



**P.P.** CH-3003 Bern

BJ; bj-sim POST CH AG

Herrn  
M. Blaško  
Sektionskanzler  
Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte  
Europarat  
F-67075 Strassburg Cedex

Dossinummer: 311.6-2797/4  
Ihr Zeichen: CEDH-LF4.5G 001 DAR/elf  
Unser Zeichen: F.2021/3  
**Bern, 18. November 2021**

**Beschwerde Nr. 53600/20 – Verein KlimaSeniorinnen Schweiz und andere gegen Schweiz**  
**Ergänzende Stellungnahme der Schweizer Regierung und Stellungnahme zur Forderung nach gerechter Entschädigung**

Sehr geehrter Herr Sektionskanzler

Mit Schreiben vom 22. Oktober 2021 haben Sie uns aufgefordert, bis zum 19. November 2021 unsere Stellungnahme zum Antrag der Beschwerdeführerinnen auf gerechte Entschädigung nach Artikel 41 der Konvention sowie alle gewünschten zusätzlichen Stellungnahmen einzureichen.

Die schweizerische Regierung nimmt innert der vom Gerichtshof gesetzten Frist wie folgt Stellung:

**I. Ergänzende Stellungnahme**

1. Die Regierung bezieht sich auf ihre Stellungnahme vom 16. Juli 2021 und hält an ihren Hauptbegehren vollumfänglich fest, wonach die Beschwerde für unzulässig erklärt werden muss, und im Übrigen ist subsidiär keine Verletzung der Konvention ersichtlich. In Erwiderung auf die von den Beschwerdeführerinnen vorgebrachten Argumente führt sie folgende Punkte aus.

Bundesamt für Justiz BJ  
Alain Chablais, Dr. iur.  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
Tel.: +41 58 467 62 86  
alain.chablais@bj.admin.ch  
www.bj.admin.ch



A. Stellungnahme zu den rechtlichen Argumenten der Beschwerdeführerinnen

2. In Bezug auf den Opferstatus des beschwerdeführenden Vereins und auf den Verweis auf das Urteil *Gorraiz Lizarraga u.a. gegen Spanien* vom 27. April 2004, Nr. 62543/00 (vgl. Ausführungen der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 24 f.) stellt die Regierung fest, dass der Gerichtshof anerkannt hat, dass der beschwerdeführende Verein in dieser Rechtssache als Opfer der angeblichen Vertragsverletzungen im Bereich von Artikel 6 der Konvention angesehen werden kann (vgl. § 36 des Urteils). Der Gerichtshof hat jedoch die Rügen der Beschwerdeführerinnen aus Artikel 8 der Konvention und Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 nicht gesondert geprüft (vgl. § 75 des Urteils). Dieses Urteil kann daher im vorliegenden Fall nicht zur Begründung der Opfereigenschaft des beschwerdeführenden Vereins im Sinne von Artikel 8 der Konvention herangezogen werden.
3. Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, dass die Anerkennung der Opferstellung des beschwerdeführenden Vereins bedeutet, dass die Ausübung der Rechte seiner Mitglieder auch bei sich im Laufe der Zeit ändernder Zusammensetzung langfristig gewährleistet werden muss (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 26). In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass Artikel 34 der Konvention ein individuelles Beschwerderecht vorsieht. Die Fähigkeit eines Vereins, Ressourcen zu bündeln – wie die Beschwerdeführerinnen geltend machen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 27) – bedeutet nicht, dass sich der Verein selbst als Opfer einer Verletzung der Konvention behaupten kann.
4. Die Beschwerdeführerinnen berufen sich für die Definition des Kausalitätsbegriffs und des anwendbaren Testes auf das Urteil *O’Keeffe gegen Irland* vom 28. Januar 2014, Nr. 35810/09 (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen vom 13. Oktober 2021, Ziff. 73 ff.). In diesem Urteil wies der Gerichtshof darauf hin, dass «es nicht notwendig ist, nachzuweisen, dass die Misshandlungen ohne das Versäumnis des Staates nicht stattgefunden hätten. Das Unterlassen angemessener Massnahmen, die eine reale Chance gehabt hätten, den Verlauf der Ereignisse zu ändern oder den entstandenen Schaden zu mindern, reicht aus, um die Haftung des Staates zu begründen (E. und andere gegen Vereinigtes Königreich, a.a.O. § 99)» (§ 149 des Urteils). Angesichts der geringen Intensität der von der Schweiz heutzutage ausgestossenen Treibhausgase vertritt die Regierung weiterhin die Auffassung, dass zusätzliche Massnahmen der Schweiz zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen im Hinblick auf die vorstehend zitierte Rechtsprechung des Gerichts keine «reale Chance hätten, die Klimaerwärmung zu verändern oder den durch die Klimaerwärmung verursachten Schaden zu mildern».
5. Bezüglich der Emissionen im Ausland, die nach dem Vorbringen der Beschwerdeführerinnen unter der Kontrolle der Schweiz stehen, sowie der Frage der Zuständigkeit des Gerichtshofs (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 113 ff. und 119 ff.) stellt die Regierung fest, dass die Beschwerdeführerinnen diese Argumente in der Beschwerde nicht vorgebracht haben (vgl. Beschwerdeformular, S. 6 und 7, Ziff. 8, 9 10 [«inländische THG-Emissionen»]; Zusatzseiten, Ziff. 17 [«inländische Emissionen»]). Sie erhebt daher eine diesbezügliche Unzulässigkeitseinrede und fordert den Gerichtshof auf, diese Argumente nicht zu berücksichtigen, da sie nicht innert der nach Artikel 35 der Konvention geltenden Frist von sechs Monaten vorgebracht worden sind. Zudem fallen Emissionen im Ausland nicht unter die Zuständigkeit der Schweiz.

6. Die Regierung nimmt auch das Argument der Beschwerdeführerinnen zur Kenntnis, dass die Rechte schutzbedürftiger Gruppen kaum mit demokratischen Mitteln geschützt werden können, da demokratische Entscheidungen nach dem Mehrheitsprinzip getroffen werden (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 174). In diesem Zusammenhang ist an die Bedeutung der Triade – Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – sowie an die Gewaltenteilung und das Subsidiaritätsprinzip zu erinnern. Eine übermässige «Vergerichtlichung» könnte unter dem Gesichtspunkt dieser Werte und Grundsätze zu Spannungen führen (vgl. Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 4). Generell ist die Regierung der Auffassung, dass nationale oder internationale Gerichte weder die Kompetenz noch das nötige Fachwissen besitzen, um eine Klimapolitik zu entwickeln oder konkrete Massnahmen zur Bekämpfung der Treibhausgasemissionen festzulegen (siehe auch die nachfolgenden Ausführungen in Kapitel III). Diese Aufgabe obliegt den verfassungsrechtlich zuständigen Behörden, die dazu Rechtsnormen erlassen müssen, die den geltenden Gesetzgebungsverfahren entsprechen, sowie die administrativen, haushaltspolitischen und sonstigen Massnahmen, die notwendig sind, um die vom Staat vereinbarten Emissionsreduktionsziele zu erreichen. In der Schweiz ist es ausserdem so, dass das in Artikel 141 der Verfassung vorgesehene fakultative Referendum dem Volk unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit gibt, über von der Regierung ausgearbeitete und vom Parlament verabschiedete Gesetzesmassnahmen abzustimmen, auch im Bereich der Bekämpfung von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Diese verfassungsrechtlichen Gegebenheiten sind unumgänglich und müssen von den Gerichten berücksichtigt werden.
7. Schliesslich bringen die Beschwerdeführerinnen vor, die Regierung habe nicht dargelegt, dass die Beschwerdeführerinnen mit der Ausübung dieses Rechtsmittels Aussicht auf Erfolg gehabt hätten (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, Ziff. 186). Die Regierung erinnert daran, dass die Beschwerdeführerinnen die Möglichkeit haben, ein Verantwortlichkeitsverfahren gegen den Bund auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten (VG) einzuleiten<sup>1</sup>. Sie verweist insbesondere auf den Entscheid des Bundesgerichts (BGer) vom 11. April 2006 ([BGE 132 II 305](#)) betreffend die Verantwortung des Bundes für die Bewältigung der so genannten «Rinderwahnsinn»-Krise. Zwar hat das Bundesgericht die Rechtswidrigkeit der vorgeworfenen Unterlassungen im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip letztlich nicht anerkannt, doch zeigt der Entscheid auf, dass ein Verantwortlichkeitsverfahren mit seriöser Sachprüfung gestützt auf das VG möglich ist, wenn es um eine angebliche Untätigkeit der Behörden im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip und die aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse geht.
- B. Stellungnahme zum von den Beschwerdeführerinnen vorgetragenen Sachverhalt
8. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerinnen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 5; vgl. auch Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen vom 13. Oktober 2021, Ziff. 48), besteht in der Schweiz ein starker Wille zum Klimaschutz und zur Abwehr von Gefahren für die Bevölkerung durch die Klimaerwärmung (vgl. Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 110). Die Regierung ist sich voll und ganz bewusst, dass die

---

<sup>1</sup> [SR 170.32 – Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und seiner Beamten \(Verantwortlichkeitsgesetz, VG\) \(admin.ch\)](#)

Klimaerwärmung ein globales Phänomen ist, das zweifellos eine der grössten Herausforderungen für die Menschheit darstellt. Die Schweiz anerkennt seit langem die Bedeutung des Problems der Klimaerwärmung und hat sich auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlicher Weise zur Bekämpfung dieses Phänomens verpflichtet (vgl. Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 1 und 2).

9. Zum Vorwurf, es sei der Schweiz nicht gelungen, ihre national festgelegten Beiträge (NDC) im nationalen Recht umzusetzen und ein verbindliches Ziel für 2030 sei mit dem Referendum über das neue CO<sub>2</sub>-Gesetz abgelehnt worden (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 43), ist Folgendes festzuhalten: Eine Revision des geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetzes sollte am 1. Januar 2021 bzw. am 1. Januar 2020 in Kraft treten, wurde aber vom Schweizer Stimmvolk mit Referendumsabstimmung vom 13. Juni 2021 abgelehnt (vgl. Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 17). Sowohl das Parlament als auch der Bundesrat arbeiten zurzeit an einer Revision des geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetzes (siehe unten Ziff. 25 ff.). In diesem Rahmen werden die für die Umsetzung des NDC notwendigen Massnahmen im nationalen Recht verankert.
10. Bezüglich der von den Beschwerdeführerinnen genannten Reduktionsziele (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 46) ist darauf hinzuweisen, dass das Reduktionsziel für das Jahr 2021 sowie das noch nicht verabschiedete Reduktionsziel 2022-2024 durch parlamentarische Initiativen festgelegt wurden<sup>2</sup>. Vergleicht man die Reduktionsziele des revidierten und am 13. Juni 2021 abgelehnten CO<sub>2</sub>-Gesetzes mit den Übergangsziele bis 2024, so ist es richtig, dass diese weniger ambitioniert sind. Um das Ziel für 2030 erreichen zu können, müssen die ab 2024 zu ergreifenden Massnahmen unter diesen Umständen zwangsläufig ehrgeizig sein und erfordern ein starkes politisches Engagement.
11. Des Weiteren machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass die Reduktionsziele der Schweiz für die Jahre 2020, 2024 und 2030 sowie der NDC der Schweiz nicht mit dem Ziel vereinbar seien, den Temperaturanstieg auf 1,5°C zu begrenzen. Sie sind der Auffassung, dass die Treibhausgasemissionen in der Schweiz bis 2030 gegenüber dem Jahr 1990 um 61 % reduziert werden müssen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 71 und 112). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz bei der Festlegung ihres NDC die Ergebnisse des Talanoa-Dialogs 2018 berücksichtigt hat, einschliesslich des Sonderberichts des Weltklimarats (IPCC; *Intergovernmental Panel on Climate Change*) über die in diesem Rahmen vorgegebene globale Erwärmung um 1,5°C. Aufgrund dieser Informationen kam die Schweiz zum Schluss, dass ihr NDC bis 2030 mit einer Reduktion der Emissionen um 40-50 Prozent gegenüber 2010 den IPCC-Empfehlungen entspricht, da die Pro-Kopf-Emissionen der Schweiz<sup>3</sup> unter dem Weltdurchschnitt liegen. 2015 überarbeitete die Schweiz ihr indikatives Ziel für das Jahr 2050<sup>4</sup> in Übereinstimmung mit dem [IPCC-Sonderbericht 1,5°C globale Erwärmung](#) und erhöhte das Ziel auf Netto-Null-Treibhausgasemissionen.
12. Zu beachten ist auch, dass der Bundesrat das Netto-Null-Ziel bis 2050 für alle Treibhausgasemissionen und nicht nur für die CO<sub>2</sub>-Emissionen erreichen will. Er geht

---

<sup>2</sup> Parlamentarische Initiativen [17.405 – Verlängerung der Befristung der Steuererleichterungen für Erdgas, Flüssiggas und biogene Treibstoffe](#) und [21.477 – Verlängerung des Reduktionszieles des CO<sub>2</sub>-Gesetzes](#)

<sup>3</sup> Zur Berechnung dieser Emissionen siehe [Indikator Klima \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 17. November 2021)

<sup>4</sup> Siehe [Schweiz will Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent senken \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 17. November 2021)

damit über das hinaus, was die Wissenschaft bis 2050 verlangt.

13. Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass die Schweiz nicht alle Emissionen reguliert habe, wobei sie sich insbesondere auf Emissionen aus dem Agrarsektor beziehen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 90). Gemäss Artikel 4 Absatz 2 des aktuell geltenden Bundesgesetzes über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Gesetz)<sup>5</sup> sind Massnahmen im Bereich der Landwirtschaft grundsätzlich ein Anliegen der Agrarpolitik. Das Bundesamt für Landwirtschaft ist zurzeit dabei, seine Klimastrategie zu überarbeiten. In diesem Rahmen werden günstige Rahmenbedingungen für nachhaltige Ernährungssysteme geschaffen, die den Treibhausgas-Fussabdruck der Nahrungsmittelerzeugung im Einklang mit dem Netto-Null-Ziel verringern und eine weitere Verlagerung von Treibhausgasemissionen ins Ausland verhindern. Gemäss der langfristigen Klimastrategie der Schweiz sollen die Treibhausgasemissionen der inländischen landwirtschaftlichen Produktion bis 2050 gegenüber 1990 um mindestens 40 Prozent gesenkt werden. Im Jahr 2050 trägt die Schweizer Landwirtschaft zu mindestens 50 Prozent zur Nahrungsmittelversorgung des Landes bei.<sup>6</sup>
14. Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, dass die Schweiz keine konkreten Ideen für ein neues CO<sub>2</sub>-Gesetz habe, das vom Schweizer Volk nicht erneut abgelehnt werde (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 116 ff.). Aus den folgenden Ausführungen geht hervor (siehe nachstehend Ziff. 25), dass der Bundesrat bis Ende Jahr Vorschläge für die Weiterentwicklung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes in die Vernehmlassung geben wird.
15. Weiter sind die Beschwerdeführerinnen der Ansicht, dass die Entscheide und Vorschläge der Schweiz zum Klimaschutz, insbesondere zur Reduktion der Treibhausgase, nicht auf besten wissenschaftlichen Grundlagen, sondern auf politischen Überlegungen beruhen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 129 und 130). Aus den vorstehenden Ausführungen (Ziff. 11 oben) und aus den folgenden Ausführungen (Ziff. 16 unten) geht hervor, dass die langfristige Klimastrategie der Schweiz auf dem im Herbst 2018 veröffentlichten IPCC-Sonderbericht 1,5°C globale Erwärmung beruht. Zu diesem Zeitpunkt war der [Sechste IPCC-Sachstandsbericht \(AR6\)](#) noch nicht veröffentlicht. Die Ergebnisse dieses Berichts bestätigen die Ergebnisse des Sonderberichts 1,5°C globale Erwärmung und ergänzen die bisherigen Arbeiten des IPCC durch bessere Schätzungen der einzelnen Komponenten des Klimasystems, neue Klimamodelle und ein besseres Verständnis des menschlichen Einflusses auf das Klima und der Klimaauswirkungen. Der AR6 stärkt die wissenschaftliche Grundlage des Bundesrates für die Klimastrategie.

#### C. Stellungnahme zur Klimapolitik der Schweiz

##### 1. *Langfristige Klimastrategie der Schweiz*

16. 2019 hat der Bundesrat entschieden, dass die Schweiz bis 2050 nicht mehr Treibhausgase ausstossen sollte, als natürliche und technische Speicher aufnehmen können. Die Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen auf Netto-Null zu senken, ergibt sich aus den wissenschaftlichen Grundlagen, wie sie der Weltklimarat 2018 in seinem Sonderbericht 1,5°C globale Erwärmung dargelegt hat. Diese

<sup>5</sup> [SR 641.71 – Bundesgesetz vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen \(CO<sub>2</sub>-Gesetz\) \(admin.ch\)](#)

<sup>6</sup> Siehe [Langfristige Klimastrategie der Schweiz](#), 27. Januar 2021, S. 40 (zuletzt besucht am 17. November 2021)

wissenschaftlichen Erkenntnisse bilden auch die Grundlage für die langfristigen Ziele der Schweizer Klimapolitik und der vom Bundesrat am 27. Januar 2021, also einige Monate vor der Veröffentlichung des AR6, verabschiedeten [langfristigen Klimastrategie Schweiz](#). Die Energieperspektiven 2050+, die das Bundesamt für Energie Ende November 2020 veröffentlicht hat, bilden ebenfalls eine wichtige Grundlage der Klimastrategie.

17. Mit der Verabschiedung der langfristigen Klimastrategie ist die Schweiz ihren Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris nachgekommen (vgl. Art. 4 Ziff. 19 des Übereinkommens von Paris). Gemäss der langfristigen Klimastrategie ist die Schweiz in der Lage, ihre Treibhausgasemissionen bis 2050 um 90 Prozent gegenüber 1990 zu senken. Der Gebäude- und Verkehrssektor können bis 2050 emissionsfrei werden. Auch in der Industrie lassen sich energiebedingte Emissionen praktisch eliminieren. Im Luftverkehr bieten nachhaltige erneuerbare Treibstoffe und neue Antriebstechnologien ein Emissionsminderungspotenzial. Im Agrar- und Ernährungssektor ist eine Verringerung der Emissionen um mindestens 40 % gegenüber 1990 möglich. Im Luftverkehr bieten nachhaltige erneuerbare Treibstoffe und neue Antriebstechnologien ein Emissionsminderungspotenzial. Im Bereich Landwirtschaft und Ernährung können die Emissionen gegenüber 1990 um mindestens 40 % gesenkt werden. Im Jahr 2050 werden noch Treibhausgasemissionen aus Industrie, Abfallverwertung und Landwirtschaft in Höhe von 12 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten übrig sein. Diese verbleibenden Emissionen können durch negative Emissionstechnologien (NET) und Carbon Capture Storage (CCS) kompensiert werden. Als hochinnovatives und finanzkräftiges Land mit einer nahezu CO<sub>2</sub>-freien inländischen Stromproduktion ist die Schweiz in einer günstigen Position, um das Netto-Null-Ziel bis 2050 zu erreichen.
2. *Entwicklung der nationalen Gesetzgebung im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Klimaerwärmung*
18. Die Gesetzgebung im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Klimaerwärmung in der Schweiz wird entsprechend den internationalen Verpflichtungen der Schweiz regelmässig weiterentwickelt. Zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls wurde mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz eine Reduktion der Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 eingeführt. Wie weit dieses Ziel erreicht wurde, wird das Treibhausgasinventar der Schweiz 2020 aufzeigen, welches im April 2022 veröffentlicht wird. Die Treibhausgasemissionen der Schweiz lagen 2019 um 14 Prozent unter denen von 1990. Mit der Ratifikation des Übereinkommens von Paris am 6. Oktober 2017 verpflichtete sich die Schweiz, ihre Treibhausgasemissionen bis 2030 zu halbieren und in den Jahren 2021-2030 um durchschnittlich 35 Prozent gegenüber 1990 zu senken.<sup>7</sup> Zur Umsetzung dieser Verpflichtung und in Übereinstimmung mit Artikel 3 Absatz 5 des geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetzes hat der Bundesrat dem Parlament mit Botschaft vom 1. Dezember 2017 eine Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes mit dem Ziel unterbreitet, Ziele und Massnahmen bis 2030 festzulegen.<sup>8</sup>
3. *Verlängerung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes bis Ende 2021 (entspricht dem aktuell geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetz)*
19. Da sich die parlamentarischen Vernehmlassungen zur Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes verzögerten, hat das Parlament im Dezember 2019 – gestützt auf eine

---

<sup>7</sup> [BBI 2017 4281](#)

<sup>8</sup> [BBI 2020 7847](#)

parlamentarische Initiative<sup>9</sup> - eine Teilrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes<sup>10</sup> zur Verlängerung der befristeten Massnahmen zur Vermeidung von Lücken verabschiedet und ein Reduktionsziel bis 2021 festgelegt: Im Jahr 2021 sollen die Treibhausgasemissionen der Schweiz gegenüber 1990 um 1,5°C [**Anm. des ÜS: vermutlich ein redaktionelles Versehen, korrekt vermutlich %**] gesenkt werden. Mit dem Reduktionsziel 2021 wurde die gesetzliche Grundlage geschaffen, um einen Kompensationssatz für Treibstoffimporteure und eine weitere Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Abgabe festzulegen. Der Kompensationssatz definiert den prozentualen Anteil der verkehrsbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen, der auf nationaler Ebene zu kompensieren ist. Da das entsprechende Zwischenziel für die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Brennstoffen nach Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung vom 30. November 2012 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Verordnung)<sup>11</sup> nicht erreicht wurde, erhöht sich die CO<sub>2</sub>-Abgabe ab 2022 auf das gesetzliche Maximum von 120 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub>.

4. *Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (wäre am 1. Januar 2022 in Kraft getreten)*

20. Am 25. September 2020 hat das Parlament das totalrevidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz verabschiedet. Das revidierte Gesetz hätte die Verpflichtungen der Schweiz aus dem Übereinkommen von Paris umgesetzt und die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 integriert. Die wichtigsten Massnahmen des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes hätten Folgendes umfasst<sup>12</sup>:

- CO<sub>2</sub>-Abgabe
- Flugticketabgabe
- Abgabe für Geschäfts- und Privatflüge
- Befreiung von der CO<sub>2</sub>-Abgabe
- Klimafonds
- Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure
- Effiziente Fahrzeuge
- Vorgaben für Gebäude

21. Nachdem das Referendum sowohl von Jugendlichen, die sich für den Klimaschutz engagieren, als auch von Wirtschaftsvertretern gefordert wurde, hat das Schweizer Stimmvolk die Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes am 13. Juni 2021 abgelehnt.

22. Das CO<sub>2</sub>-Gesetz ist unbefristet. Ohne Revision fehlt darin jedoch ein nationales Emissionsverminderungsziel für die Zeit nach 2021 sowie ein Ankerpunkt für die CO<sub>2</sub>-Kompensationspflicht und die CO<sub>2</sub>-Abgabebefreiung mit einer Verminderungsverpflichtung, da diese Massnahmen bis Ende 2021 befristet sind.<sup>13</sup>

5. *Verlängerung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes bis 2024*

23. Am 17. Dezember 2021 ist vorgesehen, dass das Parlament eine Verlängerung der beiden Instrumente (CO<sub>2</sub>-Kompensationspflicht und CO<sub>2</sub>-Abgabebefreiung mit Verminderungsverpflichtung) sowie eine Weiterführung des Reduktionsziels bis Ende 2023 beschliesst, um eine Regelungslücke zu vermeiden. Diese Teilrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes geht auf eine parlamentarische Initiative der Kommission für Umwelt,

<sup>9</sup> [Parlamentarische Initiative 17.405 – Verlängerung der Befristung der Steuererleichterungen für Erdgas, Flüssiggas und biogene Treibstoffe](#)

<sup>10</sup> [BBI 2019 8655](#)

<sup>11</sup> [SR 641.711 - Verordnung vom 30. November 2012 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen \(CO<sub>2</sub>-Verordnung\) \(admin.ch\)](#)

<sup>12</sup> [Die wichtigsten Massnahmen des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 15. November 20219)

<sup>13</sup> [BBI 2021 2252, S. 3](#)

Raumplanung und Energie des Nationalrates zurück<sup>14</sup>. In den Jahren 2021-2024 sollen die Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um 1,5 Prozent pro Jahr reduziert werden, wobei ab 2022 maximal 25 Prozent der Massnahmen im Ausland ergriffen werden können. Der Nationalrat seinerseits hat die parlamentarische Initiative bereits behandelt und im September 2021 beschlossen, mehrere Massnahmen bis Ende 2024 zu verlängern.<sup>15</sup>

24. Diese Reduktion erfolgt zusätzlich zum Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 zu senken. Diese zusätzliche Reduktion entspricht dem Verminderungspotenzial, das unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts durch die Weiterführung bestehender Massnahmen in der Schweiz und durch neue Klimaschutzprojekte im Ausland ausgeschöpft werden kann. Sie bildet zudem eine Grundlage für die Bestimmung der CO<sub>2</sub>-Kompensationspflicht, die der Bundesrat nun auch auf die Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Emissionen des Verkehrs stützen kann. Die Teilrevision betrifft auch die Verminderungsverpflichtungen der Unternehmen, die bis 2024 nach einem standardisierten Verfahren von der CO<sub>2</sub>-Abgabe befreit wurden.<sup>16</sup>

#### 6. *Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates zur Klimapolitik nach 2024*

25. Nach der Ablehnung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 hat der Bundesrat am 17. September 2021 das weitere Vorgehen in der Klimapolitik beschlossen. Dabei stützte er sich auf eine Analyse der Abstimmungsergebnisse zum revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetz, welche zeigt, dass die Befürchtung eines Kostenanstiegs und insbesondere eine allfällige Erhöhung des Benzinpreises zur Ablehnung geführt haben. Er hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, bis Ende Jahr eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten, die den Abstimmungsergebnissen Rechnung trägt und eine möglichst breite Grundlage für die künftige Klimapolitik schafft. Im Vordergrund werden Massnahmen stehen, die es der Bevölkerung ermöglichen, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen im Alltag zu reduzieren und die die in den einzelnen Sektoren kontinuierlich weiterentwickelten Bestrebungen unterstützen.<sup>17</sup>

26. Im Hinblick auf die nächsten Arbeiten hat der Bundesrat eine Reihe von Meilensteinen vereinbart:<sup>18</sup>

- Die Vorlage soll sich am geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetz orientieren. Es geht darum, die bestehenden Instrumente beizubehalten.
- Die Vorlage sollte keine neuen Abgaben vorsehen. Für den Fall, dass im Gebäudebereich zusätzliche Mittel notwendig sind, prüft das UVEK die Möglichkeit einer temporären Zweckanpassung der CO<sub>2</sub>-Abgabe.
- Die Mittel aus verschiedenen Instrumenten der Klimapolitik sollen grundsätzlich den Sektoren zugutekommen, aus denen sie hervorgehen.
- Mit der Gesetzesvorlage werden verschiedene finanzielle Anreize geschaffen, um Fehlinvestitionen zu vermeiden und die laufenden Entwicklungen zu stärken. So

<sup>14</sup> [Parlamentarische Initiative 21.477 - Verlängerung des Reduktionszieles im geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetz: Parlamentarische Initiative, Verlängerung des Reduktionszieles des CO<sub>2</sub>-Gesetzes. Entwurf und erläuternder Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates, BBl 2021 2253, Bundesgesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen \(CO<sub>2</sub>-Gesetz\) \(Entwurf\), BBl 2021 2252.](#)

<sup>15</sup> [Le National veut pallier le rejet de la loi sur le CO2 \(parlament.ch\)](#) (keine DE-Version; zuletzt besucht am 17. November 2021)

<sup>16</sup> Siehe [BBl 2021 2252](#), S. 3

<sup>17</sup> [Klimapolitik: Bundesrat stellt die Weichen für eine neue Gesetzesvorlage \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 15. November 2021)

<sup>18</sup> a.a.O.



- muss beispielsweise der künftige Erwerber eines wasserstoffbetriebenen Lastwagens wissen, wie lange die alternativen Antriebsarten von der Schwerverkehrsabgabe (LSVA) befreit werden. Mit der neuen Vorlage soll eine zeitlich beschränkte Steuerbefreiung im Gesetz verankert werden, um Rechtssicherheit für die Branche zu schaffen.
- Zusätzliche Unterstützungsmassnahmen sollten die Bevölkerung und die betroffenen Sektoren bei ihren Bemühungen unterstützen.
    1. Im Gebäudesektor sollten zusätzliche Finanzhilfen für den Ersatz alter Öl- oder Gasheizungen bereitgestellt werden.
    2. Im Bereich der Mobilität geht es darum, die Entwicklung der Infrastruktur für Elektroautos zu fördern. Eine Anpassung der CO<sub>2</sub>-Zielwerte für den Fahrzeugimport sollte diese Massnahmen ergänzen.
    3. Im Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel muss das Steuerprivileg für Dieselbusse schrittweise abgeschafft werden. Die dadurch entstehenden Mehreinnahmen müssen für die Anschaffung von Elektrobussen für den lokalen und regionalen Verkehr verwendet werden.
  - Künftig sollen weitere Unternehmen von der CO<sub>2</sub>-Abgabe befreit werden können, sofern sie sich im Gegenzug zur Reduktion ihrer Emissionen verpflichten. Die Befreiung gilt derzeit nur für bestimmte Sektoren.
  - Im Luftverkehr sollen Mischprozentsätze für nachhaltige Treibstoffe analog zu den Entwicklungen in der EU eingeführt werden. Zudem wird geprüft, ob mit der Einführung eines Mindestanteils an nachhaltigen Treibstoffen finanzielle Unterstützung oder finanzielle Anreize für die Fluggesellschaften verbunden werden sollen.
27. Mit den verschiedenen Massnahmen in Verbindung mit dem technologischen Fortschritt und der Dynamik in verschiedenen Sektoren kann das Reduktionsziel von 50 Prozent bis 2030 beibehalten werden. Der genaue Prozentsatz der Kompensationen im In- und Ausland bleibt zu bestimmen.
7. *Die Gletscher-Initiative*
28. Die Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» wurde am 27. November 2019 vom Schweizerischen Verein für Klimaschutz eingereicht. Sie sieht die Einführung eines neuen Verfassungsartikels vor (Art. 74a BV) und verlangt, dass die Schweiz ab 2050 keine Treibhausgase mehr emittiert, die nicht durch natürliche oder technische Kohlenstoffspeicher neutralisiert werden können. Zudem dürfen ab dem genannten Jahr in der Schweiz keine fossilen Treib- oder Brennstoffe (z.B. Öl, Gas, Benzin oder Diesel) mehr in Verkehr gebracht werden. Ausnahmen sind jedoch zulässig für Anwendungen, für die es keine technische Alternative gibt.
29. Mit seinem Beschluss vom 28. August 2019,<sup>19</sup> die klimaschädlichen Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2050 auf netto Null zu senken, verfolgt der Bundesrat grundsätzlich das gleiche Ziel wie die Initiative. Er begrüsst deshalb die vorgeschlagene Aufnahme des Netto-Nullziels in die schweizerische Verfassung. Der Bundesrat ist jedoch der Ansicht, dass die Initiative in einzelnen Punkten zu weit geht. Aus diesem Grund hat er an seiner Sitzung vom 11. August 2021 einen direkten Gegenentwurf zuhanden des Parlaments verabschiedet. Der Gegenentwurf sieht kein

<sup>19</sup> [Bundesrat will bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 17. November 2021)

generelles Verbot fossiler Energieträger ab 2050 vor, aber eine Verpflichtung, den Verbrauch dieser Energieträger zu reduzieren. Armee, Polizei und Rettungsdienste müssen bei Bedarf im Rahmen ihrer Einsätze auf fossile Treibstoffe zurückgreifen können. Zudem sollen Ausnahmen möglich sein, wenn alternative Technologien wirtschaftlich oder sozial nicht tragbar sind oder nicht in genügender Menge zur Verfügung stehen. Der Bundesrat möchte, dass die Klimapolitik neben der sozialen Nachhaltigkeit auch die besondere Situation von Berggebieten und Randregionen berücksichtigt, die in der Regel schlechter mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sind als in stärker besiedelten Gebieten. Da das Potenzial zur nachhaltigen CO<sub>2</sub>-Speicherung in Kohlenstoffspeichern (z.B. Wald, Böden, CO<sub>2</sub>-Speicherung in geologischen Reservoiren) in der Schweiz aufgrund technischer, wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Gegebenheiten begrenzt ist, will der Bundesrat offen lassen, ob die im Jahr 2050 verbleibenden Treibhausgasemissionen durch Kohlenstoffspeicher in der Schweiz oder im Ausland kompensiert werden sollen.<sup>20</sup>

30. Das Parlament will der Gletscher-Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen. Am 12. Oktober 2021 reichte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates eine Kommissionsinitiative ein. Am 15. November 2021 stimmte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates der Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlags zur Gletscher-Initiative durch die Kommission zu. Die Kommission des Nationalrats hat nun die Möglichkeit, gesetzgeberische Vorgaben zu erarbeiten, um die CO<sub>2</sub>-Neutralität bis 2050 zu erreichen.<sup>21</sup> Der Nationalrat dürfte die Vorlage in seiner Sommersession 2022 verabschieden, damit die Behandlungsfrist für die Gletscher-Initiative um ein Jahr bis Sommer 2023 verlängert wird. In diesem Fall würde die Volksabstimmung frühestens am 3. März 2024 stattfinden, sofern die Gletscher-Initiative bis dahin nicht zurückgezogen wird.

## II. Gerechte Entschädigung

### A. Immaterieller Schaden

31. Die Beschwerdeführerinnen verlangen keine Entschädigung für den immateriellen Schaden (vgl. Ziff. 25 des Gesuchs um gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021). Folglich fordert die Regierung den Gerichtshof auf, ihnen keinen entsprechenden Betrag zuzusprechen.
32. Die Beschwerdeführerinnen 2 - 5 verlangen je einen Betrag von CHF 10'000.- wegen immateriellen Schadens. Gemäss den Artikeln 2 und 8 der Konvention machen sie geltend, dass sie während der Hitzeperioden seit Jahren unter gesundheitlichen Problemen, Not und Angst gelitten hätten und weiterhin leiden würden. Sie hätten sich während der Hitzewellen schützen müssen und lebten in ständigem Zustand der Sorge und Angst, dass eine künftige Hitzewelle ihre Gesundheit ernsthaft beeinträchtigt (vgl. Ziff. 3 des Gesuchs um gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021). Sie machen geltend, sie seien aufgrund der angeblichen Untätigkeit des UVEK und der Gerichte für längere Zeit in Ungewissheit und ohne angemessenen Schutz belassen worden (vgl. Ziff. 4 des Gesuchs um gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021). Unter Berufung auf die Artikel 6 und 13 der Konvention machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass ihre Rügen in der Sache nicht geprüft worden seien, was auch negative Auswirkungen auf ihre Gesundheit gehabt habe (siehe Ziffer 4 des Gesuchs um

<sup>20</sup> [Bundesrat verabschiedet Botschaft für direkten Gegenentwurf zur Gletscher-Initiative \(admin.ch\)](#) (zuletzt besucht am 15. November 2021)

<sup>21</sup> [Grünes Licht für einen indirekten Gegenvorschlag zur Gletscher-Initiative \(parlament.ch\)](#) (zuletzt besucht am 17. November 2021)

Dossiernummer: 311.6-2797/4

gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021).

33. In Bezug auf einen möglichen immateriellen Schaden gemäss den Artikeln 2 und 8 der Konvention erinnert die Regierung daran, dass die Treibhausgasemissionen von der Staatengemeinschaft verursacht werden. Die Verteilung der Treibhausgasemissionen auf die Staaten muss daher auch bei der Berechnung der Wiedergutmachung eines allfälligen Verstosses gegen Artikel 2 und 8 der Konvention berücksichtigt werden. Angesichts der heutzutage geringen Treibhausgasintensität der Schweiz (vgl. Stellungnahme der Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 39, 105 und 106; Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen zum Sachverhalt vom 13. Oktober 2021, Ziff. 9 und 10 [betreffend Inlandsemissionen]), sind die der Schweiz vorgeworfenen Unterlassungen nicht geeignet, den immateriellen Schaden zu verursachen, den die Klägerinnen auf der Grundlage der Artikel 2 und 8 der Konvention geltend machen. Somit besteht kein hinreichender Kausalzusammenhang zwischen der festgestellten Verletzung und dem von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachten immateriellen Schaden, so dass die Schweiz nicht zur Zahlung einer Entschädigung nach den Artikeln 2 und 8 der Konvention verpflichtet werden kann.
34. Darüber hinaus bestreitet die Regierung, dass die Beschwerdeführerinnen in Ungewissheit und ohne angemessenen Schutz gelassen worden seien. Die nationalen Gerichte haben nämlich die von den Beschwerdeführerinnen erhobenen Beschwerden geprüft und abgewiesen. Zudem hat die Schweiz zahlreiche Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Hitze getroffen (vgl. Stellungnahme der Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 117).
35. In Bezug auf den immateriellen Schaden nach den Artikeln 6 und 13 der Konvention hält die Regierung fest, dass das Verfahren insgesamt rund dreieinhalb Jahre gedauert hat (Einreichung des Gesuchs beim UVEK am 25. November 2016 und Schlussentscheid des Bundesgerichts am 5. Mai 2020), was angesichts der Tatsache, dass zwei Gerichtsinstanzen im Anschluss an den Entscheid des UVEK entschieden haben, keine übermässige Dauer darstellt. Zudem waren die Beschwerdeführerinnen 2-5 in diesem Verfahren nicht allein. Sie wurden vom gesuchstellenden Verein und von Greenpeace Schweiz unterstützt, welche dem Verein und dessen Mitglieder hilft und die Verfahrenskosten garantiert, so dass für diese keine finanziellen Risiken bestehen (vgl. [KlimaSeniorinnen – \(ainees-climat.ch\)](https://www.ainees-climat.ch), zuletzt besucht am 17. November 2021). Greenpeace hat zudem das Projekt der KlimaSeniorinnen gestartet und bei dessen Umsetzung mitgewirkt. Die Organisation steht zudem in engem Austausch mit diesen (siehe [Klimagerechtigkeit -Greenpeace](https://www.klimagerechtigkeit-greenpeace.ch), zuletzt besucht am 17. November 2021).
36. Unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen sowie verschiedener relevanter Elemente, wie dem Alter der Beschwerdeführerinnen 2-5, dem Gesundheitszustand der Beschwerdeführerinnen 2-5, der Dauer der strittigen Situation (siehe die Aufzählung dieser Elemente im Urteil *Fadeïeva gegen Russland* vom 9. Juni 2005, Nr. 55723/00, § 138), der Schwere des geltend gemachten Schadens, der geringen Treibhausgasintensität der Schweiz, der Anzahl der Hitzeperioden sowie der von der Schweiz ergriffenen Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Hitze, ist die Regierung der Ansicht, dass im vorliegenden Fall die Feststellung einer Verletzung der Konvention - allenfalls - eine ausreichende Wiedergutmachung für den von den Beschwerdeführerinnen erlittenen immateriellen Schaden darstellen würde (vgl. Urteile *Cordella u.a. gegen Italien* vom 24. Januar 2019, Nr. 54414/13 54264/15, § 187; *Tatar gegen Rumänien* vom 27. Januar 2009, Nr. 67021/01, § 132; *Di Sarno u. a. gegen Italien* vom 10. Januar 2012, Nr. 30765/08, § 122).

B. Materieller Schaden

37. Die Beschwerdeführerinnen verlangen keine Entschädigung für den materiellen Schaden. Daher fordert die Regierung den Gerichtshof auf, keinen entsprechenden Betrag zuzusprechen.

C. Prozesskosten und Parteientschädigung

38. Die Beschwerdeführerinnen verlangen insgesamt CHF 324'249.25.- (inkl. MWST) für die Kosten und Auslagen in Bezug auf das Verfahren vor den inländischen Gerichten sowie vor dem Gerichtshof. Sie begründen den hohen Betrag mit der hohen Komplexität der Angelegenheit. Nach Ansicht der Beschwerdeführerinnen verteilen sich die Kosten und Auslagen wie folgt (vgl. Gesuch um gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021, Ziff. 7 und 9):
- CHF 84'218.40 (inkl. MWST) für das Verfahren vor Bundesverwaltungsbehörden
  - CHF 31'503.70 (inkl. MWST) für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer)
  - CHF 38'267.95 (inkl. MWST) für das Verfahren vor dem Bundesgericht (BGer)
  - CHF 161'259.20 (inkl. MWST) für das Verfahren vor dem Gerichtshof.
39. Die Schweizer Regierung beruft sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach die geschädigte Partei, um Anspruch auf Kosten und Auslagen zu haben, diese beim Versuch aufgewendet haben muss, eine Verletzung der Konvention abzuwenden oder korrigieren zu lassen und den Gerichtshof dazu zu bringen, eine Verletzung festzustellen und ihre Beseitigung zu erwirken (Urteil F.R. gegen die Schweiz vom 28. Juni 2001, Nr. 37292/97, § 49). Ausserdem müssen ihre tatsächliche Existenz, ihre Notwendigkeit und die Angemessenheit ihrer Höhe feststehen (Urteil *Philis gegen Griechenland (Nr. 1)* vom 27. August 1991, Nr. 12750/87, 13780/88, 14003/88, Serie A Nr. 209, S. 25, § 74). Bei der Beurteilung der Angemessenheit der geltend gemachten Aufwendungen stützt sich der Gerichtshof auf die Zahl der Arbeitsstunden und den geforderten Tarif (Urteile *Iatridis gegen Griechenland* vom 8. Juli 1999, Nr. 31107/96, EGMR 2000-XI, § 57; *«Iza» Ltd. und Makrakhidze gegen Georgien* vom 27. Dezember 2005, Nr. 28537/02, § 67 f.).
40. Artikel 60 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes sieht daher vor, dass der Beschwerdeführer, sofern der Kammerpräsident nichts anderes anordnet, innerhalb der Frist, die für seine Stellungnahme zur Begründetheit bestimmt wurde (Abs. 2) seine Ansprüche unter Beifügung einschlägiger Belege beziffert und nach Rubriken geordnet geltend machen muss. Erfüllt der Beschwerdeführer die in den vorstehenden Absätzen genannten Anforderungen nicht, so kann die Kammer seine Ansprüche ganz oder teilweise zurückweisen (Abs. 3).
41. Was die Vertretungskosten betrifft, so haben die Beschwerdeführerinnen ihrem Gesuch um gerechte Entschädigung vom 13. Oktober 2021 zwar eine Honorarnote (ohne Adresse) beigelegt, sie haben aber weder eine Rechnung noch ein anderes Dokument eingereicht, aus dem hervorgeht, dass ihr der fragliche Betrag tatsächlich in Rechnung gestellt wurde und somit die Kosten tatsächlich von ihr getragen wurden. Ebenso habe sie nicht nachgewiesen, dass sie die Verfahrenskosten selber getragen haben. Aus dem Gesuch um gerechte Entschädigung geht lediglich hervor, dass die in der Honorarnote enthaltenen Kosten und Auslagen gemäss den vertraglichen Verpflichtungen zwischen den Beschwerdeführerinnen und den Anwälten in Rechnung

gestellt wurden bzw. noch in Rechnung zu stellen sind (vgl. Ziff. 13), die Rechnungen oder vertraglichen Verpflichtungen wurden jedoch dem Gerichtshof nicht vorgelegt. Tatsächlich findet sich auf der Website der KlimaSeniorinnen die Angabe: «Greenpeace Schweiz unterstützt uns und garantiert die Verfahrenskosten, so dass für den Verein und seine Mitglieder kein finanzielles Risiko besteht. » (siehe [KlimaSeniorinnen – \(ainees-climat.ch\)](https://www.klimaseniorinnen-ainees-climat.ch), zuletzt besucht am 17. November 2021). Auch auf der Website von Greenpeace heisst es, dass die Organisation «das Projekt der KlimaSeniorinnen initiiert und mitgeholfen [hat] aufzubauen. Weiterhin sind wir in engem Austausch und garantieren für die Finanzen der Schweizer Klimaklage.» (siehe [Klimagerechtigkeit - Greenpeace, zuletzt besucht am 17. November 2021](https://www.klimagerechtigkeit-greenpeace.ch)). Greenpeace hat nach dem Erfolg der niederländischen Stiftung Urgenda 2015 auch eine Anwaltskanzlei beauftragt, die schweizerische Gesetzgebung und die Machbarkeit einer Klage zu prüfen (siehe [Klimagerechtigkeit – Greenpeace](https://www.klimagerechtigkeit-greenpeace.ch), zuletzt besucht am 17. November 2021). Angesichts der vorstehenden Ausführungen und in Ermangelung von Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass die Beschwerdeführerinnen die fraglichen Kosten und Auslagen tatsächlich getragen hat, fordert die Regierung den Gerichtshof auf, den Beschwerdeführerinnen keinen Betrag für Kosten und Auslagen zuzuerkennen.

42. Sollte der Gerichtshof wider Erwarten davon ausgehen, dass die Ansprüche der Beschwerdeführerinnen die Anforderungen von Artikel 60 der Verfahrensordnung erfüllen, ist die Schweizer Regierung der Auffassung, dass der von den Beschwerdeführerinnen geforderte Betrag offensichtlich überhöht ist. Laut Honorarnote haben die Anwälte mehr als 278 Stunden (CHF 77'980 : CHF 280 = 278.5 Stunden) für das Verfahren vor den Bundesverwaltungsbehörden investiert. Die meisten dieser Stunden wurden für die Abfassung des bei diesen Behörden eingereichten Gesuchs verwendet, das mehr als 150 Seiten umfasste. Die Regierung ist der Auffassung, dass die in dieser Phase des Verfahrens aufgewendeten Stunden offensichtlich zu hoch sind.
43. Zudem haben die Anwälte über 104 Stunden (CHF 29'176: CHF 280 = 104.2 Stunden) für das Verfahren vor dem BVGer investiert. Die meisten Stunden wurden für das Verfassen der über 50 Seiten umfassenden Beschwerde an das BVGer verwendet. Auch hier ist die Regierung der Ansicht, dass die Anwälte zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens mit dem Gegenstand des Verfahrens bereits weitgehend vertraut waren. Sie ist der Auffassung, dass die in dieser Phase des Verfahrens aufgewendeten Stunden offensichtlich zu hoch sind.
44. Die Anwälte haben auch über 126 Stunden (CHF 35'532 : CHF 280 = 126.9 Stunden) für das Verfahren vor dem Bundesgericht aufgewendet. Die meisten Stunden wurden für das Verfassen der über 70 Seiten umfassenden Beschwerde an das Bundesgericht verwendet. Die Regierung ist der Auffassung, dass die von den Anwälten in dieser Phase des Verfahrens aufgewendeten Stunden offensichtlich zu hoch sind.
45. Schliesslich haben die Anwälte über 534 Stunden (CHF 149'730 : CHF 280 = 534.75 Stunden) für das Verfahren vor dem Gerichtshof investiert. Die Regierung stellt fest, dass, obwohl die im vorliegenden Fall aufgeworfenen Fragen komplex sein können – wie die Anwälte der Beschwerdeführerinnen vorbringen - davon ausgegangen werden kann, dass die Anwälte der Beschwerdeführerinnen, nachdem sie mehr als 500 Stunden in den Fall auf nationaler Ebene investiert hatten, mit dem Fall und den aufgeworfenen Fragen im Zusammenhang mit der Konvention vertraut waren. Die Regierung hält daher die für das Verfahren vor dem Gerichtshof aufgewendete

Stundenzahl und die Seitenzahl der beim Gerichtshof eingereichten Stellungnahmen für offensichtlich überhöht und weit über das Notwendige hinausgehend.

46. Darüber hinaus bestreitet die Regierung, dass die Beschwerdeführerinnen durch zwei Anwälte vertreten werden musste.
47. Angesichts dieser Überlegungen ist die Regierung der Ansicht, dass ein Betrag von CHF 13'000.- angemessen wäre, um sämtliche Kosten und Entschädigungen zu decken, die auf nationaler Ebene und vor dem Gerichtshof entstanden sind. Für den Fall, dass der Gerichtshof nur einen Teil der Beschwerde zulässt, fordert die Regierung den Gerichtshof auf, diese Summe entsprechend zu reduzieren.
48. Zusammenfassend fordert die Regierung den Gerichtshof auf, bei Feststellung einer Verletzung der Konvention den Beschwerdeführerinnen keinen Betrag für Kosten und Auslagen zuzusprechen. Sollte sich das Gericht dafür entscheiden, einen Betrag zuzusprechen, ist die Regierung der Ansicht, dass ein Höchstbetrag von CHF 13'000.- angemessen wäre und dieser entsprechend zu reduzieren wäre, falls nur ein Teil der Beschwerde gutgeheissen würde, und damit die Kosten und Auslagen der Verfahren auf nationaler Ebene und vor dem Gerichtshof decken würde.

### **III. Allgemeine Massnahmen**

49. Die Beschwerdeführerinnen beantragen dem Gerichtshof, die Schweiz anzuweisen, den erforderlichen Rechts- und Verwaltungsrahmen zu erlassen, um ihren Beitrag zur Verhinderung eines weltweiten Temperaturanstiegs von mehr als 1,5°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu leisten, was Folgendes umfasst:
  - a. Gewährleistung eines Treibhausgasemissionsniveaus im Jahr 2030, das im Vergleich zu den Emissionen von 1990 negativ ist;
  - b. Reduzierung der inländischen Emissionen um 61 Prozent im Vergleich zu 1990 bis 2030 und auf Null bis 2050 als inländische Komponente von a.
  - c. Verhinderung und Verringerung von Emissionen im Ausland, die direkt oder indirekt der Schweiz zuzuschreiben sind, in Übereinstimmung mit dem Grenzwert von 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau.
  - d. endgültige Beseitigung von Treibhausgasemissionen aus der Atmosphäre und deren Speicherung in sicheren, ökologisch und sozial sinnvollen Treibhausgasspeichern, falls trotz a., b., c. unter der Kontrolle der Schweiz weiterhin Treibhausgasemissionen stattfinden oder die Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre das Niveau überschreitet, das der Grenze von 1.5°C über dem vorindustriellen Niveau entspricht.
50. Die Beschwerdeführerinnen ersuchen den Gerichtshof im Übrigen, eine verbindliche Frist zu setzen, damit die Schweiz einen solchen Rahmen umsetzt, der im Hinblick auf den vorstehenden Absatz angemessen ist.
51. Der Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung hervorgehoben, «(...) dass ein Urteil, in dem eine Verletzung der Konvention festgestellt wird, für den beklagten Staat die rechtliche Verpflichtung nach sich zieht, den Betroffenen nicht nur die als gerechte Entschädigung gewährten Beträge auszuzahlen, sondern auch, unter Aufsicht des Ministerkomitees, die allgemeinen Massnahmen zu wählen, die in seiner

innerstaatlichen Rechtsordnung zu treffen sind, um die vom Gerichtshof festgestellte Verletzung zu beenden und so weit wie möglich deren Konsequenzen zu beseitigen. Es obliegt in erster Linie dem betreffenden Staat, vorbehaltlich der Kontrolle durch das Ministerkomitee, die Mittel zu wählen, die in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung anzuwenden sind, um seiner Verpflichtung nach Artikel 46 des Abkommens nachzukommen. Um dem beklagten Staat jedoch bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen aus Artikel 46 zu helfen, kann der Gerichtshof versuchen, ihm mitzuteilen, welche allgemeinen Massnahmen er ergreifen könnte, um die festgestellte Situation zu beenden (*Broniowski gegen Polen* [GC], Nr. 31443/96, § 194, EMRK 2004-V; *Scoppola gegen Italien* (Nr. 2) [GC], Nr. 10249/03, § 148, 17. September 2009 und *Volokitin u.a. gegen Russland*, Nr. 74087/10 und 13 andere, § 46, 3. Juli 2018). » (Urteil *Cordella u. a. gegen Italien* vom 24. Januar 2019, Nr. 54414/13 und 54264/15, § 179).

52. Die Regierung erinnert daran, dass das System der Konvention jedoch nicht zu einem Ort werden soll, an dem über nationale Massnahmen zur Bekämpfung der globalen Erwärmung entschieden wird. Dies entspricht dem Subsidiaritätsprinzip, das nach dem Inkrafttreten von Artikel 1 des Protokolls Nr. 15 zur Änderung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 213) am 1. August 2021 in die Präambel der Konvention aufgenommen worden ist (vgl. Ziff. 3 der Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021). Eine «Vergerichtlichung» dieses Prozesses, bei der Urteile einer internationalen Gerichtsbarkeit der Regierung, dem Parlament oder dem Schweizer Volk höhere Ziele oder strengere Massnahmen vorschreiben würden, wenn sich dieses mittels Referendum äussert, würde nur Spannungen unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung und des Subsidiaritätsprinzips schaffen. Ausserdem bestünde die Gefahr, die demokratische Diskussion zu umgehen und die Suche nach politisch akzeptablen Lösungen zu erschweren. Schliesslich ist anzumerken, dass der Gerichtshof nicht als oberstes Umwelt- oder Klimaschutzgericht agieren kann und mit Ausnahme der Konvention nicht für die Einhaltung internationaler Verträge oder Verpflichtungen zuständig ist. (vgl. Stellungnahme der Schweizer Regierung vom 16. Juli 2021, Ziff. 4). Die Festlegung von Reduktionszielen für die Treibhausgasemissionen erfordert besondere Kenntnisse in diesem Bereich und fällt nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs.
53. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Komplexität der zur Reduktion der Treibhausgasemissionen erforderlichen Massnahmen und der dafür erforderlichen demokratischen Legitimität liegt die Wahl dieser Massnahmen bei der Regierung, dem Parlament oder dem Schweizer Volk. Es ist daher nicht Aufgabe des Gerichtshofs, der Schweizer Regierung die von den Beschwerdeführerinnen beantragten allgemeinen Anweisungen zu übermitteln.

#### **IV. Verfahrensanträge der Beschwerdeführerinnen**

54. Die Beschwerdeführerinnen beantragen eine öffentliche Verhandlung, die Erlaubnis, in einer solchen Verhandlung die deutsche Sprache zu verwenden, und den Beizug von Sachverständigen (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen in rechtlicher Hinsicht vom 13. Oktober 2021, S. 82 und 83).
55. Die Regierung lehnt eine öffentliche Verhandlung und den Beizug von Sachverständigen ab. Der Gerichtshof hat nämlich nicht die Aufgabe, den Sachverhalt erstinstanzlich anstelle der nationalen Gerichte zu ermitteln. Zudem hatten die Parteien weitgehend Gelegenheit, ihre Argumente vorzubringen, und es wurden zahlreiche



Drittinterventionen eingereicht.

56. Für den Fall, dass eine solche Verhandlung vom Gerichtshof abgehalten werden sollte, hält die Regierung es nicht für erforderlich, die Verwendung der deutschen Sprache zuzulassen, da die Beschwerdeführerinnen von professionellen Rechtsvertretern vertreten wird, die in der Schweiz zugelassen sind und daher in der Lage sein müssen, sich in mindestens einer der Amtssprachen des Gerichtshofs zu verständigen.

## **V. Rechtsbegehren**

Die Schweizer Regierung stützt sich auf die vorstehenden Erwägungen und

- hält vollumfänglich an den in ihrer Stellungnahme vom 16. Juli 2021 formulierten Rechtsbegehren fest und
- fordert den Gerichtshof auf, bei Feststellung einer Verletzung der Konvention den Beschwerdeführerinnen weder einen Betrag als gerechte Entschädigung zu gewähren noch der Schweiz allgemeine Massnahmen vorzuschlagen. Sollte sich das Gericht dennoch dafür entscheiden, den Beschwerdeführerinnen einen Betrag für Kosten und Auslagen zuzusprechen, fordert die Regierung den Gerichtshof auf, ihnen hierfür insgesamt maximal CHF 13'000.- zuzusprechen, wobei dieser Betrag zu reduzieren wäre, wenn nur ein Teil der Beschwerde gutgeheissen würde.

Mit freundlichen Grüssen

Bundesamt für Justiz BJ

Digital unterschrieben von  
Chablais Alain KOEDXK  
Bern, 2021-11-18 (mit Zeitstempel-  
Token)

Alain Chablais  
Vertreter der Schweizer Regierung