

HOHER RAT DER NIEDERLANDE

ZIVILKAMMER

Nummer 19/00135

Datum 20. Dezember 2019

URTEIL

In Sachen

DER STAAT DER NIEDERLANDE (MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND KLIMA) mit Sitz in
Den Haag,

REVISIONSKLÄGER,

im Folgenden: der Staat,

Anwälte: K. Teuben, M.W. Scheltema und J.W.H. van Wijk,

gegen

STIFTUNG URGENDA

mit Sitz in Amsterdam,

REVISIONSBEKLAGTE,

im Folgenden: Urgenda,

Anwalt: F.E. Vermeulen.

Zusammenfassung des Urteils

In diesem Fall geht es um die Frage, ob der niederländische Staat verpflichtet ist, die Treibhausgasemissionen von niederländischen Boden aus bis Ende 2020 gegenüber 1990 um mindestens 25% zu senken, und ob das Gericht den Staat dazu anweisen kann.

Klageantrag von Urgenda und Urteile in erster und zweiter Instanz

Urgenda hat das Gericht gebeten, den Staat anzuweisen, den Ausstoß von Treibhausgasen so zu begrenzen, dass er bis Ende 2020 gegenüber 1990 um 40% und in jedem Fall um mindestens 25% gesenkt wird.

Das erstinstanzliche Gericht hat dem Klageantrag von Urgenda im Jahr 2015 in dem Sinne stattgegeben, dass der Staat angewiesen ist, die Emissionen bis Ende 2020 gegenüber 1990 um mindestens 25% zu senken.

Im Berufungsverfahren bestätigte der Gerichtshof das Urteil des erstinstanzlichen Gerichts im Jahr 2018.

Revision

Gegen die Entscheidung des Berufungsgerichts hat der Staat Revision beim Obersten Gerichtshofs eingelegt. Der Staat hat zahlreiche Einwände gegen die Entscheidung des Gerichts erhoben.

Der stellvertretende Generalstaatsanwalt und der Generalstaatsanwalt haben dem Obersten Gerichtshof geraten, die Beschwerde des Staates zurückzuweisen und damit die Entscheidung des Gerichts aufrechtzuerhalten.

Urteil des Obersten Gerichtshofs

Der Oberste Gerichtshof kommt zu dem Ergebnis, dass die Revision des Staates abzulehnen ist. Dies bedeutet, dass der vom Gericht erlassene und dem Staat vom Gericht ratifizierte Beschluss, die Treibhausgasemissionen bis Ende 2020 gegenüber 1990 um mindestens 25% zu senken, auf Dauer aufrechterhalten bleibt.

Das Urteil des Obersten Gerichtshofs basiert auf Tatsachen und Grundsätzen, die das Berufungsgericht festgestellt hat und die weder vom Staat noch von Urgenda mit der Revision angefochten wurden. In der Revisionsinstanz beurteilt der Oberste Gerichtshof, ob das Gericht das Gesetz korrekt angewendet hat und ob das Urteil des Gerichts auf der Grundlage der Tatsachen, die es berücksichtigen könnte, verständlich und hinreichend begründet ist.

Die Gründe für das Urteil des Obersten Gerichtshofs sind in den Kapiteln 4 bis 8 des Urteils aufgeführt. Diese Begründung ist nachfolgend zusammengefasst. Diese Zusammenfassung ersetzt nicht die Begründung dieses Urteils und spiegelt das Urteil des Obersten Gerichtshofs nicht vollständig wider.

Gefährlicher Klimawandel

(siehe unten in 4.1-4.8)

Urgenda und der Staat stützen beide das klimawissenschaftliche Verständnis, dass in den kommenden Jahrzehnten eine echte Gefahr des gefährlichen Klimawandels besteht. Über diese Bedrohung herrscht in der Klimawissenschaft und in der internationalen Gemeinschaft große Einigkeit. Kurz gesagt handelt es sich um Folgendes.

Die Emission von Treibhausgasen, einschließlich CO₂, führt zu einer zunehmenden Konzentration dieser Gase in der Atmosphäre. Diese Treibhausgase speichern die von der Erde abgegebene Wärme. Da in den letzten eineinhalb Jahrhunderten (seit Beginn der industriellen Revolution) immer mehr Treibhausgase emittiert werden, erwärmt sich die Erde ständig. Die Erwärmung in diesem Zeitraum beträgt ungefähr 1,1 °C, von denen der größte Teil (0,7 °C) in den letzten vierzig Jahren aufgetreten ist. In der Klimawissenschaft und in der internationalen Gemeinschaft herrscht ein hohes Maß an Übereinstimmung, dass die globale Erwärmung auf maximal 2° C und nach neuesten Erkenntnissen auf maximal 1,5 °C begrenzt werden darf. Eine stärkere globale Erwärmung kann sehr schädliche Folgen haben, wie extreme Hitze, extreme Dürre, extreme Niederschläge, Störungen der Ökosysteme, die unter anderem die Nahrungsmittelversorgung gefährden, und einen Anstieg des Meeresspiegels, wenn Eis von Gletschern und Polkappen schmilzt. Diese Erwärmung kann auch zum Klimawandel führen, wodurch sich das Klima auf der Erde oder auf der Erde abrupt und radikal ändert (sogenannte "Kipppunkte"). All dies bedroht das Leben, das Wohlergehen und die Lebensumwelt vieler Menschen weltweit und auch in den Niederlanden. Einige dieser Konsequenzen sind bereits eingetreten.

Schutz der Menschenrechte nach der EMRK

(siehe unten in 5.2.1-5.5.3)

Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) fordert von Staaten, die Mitglieder der Konvention sind, die in der Konvention verankerten Rechte und Freiheiten für ihre Bewohner zu gewährleisten. Art. 2 EMRK schützt das Recht auf Leben und Art. 8 EMRK das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EMRK) ist ein Vertragsstaat nach diesen Bestimmungen verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine tatsächliche und unmittelbare Gefahr für das Leben oder das Wohlergehen von Personen und des Menschen besteht und der Staat sich dessen bewusst ist.

Die Verpflichtung zum Ergreifen geeigneter Maßnahmen gilt auch dann, wenn es sich um Umweltgefahren handelt, die große Gruppen oder die gesamte Bevölkerung bedrohen, und wenn die Gefahren nur längerfristig erkennbar sind. Die Art. 2 und 8 EMRK dürfen nicht dazu führen, dass einem Staat eine unmögliche oder unverhältnismäßige Belastung auferlegt wird. Diese Bestimmungen verlangen jedoch, dass tatsächlich Maßnahmen ergriffen werden, um die drohende Gefahr so weit wie möglich abzuwenden. Das nationale Recht muss nach Art. 13 EMRK einen wirksamen Rechtsbehelf bieten gegen eine Verletzung oder bevorstehende Verletzung der durch die EMRK garantierten Rechte. Dies bedeutet, dass das nationale Gericht in der Lage sein muss, einen wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten.

Globales Problem und nationale Verantwortung

(siehe unten in 5.6.1-5.8)

Das Risiko eines gefährlichen Klimawandels hat einen globalen Charakter: Treibhausgasemissionen entstehen nicht nur auf niederländischem Gebiet, sondern weltweit. Die Folgen sind auch weltweit zu spüren.

Die Niederlande sind Vertragspartei der UN-Klimakonvention. Ziel dieses Vertrages ist es, die Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu halten, bei dem eine durch menschliches Handeln verursachte Störung des Klimasystems verhindert wird. Der Vertrag basiert auf dem Grundsatz, dass alle Mitgliedsländer Maßnahmen zur Verhinderung des Klimawandels ergreifen müssen, um den spezifischen Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten aller gerecht zu werden.

Jedes Land ist daher für seinen Anteil verantwortlich. Daher kann das Argument, dass die eigenen Emissionen im globalen Maßstab relativ gering sind und dass eine Reduzierung der eigenen Emissionen im globalen Maßstab nur eine begrenzte Wirkung hat, ein Land nicht von seiner teilweisen Verantwortung entbinden, Maßnahmen zu ergreifen. Der Staat ist daher verpflichtet, entsprechend seinem Anteil die Treibhausgasemissionen seines Hoheitsgebiets zu verringern. Diese Verpflichtung des Staates, "das seine" zu tun, beruht auf Art. 2 und 8 EMRK, weil das Risiko eines gefährlichen Klimawandels, der das Leben und das Wohlergehen vieler Menschen in den Niederlanden bedroht, sehr groß ist.

Was bedeutet die Verpflichtung des Staates, "das seine" tun?

(siehe unten in 6.1-7.3.6)

Bei der Erfüllung der positiven Verpflichtungen, die der Staat aufgrund von Art. 2 und 8 hat, besteht ein Bedarf an breit angelegten Einblicken in die Wissenschaft und international anerkannten Standards. In diesem Zusammenhang sind unter anderem die Berichte des IPCC von Bedeutung. Das IPCC ist eine wissenschaftliche und zwischenstaatliche Organisation, die im Rahmen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Klimawissenschaft und der Klimaentwicklung gegründet wurde. Der IPCC hat in seinem Bericht von 2007 ein Szenario aufgestellt, bei dem die globale Erwärmung auf maximal 2 °C begrenzt bleiben soll. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die sogenannten Annex-I-Länder (d.h. die Industrieländer einschließlich der Niederlande) ihre Emissionen im Jahr 2020 gegenüber 1990 um 25-40% und im Jahr 2050 um 80-95% gesenkt haben.

Auf den jährlichen Klimakonferenzen im Rahmen der UN-Klimakonvention wurden seit 2007 fast alle Länder regelmäßig an die Notwendigkeit erinnert, das IPCC-Szenario zu befolgen und bis 2020 eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 25-40% zu erreichen. Mehrfach wurde

von und in der EU festgestellt, dass im Jahr 2020 aus wissenschaftlichen Gründen eine Reduzierung der Emissionen um 30% gegenüber 1990 erforderlich ist.

Darüber hinaus herrschte in den Jahren nach 2007 eine weit verbreitete Überzeugung, dass die sichere globale Erwärmung nicht auf maximal 2 °C, sondern auf maximal 1,5 °C begrenzt bleiben muss. Das Pariser Übereinkommen von 2015 sieht daher ausdrücklich vor, dass die Staaten anstreben, die globale Erwärmung auf 1,5 °C zu begrenzen. Dies erfordert daher eine noch stärkere Reduzierung der Emissionen als bisher angenommen.

Insgesamt besteht daher ein großer Konsens über die dringende Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen in Annex-I-Ländern bis 2020 um mindestens 25-40% zu senken. Mit dem Konsens über dieses Ziel, die Interpretation und Anwendung von Art. 2 und 8 EMRK. Die dringende Notwendigkeit einer Reduzierung um 25-40% im Jahr 2020 gilt auch für die Niederlande.

Die Politik des Staates

(siehe unten in 7.4.1-7.5.3)

Der Staat und Urgenda sind beide der Ansicht, dass die Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre begrenzt werden muss, um das 2 °C-Ziel oder das 1,5 °C-Ziel zu erreichen. Sie sind sich jedoch nicht einig, in welchem Tempo die Treibhausgasemissionen gesenkt werden müssen.

Die Politik des Staates war bis 2011 darauf ausgerichtet, die Emissionen im Jahr 2020 um 30% gegenüber 1990 zu senken. Dies war nach Ansicht des Staates notwendig, um auf einem glaubwürdigen Weg zu bleiben, um das 2 °C-Ziel in Reichweite zu halten.

Nach 2011 senkte der Staat das Reduktionsziel durch die Niederlande für 2020 von 30% auf 20% im EU-Kontext. Der Staat beabsichtigt, die Reduzierung nach 2020 beschleunigt auf 49% im Jahr 2030 und 95% im Jahr 2050 zu beschleunigen. Diese Ziele für 2030 und 2050 wurden seitdem im Klimagesetz festgelegt. Der Staat hat jedoch nicht dargelegt, dass und warum eine Reduzierung von nur 20% im Jahr 2020 im EU-Kontext als gerechtfertigt angesehen werden kann, im Gegensatz zu der international akzeptierten und notwendigen Reduzierung von 25-40% im Jahr 2020.

In der Klimawissenschaft und in der internationalen Gemeinschaft herrscht breiter Konsens, dass Reduktionsmaßnahmen, wenn sie später ergriffen werden, umso tiefgreifender und kostspieliger werden, um das angestrebte Endziel zu erreichen. Es besteht auch ein höheres Risiko eines abrupten Klimawandels, indem ein Kipppunkt („tipping point“) erreicht wird. Angesichts dieser allgemein anerkannten Erkenntnisse war es Sache des Staates, darzulegen, dass die beabsichtigte Beschleunigung der Reduzierung nach 2020 praktisch durchführbar und ausreichend wirksam sein wird, um die Ziele für 2030 und 2050, und damit das 2 °C- und das 1,5 °C Ziel, in Reichweite halten. Das hat der Staat jedoch nicht getan.

Das Berufungsgericht konnte daher urteilen, dass der Staat auf jeden Fall das international geltende Ziel einer Reduzierung um mindestens 25% bis 2020 einhalten muss.

Richter und politische Domäne

(siehe unten in 8.1-8.3.5)

Der Staat hat argumentiert, dass es nicht die Aufgabe des Richters ist, politische Bewertungen vorzunehmen, die für die Entscheidungsfindung zur Reduzierung von Treibhausgasen erforderlich sind.

Im niederländischen staatlichen System liegt die Entscheidung über die Reduzierung der Treibhausgasemissionen bei Regierung und Parlament. Sie haben ein großes Maß an Freiheit, die notwendigen politischen Entscheidungen zu treffen. Es ist Sache des Richters, zu beurteilen, ob Regierung und Parlament ihre Entscheidungen im Rahmen des Gesetzes, an das sie gebunden sind, getroffen haben. Diese Grenzen ergeben sich unter anderem aus der EMRK. Die Verfassung schreibt vor, dass das niederländische Gericht die Bestimmungen dieses Vertrags anwendet. Das Gericht muss dies gemäß der Auslegung des EGMR tun. Diese Aufgabe des Richters, auch gegen die Regierung Rechtsschutz zu gewähren, ist ein wesentlicher Bestandteil des demokratischen Rechtsstaates.

Das Urteil des Berufungsgerichts steht im Einklang mit dem Vorstehenden. Das Berufungsgericht hat entschieden, dass die Politik des Staates in Bezug auf die Reduzierung der Treibhausgasemissionen deutlich hinter den Anforderungen der Art. 2 und 8 EMRK zurückbleibt, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Einwohner der Niederlande vor dem gefährlichen Klimawandel zu schützen. Darüber hinaus beschränkte das Berufungsgericht die Anordnung an den Staat auf die Untergrenze (25%) des international gebilligten, minimal notwendigen Reduktionsziels für 2020 von 25-40%.

Die Anordnung überlässt es dem Staat, zu bestimmen, mit welchen konkreten Maßnahmen er dieser Anordnung nachkommt. Wenn hierfür gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich sind, ist es Sache des Staates, zu beurteilen, welche spezifischen Rechtsvorschriften wünschenswert und notwendig sind.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Urteil des Obersten Gerichtshofs darauf hinausläuft, dass die Anordnung des Gerichts und des Berufungsgerichts an den niederländischen Staat, die Treibhausgasemissionen bis Ende 2020 gegenüber 1990 um mindestens 25% zu senken, aufrechterhalten wird. Auf der Grundlage der Art. 2 und 8 EMRK konnte und musste das Berufungsgericht darauf erkennen, dass der Staat verpflichtet ist, diese Reduzierung zu errei-

chen, da die Gefahr eines gefährlichen Klimawandels besteht, der auch die Einwohner der Niederlande in Bezug auf ihr Recht auf Leben und Wohlergehen ernsthaft beeinträchtigen kann.

Inhaltsverzeichnis

1. Verfahrensgang
2. Ausgangspunkte und Fakten (2.1-2.3.2)
 - (a) Fakten (2.1)
 - (b) Vortrag von Urgenda und Verteidigung des Staates (2.2.1-2.2.3)
 - (c) Urteil des erstinstanzlichen Gerichts (2.3.1)
 - (d) Urteil des Berufungsgerichts (2.3.2)
3. die Revision des Staates; Methode zur Behandlung der Revision (3.1-3.6)
4. Ausgangspunkte was die Gefahr und die Folgen des Klimawandels anbetrifft (4.1-4.8)
5. Verpflichten die Art. 2 und 8 EMRK den Staat, Maßnahmen zu ergreifen? (5.1-5.10)
 - (a) Bedeutung der Art. 1, 2 und 8 EMRK; Positive Vertragspflichten (5.2.1-5.3.4)
 - (b) EMRK-Auslegungsmaßstäbe; "common ground" (5.4.1-5.4.3)
 - (c) Art. 13 EMRK (5.5.1-5.5.3)
 - (d) Sind die Art. 2 und 8 der EMRK auf das globale Problem der Gefahr des Klimawandels anwendbar? (5.6.1-5.6.4)
 - (e) Gemeinsame Verantwortung der Staaten und Teilverantwortung der einzelnen Staaten (5.7.1-5.8)
 - (f) Kann diese auf Art. 2 und 8 EMRK beruhende Verpflichtung auch in einem Anspruch geltend gemacht werden, der auf Art basiert. 3: 305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs? (5.9.1-5.9.3)
 - g) Beurteilung von Revisionsbeschwerden (5.10)
6. Ausgangspunkte für die Beantwortung der Frage, zu welcher konkreten Verpflichtung das Vorstehende für den Staat führt (6.1-6.6)
7. Das 25-40%-Ziel für Annex-I-Länder (7.1-7.6.2)
 - (a) Grad des internationalen Konsenses über das 25-40% -Ziel (7.2.1-7.2.11)
 - (b) Das 25-40%-Ziel für die Niederlande (7.3.1-7.3.6)

(c) Staatspolitik zu Maßnahmen gegen den Klimawandel (7.4.1-7.4.6)

(d) Sollte der Staat das 25-40% -Ziel einhalten? (7.5.1-7.5.3)

(e) Beurteilung von Revisionsbeschwerden (7.6.1-7.6.2)

8. Zulässigkeit der erteilten Anordnung; politischer Bereich (8.1-8.4)

(a) Anordnung zur Gesetzgebung (8.2.1-8.2.7)

(b) Politischer Bereich (8.3.1-8.3.5)

c) Beurteilung von Revisionsbeschwerden (8.4)

9. Entscheidung

Anhang: Liste der verwendeten Abkürzungen

1 Verfahrensgang

Für den Gang des Verfahrens in den Tatsacheninstanzen verweist der Oberste Gerichtshof auf:

a. das Urteil in der Rechtssache C/09/456689 /HA ZA 13-1396 des Gerichts Den Haag vom 24. Juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145;

b. das Urteil in der Rechtssache 200.178.245/01 des Gerichtshofs von Den Haag vom 9. Oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591.

Der Staat hat Revision gegen das Urteil des Berufungsgericht eingelegt. Urgenda hat eine Verteidigungsschrift auf Verwerfung eingereicht.

Der Fall wurde mündlich und schriftlich verhandelt für den Staat von seinen Anwälten und mündlich auch von Herrn E.H.P. Brans, Rechtsanwalt in Den Haag. Für Urgenda wurde der Fall mündlich verhandelt von ihrem Anwalt und teilweise von J.M. van den Berg, Rechtsanwalt in Amsterdam. Die Anwälte des Staates haben repliziert, die Anwälte von Urgenda haben dupliziert.

Der Staat hat gegen den Umfang der Gegenerwiderung von Urgenda Einspruch erhoben. In diesem Fall sieht der Oberste Gerichtshof keinen Grund, die Gegenerwiderung außer Betracht zu lassen. Die Gegenerwiderung enthält keine Elemente, die für die Parteidebatte neu sind, und betrifft in hohem Maße die Wiederholung und Ausarbeitung dessen, was Urgenda zu einem früheren Zeitpunkt in der Revisionsinstanz eingereicht hat. In dieser Klagebeantwortung hat sich Urgenda vor der mündlichen und schriftlichen Verhandlung eingehend mit den Revisionsbeschwerden befasst, wozu sie die Regeln des Revisionsverfahrens in einer Anspruchssache sie nicht verpflichtet haben. Die schriftliche Erklärung und das Plädoyer des Staates bilden teilweise eine umfassende Antwort auf diese Verteidigung. In Anbetracht dessen wurde das Anhörungsrecht hinreichend gewürdigt, und der Umfang der Gegenerwiderung stört nicht das Gleichgewicht der Debatte in der Revision.

Die Stellungnahme des stellvertretenden Generalstaatsanwalts F.F. Langemeijer und der Generalanwältin M.H. Wissink beantragt, das Rechtsmittel in Kassation zurückzuweisen.

Die Anwälte des Staates haben auf diese Schlussfolgerung schriftlich reagiert.

2 Ausgangspunkte und Fakten

(a) Fakten

2.1 In dieser Sache kann, hinsichtlich Erw. 2 des Urteils des Berufungsgerichts, von dem Sachverhalt ausgegangen werden, den das erstinstanzliche Gericht in Erw. 2.1-2.78 seines Urteils¹ festgestellt hat sowie der Tatsachen, die das Berufungsgericht in Erw. 3.1-3.26 und Erw. 44 seines Urteils² festgestellt hat. Keine der Parteien hat diesen Sachverhalt in der Revision bestritten. Der Oberste Gerichtshof stützt sich daher auch auf diesen Sachverhalt (Artikel 419 Absatz 3 der Zivilprozessordnung). Die wichtigsten davon sind die folgenden.

Klimawandel und seine Folgen

(1) Seit Beginn der industriellen Revolution verbraucht die Menschheit in großem Umfang Energie, hauptsächlich aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe (Kohle, Öl und Gas). Dies setzt Kohlendioxid frei. Diese Verbindung der Elemente Kohlenstoff und Sauerstoff wird durch die chemische Formel CO₂ angegeben. Das freigesetzte CO₂ wird teilweise in die Atmosphäre emittiert, wo es Jahrhunderte oder länger vorhanden bleibt, und wird teilweise von den Ökosystemen der Wälder und Ozeane absorbiert. Diese Aufnahmemöglichkeit wird durch Abholzung und Erwärmung des Meerwassers immer geringer.

(2) CO₂ ist das wichtigste Treibhausgas und speichert zusammen mit anderen Treibhausgasen die von der Erde in die Atmosphäre abgegebene Wärme. Dies nennt man den Treibhauseffekt. Je mehr CO₂ in die Atmosphäre gelangt, desto stärker wird der Treibhauseffekt. Dadurch erwärmt sich die Erde immer weiter. Das Klimasystem reagiert verzögert auf Treibhausgasemissionen: Die heute ausgestoßenen Treibhausgase haben erst in dreißig bis vierzig Jahren ihre volle wärmende Wirkung. Andere Treibhausgase umfassen Methan, Lachgas und fluorierte Gase.

(3) Zur Angabe der Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre wird die Einheit "parts per million" (im Folgenden: ppm) verwendet. Die Angabe "ppm CO₂-Äquivalent" gibt die Konzentration aller Treibhausgase zusammen an, wobei die Konzentration anderer Treibhausgase als CO₂ aufgrund des Erwärmungseffekts in CO₂ umgerechnet wurde.

(4) Zwischen den vom Menschen verursachten Treibhausgasemissionen, die teilweise durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe verursacht werden, und der globalen Erwärmung besteht ein direkter linearer Zusammenhang. Gegenüber der Durchschnittstemperatur zu Beginn der industriellen Revolution ist die Erde bereits um rund 1,1 °C erwärmt. Das

Berufungsgericht ging zum Zeitpunkt seines Urteils von einer Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre von ca. 401 ppm aus. In den letzten Jahrzehnten sind die weltweiten CO₂-Emissionen jährlich um 2% gestiegen.

(5) Die globale Erwärmung kann verhindert oder verringert werden, indem die Emission von Treibhausgasen in die Atmosphäre verringert wird. Dies nennt man Minderung. Darüber hinaus können Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen des Klimawandels ergriffen werden, beispielsweise die Erhöhung des Deichs für tiefliegende Gebiete. Das Ergreifen solcher Maßnahmen nennt man Anpassung.

(6) In der Klimawissenschaft - das heißt in der Klimawissenschaft und in der Wissenschaft über den Klimawandel - und in der internationalen Gemeinschaft herrscht seit langem Einigkeit darüber, dass die Durchschnittstemperatur auf der Erde im Vergleich zum Durchschnitt der Temperatur im vorindustriellen Zeitalter um nicht mehr als 2 °C steigen sollte. Wenn die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre im Jahr 2100 450 ppm nicht überschreitet, besteht nach Ansicht der Klimawissenschaft eine vernünftige Chance, dass dieses Ziel (im Folgenden: das Zwei-Grad-Ziel) erreicht wird. In den letzten Jahren herrschte Einigkeit darüber, dass ein sicherer Temperaturanstieg 1,5 °C nicht überschreiten sollte, mit einer entsprechenden Konzentration von Treibhausgasen von höchstens 430 ppm im Jahr 2100.

(7) Weltweit ist nur noch wenig Spielraum für Treibhausgasemissionen vorhanden, wenn die derzeitige Treibhausgaskonzentration (401 ppm) mit einer maximalen Konzentration von 430 oder 450 ppm im Jahr 2100 verglichen wird. Der weltweit verbleibende Gesamtspielraum zur Emission von Treibhausgasen Stöße wird als Kohlenstoffbudget bezeichnet. Die Chance, die globale Erwärmung auf einen Temperaturanstieg von maximal 1,5 °C zu begrenzen, ist jetzt äußerst gering.

(8) Erwärmt sich die Erde im Vergleich zur Durchschnittstemperatur im vorindustriellen Zeitalter um deutlich mehr als 2 °C, so kommt es unter anderem zu Überschwemmungen aufgrund des Anstiegs des Meeresspiegels, zu Hitzestress aufgrund intensiverer und längerer Hitzeperioden sowie zu vermehrten Atemwegserkrankungen aufgrund verschlechterter Luftqualität, Dürreperioden (mit schweren Waldbränden), zunehmende Ausbreitung von Infektionskrankheiten, schwerwiegende Überschwemmungen aufgrund übermäßiger Niederschläge und Störungen der Nahrungsmittelproduktion und der Trinkwasserversorgung. Auch Ökosysteme, Flora und Fauna sind betroffen und es kommt zum Verlust der Artenvielfalt. Eine unzureichende Klimapolitik wird allein in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts zu Hunderttausenden von Opfern in Westeuropa führen.

(9) Mit fortschreitender Erderwärmung nehmen nicht nur die Folgen an Schwere zu. Die Anreicherung von CO₂ in der Atmosphäre kann dazu führen, dass der Klimawandel einen Kipppunkt erreicht, der zu einem abrupten Klimawandel führen kann, an den sich weder

Mensch noch Natur richtig anpassen können. Das Risiko derartiger Kipppunkte nimmt "at a steepening rate" zu bei einem Temperaturanstieg zwischen 1 ° C und 2 ° C.

Die IPCC-Berichte

(10) 1988 gründeten das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und die Weltorganisation für Meteorologie (WMO) unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Das IPCC konzentriert sich darauf, durch wissenschaftliche Forschung Einblicke in alle Aspekte des Klimawandels zu gewinnen. Es forscht nicht selbst, sondern studiert und bewertet unter anderem die neuesten wissenschaftlichen und technischen Informationen, die weltweit verfügbar sind. Das IPCC ist nicht nur eine wissenschaftliche, sondern auch eine zwischenstaatliche Organisation. 195 Länder gehören dazu, darunter die Niederlande. Das IPCC hat seit seiner Gründung fünf Berichte (Assessment Reports) mit dazugehörigen Unterberichten zum Stand der Klimawissenschaft und zur Klimaentwicklung herausgegeben. In diesem Fall sind der vierte Bericht von 2007 und der fünfte Bericht von 2013 bis 2014 besonders wichtig.

(11) Der vierte Bewertungsbericht des IPCC (im Folgenden: AR4) aus dem Jahr 2007 beschreibt, dass bei einem Temperaturanstieg von 2 °C über dem Niveau des vorindustriellen Zeitalters die Gefahr eines gefährlichen, irreversiblen Klimawandels besteht. Nach Analyse verschiedener Reduktionsszenarien heißt es in diesem Bericht, dass zur Erreichung des 450 ppm-Szenarios im Jahr 2100 die Treibhausgasemissionen der in Annex I der UN-Klimakonvention (einschließlich der Niederlande) aufgeführten Länder bis zum Jahr 2020 um 25% bis 40% niedriger sein muss als im Jahr 1990.

(12) Der Fünfte Bewertungsbericht des IPCC wurde 2013-2014 veröffentlicht (im Folgenden: AR5). In diesem Bericht wurde unter anderem festgestellt, dass sich die Erde durch den Anstieg der CO₂-Konzentration in der Atmosphäre seit Beginn der industriellen Revolution erwärmt und dass dies durch menschliche Aktivitäten, insbesondere durch die Verbrennung von Öl und Gas und Kohle und durch Abholzung verursacht wird. In AR5 gelangte das IPCC zu dem Schluss, dass bei einer Stabilisierung der Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre um 450 ppm im Jahr 2100 die Wahrscheinlichkeit, dass der globale Temperaturanstieg unter 2 ° C bleibt, "likely" ist, d.h. mehr als 66%. In 87% der Szenarien, die zur Erreichung dieses Ziels in AR5 bearbeitet wurden, wurden Annahmen hinsichtlich der sogenannten negativen Emissionen getroffen, d.h. Entnahme von CO₂ aus der Atmosphäre.

Die UN-Klimakonvention und Klimakonferenzen

(13) Die UN-Klimakonvention wurde 1992 gegründet.³ Ziel dieses Vertrags ist es, eine Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu errei-

chen, bei dem gefährliche anthropogene (vom Menschen verursachte) Störungen des Klimasystems verhindert werden. Die Vertragsparteien der UN-Klimakonvention unterscheiden sich in Annex-I-Ländern und anderen Ländern. Die Annex-I-Länder sind die Industrieländer, einschließlich der Niederlande. Nach Art. 4 Absatz 2 des Übereinkommens müssen Annex-I-Länder die internationale Führung bei der Bekämpfung des Klimawandels und seiner nachteiligen Folgen übernehmen. Sie haben sich verpflichtet, die Treibhausgasemissionen zu reduzieren. Sie müssen regelmäßig über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten. Ziel ist die Rückkehr auf das Emissionsniveau von 1990.

(14) Art. 7 Die UN-Klimakonvention sieht die Konferenz der Vertragsparteien (im Folgenden: COP) vor. Die COP ist das höchste Entscheidungsgremium innerhalb der UN-Klimakonvention. Die Entscheidungen der COP sind grundsätzlich nicht rechtsverbindlich. Die COP tritt jährlich zu Klimakonferenzen zusammen.

(15) Auf der Klimakonferenz in Kyoto 1997 (COP-3) wurde das Kyoto-Protokoll zwischen einer Reihe von Annex-I-Ländern einschließlich der Niederlande vereinbart. In diesem Protokoll wurden Reduktionsziele für den Zeitraum 2008 - 2012 festgelegt, nach denen die damaligen EU-Mitgliedstaaten ein Reduktionsziel von 8% gegenüber 1990 hatten.

(16) Der Bali-Aktionsplan wurde 2007 auf der Klimakonferenz in Bali festgelegt (COP-13). Dieser erkennt die Notwendigkeit einer drastischen Emissionsreduzierung unter Bezugnahme auf den oben unter (11) genannten AR4-Bericht an. Dieser Verweis bezieht sich unter anderem auf den Teil von AR4, der besagt, dass Anhang I-Länder ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um 25-40% senken müssen, um das Ziel einer maximalen Konzentration von 450 ppm bis 2100 zu erreichen im Vergleich zu 1990.

(17) Auf der Klimakonferenz von Kopenhagen im Jahr 2009 (COP-15) konnte keine Einigung über die Weiterverfolgung oder Verlängerung des Kyoto-Protokolls erzielt werden.

(18) Auf der anschließenden Klimakonferenz in Cancún im Jahr 2010 (COP-16) haben die an den Cancún-Abkommen beteiligten Parteien als langfristiges Ziel anerkannt, dass die Temperatur der Erde im Vergleich zum Durchschnitt nicht um mehr als 2 °C steigen sollte im Verhältnis zur gemittelten Temperatur im vorindustriellen Zeitalter, mit einer möglichen Verschärfung auf maximal 1,5 °C. Sie verwiesen in der Präambel auf die Dringlichkeit einer erheblichen Emissionsminderung.

(19) Die Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls erklärten in Cancún, dass die Annex-I-Länder bei der Bekämpfung des Klimawandels weiterhin die Führung übernehmen sollten und dass sie in Anbetracht von AR4 als Gruppe verpflichtet wären, ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 zu senken um 25-40% im Vergleich zum Bezugsjahr 1990 ("would require Annex I Parties as a group to reduce emissions in a range of 25-40 per cent below 1990 levels by 2020"). Die Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls haben darauf bestanden, dass die Annex-I-Länder angesichts der in AR4 angegebenen Bandbreite von 25-40% ihre Am-

bitionen im Vergleich zu den bereits eingegangenen Verpflichtungen erhöhen. In den sogenannten "Cancún-Zusagen" haben die EU-Länder als Gruppe ihre Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, bis 2020 20% gegenüber 1990 zu reduzieren, wobei eine 30%ige Ermäßigung unter der Bedingung angeboten wurde, dass andere Länder ähnliche Reduktionsziele setzen.

(20) Auf der Klimakonferenz 2012 in Doha (COP-18) wurden alle Anhang-I-Länder aufgefordert, ihre Reduktionsziele bis 2020 auf mindestens 25-40% anzuheben. Eine Änderung des Kyoto-Protokolls wurde angenommen. Darin verpflichtete sich die EU, die Emissionen bis 2020 um 20% gegenüber 1990 zu senken, und bot an, die Emissionen um 30% zu senken, wenn andere Länder ähnliche Reduktionsziele akzeptieren. Diese Bedingung ist nicht erfüllt. Die Doha-Novelle ist nicht in Kraft getreten.

Das Pariser Abkommen

(21) Bei der Klimakonferenz in Paris von 2015 (COP-21) wurde das Pariser Übereinkommen geschlossen.⁴ In diesem Vertrag wird jeder Vertragsstaat auf seine eigene Verantwortlichkeit angesprochen. Der Vertrag sieht vor, dass die globale Erwärmung deutlich unter der Grenze von 2 °C ("well below 2 °C") gegenüber der Durchschnittstemperatur im vorindustriellen Zeitalter liegen muss, um einen Temperaturanstieg von höchstens 1,5 °C zu erreichen. Die Parteien müssen nationale Klimapläne aufstellen, die ehrgeizig sein müssen und deren Ehrgeiz mit jedem neuen Plan steigen muss.

Die UNEP-Berichte für 2013 und 2017

(22) Das unter (10) genannte UNEP berichtet seit 2010 jährlich über Unterschiede zwischen dem angestrebten Emissionsniveau und den von den Vertragsstaaten zugesagten Minderungszielen: der sogenannten "Emissionslücke". Zum dritten Mal in Folge stellte der UNEP-Jahresbericht 2013 fest, dass die Zusagen der Vertragsstaaten unzureichend waren und die Treibhausgasemissionen eher stiegen als sanken. Darüber hinaus stellt das UNEP fest, dass die Emissionsziele der gemeinsamen Annex-I-Länder die im oben unter (11) genannten AR4 genannte Reduzierung von 25 bis 40% im Jahr 2020 nicht erreichen. UNEP zieht die Schlussfolgerung, dass es immer unwahrscheinlicher wird, dass die Emissionen im Jahr 2020 niedrig genug sind, um das Zwei-Grad-Ziel bei möglichst geringen Kosten zu erreichen. Obwohl die gleichen Temperaturziele letztendlich mit späteren Reduktionsmaßnahmen erreicht werden können, werden sie laut UNEP schwieriger, teurer und riskanter sein.

(23) Im Jahresbericht 2017 des UNEP heißt es, dass eine verstärkte Reduzierung vor 2020 ("verstärkte Minderungsmaßnahme vor 2020") angesichts des Pariser Abkommens dringender denn je ist. UNEP stellt fest, dass es äußerst unwahrscheinlich ist, dass das Zwei-Grad-Ziel noch erreicht werden kann, wenn das festgestellte "emissions gap" nicht bis

2030 geschlossen wird. Aus diesem Grund sind laut UNEP ehrgeizigere Reduktionsziele für 2020 erforderlich.

Europäische Klimapolitik

(24) Art. 191 AEUV enthält die Umweltziele der EU. Die EU hat Richtlinien zur Umsetzung ihrer Umweltpolitik verabschiedet. Dies schließt die sogenannte ETS-Richtlinie ein. ETS steht für "Emissions Trading System". Nach diesem System dürfen Unternehmen des ETS-Sektors nur dann Treibhausgase ausstoßen, wenn sie dafür Zertifikate abgeben. Diese Zertifikate können gekauft, verkauft oder gespeichert werden. Die Gesamtmenge der Treibhausgase, die ETS-Unternehmen emittieren können, wird im Zeitraum 2013 bis 2020 um 1,74% jährlich sinken, bis 2020 eine Reduzierung von 21% gegenüber dem Jahr 2005 erreicht wird.

(25) Der Rat der EU hat festgelegt, dass die EU die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20%, bis 2030 um 40% und bis 2050 um 80 bis 95%, jeweils gemessen gegenüber 1990, senken sollte. In der EU bedeutet das Reduktionsziel von 20% für den Nicht-EHS-Sektor im Jahr 2020 auf der Grundlage der so genannten Effort-Sharing-Decision,⁵ dass die Niederlande eine Emissionsreduktion von 16% gegenüber 2005 erzielen werden.

(26) Nach den Erwartungen, die zum Zeitpunkt des Urteils des Gerichtshofs bestanden, würde die EU im Jahr 2020 tatsächlich eine Emissionsreduzierung von 26 bis 27% gegenüber 1990 erzielen.

Niederländische Klimapolitik und deren Ergebnisse

(27) Auf der Grundlage des Programms „Sauber und effizient“ aus dem Jahr 2007 haben die Niederlande zwischen 2007 und 2011 ein Reduktionsziel von 30% bis 2020 gegenüber 1990 angenommen. Mit Schreiben vom 12. Oktober 2009 hat der damalige Minister für Wohnungswesen Raumplanung und Umwelt (VROM) informierten die Zweite Kammer über die Verhandlungsbemühungen der Niederlande im Rahmen der Klimakonferenz in Kopenhagen im Jahr 2009 (COP-15). In diesem Schreiben heißt es unter anderem:

"Die Summe der Emissionsreduktionen, die die Industrieländer bislang angeboten haben, reicht nicht aus, um die Reduzierung um 25-40% bis 2020 zu erreichen. Dies ist erforderlich, um auf einem glaubwürdigen Weg zu bleiben, um das 2-Grad-Ziel in Reichweite zu halten."

(28) Nach 2011 wurde das niederländische Reduktionsziel an eine Reduktion im EU-Kontext von 20% im Jahr 2020 angepasst, d.h. für die Niederlande (a) eine Reduktion von 16% im Nicht-ETS-Sektor und von 21% im ETS jeweils gegenüber 2005 und b) eine Ver-

ringierung um mindestens 40% im Jahr 2030 und um 80-95% im Jahr 2050, jeweils gegenüber 1990.

(29) Im Koalitionsvertrag von 2017 kündigte die Regierung an, bis 2030 eine Emissionsreduktion von mindestens 49% gegenüber 1990 anzustreben. Laut Koalitionsvertrag reicht das EU-Reduktionsziel von 40% bis 2030 nicht aus, um das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen - geschweige denn das im Pariser Abkommen festgelegte Ziel von 1,5 °C.

(30) Die niederländischen CO₂-Emissionen pro Kopf sind im Vergleich zu anderen Industrieländern relativ hoch. In Bezug auf Emissionen standen die Niederlande zum Zeitpunkt des Urteils des Gerichtshofs an 34. Stelle von 208 Ländern. Von den 33 Ländern mit höheren Emissionen weisen nur 9 höhere Pro-Kopf-Emissionen auf, darunter kein EU-Mitgliedstaat. 85% der gesamten niederländischen Treibhausgasemissionen bestehen aus CO₂. Die CO₂-Emissionen in den Niederlanden sind seit 1990 kaum zurückgegangen und haben in den letzten Jahren sogar zugenommen (bis zum Urteil des Berufungsgerichts). In den Niederlanden wurde im Zeitraum 2008-2012 eine Emissionsreduktion von 6,4% im CO₂-Äquivalent erzielt. Diese Verringerung ist auf andere Treibhausgase als CO₂ zurückzuführen. Im selben Zeitraum wurde in den fünfzehn größten EU-Mitgliedstaaten eine Emissionsreduktion von 11,8% und in der EU insgesamt eine Reduktion von 19,2% erzielt. Darüber hinaus war der Rückgang zwischen 2008 und 2012 in den Niederlanden zu 30-50% auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen. Ohne diese Krise wären die Emissionen in diesem Zeitraum erheblich höher (und die Verringerung geringer) gewesen.

(31) Zum Zeitpunkt des Urteils des Gerichtshofs wurde von den Niederlanden eine Verringerung um 23% im Jahr 2020 und unter Berücksichtigung einer Unsicherheitspanne um 19 bis 27% erwartet. Das erstinstanzliche Gericht erwähnt in seinem Urteil eine erheblich geringere Erwartung. Der Unterschied beruht größtenteils auf einer neuen Berechnungsmethode (die eher der des IPCC entspricht), was bedeutet, dass der theoretische Minderungsprozentsatz früher erreicht wird, obwohl die Situation wesentlich ernster ist. Der Unterschied erklärt sich dadurch, dass die berechneten Emissionen im Basisjahr 1990 nachträglich nach oben korrigiert wurden.

(b) Forderung von Urgenda und Verteidigung des Staates

2.2.1 Urgenda ("Dringende Agenda") befasst sich mit der Entwicklung von Plänen und Maßnahmen zur Verhinderung des Klimawandels. Urgenda hat die Rechtsform einer Stiftung. Ziel ist laut Satzung die Anregung und Beschleunigung von Transformationsprozessen hin zu einer nachhaltigeren Gesellschaft, beginnend in den Niederlanden.

Urgenda glaubt, dass der Staat zu wenig tut, um den gefährlichen Klimawandel zu verhindern. In diesem Fall fordert sie, soweit dies für die Revision von Belang ist, eine Anordnung an den Staat, die Menge der Treibhausgasemissionen in den Nie-

derlanden bis Ende 2020 auf 40%, mindestens jedoch 25%, gegenüber dem Volumen von 1990 zu reduzieren. Sie stützt den Anspruch auf die Grundlage der Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs, die kollektive Maßnahmen von Interessengruppen ermöglicht. In dem Maße verteidigt sie, soweit dies für die Revision von Belang ist, die Interessen der derzeitigen Einwohner der Niederlande (der Einwohner der Niederlande), die vom gefährlichen Klimawandel bedroht sind.

2.2.2 Kurz gesagt, Urgenda hat ihre Behauptung auf Folgendes gestützt. Treibhausgasemissionen aus den Niederlanden tragen zu einem gefährlichen Klimawandel bei. Der Anteil der niederländischen Emissionen am globalen Emissionsniveau ist sowohl absolut als auch relativ (pro Kopf) zu hoch. Dies bedeutet, dass niederländische Emissionen, für die der Staat als souveräne Macht „systemverantwortlich“ ist, rechtswidrig sind, und zwar im Widerspruch zu der Sorgfalt, die der Gesellschaft gebührt, gegenüber denen, für deren Interessen Urgenda eintritt (Art. 6:162 Absatz 2 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs), und auch in Verletzung der Art. 2 und 8 EMRK. Nach nationalem und internationalem Recht ist der Staat verpflichtet, zur Verhinderung eines gefährlichen Klimawandels das niederländische Emissionsniveau zu senken. Diese Sorgfaltspflicht bedeutet, dass in den Niederlanden bis 2020 eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 25% bis 40% gegenüber den Emissionen von 1990 gemäß dem in AR4 festgelegten Ziel erreicht werden muss (siehe oben in 2.1 unter (11)). Eine Verringerung dieser Größenordnung ist erforderlich, um die Aussicht auf Erreichung des Zwei-Grad-Ziels aufrechtzuerhalten. Es ist auch das kostengünstigste.

2.2.3 Der Staat hat unter anderem die folgenden Verteidigungen vorgebracht: Die Voraussetzungen der Art. 3:296 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs (Gerichtsbeschluss) und Art. 6:162 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs (unerlaubte Handlung) sind nicht erfüllt. Es bestünde namentlich keine aus nationalem oder internationalem Recht abzuleitende gesetzliche Verpflichtung des Staates, Maßnahmen zur Erreichung des geforderten Reduktionsziels zu ergreifen. Das in AR4 genannte Ziel enthielte keinen verbindlichen Standard. Aus den Art. 2 und 8 EMRK folge keine Verpflichtung des Staates, Maßnahmen gegen den Klimawandel zu ergreifen (Minderung). Darüber hinaus stellte die Erteilung der Anordnung eine unzulässige Anordnung zur Gesetzgebung dar und verstieße gegen die politische Freiheit von Regierung und Parlament und damit gegen das System der Gewaltenteilung.

(c) Urteil des erstinstanzlichen Gerichts

2.3.1 Das erstinstanzliche Gericht hat angeordnet, dass der Staat die jährlichen niederländischen Treibhausgasemissionen bis zum Ende des Jahres 2020 um mindes-

tens 25% gegenüber 1990 begrenzen oder reduzieren muss. Zu diesem Zweck hat das erstinstanzliche Gericht unter anderem Folgendes erwogen.

Aus Art. 21 Verfassung, dem „No-harm“-Prinzip, das das internationale Recht kennt, der UN-Klimakonvention mit zugehörigen Protokollen und Art. 191 AEUV mit der darauf basierenden ETS-Richtlinie und der Effort Sharing Decision kann nicht eine Verpflichtung des Staates gegenüber Urgenda abgeleitet werden. (Erw. 4.36-4.44 und 4.52)

Urgenda kann nicht als direktes oder indirektes Opfer im Sinn von Art. 34 EMRK eingestuft werden. Urgenda steht daher keine direkte Berufung auf Art. 2 und 8 EMRK zu. (Erw. 4.45)

Der Staat kann rechtswidrig handeln, indem er seine Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des gefährlichen Klimawandels verletzt. (Ziff. 4.52-4.53) Für die Erfüllung dieser Sorgfaltspflicht sind die Kriterien des Kelderluik-Urteils⁶ und die vom Gericht bereits erwähnten Bestimmungen, Grundsätze und Vorschriften von Bedeutung. (Erw. 4.54-4.63)

Aufgrund der Schwere der Auswirkungen des Klimawandels und der hohen Wahrscheinlichkeit, dass - ohne Minderungsmaßnahmen - ein gefährlicher Klimawandel eintritt, ist der Staat verpflichtet, Minderungsmaßnahmen zu ergreifen. Daran ändert auch nichts, dass die Niederlande derzeit nur einen geringen Anteil an den weltweiten Treibhausgasemissionen haben. Jetzt, da das 450-ppm-Szenario mindestens erforderlich ist, um einen gefährlichen Klimawandel zu verhindern, müssen die Niederlande Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass dieses Szenario erreicht werden kann. (Erw. 4.64-4.83)

Die vom Staat befürwortete Aufschiebung des Klimaschutzes - eine weniger strenge Reduzierung bis 2030 und eine starke Reduzierung ab 2030 - trägt mehr zum Risiko eines gefährlichen Klimawandels bei und kann daher nicht als ausreichende und akzeptable Alternative angesehen werden zu der wissenschaftlich verankerten höheren Reduktionsrate von 25-40% im Jahr 2020, die in das oben genannte Szenario passt. (Erw. 4.85)

Der Staat hat nicht dargelegt, dass eine Kürzung um 25-40% zu einer unverhältnismäßigen Belastung für die Niederlande führt. Im Gegenteil: Der Staat argumentiert auch, dass eine Erhöhung des Reduktionsziels möglich ist. Bei einer Senkung auf unter 25-40% fehlt dem Staat die Sorgfalt, die er ausüben muss, und er handelt daher rechtswidrig. Eine Verpflichtung zu einem Prozentsatz von mehr als 25% greift in die politische Freiheit ein, die der Staat hat. (Erw. 4.86)

Die von Urgenda geforderte Reduzierungsverordnung ist keine Anordnung an den Staat, bestimmte gesetzliche oder politische Maßnahmen zu ergreifen. Für den Fall,

dass der Anspruch gewährt wird, behält der Staat die uneingeschränkte, ihm par excellence zukommende Freiheit zu bestimmen, wie er dieser Anordnung nachkommt. (Erw. 4.101)

Die mit der trias politica verbundenen Aspekte stellen im Allgemeinen kein Hindernis für die Gewährung der geforderten Anordnung dar. Die Zurückhaltung, die das Gericht anwendet, führt zu keiner weiteren Einschränkung als der, die sich aus der vorgenannten politischen Freiheit des Staates ergibt. (Erw. 4.102)

(d) Urteil des Berufungsgerichts

- 2.3.2 Das Berufungsgericht hat das Urteil des erstinstanzlichen Gerichts bestätigt. Hierzu hat das Gericht unter anderem Folgendes erwogen.

Zulässigkeit Urgenda

Für den Zugang zum niederländischen Gericht ist das niederländische Recht maßgeblich, im Falle von Urgenda in diesen Verfahren unter anderem Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs, das eine Kollektivklage von Interessenverbänden vorsieht. Da Personen, die unter die Gerichtsbarkeit des Staates fallen, auf Art. 2 und 8 EMRK zurückgreifen können, die direkt in den Niederlanden gelten, kann Urgenda dies auch auf der Grundlage von Art. 3:305a des niederländischen Zivilgesetzbuches tun. (Erw. 36)

Es ist unstrittig, dass die Klage von Urgenda zulässig ist, sofern sie im Namen der gegenwärtigen Generation der Niederländer gegen die Emission von Treibhausgasen auf niederländischem Gebiet handelt. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die jetzt lebenden Niederländer, insbesondere aber nicht ausschließlich die jungen Menschen, während ihres Lebens den negativen Auswirkungen des Klimawandels ausgesetzt sind, wenn die globalen Treibhausgasemissionen nicht angemessen gesenkt werden. (Erw. 37) Ihre Interessen bieten sich an, gebündelt zu werden, wie es für die Geltendmachung eines Anspruchs aufgrund von Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs erforderlich ist. (Erw. 38)

Art. 2 und 8 EMRK

Auf dem Staat lastet auf der Grundlage von Art. 2 EMRK die positive Verpflichtung, das Leben der Bürger in seinem Zuständigkeitsbereich zu schützen, während Art. 8 EMRK die Verpflichtung begründet, das Recht auf Wohnung und Privatleben zu schützen. Diese Verpflichtung gilt für alle öffentlichen und nichtöffentlichen Tätigkeiten, die die auf diese Weise geschützten Rechte gefährden können, und gilt zweifellos für gewerbliche Tätigkeiten, die ihrer Natur nach gefährlich sind. Wenn die Re-

gierung weiß, dass eine reale und unmittelbar bevorstehende Gefahr besteht, muss der Staat vorbeugende Maßnahmen ergreifen, um den Schaden so weit wie möglich zu verhindern. (Erw. 39-43)

Reelle Gefahr eines gefährlichen Klimawandels

Aus den festgestellten Tatsachen und Umständen ergibt sich, dass die Gefahr eines gefährlichen Klimawandels besteht, so dass die derzeitige niederländische Generation mit einem Verlust des Lebens oder einer Störung des Familienlebens konfrontiert wird. Aus der Art. 2 und 8 EMRK folgt eine Verpflichtung des Staates, Schutz gegen diese reale Bedrohung zu bieten. (Erw. 44-45)

Handelt der Staat rechtswidrig, indem er bis Ende 2020 nicht um mindestens 25% reduziert?

Das endgültige Ziel ist klar und wird zwischen den Parteien nicht bestritten. Die globalen Treibhausgasemissionen müssen bis 2100 gestoppt werden. Die Parteien unterscheiden sich auch nicht in der notwendigen Zwischenposition von 80-95% im Vergleich zu 1990 im Jahr 2050, und Urgenda befürwortet das von der Regierung festgelegte Reduktionsziel von 49% im Vergleich zu 1990 im Jahr 2030. Der Streit zwischen den Parteien konzentriert sich auf die Frage, ob vom Staat erwartet werden kann, dass er bis Ende 2020 ein Rückgang von mindestens 25% gegenüber 1990 realisiert. (Erw. 46)

Bis 2030 müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um bis 2030 49% zu erreichen; viel umfangreicher als die begrenzten Anstrengungen, die die Niederlande bisher unternommen haben. Es ist auch klar, dass es für die Reduzierung der Gesamtemissionen in diesem Zeitraum wünschenswert ist, die Reduktionsbemühungen so früh wie möglich zu beginnen. Die Verschiebung der Reduzierung führt zu höheren Risiken für das Klima. Verschiebung bedeutet schließlich, dass in der Zwischenzeit Treibhausgase freigesetzt werden, die sehr lange in der Atmosphäre verbleiben und weiter zur globalen Erwärmung beitragen. Eine gleichmäßige Verteilung der Minderungsanstrengungen über den Zeitraum bis 2030 würde bedeuten, dass der Staat bis 2020 eine deutlich höhere Reduzierung als 20% anstrebt. Diese gleichmäßige Verteilung bildet die Grundlage des Staates für das Reduktionsziel von 49% bis 2030, das sich linear von dem Ziel von 95% bis 2050 ableitet. Wenn dieselbe Linie bis jetzt verlängert wird, ergibt sich ein Reduktionsziel von 28% bis 2020, wie der Staat auf Fragen des Gerichts bestätigt hat. (Erw. 47)

Das IPCC gelangte in AR4 zu dem Schluss, dass ein Konzentrationsniveau von bis zu 450 ppm im Jahr 2100 zulässig ist, um das Zwei-Grad-Ziel in Reichweite zu hal-

ten. Nach der Analyse verschiedener Reduktionsszenarien ist das IPCC zu dem Schluss gekommen, dass zur Erreichung dieses Konzentrationsniveaus die gesamten Treibhausgasemissionen aus Annex-I-Ländern (zu denen die Niederlande gehören) im Jahr 2020 um 25% bis 40% niedriger sein sollten als im Jahr 1990. In AR5 geht das IPCC davon aus, dass zur Erreichung des Zwei-Grad-Ziels ein Konzentrationsniveau von 450 ppm im Jahr 2100 nicht überschritten werden darf. (Erw. 48)

Die Möglichkeit, in Zukunft mit bestimmten Techniken, von denen AR5 ausgeht, CO₂ aus der Atmosphäre zu entfernen, ist sehr ungewiss. Klimaszenarien, die auf solchen Technologien basieren, sind daher nach heutigem Stand wenig real. Damit zeichnet AR5 möglicherweise ein zu rosiges Bild, und es kann vom Staat nicht davon ausgegangen werden, dass die vom IPCC in AR5 erwähnten "multiplen Minderungspfade" in der Praxis auch zur Erreichung des Zwei-Grad-Ziels führen können. Darüber hinaus ist es wahrscheinlich, dass AR5 keine Minderungsprozentsätze für 2020 enthielt, da sich die Aufmerksamkeit des IPCC im Jahr 2014 auf die Ziele für 2030 konzentrierte. Der AR5-Bericht gibt daher keinen Grund zu der Annahme, dass das Reduzierungsszenario in AR4 veraltet ist und dass eine Reduzierung von weniger als 25-40% bis 2020 ausreichen würden, um das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen. Bei der Beurteilung, ob der Staat seiner Sorgfaltspflicht nachgekommen ist, geht das Berufungsgericht davon aus, dass zur Erreichung des Zwei-Grad-Ziels eine Emissionsminderung von 25-40% bis 2020 erforderlich ist. (Erw. 49)

Das 450-ppm-Szenario und die nachgewiesene Notwendigkeit, die CO₂-Emissionen bis 2020 um 25-40% zu senken, sind kein übertrieben pessimistischer Ausgangspunkt für die Festlegung der Fürsorgepflicht des Staates. Es ist nicht sicher, ob das Zwei-Grad-Ziel mit diesem Szenario erreicht wird. Darüber hinaus wurde in der Klimawissenschaft inzwischen erkannt, dass ein sicherer Temperaturanstieg mehr als 1,5 °C als 2 °C beträgt. (Erw. 50)

Der IPCC-Bericht, der besagt, dass bis Ende 2020 eine Reduzierung um 25-40% erforderlich ist, um das Zwei-Grad-Ziel (AR4) zu erreichen, stammt aus dem Jahr 2007. Seitdem ist von fast allen COPs (in Bali, Cancún, Durban, Doha und Warschau) auf diesen 25-40%-Standard verwiesen worden, und die Annex-I-Länder wurden aufgefordert, ihre Reduktionsziele daran anzupassen. Dies stellt zwar keinen rechtlichen Standard mit direkter Wirkung dar, bestätigt jedoch, dass eine Reduzierung der CO₂-Emissionen um 25-40% bis 2020 ein Minimum darstellt, das zur Verhinderung eines gefährlichen Klimawandels erforderlich ist. (Erw. 51)

Die Niederlande sind von einem eigenen Reduktionsziel von 30% für 2020 bis 2011 ausgegangen. Ein Schreiben des Ministers für Wohnungswesen, Raumordnung und Umwelt vom 12. Oktober 2009 zeigt, dass der Staat selbst davon überzeugt

war, dass ein Szenario, in dem weniger als 25-40% bis 2020 reduziert werden würden, nicht glaubwürdig war, das Zwei-Grad-Ziel in Reichweite zu halten. Das niederländische Reduktionsziel für 2020 wurde dann nach unten angepasst. Eine klimawissenschaftliche Begründung ist dafür nicht vorgesehen, während festgestellt wurde, dass ein Aufschieben der Reduktionen in der Zwischenzeit zu anhaltenden CO₂-Emissionen führt, was wiederum zur weiteren globalen Erwärmung beiträgt. Konkret hat der Staat nicht begründet, warum eine Reduzierung von nur 20% bis 2020 (auf EU-Ebene) jetzt als glaubwürdig angesehen werden sollte, indem beispielsweise ein Szenario skizziert wird, das zeigt, wie - zusammen mit den Bemühungen anderer Länder - mit den aktuell geplanten aufgeschobenen Reduktionen das Zwei-Grad-Ziel doch noch erreicht werden kann. Die EU war auch der Ansicht, dass eine Reduzierung um 30% bis 2020 erforderlich ist, um den gefährlichen Klimawandel zu verhindern. (Erw. 52)

Verteidigung des Staats

Der Staat argumentiert, dass, wenn die Niederlande eine Maßnahme zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen ergreifen, die unter das ETS-System fallen, ein "Wasserbett-Effekt" auftritt. Diese Maßnahmen schaffen in diesem System Spielraum für andere EU-Länder, um mehr Treibhausgase auszustoßen. Daher sind nationale Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Rahmen des EHS nach Ansicht des Staates bedeutungslos. Dieses Argument trifft nicht zu. Genau wie die Niederlande sind auch andere EU-Mitgliedstaaten selbst dafür verantwortlich, den CO₂-Ausstoß so gering wie möglich zu halten. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass die anderen Mitgliedstaaten weniger weitreichende Maßnahmen ergreifen als die Niederlande. Im Gegenteil, im Vergleich zu Mitgliedstaaten wie Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Dänemark, Schweden und Frankreich liegen die niederländischen Reduktionsbemühungen weit zurück. (Erw. 55 und 56)

Darüber hinaus hat der Staat auf das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen hingewiesen, worunter der Staat das Risiko versteht, dass Unternehmen ihre Produktion in andere Länder verlagern, in denen weniger strenge Verpflichtungen zur Reduzierung von Treibhausgasen gelten. Der Staat hat jedoch nicht nachgewiesen, dass dieses Risiko tatsächlich eintritt, wenn die Niederlande ihre Anstrengungen zur Begrenzung der Treibhausgasemissionen vor Ende 2020 verstärken. (Erw. 57)

Der Staat hat auch argumentiert, dass Anpassung und Minderung komplementäre Strategien zur Begrenzung der Risiken des Klimawandels sind und dass Urgenda den vom Staat ergriffenen oder geplanten Anpassungsmaßnahmen nicht genügend Aufmerksamkeit schenkt. Dieses Argument schlägt ebenfalls fehl. Es ist richtig,

dass Anpassung die Auswirkungen des Klimawandels mildern kann, aber es wurde nicht bewiesen oder plausibel gemacht, dass die potenziell katastrophalen Folgen einer übermäßigen globalen Erwärmung dadurch verhindert werden können. Es ist also sicherlich Sache des Staates, Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen, dies kann jedoch nicht von seiner Verpflichtung abbringen, die CO₂-Emissionen schneller als beabsichtigt zu senken. (Erw. 59)

Der Staat argumentierte ferner, dass der Prozentsatz der Emissionsreduzierung von 25-40% im Jahr 2020 für die Annex-I-Länder insgesamt bestimmt ist und daher nicht als Ausgangspunkt für die Emissionsreduzierung herangezogen werden kann, die ein einzelnes Annex-I-Land wie die Niederlande erreichen sollte. Der Staat hat jedoch nicht begründet, warum für die Niederlande ein niedrigerer Emissionsminderungsprozentsatz gelten sollte als für die Annex-I-Länder insgesamt. Dies ist nicht offensichtlich, wenn eine Verteilung im Verhältnis zum Pro-Kopf-BIP zugrunde gelegt wird, die als Ausgangspunkt für den EU-Beschluss zur Aufteilung der Verpflichtung der EU zur Emissionsreduzierung auf die Mitgliedstaaten herangezogen wurde. Es ist davon auszugehen, dass das Pro-Kopf-BIP in den Niederlanden zu den höchsten in den Annex I genannten Ländern gehört und in jedem Fall über dem Durchschnitt dieser Länder liegt. Dies geht auch aus Anhang II des Aufteilungsbeschlusses hervor, in dem ein Minderungsprozentsatz für die Niederlande (16% gegenüber 2005) aufgeführt ist, der zu den höchsten Minderungsprozentsätzen für die EU-Mitgliedstaaten gehört. Es ist daher davon auszugehen, dass das, was für die Annex-I-Länder insgesamt gilt, zumindest auch für die Niederlande gilt. (Erw. 60)

Der Staat hat auch argumentiert, dass die niederländischen Treibhausgasemissionen im absoluten Sinne im Vergleich zu den globalen Emissionen äußerst gering sind, dass der Staat das Problem nicht alleine lösen kann und dass die globale Gemeinschaft zusammenarbeiten muss. Diese Argumente sind jedoch nicht so beschaffen, dass sie das Fehlen wirksamerer Maßnahmen rechtfertigen. Das Berufungsgericht erkennt zwar an, dass es sich um ein globales Problem handelt und dass der Staat dieses Problem nicht allein lösen kann, entbindet den Staat jedoch nicht von seiner Verpflichtung, Maßnahmen von seinem Hoheitsgebiet aus in dem Maße zu ergreifen, wie er dies zusammen mit der Anstrengungen anderer Staaten tun kann, zum Schutz vor den Gefahren des schweren Klimawandels. (Erw. 61 und 62)

Die Tatsache, dass keine absolute wissenschaftliche Gewissheit über die Wirksamkeit des angeordneten Reduzierungsszenarios besteht, bedeutet nicht, dass der Staat berechtigt ist, unter Beachtung des zu beachtenden Vorsorgeprinzips von Maßnahmen abzusehen. Die weitreichende Plausibilität dieser Wirksamkeit ist ausreichend. (Erw. 63)

Zur Erteilung einer Anordnung reicht es aus, dass tatsächlich eine Gefahr droht, gegen die Maßnahmen ergriffen werden müssen. Es ist sicher, dass dies der Fall ist. Darüber hinaus würde bei Befolgung der staatlichen Meinung ein wirksames Mittel gegen ein globales Problem wie das gegenwärtige fehlen. Schließlich könnte jeder angesprochene Staat argumentieren, dass er keine Maßnahmen ergreifen muss, solange andere Staaten dies nicht tun. Eine solche Konsequenz kann nicht akzeptiert werden, zumal Urgenda auch nicht alle förderfähigen Staaten vor den niederländischen Gerichten verklagen kann. (Erw. 64)

Bezüglich der Berufung auf das Fehlen der erforderlichen Relativität im Sinne der Art. 6:163 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs weist das Berufungsgericht zunächst darauf hin, dass es sich bei diesem Verfahren um eine einstweilige Verfügung und nicht um eine Schadensersatzklage handelt. Die verletzten Standards (Art. 2 und 8 EMRK) dienen in der Tat dem Schutz (der Anhänger) von Urgenda. (Erw. 65)

Der Staat vertritt die Auffassung, dass das System der Gewaltenteilung kein Problem darstellen sollte, da nicht das Gericht, sondern die demokratisch legitimierte Regierung die geeignete Autorität ist, um die mit den zu treffenden Maßnahmen verbundenen politischen Entscheidungen zu treffen. Dieser Standpunkt wird im vorliegenden Fall zurückgewiesen, da der Staat die Menschenrechte verletzt und entsprechende Maßnahmen ergreifen muss, während der Staat durch die Reduzierungsverordnung ausreichend Spielraum erhält, um die Umsetzung dieser Verordnung auszufüllen. (Erw. 67)

Das erstinstanzliche Gericht hat zu Recht festgestellt, dass Urgendas Forderung nicht darauf abzielt, Rechtsvorschriften zu erlassen (weder in formeller noch in materieller Hinsicht), und dass der Staat die vollständige Freiheit behält, die Art und Weise zu bestimmen, in der die geforderte Anordnung ausgeführt wird. Die Anordnung schreibt auch in keiner Weise den Inhalt dieser Rechtsvorschriften vor. Aus diesem Grund ist kann von einem „Befehl zur Gesetzgebung“ keine Rede sein. Darüber hinaus hat der Staat nicht hinreichend begründet, warum die Vollstreckung des auferlegten Beschlusses nur durch die Einführung eines förmlichen oder materiellen Gesetzes möglich ist. (Erw. 68)

Schlussfolgerung des Gerichts

Daraus folgt, dass der Staat bislang zu wenig unternommen hat, um den gefährlichen Klimawandel zu verhindern, und zumindest kurzfristig (bis Ende 2020) zu wenig unternimmt, um diesen Rückstand auszugleichen. Ziele für 2030 und darüber hinaus können das Risiko einer gefährlichen Situation nicht ausschließen, für die

jetzt Maßnahmen ergriffen werden müssen. Hierbei sind neben den Risiken auch die sozialen Kosten von Bedeutung. Je später die Reduktionspolitik angewendet wird, desto mehr wird sich das Kohlenstoffbudget verringern und umso weitergehende Maßnahmen müssen zu diesem späteren Zeitpunkt ergriffen werden, wie der Staat anerkennt, um die gewünschte 95%-Reduktion im Jahr 2050 zu erreichen. (Erw. 71)

Der Staat kann sich auf EU-Ebene nicht hinter dem 20%-Reduktionsziel für 2020 verstecken. Erstens ist die EU der Ansicht, dass aus klimawissenschaftlicher Sicht eine stärkere Reduzierung bis 2020 erforderlich ist. Darüber hinaus wird erwartet, dass die EU insgesamt bis 2020 einen Rückgang von 26 bis 27% verzeichnet; viel höher als die vereinbarten 20%. Darüber hinaus haben die Niederlande als Annex-I-Land in der Vergangenheit den Ernst der Klimasituation befürwortet und insbesondere auf der Grundlage klimawissenschaftlicher Argumente für Jahre eine Reduzierung von 25% auf 40% bis 2020 mit einem spezifischen politischen Ziel angenommen 30% zu diesem Zeitpunkt. Nach 2011 wurde dieses politische Ziel im EU-Kontext ohne wissenschaftliche Begründung und trotz des zunehmenden Bewusstseins für die schwerwiegenden Auswirkungen der Treibhausgasemissionen auf die globale Erwärmung bis 2020 auf 20% gesenkt. (Grund 72)

Auf dieser Grundlage ist das Berufungsgericht der Auffassung, dass der Staat seine auf Art. 2 und 8 EMRK beruhende Sorgfaltspflicht verletzt, indem bis Ende 2020 nicht mindestens 25% gesenkt werden sollen. Eine Reduzierung um mindestens 25% muss als Minimum angesehen werden, wobei die jüngsten Erkenntnisse zu einer noch weitergehenden Reduzierung im Zusammenhang mit dem 1,5 °C-Ziel nicht berücksichtigt wurden. Es besteht die reale Chance, dass die Reduzierung im Jahr 2020 (wesentlich) unter 25% liegen wird. Eine solche Unsicherheitsspanne ist nicht akzeptabel. Nun, da es weitere klare Anzeichen dafür gibt, dass die derzeitigen Maßnahmen nicht ausreichen werden, um einen gefährlichen Klimawandel zu verhindern (d. h. unabhängig davon, ob die derzeitige Politik tatsächlich umgesetzt wird), erfordert das Vorsorgeprinzip, dass entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, die sicher sind, oder zumindest so sicher wie möglich sind. Einem solchen Unsicherheitsspielraum stehen auch die sehr großen Gefahren entgegen, die ein Temperaturanstieg von 2 °C oder 1,5 °C, geschweige denn ein höherer Anstieg mit sich bringt, die der Staat nicht bekämpft hat. (Erw. 73)

3 Die Revisionsbeschwerden des Staates; Art und Weise der Behandlung dieser Beschwerden

- 3.1 Die Revision des Staates besteht aus neun Teilen, von denen jeder mehrere Revisionsbeschwerden enthält. Die zusammenfassenden Beschwerden betreffen Folgendes.
- 3.2 Die Abschnitte 1 und 2 richten sich gegen die Auslegung, die das Berufungsgericht Art. 2 und 8 EMRK gegeben hat. Nach Ansicht des Staates kann in diesem Fall aus verschiedenen Gründen kein Schutz aus diesen Bestimmungen abgeleitet werden, oder zumindest hat das Berufungsgericht nicht festgestellt, dass dies tatsächlich der Fall ist. Gemäß Abschnitt 1 hat das Berufungsgericht auch das Ermessen missachtet, das der EGMR den Nationalstaaten im Zusammenhang mit diesen Bestimmungen überlässt.
- 3.3 Abschnitt 3 argumentiert, dass die Rechte der Art. 2 und 8 EMRK sich nicht für eine Bündelung anbieten, wie sie erforderlich ist, um einen Anspruch aufgrund von Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs geltend machen zu können. Das Berufungsgericht hätte Urgenda daher in seiner Klage für unzulässig erklären müssen, soweit sie auf Art. 2 und 8 EMRK beruht. Nach Ansicht des Abschnitts gewährleisten diese Bestimmungen nur die Rechte des Einzelnen und schützen nicht die gesamte Gesellschaft.
- 3.4 Die Abschnitte 4-8 führen Folgendes an. Der Staat ist gesetzlich nicht an ein Reduktionsziel von 25% im Jahr 2020 gebunden. Dieses Reduktionsziel ist kein vom Staat vereinbarter oder international anerkannter Standard. Im internationalen und europäischen Kontext ist der Staat an eine Reduzierung um 20% bis 2020 durch die EU insgesamt gebunden. Dieser Prozentsatz wird von der EU reichlich erreicht (und zwar um 26 bis 27%).

Darüber hinaus ist das Reduktionsziel von 25% im Jahr 2020 für die Erreichung des Zwei-Grad-Ziels nicht erforderlich. Diese Notwendigkeit ergibt sich nicht aus den Berichten des IPCC. Die von den Niederlanden im Jahr 2020 angeordnete zusätzliche Reduzierung hat keine messbaren Auswirkungen auf den globalen Temperaturanstieg.

Darüber hinaus wurde das Reduktionsziel von 25% im Jahr 2020 einmal als Ziel für eine Gruppe reicher Länder insgesamt (die sogenannten Annex-I-Länder, zu denen die Niederlande gehören) und nicht als Ziel für ein einzelnes Land wie die Niederlande vorgeschlagen. Auch die Niederlande allein können das globale Klimaproblem nicht lösen. Darüber hinaus ist das Reduktionsziel von 25% im Jahr 2020 durch AR5 veraltet, ebenso wie die Unterscheidung zwischen Annex-I-Ländern und anderen Ländern.

Das Berufungsgericht habe eine Reihe von Dingen falsch verstanden oder nicht angemessen berücksichtigt. Darüber hinaus habe das Berufungsgericht nicht anerkannt, dass es Sache des Staates sei, den eingeschlagenen Reduktionspfad zu bestimmen. Das Berufungsgericht sei zu Unrecht in den Ermessensspielraum des Staates eingetreten.

- 3.5 Abschnitt 9 wirft schließlich zwei Fragestellungen auf. Erstens wird gerügt, dass die gerichtlich bestätigte gerichtliche Anordnung eine Rechtsverordnung darstelle, die die Rechtspre-

chung des Obersten Gerichtshofs nicht zulasse. In diesem Abschnitt wird außerdem argumentiert, dass das Berufungsgericht missverstanden hat, dass es nicht die Aufgabe des Richters ist, die politischen Überlegungen zu treffen, die für die Entscheidungsfindung zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen erforderlich sind.

- 3.6 Das Rechtsmittel wirft verschiedene Fragen auf. Diese Probleme werden wie folgt behandelt. Zunächst werden die vom Gericht festgestellten Gefahren und Folgen des Klimawandels näher beschrieben (siehe 4.1-4.8). Dann wird die Frage beantwortet, ob die Art. 2 und 8 EMRK den Staat verpflichten, Maßnahmen gegen diese Bedrohung zu ergreifen, wie das Berufungsgericht entschieden hat (siehe 5.1-5.8). Als nächstes diskutieren wir, zu welchen konkreten Verpflichtungen des Staates dies führen kann (siehe 6.1-6.6). Anschließend wird diskutiert, ob der Staat an das in AR4 festgelegte 25-40% -Ziel gebunden ist, wie das Berufungsgericht entschieden hat (siehe 7.1-7.5.3). Abschließend wird die Zulässigkeit der gerichtlich bestätigten gerichtlichen Anordnung erörtert (siehe 8.1-8.3.5).

4 Grundsätze für die Gefahr und die Folgen des Klimawandels

- 4.1 Angesichts der von den Parteien nicht bestrittenen, weithin akzeptierten und aus der Klimawissenschaft abgeleiteten Erkenntnisse belaufen sich die ermittelten Fakten zu den Gefahren und Folgen des Klimawandels zusammengefasst auf Folgendes.
- 4.2 Die Emission von Treibhausgasen, teilweise als Folge der Verbrennung fossiler Brennstoffe, wobei das Treibhausgas CO₂ freisetzt, führt zu einer immer höheren Konzentration dieser Gase in der Atmosphäre. Infolgedessen erwärmt sich die Erde. Diese Erwärmung hat verschiedene schädliche Folgen. Es kann lokal zu extremer Hitze, extremer Dürre, extremem Niederschlag oder anderem extremem Wetter führen. Dies hat auch zur Folge, dass das Eis der Gletscher und des Eises in und in der Nähe der Polarregionen schmilzt und dadurch der Meeresspiegel steigt. Einige dieser Konsequenzen sind bereits eingetreten. Diese Erwärmung kann auch zum Klimawandel führen, wodurch sich das Klima auf der Erde oder in Gebieten auf der Erde abrupt und radikal ändert (sogenannte "Kippunkte"). All dies führt unter anderem zu erheblichen Schäden an den Ökosystemen, die die Nahrungsmittelversorgung gefährden, beispielsweise zum Verlust von Land und Lebensraum sowie zu Gesundheitsschäden und zum Verlust von Menschenleben.
- 4.3 In der Klimawissenschaft herrscht seit langem großer Konsens darüber, dass die globale Erwärmung auf maximal 2 °C begrenzt werden muss und dass dies bedeutet, dass die Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf maximal 450 ppm begrenzt werden muss. Der Klimawissenschaft ist inzwischen bekannt, dass die sichere Erwärmung auf maximal 1,5 °C begrenzt ist und die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre

daher auf maximal 430 ppm begrenzt sein muss. Oberhalb dieser Konzentrationen besteht die ernsthafte Gefahr, dass die oben genannten Effekte in 4.2 in großem Umfang auftreten. Der Kürze halber wird das Erkennen dieser Gefahr im Folgenden wie im Urteil des Gerichts als gefährlicher Klimawandel bezeichnet.

- 4.4 Bei unzureichender Reduzierung der Treibhausgasemissionen ist ein gefährlicher Klimawandel auf absehbare Zeit nicht auszuschließen. Nach dem Synthesebericht AR5 des IPCC aus dem Jahr 2014, der zum oben in 2.1 unter (12) genannten AR5-Bericht gehört, besteht die Gefahr, dass die in 4.2 genannten „Kippunkte“ auch bei einer Erwärmung zwischen 1 und 2 °C auftreten, „at a steepening rate“.
- 4.5 Das Vorstehende wird, wie sich aus den vorgenannten Tatsachen in 2.1 unter (13) und weiteren Tatsachen ergibt, international angegangen. 1992 wurde die UN-Klimakonvention ins Leben gerufen, die die Reduzierung der Treibhausgasemissionen zum Ziel hat. Seitdem werden jährliche Klimakonferenzen auf der Grundlage dieses Vertrags vom höchsten Gremium dieser Konvention, der COP, abgehalten, in der die Mitgliedsländer vertreten sind. Bei diesen Konferenzen wird immer anerkannt, dass eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen dringend erforderlich ist, und es wird immer darauf hingewiesen, diese Reduzierung fortzusetzen. Konkrete Vereinbarungen zu dieser Reduzierung wurden auch auf mehreren Konferenzen getroffen. Die in 4.3 erwähnte Erkenntnis, dass die globale Erwärmung auf maximal 2 °C und die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre auf maximal 450 ppm begrenzt werden muss, um einen gefährlichen Klimawandel zu verhindern, wurde vom IPCC und der COP befürwortet. Die Erkenntnis, dass die sichere Erwärmung auf maximal 1,5 °C begrenzt ist und dass dies bedeutet, dass die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre auf maximal 430 ppm begrenzt sein muss, ist im Pariser Übereinkommen von 2015 auf der Grundlage des UN-Klimavertrags enthalten, von mehr als 190 Ländern unterzeichnet, darunter die Niederlande.
- 4.6 Die Notwendigkeit, Treibhausgasemissionen zu reduzieren, wird immer dringlicher. Jeder Ausstoß von Treibhausgasen führt zu einer Erhöhung der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre und trägt somit dazu bei, die kritischen Werte von 450 und 430 ppm zu erreichen. Die Begrenzung des verbleibenden Raums (das „Kohlenstoffbudget“, siehe oben in 2.1 unter (7)) bedeutet, dass jede Verzögerung bei der Emissionsreduzierung bedeutet, dass die Emissionsreduzierung in Zukunft entsprechend größer sein muss, um im verbleibenden Kohlenstoffbudget zu verbleiben.

UNEP erwähnt in seinen Jahresberichten den Unterschied zwischen Emissionen, die auf dem Ziel der Emissionsreduktionsziele ihrer Länder basieren - vorausgesetzt, diese Ziele werden erreicht - und den erwünschten Emissionen (die oben in 2.1 unter (22) erwähnte "emissions gap"). Der UNEP-Jahresbericht 2017 besagt, dass die Reduzierung der Treibhausgasemissionen angesichts des Pariser Abkommens jetzt dringender denn je ist. UNEP stellt fest, dass es äußerst unwahrscheinlich ist, dass das Ziel der maximalen Erwärmung

um 2 °C noch erreicht werden kann, wenn die Emissionslücke bis 2030 nicht aufgeholt wird.

- 4.7 Das Berufungsgericht hat an die vorgenannten Tatsachen in Erw. 45 die völlig nachvollziehbare Schlussfolgerung gebunden, dass "eine echte Gefahr des gefährlichen Klimawandels besteht, mit der Folge, dass die gegenwärtige Generation von Bewohnern ein ernstes Risiko für den Verlust des Lebens und/oder die Beeinträchtigung des Familienlebens hat". Das Berufungsgericht hat (in Erw. 37) außerdem festgestellt, dass "es sehr wahrscheinlich ist, dass die derzeitige Generation der Niederländer, insbesondere aber nicht ausschließlich die jungen Menschen unter ihnen, während ihres Lebens mit den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels konfrontiert werden wenn die globalen Treibhausgasemissionen nicht ausreichend reduziert werden. "
- 4.8 Die Niederlande sind Vertragspartei der UN-Klimakonvention und des Pariser Übereinkommens, und der Staat erkennt die oben genannten Tatsachen an. Der Staat bestreitet die oben erwähnte Schlussfolgerung des Berufungsgerichts in 4.7 nicht und befürwortet die dringende Notwendigkeit, Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen zu ergreifen. Der Staat bestreitet auch nicht, dass er verpflichtet ist, zu dieser Emissionsminderung beizutragen. Der Staat bestreitet jedoch, dass Art. 2 und 8 EMRK ihn verpflichten, diese Maßnahmen zu ergreifen, wie das Berufungsgericht entschieden hat, und dass er auf der Grundlage dieser Vertragsbestimmungen verpflichtet ist, dafür zu sorgen, dass die Treibhausgasemissionen bis Ende 2020 gegenüber 1990 um 25% gesenkt werden .

5 Verpflichten Art. 2 und 8 EMRK den Staat, Maßnahmen zu ergreifen?

- 5.1 Nach dem Staat folge aus den Art. 2 und 8 EMRK nicht, dass er zum Schutz gegen die reale Bedrohung durch den gefährlichen Klimawandel verpflichtet ist. Der Staat argumentiert, dass diese Gefahr nicht spezifisch genug sei, um unter den Schutz der Art. 1, 2 und 8 EMRK zu fallen. Zu diesem Zweck argumentiert er, dass die Gefahr globaler Natur sei, d.h. sowohl eine globale Ursache als auch eine globale Dimension habe, und außerdem die Umwelt betreffe, die nach Ansicht des Staates als solche nicht durch die EMRK geschützt sei.

(a) Bedeutung der Art. 1, 2 und 8 EMRK; positive vertragliche Verpflichtungen

- 5.2.1 Art. 1 EMRK sieht vor, dass die Vertragsparteien diejenigen Personen, die sich in ihrem Hoheitsgebiet befinden, die Rechte und Freiheiten garantieren, die im ersten Titel des Übereinkommens verankert sind. Der Schutz der EMRK betrifft daher die Personen, die der Gerichtsbarkeit der Staaten unterliegen. Im Falle der Niederlande betrifft dies in erster Linie die in den Niederlanden ansässigen Personen, soweit dies im vorliegenden Fall relevant ist.

- 5.2.2 Art. 2 EMRK schützt das Recht auf Leben. Nach ständiger Rechtsprechung des EGMR umfasst diese Bestimmung die positive Verpflichtung eines Vertragsstaats, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens von Personen in seinem Hoheitsgebiet zu ergreifen ("to take appropriate steps to safeguard the lives of those within its jurisdiction").⁷ Nach dieser Rechtsprechung gilt diese Verpflichtung unter anderem für gefährliche industrielle Tätigkeiten, die von der Regierung selbst oder von Dritten ausgeübt werden, sowie für Naturkatastrophen. Der EGMR hat gegen die Art verstoßen. 2 EMRK angenommen im Hinblick auf die Handlungen oder Unterlassungen eines Staates im Zusammenhang mit einer Natur- oder Umweltkatastrophe.⁸ Die Verpflichtung zum Ergreifen angemessener Maßnahmen besteht, wenn für die Menschen ein "real and immediate risk" besteht und der betreffende Staat sich dieser Gefahr bewusst ist. In diesem Zusammenhang bedeutet "real and immediate risk" eine reale und unmittelbare Gefahr. Der Begriff "immediate" bezieht sich nicht auf die Unmittelbarkeit der Gefahr in dem Sinne, dass es eine kurze Zeitspanne bis zu ihrer Verwirklichung geben muss, sondern in dem Sinne, dass es eine Gefahr geben muss, die die beteiligten Personen unmittelbar bedroht. Der Schutz der Art. 2 EMRK befasst sich auch mit Gefahren, die sich nur langfristig realisieren lassen.⁹
- 5.2.3 Art. 8 EMRK schützt das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Diese Bestimmung betrifft auch Umweltfragen. Obwohl die EMRK im Allgemeinen kein Recht auf den Schutz der Lebensumwelt beinhaltet, kann der Schutz in Fällen, in denen das Erkennen von Umweltgefahren unmittelbare Auswirkungen auf das Privatleben hat und hinreichend ernst ist, aus Art. 8 EMRK abgeleitet werden, auch ohne die Gefährdung der Gesundheit des Betroffenen zu fordern. Nach dieser Rechtsprechung ist Art. 8 EMRK in Umweltangelegenheiten die positive Verpflichtung eines Vertragsstaats, angemessene und angemessene Maßnahmen ("reasonable and appropriate measures") zum Schutz des Einzelnen vor potenziell schwerwiegenden Umweltschäden ("serious damage to their environment") zu treffen. Der EGMR hat in verschiedenen Fällen von Umweltschäden gegen die Art verstoßen. 8 EMRK angenommen.¹⁰ Die Verpflichtung zum Ergreifen von Maßnahmen besteht, wenn die Gefahr einer schwerwiegenden Umweltverschmutzung besteht, die das Wohlbefinden des Einzelnen beeinträchtigen kann („may affect individuals well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely“). Dieses Risiko muss nicht kurzfristig bestehen.¹¹
- 5.2.4 Die positive Verpflichtung aus Art. 8 EMRK überschneidet sich laut EGMR in Bezug auf umweltgefährdende Tätigkeiten weitgehend mit den Tätigkeiten, die sich aus Art 2 EMRK ergeben. Die Rechtsprechung zur ersteren Verpflichtung gilt daher auch für die letztere Verpflichtung.¹² Vom Staat werden zu umweltgefährdenden Tätigkei-

ten auf der Basis von Art. 8 EMRK die gleichen Maßnahmen erwartet, die er auf der Grundlage von Art. 2 EMRK ergreifen sollte.¹³ Im Folgenden sollen die Verpflichtungen, die sich aus Art. 2 und 8 EMRK ergeben, daher zusammen wiedergegeben werden.

- 5.3.1 Der Schutz der Art. 2 und 8 EMRK befasst sich nicht nur mit bestimmten Personen, sondern auch mit der Gesellschaft oder der Bevölkerung insgesamt.¹⁴ Letzteres gilt auch für Umweltgefahren.¹⁵ Für Umweltgefahren, die ein ganzes Gebiet bedrohen, bieten Art. 2 und 8 EMRK Schutz für Bewohner dieses Gebiets.
- 5.3.2 Die Verpflichtung, sich auf Grund von Art zu bewerben. 2 und 8 EMRK implizieren, dass Staaten verpflichtet sind, vorbeugende Maßnahmen gegen die Gefahr zu ergreifen, auch wenn nicht sicher ist, dass die Gefahr eintreten wird.¹⁶ Dies steht im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip.¹⁷ Wenn klar ist, dass das in 5.2.2 und 5.2.3 genannte "real and immediate risk" besteht, sind die Staaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, ohne dass ihnen ein Ermessensspielraum zugewiesen wird. Den Staaten steht es frei, die zu treffenden Maßnahmen zu wählen, obwohl sie tatsächlich angemessen und angemessen sein müssen.¹⁸

Die Verpflichtung aus Art. 2 und 8 EMRK, um geeignete Maßnahmen gegen eine drohende Gefahr zu ergreifen, können sich sowohl auf sogenannte Minderungsmaßnahmen (Maßnahmen zur Verhinderung der Verwirklichung der Gefahr) als auch auf Anpassungsmaßnahmen (Maßnahmen zur Minderung oder Abschwächung der Auswirkungen dieser Leistung) beziehen. Nach der Rechtsprechung des EGMR hängen die geeigneten Maßnahmen von den Umständen des jeweiligen Falls ab.¹⁹

- 5.3.3 Das Gericht kann prüfen, ob die von einem Staat getroffenen Maßnahmen angemessen und angemessen sind. Die Politik, die ein Staat bei der Ergreifung von Maßnahmen anwendet, muss kohärent sein und der Staat muss die Maßnahmen rechtzeitig ergreifen. Ein Staat muss bei seiner Politik die „due diligence“ berücksichtigen.²⁰ Das Gericht kann prüfen, ob die verfolgte Politik diesen Anforderungen entspricht. Die Rechtsprechung des EGMR hat wiederholt entschieden, dass die Politik eines Staates gescheitert ist oder dass ein Staat nicht ausreichend begründet hat, dass dies nicht der Fall ist.²¹ In dem Urteil Jugheli et al./Georgien²² beispielsweise geht der EGMR auf Folgendes ein:

„76. The Court reiterates that it is not its task to determine what exactly should have been done in the present situation to reduce the impact of the plant's activities upon the applicants in a more efficient way. However, it is within the Court's jurisdiction to assess whether the Government approached the problem with due diligence and gave consideration to all the competing interests. In this respect the Court reiterates that the onus is on the State to justify, using detailed and rigorous data, a situation

in which certain individuals bear a heavy burden on behalf of the rest of the community (see Fadeyeva, cited above, § 128). Looking at the present case from this perspective, the Court notes that the Government did not present to the Court any relevant environmental studies or documents informative of their policy towards the plant and the air pollution emanating therefrom that had been affecting the applicants during the period concerned."

- 5.3.4 Die Art. 2 und 8 EMRK dürfen nicht dazu führen, dass den Staaten eine unmögliche oder unverhältnismäßige Belastung auferlegt wird.²³ Wenn ein Staat angemessene und angemessene Maßnahmen ergriffen hat, bedeutet die bloße Tatsache, dass diese Maßnahmen die Gefahr nicht abwenden konnten, nicht, dass er gegen seine Verpflichtung verstoßen hat. Die Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK beziehen sich auf die von einem Staat zu treffenden Maßnahmen, nicht auf die (Gewährleistung) der Erreichung des damit zu erreichenden Ergebnisses.²⁴

(b) EMRK-Auslegungsmaßstäbe; „common ground“

- 5.4.1 Der EGMR hat stets die Auffassung vertreten, dass die Bestimmungen der EMRK so auszulegen und anzuwenden sind, dass die darin garantierten Rechte praktisch und wirksam sind. Nach Ansicht des EGMR ergibt sich dieses "Wirksamkeitsprinzip" aus "the object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings".²⁵ Dies betrifft auch die Anwendung von Art. 31 (1) des Wiener Übereinkommens über das Recht des Vertrags,²⁶ wonach ein Vertrag nach Treu und Glauben im Einklang mit der gewöhnlichen Bedeutung seiner Begriffe in ihrem Zusammenhang und im Licht seines Gegenstands und Zwecks auszulegen ist.
- 5.4.2 Nach der Rechtsprechung des EGMR müssen bei der Auslegung der EMRK auch die einschlägigen Regeln des Völkerrechts im Sinne von Art. 2 berücksichtigt werden. 31 (3) (c) des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge. So hat der EGMR im Urteil Nada/Schweiz Folgendes geprüft:²⁷

„169. Moreover, the Court reiterates that the Convention cannot be interpreted in a vacuum but must be interpreted in harmony with the general principles of international law. Account should be taken, as indicated in Article 31 § 3 (c) of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, of “any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties”, and in particular the rules concerning the international protection of human rights (...).“

Darüber hinaus in Übereinstimmung mit Art. Gemäß Artikel 31 Absatz 3 Buchstabe b des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge muss die Auslegung der Vertragsbestimmungen die Anwendungspraxis in den Mitgliedstaaten berücksichtigen.

In der Entscheidung *Demir und Baykara/Türkei*²⁸ prüfte der EGMR in Übereinstimmung mit den obigen Ausführungen:

" 85. The Court, in defining the meaning of terms and notions in the text of the Convention, can and must take into account elements of international law other than the Convention, the interpretation of such elements by competent organs, and the practice of European States reflecting their common values. The consensus emerging from specialised international instruments and from the practice of contracting States may constitute a relevant consideration for the Court when it interprets the provisions of the Convention in specific cases.

86. In this context, it is not necessary for the respondent State to have ratified the entire collection of instruments that are applicable in respect of the precise subject matter of the case concerned. It will be sufficient for the Court that the relevant international instruments denote a continuous evolution in the norms and principles applied in international law or in the domestic law of the majority of member States of the Council of Europe and show, in a precise area, that there is common ground in modern societies (...)."

In diesem Zusammenhang wird nach den hier angeführten Überlegungen bei der Auslegung der EMRK die „Common-ground-Methode“ angewendet.

5.4.3 Nach der Rechtsprechung des EGMR müssen bei der Auslegung und Anwendung der EMRK auch wissenschaftliche Erkenntnisse und allgemein anerkannte Standards berücksichtigt werden.²⁹

c) Art. 13 EMRK

5.5.1 Bei der Auslegung der Art. 2 und 8 EMRK ist auch Art. 13 EMRK von Belang, was bedeutet, dass im Falle einer Verletzung der Rechte und Freiheiten der EMRK ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf („an effective remedy“) vor einer nationalen Instanz besteht. Nach der Rechtsprechung des EGMR garantiert diese Bestimmung auf nationaler Ebene die Existenz eines Mittels zur Durchsetzung dieser Rechte und Freiheiten. In Fällen, in denen möglicherweise diese Rechte und Freiheiten verletzt werden (im Falle eines „arguable complaint“), muss das nationale Recht daher Rechtsbehelfe vorsehen, damit sie ordnungsgemäß angefochten werden und angemessene Bestimmungen erhalten („appropriate relief“). Der Umfang dieser Verpflichtung hängt von der Art des Verstoßes ab. Die Mittel müssen sowohl praktisch als auch rechtlich wirksam („effective“) sein.³⁰

5.5.2 Es existiert ein wirksamer Rechtsbehelf im Sinne der Art. 13 EMRK, wenn der Verstoß dadurch verhindert oder beendet werden kann oder wenn der Rechtsbehelf eine angemessene Abhilfemaßnahme für einen bereits eingetretenen Verstoß bietet. Bei schwerwiegenden Verstößen müssen die verfügbaren Rechtsbehelfe beides

vorsehen, d. h. beides, um den Verstoß zu verhindern oder zu beenden und um Abhilfe zu schaffen.³¹ Die Nationalstaaten sind daher verpflichtet, Mittel bereitzustellen, mit denen schwerwiegendere Verstöße wirksam verhindert werden können.

- 5.5.3 Das Rechtsmittel muss vorsehen, dass die Frage, ob eine Verletzung der Rechte und Freiheiten der EMRK vorliegt, vom nationalen Gericht nach den Regeln der EMRK und der von der EMRK gegebenen Auslegung zu prüfen und zu beurteilen ist.³² Kurz gesagt: Es muss ein wirksamer Rechtsschutz gegen mögliche Verletzungen der Rechte und Freiheiten der EMRK gewährleistet werden.

(d) Sind die Art. 2 und 8 der EMRK anwendbar auf das globale Problem der Gefahr des Klimawandels?

- 5.6.1 Basierend auf Art. 93 und 94 Verfassung muss das niederländische Gericht die verbindlichen Bestimmungen der EMRK anwenden. Da die Niederlande mit der EMRK auch an die Zuständigkeit der EMRK gebunden sind (Art. 32 EMRK), muss das niederländische Gericht von der Auslegung ausgehen, die die EMRK diesen Bestimmungen gegeben hat, oder selbst diese Bestimmungen auslegen unter Anwendung der Interpretationskriterien der EMRK.³³ Die oben in 5.2.1-5.5.3 dargelegten Überlegungen müssen daher der Ausgangspunkt für das niederländische Gericht sein.

- 5.6.2 Aufgrund der vorstehenden Überlegungen in 5.2.1-5.3.4 ist keine andere Schlussfolgerung möglich als die, dass der Staat auf der Grundlage von Art. 2 und 8 EMRK verpflichtet ist, Maßnahmen gegen die reale Gefahr des gefährlichen Klimawandels zu ergreifen, wenn dies nur ein nationales Problem wäre. In Anbetracht der oben in 4.2-4.7 dargelegten Überlegungen handelt es sich immerhin um ein "real and immediate risk", wie oben in 5.2.2 erwähnt, und es besteht die Gefahr schwerwiegender Schäden für das Leben und das Wohlergehen der Einwohner der Niederlande. Dies gilt unter anderem für die Möglichkeit eines starken Anstiegs des Meeresspiegels, wodurch die Niederlande teilweise unbewohnbar werden können. Der Umstand, dass dieses Risiko nur über einige Jahrzehnte realisiert wird und nicht bestimmte (Gruppen von) Personen, sondern große Teile der Bevölkerung betrifft, bedeutet nicht, dass die Art. 2 und 8 EMRK bieten keinen Schutz gegen diese Bedrohung (siehe oben in 5.3.1 und die Schlussfolgerung aus 5.2.2 und 5.2.3). Dies steht im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip (siehe oben in 5.3.2). Das Bestehen einer hinreichend realen Möglichkeit zur Realisierung dieses Risikos erfordert daher geeignete Maßnahmen.

- 5.6.3 Wie der Staat argumentiert hat, hat der EGMR noch keine Aussagen zum Klimawandel oder zu Fällen gemacht, die die besonderen Merkmale aufweisen, die vom Klimawandel betroffen sind. Kurz gesagt handelt es sich bei diesen Merkmalen um die Gefahren einer weltweiten Tätigkeit - die Emission von Treibhausgasen auf der

ganzen Welt und damit nicht nur die Emissionen aus dem niederländischen Hoheitsgebiet -, deren Folgen auch weltweit, einschließlich in den Niederlanden, zu spüren sind. Die Frage ist, ob die globale Natur der Emissionen und ihre Folgen dazu führen, dass aus der Art 2 und 8 EMRK kein Schutz abgeleitet werden kann, so dass diese Bestimmungen dem Staat in diesem Fall keine Verpflichtung auferlegen.

- 5.6.4 Der Oberste Gerichtshof hält die Antwort auf diese Frage für ausreichend klar. Er wird diese Frage daher selbst beantworten und sie nicht dem EGMR zur so genannten „advisory opinion“ vorlegen, wie dies nach dem am 1. Juni 2019 in Kraft getretenen Protokoll Nr. 16 zur EMRK möglich, jedoch nicht verpflichtend ist. Darüber hinaus haben beide Parteien den Obersten Gerichtshof aufgefordert, 2019 eine Entscheidung zu treffen, um den Zeitpunkt zu bestimmen, zu dem die gerichtliche Entscheidung sich auf das Ende des Jahres 2020 bezieht.

(e) Gemeinsame Verantwortung der Staaten und Teilverantwortlichkeit der einzelnen Staaten

- 5.7.1 Nach Ansicht des Obersten Gerichtshofs ist die Antwort auf die in 5.6.3 genannte Frage, dass die Niederlande auf der Grundlage von Art. 2 und 8 EMRK "das seine" tun muss, um gefährlichen Klimawandel zu verhindern, auch wenn es sich um ein globales Problem handelt. Dafür gibt es folgende Gründe.

- 5.7.2 Die UN-Klimakonvention basiert auf der Idee, dass der Klimawandel ein globales Problem ist, das global gelöst werden muss. Wenn aus dem Hoheitsgebiet aller Länder Treibhausgasemissionen entstehen und alle Länder Schaden erleiden, müssen alle Länder Maßnahmen ergreifen. Alle Länder müssen daher das Notwendige tun. In der Präambel zu diesem Vertrag heißt es unter anderem:

„Acknowledging that the global nature of climate change calls for the widest possible cooperation by all countries and their participation in an effective and appropriate international response, in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities and their social and economic conditions, (...).

Recalling also that States have (...) the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

- 5.7.3 Ziel der UN-Klimakonvention ist es, die Konzentrationen von Treibhausgasen in der Atmosphäre so zu stabilisieren, dass eine gefährliche, vom Menschen verursachte Störung des Klimasystems verhindert wird (Artikel 2). Art. 3 enthält verschiedene "principles", um dieses Ziel zu erreichen. So funktioniert Art. 3 Absatz 1 dahingehend, dass die Parteien "das Klimasystem für gegenwärtige und zukünftige Generationen auf der Grundlage von Fairness und im Einklang mit ihren gemeinsamen,

aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und unterschiedlichen Möglichkeiten schützen müssen". Art. 3 Absatz 3 bedeutet, dass die Parteien "Vorsichtsmaßnahmen treffen müssen, um die Ursachen des Klimawandels zu antizipieren, zu verhindern oder zu mildern und die nachteiligen Folgen davon zu begrenzen". Und Art. 4 erklärt, kurz gesagt, dass alle Parteien diesbezügliche Maßnahmen ergreifen und eine Politik entwickeln werden. Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass jeder Staat verpflichtet ist, im Einklang mit seinen spezifischen Zuständigkeiten und Möglichkeiten das Notwendige zu tun.

5.7.4 Auf den jährlichen Klimakonferenzen, die auf der Grundlage der UN-Klimakonvention seit 1992 stattfinden, wurde das in 5.7.3 Gesagte in verschiedenen COP-Entscheidungen weiter ausgearbeitet. Diese basieren immer in erster Linie auf der Bestätigung der oben genannten Erkenntnis: Alle Länder müssen das Notwendige tun. In der Art. 3 und im Anschluss an das Pariser Abkommen von 2015 wurde dies erneut in so vielen Worten niedergelegt.

5.7.5 Diese Einsicht entspricht dem sogenannten "No harm"-Prinzip, einem allgemein anerkannten Prinzip des Völkerrechts, das besagt, dass sich Länder nicht gegenseitig schädigen sollen. Daher wird in der Präambel der UN-Klimakonvention (im oben in 5.7.2 zitierten Abschnitt) darauf verwiesen. Länder können individuell auf die sich aus diesem Prinzip ergebende Pflicht angesprochen werden. Bezogen auf die Treibhausgasemissionen bedeutet dies, dass sie aufgefordert werden können, ihren Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen zu leisten. Dieser Ansatz rechtfertigt eine teilweise Verantwortung: Jedes Land ist für seinen Teil verantwortlich und kann daher zur Verantwortung gezogen werden.

5.7.6 Diese Teilverantwortlichkeit steht im Einklang mit dem, was international und national bei gesetzeswidrigen Handlungen anerkannt ist, durch die nur ein Teil der Schadensursache entsteht. Die Teilverantwortlichkeit steht unter anderem im Einklang mit den von der Völkerrechtskommission vorgeschlagenen und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Dies geht beispielsweise aus der Erläuterung zur Art 47 Absatz 1 hervor, worin angemerkt ist:³⁴

" 6. According to paragraph 1 of article 47, where several States are responsible for the same internationally wrongful act, the responsibility of each State may be invoked in relation to that act. The general rule in international law is that of separate responsibility of a State for its own wrongful acts and paragraph 1 reflects this general rule. (...)

8. Article 47 only addresses the situation of a plurality of responsible States in relation to the same internationally wrongful act. The identification of such an act will depend on the particular primary obligation, and cannot be prescribed in the ab-

stract. Of course, situations can also arise where several States by separate internationally wrongful conduct have contributed to causing the same damage. For example, several States might contribute to polluting a river by the separate discharge of pollutants. (...) In such cases, the responsibility of each participating State is determined individually, on the basis of its own conduct and by reference to its own international obligations.“

In vielen Ländern gibt es entsprechende Haftungsvorschriften.³⁵

Zugegeben, es bringt der oben in 5.7.3 genannte Art. 3 Absatz 1 der UN-Klimakonvention mit, dass die Verteilung der Maßnahmen gegen den Klimawandel nicht allein auf der Grundlage der Verantwortung für Emissionen eines Landes in der Vergangenheit erfolgt und dass auch die Möglichkeiten der Länder zur Reduzierung ihrer Emissionen berücksichtigt werden müssen. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass das Grundprinzip dieser allgemein anerkannten Regeln darin besteht, dass, kurz gesagt, "Teilursache" auch Teilverantwortung rechtfertigt.

- 5.7.7 Zum Teil ist es angesichts der in 4.2 genannten schwerwiegenden Folgen des gefährlichen Klimawandels nicht möglich, mit dieser Teilverantwortung zu akzeptieren, dass ein Staat keine Verantwortung übernehmen muss, weil andere Länder ihrer Teilverantwortung nicht nachkommen. Es kann auch nicht akzeptiert werden, dass der eigene Anteil an den globalen Treibhausgasemissionen sehr gering ist und dass eine Verringerung der Emissionen aus dem eigenen Hoheitsgebiet im globalen Maßstab kaum einen Unterschied macht. Die Akzeptanz dieser Abwehrmechanismen würde dazu führen, dass ein Land einfach seiner Mitverantwortung entgehen kann, indem es auf andere Länder oder auf seinen geringen Anteil verweist. Wenn andererseits diese Verteidigung ausgeschlossen wird, kann jedes Land für seinen Emissionsanteil zur Rechenschaft gezogen werden, und ist die Chance am größten, dass alle Länder ihren Beitrag gemäß den Grundsätzen leisten, die in der oben unter 5.7.2 zitierten Präambel der UN-Klimakonvention niedergelegt sind.
- 5.7.8 In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, dass sich eine Verringerung der Treibhausgasemissionen gemäß den oben in Abschnitt 4.6 zum Kohlenstoffhaushalt dargelegten Erwägungen positiv auf die Bekämpfung des gefährlichen Klimawandels auswirkt. Denn mit jeder Reduzierung bleibt mehr Platz im Kohlenstoffbudget. Die Verteidigung, dass eine Verpflichtung der einzelnen Staaten zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen nicht hilft, weil andere Länder ihre Emissionen fortsetzen, gilt auch aus diesem Grund nicht: Keine Reduzierung ist vernachlässigbar.³⁶
- 5.7.9 Der Klimawandel bedroht die Menschenrechte, wie aus dem oben in 5.6.2 Erwähnten hervorgeht. Dies ist auch außerhalb des Europarates international anerkannt.³⁷ Um einen ausreichenden Schutz gegen die Gefährdung dieser Rechte durch den

Klimawandel zu gewährleisten, muss es möglich sein, diese Rechte auch gegenüber einzelnen Staaten im Hinblick auf die vorgenannte Teilverantwortung geltend zu machen. Dies steht im Einklang mit dem oben in 5.4.1 genannten Effektivitätsprinzip, das der EGMR bei der Erläuterung der EMRK verwendet, und mit dem oben in 5.5.1-5.5.3 genannten in Art. 13 EMRK garantierten Recht auf effektiven Rechtsschutz.

- 5.8 In Anbetracht der oben in 5.7.2-5.7.9 dargelegten Überlegungen müssen nach Ansicht des Obersten Gerichtshofs Art. 2 und 8 EMRK in Bezug auf das Risiko des Klimawandels, dahingehend ausgelegt werden, dass diese Bestimmungen die Vertragsstaaten verpflichten, "das ihrige" gegen diese Gefahr zu tun. Im Hinblick auf die oben in 4.2-4.7 genannten Tatsachen und auf die individuelle Verantwortung der Vertragsstaaten stellt dies schließlich eine Auslegung der in diesen Bestimmungen festgelegten positiven Verpflichtungen dar, die mit dem oben in 5.2.1-5.3.3 genanntem Inhalt und dessen Reichweite übereinstimmt. Diese Auslegung entspricht den oben in 5.4.1-5.4.3 genannten Kriterien, die der EGMR bei der Auslegung der EMRK verwendet und die der Oberste Gerichtshof auch in dieser Erklärung verwenden muss.

(f) Kann diese Verpflichtung aufgrund von 2 und 8 EMRK auch in einem Anspruch geltend gemacht werden, der auf Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs basiert?

- 5.9.1 Aus dem vorhergehenden folgt, dass der Staat, wie das Gericht entschieden hat, auf der Grundlage der Art. 2 und 8 EMRK verpflichtet ist, entsprechend seinem Anteil gemäß Ziffer 5.8 geeignete Maßnahmen gegen die Gefahr des gefährlichen Klimawandels zu ergreifen.
- 5.9.2 Urgenda kann sich als Interessengruppe, die in diesem Fall auf der Grundlage von Art. 3:305a des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs als Interessengruppe auftritt für die Interessen von in den Niederlanden ansässigen Personen, gegen die die in 5.9.1 genannte Verpflichtung gilt, auf diese Verpflichtung berufen. Die Interessen der hier in Rede stehenden Bewohner sind hinreichend ähnlich und eignen sich daher zur Bündelung, so dass ein effizienter und wirksamer Rechtsschutz für sie gefördert wird.³⁸ Gerade in Umweltinteressen wie dem gegenwärtigen ist der Rechtsschutz durch eine solche Interessenbündelung von höchster Effizienz und Wirksamkeit.³⁹ Dies entspricht auch der Art. 9 Absatz 3 in Verbindung mit Art. 2 Absatz 5 der Aarhus-Konvention,⁴⁰ der den Interessengruppen den Zugang zur Justiz garantiert, um die Verletzung des Umweltrechts zu beanstanden, und in Übereinstimmung mit Art. 13 EMRK (siehe oben in 5.5.1-5.5.3).
- 5.9.3 Wie das Berufungsgericht zu Recht in Erw. 35, berührt nicht die Prozessführungsbefugnis von Urgenda, dass Urgenda nach Art. 34 EMRK kein Recht hat, sich beim EGMR zu beschweren, da sie selbst kein potenzielles Opfer der gegenwärtigen

drohenden Verletzung von Art. 2 und 8 EMRK ist. Dies beraubt Urgenda schließlich nicht der Befugnis, eine Klage nach niederländischem Recht zu erheben auf der Grundlage von Art. 3:305a des niederländischen Zivilgesetzbuches für Einwohner, die ein solches Opfer sind.

(g) Beurteilung der Revisionsbeschwerden

- 5.10 Beschwerden aus den Abschnitten 1-3 stoßen auf das oben Gesagte. Dies gilt auch für die Rügen in den Abschnitten 4-8, soweit sie sich auf das Urteil des Gerichts beziehen, dass Art. 2 und 8 EMRK den Staat verpflichten, Maßnahmen gegen den gefährlichen Klimawandel zu ergreifen.

6. Ausgangspunkte für die Beantwortung der Frage, zu welcher konkreten Verpflichtung das Vorstehende für den Staat führt

- 6.1 Der Staat ist, wie bereits erwähnt, auf der Grundlage von Art. 2 und 8 EMRK gegenüber in den Niederlanden ansässigen Personen verpflichtet, gemäß seinem Anteil gemäß 5.8 geeignete Maßnahmen zur Begrenzung der Treibhausgasemissionen aus dem niederländischen Hoheitsgebiet zu ergreifen. Dies beantwortet jedoch noch nicht die Frage, was diese Verpflichtung des Staates mit sich bringt.
- 6.2 Die Beantwortung dieser Frage erfolgt grundsätzlich im politischen Bereich, sowohl international als auch national. Die Staaten müssen einvernehmliche Vereinbarungen über den Anteil aller an der Begrenzung der Treibhausgasemissionen treffen und die dazu erforderlichen Entscheidungen und Überlegungen treffen. Derartige Vereinbarungen wurden auch in der UN-Klimakonvention getroffen, jedoch nur in Form der allgemeinen Verpflichtungen und Grundsätze, die in 5.7.3 erwähnt sind, wie in Art. 3 und 4 davon. Diese allgemeinen Verpflichtungen und Grundsätze erfordern eine gerechte Verteilung unter Berücksichtigung der Verantwortung und des Entwicklungsstands der einzelnen Länder. Die auf den verschiedenen Klimakonferenzen getroffenen Vereinbarungen zur Emissionsbegrenzung sind aus naheliegenden (internationalen) politischen Gründen, die sich teilweise auf die Verhandlungsstrategie beziehen, nicht rechtsverbindlich.
- 6.3 Im niederländischen Staatswesen fällt das Zustandekommen der in 6.2 genannten Vereinbarungen in die Zuständigkeit der Regierung und wird daher vom Parlament überwacht. Die Niederlande können auch beschließen, die Treibhausgasemissionen aus dem niederländischen Hoheitsgebiet ohne (verbindliche) internationale Abkommen zu verringern. Die Niederlande sind dazu ebenfalls verpflichtet, wie unter 5.9.1 dargelegt. Obwohl die Bestimmung des Anteils, den die Niederlande an der Reduzierung der Treibhausgasemissionen leisten müssen, in diesem Zusammenhang grundsätzlich auch der Regierung und dem Parlament überlassen bleibt, kann das Gericht beurteilen, ob der Staat weniger Maßnah-

men ergreift, als es offensichtlich der Untergrenze seines Anteils an den Maßnahmen entspricht, die weltweit gegen den gefährlichen Klimawandel ergriffen werden müssen. Zum Beispiel ist es klar, dass der Staat unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen in 5.7.2-5.8 nicht überhaupt nichts tun kann, und dass das Gericht entscheiden kann, dass der Staat gegen seine in 5.9.1 genannte Verpflichtung verstößt wenn er nichts tut.

Unter bestimmten Umständen kann es auch im internationalen Kontext so klare Auffassungen, Vereinbarungen und/oder Einvernehmen über die Verteilung der Maßnahmen auf die Länder geben, dass das Gericht feststellen kann, was in jedem Fall nach einer weit verbreiteten und teilweise auf der Klimawissenschaft basierenden Auffassung von Staaten und internationalen Organisationen als der minimale "gerechte Anteil" des Staates angesehen werden kann. Auf der Grundlage der oben in 5.4.2 und 5.4.3 genannten Kriterien (einschließlich der „Common Ground-Methode“), die das niederländische Gericht bei der Erläuterung der EMRK anzuwenden hat (siehe oben in 5.6.1), ist das Gericht dann verpflichtet, diese Feststellung zu treffen und in seinem Urteil über den Umfang der positiven Verpflichtungen des Staates Konsequenzen daraus zu ziehen. Aus der oben in 5.4.2 genannten Rechtsprechung des EGMR ergibt sich, dass bei der Bestimmung dieses Begriffs unter bestimmten Umständen auch Vereinbarungen und Vorschriften Bedeutung zukommen kann, die für sich genommen nicht verbindlich sind. Dies geschieht mit der Begründung, dass diese Regeln und Vereinbarungen Ausdruck einer weithin akzeptierten Meinung oder Einsicht sind und daher für die Auslegung und Anwendung der positiven Verpflichtungen des Staates auf der Grundlage der Art. 2 und 8 EMRK von Bedeutung sind..

- 6.4 Das in 5.5.1-5.5.3 vorgenannte Recht auf wirksamen Rechtsschutz des Art. 13 EMRK impliziert in einem solchen Fall, dass das Gericht zu prüfen hat, ob es möglich ist, wirksamen Rechtsschutz zu gewähren, indem geprüft wird, ob es genügend objektive Gründe gibt, aus denen sich im Einzelfall eine bestimmte Norm ableiten lässt.
- 6.5 Darüber hinaus kann das Gericht beurteilen, ob der Staat im Hinblick auf die Gefahr eines gefährlichen Klimawandels seiner oben unter 5.3.3 genannten Pflicht auf der Grundlage von Art. 2 und 8 EMRK zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht und zur Umsetzung einer angemessenen und kohärenten Politik ("Good Governance") nachkommt. Diese Verpflichtung kann unter bestimmten Umständen auch die Verpflichtung zur Ergreifung von Maßnahmen eines bestimmten Umfangs oder eines bestimmten Inhalts zur Folge haben. Darüber hinaus impliziert diese Verpflichtung, dass der Staat unter bestimmten Umständen hinreichende Gründe dafür angeben muss, dass seine Politik die festzulegenden Anforderungen erfüllt, d. h., dass er eine Politik verfolgt, bei der er über der Untergrenze seines „fair share“ bleibt.
- 6.6 Bei der Festlegung des Mindestbetrags, zu dem der Staat verpflichtet ist, wendet der Richter Zurückhaltung an, insbesondere wenn es sich um Regeln oder Vereinbarungen handelt, die an sich nicht verbindlich sind. Nur in eindeutigen Fällen kann der Richter daher aus den

in 6.3-6.5 dargelegten Gründen beurteilen, dass der Staat gesetzlich verpflichtet ist, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen.

7 Das 25-40%-Ziel für Annex-I-Länder

7.1 Ziel dieses Verfahrens ist in erster Linie, ob die Reduktion der Treibhausgasemissionen von 25% auf 40%, die für die Annex-I-Länder als Ziel für 2020 formuliert wurde, im Vergleich zu 1990, abgeleitet aus AR4 (im Folgenden: 25-40% -Ziel) eine entsprechende Verpflichtung für den Staat zur Folge hat. Der Staat argumentiert zu Recht, dass dieses Ziel an sich keine verbindliche Regel oder Vereinbarung ist. Es stellt sich daher die Frage, ob dieses Ziel den Staat dennoch aus einem oder mehreren der oben in 6.3-6.5 genannten Gründen bindet.

Die erste Frage, die in diesem Zusammenhang beantwortet werden muss, ist (a) inwieweit die internationale Gemeinschaft das Ziel von 25-40% unterstützt. Diese Frage wird weiter unten in 7.2.1-7.2.11 erörtert. Die nächste Frage ist (b), ob dieses Ziel auch für die Niederlande als einzelnes Land gilt. Diese Frage wird weiter unten in 7.3.1-7.3.6 erörtert. Anschließend wird (c) in 7.4.1-7.4.6 die vom Staat verfolgte Politik zur Bekämpfung des gefährlichen Klimawandels erörtert. Schließlich (d) wird in 7.5.1-7.5.3 die Frage beantwortet, ob aus alledem hervorgeht, dass die Niederlande verpflichtet sind, das von Gericht und Gericht festgelegte Ziel von 25-40% zu erreichen.

All dies basiert auf den vom Gericht festgestellten Tatsachen.

(a) Grad des internationalen Konsenses über das 25-40% -Ziel

7.2.1 Das Ziel von 25-40% ist Teil eines IPCC-Szenarios für 2007 in AR4 zur weltweiten Reduzierung der Treibhausgasemissionen.⁴¹ Dieses Szenario sieht vor, dass die Annex-I-Länder eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen von 25% auf 40% im Jahr 2020 und von 80% auf 95% im Jahr 2050 erreichen, verglichen mit den Emissionen im Jahr 1990. Die Verteilung der Maßnahmen auf Annex-I-Länder und andere Länder in diesem Szenario basieren auf den Grundsätzen der Art. 3. und 4. UN-Klimakonvention. Das Szenario wurde für das Ziel einer maximalen Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre von 450 ppm im Jahr 2100 erstellt. Dies ist die Konzentration, bei der die globale Erwärmung auf maximal 2 °C begrenzt sein soll. Bei der Festlegung von AR4 wurde angenommen, dass dies wahrscheinlich die kritische Grenze ist, über der das Risiko eines gefährlichen Klimawandels besteht. Das Szenario bietet eine beträchtliche Chance, die Grenze einer Erwärmung mit mehr als 2 °C nicht zu überschreiten.

- 7.2.2 Der Bali-Aktionsplan, der 2007 auf der Klimakonferenz in Bali (COP-13) verabschiedet wurde, hat bestätigt, dass eine weitgehende Reduzierung der Treibhausgasemissionen erforderlich ist, um den gefährlichen Klimawandel zu verhindern. Es wurde unter anderem auf das oben in 7.2.1 erwähnte Szenario verwiesen. Hierbei ist zu beachten, dass Entscheidungen häufig auf Klimakonferenzen im Konsens getroffen werden.
- 7.2.3 Auf der Klimakonferenz in Cancún im Jahr 2010 (COP-16) haben die am Kyoto-Protokoll beteiligten Länder eine Entscheidung getroffen, deren Präambel unter anderem ausdrückt, dass die Annex-I-Länder angesichts der Ergebnisse in AR4 als Gruppe auftreten Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Jahr 2020 um 25% bis 40% gegenüber 1990:

“Also recognizing that the contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change, indicates that achieving the lowest levels assessed by the Intergovernmental Panel on Climate Change to date and its corresponding potential damage limitation would require Annex I Parties as a group to reduce emissions in a range of 25–40 per cent below 1990 levels by 2020, through means that may be available to these Parties to reach their emission reduction targets, (...)”

In der gleichen Entscheidung bestanden die Parteien des Kyoto-Protokolls auch darauf, dass die Annex-I-Länder ihre Ambitionen erhöhen, um das AR4-Ziel einzeln oder als Gruppe zu erreichen:

“4. Urges Annex I Parties to raise the level of ambition of the emission reductions to be achieved by them individually or jointly, with a view to reducing their aggregate level of emissions of greenhouse gases in accordance with the range indicated by Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change, and taking into account the quantitative implications of the use of land use, land-use change and forestry activities, emissions trading and project-based mechanism and the carry-over of units from the first to the second commitment period; (...)”

Auf der Klimakonferenz 2011 in Durban (COP-17) haben diese Länder erneut eine Entscheidung getroffen, wobei die Präambel so ausdrücklich ausdrückte, dass Annex-I-Länder das Ziel haben, ihre Gesamtemissionen bis 2020 um mindestens 25% zu senken bis zu 40% gegenüber 1990:

“Aiming to ensure that aggregate emissions of greenhouse gases by Parties included in Annex I are reduced by at least 25–40 per cent below 1990 levels by

2020, noting in this regard the relevance of the review referred to in chapter V of decision 1/CP.16 to be concluded by 2015, (...)"

Auch auf der Klimakonferenz in Doha im Jahr 2012 (COP-18) wurde in einem Beschluss der COP der am Kyoto-Protokoll beteiligten Länder ausdrücklich die Notwendigkeit einer Reduzierung dieser Größenordnung bekräftigt. Zum ersten Mal haben die Länder selbst beschlossen, dass die Annex-I-Länder sich bemühen sollten, bis 2020 mindestens 25-40% weniger Treibhausgase zu emittieren als 1990.

Die Notwendigkeit einer Reduzierung dieser Größe wurde auch auf den Klimakonferenzen in Warschau, Lima und Paris in den Jahren 2013, 2014 und 2015 (COP-19, COP-20 und COP-21) zum Ausdruck gebracht. Auf diesen Konferenzen wurde diese Notwendigkeit wiederholt in Entscheidungen unter Bezugnahme auf die Doha-Änderung oder auf die Entscheidungen früherer Konferenzen bekräftigt. Die Präambel des COP-Beschlusses zur Annahme des Pariser Übereinkommens unterstreicht die Dringlichkeit dieser Reduzierung.

Die Klimakonferenzen nach 2015 haben das Reduktionsziel für 2020 von 25-40% nicht mehr explizit angesprochen oder angesprochen. Bei diesen Konferenzen wurde jedoch schon vor und im Jahr 2020 die Notwendigkeit einer ausreichenden Reduzierung der Treibhausgasemissionen betont.

7.2.4 Wie das Gericht in Erw. 49 festgestellt hat, ist das 25-40%-Ziel, entgegen dem, was der Staat argumentiert, nicht überholt durch AR5 von 2013-2014. In diesem Bericht wird auch das Ziel einer maximalen Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre von 450 ppm im Jahr 2100 als Teil des Ziels der globalen Erwärmung mit maximal 2 °C angenommen. AR5 befasst sich nicht mehr mit 2020. Dieser Bericht konzentriert sich auf spätere Jahre, nämlich 2030 und insbesondere 2050 und 2100, und enthält keine Ziele mehr für 2020. In den COP-Beschlüssen aus 2014 und 2015, auf die in 7.2.3 oben und oben Bezug genommen wird, datieren nach AR5, wird weiterhin auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Treibhausgasemissionen in Annex-I-Ländern von 25% bis 40% zu senken bis 2020 gemäß AR4.

In AR5 wurde in der UN-Klimakonvention die Unterscheidung zwischen Annex-I-Ländern und anderen Ländern gestrichen, da jetzt auch andere Länder als Annex-I-Länder als Industrieländer gelten müssen. Daraus folgt jedoch, dass das Reduzierungsszenario von AR4 für 2020 entgegen den Behauptungen des Staates nicht überholt ist.

7.2.5 AR5 enthält jedoch neue Szenarien zur Erreichung der notwendigen Reduzierung der Treibhausgaskonzentration in den Jahren 2050 und 2100. Diese basieren größtenteils auf der Prämisse, dass eine unzureichende Reduzierung der Treibhausgasemissionen stattfinden wird und dass daher die Konzentration der Treibhausga-

se reduziert werden muss, indem Maßnahmen zur Entfernung dieser Gase aus der Atmosphäre ergriffen werden (siehe oben in 2.1 unter (12)). Es ist jedoch sicher, dass es derzeit keine Techniken gibt, die in einem ausreichend großen Maßstab angewendet werden können. Im Moment können diese neuen Szenarien, wie das Berufungsgericht in Erw. 49 geurteilt hat, nicht als Ausgangspunkt für die Politik genommen werden, ohne unverantwortliche Risiken einzugehen. Das Eingehen solcher Risiken würde dem Vorsorgeprinzip zuwiderlaufen, dass bei Anwendung von Art. 2 und 8 EMRK und Art. 3 Absatz 3 UN-Klimakonvention zu berücksichtigen ist (siehe 5.3.2 und 5.7.3). Es erscheint dann nicht, dass diese neuen Szenarien als Grundlage für spätere Entscheidungen auf Klimakonferenzen herangezogen wurden.

Die Feststellung des Gerichts, dass das 25-40% -Ziel von AR5 nicht überholt ist, ist daher verständlich und dient in der Revision als Ausgangspunkt.

- 7.2.6 Die EU hat auch die Notwendigkeit des oben in 7.2.1 erwähnten AR4-Szenarios angenommen. Verschiedene EU-Gremien - der Rat, die Kommission und das Parlament - haben argumentiert, dass 2020 aus wissenschaftlichen Gründen eine Reduzierung der Emissionen um 30% gegenüber 1990 erforderlich ist. Auf der Klimakonferenz in Cancún im Jahr 2010 hat die EU angeboten, sich zu einer Reduzierung der EU-Emissionen um diesen Prozentsatz im Jahr 2020 zu verpflichten, wenn sich unter anderem die anderen Industrieländer zu einer ähnlichen Reduzierung verpflichten würden. Im Namen der EU wurde Folgendes zur Kenntnis genommen:⁴²

„10. The EU and its 27 member States wished to reconfirm their commitment to a negotiating process aimed at achieving the strategic objective of limiting the increase in global average temperature to below 2 °C above pre-industrial levels. Meeting that objective requires the level of global GHG emissions to peak by 2020 at the latest, to be reduced by at least 50 per cent compared with 1990 levels by 2050 and to continue to decline thereafter. To this end, and in accordance with the findings of the Intergovernmental Panel on Climate Change, developed countries as a group should reduce their GHG emissions to below 1990 levels through domestic and complementary international efforts by 25 to 40 per cent by 2020 and by 80 to 95 per cent by 2050, while developing countries as a group should achieve a substantial deviation below the currently predicted rate of growth in emissions, in the order of 15 to 30 per cent by 2020. The EU and its 27 member States are fully committed to continuing to negotiate with the other Parties, with a view to concluding as soon as possible within the United Nations framework a legally binding international agreement for the period commencing 1 January 2013.“

Für den Fall, dass diese Bedingung nicht erfüllt ist - was sich als zutreffend erwiesen hat -, hat sich die EU verpflichtet, bis 2020 eine Senkung um 20% zu erreichen. Es wird jedoch erwartet, dass die EU bis 2020 eine Senkung von 26-27% gegenüber 2020 erreicht 1990.

- 7.2.7 Aus dem Vorstehenden folgt, dass innerhalb der internationalen Gemeinschaft ein weitgehender Konsens darüber besteht, dass gemäß AR4 die Treibhausgasemissionen in (mindestens) den Annex-I-Ländern bis 2020 von 25% auf 40% gesenkt werden müssen, um die globale Erwärmung auf - zum Zeitpunkt von AR4 - maximal 2 °C zu begrenzen.
- 7.2.8 Nach 2007, als AR4 gegründet wurde, gab es in der Klimawissenschaft und in der internationalen Gemeinschaft einen großen Konsens über die Notwendigkeit noch größerer Reduzierungen. Wie bereits in 4.3 dargelegt, wird seit einigen Jahren anerkannt, dass die globale Erwärmung nicht auf maximal 2 °C begrenzt werden sollte, um einen gefährlichen Klimawandel zu verhindern, sondern auf maximal 1,5 °C. Das Pariser Übereinkommen von 2015 sieht daher ausdrücklich vor, dass die Staaten die globale Erwärmung auf 1,5 °C begrenzen wollen, "in der Erkenntnis, dass dies die Risiken und Folgen des Klimawandels erheblich verringern würde" (Artikel 2 Absatz 1), einleitende Worte und unter a des Abkommens). Dies erfordert eine stärkere Reduzierung der Treibhausgasemissionen als dies für ein Ziel von maximal 2 °C erforderlich ist.
- 7.2.9 In Bezug auf das Kohlenstoffbudget und die oben im UNEP-Jahresbericht 2017 beschriebene Emissionslücke wird festgestellt, dass die Reduzierung der Treibhausgasemissionen angesichts des Pariser Abkommens dringender denn je ist. UNEP stellt fest, dass es äußerst unwahrscheinlich ist, dass das Zwei-Grad-Ziel noch erreicht werden kann, wenn die Emissionslücke bis 2030 nicht geschlossen wird. Selbst wenn die Reduktionsziele, die die Grundlage des Pariser Abkommens bilden, vollständig erreicht werden, wird das im Rahmen des Zwei-Grad-Ziels noch verfügbare Kohlenstoffbudget bis 2030 bereits zu 80% ausgeschöpft. Anhand eines 1,5 °C-Ziels ist das Kohlenstoffbudget dann vollständig aufgebraucht. Aus diesem Grund sind laut UNEP ehrgeizigere Ziele für das Jahr 2020 erforderlich. UNEP gelangt zu dem Schluss, dass "Szenarien für spätere Maßnahmen in der Praxis möglicherweise nicht realisierbar sind und infolgedessen Temperaturziele verfehlt werden könnten" und dass "Szenarien für spätere Maßnahmen ein höheres Risiko darstellen" oder Klimafolgen⁴³.
- 7.2.10 In Bezug auf das Vorstehende muss noch berücksichtigt werden, dass, wie der Oberste Kassationsgerichtshof in Erw. 63 bestimmt hat, die Ziele von höchstens 1,5 °C oder 2 °C und die damit verbundenen Konzentrationen von höchstens 430 oder 450 ppm auf Schätzungen beruhen. Es ist daher möglich, dass auch bei einer ge-

ringeren globalen Erwärmung und einer geringeren Konzentration von Treibhausgasen bereits ein gefährlicher Klimawandel stattfindet, zum Beispiel weil ein Wendepunkt erreicht wird oder weil das Schmelzen des Eises schneller erfolgt (siehe 4.4 in diesem Zusammenhang). Das Vorsorgeprinzip impliziert daher, dass weitergehende Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen ergriffen werden müssen als weniger weitreichende Maßnahmen.

7.2.11 Aus dem oben in 7.2.8-7.2.10 Erwähnten ergibt sich erneut ein weitgehender internationaler Konsens über die dringende Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 25-40% gegenüber 1990 zu senken die Annex-I-Länder, um zumindest das maximal gerechtfertigte Zwei-Grad-Ziel erreichen zu können. Dieser weitgehende Konsens kann als "common ground" im Sinne der in 5.4.2 genannten Rechtsprechung des EGMR angesehen werden, die nach dieser Rechtsprechung bei der Auslegung und Anwendung der EMRK zu berücksichtigen ist.

(b) Das 25-40%-Ziel für die Niederlande im Einzelnen

7.3.1 Der Staat hat argumentiert, dass das 25-40% -Ziel nur für die Annex-I-Länder als Gruppe gilt und daher nicht für jedes dieser Länder einzeln. Nach Angaben des Staates würde dieses Ziel daher nicht auf ihn persönlich zutreffen. Darüber hinaus hat der Staat argumentiert, dass sich die EU insgesamt verpflichtet hat, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20% zu senken (siehe oben unter 7.2.6), und dass auf EU-Ebene vereinbart wurde, dass die Niederlande durch ihre Emissionen von dazu beitragen werden Die Treibhausgasemissionen sollen im Jahr 2020 im EHS-Bereich um 21% und im Nicht-EHS-Bereich um 16% gegenüber 2005 gesenkt werden. Mit diesen Beiträgen käme der Staat seinen Verpflichtungen nach.

7.3.2 An sich ist es richtig, dass das 25-40%-Ziel in AR4 für die Annex-I-Länder als Gruppe enthalten ist. Wie sich jedoch aus den vorstehenden Erwägungen in 5.7.3 und 5.7.4 ergibt, gehen sowohl die UN-Klimakonvention als auch das Pariser Übereinkommen von der individuellen Verantwortung der Staaten aus. Das Ziel von AR4 gilt daher grundsätzlich auch für die einzelnen Staaten innerhalb der Gruppe der Annex-I-Länder. Aus den nachstehenden Ausführungen in 7.4.1 geht hervor, dass der Staat dieses Ziel selbst verstanden hat. Sowohl die UN-Klimakonvention als auch das Pariser Übereinkommen sehen vor, dass Staaten zusammenarbeiten und ein Abkommen schließen können, wonach sie gemeinsam ihre Emissionen senken können und wo einer mehr als der andere tun kann (Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a letzter Satz). UN-Klimakonvention und Artikel 4 (16 und 17, Pariser Abkommen). Der Staat hat jedoch nicht argumentiert, dass eine solche Vereinbarung in Bezug auf das 25-40% -Ziel von AR4 von ihm geschlossen wurde.

7.3.3 Der in 7.3.1 vom Staat erwähnte Verweis auf die Abkommen im EU-Kontext hat nicht den Zweck, dass ein solches Abkommen im EU-Kontext geschlossen wurde.

Der Staat bezieht sich nur auf diese Vereinbarungen, da dies seiner Meinung nach die einzigen Standards sind, die eine spezifische Reduzierung der Treibhausgasemissionen erfordern. Dieses Argument erkennt jedoch nicht an, dass der Staat, wie oben in den Abschnitten 5.8 und 6.3-6.5 dargelegt, auch auf der Grundlage von Art. 2 und 8 der EMRK gehalten sein kann, eine solche Reduzierung zu erreichen, wobei der in 7.2.11 genannte Konsens von Bedeutung ist.

Im Übrigen haben die vorgenannten Vereinbarungen auf EU-Ebene, soweit dies vorliegend ersichtlich ist, nicht den Zweck, die Verpflichtungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten aus dem UN-Klimavertrag zu ersetzen. Die EU hat sich auf der Klimakonferenz 2010 in Cancún ein eigenes Reduktionsziel gesetzt, da sie in eigenem Namen Vertragspartei der UN-Klimakonvention ist. Gemäß den Vereinbarungen, die innerhalb der EU über die Verteilung der Maßnahmen getroffen wurden, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die EU dieses Reduktionsziel erreicht, gelten für die Niederlande die in 7.3.1 genannten Reduktionsverpflichtungen. Diese Vereinbarungen berühren jedoch aus keinem anderen Grund die individuelle Verantwortung der EU-Staaten. In der Entscheidung zur Aufteilung der Anstrengungen heißt es daher in der Präambel zu Ziffer 17, dass diese Entscheidung strengeren nationalen Zielen nicht entgegensteht. Dies ergibt sich auch aus der Art. 193 AEUV.

Darüber hinaus hat die EU selbst erklärt, dass sie eine Reduzierung um 30% im Jahr 2020 für notwendig hält und dass die EU insgesamt im Jahr 2020 eine Reduzierung von 26 bis 27% gegenüber 1990 erwartet, die über dem Mindestziel von 25% des AR4-Szenarios liegt und deutlich über der von der EU auf der Cancún-Klimakonferenz 2010 versprochenen Reduzierung von 20%.

- 7.3.4 Darüber hinaus hat das Berufungsgericht in Erw. 60 zu Recht geurteilt, dass es auch nicht offensichtlich ist, dass die Niederlande als Annex-I-Land einen geringeren Prozentsatz an Kürzungen aufweisen würden als die Annex-I-Länder insgesamt. Wie das Berufungsgericht in Erw. 66 angenommen hat, sind die Niederlande eines der Länder mit sehr hohen Treibhausgasemissionen pro Kopf. Mit den vorgenannten Vereinbarungen im EU-Kontext wurde für die Niederlande ein Minderungsprozentsatz vereinbart, der zu den höchsten für die EU-Mitgliedstaaten geltenden Minderungsprozentsätzen gehört (Anhang II des Aufteilungsbeschlusses). Es ist davon auszugehen, dass dieser hohe Prozentsatz den Möglichkeiten und Verantwortlichkeiten der Niederlande entspricht. Wie das Berufungsgericht in Erw. 60 festgestellt hat, hat der Staat nicht begründet, warum ein niedrigerer Prozentsatz für ihn gelten sollte.
- 7.3.5 In Abschnitt 8.2.3 beanstandet der Staat, dass das Berufungsgericht seine Aussage, dass er zu Beschränkungen der globalen Treibhausgasemissionen beiträgt, ignoriert hat, indem es den Entwicklungsländern Wissen und finanzielle Ressourcen

zur Verfügung stellt, mit denen diese Länder Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen ergreifen können. Diese Aussage hat er jedoch nicht ausgearbeitet. Der Staat hat unter anderem nicht vorgetragen, dass dieser Beitrag zu einer Verringerung der Treibhausgasemissionen führt, und dass dies berücksichtigt werden muss, wenn festgestellt wird, welches Ziel für ihn gilt und ob er das für ihn geltende Ziel erreicht.⁴⁴ Diese Revisionsbeschwerde geht daher fehl.

- 7.3.6 In Anbetracht dessen hat das Berufungsgericht zu Recht entschieden, dass die dringende Notwendigkeit einer Reduzierung um 25 bis 40% im Jahr 2020 auch für die Niederlande gilt.

(c) Die Politik des Staates in Bezug auf Maßnahmen gegen den Klimawandel

- 7.4.1 Wie in Abschnitt 4.8 dargelegt, befürwortet der Staat eine maximale Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre von 430 oder 450 ppm bis 2100, wobei die globale Erwärmung auf maximal 1,5 °C begrenzt sein dürfte oder 2 °C. In diesem Zusammenhang hat der Staat auch die Ziele des AR4-Szenarios gebilligt. In Bezug auf die Ziele dieses Szenarios von 80% bis 95% bis 2050 und von 450 ppm bis 2100 (jetzt 430 ppm bis 2100) tut er dies immer noch. Für das Jahr 2020 ging der Staat bis 2011 von einem Reduktionsziel von 30% aus. Nach dem in 2.1 unter (27) genannten Schreiben des Ministers für Wohnungswesen, Raumordnung und Umwelt vom 12. Oktober 2009 vertrat der Staat wie die EU (siehe oben in 7.2.6 und 7.3.3) die Auffassung, dass eine Reduzierung um 25% auf im Jahr 2020 sind 40% erforderlich ist, um auf einem glaubwürdigen Kurs zu bleiben und das 2 ° C-Ziel in Reichweite zu halten.
- 7.4.2 Nach 2011 senkte der Staat sein Ziel für 2020 auf 20% im EU-Kontext gemäß 7.3.1. In diesem Verfahren argumentiert der Staat, dass eine Reduzierung von 25% bis 40% im Jahr 2020 (bei näherer Betrachtung) nicht erforderlich ist, da eine beschleunigte Reduzierung der Treibhausgasemissionen in den Niederlanden nach 2020 dasselbe Ergebnis erzielen kann. Der Staat schlägt vor, diese beschleunigte Reduzierung nach 2020 vorzunehmen und diesen Reduzierungspfad dem AR4-Szenario vorzuziehen. Die Frage ist jedoch, ob eine beschleunigte Reduzierung der Treibhausgasemissionen in den Niederlanden nach 2020 tatsächlich das gleiche Ergebnis erzielen kann. In diesem Zusammenhang sind die folgenden vom Gericht berücksichtigten Tatsachen wichtig.
- 7.4.3 Jede Emission von Treibhausgasen führt zu einer Verringerung des noch verfügbaren Kohlenstoffbudgets (siehe auch 4.6 oben). Eine Verschiebung der Emissionsreduktion bedeutet daher, dass die Emissionsreduktion in Zukunft immer größer werden muss, um die zeitliche und räumliche Verschiebung nachholen zu können. Dies bedeutet, dass mit jeder Verschiebung der Emissionsminderung die zu einem späteren Zeitpunkt zu ergreifenden Minderungsmaßnahmen grundsätzlich immer radi-

kaler und kostenintensiver werden müssen, um das angestrebte Ergebnis zu erzielen, und auch riskanter werden. UNEP hat bereits in seinem Jahresbericht 2013 davor gewarnt (siehe 2.1 in (22)).

- 7.4.4 Nach AR4 ergab sich die Erkenntnis, dass zur Verhinderung des gefährlichen Klimawandels kurzfristig noch stärkere Reduzierungen der Treibhausgasemissionen erforderlich sind und dass dieser Bedarf sowohl vor 2020 als auch in der Folgeperiode bis 2030 immer dringlicher wird (siehe auch oben unter 7.2.8-7.2.9). Auch nach Angaben des niederländischen Umweltprüfungsamtes (PBL) - einem unabhängigen Forschungsinstitut, das Teil des Ministeriums für Infrastruktur und Umwelt ist - geht eine Politik weit über die derzeitige Politik der EU hinaus betroffenen Ländern. Laut PBL (in einem Bericht von 2016) muss die niederländische Politik auch kurzfristig verschärft werden, um dem Pariser Abkommen zu entsprechen.
- 7.4.5 Der Staat erkennt die vorgenannten Tatsachen in 7.4.3 (Erw. 71 des Berufungsgewichts) an und bestreitet die vorgenannten Tatsachen in 7.4.4 nicht. Außerdem hat er jetzt ein Reduktionsziel von 49% für 2030 und 95% für 2050 formuliert (diese Ziele wurden nach dem Datum des Urteils des Gerichtshofs im Klimagesetz festgelegt).⁴⁵ Das Ziel von 49% für 2030 leitet sich linear von dem Ziel von 95% für 2050 ab. Auf Anfrage teilte der Staat dem Gericht mit, dass bei einer Verlängerung dieser Linie bis 2020 ein Ziel für dieses Jahr von 28% (Erw. 47).
- 7.4.6 In Anbetracht der oben in 7.4.3-7.4.5 dargelegten Überlegungen kann es ernsthafte Zweifel geben, ob bei der vom Staat im Rahmen der EU für 2020 vorgesehene Reduzierung von 20% auch die vom Staat selbst in den kommenden Jahrzehnten geforderte Gesamtreduzierung noch erreichbar sein könnte. Denn die Notwendigkeit dieser Reduzierung setzt vielmehr voraus, dass der Staat eine Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 anstrebt, die höher ist als 25% statt einer Reduktion, die niedriger liegt. Der Staat hat nicht auseinandergesetzt, dass und warum eine Politik, die auf eine Reduzierung um 20% bis 2020 abzielt, trotz der vorstehenden Ausführungen und unter Berücksichtigung des in diesem Zusammenhang geltenden Vorsorgeprinzips immer noch als gerechtfertigt angesehen werden kann. Der Staat hat keinen Einblick gegeben, welche Maßnahmen er in den kommenden Jahren ergreifen will, geschweige denn, warum diese Maßnahmen trotz alledem praktisch durchführbar und ausreichend wären, um entsprechend dem Anteil der Niederlande einen ausreichenden Beitrag zu leisten. Verhinderung des gefährlichen Klimawandels. Der Staat begnügt sich mit der Aussage, dass diesbezüglich "gewisse Möglichkeiten bestehen".

(d) Sollte der Staat das 25-40%-Ziel einhalten?

- 7.5.1 In Anbetracht dessen hat das Berufungsgewicht in Erw. 52 urteilen können, dass der Staat nicht ausreichend begründet hat, dass er in eine verantwortungsvolle Politik

zur Verhinderung des gefährlichen Klimawandels passen würde, um eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2020 als mindestens 25% anzustreben. Es gibt daher Grund zu der Annahme, dass der Staat in jedem Fall das Ziel einer Reduzierung um mindestens 25% bis 2020 einhalten muss. Wie bereits gesagt, besteht in der internationalen Gemeinschaft und in der Klimawissenschaft ein großer Konsens darüber, dass zumindest diese Reduzierung durch die Annex-I-Länder, einschließlich der Niederlande, dringend erforderlich ist (siehe hierzu 7.2.11 und 7.3.6). Ausreichender Rechtsschutz bedeutet, dass dieser Konsens bei der Verwirklichung der dem Staat aufgrund der auf Grund Art. 2 und 8 EMRK auferlegten positiven Verpflichtungen herangezogen werden kann. Das Ziel, bis 2020 eine Reduzierung um mindestens 25% zu erreichen, entspricht auch dem, was der Staat selbst für die anderen Jahre (2030, 2050 und 2100) als Ziel für notwendig erachtet (siehe dazu 7.4.1-7.4.5). Dieses Ziel kann daher auch im Rahmen der auf Grund von Art. 2 und 8 EMRK auf dem Staat lastenden Verpflichtung, geeignete Maßnahmen zur Verhinderung des gefährlichen Klimawandels zu treffen, als absolutes Minimum angesehen werden. Nachdem der Staat seine Behauptung, dass es gerechtfertigt sei, von diesem Ziel abzuweichen, nicht begründen konnte (siehe oben in 7.4.6), muss er das 25%-Ziel einhalten. Er muss daher mindestens diese Reduzierung im Jahr 2020 anstreben, wie das Berufungsgericht zu Recht geurteilt hat in Erw. 53.

7.5.2 Der Staat hat in Abschnitt 8.2 auch geltend gemacht, dass er seinen Verpflichtungen aus Artikel 2 und 8 EMRK nachkommt durch Anpassungsmaßnahmen, auch in Kombination mit bereits ergriffenen und beabsichtigten Minderungsmaßnahmen, und dass er daher das 25-40% -Ziel nicht erreichen muss. Allerdings hat das Berufungsgericht in Erw. 59 klar begrifflich festgestellt, dass die Auswirkungen des Klimawandels zwar durch die Annahme von Anpassungsmaßnahmen gemindert werden können, jedoch nicht nachgewiesen oder plausibel gemacht wurde, dass die potenziell katastrophalen Folgen einer übermäßigen globalen Erwärmung durch diese Maßnahmen angemessen gemindert werden können. Diese Feststellung impliziert, dass auch für die Niederlande dringend Minderungsmaßnahmen erforderlich sind, die die Emissionen bis 2020 um mindestens 25% senken, selbst wenn der Staat Anpassungsmaßnahmen berücksichtigt. Das Argument des Staates ist daher nicht gültig.

7.5.3 Es ist erwähnenswert, dass im Urteil des Berufungsgerichts in Erw. 57 und 66 entschieden ist, dass der Staat nicht ausreichend begründet hat, dass die Reduzierung um mindestens 25% im Jahr 2020 eine unmögliche oder unverhältnismäßige Belastung ist, wie in 5.3.4 oben erwähnt. In diesem Zusammenhang hat der Staat nur auf die bis Ende 2020 verbleibende kurze Zeit und auf die Beeinträchtigung der "gleichen Wettbewerbsbedingungen" im internationalen Kontext der niederländischen Wirtschaft hingewiesen. Im Zusammenhang mit dem erstgenannten Argument hat

das Berufungsgericht berücksichtigt, dass die gerichtliche Anordnung an den Staat aus dem Jahr 2015 stammt und seitdem gültig ist und dass sich darüber hinaus der Staat der Schwere des Klimaproblems seit einiger Zeit bewusst ist und er zunächst eine Politik der Reduzierung um 30% bis 2020 verfolgte (Erw. 66). In Bezug auf das zweite Argument hat das Berufungsgericht berücksichtigt, dass andere EU-Länder eine viel strengere Klimapolitik verfolgen und dass der Staat dieses Argument nicht näher erläutert hat (Erw. 57). Damit hat das Berufungsgericht die Feststellung des Staates, dass es zu einer unmöglichen oder unverhältnismäßigen Belastung kommen würde, nachvollziehbar zurückgewiesen. Abschnitt 8.4, der beanstandet dass das Berufungsgericht dieses Argument nicht geprüft habe, ist daher unbegründet.

(e) Beurteilung von Kassationsbeschwerden

- 7.6.1 Die in 4.237-4.248 der Stellungnahme des stellvertretenden Generalstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalts genannten Beschwerden können aus den dort genannten Gründen nicht zur Kassation führen.
- 7.6.2 Soweit Beschwerden aus den Ziffern 4-8 nicht bearbeitet wurden, können sie auch nicht zur Kassation führen. Dies bedarf im Hinblick auf Art. 81 Absatz 1 RO keiner weiteren Erklärung, da die Beschwerden keine Beantwortung von Rechtsfragen im Interesse der rechtlichen Einheit oder der rechtlichen Entwicklung erfordern.

nichtamtliche Übersetzung

8 Zulässigkeit der erteilten Anordnung; politische Domäne

- 8.1 In Abschnitt 9 macht der Staat geltend, dass die Anordnung des Gerichts, die niederländischen Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 25% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken, aus zwei Gründen nicht zulässig sei. Der erste Grund ist, dass es sich bei der Anordnung um eine Verordnung handelt, die nach der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs nicht zulässig ist. Der zweite Grund ist, kurz gesagt, dass es nicht die Aufgabe des Richters ist, die politischen Überlegungen anzustellen, die für die Entscheidungsfindung zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen erforderlich sind. Im Anschluss wird das Folgende erwogen.

(a) Anordnung zur Gesetzgebung

- 8.2.1 Wenn die Regierung zu etwas verpflichtet ist, kann sie wie alle anderen zu diesem Zweck auf Antrag des Berechtigten verurteilt werden (Artikel 3:296 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs). Dies ist eine Grundregel der Rechtsstaatlichkeit, die in unserer Rechtsordnung verankert ist. In Bezug auf die Rechte und Freiheiten der EMRK steht diese Regel im Einklang mit dem in 5.5.1-5.5.3 genannten Recht auf effektiven Rechtsschutz gemäß Art. 13 EMRK. Zum Teil im Zusammenhang mit dieser Grundregel sieht die Verfassung vor, dass das Zivilgericht für alle Klagen zu-

ständig ist, so dass es jederzeit Rechtsschutz gewähren kann, wenn es keinen Rechtsschutz bei einem anderen Gericht gibt.⁴⁶

8.2.2 Aus dem oben in 5.1-7.6.2 Erwähnten folgt, dass der Staat in diesem Fall aufgrund von Art. 2 und 8 EMRK eine rechtliche Verpflichtung hat, den Einwohnern der Niederlande Schutz für ihr Recht auf Leben und ihr Recht auf Privat- und Familienleben zu bieten. Er kann daher vom Gericht zur Erfüllung dieser Pflicht verurteilt werden, es sei denn, es besteht ein Grund für eine Ausnahme gemäß Art. 3:296 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs. Aufgrund dieser Bestimmung liegt eine Ausnahme vor, wenn das Gesetz dies bestimmt oder wenn es sich aus der Art der Verpflichtung oder des Rechtsakts ergibt. Die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs zu einer Rechtsverordnung betrifft die Anwendung dieser Ausnahme.⁴⁷

8.2.3 Diese Rechtsprechung beruht auf zwei Überlegungen. Dies ist in erster Linie die Überlegung, dass sich der Richter nicht an den politischen Entscheidungen beteiligen sollte, die an der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften beteiligt sind. Zum anderen ist dies die Überlegung, dass ein solcher Beschluss einen Vergleich schaffen muss, der auch für andere Parteien als die Verfahrensbeteiligten gilt.⁴⁸

8.2.4 Die erste Überlegung bedeutet nicht, dass der Richter überhaupt nicht in den Bereich der politischen Entscheidungsfindung eintreten sollte. In der vorgenannten Rechtsprechung wurde daher die bisherige Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs wiederholt, dass der Richter auf der Grundlage von Art. 94 der Verfassung die Gesetzgebung außer Anwendung lassen muss, wenn alle an die Bestimmungen der Verträge gebunden sind.⁴⁹ In dieser Rechtsprechung wird auch entschieden, dass das Gericht eine Rechtserklärung abgeben kann, die der betreffenden öffentlichen Einrichtung gleichkommt, die rechtswidrig handelt, indem sie keine Rechtsvorschriften mit einem bestimmten Inhalt erlässt.⁵⁰

Unter der ersten Überlegung, auf die sich die in 8.2.2 genannte Rechtsprechung stützt, ist daher zu verstehen, dass der Richter nicht in die politische Entscheidungsfindung im Hinblick auf die Angemessenheit der Gesetzgebung durch Erlass einer Rechtsverordnung eingreifen sollte, mit einem bestimmten, bestimmt umschriebenen Inhalt. In Anbetracht der verfassungsrechtlichen Beziehungen ist es allein Sache des betreffenden Gesetzgebers, zu entscheiden, ob Rechtsvorschriften mit einem bestimmten Inhalt zustande kommen. Daher kann das Gericht den Gesetzgeber nicht anweisen, Gesetze mit einem bestimmten Inhalt zu verabschieden.

8.2.5 Die zweite Überlegung, auf die sich die in 8.2.2 genannte Rechtsprechung stützt, besteht darin, dass das Zivilgericht nur zwischen den Streitparteien eine verbindliche Entscheidung trifft (vgl. Art. 236 der Zivilprozessordnung). Das Gericht ist nicht befugt, für alle verbindlich zu entscheiden, was eine gesetzliche Regelung sein soll. Eine Rechtsverordnung ist daher mit dem Einwand verbunden, dass Dritte, die nicht

an dem Verfahren beteiligt sind und daher nicht an die Entscheidung gebunden sind, dennoch (indirekt) an diese Verordnung gebunden sind, da diese Rechtsvorschriften auch für sie gelten. Dieser Einwand entsteht nicht bei einer Anordnung zur Nichtanwendung gesetzlicher Vorschriften, die nur für einen bestimmten Antragsteller gilt, oder bei einer Berechtigungserklärung. Gleiches gilt für eine allgemeine Anordnung, Maßnahmen zu ergreifen, wobei die Freiheit des Gesetzgebers respektiert wird, unabhängig davon, ob er mit einem bestimmten Inhalt Gesetze erlassen will oder nicht, wie in Absatz 8.2.4, zweiter Unterabsatz angegeben. Immerhin bestimmt der Richter den Inhalt der gesetzlichen Regelung dann nicht durch seine Anordnung; das bleibt dem betreffenden Gesetzgeber vorbehalten.

8.2.6 Nach alledem ist es dem Gericht allein nicht gestattet, Rechtsvorschriften mit einem bestimmten Inhalt zu erlassen. Erst dann ergeben sich die Einwände, die sich aus den Erwägungen ergeben, auf die sich die in 8.2.2 genannte Rechtsprechung stützt. Das Gericht kann daher eine Erklärung abgeben, dass das Fehlen von Rechtsvorschriften rechtswidrig ist (siehe oben in 8.2.4). Er kann auch die betreffende öffentliche Einrichtung anordnen, Maßnahmen zur Erreichung eines bestimmten Ziels zu ergreifen, sofern diese Anordnung nicht eine Anordnung zur Gesetzgebung mit einem bestimmten Inhalt darstellt. Nach dem Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 9. April 2010 (SGP) ist die Unzulässigkeit einer Rechtsverordnung durch das Gericht daher auf diesen Fall beschränkt.⁵¹

8.2.7 In Anbetracht des Vorstehenden stellt die vom Berufungsgericht bestätigte gerichtliche Anordnung eine Anwendung der Hauptregel der Art dar. 3:296 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs. Denn diese Anordnung stellt keine Anordnung dar, bestimmte gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen, sondern lässt dem Staat die Wahl, welche Maßnahmen er zu ergreifen hat, um die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 25% zu senken. Dies ist nicht dadurch anders, dass viele der möglichen zu treffenden Maßnahmen eine Gesetzgebung erfordern, wie der Staat argumentiert. Es ist schließlich Sache des Staates, zu bestimmen, welche Maßnahmen ergriffen werden und welche Rechtsvorschriften erlassen werden, um diese Verringerung zu erreichen. Die Ausnahme zu Art. 3:296 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuches in der in 8.2.2 genannten Rechtsprechung ist daher in diesem Fall nicht gegeben.

(b) Politischer Bereich

8.3.1 Der Oberste Gerichtshof befasst sich daher mit dem allgemeineren Argument des Staates, dass es nicht die Aufgabe des Richters ist, die politischen Überlegungen zu treffen, die für die Entscheidungsfindung zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen erforderlich sind.

- 8.3.2 Wie bereits in 6.3 erwähnt, sind Regierung und Parlament für die Entscheidungsfindung zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im niederländischen Staatssystem verantwortlich. Sie haben ein großes Maß an Freiheit, die notwendigen politischen Entscheidungen zu treffen. Es ist Sache des Gerichts, zu beurteilen, ob Regierung und Parlament von dieser Freiheit im Rahmen des Gesetzes Gebrauch gemacht haben, an das sie gebunden sind.
- 8.3.3 Die in 8.3.2 genannten Grenzen schließen diejenigen ein, die sich für den Staat aus der EMRK ergeben. Wie bereits unter 5.6.1 dargelegt, haben sich die Niederlande gegenüber der EMRK verpflichtet, und das niederländische Gericht auf Art. 93 und 94 der Verfassung verpflichtet, deren Bestimmungen gemäß ihrer Auslegung durch den EGMR anzuwenden. Der damit verbundene Schutz der Menschenrechte ist ein wesentlicher Bestandteil des demokratischen Rechtsstaates.
- 8.3.4 In diesem Fall entsteht eine Ausnahmesituation. Schließlich droht ein gefährlicher Klimawandel, und es ist klar, dass Maßnahmen dringend erforderlich sind, wie das Gericht und das Gericht festgestellt haben und der Staat ebenfalls anerkennt (siehe oben in 4.2-4.8). Der Staat ist dazu verpflichtet, "das seinige" zu tun (siehe 5.7.1-5.7.9). In Bezug auf die in den Niederlanden ansässigen Personen, deren Interessen von Urgenda in diesem Verfahren vertreten werden, ergibt sich diese Pflicht aus Art. 2 und 8 EMRK, auf deren Grundlage der Staat verpflichtet ist, das Recht auf Leben und das Privat- und Familienleben seiner Bewohner zu schützen (siehe 5.1-5.6.4 und 5.8-5.9.2). Dass in diesem Zusammenhang eine Reduzierung der in Annex I aufgeführten Länder, einschließlich der Niederlande, um mindestens 25% im Jahr 2020 erforderlich ist, ist nach allgemeiner Auffassung des Gerichtshofs und des Gerichtshofs, die in den Klimawissenschaften und in der internationalen Gemeinschaft geteilt wird, erforderlich (siehe oben in 7.2.1 -7.3.6). Die Politik, die der Staat seit 2011 verfolgt und umzusetzen gedenkt (siehe oben in 7.4.2), Maßnahmen für einen längeren Zeitraum aufzuschieben, ist, wie das Gericht festgestellt hat, offensichtlich nicht in Einklang mit dieser Politik, oder zumindest hat der Staat nicht darlegen können, dass dies der Fall ist (siehe oben in 7.4.6 und 7.5.1).
- 8.3.5 In diesem Fall konnte das Berufungsgericht feststellen, dass der Staat in jedem Fall an die vorgenannte Reduzierung von mindestens 25% im Jahr 2020 gebunden ist.

(c) Beurteilung von Kassationsbeschwerden

- 8.4 Teil 9 kann daher nicht zur Revision führen.

9 Entscheidung

Der Oberste Gerichtshof:

- verwirft das Rechtsmittel;
- verurteilt den Staat zur Tragung der Kosten des Revisionsverfahrens, die bis zu dieser Entscheidung von Urgenda auf 882,34 € an Auszahlungen und 2.200 € an Gehältern veranschlagt wurden.

Dieses Urteil ist ergangen durch den Vizepräsidenten C.A. Streefkerk als Vorsitzender und die Beisitzer G. Snijders, M.V. Polak, T.H. Tanja-van den Broek und H. M. Wattendorff, und öffentlich verkündet vom Vizepräsidenten C.A. Streefkerk am 20. Dezember 2019.

Anlage

Liste der verwendeten Abkürzungen

ABRvS	Verwaltungsrechtsabteilung Staatsrat
AR4	Vierter Bewertungsbericht des IPCC (2007)
AR5	Fünfter Bewertungsbericht des IPCC (2013 - 2014)
Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
°C	Grad Celsius
CO ₂	Kohlendioxid
COP	Vertragsstaatenkonferenz (zur UN-Klimakonvention)
ECHR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und
Erw.	Erwägungsgrund
et al.	und andere(s)
ETS	Emissions Trading System
EU	Europäische Union
HR	Hoge Raad - Oberster Gerichtshof
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
mr.	Master of Law
nr(s).	Nummer (n)
p.	Seite (n)
ppm	parts per million
RO	Gesetz über die Gerichtsorganisation.
Rv	Zivilprozessordnung
Stb.	Amtsblatt
THG	Treibhausgase

Trb.	Traktat
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen
vgl.	vergleichen
VN	Vereinten Nationen
Vol.	Band
VROM	Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer - Minister für Öffentliche Gesundheit, Raumplanung und Umwelt
VWEU	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
WMO	Weltorganisation für Meteorologie

¹ Gericht von Den Haag, 24. Juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145. In englischer Übersetzung ECLI:NL:RBDHA:2015:7196.

² Gerichtshof Den Haag 9. Oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591. In englischer Übersetzung ECLI:NL:GHDHA:2018:2610.

³ Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (on Climate Change), New York, 9. Mai 1992, Trb. 1992, 189, trat am 21. März 1994 für die Niederlande in Kraft (Trb. 1994, 63).

⁴ Pariser Abkommen, 12. Dezember 2015, Trb. 2016, 94 (Berichtigung in Trb. 2016, 127), in Kraft getreten für die Niederlande am 27. August 2017 (Trb. 2017, 141).

⁵ Entscheidung 406/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Verringerung ihrer Treibhausgasemissionen, um den Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduzierung der Treibhausgase bis 2020 nachzukommen.

⁶ HR 5. November 1965, ECLI:NL:HR:1965:AB7079.

⁷ Siehe unter anderem EMRK 28. März 2000, Nr. 22492/93 (Kiliç/Türkei), Erw. 62, und EMRK 17. Juli 2014, Nr. 47848/08 (Zentrum für rechtliche Ressourcen im Auftrag von Valentin Câmpănu/Rumänien), Erw. 130.

⁸ Vgl. EMRK, Leitfaden zu Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Fassung vom 31. August 2019), Nr. 9, 10 und 31-37 sowie die dort genannten EMRK-Urteile.

⁹ Vgl. Einschließlich der folgenden Urteile, in denen der EGMR feststellte, dass die hier genannten Anforderungen erfüllt waren: EGMR 30. November 2004, Nr. 48939/99 (Öneryildiz/Türkei), Erw. 98-101 (Gasexplosion auf Müllhalde; das Risiko, dass sie zu irgendeinem Zeitpunkt auftritt, besteht seit Jahren und ist den Behörden seit Jahren bekannt), EMRK 20. März 2008, Nr. 15339/02 (Budayeva und andere/Russland), Erw. 147-158 (lebensbedrohlicher Schlammfluss; die Behörden waren sich der Gefahr von Schlammflüssen an Ort und Stelle bewusst und waren sich der Möglichkeit bewusst, dass sie irgendwann auf der Skala auftreten könnten, wenn sie tatsächlich auftreten) und ECHR 28. Februar 2012, Nr. 17423/05 (Koljadenko und andere/Russland), Erw. 165 und 174-180 (Abfluss von Stauseen, die durch außergewöhnlich starken Regen notwendig wurden; die Behörden wussten, dass Abflüsse bei außergewöhnlich starken

Regenfällen auftreten könnten). Siehe auch ABRvS in diesem Sinne 18. November 2015, EC-LI:NL:RVS:2015:3578 (Gasförderung in Groningen), Erw. 39.3.

¹⁰ Vgl. EMRK, Leitfaden zu Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Fassung vom 31. August 2019), Nr. 119-127, 420-435 und 438-439 sowie die dort genannten Bestimmungen der EMRK.

¹¹ Vgl. EGMR, 10. November 2004, Nr. 46117/99 (Taşkin et al./Türkei), Erw. 107 und 111-114 (Art. 8 EMRK gilt auch für die Gefahr der Umweltverschmutzung, die nur langfristig von 20 bis 50 Jahren auftritt) und 27 Januar 2009, Nr. 67021/01 (Tätar/Rumänien), Erw. 89-97 (mögliche Gesundheitsrisiken auf längere Sicht aufgrund von Schwermetallemissionen aus dem Goldabbau).

¹² 20. März 2008, Nr. 15339/02 (Budayeva et al./Russland), Erw. 133.

¹³ EMRK 24. Juli 2014, Nr. 60908/11 (Brincat et al./Malta), Erw. 102.

¹⁴ Siehe zu art. 2 EMRK ua EMRK 12. Januar 2012, Nr. 36146/05 (Gorovenky und Bugara/Ukraine), Erw. 32 und EMRK 13. April 2017, Nr. 26562/07 (Tagayeva et al./Russland), Erw. 482. In Bezug auf Art. 8 EMRK ua EMRK 26. Juli 2011, Nr. 9718/03 (Stoicescu/Rumänien), Erw. 59.

¹⁵ Siehe EGMR, 10. Januar 2012, Nr. 30765/08 (Di Sarno et al./Italien), Erw. 110 und EMRK 24. Januar 2019, Nr. 54414/13 (Cordella et al./Italien), Erw. 172.

¹⁶ Siehe unter anderem die oben in 5.2.2 und 5.2.3 genannten Aussagen.

¹⁷ Siehe zu art. 8 EMRK: 27. Januar 2009, Nr. 67021/01 (Tätar/Rumänien), Erw. 120.

¹⁸ Siehe zu art. 2 EMRK ua 20. März 2008, Nr. 15339/02 (Budayeva et al./Russland), Erw. 134 und EMRK 24. Juli 2014, Nr. 60908/11 (Brincat et al./Malta), Erw. 101. In Bezug auf Art. 8 EMRK ua EMRK 9. Juni 2005, Nr. 55723/00 (Fadejewa/Russland), Erw. 96.

¹⁹ Siehe noch einmal die oben in 5.2.2 und 5.2.3 zitierten Aussagen.

²⁰ Siehe zum Beispiel EGMR, 30. November 2004, Nr. 48939/99 (Öneryildiz/Türkei), Erw. 128, EMRK 9. Juni 2005, Nr. 55723/00 (Fadeyeva/Russland), Erw. 128 und EMRK 26. Juli 2011, Nr. 9718/03 (Stoicescu/Rumänien), Erw. 59.

²¹ Siehe EGMR, 9. Juni 2005, Nr. 55723/00 (Fadejewa/Russland), Erw. 124-134, 20. März 2008, Nr. 15339/02 (Budayeva et al./Russland), Erw. 156-158, EMRK, 24. Januar 2019, Nr. 54414/13 (Cordella et al./Italien), Erw. 161-174, EGMR, 10. Februar 2011, Nr. 30499/03 (Dubetska et al./Ukraine), Erw. 150-156 und EMRK, 13. Juli 2017, Nr. 38342/05 (Jugheli et al./Georgien), Erw. 76-78.

²² EMRK 13. Juli 2017, Nr. 38342/05 (Jugheli et al./Georgien).

²³ Siehe EMRK 20. März 2008, Nr. 15339/02 (Budayeva et al./Russland), Erw. 135 und EMRK 24. Juli 2014, Nr. 60908/11 (Brincat et al./Malta), Erw. 101.

²⁴ Siehe EMRK 26. Juli 2011, Nr. 9718/03 (Stoicescu/Rumänien), Erw. 59.

²⁵ Siehe unter anderem EMRK 7. Juli 1989, Nr. 14038/88 (Soering/Vereinigtes Königreich), Erw. 87.

²⁶ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, Trb. 1972, 51 und 1985, 79.

²⁷ EGMR, 12. September 2012, Nr. 10593/08 (Nada/Schweiz).

²⁸ 12. November 2008, Nr. 34503/97 (Demir und Baykara/Türkei). Ein Beispiel finden Sie im EGMR, 27. Januar 2009, Nr. 67021/01 (Tatar/Rumänien), Erw. 120 (Verweis auf die Erklärung von Rio).

²⁹ Siehe unter anderem EGMR, 17. Oktober 1986, Nr. 9532/81 (Rees), Erw. 47, EGMR, 30. November 2004, Nr. 48939/99 (Öneryildiz/Türkei), Erw. 59, 71, 90 und 93 ("gefährliche Tätigkeiten") und EMRK 20. Mai 2010, Nr. 61260/08 (Oluić/Kroatien), Erw. 29-31, 49, 60 und 62 (WHO-Lärmschutznormen).

³⁰ Siehe zum Beispiel EMRK 26. Oktober 2000, Nr. 30210/96 (Kudla/Polen), Erw. 157, 27. Januar 2015, EMRK, Nr. 36925/10 (Neshkov et al./Bulgarien), Erw. 180 und 181 und EMRK 31. Oktober 2019, Nr. 21613/16 (Ulemek/Kroatien), Erw. 71.

³¹ Siehe unter anderem EMRK 15. Januar 2015, Nr. 62198/11 (Kuppinger/Deutschland), Erw. 136 und 137 im Hinblick auf eine Verletzung der Art. 8 EMRK und 27. Januar 2015, Nr. 36925/10 (Neshkov et al./Bulgarien), Erw. 181 und EMRK 31. Oktober 2019, Nr. 21613/16 (Ulemek/Kroatien), Erw. 71, im Hinblick auf eine Verletzung der Art. 3 EMRK.

³² Siehe EMRK 27. Januar 2015, Nr. 36925/10 (Neshkov et al./Bulgarien), Erw. 186 und 187 und EMRK, 31. Oktober 2019, Nr. 21613/16 (Ulemek/Kroatien), Erw. 71.

³³ Vgl. HR 16. Dezember 2016, ECLI:NL:HR:2016:2888, Erw. 3.3.3 erster Absatz.

³⁴ Jahrbuch der Völkerrechtskommission 2001, Bd. II, Teil Zwei, p. 125, rechte Spalte.

³⁵ Vgl. die Übersicht bei A.M. Honoré, Schadensursache und -entfernung, *International Encyclopedia of Comparative Law*, Vol. XI, Torts Chapter 7, No. 112 und A.J. Akkermans, WPNR 6043. Vgl. auch art. 3:105 der Grundsätze des europäischen Deliktsrechts. Siehe für die Niederlande: HR 23. September 1988, ECLI:NL:HR:1988:AD5713 (Kaliminen), Erw. 3.5.1, dritter Absatz.

³⁶ Siehe in diesem Sinne auch das Urteil des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten im Fall von *Massachusetts et al. v. Environmental Protection Agency et al.*, 2. April 2007, 549 U. S. 497 (2007), p. 22-23.

³⁷ Vgl. unter anderem die in 2.79-2.80 der Stellungnahme des stellvertretenden Generalstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalts genannten Angaben.

³⁸ Vgl. ua *Parliamentary Papers II*, 1991/92, 22 486, no. 3, p. 7 und 21-22, HR 27. Juni 1986, ECLI:NL:HR:1986:AD3741 (de Nieuwe Meer), Erw. 3.2 und HR 9. April 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (SGP), Erw. 4.3.2.

³⁹ Siehe HR 27. Juni 1986, ECLI:NL:HR:1986:AD3741 (de Nieuwe Meer), Erw. 3.2 und *Parliamentary Papers II*, 1991/92, 22 486, No. 3, p. 22-23.

⁴⁰ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, 25. Juni 1998, Trb. 1998, 289, in Kraft getreten für die Niederlande am 29. März 2005, Trb. 2005, 22.

⁴¹ Siehe Kasten 13.7 des Berichts der Arbeitsgruppe III, der Teil von AR4 ist.

⁴² Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, Zusammenstellung von wirtschaftsweiten Emissionsminderungszielen, die von den Vertragsparteien in Anhang I des Übereinkommens umgesetzt wurden, 7. Juni 2011, FCCC/SB/2011/INF.1/Rev.1, S. 1. 4-5.

⁴³ UNEP Emission Gap Report 2013, Zusammenfassung, unter 6. Nach dem Glossar des Berichts handelt es sich bei „later-action scenarios“ um Szenarien, in denen die Emissionen im Zeitraum 2020 bis 2030 höher sind als in den entsprechenden Niedrigstkosten-Szenarien.

⁴⁴ Vgl. was unter 4.222 der Stellungnahme des stellvertretenden Generalstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalts angegeben ist.

⁴⁵ Gesetz vom 2. Juli 2019, Stb. 2019, 253.

⁴⁶ Vgl. HR 28. September 2018, ECLI:NL:HR:2018:1806, Erw. 3.5.2, Parliamentary Papers II, 1979/80, 16 162, no. 3, p. 6 und 10 sowie Kamerstukken II, 1991/92, 22 495, No. 3, p. 83-84.

⁴⁷ HR 21. März 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (Waterpak), Erw. 3.5, zweiter Absatz.

⁴⁸ Siehe HR 21. März 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (Waterpak), Erw. 3.5, HR 1. Oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO8913 (Tierschutz/Fryslân), Erw. 3.3.4 und 3.3.5, HR 9. April 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (SGP), Erw. 4.6.2 und HR 7. März 2014, ECLI:NL:HR:2014:523 (State/Norma et al.), Erw. 4.6.2.

⁴⁹ Siehe HR 21. März 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (Waterpakt), Erw. 3.5, Absatz 3 und HR 1. Oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO8913 (Fauna Protection/Fryslân), Erw. 3.3.4 dritter Absatz.

⁵⁰ Siehe die Urteile in HR 9. April 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (SGP), Erw. 4.6.1-4.6.2, in dem es sich um eine solche Gesetzeserklärung handelte, und HR 7. März 2014, ECLI:NL:HR:2014:523 (State/Norma et al.), Erw. 4.6.2.

⁵¹ Siehe HR 9. April 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (SGP), Erw. 4.6.2.