrände kosteten 2017 in der Region Pedrógão Grande in Portugal mehr als 100 Menschen das Leben. Die Brandkatastrophe war Anlass für die Klimaklage junger Portugiesen.

vorbereitet, ist noch nicht bekannt – anders als im Fernsehfilm. Was die obersten Richter der Weltgemeinschaft über die Zielvorgaben und Klimabemühungen der Weltgemeinschaft denken, lässt sich in der Zwischenzeit auch anders herausfinden. „Möglich wäre etwa ein Antrag in der UNO-Vollversammlung im kommenden Jahr, dass die Richter ihre Rechtsansicht über konkrete recht-

liche Fragen äußern“, sagt Sparks. „Eine *advisory opinion* des Internationalen Gerichtshofs hat eine enorme Bedeutungskraft, da sie eine autoritative Erklärung der Rechte und Pflichten der Staaten bietet.“ Davon würden auch nationale Gerichte in ihrer Entscheidungsfindung profitieren. Und so könnten die Richter des IGH wirklich zu obersten Klimaschützern werden.