

Die Dekarbonisierungslücke: Der Kern des Urteils im Fall KlimaSeniorinnen auf dem Prüfstand

Zwischen den selbstgesetzten Klimazielen der Schweiz und ihrer verbindlichen Umsetzung klappt eine «Dekarbonisierungslücke». Zu deren Schliessung verlangt der EGMR strukturelle Mindestanforderungen auf drei Ebenen: Quantifizierung (Treibhausgas-Budget oder äquivalente Methode), Sequenzierung (verbindliche Zwischenziele) und Prozeduralisierung (Nachweis- und Überprüfungsmechanismen). Der Beitrag prüft die demokratischen und rechtsstaatlichen Einwände gegen die Schliessung dieser «Dekarbonisierungslücke» und zeigt auf, dass diese im Kern des Urteils nicht greifen. Der Beitrag deutet den Kern des KlimaSeniorinnen-Urteils als Reaktion des EGMR auf ein Steuerungsdefizit, als pragmatischer Beitrag zu einer strukturellen Transformation.

I. Einleitung	156
II. Die Dekarbonisierungslücke	157
III. Strukturelle Mindestanforderungen zur Beseitigung der Lücke	158
1. Quantifizierung: Treibhausgas-Budget als rechtliche Referenzgrösse	158
2. Sequenzierung: Zwischenziele als rechtliche Taktgeber	158
3. Prozeduralisierung: Transparenz als Basis für rechtliche Kontrolle	159
4. Verhältnis der Mindestanforderungen	159
5. Rolle der Justiz	159
IV. Würdigung der Kritik	159
1. Einleitung	159
2. Einwände gegen das Urteil	159
3. Fazit	164
V. Schluss	164

Zitiervorschlag:

CATHERINE REITER, Die Dekarbonisierungslücke: Der Kern des Urteils im Fall KlimaSeniorinnen auf dem Prüfstand, *sui generis* 2026, S. 155

Catherine Reiter, Prof. Dr. iur., LL.M., MTJ, Rechtsanwältin, Widnau (retc@zhaw.ch). Die vorliegenden Forschungsarbeiten wurden mit Unterstützung des Bundesamtes für Energie im Rahmen des SWEET-Projekts DeCarbCH durchgeführt. Für den Inhalt ist allein die Autorin verantwortlich.

DOI: <https://doi.org/10.21257/sg.299>

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz.

I. Einleitung

- 1 Rechtsstreitigkeiten betreffend das Klima nehmen zu.¹ Im Zug dieser Entwicklung hat das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 9. April 2024 im Fall Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. gegen die Schweiz (Urteil oder KlimaSeniorinnen-Urteil)² eine aussergewöhnliche Stellung erlangt und entsprechende Resonanz ausgelöst. Es wurde als Urteil der Superlative³ und «spektakulär»⁴ bezeichnet, als «bahnbrechend», «historisch» gefeiert⁵ oder als Tiefpunkt des Verständnisses der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention⁶) als «living instrument», als Ausdruck eines überbordenden richterlichen Aktivismus oder als «inakzeptabel» kritisiert⁷.
- 2 Der vorliegende Beitrag versteht sich als Nachtrag zur Rezeptionsdebatte, die das Urteil nach seinem Ergehen ausgelöst hat, und nimmt zu dieser mit zeitlichem Abstand

1 Zu dieser Feststellung MICHAEL WILLIAM MONTEROSS, Law, Risks and Legal Actors in the New Climate Regime, in: Haux/Picecchi/Schreiber (Hrsg.), Recht und Risiko, Junge Rechtswissenschaft Luzern, Zürich 2019, S. 208 f.; ANDREAS TH. MÜLLER, Klimaklagen vor den Gerichten der EU: Der «People's Climate»-Fall und Luxemburger «judicial self-restraint», SRIEL 2023, S. 389; MERET REHMANN, Entscheidungsbereinigungen, Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018 (Entscheid angefochten beim Bundesgericht), Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. gegen Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Verfügung über Realakte im Zusammenhang mit dem Klimaschutz, AJP 2019, S. 656, m.w.H.; BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht – Besondere Regelungsbereiche, Ein Handbuch zu Spezialgebieten des Umweltrechts: Störfallvorsorge, umweltrechtliche Aspekte des Chemikalienrechts, Abfallrecht, Altlasten, Gewässerschutz, Natur- und Heimatschutz, Wald, u.a., 2. Aufl., Zürich et al. 2021, Rz. 1436.

2 Urteil des EGMR [GK] 53600/20 vom 9. April 2024 (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. gegen Schweiz). Auf einen detaillierten Beschrieb der Prozessgeschichte dieses Urteils wird in dieser Abhandlung verzichtet. Dazu mehr bei MIRINA GROSZ, Klimaschutz vor Schweizer Gerichten, SRIEL 2023, S. 356 ff.; HELEN KELLER / ABIGAIL D. PERSHING, Climate Change in Court: Overcoming Procedural Hurdles in Transboundary Environmental Cases, in: European Convention on Human Rights Law Review 2022, S. 23 ff.; u.a.

3 NESA ZIMMERMANN, Klimawandel und die Rolle der Gerichte, ZBl 2024, S. 507.

4 KATHARINA FONTANA, Strassburger Richter provozieren mit neuem Urteil, NZZ vom 23. September 2024, S. 8.

5 Vgl. CORINA HERI, Drei Missverständnisse bezüglich des KlimaSeniorinnen-Urteils, recht 2024, S. 184.

6 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK; SR 0.101).

7 Zu dieser Kritik statt vieler Erklärung des Ständerates, Urteil des EGMR «Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u.a. vs. Schweiz», AB 24.053, 2024 S. 454 ff.; KATHARINA FONTANA, Heute Aktivist, morgen Richter, NZZ vom 12. April 2024, S. 9; KATHARINA FONTANA, Jositsch sucht Machtprobe mit Gericht, NZZ vom 1. Juni 2024, S. 8; KATHARINA FONTANA, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, NZZ vom 10. April 2024, S. 20; KARI KÄLIN / ANDREAS MAURER, Interview mit Thomas Stadelmann, Luzerner Zeitung vom 24. August 2024; ULRICH MEYER, Gedanken zum EGMR-Urteil vom 9. April 2024 i.S. Verein KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz, ZBJV 2024, S. 476.

Stellung. Er befasst sich ausschliesslich mit dem Kern des Entscheids und basiert auf der These, dass dieser Kern nicht Ausdruck ambitionierter Expansionswünsche des EGMR im Hinblick auf den Menschenrechtsschutz⁸ ist, sondern vielmehr einen pragmatischen Beitrag zu einer strukturellen Transformation⁹ darstellt, in deren Zug sich Steuerungsdefizite offenbaren. Die dabei angesprochene strukturelle Transformation betrifft den Klimawandel und die infolgedessen erforderlichen Massnahmen, namentlich die Dekarbonisierung. Das Steuerungsdefizit besteht in einer Diskrepanz zwischen klimapolitischen Zielsetzungen¹⁰ und deren effektiver Umsetzung. Die Menschenrechte fungieren dabei als Auffangmechanismus.

Die Prüfung und Relativierung der Kritik an diesem Entscheid soll offenbaren, ob dieser These betreffend den Kern des Entscheids Grundlegendes entgegensteht. Während die Befürworter:innen des Entscheids diesen als konsequente Fortentwicklung der Rechtsprechung hin zu menschenrechtlich fundierten Klimaklagen verstanden,¹¹ erkannten die Kritiker:innen in ihm eine Abkehr von staatstragenden Prinzipien (Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip) und warfen dem EGMR vor, zentrale Anforderungen derselben, z.B. die Gewaltenteilung bzw. die daraus fliessende richterliche Zurückhaltung in politischen Belangen, missachtet zu haben.¹² Sehr oft fiel im Zusammenhang mit der Kritik das Stichwort des «richterlichen Aktivismus».¹³ Obschon die mit dem Vorwurf einhergehenden Einwände eine sachliche Analyse verdienen,¹⁴ konzentriert sich diese Abhandlung nicht auf die Frage, ob und in welchem Umfang dem EGMR Aktivismus vorzuwerfen sei, sondern einzig auf die Einwände, die den Kern des Entscheids betreffen. Berechtigte Kritik in Bezug auf diesen Kern müsste folgerichtig dazu

8 Vorgeworfen wird dem EGMR die Schaffung eines neuen Menschenrechts (in aktivistischer Manier) (siehe EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 4; HANSJÖRG SEILER, Vom problematischen Umgang mit prozessualen Regeln und positiven Schutzpflichten, ZBl 2024, S. 486 ff.).

9 Diese Transformation impliziert eine Abweichung vom Normalbetrieb (zum Verhältnis Recht und Politik während des Normalbetriebs mehr bei MARTIN KAYSER, Recht und Politik, Gerichte, politische Entscheidungen und die Dekarbonisierung, ZBl 2025, S. 528 f.).

10 Auf die politischen Ziele nimmt der EGMR mehrfach Bezug. Ihre politische Natur kommt auch bei HELEN KELLER / CORINA HERI, The Future is Now: Climate Cases Before the ECtHR, Nordic Journal of Human Rights 2022, S. 172, zum Ausdruck.

11 Anstelle vieler HERI (Fn. 5), S. 184.

12 Dazu Rz. 19 ff. Zur Forderung nach richterlicher Zurückhaltung ANDREAS TH. MÜLLER, Von Geburtstagen, Gerichten und Gegenwind: Die Schweiz im internationalen Menschenrechtssystem, ZBl 2024, S. 467.

13 THOMAS STADELMANN, «Richterlicher Aktivismus» – Ein diskussionswürdiges Thema in der Schweiz?, «Justice – Justiz – Giustizia» 4/2024.

14 Ebenso ZIMMERMANN (Fn. 3), S. 508. Gewisse Einwände werden in Rz. 19 ff. zur Beantwortung der These dennoch thematisiert.

führen, dass das Verständnis des Entscheids als pragmatischer Beitrag zu einer strukturellen Transformation nicht überzeugt.

II. Die Dekarbonisierungslücke

- 4 Die schweizerische Klimagesetzgebung ist alles andere als normleer. Es fehlt nicht an Zielen, Strategien, Fahrplänen und politischen Bekenntnissen und auch nicht an detaillierten Umsetzungsmassnahmen. Das Defizit ist deshalb nicht offensichtlich, sondern zeigt sich erst bei näherer Betrachtung: Zwischen Zielen und Umsetzung klafft eine Lücke, die hier als «Dekarbonisierungslücke»¹⁵ bezeichnet wird. Denn die Umsetzung der Ziele bleibt fragmentarisch und inkonsistent.¹⁶ Verbindliche, justiziable Steuerungsinstrumente fehlen.¹⁷
- 5 Hierzu tragen verschiedene Faktoren bei: Die technische Komplexität der erforderlichen Methodenentscheide (CO₂-Budget-Attribution, Scope-3-Emissionen [inkl. graue Emissionen¹⁸], sektorielle Zwischenziele)¹⁹ dürfte das Parlament bei der verbindlichen Steuerung seiner Klimapolitik zuweilen überfordern²⁰ und zu einer Zurückhal-

tung im Hinblick auf den Erlass entsprechender Umsetzungsnormen führen. Überwindet das Parlament diese Hürde, begünstigt das Konkordanzprinzip Lücken in den Bereichen, in denen keine Einigung erzielt werden kann (Kompromissgesetzgebung²¹). Die Ablehnung der totalrevidierten CO₂-Gesetzgebung anlässlich der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021²² zeigt, dass das Volk die im Parlament erzielten Kompromisse nachträglich zu Fall bringen kann. Die kohärente Umsetzung der in Kraft getretenen Normen wird sodann unter anderem durch den Föderalismus erschwert.²³ Das daraus schliesslich resultierende Normenkonstrukt ist der Kontrolle durch das Bundesgericht auch dann weitgehend entzogen (Art. 189 Abs. 4 und Art. 190 BV²⁴), wenn es unzureichend ist.

Eine vergleichbare Problematik lässt sich, dies sei nur am Rande bemerkt, auch im Bereich der Unternehmen beobachten, die hier nicht thematisiert werden. Für die Deutung des Urteils betreffend die Klimaseniorinnen interessant ist dabei das Urteil der Rechtbank Den Haag im Fall Royal Dutch Shell.²⁵ Das Gericht befand die Klimastrategie des Unternehmens als unzureichend (vage, ohne Bindungswirkung, nicht justiziabel) und ersetzte das freiwillige Steuerungselement durch eine verbindliche, gerichtlich durchsetzbare Ergebnispflicht – es verpflichtete das Unternehmen zu einer Reduktion der Scope-1-3-Emissionen um 45% bis 2030 gegenüber 2019.²⁶ Obschon dieser Entscheid angefochten und aufgehoben wurde,²⁷ bestätigt auch er die Vermutung, dass die gerichtliche Intervention ansetzt, wo Steuerungsinstrumente – im Fall Shell waren es freiwillige – Defizite aufweisen.

15 GREGOR GEISSER, Umweltrechtliche Verantwortung international tätiger Unternehmen – Gesetzliche Perspektiven für die Schweiz mit einem Fokus auf Klimaverantwortung, URP 2023, S. 734, spricht von einer Umsetzungslücke. Auch der EGMR spricht von einer Lücke (EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 561). Dazu auch MÜLLER (Fn. 12), S. 475.

16 Siehe dazu GEISSER (Fn. 15), S. 734, m.w.H.; LORENZ KNEUBÜHLER / DOMINIQUE HÄNNI, Umweltschutz, Klimaschutz, Rechtsschutz, ZBl 2021, S. 479 ff., m.w.H.; IVA STAMENKOVIC / PHILIPPE STAWISKI, Die rechtliche Dimension der Klimastreikbewegungen – Legitimität ihres Instrumentariums und Justiziabilität ihrer Forderungen in einer direkten Demokratie, in: Hasani/Hug/Zalka (Hrsg.), Recht und Umwelt, Junge Rechtswissenschaft Luzern, Zürich 2021, S. 117, m.w.H. SEILER (Fn. 8), S. 497, erachtet es dabei als in der Natur der Sache liegend, dass die Erreichung von Zielen nicht gewährleistet ist. SEBASTIAN HESELHAUS, Europa-Fenster, URP 2024, S. 318, weist darauf hin, dass das Umsetzungsdefizit in der EU nicht dasselbe Ausmass annehme, da beispielsweise die Zwischenziele stärker konkretisiert seien.

17 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 550 ff.

18 Vgl. zur Stellungnahme der Schweiz betreffend die ausländischen Emissionen Schweizerische Eidgenossenschaft, FOJ, Nr. 53600/20 Memorandum vom 5. Dezember 2022, S. 12 f. Zur Thematik auch HESELHAUS (Fn. 16), S. 316 f.; WAGNER PFEIFER (Fn. 1), N 1435, m.w.H.

19 Zu den erforderlichen Festlegungen CORDELIA CHRISTIANE BÄHR, KlimaSeniorinnen-Urteil: Menschenrechtliche Pflicht der Schweiz, ihren fairen Anteil am global verbleibenden CO₂-Budget zu quantifizieren, URP 2025, S. 116. GEISSER (Fn. 15), S. 736, verweist darauf, dass v.a. die indirekten Ausstösse entlang der Wertschöpfungskette (Zulieferer usw.) nicht einfach zu ermitteln seien. Das verdeutlicht die Komplexität. Zur Komplexität auch HELEN KELLER / CORINA HERI / RÉKA PISKÓTY, Something Ventured, Nothing Gained? – Remedies before the ECtHR and Their Potential for Climate Change Cases, Human Rights Law Review 2022, S. 17.

20 Das Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015 (Klimaübereinkommen; SR 0.814.012) sollte dem Gesetzgeber im Prinzip als Unterstützung dienen. In der Praxis scheint dies nicht zu funktionieren, wofür u.a. auch der gemischte Rechtscharakter des Übereinkommens

verantwortlich sein dürfte (zur Thematik DANIEL BODANSKY, The Legal Character of the Paris Agreement, RECIEL 2016, S. 142 ff.; ALAN BOYLE, Soft Law, in: Rajamani/Peel (Hrsg.), The Oxford Handbook of International Environmental Law, 2. Aufl., Oxford 2021, S. 429 ff.; LAVANYA RAJAMANI, The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations, Journal of Environmental Law 2016, S. 337 ff.). KNEUBÜHLER/HÄNNI (Fn. 16), S. 480, bezeichnen die Verpflichtung der sukzessiven Reduktion des Ausstosses klimaschädlicher Treibhausgase als rechtlich verbindlichen Aspekt.

21 Zur Kompromissgesetzgebung infolge Konkordanz ULRICH HÄFELIN / WALTER HALLER / HELEN KELLER / DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich 2020, N 1409e.

22 Zur Volksabstimmung statt vieler UVEK, Abstimmung über das CO₂-Gesetz vom 13. Juni 2021; HESELHAUS (Fn. 16), S. 318, m.w.H.; KNEUBÜHLER/HÄNNI (Fn. 16), S. 480, m.w.H.; SEILER (Fn. 8), S. 495 f.; STAMENKOVIC/STAWISKI (Fn. 16), S. 117, m.w.H.

23 PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021, N 244, verweist auf die komplizierte Struktur des Bundesstaats (Aufgabenteilung).

24 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

25 Urteil der Rechtbank Den Haag C/09/571932/HA ZA 19-379 vom 26. Mai 2021 (Milieudéfense et al. gegen Royal Dutch Shell plc).

26 Dazu mehr bei VALENTIN JENTSCH, Etappensieg bei Klimaklage zur Reduktion von CO₂-Emissionen gegen Rohstoffunternehmen, GesKR 2021, S. 321 ff.

27 Urteil des Gerichtshof Den Haag 200.302.332/01 vom 12. November 2024 (Shell Plc und Foundation for Environment and People gegen Environmental Defense Association et al.), englische Übersetzung.

- 7 Das KlimaSeniorinnen-Urteil bewegt sich in seinem Kern in dieser Dekarbonisierungslücke.

III. Strukturelle Mindestanforderungen zur Beseitigung der Lücke

- 8 Der EGMR erachtet die Schliessung der Dekarbonisierungslücke als für die Menschenrechte unabdingbar und gibt dem nationalen Klimarecht strukturelle Mindestanforderungen auf drei Ebenen vor:

1. Quantifizierung: Treibhausgas-Budget als rechtliche Referenzgrösse

- 9 Während Reduktionsziele prozentuale Aussagen treffen, bedeutet ein Treibhausgas-Budget eine absolute Begrenzung der zulässigen Emissionen über einen bestimmten Zeitraum.²⁸ Ein solches Budget ist für sich allein betrachtet zwar nicht justiziabel,²⁹ erlaubt im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle aber zumindest auf kantonaler Ebene, spezifischere Massnahmen zur Umsetzung des Budgets (z.B. in kantonalen Energie-/Baugesetzen oder Erlassen zur Raumplanung) nicht nur isoliert zu beurteilen, sondern auch auf ihre Vereinbarkeit mit der übergeordneten Emissionsgrenze (d.h. dem verbleibenden Budget) hin zu überprüfen.³⁰
- 10 Der EGMR verlangt nicht zwingend ein Budget betreffend alle Treibhausgase, sondern erlaubt alternativ eine äquivalente Methode zur Quantifizierung der künftigen Treibhausgasemissionen (z.B. ein absolutes CO₂-Budget – abgeleitet aus den entsprechenden Schweizer Reduktionszielen – oder eine andere vergleichbare Methode; «carbon budget» «or another equivalent method of quantification of future GHG [Greenhouse Gas] emissions»).
- 11 Er verlangt auch keine bestimmte Methode bei der allfälligen Festlegung eines CO₂-Budgets, wie von den KlimaSeniorinnen eigentlich gefordert.³² BÄHR vertritt als Par-

teivertreterin zwar die Auffassung, dass der EGMR ein «faïres» nationales CO₂-Budget fordere, das mit dem globalen 1,5°C-Budget kompatibel sei.³³ Damit überdehnt sie den Urteilstext jedoch. Sie übergeht insbesondere den exakten Wortlaut von Ziff. 573, in dem sich der EGMR wie folgt äussert: «In conclusion, there were some critical lacunae in the Swiss authorities' process of putting in place the relevant domestic regulatory framework, including a failure by them to quantify, through a carbon budget or otherwise, *national* GHG emissions *limitations*. Furthermore, the Court has noted that, as recognised by the relevant authorities, the State had previously failed to meet *its* past GHG emission reduction targets [...]. By failing to act in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework, the respondent State exceeded its margin of appreciation and failed to comply with its positive obligations in the present context.»³⁴ Aus diesem Abschnitt geht zweimal und damit eindeutig hervor, dass der EGMR sich auf die nationalen Reduktionsziele bezog. Auch im Übrigen baut die Begründung des Urteils auf den Reduktionszielen auf, die sich die Schweiz selbst gesetzt hat.³⁵ Es ist allerdings einzuräumen, dass die Begründung des EGMR in diesem Punkt konsistenter hätte ausfallen können; irreführend ist vor allem Ziff. 550(a), in dem der Gerichtshof auf die globalen Klimaschutzverpflichtungen verweist.

2. Sequenzierung: Zwischenziele als rechtliche Taktgeber

Die vom EGMR verlangten Zwischenziele (die inhaltlich vom quantifizierten Hauptziel abhängen)³⁶ erfüllen eine doppelte Funktion: Sie operationalisieren die langfristige Vorgabe des Hauptziels (z.B. CO₂-Budget) und schaffen Anknüpfungspunkte für eine rechtliche Kontrolle,³⁷ sofern diese Zwischenziele nicht als Absichtserklärungen formuliert werden, sondern als rechtlich verbindliche Etappen.³⁸

Ihre Verfehlung muss Konsequenzen auslösen – etwa eine Nachsteuerung.³⁹ Nur so ist die Klimapolitik auch in ihrer zeitlichen Struktur der gerichtlichen Überprüfung zugänglich.

28 Vgl. EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 549 und Ziff. 550(a). Ein Kritikpunkt in diesem Zusammenhang lautet, dass der EGMR die Neufassung des CO₂-Gesetzes von 2022 nicht berücksichtigt habe (HESELHAUS [Fn. 16], S. 318). Allerdings verwies der Gerichtshof in den Ziff. 564 ff. ausdrücklich darauf.

29 Aus Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von Deutschland 1 BvR 2656/18 vom 24. März 2021, § 45, geht hervor, dass Ziele ohne Zwischenziele nicht justiziabel sind.

30 Dieser Gedanke ist z.B. in Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von Deutschland 1 BvR 2656/18 vom 24. März 2021, § 72, § 120, § 126, § 187, § 194 und § 228, angelegt. (Auch laut Art. 126 Abs. 4 BV werden die einzelnen Ausgabenentscheide am Haushaltsgleichgewicht gemessen. Dieses Muster ist mit dem genannten vergleichbar.)

31 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Zusammenfassung des Entscheids und Ziff. 550(a).

32 Zu dieser Forderung CORDELIA CHRISTIANE BÄHR, KlimaSeniorinnen-Urteil: Menschenrechtliche Pflicht der Schweiz, ihren fairen Anteil

am global verbleibenden CO₂-Budget zu quantifizieren, URP 2025, S. 115 f.

33 BÄHR (Fn. 32), S. 115.

34 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 573.

35 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 558 ff.

36 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 550(b).

37 Vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von Deutschland 1 BvR 2656/18 vom 24. März 2021, § 45.

38 Dies fordert z.B. GEISSER (Fn. 15), S. 737, m.w.H., für Unternehmen.

39 Vgl. Fn. 30 sowie Art. 126 Abs. 4 BV betreffend den Staatshaushalt.

3. Prozeduralisierung: Transparenz als Basis für rechtliche Kontrolle

- 14 Der EGMR betont die Bedeutung von Nachweis- und Überprüfungsmechanismen ausdrücklich.⁴⁰ Hierbei handelt es sich um die prozedurale Absicherung des quantifizierten Hauptziels (z.B. CO₂-Budget) und der Zwischenziele.
- 15 Dies lässt sich durch eine gesetzliche Pflicht zur regelmässigen Berichterstattung über den Stand der Zielerreichung konkretisieren,⁴¹ verbunden mit der Pflicht, bei Abweichungen konkrete Korrekturmassnahmen vorzulegen⁴².

4. Verhältnis der Mindestanforderungen

- 16 Die Prüfung der Einhaltung dieser Vorgaben erfolgt laut EGMR gesamthaft («of an overall nature»), sodass ein Defizit in einem Punkt nicht zwingend eine Verletzung der EMRK begründet («a shortcoming in one particular respect alone will not necessarily entail that the State would be considered to have overstepped its relevant margin of appreciation»).⁴³ Für die Schweiz bedeutet das erneut eine Relativierung der Vorgaben sowie eine gewisse Unklarheit darüber, was der EGMR wirklich verlangt.⁴⁴

5. Rolle der Justiz

- 17 Die Rolle der nationalen Justiz sieht der EGMR in einem derart ausgestalteten System begrenzt. Ihre Funktion läge einzig in der Kontrolle offensichtlicher Inkohärenzen. Konkret würde das bedeuten, dass Gerichte prüfen könnten, ob relative und absolute Hauptziele (z.B. CO₂-Budgets), Zwischenziele sowie Nachweis-/Überprüfungsmechanismen vorliegen und aufeinander abgestimmt (kohärent) sind. Damit würde sich der Fokus gerichtlicher Kontrolle von der Einzelfallgerechtigkeit hin zur Systemrationalität staatlichen Handelns verschieben.

IV. Würdigung der Kritik

1. Einleitung

- 18 Der EGMR wurde im Verfahren betreffend die KlimaSeniorinnen nicht zum ersten Mal mit defizitären staatlichen

40 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 550(c) und Ziff. 550(d); SAMANTHA BESSON, Subsidiarity in International Human Rights Law – What is Subsidiarity about Human Rights?, AJJ 2016, S. 72 und S. 90 f., weist darauf hin, dass primär die Nationalstaaten zur Kontrolle ihrer menschenrechtlichen Pflichten zuständig seien.

41 Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange vom 23. November 2022 (SR 221.434); GEISSER (Fn. 15), S. 741, m.w.H., für die Unternehmen.

42 Dies ergibt sich aus der Nachsteuerungsthematik.

43 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 551.

44 Dazu allgemeiner ULRICH MEYER, Der Menschenrechtsgerichtshof hat den Rubikon überschritten, NZZ vom 12. April 2024, S. 18.

Strukturen konfrontiert: Piloturteilsverfahren nach Art. 46 EMRK⁴⁵ und Diskriminierungsverfahren⁴⁶ befassen sich regelmässig mit derartigen Mängeln und auch frühere Urteile im relevanten Sachbereich (Umwelt) befassten sich schon mit solchen Aspekten. Was das Urteil betreffend die KlimaSeniorinnen prägt, ist die folgende Tatsache: Vor diesem Urteil hat es der EGMR im Umweltbereich regelmässig bei unbestimmten Rechtsbegriffen (z.B. «adequate measures»⁴⁷) belassen, was die Vorgaben an staatliche Strukturen anbelangt. Obschon das Urteil in gewissen Punkten ebenfalls auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreift (z.B. fordert der Gerichtshof die Aktualisierung der einschlägigen Ziele gemäss dem «due diligence» Massstab sowie ein Handeln «in good time» und «in an appropriate and consistent manner»⁴⁸), fällt auf, dass die gerichtlichen Strukturvorgaben im KlimaSeniorinnen-Urteil spezifischer formuliert wurden als in früheren Urteilen, obschon sich der Gerichtshof nach wie vor zurückhaltend gibt und betont, dass selbst bei diesen Mindestanforderungen die Gesamtbetrachtung massgebend sei⁴⁹. Dieser Entwicklungsschritt ist relevant und wird im Folgenden als inhaltlicher Kern des Urteils betrachtet. Die Peripherie des Entscheids betrifft andere Aspekte (Beschwerdelegitimation, Streitgegenstand usw.), die hier nicht behandelt werden.

2. Einwände gegen das Urteil

Gegen das Urteil werden diverse Einwände fundamentaler Natur erhoben, die einer näheren Betrachtung bedürfen, und sich nicht mit der Peripherie des Entscheids befassen. Diese gilt es zu prüfen.

a) Demokratische Einwände

Das Urteil sieht sich demokratischen Einwänden ausgesetzt, die zwei Ebenen betreffen, einerseits das Verhältnis zwischen überstaatlicher Rechtsprechung und nationaler Demokratie, und andererseits das Verhältnis zwischen gerichtlicher Rechtsfortbildung und dem kollektiven demokratischen Willen der Vertragsstaaten. Beide Einwände lassen sich nicht pauschal bejahen oder verneinen. Entscheidend ist vielmehr, welcher Teil des Urteils in Frage steht; diese Unterscheidung bestimmt, mit welcher Kraft der demokratische Einwand zu greifen vermag. Das Konventionssystem hält auf die sich aus den beiden Verhältnissen entstehenden Spannungsfelder eine rechtlich verankerte strukturelle Antwort bereit – das

45 Exemplarisch hierfür Urteil des EGMR 59498/00 vom 7. Mai 2002 (Burdov gegen Russland).

46 Urteil des EGMR [GK] 57325/00 vom 13. November 2007 (D.H. et al. gegen Tschechische Republik).

47 Urteil des EGMR 55723/00 vom 9. Juni 2005 (Fadeyeva gegen Russland), Ziff. 92.

48 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 550.

49 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 551. Vgl. Rz. 32 ff.

Subsidiaritätsprinzip. Die Einwände, die sich auf dieses Prinzip beziehen, werden zum Schluss dieses Kapitels geprüft.

aa) Nationale Ebene

- 21 Der naheliegendste demokratische Einwand lautet sinn- gemäss, der EGMR habe mit dem Urteil in politische Ent- scheidungen eines demokratischen Vertragsstaates ein- gegriffen und damit dessen Souveränität verletzt.⁵⁰
- 22 Aus Sicht der Schweiz liegt diese Missbilligung des Urteils nahe: Der Normenkomplex, dessen Unzulänglichkeit der EGMR rügt, war Gegenstand eines Referendums, zu dem sich das Volk äusserte. Dieser Einwand ist ernst zu neh- men, weil in komplexen strukturellen Transformations- prozessen ein erhöhtes Risiko besteht, dass Gerichte in politische Abwägungsentscheide hineingezogen wer- den,⁵¹ für die ihnen weder die institutionelle Ausstattung noch die demokratische Legitimation⁵² zukommt. Bei der Klimaerwärmung handelt es sich um einen derartigen Transformationsprozess.
- 23 Diesem demokratischen Einwand liegt allerdings eine Prämisse zugrunde, die im Bereich der Menschenrechte nicht trägt – dass direktdemokratische und andere politi- sche Entscheide von menschenrechtlichen Bindungen freigestellt seien.⁵³ Es ist geradezu die Funktion von Grund- rechten, bestimmte Fragen dem Volksentscheid zu ent- ziehen bzw. als Korrektiv zu Mehrheitsentscheiden zu fungieren.⁵⁴ Das ist kein Vorbehalt gegenüber der Demo- kratie, sondern Ausdruck ihrer rechtsstaatlichen Verfasst- heit.⁵⁵ Damit ist freilich noch nicht beantwortet, ob die Fragen des umstrittenen Urteils zu den Menschenrechts- fragen gehören, die dem Mehrheitsentscheid entzogen sind. Dies ist zu prüfen. Das Urteil beschränkt sich näm- lich, anders als klassisch-menschenrechtliche Urteile, nicht darauf, die Verletzung individueller Menschen- rechte zu prüfen und festzustellen, sondern konkretisiert die staatlichen Schutzpflichten in einer Weise, die funk- tional auf das Schliessen der Dekarbonisierungslücke bzw.

50 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 15 und Ziff. 21; MEYER (Fn. 7), S. 477; MEYER (Fn. 44), S. 18.

51 Zum Beispiel Südafrika CATHERINE REITER, Die nationale Justiz in der politischen Transformation, «Justice – Justiz – Giustizia» 1/2023.

52 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 11 ff.

53 Im Ergebnis ähnlich CHARLOTTE BLATTNER, Warum das KlimaSeni- orinnen-Urteil nicht undemokratisch ist, Anmerkungen zu einer Schweizer Debatte, verfassungsblog.de vom 25. Juni 2024.

54 Sinngemäss ebenso MÜLLER (Fn. 12), S. 467. Zur ansonsten beste- henden Gefahr der Tyrannei der Mehrheit JOHANNES REICH, Ver- hältnis von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, in: Diggelmann/ Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Bd. I, Zürich 2020, N 16 ff.

55 HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR (Fn. 21), N 179, und TSCHAN- NEN (Fn. 23), N 251, halten fest, dass sich Demokratie und Rechts- staat gegenseitig bedingen.

auf das Beheben des diesbezüglichen Strukturdefizits, also auf staatliche Strukturen, abzielt.

Auch die Schutzpflichtdogmatik kennt der EGMR seit Jahr- zehnten, und dies auf zwei Ebenen⁵⁶: Auf der ersten Ebene geht es um die Pflicht zur Abwehr konkreter Gefährdun- gen bzw. Verletzungen im Einzelfall.⁵⁷ Auf der zweiten geht es um die strukturelle Anforderung an den Staat, einen kohärenten regulatorischen Rahmen vorzusehen, der be- kannte Risiken für die Allgemeinheit präventiv erfasst.⁵⁸ Das Urteil betreffend die KlimaSeniorinnen folgt der Ent- wicklungslinie von Urteilen betreffend die zweite Ebene.⁵⁹ Der Gerichtshof hat die strukturellen Schutzpflichten die- ser Entwicklungslinie stets auf der Ebene des regulatori- schen Rahmens begründet (nicht durch Nachweis einer individuellen Kausalverbindung zwischen staatlichem Versagen und konkretem Schaden⁶⁰). Entscheidend war

56 Auf diese Zweistufigkeit geht Richter Eicke nicht ein. Wohl unter- scheidet er die «substantive positive obligation» von der «procedural positive obligation» (EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 61 f.), stellt den Zusammenhang mit den Kausalitätsunterschieden aber nicht her. Er erklärt insbesondere nicht, warum die Kausalitäts- anforderung auf Regulierungsrahmenebene gelten soll, obwohl die Rechtsprechung darauf verzichtet.

57 HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR (Fn. 21), N 266.

58 Urteil des EGMR 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 und 15343/02 vom 20. März 2008 (Budayeva et al. gegen Russland), Ziff. 129 ff. In die- sem Fall unterscheidet der Gerichtshof ausdrücklich zwischen der Pflicht, einen allgemeinen gesetzlichen und administrativen Rahmen («legislative and administrative framework») vorzusehen, und der Pflicht, im Einzelfall konkrete praktische Schutzmassnahmen («parti- cular practical measures») zu ergreifen, deren Ausgestaltung im Detail dem Vertragsstaat obliegt («the choice of means is in principle a mat- ter that falls within the Contracting State's margin of appreciation»).

59 Siehe Urteil des EGMR 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 und 37818/10 vom 8. Januar 2013 (Torreggiani et al. gegen Italien), Ziff. 87 ff.; Urteil des EGMR 55723/00 vom 9. Juni 2005 (Fadayeve gegen Russland), Ziff. 116 ff.; Urteil des EGMR [GK] 36022/97 vom 8. Juli 2003 (Hatton et al. gegen Vereinigtes König- reich), Ziff. 96 ff. Dies sollte nicht überraschen. Wenn die Gefährdung aus der kumulativen Wirkung unzureichend koordinierter gesetz- geberischer Entscheide entsteht, kann die Antwort des Rechts nicht in punktuellen Pflichten stehenbleiben. Die Entwicklung des Finanz- marktrechts hat gezeigt, dass komplexe Risiken nicht durch punk- tuelle Eingriffe beherrscht werden können, sondern die Einführung systemischer Instrumente erfordern (zu Stresstests und Eigenkapital- anforderungen Art. 7 ff. BankG (Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 [Bankengesetz, BankG; SR 952.0]), v.a. Art. 9 BankG; zur Aufsicht Art. 6 Abs. 1 FINMAG (Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 [Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1])). Die Klimapolitik benötigt vergleichbare Instrumente zur Sicherung der Stabilität des Gesamtsystems.

60 Dies zu verlangen, wäre laut VLADISLAVA STOYANOVA, Framing Posi- tive Obligations under the European Convention on Human Rights Law: Mediating between the Abstract and the Concrete, Human Rights Law Review 2023, S. 11, absurd. Die Schutzpflicht, die der Gerichtshof im Kern des Urteils betreffend die KlimaSeniorinnen formuliert, gründet deshalb nicht auf der Kausalverbindung zwischen schweize- rischen Emissionen und individuellen Gesundheitsschäden (HELEN KELLER / VIOLETTA SEFKOW-WERNER, Das Verbandsbeschwerde- recht nach dem Urteil Verein KlimaSeniorinnen and Others v. Swit- zerland: So fern und doch so nah?, ZBl 2026, S. 12, verweisen darauf, dass die Begründung der Verletzung von Art. 8 EMRK nicht auf einer Einzelfallprüfung beruhe).

jeweils, ob den Behörden das Risiko bekannt war oder bekannt sein musste (ob sie eine adäquate Risikobewertung vorgenommen hatten) und ob der Staat einen adäquaten regulatorischen Rahmen bereitstellte, um das Risiko zu reduzieren.⁶¹

25 Die Schweiz war und ist in Bezug auf das Risiko der Klimaerwärmung für die Menschenrechte offensichtlich nicht ignorant (weshalb irrelevant ist, ob sie eine adäquate Risikobewertung vorgenommen hat). Deshalb hat sie die internationalen Klimaziele (Übereinkommen von Paris) ratifiziert, diese im innerstaatlichen Recht verankert (vgl. Art. 3 CO₂-Gesetz⁶²) und spezifische Umsetzungsmechanismen vorgekehrt (Art. 10 ff. CO₂-Gesetz).

26 Die Kritik des Gerichtshofs zielt einzig darauf ab, dass die Schweiz seines Erachtens einen inadäquaten regulatorischen Rahmen zur Verfügung gestellt hat, um das Risiko zu reduzieren, das von der Klimaerwärmung für die Menschenrechte ausgeht. Das Ungenügen des regulatorischen Rahmens erblickt der Gerichtshof in der Inkohärenz zwischen den von der Schweiz selbst gesetzten Klimazielen und dem Fehlen eines rechtsverbindlichen Umsetzungsrahmens. Dies kann man auch anders ausdrücken: Die Schweiz lässt bei ihrer normativen Reduktion des Risikos für die Menschenrechte fundamentale Bausteine weg. Dadurch verletzt sie ihre menschenrechtliche Schutzpflicht, die *effet-utile*-Doktrin,⁶³ und verhält sich widersprüchlich (so verletzt sie das Rechtsstaatsprinzip). Diesbezüglich ist das Urteil betreffend die KlimaSeniorinnen methodisch als Analogieschluss auf Basis der bisherigen Rechtsprechung aufzufassen, nicht als Neuschöpfung. Insoweit der Inhalt des Urteils die etablierte menschenrechtliche Schutzthematik betrifft, greift der demokratische Einwand mithin nicht. SEILERS Kritik betreffend die fehlenden Kriterien für die Reichweite der Schutzpflicht⁶⁴ richtet sich gegen die gesamte Schutzpflichtdogmatik des EGMR und nicht spezifisch gegen das zur Debatte stehende Urteil. Wer sie gegen dieses Urteil ins Feld führt, müsste erklären, warum dasselbe Argument

nicht auch frühere, anerkannte Urteile des EGMR zu Fall bringen soll.⁶⁵

Zum selben Schluss gelangt man, wenn man diesen demokratischen Einwand vor dem Hintergrund der nationalstaatlichen Souveränität prüft: Der Ständige Internationale Gerichtshof (StIGH) hielt bereits 1923 fest, dass der Abschluss völkerrechtlicher Verträge kein Verzicht auf Souveränität, sondern deren Ausübung ist.⁶⁶ Die Schweiz hat die EMRK als Ergebnis eines sorgfältigen politischen Prozesses und einer bewussten Entscheidung für die Einbindung in den europäischen Menschenrechtsschutz⁶⁷ ratifiziert und mit diesem Schritt die Kontrollkompetenz des EGMR akzeptiert⁶⁸; sie kann sich nicht nachträglich auf ihre Souveränität berufen.⁶⁹ Dies gilt im Hinblick auf strukturelle Mindestvorgaben an die staatlichen Normenkomplexe unabhängig davon, ob man von einer Konstitutionalisierung der EMRK ausgeht oder auf das historische Verständnis der Vertragsparteien abstellt.⁷⁰ Das anerkennen auch die Vertragsstaaten stillschweigend; sie verstehen es in anderen Bereichen nicht als Eingriff in ihre demokratischen Prozesse, wenn der EGMR sie zur Schaffung adäquater regulatorischer Rahmenbedingungen verpflichtet, wie er es seit Jahrzehnten tut. Das setzt selbstverständlich voraus, dass der EGMR seine Kontrollkompetenz nicht überschreitet. Insoweit der EGMR – wie er dies vorliegend tut – prüft, ob der *selbst gesetzte regulatorische Rahmen der Schweiz* zum Schutz der Menschenrechte im Kontext der Klimaerwärmung, d.h. zur Umsetzung ihrer selbstgesetzten Klimaziele, kohärent und verbindlich ist, und ihr dabei die gebotene inhaltliche Gestaltungsfreiheit belässt, überschreitet er seine Kontrollkompetenz nicht, sondern wahrt seine Rolle als gerichtliche Instanz.⁷¹ Die Souveränität der Schweiz wird dadurch nicht angetastet.

61 Urteil des EGMR 67021/01 vom 27. Januar 2009 (Tatar gegen Rumänien), Ziff. 107; Urteil des EGMR 48939/99 vom 30. November 2004 (Öneryıldız gegen Türkei), Ziff. 89 f. und Ziff. 101; Urteil des EGMR 3452/94 vom 28. Oktober 1998 (Osman gegen Vereinigtes Königreich), Ziff. 116; STOYANOVA (Fn. 59), S. 18 ff. Die Reduktion eines Risikos erfordert, dass man die Eintrittswahrscheinlichkeit eines (gravierenden) Schadens bzw. dessen Höhe senkt (hierzu im Zusammenhang mit den Risiken betr. die richterliche Unabhängigkeit CATHERINE REITER, Gerichtsinterne Organisation: Best Practices, Diss. Zürich 2015, N 137, m.w.H.).

62 Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 23. Dezember 2011 (CO₂-Gesetz; SR 641.71).

63 Vgl. EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 545; Urteil des EGMR 6289/73 vom 9. Oktober 1979 (Airey gegen Irland), Ziff. 24. Die Doktrin zeitigt Auswirkungen auf die Auslegung des nationalen Rechts (systematische Auslegung).

64 SEILER (Fn. 8), S. 488 ff.

65 Man könnte sich z.B. Gedanken zur Frage machen, ob der Grössenunterschied dieser strukturellen Transformation (Umbau der nationalen Energiewirtschaft; zum Umbau des Energiesystems etwa ANDREAS ABEGG, Nutzung von Erdwärme – 9 Hypothesen zu aktuellen Rechtsfragen, BR/DC 2024, S. 104) im Unterschied zu anderen strukturellen Aspekten eine Rolle spielt.

66 Urteil des IGH PCIJ Series A No. 1 Dossier E.b Rôle III vom 17. August 1923 (S.S. Wimbledon), S. 25: «Mais la faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'Etat.»

67 ANDREAS KLEY / MARTIN SIGRIST, Der Beitritt der Schweiz zur EMRK – Vorbereitung und Umsetzung des Beitritts vor und nach 1974, in: Jaag/Kaufmann (Hrsg.), 40 Jahre Beitritt der Schweiz zur EMRK, Zürich et al. 2015, S. 17 ff.

68 MÜLLER (Fn. 12), S. 469.

69 Art. 26 f. WVK (Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, abgeschlossen in Wien am 23. Mai 1969 [WVK; SR 0.111]). Mehr bei MÜLLER (Fn. 12), S. 473.

70 BESSON (Fn. 40), S. 72 und S. 77, sieht dies im Hinblick auf die prozeduralen Aspekte genauso. Auch bei strukturellen Mindestvorgaben (z.B. an Entscheidungsprozesse) ist diese Unterscheidung weniger bedeutend, als wenn aus materiellen Bestimmungen historisch Unvorhersehbares abgeleitet wird.

71 Vgl. dazu mehr in den folgenden Kapiteln.

bb) Ebene der Vertragsstaaten

- 28 Ein weiterer Einwand betrifft das Verhältnis zwischen der gerichtlichen Auslegung der Konvention und dem demokratischen Willen der Vertragsstaaten als Schöpfer und Eigner derselben. In diesem Zusammenhang wird gegen das Urteil angeführt, die Vertragsstaaten hätten sich mehrfach geweigert, das Recht auf eine gesunde Umwelt und daraus fließende Klimaschutzpflichten in das Konventionssystem aufzunehmen.⁷² Diesbezüglich hat der EGMR selbst festgehalten, dass durch Auslegung keine neuen Rechte geschaffen werden können, welche die Konvention nicht vorsieht (sog. Johnston-Grenze).⁷³
- 29 Dieser Einwand zielt am Urteil vorbei. Was die Vertragsstaaten verweigerten, war die Schaffung eines eigenständigen Konventionsrechts auf eine gesunde Umwelt, also eine echte Neukreation, die tatsächlich der Johnston-Grenze unterläge. Was der Gerichtshof vorgenommen hat, ist methodisch etwas anderes: Er hat strukturelle Mindestvorgaben an die Umsetzung eines demokratisch bereits gefällten Entscheids (Reduktionsziele) abgeleitet. Darüber haben die Vertragsstaaten nie kollektiv befunden; eine demokratische Entscheidung, gegen die der Gerichtshof verstossen hätte, fehlt folglich.
- 30 Dem könnte entgegengehalten werden, die Anwendung von Art. 8 EMRK auf den Klimawandel sei eine Neukreation.⁷⁴ Dieser Einwand greift aber ebenfalls nicht. Die Anwendung von Art. 8 EMRK auf Umweltbeeinträchtigungen ist seit López Ostra gegen Spanien⁷⁵ etablierte Konventionspraxis.⁷⁶ Der Klimawandel stellt nur eine neue Form einer solchen Beeinträchtigung dar. Die Anwendung bestehender Garantien auf neue Tatsachen gehört zum Handwerkszeug einer lebendigen, teleologischen Auslegung.⁷⁷ Der EGMR begründet insbesondere kein neues Konventionsrecht wie etwa ein Recht auf eine gesunde Umwelt.⁷⁸

72 Die Parlamentarische Versammlung des Europarats legte mehrere entsprechende Protokollentwürfe vor, die alle abgelehnt wurden (vgl. die entsprechenden Hinweise bei EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 10).

73 Urteil des EGMR [GK] 9697/82 vom 18. Dezember 1986 (Johnston et al. gegen Irland), Ziff. 53.

74 Diese Kritik wurde zumindest sinngemäss erhoben. Vgl. z.B. GINA BACHMANN / DANIEL FRIEDLI, Blankocheck für die Richter: Der Sieg der Klimaseniorinnen basiert auf einem gummigen Paragraphen, NZZ vom 13. April 2024.

75 Urteil des EGMR [GK] 16798/90 vom 9. Dezember 1994 (López Ostra gegen Spanien), § 51.

76 Siehe etwa MÜLLER (Fn. 12), S. 472.

77 Ebenso ZIMMERMANN (Fn. 3), S. 503. Abweichend ANNA GAMPER, EGMR: Evolution oder Revolution?, AJP 2025, S. 113, die ihren Ausführungen aber die Annahme zugrunde zu legen scheint, das Urteil resultiere in einem materiell erweiterten Grundrechtsschutz.

78 ZIMMERMANN (Fn. 3), S. 501, qualifiziert Eickes «neues Recht»-Argument als «problematischen Kurzschluss». Diese Meinung teilt MÜLLER (Fn. 12), S. 472, im Ergebnis.

Selbst wenn man das anerkennt, kann eingewandt werden, dass die Spezifität der Mindestanforderungen des Urteils an die Steuerungsinstrumente (Emissionsbudget [oder äquivalente Quantifizierungsmethode], Zwischenziele, Nachweis-/Überprüfungsmechanismen) auf der Rechtsfolgenebene eine Neukreation darstelle. Auch dieser Einwand überzeugt nicht. Die Mindestanforderungen konkretisieren den Inhalt einer anerkannten Rechtsfolgenpflicht (kohärenter regulatorischer Rahmen zur Reduzierung bekannter Risiken für die Menschenrechte; Rz. 21 ff.; vgl. aber Rz. 32 ff.) für einen neuen Anwendungskontext. Sie schaffen keine neue Rechtsfolgenpflicht, sondern bestimmen lediglich, was eine bestehende Pflicht im Klimakontext strukturell bedeutet.

cc) Subsidiaritätsprinzip

Das Konventionssystem hält auf die beiden demokratischen Spannungsfelder eine strukturelle Antwort bereit, das in Protokoll Nr. 15 zur EMRK kodifizierte Subsidiaritätsprinzip.⁷⁹ Nach diesem Grundsatz⁸⁰ trägt primär der Vertragsstaat die Verantwortung für die Gewährleistung der Konventionsrechte; dem EGMR kommt eine subsidiäre Kontrollfunktion zu.⁸¹ Der Grundsatz bildet keinen generellen Vorbehalt zugunsten direktdemokratischer Entscheide,⁸² wird aber durch einen Ermessensspielraum der Vertragsstaaten operationalisiert, der bei politisch sensiblen Gestaltungsfragen weiter offensteht als bei anderen.⁸³

Diesbezüglich⁸⁴ kann man vorbringen, der Gerichtshof habe durch die Vorgabe quantifizierter Reduktionsziele, Zwischenziele und Überprüfungsmechanismen in das Ermessen der Vertragsstaaten eingegriffen⁸⁵ und im Zuge dessen Standards, die international bewusst unverbindlich ausgestaltet worden seien, in Verletzung des Subsidiari-

79 Europarat, Protokoll Nr. 15 über die Änderung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Strassburg 24. Juni 2013.

80 Dazu, dass es sich bei diesem Grundsatz um ein Strukturprinzip im Bereich der Menschenrechte handelt, etwa PAOLO G. CAROZZA, Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law, American Journal of International Law 2003, S. 38 ff.

81 ARTHUR BRUNNER, Subsidiaritätsgrundsatz und Tatsachenfeststellung unter der Europäischen Menschenrechtskonvention, Analyse der Rechtsprechung zu Art. 3 EMRK, Diss. Zürich, Berlin 2019, S. 2; MÜLLER (Fn. 12), S. 475; PETRU EMANUEL ZLĂTESCU, Die evolutive Auslegung der EMRK: Living instrument im Zeitalter der Subsidiarität, Diss. Freiburg, Zürich 2024, S. 28, m.w.H.

82 Es wurde bereits ausgeführt, dass diese von der Bindung an das Recht und insbesondere die Menschenrechte nicht freigestellt sind. Das Subsidiaritätsprinzip soll die Bindung der demokratischen Entscheidungsträger an das Recht nicht verhindern, sondern steht im Dienst eines effektiven Konventionsschutzes (vgl. auch BRUNNER [Fn. 81], S. 58).

83 BESSON (Fn. 40), S. 81 f.

84 Das Subsidiaritätsprinzip ist aus vielen Blickwinkeln ins Feld geführt worden. Siehe z.B. MEYER (Fn. 7), S. 480; SEILER (Fn. 8), S. 486 f.

85 Allgemeiner dazu, dass der Ermessenseinwand erhoben wurde, BLATTNER (Fn. 53).

tätsprinzips (kompetenzwidrig) zu verbindlichem regionalen Recht gemacht⁸⁶.

34 Der Ermessenseinwand scheitert an einer Differenzierung, die der Gerichtshof in Antizipierung dieser Kritik selbst vorgenommen hat: Im Bereich des «Ob» einer kohärenten nationalen Klimapolitik mit quantifizierten Zielen und Überprüfungsmechanismen ist das Ermessen der Vertragsstaaten eingeschränkter als im Bereich des «Wie», also der konkreten Ausgestaltung.⁸⁷ Diese Differenzierung ist dogmatisch konsistent mit der Praxis des EGMR betreffend andere strukturelle Konventionsverletzungen.⁸⁸ Deshalb schreibt das Urteil der Schweiz nicht vor, welche Massnahmen sie zu ergreifen habe, sondern verlangt lediglich von ihr, dass sie überhaupt Massnahmen zur Umsetzung der selbstgesetzten Ziele ergreife. Darin liegt die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, nicht dessen Missachtung.

35 Der Kompetenzeinwand verfehlt den Kern des Urteils. Der Gerichtshof hat nicht unverbindliches internationales Klimarecht in verbindliches EMRK-Recht transformiert, sondern die Schweiz an menschenrechtlich relevanten Selbstverpflichtungen gemessen. In diesem Punkt mangelt es dem Urteil allerdings an Begründungsdichte, zumal das Subsidiaritätsprinzip unweigerlich folgende Frage aufwirft: Wie präzise durfte der EGMR die Vorgaben an das «Ob» formulieren? Hätte es nicht genügt, von der Schweiz abstrakt zu verlangen, dass sie zur Umsetzung ihrer Klimaziele einen kohärenten, verbindlichen (sprich: adäquaten) Regulierungsrahmen zu erlassen habe und es mithin bei unbestimmten Rechtsbegriffen⁸⁹ zu belassen, ohne quantifizierte Hauptziele (z.B. CO₂-Budgets), Zwischenziele und Nachweis-/Überprüfungsmechanismen als konkrete Bestandteile dieses Regulierungsrahmens zu benennen? Das ist nach der hier vertretenen Auffassung zu verneinen. Diese Offenheit hätte in vorliegendem Fall nicht nur das «Wie», sondern auch das «Ob» unbestimmt gelassen, zumal der Schweiz die verhaltenssteuernden⁹⁰ Anregungen des Soft-Laws für

einen kohärenten, verbindlichen und damit adäquaten Regulierungsrahmen⁹¹ bekannt waren. Hätte man das «Ob» so offengelassen, hätte das die strukturelle Schutzpflicht materiell entleert. Eine derartige Zurückhaltung verlangt das Subsidiaritätsprinzip nicht. Im Übrigen trägt der EGMR diesen Bedenken im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip dadurch Rechnung, dass er die Einhaltung der Vorgaben gesamthaft prüfen will. Mit dieser Relativierung anerkennt er, dass die Vorgaben des Soft-Law an den regulatorischen Rahmen nicht 1:1 in verbindliches nationales Recht transformiert werden können. Er anerkennt damit implizit auch, dass die Grenze zwischen materiell-rechtlicher Sinnentleerung und allzu ausgeprägter Spezifität betreffend die strukturellen Vorgaben aus Sicht des Subsidiaritätsprinzips schwierig zu ziehen ist.

b) Rechtsstaatliche Einwände

aa) Gewaltenteilung

Ein häufiger Einwand richtet sich gegen die Rolle der Richter:innen. Kritische Stimmen sehen im Urteil eine Überschreitung richterlicher Kompetenzen und eine Abkehr von der gebotenen Zurückhaltung in politisch sensiblen Bereichen (vgl. Rz. 1 ff. und Rz. 4 ff.).

Das hier vorgeschlagene Verständnis des Urteils als justizieller Wegbereiter einer *strukturellen* Transformation beschlägt jedoch gerade nicht den Inhalt dieser Transformation, die Klimapolitik, durch Gerichte. Es zielt vielmehr auf eine Begrenzung gerichtlicher Intervention. Indem die rechtliche Kontrolle auf Fragen der Kohärenz der selbstaufgelegten Klimapolitik beschränkt wird, soll gerade vermieden werden, dass Gerichte inhaltlich an die Stelle des Gesetzgebers treten. In diesem Sinn könnte das Urteil sogar als Instrument richterlicher Selbstbegrenzung verstanden werden.

bb) Fehlende Justiziabilität infolge der fehlenden Zurechenbarkeit

Ein anderer rechtsstaatlicher Einwand betrifft die Frage der Justiziabilität: Der Klimawandel sei ein globales Phänomen, dessen Ursachen und Wirkungen sich nur schwer einzelnen staatlichen Handlungen zuordnen lassen.⁹² Es fehle an einem hinreichend konkreten Kausalzusammenhang zwischen nationaler Klimapolitik und individuellen Rechtsverletzungen.⁹³

Dieser Einwand trifft einen zentralen Punkt, nicht aber den Kern des Urteils. Verlagert man den Fokus auf die strukturelle Ebene, verliert der Einwand an Überzeugungs-

86 JOHANNES REICH, *KlimaSeniorinnen and the Choice Between Imperfect Options, Incorporating International Climate Change Law to Maintain the ECHR's Relevance Amid the Climate Crisis*, verfassungsblog.de vom 18. April 2024, spricht diesen zweiten Punkt an, allerdings ohne den Einwand mit der Subsidiarität in Verbindung zu bringen. SEILER (Fn. 8), S. 489, kritisiert, dass der EGMR faktisch die Einhaltung eines int. Klimaabkommens prüfe. Siehe hierzu auch die Stellungnahme von GIOVANNI BIAGGINI, Ein «bahnbrechender» Klima-Richterspruch voller Rätsel, ZBl 2024, S. 461.

87 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Ziff. 543 und Ziff. 550; ZIMMERMANN (Fn. 3), S. 504.

88 Vgl. Rz. 21 ff.

89 Vgl. Rz. 18. Siehe zur Funktion unbestimmter Rechtsbegriffe gerade in technischen Belangen etwa CHRISTIAN MEYER, Expertise als Leitkategorie des Energieverwaltungsrecht, Herkunft, Funktionen und rechtliche Verankerung, Zürich 2024, N 86 ff.

90 CHRISTIAN MEYER, Die Regulierung des Heizkesselsatzes, Im Netz von hard law und soft law, Prinzipien und Regeln, AJP 2023, S. 712, m.w.H.

91 Siehe etwa Art. 4 Abs. 2, Art. 9 und Art. 13 Übereinkommen von Paris.

92 MEYER (Fn. 7), S. 479.

93 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 40 und Ziff. 59; MEYER (Fn. 7), S. 479.

kraft.⁹⁴ Die Frage ist diesfalls nicht mehr, ob eine bestimmte staatliche Massnahme unmittelbar einen Schaden verursacht oder verhindert, sondern ob das betreffende staatliche Regelungssystem insgesamt geeignet ist, die bekannten Risiken angemessen zu reduzieren (Rz. 21 ff.). Diese Verschiebung des Fokus von der Einzelfall- zur Systemebene ist im Recht nicht ungewöhnlich. Auch in früheren Entscheiden des EGMR⁹⁵ wurde schon und im nationalen Recht wird regelmässig mit Risikoüberlegungen (Wahrscheinlichkeiten, Szenarien, Risikobewertungen) gearbeitet – und das aus Sicht der Justiziabilität durchaus erfolgreich. Lediglich beispielhaft genannt seien etwa die Gesetzgebung im Hinblick auf das Beweismass für die natürliche Kausalität (überwiegende Wahrscheinlichkeit)⁹⁶ oder die aussergerichtlichen Aktivitäten von Richterinnen und Richter zum Schutz ihrer Unabhängigkeit⁹⁷.

cc) Überforderung des Rechts

40 Schliesslich wird sinngemäss eingewandt, das Recht sei überfordert. Der Klimawandel sei ein politisches (und technisches) Problem, das sich rechtlicher Steuerung nur begrenzt erschliesse. Es sei daher falsch, den Menschen Hoffnung zu machen, dass die Gerichte diese Problematik lösen könnten.⁹⁸ Die Rechtsprechung des EGMR lenke die Behörden vom Wesentlichen ab.⁹⁹

41 Dieser bestimmt mit hehrer Motivation erhobene Einwand verweist zu Recht auf die Grenzen des Rechts. Er übersieht jedoch, dass dies der Schweizer Gesetzgeber selbst anders sieht, ansonsten das CO₂-Gesetz kaum erlassen worden wäre, und ein Rückzug des Rechts im Bereich einer bestehenden, aber inkohärenten Gesetzgebung betreffend die Dekarbonisierung nicht zu einer Lückenfällung durch die Politik oder Unternehmen, sondern im Bereich der Lücken zu einem unregelmässigen Zustand führt, in dem zentrale Steuerungsfragen unbeantwortet bleiben. Ein normatives Argument für die Privilegierung des defizitären Status quo ist sodann nicht ersichtlich.

3. Fazit

42 Die Einwände gegen eine seitens des EGMR angeordnete rechtliche Verdichtung der Dekarbonisierung sind nicht bloss rhetorischer Natur. Sie treffen neuralgische Punkte

94 Dies gilt insbesondere angesichts der fehlenden Differenzierung dieser Kritik im Hinblick auf die individuelle und strukturelle Schutzpflicht.

95 Urteil des EGMR 67021/01 vom 27. Januar 2009 (Tätar gegen Rumänien), Ziff. 88 ff.

96 Statt vieler BGE 132 III 715 E. 3.2.

97 CATHERINE REITER, Gerichtsinterne Organisation: Best Practices, Diss. Zürich 2015, N 143.

98 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Concurring Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 69.

99 EGMR [GK], Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, Partly Dissenting Opinion Judge Eicke, Ziff. 69.

des Völkerrechts und des schweizerischen Verfassungsrechts sowie die Frage, was Gerichte in einem so offenen, technisch komplexen und zeitlich schwer überschaubaren Bereich überhaupt leisten können. Bei näherer Betrachtung überzeugen sie jedoch im Hinblick auf den Kern des Urteils nicht.

V. Schluss

Liest man das Urteil, wie es in dieser Abhandlung vorgeschlagen wird, wird einem klar, dass sich der EGMR nicht die Rolle des Klimagesetzgebers anmassen wollte und auch keinen Mangel an Klimaschutz-Ambition feststellt. Er stellt lediglich ein menschenrechtlich bedenkliches Steuerungsdefizit im Rahmen einer strukturellen Transformation fest und fordert dessen Beseitigung. Das Urteil des EGMR verlangt nicht «mehr Klimaschutz» oder dass Gerichte Klimapolitik betreiben. Was es anstrebt, ist nüchterner, pragmatischer und zugleich anspruchsvoller: eine Rechtsordnung, die ihre eigenen Klimaziele in eine kohärente, justiziable Umsetzungsarchitektur übersetzt. Die Dekarbonisierung soll rechtlich fassbarer und so wirksamer werden.

Zu diesem Zweck formulierte der EGMR die bezeichneten Mindestanforderungen an die Umsetzung der Reduktionsziele, die zusammen mit den Zielen selbst als grobe Bausteine eines kohärenten Dekarbonisierungsregimes dienen. Sie sollen grobe, d.h. strukturelle, Dekarbonisierungslücken verhindern. Aus welchen feinen Details das Regime bestehen soll (CO₂-Abgaben auf Brennstoffen, Flugticketabgabe und andere Lenkungsabgaben, nachhaltige Flugtreibstoffe, Klimafonds, strengere Vorgaben zu CO₂-Emissionen von Fahrzeugen, Emissionshandel, Einführung eines Verbandsbeschwerderechts sui generis im Klimaschutz, etc.)¹⁰⁰ überlässt der EGMR den Staaten.

Dieser Kern des Urteils ist weit weniger spektakulär, als manche Befürworter und Kritikerinnen meinen. Die eigentliche Leistung des Urteils liegt nicht in Neuerungen in prozeduraler Hinsicht oder gar in der Anerkennung

100 Zu diesen Massnahmen (abgesehen von Art. 10 ff. CO₂-Gesetz) auch die EU-Verordnung 2023/851 vom 19. April 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO₂-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union, ABl. 2023 L 110, S. 5, sowie DAVID BINER / KATHARINA FONTANA, Nach den Seniorinnen die Inselbewohner, Frühere Richterin des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zeigt auf, wie man das Schweizer Recht dem Klimaurteil anpassen könnte, NZZ vom 12. Juni 2024, S. 7; KNEUBÜHLER/HÄNNI (Fn. 16), S. 485; MARKUS SCHREIBER, Aktuelle Entwicklungen im Europäischen Energierecht, in: Epiney/Progin-Theuerkauf/Dahinden/Zlättescu (Hrsg.), Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht 2022/2023, Bern 2023, S. 214.

neuer materieller Rechte,¹⁰¹ sondern darin, dass der Gerichtshof etwas spezifischer ist als früher, was die Benennung struktureller Defizite bzw. die Korrektur von Strukturen anbelangt. So verstanden bricht das Urteil des EGMR nicht mit der früheren Rechtsprechung und manifestiert auch keine unverständliche «living instrument»-Dogmatik. Es verschränkt schlichtweg die menschenrechtlichen Schutzpflichten funktional mit den staatlichen Steuerungsaufgaben im Allgemeinen und mit den Anforderungen einer effektiven Dekarbonisierung im Besonderen.

- 46 Für das schweizerische Recht bedeutet das, dass jetzt der Übergang zu einer justiziablen Grundstruktur des Klimarechts ansteht.¹⁰² In diesem Umfang ist das Urteil genügend bestimmt und umzusetzen.¹⁰³ Ob dieser Übergang gelingt, wird davon abhängen, ob politische Steuerung und rechtliche Verbindlichkeit in ein adäquates Gleichgewicht gebracht werden. Das Urteil liefert keine ausformulierte Lösung zum Gelingen, aber einen rechtlich verbindlichen Impuls, zum eigenen Wort (relative Reduktionsziele) zu stehen und die Klimaziele im Idealfall (der EGMR stellt eine Gesamtbetrachtung an) in Form eines absoluten Emissionsbudgets (bzw. einer äquivalenten Methode) zu quantifizieren, mittels Zwischenzielen zu

101 Zu dieser Kritik statt vieler GÉRALDINE CATTILAZ, *The KlimaSeniorinnen Case, the ECtHR and the Question of Access to Court in Climate Change Cases*, Reports & Essays on Climate Change Litigation, Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino 2024, S. 116; GAMPER (Fn. 77), S. 111; SEILER (Fn. 8), S. 486 f. MÜLLER (Fn. 12), S. 472, scheint im Entscheid allerdings eine Anerkennung eines Rechts auf Schutz vor den negativen Folgen des Klimawandels zu erblicken. Diese Auffassung wird nicht geteilt.

102 KELLER/HERI/PISKÓTY (Fn. 19), S. 25, fordern ebenfalls, dass sich Massnahmen nicht in einer reinen Deklaration erschöpfen.

103 Anders MEYER (Fn. 44), S. 18; SEILER (Fn. 8), S. 497.

sequenzieren und mit flankierenden Nachweis-/Überprüfungsmechanismen (Berichterstattungs- und Korrekturmassnahmen) zu versehen und so zu prozeduralisieren. Mehr verlangt der EGMR nicht. Von rigorosen¹⁰⁴ Forderungen kann daher keine Rede sein.

Wenngleich diese im Vergleich zu heute stärkere Verrechtlichung der Dekarbonisierung den politischen Handlungsspielraum etwas verengen und Gerichte in schwierige Grenzbereiche führen kann, ist die Gegenposition aus rechtsstaatlicher Sicht nicht neutraler: Wer am Status quo festhält, nimmt in Kauf, dass die Kluft zwischen (wohl-gemerkt selbstgesetzten, normativ festgehaltenen) relativen Zielvorgaben und deren Umsetzung rechtlich weitgehend folgenlos bleibt.¹⁰⁵

Aus rechtsstaatlicher Sicht neutraler und interessanter erschiene z.B. die Klärung der Frage, wie die Justiz im Rahmen ihrer Rechtsprechungskompetenz inskünftig zur Strukturierung und Begleitung von gesellschaftlichen Transformationsprozessen wie dem des Klimawandels beitragen kann, ohne dass ihr Aktivismus vorgeworfen wird. Diese Frage wird sich nicht nur im Rahmen der anstehenden KI-induzierten Transformation unserer Gesellschaft erneut stellen.

104 Diesen Ausdruck benutzt beispielsweise CHRIS HILSON, *The ECtHR's Klimaseniorinnen Judgment: The Meaning of Carbon Budget within a Wide Margin of Appreciation*, Climate Law Blog der Columbia Law School vom 11. April 2024.

105 HERI (Fn. 5), S. 187, berührt diesen Gedanken. Auch aus Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von Deutschland 1 BvR 2656/18 vom 24. März 2021, § 62 und § 116 ff., ergibt sich, dass die Nichteinhaltung von Klimazielen heute nicht folgenlos, sondern problematisch ist, weil sie künftige Freiheitsspielräume beschränkt.

Résumé

Un «écart de décarbonation» sépare les objectifs climatiques que la Suisse s'est elle-même fixés de leur mise en œuvre contraignante. Pour le combler, la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) impose des exigences minimales structurelles à trois niveaux : la quantification (budget de gaz à effet de serre ou méthode équivalente), le séquençement (objectifs intermédiaires contraignants) et la procéduralisation (mécanismes de conformité et de contrôle). La contribution examine les objections tirées de la démocratie et de l'État de droit opposées au comblement de cet «écart de décarbonation» et démontre qu'au cœur de l'arrêt, celles-ci ne sauraient prospérer. Elle interprète le cœur de l'arrêt KlimaSeniorinnen comme une réaction de la CourEDH à un déficit de pilotage, comme une contribution pragmatique à une transformation structurelle.