

 Klima

# «Klimaklage» – Die Rechte der Seniorinnen

Tagung ICJ, KlimaSeniorinnen und Greenpeace, 20. November 2018

**Cordelia C. Bähr** lic. iur., LL.M. Public Law (LSE), Rechtsanwältin  
baehr@ettwein.ch · ettwein.ch

# Agenda

1. Schweizer Emissionsreduktionsziel - **unzureichend**
2. Vorsorgeprinzip: Pflicht zu präventivem Handeln - **nicht beachtet**
3. Menschenrechte: Staatliche Schutzpflicht - **ungenügend wahrgenommen**
4. Aktuelle Klimapolitik – **keine Rechtfertigungsgründe**



Schweizer Emissionsreduktionsziel

---

# Internationales Klimarecht

## 1992 → Klimarahmenkonvention

- Unterzeichnung durch die Schweiz
- 196 Mitgliedstaaten sowie die Europäische Union

## 2015 → Pariser Übereinkommen

- Unterzeichnung durch die Schweiz
- Von 184 der 197 Parteien der Klimarahmenkonvention ratifiziert

# Internationales Klimarecht

Oberstes Ziel der Klimarahmenkonvention ↔ Schweizer Klimaziel

«stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system»  
(Art. 2 der Klimarahmenkonvention)

# Internationales Klimarecht

Wann liegt eine «gefährliche Störung des Klimasystems» vor?

– Vor Pariser Übereinkommen:

→ «2-Grad-Celsius-Ziel»

– Seit Pariser Übereinkommen:

→ «deutlich unter 2-Grad-Celsius-Ziel»

→ «Bestrebungen, die Erderwärmung auf unter 1,5 Grad Celsius zu begrenzen»

# Nötige inländische Reduktionsleistung

- Emissionsreduktion **bis 2020**  
zur Erreichung des «2-Grad-Ziels» → **mindestens 25 – 40 %**  
gegenüber 1990<sup>1</sup>
- Emissionsreduktion **bis 2030**  
zur Erreichung des «deutlich unter  
2-Grad-Ziels» → **mindestens 50 %**  
gegenüber 1990<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. 4. Sachstandsbericht IPCC

<sup>2</sup> Vgl. 5. Sachstandsbericht IPCC und «Klimaklage» Rz. 38 ff.



# Was tut die Schweiz?

## Inländische Emissionsreduktion

### – Bis 2020 → 20 %

- Art. 3 CO<sub>2</sub>-Gesetz
- Botschaft zum CO<sub>2</sub>-Gesetz 2012:  
«Die Industriestaaten sollten demnach ihre Emissionen bis 2020 um 25 bis 40 Prozent im Vergleich zu 1990 reduzieren.»

### – Bis 2030 → 30 %

- Vorschlag Bundesrat

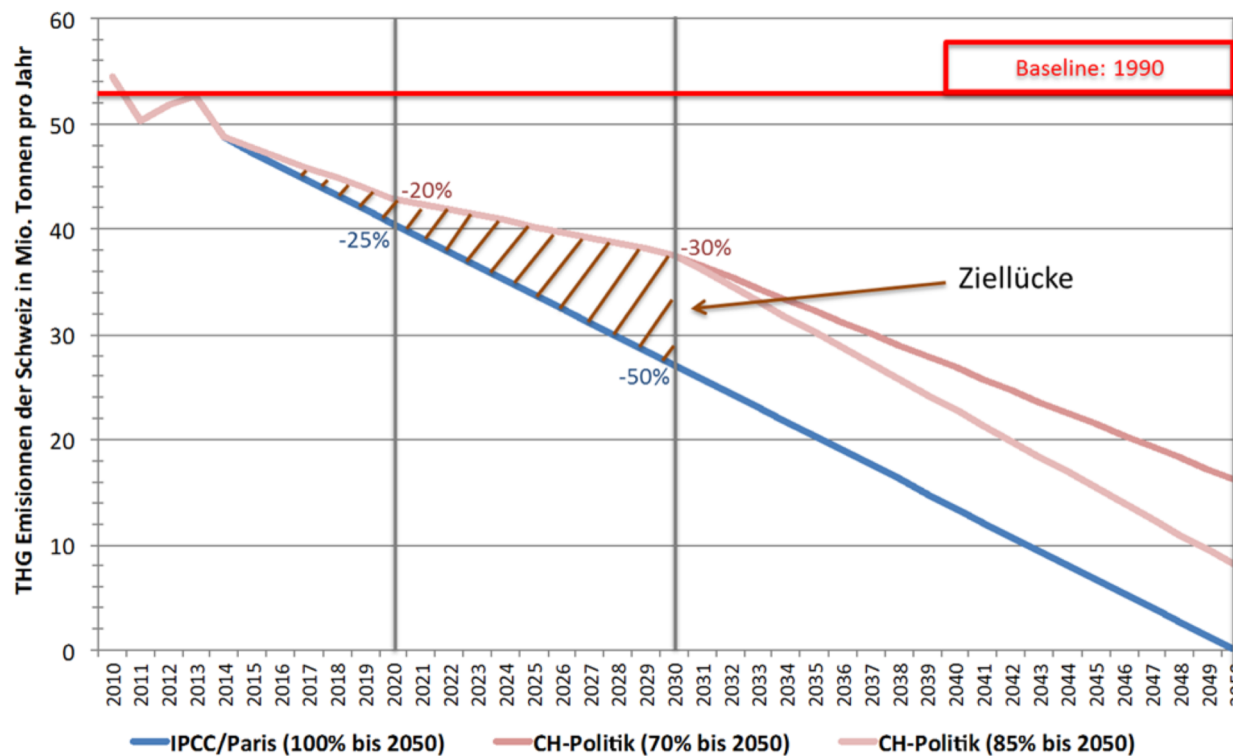


Switzerland

INSUFFICIENT

Quelle: Climate Action Tracker, Switzerland

# Ziellücke visuell





Vorsorgeprinzip: Pflicht zu präventivem Handeln

---

# Vorsorgeprinzip: Pflicht zu präventivem Handeln

## Pflicht zur **Vorsorge**

- Der Bund sorgt dafür, dass schädliche und lästige Einwirkungen auf den Menschen und seine natürliche Umwelt vermieden werden (Art. 74 BV)

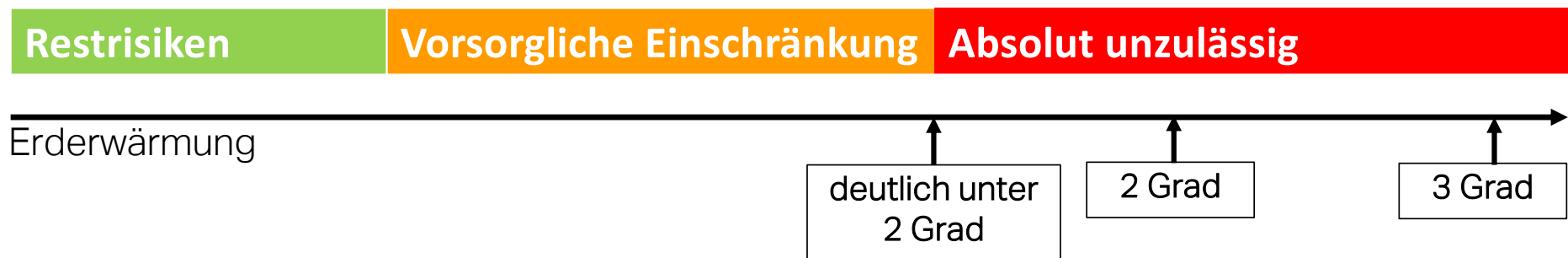
## Pflicht zur **Prävention**

- Wenn Schädlichkeit oder Lästigkeit wissenschaftlich nachgewiesen

Der Staat hat die Pflicht, **präventiv dafür zu sorgen, dass schädliche Folgen der Klimaerwärmung für den Menschen durch übermässige Treibhausgasemissionen vermieden werden.**

# Risiko-Abstufungen im Klimabereich

- **Absolut unzulässige Risiken**: Risiken, die mit der Nicht-Einhaltung des «deutlich unter 2-Grad-Ziels» einhergehen
- **Vorsorgliche Einschränkung von weiteren Risiken**, soweit mit verhältnismässigen Mitteln möglich
- **In Kauf zu nehmende Restrisiken**: Anpassung



# Schlussfolgerung

Bund hätte aufgrund seiner **Pflicht zu präventivem Handeln** auf Reduktionsziele von

- mindestens 25 % (bis 40 %) bis 2020 und
- mindestens 50 % bis 2030

**hinarbeiten** und solche **beschliessen** müssen.



Menschenrechte: Staatliche Schutzpflicht

# Recht auf Leben

- Rechtliche Grundlagen
  - «Jeder Mensch hat ein Recht auf Leben» (Art. 10 Abs. 1 Satz 1 BV)
  - «Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt» (Art. 2 Abs. 1 EMRK)
- Wann ist das Recht auf Leben beeinträchtigt?
  - Bei Eingriffen in das Leben (z.B. Tötung)
  - Bei Gefährdung des Lebens (z.B. Naturkatastrophen)
- **Staatliche Schutzpflicht, wenn eine Gefährdung des Lebens**
  - konkret vorliegt oder
  - mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit droht



# Leben der Seniorinnen gefährdet

- Zusätzliche Todesfälle aufgrund Hitze in der Schweiz
  - Hitzesommer 2003: ca. 1'000 Todesfälle
  - Hitzesommer 2015: ca. 800 Todesfälle
- Besonders betroffene Menschen
  - **Personen über 75 Jahre** am stärksten betroffene Bevölkerungsgruppe (u.a. IPCC 2014, BAFU 2016)
    - Hirngefäss-, Herzkreislauf- und Atemwegserkrankungen
  - **Frauen** relativ und absolut gesehen höherem Mortalitätsrisiko ausgesetzt als Männer (u.a. WHO 2010)
  - Menschen mit **Atemwegserkrankungen** noch stärker betroffen

# Leben der Seniorinnen gefährdet

- Zusammenhang zwischen Klimaerwärmung, Hitzeperioden und zusätzlichen Todesfällen ist wissenschaftlich belegt
  - Die Wahrscheinlichkeit, dass eine spezifische Hitzeperiode der Klimaerwärmung zugeschrieben werden kann, liegt bei über 75 % (IPCC 2014)
  - Die in einer Hitzeperiode auftretenden **zusätzlichen Todesfälle** können der **Klimaerwärmung** mit einer Wahrscheinlichkeit von **66–100 %** zugerechnet werden (IPCC 2014)

Die Gefährdung des Lebens der Seniorinnen durch klimawandelbedingte Hitzeperioden droht mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit. Die Schweiz hat damit eine Schutzpflicht!

# «Recht auf Gesundheit»

## – Rechtliche Grundlage

- «Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz»  
(Art. 8 Abs. 1 EMRK)

## – Wann ist das «Recht auf Gesundheit» beeinträchtigt

- Gesundheit muss direkt und ernsthaft «in einem gewissen Mass» betroffen sein
- Eine schwerwiegende, tatsächlich eingetretene Gesundheitsgefährdung ist nicht erforderlich. Z.B. Giftige Dämpfe aus Fabrik

## – **Staatliche Schutzpflicht** in Bezug auf Umweltbeeinträchtigungen, die sich negativ auf die Gesundheit auswirken

# Gesundheit der Seniorinnen betroffen

## – Seniorinnen

«Besonders bei **älteren Personen** sind [...] Herz und Kreislauf und der Wasserhaushalt schnell überfordert, Blutdruck, Herz- und Atemfrequenz steigen. **Dehydrierung, Hyperthermie, Ermattung, Bewusstlosigkeit, Hitzekrämpfe und Hitzschlag** sind Konsequenzen dieser gestörten Wärmeregulation» (BAG und BAFU 2007)

## – «Einzelklägerinnen»

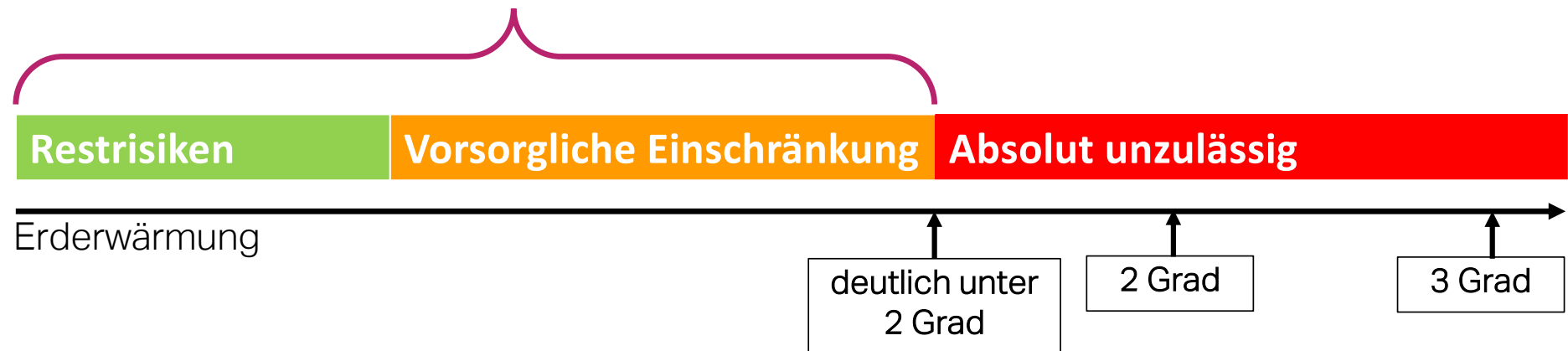
– Zusätzlich ärztlich belegte Gesundheitsbeeinträchtigung

Die Schweiz hat auch im Hinblick auf die Gesundheit der Seniorinnen eine Schutzpflicht.

# Tragweite der Schutzpflicht

- Effektive Massnahmen zum Schutz der Betroffenen müssen frühzeitig getroffen werden

## Rahmen für Klimaziel aufgrund Schutzpflicht



- Konkrete Massnahmen = politischer Ermessensspielraum



Keine Rechtfertigungsgründe

# Keine Rechtfertigungsgründe

*Es gibt keine weiteren verhältnismässigen Massnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen.*

→ Grosses nicht ausgeschöpftes Potential, insbesondere im Transport- und Landwirtschaftssektor

*Das deutlich unter 2 Grad Ziel ist wirtschaftlich zu belastend.*

→ Gewichtiges öffentliches Interesse an der Einhaltung des «deutlich unter 2-Grad-Ziels»

→ Immense volkswirtschaftliche Kosten der Untätigkeit

# Keine Rechtfertigungsgründe

*Andere Staaten sind ebenfalls untätig.*

→ Dass andere Staaten u.U. ebenfalls ihre Schutzpflicht verletzen, ist keine Rechtfertigung und kann nicht zulasten der Seniorinnen gereichen



# Keine Rechtfertigungsgründe

*Die Schweiz als kleines Land hat nur wenig Einfluss auf die Klimaerwärmung.*

- «deutlich unter 2-Grad-Ziel» kann nur erreicht werden, wenn sämtliche Parteien ihre Reduktionsleistung erbringen
- Handeln alle Staaten so wie die Schweiz: Erwärmung bis zu 3 Grad
- Jede einzelne Tonne CO<sub>2</sub> erwärmt das Klima



Fazit

---

# Fazit

1. Schweizer Emissionsreduktionsziel - **unzureichend**
2. Vorsorgeprinzip: Pflicht zu präventivem Handeln - **nicht beachtet**
3. Menschenrechte: Staatliche Schutzpflicht - **ungenügend wahrgenommen**
4. Aktuelle Klimapolitik – **keine Rechtfertigungsgründe**