

ENTSCHEIDUNGEN DES MONATS APRIL 2024

Art 2, Art 6 Abs 1, Art 8, Art 13, Art 34 EMRK

Aufgrund der Besonderheit des Klimawandels als gemeinsames Anliegen der Menschheit und der Notwendigkeit, den Lastenausgleich zwischen den Generationen zu fördern, kommt Vereinigungen unter bestimmten Voraussetzungen Beschwerdebefugnis vor dem EGMR zu. Art 8 EMRK umfasst unter anderem das Recht auf wirksamen Schutz durch die staatlichen Behörden vor den schwerwiegenden nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf Leben, Gesundheit, Wohlbefinden und Lebensqualität.

EGMR (Große Kammer) vom 9.4.2024, BswNr 53600/20 | *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz und andere gg die Schweiz*

Die Beschwerdeführer:innen (Bf) sind einerseits ein Verein nach schweizerischem Recht zur Förderung und Umsetzung eines wirksamen Klimaschutzes im Namen seiner Mitglieder (2.000 ältere Frauen, ein Drittel davon über 75 Jahre), und andererseits vier Frauen (alle Mitglieder des Vereins), die über gesundheitliche Probleme klagen, die sich bei Hitzewellen verschlimmern und ihr Leben und Wohlbefinden erheblich beeinträchtigen.

Im November 2016 reichten die Bf gestützt auf Art 25a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren ein Gesuch beim Bundesrat und bei schweizerischen Umwelt- und Energiebehörden ein, in dem sie auf verschiedene Versäumnisse im Bereich des Klimaschutzes hinwiesen und eine Entscheidung über zu treffende Maßnahmen (*Realakte*) verlangten. Sie forderten außerdem konkrete Maßnahmen, um die Ziele des Pariser Klimaabkommens bis 2030 zu erreichen. Im April 2017 erklärte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation das Gesuch für unzulässig, weil die Bf allgemein-öffentliche Interessen verfolgten, nicht direkt in ihren Rechten betroffen seien und daher nicht als Opfer betrachtet werden könnten. Das Bundesverwaltungsgericht wies die dagegen erhobene Beschwerde ab, weil Frauen über 75 Jahre nicht die einzige vom Klimawandel betroffene Bevölkerungsgruppe seien und sie nicht nachgewiesen hätten, dass ihre Rechte in anderer Weise als die der allgemeinen Bevölkerung beeinträchtigt worden seien. Das von den Bf angerufene Bundesgericht wies die Beschwerde ebenfalls ab. Es stellte fest, dass die Bf keine hinreichende unmittelbare Betroffenheit in ihrem Recht auf Leben oder ihrem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nachgewiesen hätten. Aufgrund der Feststellungen zu den einzelnen Bf ließ es offen, ob der Verein überhaupt beschwerdelegitimiert sei.

Die Bf machen eine Verletzung von Art 2 und Art 8 EMRK geltend und rügen, dass der Staat es verabsäumt habe, geeignete Rechtsvorschriften zu erlassen und ausreichende Maßnahmen zu ergreifen, um die Ziele zur Bekämpfung des Klimawandels im Einklang mit seinen

internationalen Verpflichtungen zu erreichen. Sie beschwerten sich ferner darüber, dass sie keinen Zugang zu einem Gericht iSd Art 6 Abs 1 EMRK gehabt hätten und ihnen unter Verletzung von Art 13 EMRK kein wirksamer innerstaatlicher Rechtsbehelf zur Verfügung gestanden sei, um ihre Beschwerden nach Art 2 und Art 8 EMRK geltend zu machen.

Der EGMR hält zunächst fest, dass er sich mit Fragen des Klimawandels nur im Rahmen seiner Zuständigkeit nach Art 19 EMRK befassen könne, die darin bestehe, die Einhaltung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Verpflichtungen sicherzustellen. Gleichzeitig berücksichtigt er, dass unzureichende staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels die Risiken schädlicher Folgen und daraus resultierender Bedrohungen für den Genuss der Menschenrechte verschärfen. Die gegenwärtige Situation und die durch wissenschaftliche Erkenntnisse bestätigten Umstände könnten vom EGMR in seiner Rolle als mit der Durchsetzung der Menschenrechte betrautes Rechtsorgan nicht ignoriert werden. Er stellt fest, dass es hinreichend verlässliche Anhaltspunkte dafür gebe, dass der anthropogene Klimawandel existiert; dass er eine ernsthafte gegenwärtige und künftige Bedrohung für den Genuss der durch die EMRK garantierten Menschenrechte darstellt; dass die Staaten sich dessen bewusst und in der Lage sind, Maßnahmen zu ergreifen, um dem wirksam zu begegnen; dass die einschlägigen Risiken voraussichtlich geringer sind, wenn der Temperaturanstieg auf 1,5 Grad Celsius über dem vorindustriellen Niveau begrenzt wird und dringende Maßnahmen ergriffen werden. Es hält ferner fest, dass sich die rechtlichen Verpflichtungen der Vertragsstaaten zwar auf die gegenwärtig lebenden Personen erstrecken, die zu einem bestimmten Zeitpunkt der Gerichtsbarkeit einer bestimmten Vertragspartei unterstehen, dass aber künftige Generationen die Folgen gegenwärtiger Versäumnisse und Unterlassungen bei der Bekämpfung des Klimawandels wahrscheinlich in zunehmendem Maße zu tragen haben werden.

Art 34 EMRK (Opfereigenschaft)

Vor diesem Hintergrund prüft der EGMR zunächst die Opfereigenschaft der einzelnen Bf. Um die Opfereigenschaft gemäß Art 34 EMRK bei Beschwerden im Zusammenhang mit dem Klimawandel geltend machen zu können, müssen die einzelnen Bf nachweisen, dass sie persönlich und unmittelbar von staatlichen Maßnahmen oder staatlicher Untätigkeit betroffen sind. Dies hänge von zwei Schlüsselkriterien ab: (a) hohe Intensität der Betroffenheit der Bf gegenüber den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und (b) dringende Notwendigkeit, den individuellen Schutz der Bf zu gewährleisten. Der EGMR betont, dass die Schwelle für die Feststellung der Opfereigenschaft in Fällen des Klimawandels besonders hoch sei, weil die EMRK keine allgemeinen Beschwerden im öffentlichen Interesse (*actio popularis*) zulasse. Nach sorgfältiger Prüfung kommt der EGMR zum Schluss, dass die vier individuellen Bf diese hohe Schwelle nicht erreichen und die Kriterien für den Opferstatus nach Art 34 EMRK nicht erfüllen.

Hinsichtlich der Beschwerdebefugnis von Vereinigungen vertritt der EGMR die Auffassung, dass es aufgrund der Besonderheit des Klimawandels als gemeinsames Anliegen der Menschheit und der Notwendigkeit, den Lastenausgleich zwischen den Generationen zu fördern, angemessen sei, die Beschwerdebefugnis von Vereinigungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel zuzulassen. Der in der EMRK vorgesehene Ausschluss von Beschwerden im allgemeinen öffentlichen Interesse (*actio popularis*) setze jedoch voraus, dass eine beschwerdeführende Vereinigung mehrere Voraussetzungen erfülle. Um eine Beschwerde wegen des angeblichen Versäumnisses eines Vertragsstaates, angemessene Maßnahmen zum Schutz des Einzelnen vor den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf das Leben und

die Gesundheit von Menschen zu ergreifen, erheben zu können, müsse die Vereinigung: (a) rechtmäßig im betroffenen Hoheitsgebiet niedergelassen oder dort handlungsfähig sein; (b) nachweisen können, dass sie in Übereinstimmung mit ihren satzungsgemäßen Zielen einen bestimmten Zweck verfolgt, nämlich die Verteidigung der Menschenrechte ihrer Mitglieder oder anderer betroffener Personen im jeweiligen Hoheitsgebiet, unabhängig davon, ob sie sich auf kollektive Maßnahmen zum Schutz dieser Rechte gegen die Bedrohungen durch den Klimawandel beschränkt oder diese mitumfasst; (c) in der Lage sein nachzuweisen, dass sie als qualifiziert und repräsentativ angesehen werden könne, um im Namen ihrer Mitglieder oder anderer betroffener Personen innerhalb des jeweiligen Hoheitsgebiets, die spezifischen Bedrohungen oder nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf ihr Leben, ihre Gesundheit oder ihr Wohlergehen ausgesetzt sind, zu handeln. Das Recht einer Vereinigung, im Namen ihrer Mitglieder oder anderer betroffener Personen zu handeln, setze aber nicht voraus, dass diejenigen, zu deren Gunsten die Beschwerde erhoben wurde, selbst die Anforderungen an den Opferstatus von Einzelpersonen erfüllen (siehe Rn 502). Unter Berücksichtigung dieser Kriterien hält der EGMR fest, dass dem Verein im vorliegenden Fall Beschwerdelegitimation zukomme.

Art 2 EMRK

Da Art 8 EMRK auf die Beschwerde anwendbar ist, erfolgt keine gesonderte Prüfung unter dem Gesichtspunkt des Art 2 EMRK, wobei der EGMR festhält, dass die unter Art 8 entwickelten Prinzipien mit jenen unter Art 2 in weiten Teilen vergleichbar seien.

Art 8 EMRK

Der EGMR hält fest, dass Art 8 EMRK das Recht des Einzelnen auf einen wirksamen Schutz durch die staatlichen Behörden vor den schwerwiegenden nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf Leben, Gesundheit, Wohlergehen und Lebensqualität umfasse. Die Pflicht des Staates bestehe darin, Vorschriften und Maßnahmen zu erlassen und in der Praxis anzuwenden, die geeignet seien, die bestehenden und potenziell unumkehrbaren künftigen Auswirkungen des Klimawandels abzuschwächen. Diese Verpflichtung ergebe sich aus dem Kausalzusammenhang zwischen dem Klimawandel und dem Genuss der Rechte aus der EMRK sowie aus der Tatsache, dass die Bestimmungen der EMRK so auszulegen und anzuwenden seien, dass sie Rechte gewähren, die effektiv und wirksam seien. Die wirksame Wahrung der durch Art 8 EMRK garantierten Rechte erfordere, dass die Staaten Maßnahmen zur Verringerung ihrer Treibhausgasemissionen ergreifen, um innerhalb der nächsten drei Jahrzehnte Treibhausgasneutralität zu erreichen.

Der EGMR stellt fest, dass es bei der Schaffung des einschlägigen innerstaatlichen Rechtsrahmens in der Schweiz wesentliche Lücken gegeben habe, einschließlich des Versäumnisses der schweizerischen Behörden, die nationalen Treibhausgasemissionsgrenzen durch ein Kohlenstoffbudget oder auf andere Weise zu quantifizieren. Die Schweiz hätte ihre Ziele zur Verringerung der Treibhausgasemissionen in der Vergangenheit nicht erreicht und die schweizerischen Behörden hätten nicht rechtzeitig und in geeigneter Weise gehandelt, um die entsprechenden Rechtsvorschriften und Maßnahmen gemäß ihren positiven Verpflichtungen nach Art 8 EMRK auszuarbeiten und umzusetzen. Damit habe die Schweiz den ihr zustehenden Ermessensspielraum überschritten, weshalb eine Verletzung von Art 8 EMRK vorliege.

Art 6 Abs 1 EMRK

Der EGMR stellt fest, dass Art 6 Abs 1 EMRK auf die Beschwerde des Vereins anwendbar sei, soweit er die wirksame Umsetzung von Maßnahmen zur Eindämmung nach geltendem Recht betreffe. Er verweist erneut auf die besondere Bedeutung kollektiver Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel. Die Ablehnung der Beschwerde des Vereins zunächst durch eine Verwaltungsbehörde und dann durch die nationalen Gerichte in zwei Instanzen stelle einen Eingriff in das Recht auf Zugang zu einem Gericht dar. Die nationalen Gerichte hätten nicht überzeugend begründet, warum sie eine Prüfung der Begründetheit der Beschwerden für unnötig hielten. Sie hätten es verabsäumt, die wissenschaftlichen Beweise für den Klimawandel zu berücksichtigen und die Beschwerden des Vereins nicht ernst genommen. Da dem Verein oder dessen Mitgliedern auch keine weiteren rechtlichen Möglichkeiten oder Schutzmaßnahmen zur Verfügung gestanden seien, liege eine Verletzung von Art 6 Abs 1 EMRK vor. Der EGMR betont schließlich noch die Schlüsselrolle, die innerstaatliche Gerichte bei Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Klimawandel spielen sowie die Bedeutung des Zugangs zum Recht in diesem Bereich.

Artikel 13

In Anbetracht seiner Feststellungen zu Art 6 Abs 1 EMRK hält der EGMR eine gesonderte Prüfung des Sachverhalts unter dem Gesichtspunkt des Art 13 EMRK nicht für erforderlich.

Link zur Entscheidung im [Volltext](#).

Art 20 AEUV, Art 47 GRC

Es ist den Behörden eines Mitgliedstaats verwehrt, einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und noch nie von ihrer Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, einen Aufenthaltstitel zu entziehen oder zu versagen, ohne zuvor geprüft zu haben, ob zwischen diesem Drittstaatsangehörigen und diesen Unionsbürgern ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das diese Unionsbürger de facto zwingen würde, das Gebiet der EU zu verlassen, um diesen Familienangehörigen zu begleiten, wenn zum einen diesem Drittstaatsangehörigen aufgrund einer anderen in diesem Mitgliedstaat anwendbaren Bestimmung kein Aufenthaltsrecht gewährt werden kann und zum anderen diesen Behörden Informationen über das Bestehen familiärer Bindungen zwischen diesem Drittstaatsangehörigen und diesen Unionsbürgern vorliegen.

Gegen den auf Verschlussachen gestützten Entzug des Aufenthaltstitels eines Drittstaatsangehörigen, der ein Kind erzieht, das die Unionsbürgerschaft besitzt, muss ein wirksamer Rechtsbehelf eingelegt werden können.

EuGH vom 25.4.2024, C-420/22 | NW und C-528/22 | PQ

Zwei Drittstaatsangehörige, türkischer bzw. nigerianischer Staatsangehörigkeit, halten sich seit mehreren Jahren rechtmäßig in Ungarn auf. Einer von ihnen ist mit einer ungarischen Staatsangehörigen verheiratet, mit der er ihr gemeinsames Kind, das die ungarische Staatsangehörigkeit besitzt, erzieht. Der andere lebt mit seiner ungarischen Lebensgefährtin und ihren zwei gemeinsamen Kindern zusammen, die ebenfalls die ungarische Staatsangehörigkeit besitzen.

2020 und 2021 erklärte das ungarische Amt für Verfassungsschutz in zwei nicht begründeten Stellungnahmen, dass der Aufenthalt dieser drittstaatsangehörigen Personen in ungarischem Hoheitsgebiet die nationale Sicherheit gefährde. Ferner stufte es die Informationen, auf die es sich für seine Stellungnahmen stützte, als vertraulich ein. Infolgedessen musste die nationale Fremdenpolizeibehörde der ersten Person die Daueraufenthaltskarte entziehen und sie auffordern, das Hoheitsgebiet Ungarns zu verlassen. Zudem musste sie einen Antrag der zweiten Person auf eine nationale Niederlassungserlaubnis ablehnen. Weder diese Behörde noch die Betroffenen hatten Zugang zu den vertraulichen Informationen, auf die die ursprünglichen Stellungnahmen gestützt waren.

Die beiden Betroffenen haben den sie jeweils betreffenden Bescheid der nationalen Fremdenpolizeibehörde vor einem ungarischen Gericht angefochten, das den EuGH anrief.

Der EuGH führte zunächst aus, dass das Unionsrecht einer Regelung entgegensteht, die die nationalen Behörden verpflichtet, aus Gründen der nationalen Sicherheit auf der Grundlage einer nicht begründeten Stellungnahme einer Fachbehörde einem Familienangehörigen eines Unionsbürgers einen Aufenthaltstitel zu entziehen oder zu versagen, ohne dass diese Behörden die relevanten individuellen Umstände und die Verhältnismäßigkeit ihrer Entscheidung sorgfältig prüfen können.

Schließlich steht ein nationales Gesetz, das einen Familienangehörigen eines Unionsbürgers, dem aufgrund von vertraulichen Informationen ein Aufenthaltstitel entzogen oder versagt worden ist, und sogar daran hindert, dass ihm der wesentliche Inhalt der Gründe mitgeteilt wird, auf denen diese Entscheidungen beruhen, und solche Informationen jedenfalls für Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren zu verwenden, im Widerspruch zum Unionsrecht. Hingegen verlangt das Unionsrecht nicht, dass ein für Aufenthaltsfragen zuständiges Gericht die Rechtmäßigkeit der Einstufung von Informationen als Verschlussache prüfen oder den Zugang zu Verschlussachen gewähren kann.

Link zur Entscheidung im [Volltext](#).