

Nichtamtliche Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz

**EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR
MENSCHENRECHTE**

GROSSE KAMMER

RECHTSSACHE

D.A. u.a. ./ PORTUGAL UND 32 ANDERE

(Individualbeschwerde Nr. 39371/20)

ENTSCHEIDUNG

STRASSBURG

9. April 2024

INHALT

VERFAHREN	4
SACHVERHALT	6
I. DER VON DEN BESCHWERDEFÜHRENDEN VORGETRAGENE SACHVERHALT	7
A. Der im Beschwerdeformular vorgetragene Sachverhalt	7
1. Die Beschwerdeführenden zu 1.-3.	8
2. Die Beschwerdeführerin zu 4.	9
3. Die Beschwerdeführenden zu 5. und 6.	10
B. Der vor der Großen Kammer vorgetragene Sachverhalt	11
II. DER VON DEN BESCHWERDEGEGNERISCHEN REGIERUNGEN VORGETRAGENE SACHVERHALT	13
EINSCHLÄGIGER RECHTSRAHMEN UND EINSCHLÄGIGE RECHTSPRAXIS	16
I. INNERSTAATLICHER RECHTSRAHMEN PORTUGALS.....	16
A. Einschlägiges innerstaatliches Recht	16
1. Die Verfassung.....	16
2. Gesetz Nr. 83/95 vom 31. August 1995	17
3. Zivilgesetzbuch	18
4. Zivilprozessordnung.....	18
5. Gesetz Nr. 19/2014 vom 14. April 2014	19
6. Gesetz Nr. 67/2007 vom 31. Dezember 2007	19
7. Verfahrensordnung der Verwaltungsgerichte	20
8. Gesetz Nr. 35/98 vom 18. Juli 1998.....	21
9. Gesetzesdekret Nr. 147/2008 vom 20. Juli 2008.....	21
10. Gesetz Nr. 98/2021 vom 31. Dezember 2021	22
11. Gesetz Nr. 34/2004 vom 29. Juli 2004.....	22
12. Gesetz Nr. 108/2017 vom 23. November 2017.....	23
B. Einschlägige innerstaatliche Praxis.....	24
II. EINSCHLÄGIGE INTERNATIONALE MATERIALIEN	25
A. Vereinte Nationen	25
B. Europarat.....	29
C. Regionale Menschenrechtssysteme.....	29
III. ÜBERBLICK ÜBER DIE INNERSTAATLICHE RECHTSPRECHUNG ZUM KLIMAWANDEL	30
RÜGE	32
RECHTLICHE WÜRDIGUNG	32
I. STELLUNGNAHMEN DER PARTEIEN.....	33
A. Die beschwerdegegnerischen Regierungen.....	33

1.	Gemeinsame Stellungnahmen.....	34
	(a) Allgemeine Ausführungen	34
	(b) Hoheitsgewalt.....	35
	(c) Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs	39
	(d) Opfereigenschaft	41
2.	Relevante auf einzelne Staaten bezogene Stellungnahmen.....	42
	(a) Die bulgarische Regierung	42
	(b) Die kroatische Regierung	42
	(c) Die französische Regierung.....	43
	(d) Die ungarische Regierung	43
	(e) Die lettische Regierung	44
	(f) Die niederländische Regierung.....	45
	(g) Die portugiesische Regierung	48
	(h) Die schweizerische Regierung	51
	(i) Die türkische Regierung.....	52
B.	Die Beschwerdeführenden	52
	1. Allgemeine Ausführungen	52
	2. Hoheitsgewalt.....	53
	3. Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs.....	56
	4. Opfereigenschaft	58
C.	Die Drittbeteiligten	59
	1. Die Menschenrechtskommissarin des Europarats	59
	2. Die Europäische Kommission.....	61
	3. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Umwelt und der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Giftstoffe und Menschenrechte	61
	4. Das Europäische Netzwerk der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI)	62
	5. Save the Children International.....	63
	6. Climate Action Network Europe (CAN-E)	63
	7. Das Extraterritorial Obligations Consortium; Amnesty International; Centro de Estudios Legales y Sociales; das Center for Transnational Environmental Accountability ("CTEA"); Economic and Social Rights Centre (Hakijamii); FIAN International; Great Lakes Initiative for Human Rights and Development (GLIHD); die Professorinnen und Professoren Mark Gibney, Sigrun Skogly, Wouter Vandenhole und Jingjing Zhang sowie Dres. Gamze Erdem Türkelli, Nicolás Carillo-Santarelli, Jernej Letnar Čerňič, Tom	

Mulisa, Nicholas Orago und Sara Seck; und die Law and Development Research Group der Universität Antwerpen	65
8. Center for International Environmental Law, Greenpeace International und Union of Concerned Scientists.....	65
9. International Network for Economic, Social and Cultural Rights (ESCR-Net).....	65
10. ALL-YOUTH research project und Tampere University Public Law Research Group.....	66
11. Prof. Christel Cournil und Notre Affaire à Tous (NAAT)	66
12. Our Children's Trust (OCT), Oxfam International und seine Mitgliedsorganisationen (Oxfam), Centre for Climate Repair an der Universität Cambridge und Centre for Child Law an der Universität Pretoria.....	67
II. WÜRDIGUNG DURCH DEN GERICHTSHOF	67
A. Vorfragen.....	67
1. Die Beschwerde gegen die Ukraine	67
2. Die Beschwerde gegen die Russische Föderation	68
B. Einleitende Bemerkungen zu den Rechtsfragen, mit denen der Gerichtshof befasst ist.....	69
C. Hoheitsgewalt	70
1. Allgemeine Grundsätze.....	70
2. Anwendung der genannten Grundsätze und Erwägungen auf die vorliegende Rechtssache	80
(a) Territoriale Hoheitsgewalt.....	81
(b) Extraterritoriale Hoheitsgewalt	81
(c) Schlussfolgerung	91
D. Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs.....	91
1. Allgemeine Grundsätze.....	91
2. Anwendung dieser Grundsätze auf die vorliegende Rechtssache .	93
E. Opfereigenschaft.....	96
F. Schlussfolgerung.....	96
ANHANG.....	98

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat als Große Kammer mit den Richterinnen und Richtern

Síofra O'Leary,
Georges Ravarani,
Marko Bošnjak,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,
Pere Pastor Vilanova,
Arnfinn Bårdsen,
Armen Harutyunyan,
Pauliine Koskelo,
Tim Eicke,
Darian Pavli,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland,
Anja Seibert-Fohr,
Peeter Roosma,
Ana Maria Guerra Martins,
Mattias Guyomar,
Andreas Zünd

sowie Søren Prebensen, *Stellvertretender Kanzler der Großen Kammer*,
im Hinblick auf die oben genannte Individualbeschwerde, die am 7. September 2020 erhoben wurde,
nach nicht öffentlicher Beratung am 28. September 2023 und am 11. Januar 2024 wie folgt entschieden:

VERFAHREN

1. Der Rechtssache lag eine Individualbeschwerde (Nr. 39371/20) zugrunde, die sechs portugiesische Staatsangehörige (eine Liste der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer ist unter Rn. 11 zu finden) am 7. September 2020 nach Artikel 34 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gegen die Portugiesische Republik und die folgenden 32 anderen Staaten beim Gerichtshof eingereicht hatten: Königreich Belgien, Republik Bulgarien, Königreich Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Republik Estland, Republik Finnland, Französische Republik, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, Hellenische Republik, Republik Kroatien, Irland, Italienische Republik, Republik Lettland, Republik Litauen, Großherzogtum Luxemburg, Republik Malta, Königreich der Niederlande, Königreich Norwegen, Republik Österreich, Republik Polen, Rumänien, Russische Föderation, Königreich Schweden, Schweizerische Eidgenossenschaft, Slowakische Republik, Republik Slowenien, Königreich Spanien, Tschechische Republik, Republik Türkei, Ukraine, Ungarn und Republik Zypern.

2. Die beschwerdegegnerischen Regierungen („die Regierungen“) wurden durch ihre Verfahrensbevollmächtigten vertreten, die namentlich im Anhang aufgeführt sind.

3. Die Beschwerdeführenden machten insbesondere eine Verletzung der Artikel 2, 3, 8, und 14 EMRK geltend, und zwar aufgrund der – den beschwerdegegnerischen Staaten zuzurechnenden – bestehenden und gravierenden künftigen Auswirkungen des Klimawandels, insbesondere im Zusammenhang mit Hitzewellen, Waldbränden und Waldbrandrauch, durch die ihr Leben, ihr Wohlergehen, ihre psychische Gesundheit und die uneingeschränkte Nutzung ihrer Wohnung beeinträchtigt würden.

4. Die Beschwerde wurde der Vierten Sektion des Gerichtshofs zugewiesen (Artikel 52 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs (EGMR-VerfO)). Am 13. November 2020 wurde die Beschwerde den Regierungen zur Kenntnis gebracht. Am 24. Mai 2022 wurde Richter Eicke als Richter der Interessengemeinschaft benannt (Artikel 30 EGMR-VerfO). Am 28. Juni 2022 gab die Kammer, der die Rechtssache zugewiesen worden war, die Sache an die Große Kammer ab (Artikel 30 EMRK und Artikel 27 EGMR-VerfO).

5. Über die Zusammensetzung der Großen Kammer wurde gemäß Artikel 26 Abs. 4 und 5 EMRK sowie Artikel 24 EGMR-VerfO entschieden. Der Präsident des Gerichtshofs entschied, dass im Interesse einer geordneten Rechtspflege die Sache der Großen Kammer in derselben Zusammensetzung zugewiesen werden sollte wie die Rechtssachen *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. ./ Schweiz* (Individualbeschwerde Nr. 53600/20) und *Carême ./ Frankreich* (Individualbeschwerde Nr. 7189/21) (Artikel 24, 42 Abs. 2 und 71 Verfahrensordnung), die von Kammern der Dritten bzw. Fünften Sektion an die Große Kammer abgegeben wurden.

6. Die Beschwerdeführenden und die beschwerdegegnerischen Regierungen (siehe Rn. 72-74) reichten Schriftsätze zur Zulässigkeit und Begründetheit der Rechtssache ein. Darüber hinaus gaben folgende Parteien, die vom Präsidenten zur Teilnahme am schriftlichen Verfahren ermächtigt worden waren (Artikel 36 Abs. 2 EMRK und Artikel 44 Abs. 3 EGMR-VerfO), Stellungnahmen als Drittbeteiligte ab: die Menschenrechtskommissarin des Europarats, die Europäische Kommission, die Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Umwelt und für Giftstoffe und Menschenrechte, das Europäische Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (European Network of National Human Rights Institutions, „ENNHRI“), Save the Children International, Climate Action Network Europe („CAN-E“), das Extraterritorial Obligations Consortium mit Partnern, das Center for International Environmental Law, Greenpeace International und die Union of Concerned Scientists, das International Network for Economic, Social and Cultural Rights (ESCR-Net), das ALL-YOUTH research project und die Tampere University Public Law Research Group, Prof. Christel Cournil und Notre Affaire à Tous („NAAT“)

sowie Our Children's Trust („OCT“), Oxfam International und seine Mitgliedsorganisationen (Oxfam), das Centre for Climate Repair an der Universität Cambridge und das Centre for Child Law an der Universität Pretoria.

7. Am 11. Januar 2023 beschloss die Große Kammer, im Interesse einer geordneten Rechtspflege das mündliche Verfahren nach Abschluss des schriftlichen Verfahrens in den oben genannten Rechtssachen zu staffeln, so dass die mündliche Verhandlung in den Rechtssachen *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. ./ Schweiz* und *Carême ./ Frankreich* am 29. März 2023 und die mündliche Verhandlung in der vorliegenden Rechtssache zu einem späteren Zeitpunkt vor der Großen Kammer in derselben Zusammensetzung stattfinden würde.

8. Am 27. September 2023 fand im Menschenrechtsgebäude in Straßburg eine öffentliche mündliche Verhandlung statt.

9. Die vor dem Gerichtshof erschienenen Parteien sind im Anhang aufgeführt. Der Gerichtshof hörte Herrn S. Swaroop KC, Frau I. Niedlispacher und Herrn R. Matos, die eine gemeinsame Stellungnahme für die beschwerdegegnerischen Regierungen abgaben, Herrn V. de Graaf, Herrn Matos und Herrn H. A. Açikgöl, die auf ihren jeweiligen Staat bezogene Stellungnahmen für die niederländische, portugiesische und türkische Regierung abgaben, sowie Frau M. und Frau S., die die Beschwerdeführenden vertraten, an. Ferner hörte der Gerichtshof die Menschenrechtskommissarin des Europarats, Frau D. Mijatović (Artikel 44 Abs. 2 EGMR-VerfO) und die Drittbeteiligten, die zur Teilnahme an der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof ermächtigt worden waren (Artikel 44 Abs. 3 Verfahrensordnung), Herrn D. Calleja Crespo für die Europäische Kommission und Frau A. Matheson Mestad für ENNHRI, an.

10. Die vom Gerichtshof gestellten Fragen wurden von Herrn Swaroop KC, Frau Niedlispacher und Herrn Matos im Namen der Regierungen und von Frau M. im Namen der Beschwerdeführenden beantwortet. Ferner gestattete die Präsidentin den beschwerdegegnerischen Regierungen ausnahmsweise, einige der Fragen schriftlich zu beantworten. Die Antworten wurden den Beschwerdeführenden zugeleitet, denen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde.

SACHVERHALT

11. Die nachstehend aufgeführten Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer sind alle portugiesische Staatsangehörige und leben in Portugal:

1. Frau C. D. A., geboren 1999;
2. Herr M. D. A., geboren 2003;
3. Frau M. D. A., geboren 2012;
4. Frau C.M., geboren 2000;

5. Frau S.O., geboren 2005;
6. Herr A.O., geboren 2008.

Die Beschwerdeführerinnen zu 1., 3. und 4. leben in M. (Gemeinde P.) und der Beschwerdeführer zu 2. in L., beides im Bezirk L. gelegen. Die Beschwerdeführerin zu 5. und der Beschwerdeführer zu 6. leben in S., einer Ortschaft im Kreis A., der zur Metropolregion L. gehört.

I. DER VON DEN BESCHWERDEFÜHRENDEN VORGETRAGENE SACHVERHALT

A. Der im Beschwerdeformular vorgetragene Sachverhalt

12. Die Beschwerdeführenden beriefen sich auf die einschlägigen internationalen Dokumente¹, allgemeinen Berichte und Erkenntnisse von Sachverständigen² betreffend die durch den Klimawandel verursachten Schäden für die menschliche Gesundheit. Danach sei Portugal bereits mit einer Reihe von Auswirkungen des Klimawandels konfrontiert, u. a. mit dem Anstieg der Durchschnittstemperaturen und mit Hitzeextremen. In der Folge komme es zu Hitzewellen, die wiederum eine der Hauptursachen für Waldbrände seien.

13. Nach Ansicht der Beschwerdeführenden tragen alle beschwerdegeegnerischen Staaten dafür die Verantwortung. Sie trügen insbesondere dadurch zum Klimawandel bei, dass sie u. a. Folgendes zuließen:

- a) die Freisetzung von Emissionen innerhalb ihres nationalen Hoheitsgebiets und in Offshore-Gebieten, „die ihrer Hoheitsgewalt unterstehen“;
- b) die Ausfuhr von auf ihrem Hoheitsgebiet gewonnenen fossilen Brennstoffen;
- c) die Einfuhr von Waren, bei deren Herstellung Emissionen in die Atmosphäre freigesetzt würden, und
- d) dass ihrer Hoheitsgewalt unterstehende Rechtssubjekte zur Freisetzung von Emissionen im Ausland beitragen, insbesondere durch die Gewinnung fossiler Brennstoffe im Ausland oder durch die Finanzierung dieser Gewinnung.

14. Die Beschwerdeführenden trugen vor, dass sie bereits aktuell der Gefahr einer Schädigung durch den Klimawandel ausgesetzt seien und dass

¹ Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, A/RES/48/189, 1992 (konsolidierte Fassung); Übereinkommen von Paris, 12. Dezember 2015, Vereinte Nationen, Vertragssammlung, Bd. 3156.

² Sonderbericht von 2018 über 1,5°C globale Erwärmung („Global Warming of 1.5°C“) des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen; Climate Analytics, „Climate Impacts in Portugal“, zuletzt aktualisiert am 31. Juli 2020; VN-Umweltprogramm, „Emissions Gap Report 2019“ und Bericht „Lessons from a decade of emissions gap assessments“, 2019; OECD, IEA *World Energy Balances* 2019.

diese Gefahr im Laufe ihres Lebens noch erheblich zunehmen und auch die Kinder, die sie möglicherweise haben würden, betroffen werde. Sie machten geltend, dass sie bereits während der letzten Hitzewellen unter Energiemangel, Schlafstörungen und der eingeschränkten Möglichkeit, sich im Freien aufzuhalten oder sich sportlich zu betätigen, gelitten hätten. In den Regionen, in denen sie lebten, nehme extreme Brandgefahr zu. Die Waldbrände von 2017 seien den Wohnungen der Beschwerdeführenden zu 1.-4. sehr nahegekommen; der Garten des Hauses der Beschwerdeführenden 1.-3. sei von Asche bedeckt gewesen. Die Waldbrände hätten auch die Beschwerdeführenden zu 5. und 6. verängstigt und erschüttert. Ebenso seien die Beschwerdeführenden zu 1.-4. entsetzt darüber gewesen, dass Menschen in der Nähe ihres Wohnorts durch diese Brände getötet würden. Der Beschwerdeführer zu 2. habe wegen der Menge an Rauch in der Luft mehrere Tage nicht zur Schule gehen können. Die Beschwerdeführenden hätten auch Ängste in Bezug darauf, welche künftigen Auswirkungen der Klimawandel auf sie und ihre Familien sowie auf die Familien, die sie hoffentlich selbst gründen würden, haben könnte.

15. Zur Begründung ihrer Beschwerde reichten die Beschwerdeführenden schriftliche persönliche Erklärungen ein, die sich wie folgt zusammenfassen lassen.

1. Die Beschwerdeführenden zu 1.-3.

16. In einer von ihnen unterschriebenen und dem Beschwerdeformular beigefügten schriftlichen Erklärung erläuterten die Beschwerdeführenden zu 1.-3., dass sie nach den Waldbränden, die Portugal im Sommer 2017 heimgesucht hätten, zu dem Entschluss gekommen seien, eine Beschwerde beim Gerichtshof einzureichen. Sie machten dieselben Angaben wie im Beschwerdeformular (siehe Rn. 14) und fügten hinzu, dass weder sie noch jemand aus ihrem Freundes- oder Familienkreis bei den Waldbränden verletzt worden sei und ihrer Familie auch kein sonstiger Schaden durch die Brände entstanden sei. Jedoch seien bei diesen Bränden über sechzig Menschen ums Leben gekommen und viele weitere verletzt worden. Alle Todesfälle hätten sich in einem Ort oder in der Nähe davon ereignet, der weniger als eine Autostunde von ihrem Wohnort entfernt sei. Die Beschwerdeführenden hätten während der Brände insbesondere deshalb Schreckliches durchlebt, weil ihnen bewusst gewesen sei, dass ganz in der Nähe ihres Zuhauses gerade Menschen auf furchtbarste Weise ums Leben kämen. Im Oktober 2017 seien dann in der gesamten nördlichen Hälfte Portugals erneut Brände ausgebrochen, einige davon ganz in der Nähe ihres Wohnorts. Landesweit seien etwa 45 Menschen durch diese Brände ums Leben gekommen.

17. Zu den Gründen, warum sie sich entschlossen, eine Beschwerde beim Gerichtshof einzureichen, trugen die Beschwerdeführenden Folgendes vor:

„Die Brände haben uns vor Augen geführt, dass der Klimawandel nicht nur eine Bedrohung für die Zukunft unseres Planeten oder die Polkappen darstellt. Er ist eine Bedrohung, mit der wir es hier und jetzt direkt vor unserer Haustür zu tun haben. Etwa zu dieser Zeit kam bei uns das Bedürfnis auf, unbedingt etwas zu unternehmen. Wir wissen, dass die Bedrohung durch den Klimawandel nur noch schlimmer wird, wenn die Regierungen nicht unverzüglich Maßnahmen zur Verringerung der weltweiten Treibhausgasemissionen ergreifen. Auch wenn wir 2017 ohne Schaden davongekommen sind, wird die Wahrscheinlichkeit, dass dies wieder so sein wird, mit der Zeit immer geringer, wenn wir so weitermachen wie bisher. Auch in diesem Sommer (2020) ist es in Portugal wieder zu ausgedehnten Waldbränden gekommen, die auf eine Kombination aus hohen Temperaturen und starken Winden zurückzuführen waren. Glücklicherweise waren diese Brände nicht so schlimm wie 2017, sie führen uns aber erneut vor Augen, welcher Gefahr wir ausgesetzt sind. Und deshalb haben wir uns entschlossen, dieses Verfahren anzustrengen.“

Der Klimawandel löst bei uns Angst davor aus, was die Zukunft für uns und für die Familien, die wir hoffentlich gründen werden, bereithält. Auch wenn wir vielleicht irgendwann eine gewisse Zeit im Ausland verbringen möchten, bleibt Portugal unsere Heimat – das Land, in dem wir wahrscheinlich den Großteil des Rests unseres Lebens verbringen und unsere eigenen Familien gründen werden. Wie wir allerdings aus dem Gutachten von Climate Analytics erfahren haben, ist Portugal ein Hotspot des Klimawandels. Der Gedanke, dass wir, wenn die Regierungen so weitermachen wie bisher, noch viel extremere Hitzewellen erleben werden als die, die unser Land in den letzten Jahren heimgesucht haben, und dass Ereignisse wie die Brände, die 2017 um uns herum ausgebrochen sind, immer wieder auftreten und in Zukunft noch schlimmer sein werden, stimmt uns traurig und macht uns Angst. Selbst M., die erst acht Jahre alt ist, ist sich bewusst, dass die natürliche Umwelt um sie herum bedroht ist. Da sie die natürliche Umwelt liebt, macht ihr das große Angst.“

18. Die Beschwerdeführenden machten ferner geltend, dass die Auswirkungen des Klimawandels, insbesondere die Folgen der hohen Temperaturen und der Dürre, ihr Leben in vielerlei Hinsicht bereits beeinträchtigten oder in Zukunft beeinträchtigen würden. Die extreme Hitze sei schwer zu ertragen; sie müssten mehr Zeit in geschlossenen Räumen verbringen und litten unter Energiemangel und Schlafstörungen, was sich negativ auf ihre Produktivität auswirke. Schwere Dürren könnten den Anbau von Nutzpflanzen im Garten und die Nutzung ihres Brunnens beeinträchtigen. Die Beschwerdeführenden zu 1. und 2. litten an Allergien (Sonnenallergie, Heuschnupfen bzw. Sinusitis), was ihnen Sorgen bereite, denn durch den Klimawandel verschlimmerten sich bestimmte Allergien.

19. Am Ende der Erklärung gaben die Beschwerdeführenden an, dass diese „unter Mitwirkung unserer Eltern (T. und S.) erstellt wurde und sie bestätigt haben, dass die Angaben bezüglich M. und M. der Wahrheit entsprechen“.

2. Die Beschwerdeführerin zu 4.

20. In einer schriftlichen Erklärung gab die Beschwerdeführerin zu 4. an, dass sie eine Freundin und Nachbarin der Familie D.A. sei. Ferner erläuterte

sie, warum sie sich entschlossen habe, eine Beschwerde beim Gerichtshof einzureichen:

„Als ich davon hörte, dass C., M. und M. D. A. sich in dieser Angelegenheit an den Gerichtshof wenden wollten, beschloss ich, mich ihnen anzuschließen. Auch ich habe den Schrecken der Waldbrände erlebt, die 2017 in ganz Portugal ausbrachen, auch wenn ich [und] meine Familie glücklicherweise unverletzt blieben und auch das Eigentum meiner Familie nicht beschädigt wurde. Ich mache mir schon seit einiger Zeit Sorgen wegen des Klimawandels. Aus diesem Grund habe ich einige Änderungen an meiner Lebensweise vorgenommen. Zum Beispiel konsumiere ich viel weniger Fleisch als früher, weil ich weiß, dass die Produktion von Fleisch zum Klimawandel beiträgt.“

21. Die Beschwerdeführerin zu 4. trug ferner vor, dass sie sich bei extremen Hitzewellen nicht im Freien sportlich betätigen könne und es im Sommer 2020 sogar Zeiten gegeben habe, in denen sie den Aufenthalt im Freien gänzlich vermieden habe. Ihr Schlaf sei beeinträchtigt, so dass sie tagsüber nicht richtig funktionieren könne. Sie mache sich zunehmend Sorgen darüber, wie sich der Klimawandel auf ihre Zukunft und die ihrer Generation auswirken werde, denn beim gegenwärtigen Stand der Dinge stelle er eindeutig eine Gefahr für das Leben, die Gesundheit und die Lebensqualität dar. Als Kind habe sie an schwerem Asthma gelitten (das inzwischen weniger ausgeprägt sei), aktuell leide sie gelegentlich an Bronchitis. Jede wesentliche Verschlechterung der Luftqualität könne bei ihr erneut zu schwerem Asthma und zu einer Verschlimmerung der Symptome ihrer Bronchitis führen.

3. Die Beschwerdeführenden zu 5. und 6.

22. Den Grund für ihren Entschluss, die vorliegende Beschwerde beim Gerichtshof einzureichen, erläuterten die Beschwerdeführenden wie folgt:

„Kurz nachdem sich 2017 – zunächst im Juni und dann erneut im Oktober – schwere Waldbrände in ganz Portugal ausgebreitet hatten, bei denen über 100 Menschen ums Leben gekommen waren, beschlossen wir zusammen mit unseren Eltern, uns dem Vorhaben anzuschließen, diese Beschwerde beim Gerichtshof einzureichen. Glücklicherweise wurde niemand aus unserem Freundes- oder Familienkreis getötet oder verletzt, aber die Bilder der Zerstörung in unserem Land haben uns vor Augen geführt, wie real die Gefahr des Klimawandels ist. Die Aufnahmen von den Bränden in den Nachrichten, auf denen Menschen zu sehen waren, die angesichts der Zerstörung um Hilfe riefen, haben uns verstört. Das hat uns beide sehr verängstigt und erschüttert.“

23. Die Beschwerdeführenden betonten außerdem, dass sie sich Sorgen wegen des Klimawandels machten, insbesondere nachdem sie die Zusammenfassung des Climate Analytics-Gutachtens gesehen hätten. Sie hätten Schlafstörungen, litten unter Energiemangel und könnten an heißen Tagen nicht nach draußen gehen. Die mit den Waldbränden verbundenen Bilder von Tod und Zerstörung lösten bei ihnen Ängste und Befürchtungen aus. Beide litten an Allergien, die durch hohe Temperaturen negativ beeinflusst würden. Auch machten sie sich Sorgen darüber, ob sie in Zukunft noch Zeit im Freien verbringen könnten. Ihre Wohnung liege in der Nähe des

Meeres, und zwar so nah, dass sie von den Auswirkungen von Winterstürmen betroffen sein könnten.

24. Die Beschwerdeführenden bekundeten, dass ihre Eltern anwesend gewesen seien, als sie die Angaben für ihre Erklärung gemacht hätten, und dass sie den Wahrheitsgehalt dieser Angaben bestätigt hätten.

B. Der vor der Großen Kammer vorgetragene Sachverhalt

25. In ihrem Schriftsatz vom 5. Dezember 2022 wiederholten die Beschwerdeführenden ihre Argumente aus dem Beschwerdeformular und beriefen sich darüber hinaus auf die aktuelleren Berichte des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen („IPCC“)³ und weitere wissenschaftliche Berichte⁴, aus denen hervorgehe, dass das bisherige Ausmaß der Erderwärmung bedenklich sei und dass bis 2030 „schnelle und bedeutende“ Emissionsminderungen erforderlich seien, um die vereinbarte Begrenzung der Klimaerwärmung auf 1,5°C zu erreichen. Die beschwerdegegnerischen Staaten seien sich der Gefahren des Klimawandels seit der Verabschiedung des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) im Jahr 1992 und der Verabschiedung des Pariser Übereinkommens bewusst.⁵ Es sei erforderlich, dass jeder beschwerdegegnerische Staat Maßnahmen in den vier in Rn. 13 genannten Bereichen ergreife. Die Beschwerdeführenden trugen vor, dass Portugal zu den europäischen Ländern gehöre, die am stärksten von den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels betroffen sein würden, und dass die Fähigkeit des Landes, sich an die Auswirkungen der Erderwärmung anzupassen, „harte Grenzen“ habe⁶.

26. Die Beschwerdeführenden legten eine Liste konkreter Auswirkungen und Gefahren des Klimawandels vor, denen sie ausgesetzt seien. Diese Liste beruhte hauptsächlich auf der allgemeinen Situation in Bezug auf den Klimawandel in Portugal⁷ und umfasste folgende Punkte:

³ IPCC, „Climate Change 2021: The Physical Science Basis“, Beitrag der Arbeitsgruppe I zum Sechsten IPCC-Sachstandsbericht („AR6 WGI“).

⁴ Mit Verweis u. a. auf das VN-Umweltprogramm, „Emissions Gap Report 2022“; Climate Action Tracker, CAT rating methodology: Modelled domestic pathways; Gutachten von William Hare et al, „Achieving the 1.5°C Limit of the Paris Agreement: An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v Portugal and 32 other States“ (Climate Analytics, 7. Januar 2022).

⁵ Übereinkommen von Paris (Paris Agreement), 12. Dezember 2015, Vereinte Nationen, Vertragssammlung, Bd. 3156.

⁶ Mit Verweis u. a. auf IPCC, „Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability“, Beitrag der Arbeitsgruppe II zum Sechsten IPCC-Sachstandsbericht („AR6 WGII“).

⁷ Mit Verweis u. a. auf die portugiesische Regierung, Generaldirektion Gesundheit, Abteilung Umwelt- und Arbeitsgesundheit, „Notfallplan für Extremtemperaturen – Hitze-Modul“ (Mai 2015).

a) Hitzebedingte Auswirkungen: Die Beschwerdeführenden wiederholten, dass sie während extremer Hitzeperioden die Aktivitäten einschränken müssten, die sie als Jugendliche gewohnt seien, etwa draußen zu spielen oder sich sportlich zu betätigen sowie auf sonstige Weise den Aufenthalt im Freien zu genießen. Bei extremer Hitze während der Nacht sei es auch schwierig zu schlafen, so dass sie an den darauffolgenden Tagen erschöpfter und weniger produktiv seien. Die Beschwerdeführenden zu 2., 4. und 6. litten an Atemwegserkrankungen, und ein Anstieg der Durchschnittstemperatur würde die allgemeine Sterblichkeit um 2,7% und die respiratorische Morbidität um 1,7% erhöhen.

b) Waldbrände und Rauch: Die Beschwerdeführenden zu 1.-3. hätten den „Schrecken“ dieser Brände beschrieben; die Beschwerdeführerin zu 1. leide nun jedes Jahr, wenn der Sommer näher rücke, unter Ängsten. Während der Waldbrände sei ihr Garten von Asche bedeckt gewesen. Der Beschwerdeführer zu 2. habe nicht zur Schule gehen können, und der Himmel sei voller Rauch (mit gesundheitsschädlichen Chemikalien) gewesen. Sie hätten Sorge, dass es künftig zu Waldbränden kommen könnte, die mindestens so schlimm seien wie die Brände 2017. Dort, wo die Beschwerdeführenden wohnten, werde die Zahl der Tage mit extremer Waldbrandgefahr zwischen den Jahren 2000 und 2100 voraussichtlich erheblich steigen.

c) Luftverschmutzung und Allergene: Der Klimawandel setze die Menschen in Portugal einer hohen Luftverschmutzung aus und führe möglicherweise zu einem Anstieg der Aeroallergene, was eine Verschlimmerung von Atemwegserkrankungen wie Asthma zur Folge haben könnte. Die Beschwerdeführenden zu 2. und 4.-6. litten unter gesundheitlichen Problemen, die durch Umweltverschmutzung und Allergene verursacht würden. Der Beschwerdeführer zu 2. legte ein ärztliches Attest vor, demzufolge bei ihm Rhinitis und Asthma diagnostiziert worden sei. Der Beschwerdeführer zu 6. legte ein handschriftliches ärztliches Attest vor, demzufolge er an Asthma bronchiale leide, das sich durch klimawandelbedingte Temperaturschwankungen, insbesondere extreme Hitze, verschlimmere.

d) Auswirkungen auf die psychische Gesundheit: Die Hauptverfasserin einer Studie über die Auswirkungen des Klimawandels auf die psychische Gesundheit junger Menschen in Portugal⁸ habe ein Gutachten über die Beschwerdeführenden in der vorliegenden Rechtssache erstellt. Ihrer Meinung nach litten die Beschwerdeführenden zu 2., 5. und 6. unter „belastenden Kindheitserlebnissen“, die mit anhaltender Klimaangst zusammenhingen. Sie erlebten auch eine als „moralische Verletzung“ („moral injury“) bezeichnete Form des psychischen Leidens, das entstehe,

⁸ Caroline Hickman et al, „Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey“ (2021) 5 Lancet Planetary Health.

weil sie sich bewusst seien, dass die Verantwortlichen darin versagten, sie zu schützen.

27. In ihrem weiteren Vorbringen vom 29. März 2023 machten die Beschwerdeführenden geltend, dass es zwischen ihnen und den beschwerdegegnerischen Staaten tatsächlich nur wenige strittige Sachfragen gebe. Ihrer Ansicht nach sei Folgendes unstrittig: i) die globalen Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels, ii) die Auswirkungen des Klimawandels in Portugal und die Grenzen der Anpassungsfähigkeit Portugals, iii) die absolute Notwendigkeit, die Erderwärmung auf 1,5°C zu begrenzen, iv) die Unzulänglichkeit des derzeit eingeschlagenen Weges, v) die Notwendigkeit schneller globaler Emissionsminderungen, wie vom IPCC dargelegt, vi) die Notwendigkeit, die Produktion fossiler Brennstoffe massiv zu verringern, und vii) der Beitrag zum Klimawandel durch eingebettete Emissionen und im Ausland verursachte Emissionen von Rechtssubjekten mit Sitz in den beschwerdegegnerischen Staaten.

28. Die Beschwerdeführenden machten geltend, dass die Gefahr von Hitzewellen in ihren Bezirken mit dem insgesamt hohen und zunehmenden Risiko von Hitzewellen in ganz Portugal vergleichbar sei. Alle Beschwerdeführenden lebten in Gebieten, in denen in den letzten Jahren Rekordtemperaturen von über 40°C verzeichnet worden seien. Die Beschwerdeführenden zu 1.-4. lebten in Gebieten, die als „moderat“ gefährdet eingestuft seien; alle Beschwerdeführenden lebten in oder in der Nähe von Küstengebieten mit höherer Luftfeuchtigkeit, wo bereits bei niedrigeren Temperaturen Hitzestress auftreten könne. Der Bezirk, in dem die Beschwerdeführenden zu 1.-4. lebten, sei einer der drei Bezirke in Portugal, die im Jahr 2022 am stärksten von Waldbränden betroffen gewesen seien.

29. Es als ein „verbreitetes Problem“ zu bezeichnen, dass die Beschwerdeführenden bei Hitzewellen in ihren Häusern bleiben müssten, sei nicht akzeptabel. Hitzewellen nähmen als Folge des Klimawandels erheblich zu, und dieses Problem müsse von den beschwerdegegnerischen Staaten angegangen werden (siehe Rn. 35).

30. Die Beschwerdeführenden stellten klar, dass ihr Verweis auf die Waldbrände von 2017 als Beispiel für die immer häufigeren und schwerwiegenden Auswirkungen des Klimawandels zu verstehen sei, von denen Portugal bereits betroffen gewesen sei und weiterhin betroffen sein werde. Sie hätten jedoch nie behauptet, dass der Verweis auf die Waldbrände von 2017 in Bezug auf die Auswirkungen, die der Klimawandel auf sie habe, ihre einzige Rüge sei.

II. DER VON DEN BESCHWERDEGEGNERISCHEN REGIERUNGEN VORGETRAGENE SACHVERHALT

31. In ihren gemeinsamen Stellungnahmen an die Große Kammer (siehe Rn. 72-73) bestritten die beschwerdegegnerischen Regierungen die

Beweiskraft der von den Beschwerdeführenden herangezogenen Gutachten über den Klimawandel und seine Auswirkungen auf sie. Die Regierungen betonten, dass diese Gutachten nicht von Fachleuten im Rahmen einer Peer-Review geprüft worden seien und einige von ihnen auf umstrittenen Annahmen beruhten, die nicht den besten verfügbaren Beweisen entsprächen.

32. Die Regierungen erläuterten ferner, dass die Sachinformationen zum vorliegenden Fall von der portugiesischen Regierung eingeholt und geprüft worden seien. Die anderen beschwerdegegnerischen Regierungen hätten keinen Zugang zu detaillierten Informationen über die Situation der Beschwerdeführenden und den sachlichen Kontext des Falles.

33. Die beschwerdegegnerischen Regierungen hielten folgenden Sachverhalt fest:

a) Im Jahr 2017 habe es in Portugal zwei Großbrände gegeben, den ersten im Juni und den zweiten im Oktober.

b) Die Häuser, in denen die Beschwerdeführenden zu 1.-4. lebten, befänden sich in der Gemeinde M. im Kreis P. im Zentrum Portugals, der Region also, in der sich im Oktober 2017 der zweite Großbrand ereignet habe.

c) Die Häuser der vorgenannten Beschwerdeführenden befänden sich etwa eine Autostunde vom Ort des ersten Brandes im Sommer 2017 entfernt.

d) Es sei möglich, dass Asche im Garten des Hauses niedergegangen sei, in dem die Beschwerdeführenden zu 1.-3. lebten.

e) Der Beschwerdeführer zu 2. hätte am Nachmittag des 16. Oktober 2017 gar nicht zur Schule gehen können, da diese zu diesem Zeitpunkt wegen des durch den zweiten Großbrand verursachten Rauchs geschlossen gewesen sei.

f) Die Beschwerdeführenden zu 5. und 6. lebten in S. in der Region L., in der Nähe der Küste.

g) S. liege rund 200 Kilometer von der Region entfernt, in der sich die Brände ereignet hätten.

34. Die beschwerdegegnerischen Regierungen widersprachen allen anderen von den Beschwerdeführenden behaupteten Tatsachen persönlicher Natur. Zu den persönlichen Erklärungen der Beschwerdeführenden hielten die Regierungen Folgendes fest:

35. Alle Beschwerdeführenden hätten eingeräumt, dass weder sie selbst noch ihre Familienangehörigen körperlichen oder materiellen Schaden erlitten hätten. Die von den Beschwerdeführenden geltend gemachten Schwierigkeiten, bei zu großer Hitze zu schlafen oder sich im Freien aufzuhalten, seien ein verbreitetes Problem und würden keine speziell auf die Beschwerdeführenden bezogenen Bedenken aufwerfen. Die von den Beschwerdeführenden behaupteten Zukunftsängste seien nicht substantiiert worden.

36. Was den angeblich von den Beschwerdeführenden zu 1.-3. erlittenen Schaden angehe, so hätten sie weder angegeben, wann und wo der Schaden entstanden sei, noch hätten sie konkretisiert, worin er bestanden habe. Die

Beschwerdeführenden hätten keinen Kausalzusammenhang zwischen dem behaupteten Schaden und den in Rede stehenden Ereignissen nachgewiesen. Die Namen der Beschwerdeführenden seien nicht in die Liste der Opfer aufgenommen worden, die infolge der beiden Großbrände im Jahr 2017 verletzt worden seien bzw. immaterielle oder materielle Schäden erlitten hätten und denen folglich auf innerstaatlicher Ebene eine Entschädigung zugesprochen worden sei.

37. Die Beschwerdeführenden zu 2. und 6. hätten zwar medizinische Nachweise zur Untermauerung ihrer Rügen vorgelegt, die Regierungen wiesen jedoch darauf hin, dass das ärztliche Attest des Beschwerdeführers zu 2. auf November 2018 datiere und keine Informationen zum Grad oder zur Schwere seiner Erkrankungen (Rhinitis und Asthma), zu einer etwaigen damals oder seither erfolgten medizinischen Behandlung und auch nicht zur Ursache der Erkrankungen enthalten habe. Das ärztliche Attest des Beschwerdeführers zu 6. habe aus einem undatierten handschriftlichen Vermerk bestanden, in dem erklärt worden sei, dass er an Bronchialasthma leide, das sich durch extreme Hitze „verschlimmere“. Es seien keine Angaben zum Grad oder zur Schwere der Erkrankung oder zu einer etwaigen medizinischen Behandlung gemacht worden.

38. Die beschwerdegeegnerischen Regierungen trugen vor, dass das Vorbringen der Beschwerdeführenden zum eigentlichen Gegenstand der Rechtssache erheblich verlagert und erweitert worden sei. Insbesondere schien es den Beschwerdeführenden nicht mehr darum zu gehen, den Schaden oder die Unannehmlichkeiten, die sie angeblich erlitten hätten, mit den Bränden von 2017 in Verbindung zu bringen, sondern auch (oder insbesondere) mit den Treibhausgasemissionen der verschiedenen beschwerdegeegnerischen Regierungen.

39. In diesem Zusammenhang hielten die Regierungen Folgendes fest:

a) Die Beschwerdeführenden hätten behauptet, dass die Region, in der sie wohnten, besonders von Hitzewellen und Bränden betroffen sei. Die in Küstennähe liegenden Wohnorte der Beschwerdeführenden seien jedoch in der (von der portugiesischen Regierung vorgelegten) „Nationalen Risikobewertung“ – die Portugal in vier Risikostufen (sehr hoch, hoch, mäßig, gering) einteile – als geografische Gebiete ausgewiesen worden, in denen das Risiko von Hitzewellen oder extremen Hitzeperioden als „mäßig“ oder „gering“ eingestuft werde. Das Risikoniveau in den Regionen, in denen die Beschwerdeführenden lebten, sei nicht höher als im übrigen Hoheitsgebiet Portugals. In jedem Fall habe Portugal im Zeitraum 2018-2022 die schwerwiegendsten Folgen der Waldbrände abgewendet, indem die Zahl der Brände um die Hälfte verringert worden sei.

b) Die Beschwerdeführenden machten nun geltend, dass ihre psychische Gesundheit durch die Auswirkungen des Klimawandels schwerwiegend beeinträchtigt werde und/oder durch die Brände im Jahr 2017 schwerwiegend beeinträchtigt worden sei. Zuvor hätten sich die Beschwerdeführenden auf

ihre geltend gemachten Befürchtungen hinsichtlich der möglichen künftigen Folgen des Klimawandels berufen, insbesondere die Befürchtung, dass sich die Atemwegserkrankungen und Allergien, unter denen sie angeblich litten, verschlimmern würden.

c) In Bezug auf die angeblichen Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der Beschwerdeführenden und soweit sie sich auf das Gutachten beriefen (siehe Rn. 26 d)), stellten die Regierungen in Frage, ob das betreffende Dokument überhaupt als „Gutachten“ angesehen werden könne. In dem Dokument selbst werde eingeräumt, dass Klimaangst noch keine diagnostizierbare psychische Erkrankung darstelle. Es gebe keine Beweise dafür, dass einer oder eine der Beschwerdeführenden in Behandlung gewesen sei, weder wegen allgemeiner Angst und Depressionen noch wegen Klimaangst. Das „Gutachten“ sei offensichtlich ohne unmittelbare Begutachtung der Beschwerdeführenden durch die Sachverständige erstellt worden. Die Beschwerdeführenden seien offenbar nur online und unter unklaren Bedingungen befragt worden.

EINSCHLÄGIGER RECHTSRAHMEN UND EINSCHLÄGIGE RECHTSPRAXIS

I. INNERSTAATLICHER RECHTSRAHMEN PORTUGALS

A. Einschlägiges innerstaatliches Recht

1. Die Verfassung

40. Die einschlägigen Bestimmungen der portugiesischen Verfassung lauten:

Artikel 9

Wesentliche Aufgaben des Staates

„Die wesentlichen Aufgaben des Staates sind:

[...]

e) [...] die Umwelt und die Natur zu schützen und natürliche Ressourcen zu erhalten [...];“

Artikel 16

Geltungsbereich und Auslegung der Grundrechte

„(1) Die in der Verfassung verankerten Grundrechte schließen keine anderen in den anwendbaren internationalen Gesetzen und Regelungen festgeschriebenen Rechte aus.

(2) Die Verfassungs- und Rechtsvorschriften, welche die Grundrechte betreffen, sind in Übereinstimmung mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte auszulegen und anzuwenden.“

Artikel 17
Regelung der Rechte, Freiheiten und Garantien

„Die Regelung der Rechte, Freiheiten und Garantien findet Anwendung auf die in Kapitel II genannten Rechte und auf die ihrer Natur nach analogen Grundrechte.“

Artikel 18
Rechtskraft

„(1) Die Verfassungsvorschriften über die Rechte, Freiheiten und Garantien finden unmittelbare Anwendung und sind für öffentliche und private Stellen bindend.

[...]“

Artikel 52
Petitionsrecht und Recht auf Erhebung der Popularklage

„(1) Alle Bürger haben das Recht, einzeln oder gemeinsam mit anderen zum Zweck der Verteidigung ihrer Rechte, der Verfassung, der Gesetze oder des Allgemeininteresses Petitionen, Erklärungen, Beanstandungen oder Beschwerden an die Träger der Hoheitsgewalt, die Selbstverwaltungsorgane der autonomen Regionen oder sonstige Behörden zu richten, sowie das Recht, innerhalb einer angemessenen Frist über das Ergebnis der Befassung mit ihrem Vorbringen unterrichtet zu werden.

(2) Das Gesetz legt die Bedingungen fest, unter denen gemeinsame Petitionen, die an die Versammlung der Republik und an die gesetzgebende Versammlung der autonomen Regionen gerichtet werden, vom Plenum beraten werden.

(3) Jede Person hat das Recht, in den gesetzlich vorgesehenen Fällen und nach den gesetzlichen Bestimmungen persönlich oder über Vereinigungen zum Schutz der betroffenen Interessen Popularklage zu erheben – einschließlich des Rechts, für die verletzte(n) Partei(en) eine entsprechende Entschädigung zu verlangen –, und zwar insbesondere mit dem Ziel,

a) auf die Verhinderung, Beendigung oder gerichtliche Verfolgung von Vergehen gegen die öffentliche Gesundheit, die Verbraucherrechte, die Lebensqualität oder den Umweltschutz hinzuwirken [...];“

Artikel 66
Umwelt und Lebensqualität

„(1) Jede Person hat das Recht auf eine menschenwürdige, gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt und ist zu ihrem Schutz verpflichtet.

(2) Um das Recht auf Umwelt im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung zu gewährleisten, hat der Staat die Aufgabe, durch geeignete Organe und unter Einbeziehung und Beteiligung der Bevölkerung

a) die Umweltverschmutzung und ihre Auswirkungen zu verhindern und zu bekämpfen [...];“

2. *Gesetz Nr. 83/95 vom 31. August 1995*

41. Die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 83/95 über das Recht auf Verfahrensbeteiligung und auf Erhebung der Popularklage lauten:

§ 1 Geltungsbereich

„(1) Dieses Gesetz legt fest, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Beteiligung der Bevölkerung an Verwaltungsverfahren und das Recht auf Erhebung der Popularklage mit dem Ziel, die in Artikel 52 Abs. 2 der Verfassung genannten Verstöße zu verhindern, zu beenden oder entsprechende Gerichtsverfahren einzuleiten, gewährt werden und ausgeübt werden kann.

(2) [...] [D]ie durch dieses Gesetz geschützten Interessen sind öffentliche Gesundheit, Umwelt, Lebensqualität [...].“

§ 2 Recht auf Verfahrensbeteiligung und auf Erhebung der Popularklage

„(1) Alle Bürger, die ihre bürgerlichen und politischen Rechte in vollem Umfang genießen, sowie Vereinigungen und Stiftungen, welche die in § 1 genannten Interessen vertreten, haben das Recht auf Verfahrensbeteiligung und das Recht auf Erhebung der Popularklage, unabhängig davon, ob sie ein unmittelbares Interesse an dem betreffenden Klageanspruch haben oder nicht.“

3. Zivilgesetzbuch

42. Artikel 70 Zivilgesetzbuch (Schutz der Persönlichkeit) lautet:

„(1) Das Gesetz schützt Personen gegen Vergehen bzw. die drohende Gefahr solcher Vergehen gegen ihre physische oder psychische Person.

(2) Unabhängig von einer etwaigen zivilrechtlichen Haftung kann die bedrohte oder geschädigte Person den Umständen des Falles angemessene Maßnahmen verlangen, um die Verwirklichung der Gefahr eines Vergehens zu verhindern oder die Folgen eines bereits erfolgten Vergehens abzumildern.“

4. Zivilprozessordnung

43. Die einschlägigen Bestimmungen der Zivilprozessordnung lauten:

Artikel 16 Rechtsunfähigkeit

„(1) Minderjährige und begleitete Erwachsene, die einer Vertretung unterliegen, können nur über ihre gesetzlichen Vertreter vor Gericht auftreten; davon ausgenommen sind Handlungen, die sie persönlich und frei vornehmen dürfen.“

Titel 1 Schutz der Persönlichkeit Artikel 878

Erfordernisse [für besondere Verfahren zum Schutz der Persönlichkeit]

„Es kann ein Antrag auf Erlass von Maßnahmen gestellt werden, die konkret geeignet sind, eine unmittelbare und rechtswidrige Gefahr für die physische oder psychische Persönlichkeit einer Person abzuwenden oder die Auswirkungen eines bereits begangenen Vergehens abzumildern oder zu beenden.“

5. *Gesetz Nr. 19/2014 vom 14. April 2014*

44. Die einschlägigen Passagen des Gesetzes Nr. 19/2014 – Umweltpolitik-Rahmengesetz – lauten:

§ 1

Geltungsbereich

„Dieses Gesetz legt in Übereinstimmung mit den Artikeln 9 und 66 der Verfassung den Rahmen der Umweltpolitik fest.“

§ 5

Recht auf Umwelt

„(1) Nach der Verfassung und aufgrund internationaler Übereinkünfte hat jede Person das Recht auf Umwelt und Lebensqualität.

(2) Das Recht auf Umwelt umfasst das Recht auf Schutz vor Beeinträchtigungen der verfassungs- und völkerrechtlich geschützten Sphäre jedes Bürgers und die Befugnis, von öffentlichen und privaten Stellen die Erfüllung aller Aufgaben und Pflichten in Umweltangelegenheiten zu verlangen, zu denen sie gesetzlich verpflichtet sind.“

§ 7

Verfahrensrechte in Umweltangelegenheiten

„(1) Jede Person hat das Recht auf umfassenden und wirksamen Schutz ihrer Rechte und Interessen in Umweltangelegenheiten.

(2) Zu den vorgenannten Verfahrensrechten gehören unter anderem insbesondere

a) das Klagerecht zur Verteidigung gesetzlich geschützter individueller Rechte und Interessen sowie die Ausübung des Rechts auf Erhebung der öffentlichen Klage und der Popularklage;

b) das Recht, schnellstmöglich auf die Verhinderung und Beendigung von Verstößen, die gegen Umweltgüter und -werte gerichtet sind, sowie auf die Erlangung einer Entschädigung hinzuwirken;

c) das Recht, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften die sofortige Beendigung von Tätigkeiten, die eine Gefahr für die Umwelt darstellen oder diese schädigen, sowie die Wiederherstellung des vorherigen Zustands und die Zahlung einer entsprechenden Entschädigung zu verlangen.“

6. *Gesetz Nr. 67/2007 vom 31. Dezember 2007*

45. Die einschlägigen Passagen des Gesetzes Nr. 67/2007 über den Rechtsrahmen für die außervertragliche zivilrechtliche Haftung des Staates und anderer öffentlicher Stellen lauten:

§ 3

Entschädigungspflicht

„[...]“

(3) Die in diesem Gesetz vorgesehene Haftung umfasst materielle und immaterielle Schäden sowie bereits eingetretene und zukünftige Schäden im Sinne der allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen.“

§ 7

Ausschließliche Haftung des Staates und anderer öffentlicher Stellen

„(1) Der Staat und andere öffentliche Stellen haften ausschließlich für Schäden, die sich aus [rechtswidrigen] Handlungen oder Unterlassungen ergeben, die von Amtsträgern, Angestellten oder Bevollmächtigten in Ausübung ihrer Verwaltungstätigkeit und aufgrund dieser Tätigkeit mit geringem Verschulden begangen werden.

[...]

(3) Der Staat und andere öffentliche Stellen haften auch dann, wenn der Schaden nicht auf das konkrete Verhalten eines Amtsträgers, Beamten oder bestimmten Bevollmächtigten zurückzuführen ist oder wenn es nicht möglich ist, eine individuelle Verantwortung für die Handlung oder Unterlassung nachzuweisen, der Schaden aber auf die [nicht ordnungsgemäße] Arbeitsweise der betreffenden Stelle zurückzuführen ist.

(4) Eine [nicht ordnungsgemäße] Arbeitsweise der Stelle liegt vor, wenn unter Berücksichtigung der Umstände und der durchschnittlichen Anforderungen an das Ergebnis vernünftigerweise von ihr verlangt werden konnte, dass sie den verursachten Schaden abwendet.“

7. Verfahrensordnung der Verwaltungsgerichte

46. Die einschlägigen Bestimmungen der Verfahrensordnung der Verwaltungsgerichte lauten:

Artikel 9 Prozessbefugnis

„[...]

(2) Unabhängig von ihrem persönlichen Interesse an dem Verfahren sind Personen sowie Vereinigungen und Stiftungen, welche die betreffenden Interessen wahren, [...] befugt, nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen Hauptsache- und Zwischenverfahren anzustrengen und ihnen beizutreten, um verfassungsrechtlich geschützte Werte und Güter wie die öffentliche Gesundheit, die Umwelt, [...] die Lebensqualität [...] zu verteidigen.“

Artikel 109 Anforderungen [an die Vorladung zum Schutz von Rechten, Freiheiten und Garantien]

„(1) Eine Vorladung zum Schutz von Rechten, Freiheiten und Garantien kann beantragt werden, wenn sich der unverzügliche Erlass einer Sachentscheidung, mit der die Verwaltung zu einem positiven oder negativen Verhalten verpflichtet wird, als unerlässlich erweist, um die rechtzeitige Wahrnehmung eines Rechts, einer Freiheit oder einer Garantie zu gewährleisten, weil unter den Umständen des Falles der Erlass einer einstweiligen Maßnahme nicht möglich ist oder nicht ausreicht.

[...]“

Artikel 112
Einstweilige Maßnahmen

„(1) Jede Person, die befugt ist, ein Verfahren vor den Verwaltungsgerichten anzustrengen, kann den Erlass von einstweiligen, vorsorglichen oder sichernden Maßnahmen beantragen, die als geeignet angesehen werden, die Sachdienlichkeit der in einem solchen Verfahren zu erlassenden Entscheidung zu gewährleisten.

[...]“

Artikel 131
Vorläufige Anordnung der Maßnahme

„(1) Wird das Vorliegen einer besonders dringenden Lage anerkannt, die voraussichtlich dazu führt, dass während des Verfahrens vollendete Tatsachen geschaffen werden, so kann der Richter in der einstweiligen Anordnung auf Ersuchen des Antragstellers oder von Amts wegen innerhalb von achtundvierzig Stunden ohne weitere Prüfung die beantragte oder die als am geeignetsten betrachtete Maßnahme vorläufig anordnen [...].“

8. *Gesetz Nr. 35/98 vom 18. Juli 1998*

47. Die einschlägigen Passagen des Gesetzes Nr. 35/98 über die Rechtsstellung von Nichtregierungsorganisationen im Bereich Umweltschutz („Umwelt-NGOs“) lauten:

§ 9

Verwaltungsrechtliche Rechtsschutzmöglichkeiten und Verfahren

„(1) Umwelt-NGOs haben einen gesetzlichen Anspruch darauf, bei den zuständigen Stellen auf die verwaltungsrechtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten zum Schutz der Umwelt hinzuwirken und ein Verwaltungsverfahren anzustrengen [...].“

§ 10

Prozessbefugnis

„NGOs haben unabhängig davon, ob sie ein persönliches Interesse an dem Verfahren haben, das Recht,

a) Klage mit dem Ziel zu erheben, dass Handlungen oder Unterlassungen öffentlicher und privater Stellen, die Umweltschäden verursachen oder verursachen könnten, verhindert, geändert, ausgesetzt oder beendet werden;

b) in Übereinstimmung mit dem Gesetz Klage zu erheben, um die zivilrechtliche Haftung für die unter Buchstabe a genannten Handlungen oder Unterlassungen durchzusetzen;

c) Verwaltungsmaßnahmen und -vorschriften anzufechten, die gegen die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Umwelt verstoßen;

[...]“

9. *Gesetzesdekret Nr. 147/2008 vom 20. Juli 2008*

48. Die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzesdekrets Nr. 147/2008 lauten:

§ 1

Ziel

„Mit diesem Gesetzesdekret wird der rechtliche Rahmen für die Haftung für Umweltschäden festgelegt und die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 in nationales Recht umgesetzt [...].“

§ 2

Anwendungsbereich

„(1) Dieses Gesetzesdekret gilt für Umweltschäden sowie für die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die auf Tätigkeiten im Rahmen von Wirtschaftsaktivitäten zurückzuführen sind, unabhängig davon, ob diese öffentlicher oder privater Natur, gewinnbringend oder nicht gewinnbringend sind [...].“

10. Gesetz Nr. 98/2021 vom 31. Dezember 2021

49. Die einschlägigen Passagen des Klimagesetzes (Gesetz Nr. 98/2021) lauten:

§ 2

Klimanotstand

„(1) Das Bestehen eines Klimanotstands wird anerkannt.
[...]“

§ 5

Recht auf ein Klimagleichgewicht

„(1) Nach den verfassungs- und völkerrechtlichen Bestimmungen hat jede Person das Recht auf ein Klimagleichgewicht.

(2) Das Recht auf ein Klimagleichgewicht umfasst das Recht auf Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels sowie die Möglichkeit, von öffentlichen und privaten Stellen die Erfüllung der Aufgaben und Pflichten zu verlangen, die ihnen in Klimaangelegenheiten obliegen.“

§ 9

Bürgerbeteiligung

„(1) Die Bürger haben das Recht, sich an der Ausarbeitung und Überprüfung klimapolitischer Instrumente zu beteiligen.

[...]“

11. Gesetz Nr. 34/2004 vom 29. Juli 2004

50. Die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 34/2004 über die Prozesskostenhilfe lauten:

§ 8

Unzureichende wirtschaftliche Mittel

„(1) Von unzureichenden wirtschaftlichen Mitteln ist auszugehen, wenn eine Person nicht über die notwendigen finanziellen Ressourcen verfügt, um die Kosten eines Gerichtsverfahrens pünktlich zu begleichen [...].“

§ 16

Arten [der Prozesskostenhilfe]

„(1) Es gibt folgende Arten der Prozesskostenhilfe:

- a) Befreiung von Gerichtsgebühren und anderen Verfahrenskosten;
 - b) Bestellung eines Rechtsbeistands und Bezahlung der entsprechenden Gebühren;
 - c) Bezahlung der Gebühren für einen beigeordneten Rechtsbeistand;
 - d) Ratenzahlung der Gerichtsgebühren und anderer Verfahrenskosten;
 - e) Bestellung eines Rechtsbeistands und Ratenzahlung der entsprechenden Gebühren;
 - f) Ratenzahlung der Gebühren für einen beigeordneten Rechtsbeistand;
- [...]“

12. Gesetz Nr. 108/2017 vom 23. November 2017

51. Die einschlägigen Passagen des Gesetzes Nr. 108/2017 über Maßnahmen zur Unterstützung der Opfer der Waldbrände von 2017 lauten:

§ 1

Ziel und Geltungsbereich

„(1) In diesem Gesetz werden Maßnahmen zur Unterstützung der Opfer der Waldbrände, die sich zwischen dem 17. Juni und dem 24. Juni 2017 ereigneten, [...] sowie Sofortmaßnahmen zur Verstärkung der Prävention und Bekämpfung von Waldbränden festgelegt.

(2) Die in diesem Gesetz vorgesehenen Maßnahmen umfassen zum einen die Unterstützung der Brandopfer in den Bereichen Gesundheit, Wohnen, Zugang zu besonderen Sozial- und Fürsorgeleistungen, Schutz und Sicherheit sowie Wiederherstellung des produktiven Potenzials, und zum anderen schnelle Mechanismen zur Ermittlung der Schäden und zur Entschädigung der Opfer, indem eine sinnvolle Koordinierung zwischen den beteiligten Stellen und Einrichtungen gewährleistet wird.

[...]“

§ 2

Der Begriff „Opfer“

„Als Brandopfer im Sinne dieses Gesetzes gelten natürliche Personen, die ausweislich der Begutachtung und Bescheinigung durch die zuständigen Stellen mittelbar oder unmittelbar in ihrer physischen oder psychischen Gesundheit, ihrem Einkommen oder ihrem Vermögen beeinträchtigt worden sind; die für juristische Personen vorgesehene Unterstützung bleibt davon unberührt.“

§ 15
Recht auf Entschädigung

„(1) Opfer, die [...] infolge der in § 1 Absatz 1 genannten Brände einen psychischen oder physischen Gesundheitsschaden oder einen anderen materiellen oder immateriellen Schaden erlitten haben, für den der Staat verantwortlich ist, haben Anspruch auf eine Entschädigung durch den Staat.“

§ 16
Anspruch

„(1) Die Zahlung einer Entschädigung durch den Staat setzt die Geltendmachung eines Anspruchs [...] durch die in § 15 Absatz 1 und 2 genannten Personen voraus.“

§ 18
Fristen

„(1) Entschädigungsansprüche [...] müssen innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes geltend gemacht werden [...].

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn das Opfer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes minderjährig ist; in diesem Fall kann der Entschädigungsanspruch unbeschadet der Bestimmungen des folgenden Absatzes innerhalb von sechs Monaten nach Erreichen der Volljährigkeit geltend gemacht werden.

(3) Wenn das Opfer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes minderjährig ist, gewährleistet die Staatsanwaltschaft auf ordnungsgemäß begründeten Antrag einer betroffenen Partei die Wahrung der Interessen der minderjährigen Person.“

B. Einschlägige innerstaatliche Praxis

52. Die portugiesische Regierung legte folgende Rechtsprechung zur Anwendung des Artikels 66 der Verfassung vor (siehe Rn. 40):

a) Oberster Gerichtshof:

– Urteil vom 19. April 2012 (Verfahren Nr. 3920/07.8TBVIS.C1.S1), in dem festgestellt wurde, dass Lärmbelästigung durch Musik zur Nachtzeit eine Verletzung des Rechts auf eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt darstelle;

– Urteil vom 30. Mai 2013 (Verfahren Nr. 2209/08.0TBTVD.L1.S1), in dem festgestellt wurde, dass das Recht auf eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt Vorrang vor dem Recht auf Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit (im vorliegenden Fall die Erzeugung von Windenergie mit Hilfe von Windkraftanlagen) habe;

– Urteil vom 3. Dezember 2015 (Verfahren Nr. 1491/06.1TBLSB.P2.S1), in dem die widerstreitenden Interessen zwischen dem Recht auf Lebensqualität, Ruhe und eine gesunde und ausgewogene Umwelt einerseits und den sozialen und wirtschaftlichen Interessen im Zusammenhang mit der Straßenplanung andererseits abgewogen wurden;

– Urteil vom 3. Mai 2018 (Verfahren Nr. 2115/04.7TBOVR.P3.S1), in dem in der Rechtsmittelinstanz festgestellt wurde, dass das Recht der Kläger

auf Ruhe Vorrang vor dem Recht der beklagten Partei habe, eine Tätigkeit im Bereich der Energieverteilung auszuüben.

b) Oberstes Verwaltungsgericht

– Urteil vom 24. September 2003 (Verfahren Nr. 0130/02), in dem Artikel 66 in einem Fall, der einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Rahmen der Jagdgesetzgebung betraf, unmittelbar angewandt wurde;

– Urteil vom 10. März 2010 (Verfahren Nr. 046262), in dem Artikel 66 der Verfassung in einem Fall, der einen im Rahmen der Straßenplanung erlassenen Verwaltungsakt betraf, unmittelbar angewandt wurde.

II. EINSCHLÄGIGE INTERNATIONALE MATERIALIEN

53. Die einschlägigen internationalen Materialien sind in der Rechtssache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. ./ Schweiz* [GK], Individualbeschwerde Nr. 53600/20, Rn. 133-231, 9. April 2024, aufgeführt.

54. Die nachstehende Materialzusammenstellung betrifft die Frage der Hoheitsgewalt und, soweit relevant und erforderlich, die Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs.

A. Vereinte Nationen

55. Die maßgebliche Passage der Allgemeinen Bemerkung des Menschenrechtsausschusses zum Recht auf Leben⁹ lautet:

„22. Die Vertragsstaaten müssen geeignete Maßnahmen ergreifen, um Personen vor Tötungen durch andere Staaten, internationale Organisationen sowie ausländische Unternehmen, die auf ihrem Hoheitsgebiet oder in anderen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Bereichen tätig sind, zu schützen. Sie müssen ferner geeignete gesetzgeberische oder sonstige Vorkehrungen treffen, um sicherzustellen, dass alle Tätigkeiten, die ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet und an sonstigen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten stattfinden, aber unmittelbare und nach vernünftigem Ermessen vorhersehbare Auswirkungen auf das Recht auf Leben von Personen außerhalb ihres Hoheitsgebiets haben, einschließlich der Tätigkeiten von Unternehmen mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet oder unter ihrer Hoheitsgewalt, mit Artikel 6 im Einklang stehen und die damit verbundenen internationalen Standards der Unternehmensverantwortung und das Recht von Geschädigten auf wirksame Beschwerdemöglichkeiten gebührend berücksichtigen.

56. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 24 (Staatenpflichten aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Kontext unternehmerischen Handelns)¹⁰ hat der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte Folgendes ausgeführt:

⁹ Allgemeine Bemerkung Nr. 36 zu Artikel 6 (Recht auf Leben), 3. September 2019, UN Doc. CCPR/C/GC/36.

¹⁰ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 24 (2017) zu Staatenpflichten aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale

„26. [...] Die Vertragsstaaten waren verpflichtet, alle notwendigen Schritte zu ergreifen, um Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch in ihrem Hoheitsgebiet ansässige und/oder ihrer Hoheitsgewalt unterstehende Unternehmen zu verhindern (unabhängig davon, ob sie nach ihrem Recht gegründet wurden oder ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung im nationalen Hoheitsgebiet hatten), ohne die Souveränität der Gaststaaten zu beeinträchtigen oder deren Staatenpflichten aus dem Pakt zu mindern. [...]

28. Extraterritoriale Staatenpflichten entstehen, wenn ein Vertragsstaat im Einklang mit den durch das Völkerrecht auferlegten Grenzen Einfluss auf Situationen außerhalb seines Hoheitsgebiets nehmen kann, indem er die Tätigkeiten von in seinem Hoheitsgebiet ansässigen und/oder seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Unternehmen kontrolliert, und dadurch zur wirksamen Wahrnehmung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte außerhalb seines nationalen Hoheitsgebiets beitragen kann. [...]

57. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 26 über Kinderrechte und Umwelt, mit besonderem Schwerpunkt auf dem Klimawandel¹¹, hat der Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC) unter anderem Folgendes festgestellt:

„84. Für Beschwerden im Hinblick auf drohende oder vorhersehbare Schäden sowie frühere oder gegenwärtige Verletzungen der Rechte von Kindern sollten geeignete Mechanismen zur Verfügung stehen. Die Staaten sollten dafür sorgen, dass diese Mechanismen allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kindern diskriminierungsfrei zur Verfügung stehen, einschließlich Kindern außerhalb ihres Hoheitsgebiets, die von grenzüberschreitenden Schäden betroffen sind, die auf Handlungen oder Unterlassungen von Staaten innerhalb ihres Hoheitsgebiets zurückzuführen sind.“

58. Im Individualbeschwerdeverfahren *Sacchi u. a.*¹² befasste sich der Kinderrechtsausschuss¹³ mit einer Beschwerde von sechzehn Kindern verschiedener Staatsangehörigkeiten gegen Argentinien (die gleiche Beschwerde wurde auch gegen Brasilien, Frankreich, Deutschland und die Türkei erhoben). Die Kinder machten geltend, Geschädigte des Klimawandels zu sein, und machten die beschwerdegegnerischen Staaten dafür verantwortlich, a) vorhersehbare, durch den Klimawandel verursachte Menschenrechtsverletzungen nicht durch die Reduzierung ihrer Emissionen „mit größtmöglicher Ambition“ zu verhindern, und b) die zum Schutz des Lebens und Wohlergehens von Kindern innerhalb und außerhalb des Staatsgebiets erforderliche drastische Senkung der Kohlenstoffemissionen zu verzögern. Der Ausschuss stellte zwar die Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten fest, erklärte die Beschwerde jedoch mangels Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs für unzulässig.

und kulturelle Rechte im Kontext unternehmerischen Handelns, 10. August 2017, UN Doc. E/C.12/GC/24.

¹¹ Allgemeine Bemerkung Nr. 26 (2023) über Kinderrechte und Umwelt, mit besonderem Schwerpunkt auf dem Klimawandel, 23. August 2023, UN Doc. RC/C/GC/26.

¹² *Sacchi u. a. / Argentinien*, 22. September 2021, UN Doc. CRC/C/88/D/104/2019.

¹³ Gemäß Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren, 19. Dezember 2011, UN Doc. A/RES/66/138.

59. Die im Hinblick auf die Frage der Hoheitsgewalt maßgeblichen Passagen der Entscheidung lauten wie folgt:

„10.4 Der Ausschuss nimmt die einschlägige Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Bezug auf die extraterritoriale Hoheitsgewalt zur Kenntnis. Allerdings wurde diese Rechtsprechung im Hinblick auf Sachverhalte entwickelt und angewendet, die sich stark von den tatsächlichen Gegebenheiten und Umständen des vorliegenden Falles unterscheiden. Die Beschwerde der Beschwerdeführenden wirft hinsichtlich grenzüberschreitender Schäden im Zusammenhang mit dem Klimawandel neue Fragen in Bezug auf die Hoheitsgewalt auf.

10.5 Der Ausschuss nimmt auch das Gutachten OC-23/17 des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Umwelt und Menschenrechten zur Kenntnis, welches für die Frage der Hoheitsgewalt im vorliegenden Fall von besonderer Bedeutung ist, da es den Umfang der extraterritorialen Hoheitsgewalt im Zusammenhang mit dem Umweltschutz klarstellt. [...]

10.7 [D]er Ausschuss ist der Auffassung, dass das im Gutachten des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Umwelt und Menschenrechten [a. a. O.] angewandte Kriterium zur Prüfung, ob Hoheitsgewalt gegeben ist, auch im vorliegenden Fall geeignet ist. Hieraus folgt, dass Kinder bei Auftreten eines grenzüberschreitenden Schadens dann der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 5 Abs. 1 Fakultativprotokoll des Staates unterstehen, in dessen Hoheitsgebiet die Emissionen entstanden sind, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Handeln oder Unterlassen dieses Staates und den negativen Auswirkungen auf die Rechte sich außerhalb seines Staatsgebiets befindlicher Kinder besteht und wenn der Staat effektive Kontrolle über die Quellen der betreffenden Emissionen ausübt. Der Ausschuss ist ferner der Auffassung, dass die zur Feststellung der Verantwortlichkeit des Staates erforderlichen Elemente zwar Fragen der Begründetheit der Beschwerde sind, es aber bereits zur Feststellung der Hoheitsgewalt erforderlich ist, zu ermitteln, ob der von den Beschwerdeführenden vorgebrachte Schaden für den Vertragsstaat zum Zeitpunkt seines Handelns oder Unterlassens nach vernünftigem Ermessen vorhersehbar gewesen ist.“

60. Hinsichtlich der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs führte der Kinderrechtsausschuss wie folgt aus:

„10.18 Im vorliegenden Fall stellt der Ausschuss fest, dass die Beschwerdeführenden kein innerstaatliches Verfahren im Vertragsstaat angestrebt haben. Der Ausschuss nimmt überdies das Argument der Beschwerdeführenden zur Kenntnis, wonach sie in besonderer Weise an der innerstaatlichen Rechtswegerschöpfung gehindert seien, da diese sich unzumutbar belastend darstellen sowie unangemessen lange dauern und voraussichtlich keine wirksame Abhilfe schaffen würde. Er nimmt ferner ihr Argument zur Kenntnis, dass die innerstaatlichen Gerichte ihre Beschwerden, die eine Verpflichtung des Staates zur Beteiligung an internationaler Zusammenarbeit nahelegen würden, mit großer Wahrscheinlichkeit aufgrund der Nichteinklagbarkeit außenpolitischer Maßnahmen und der Staatenimmunität anderer Länder abweisen würden. Dennoch ist der Ausschuss der Ansicht, dass das dem Vertragsstaat vorgeworfene Versäumnis, sich an der internationalen Zusammenarbeit zu beteiligen, im Zusammenhang mit der konkreten Form der Abhilfe geltend gemacht wird, die die Beschwerdeführenden anstreben, und dass sie nicht hinreichend nachgewiesen haben, dass speziell diese Form für die Wirksamkeit der Abhilfe erforderlich ist. Darüber hinaus nimmt der Ausschuss das

Argument des Vertragsstaats zur Kenntnis, dass den Beschwerdeführenden der Rechtsweg in Form einer Amparo-Umweltklage nach Artikel 43 der Verfassung sowie in Form einer Klage auf Wiedergutmachung eines kollektiven Umweltschadens nach dem Allgemeinen Umweltgesetz offen stehen würde. Er nimmt auch das Argument des Vertragsstaats zur Kenntnis, dass die Beschwerdeführenden sich an die Ombudsperson für Menschenrechte und die Ombudsperson für die Rechte von Kindern und Jugendlichen hätten wenden können, um entsprechende Umweltklagen nach dem Allgemeinen Umweltgesetz auf den Weg zu bringen, und dass für solche Verfahren Prozesskostenhilfe gewährt werde. Der Ausschuss nimmt das Vorbringen der Beschwerdeführenden zur Kenntnis, dass die im Ausland ansässigen Beschwerdeführenden durch die Arraigo-Einrede der Ansässigkeit nach Art. 348 der Zivilprozessordnung an jeglicher gerichtlicher Auseinandersetzung im Vertragsstaat gehindert würden. Er stellt jedoch fest, dass der Vertragsstaat dieser Behauptung widersprochen hat und die Beschwerdeführenden keine Beispiele für Rechtssuchende ohne Wohnsitz im Vertragsstaat angeführt haben, denen der Zugang zu den speziellen, vom Vertragsstaat angeführten Beschwerdemöglichkeiten versperrt gewesen wäre, als diese in einer mit dem konkreten Fall der Beschwerdeführenden vergleichbaren Weise gerichtlich Abhilfe erwirken wollten. Der Ausschuss nimmt auch das Vorbringen der Beschwerdeführenden zur Kenntnis, dass Beschwerden sowohl bei der Ombudsperson für Menschenrechte als auch der Ombudsperson für die Rechte von Kindern und Jugendlichen ermessensabhängige Beschwerdemöglichkeiten darstellten und daher wahrscheinlich nicht wirksam seien. Er stellt jedoch fest, dass die Beschwerdeführenden keinen Versuch unternommen haben, diese Stellen zu einer Klage in ihrem Namen zu veranlassen; er ist ferner der Auffassung, dass der Umstand, dass die Beschwerdemöglichkeit an sich mit einer Ermessensentscheidung verbunden sein kann, die Beschwerdeführenden nicht von dem Versuch freistellt, diese Stellen zu einer Klage zu veranlassen, insbesondere, da keine Informationen vorliegen, aus denen die Aussichtslosigkeit dieser Beschwerdemöglichkeit hervorginge, und angesichts der Tatsache, dass im Vertragsstaat bereits Klagen zur Thematik Umweltzerstörung eingereicht wurden. Da die Beschwerdeführenden abgesehen von allgemeinen Zweifeln an den Erfolgsaussichten sämtlicher Beschwerdemöglichkeiten keine weiteren Gründe angeführt haben, warum sie keinen Versuch unternommen haben, diese zu nutzen, ist der Ausschuss der Ansicht, dass es die Beschwerdeführenden versäumt haben, alle nach vernünftigem Ermessen wirksamen und ihnen zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten zu erschöpfen, um gegen die behauptete Verletzung ihrer Rechte aus der Konvention vorzugehen.

[...]

10.20 Der Ausschuss nimmt das Argument der Beschwerdeführenden zur Kenntnis, dass die Erschöpfung des Rechtswegs im Vertragsstaat unangemessen lange dauern würde. Er nimmt auch zur Kenntnis, dass die Beschwerdeführenden zwar umweltrechtliche Fälle anführen, in denen die Gerichte des Vertragsstaats mehrere Jahre brauchten, um zu einer Entscheidung zu gelangen, dass sie jedoch keine weiteren konkreten Informationen über die Dauer solcher Verfahren im Vertragsstaat vorgelegt haben. Er stellt ferner fest, dass der Vertragsstaat seinerseits Beispiele für Umweltstreitigkeiten im Vertragsstaat angeführt hat, die innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens erledigt wurden. Da von den Beschwerdeführenden keine konkreten Informationen vorgelegt wurden, die die Annahme rechtfertigen würden, dass innerstaatliche Beschwerdemöglichkeiten unwirksam oder nicht verfügbar wären, und da sie keinen Versuch unternommen haben, ein Verfahren im Vertragsstaat anzustrengen, kommt der Ausschuss zu dem Schluss, dass die Beschwerdeführenden den innerstaatlichen Rechtsweg nicht erschöpft haben.“

B. Europarat

61. In der Rechtssache *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) ./ Griechenland*¹⁴, die Artikel 11 der Europäischen Sozialcharta (Recht auf Schutz der Gesundheit) betraf, führte der Europäische Ausschuss für soziale Rechte wie folgt aus:

„203. Um ihren Verpflichtungen nachzukommen, müssen die innerstaatlichen Behörden daher:

- hinreichend umfassende Umweltgesetze und -vorschriften ausarbeiten und regelmäßig aktualisieren [...]
- konkrete Maßnahmen, wie z. B. die Umrüstung von Anlagen, die Einführung von Emissionsgrenzwerten und die Messung der Luftqualität, ergreifen, um Luftverschmutzung auf lokaler Ebene zu verhindern und zu ihrer weltweiten Reduzierung beizutragen [...]
- durch geeignete Überwachungsmechanismen die ordnungsgemäße Einhaltung von Umweltstandards und -regeln sicherstellen [...]
- die Bevölkerung, einschließlich Schülerinnen und Schüler sowie Studentinnen und Studenten im Unterricht, über allgemeine und lokale Umweltprobleme informieren und aufklären [...]
- Gesundheitsrisiken durch epidemiologisches Monitoring betroffener Bevölkerungsgruppen beurteilen.“

C. Regionale Menschenrechtssysteme

62. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 (Recht auf Leben)¹⁵ führte die Afrikanische Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker wie folgt aus:

„(14) Ein Staat muss das Recht auf Leben von Personen außerhalb seines Hoheitsgebiets achten. Ein Staat hat auch bestimmte Verpflichtungen, das Recht auf Leben dieser Personen zu schützen. Die Art dieser Verpflichtungen hängt beispielsweise davon ab, inwieweit der Staat Hoheitsgewalt oder anderweitig wirksam Gewalt, Herrschaftsgewalt oder Kontrolle über die Verursacher oder die Geschädigten (oder die Rechte der Geschädigten) oder effektive Kontrolle über das Gebiet ausübt, in dem die Rechte der Geschädigten betroffen sind, oder ob der Staat Praktiken anwendet, bei denen nach vernünftigem Ermessen der rechtswidrige Verlust von Menschenleben vorhersehbar ist. In jedem Fall verbietet das Völkergewohnheitsrecht ohne territoriale Einschränkungen willkürliche Tötungen.“

63. In seinem Rechtsgutachten OC-23/17¹⁶ befasste sich der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte mit einem Antrag auf

¹⁴ *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) ./ Griechenland*, Individualbeschwerde Nr. 30/2005, 6. Dezember 2006.

¹⁵ Allgemeine Bemerkung Nr. 3 zur Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker: Das Recht auf Leben (Artikel 4), 12. Dezember 2015.

¹⁶ Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Umweltbezogene Staatenpflichten im Rahmen des Schutzes und der Gewährleistung des Rechts auf Leben und auf persönliche*

Erstellung eines Gutachtens dazu, wie die Amerikanische Menschenrechtskonvention in einer Situation auszulegen ist, in der ein großes Infrastrukturprojekt die Umwelt der gesamten Region beeinträchtigen könnte. Die maßgeblichen Passagen des Gutachtens lauten wie folgt:

„2. Der Begriff der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 Abs. 1 der Amerikanischen Konvention erstreckt sich auf jede Situation, in der ein Staat entweder innerhalb oder außerhalb seines Hoheitsgebiets Gewalt oder effektive Kontrolle über eine Person ausübt [...].

3. Zur Bestimmung der Umstände, aus denen sich die Ausübung von Hoheitsgewalt durch einen Staat ergibt, müssen entsprechend Rn. 83 bis 94 des vorliegenden Gutachtens die konkreten tatsächlichen und rechtlichen Umstände jedes Einzelfalls geprüft werden, und es reicht nicht aus, dass sich eine Person in einem bestimmten geografischen Gebiet, etwa im Geltungsbereich eines Umweltschutzvertrags, befindet.

4. Für die Zwecke von Artikel 1 Abs. 1 der Amerikanischen Konvention wird davon ausgegangen, dass Personen, deren Rechte aus der Konvention aufgrund eines grenzüberschreitenden Schadens verletzt worden sind, der Hoheitsgewalt des Staates unterstehen, von dem der Schaden ausgeht, da dieser Staat entsprechend Rn. 95 bis 103 des vorliegenden Gutachtens effektive Kontrolle über die in seinem Hoheitsgebiet oder unter seiner Hoheitsgewalt ausgeübten Tätigkeiten ausübt.

5. Um das Recht auf Leben und persönliche Unversehrtheit der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen zu achten und zu gewährleisten, sind die Staaten verpflichtet, erhebliche Umweltschäden innerhalb oder außerhalb ihres Hoheitsgebiets zu verhindern, und müssen deshalb Tätigkeiten, die unter ihre Hoheitsgewalt fallen und zu erheblichen Umweltschäden führen könnten, regulieren, beaufsichtigen und überwachen; sie müssen Umweltverträglichkeitsprüfungen durchführen, wenn die Gefahr erheblicher Umweltschäden besteht; sie müssen einen Notfallplan zur Festlegung von Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren erstellen, um die Wahrscheinlichkeit schwerer Umweltunfälle auf ein Mindestmaß zu reduzieren; und sie müssen entsprechend Rn. 127 und 174 des vorliegenden Gutachtens alle erheblichen Umweltschäden, die möglicherweise eingetreten sind, lindern.

6. Die Staaten müssen entsprechend Rn. 180 des vorliegenden Gutachtens nach dem Grundsatz der Vorsorge handeln, um das Recht auf Leben und persönliche Unversehrtheit in Fällen zu schützen, in denen es plausible Anzeichen dafür gibt, dass eine Tätigkeit zu schweren oder irreversiblen Umweltschäden führen könnte, selbst wenn keine wissenschaftliche Gewissheit besteht.“

III. ÜBERBLICK ÜBER DIE INNERSTAATLICHE RECHTSPRECHUNG ZUM KLIMAWANDEL

64. Die einschlägigen Auszüge aus verschiedenen den Klimawandel betreffenden Fällen, die bei innerstaatlichen Gerichten in Mitgliedstaaten des Europarats anhängig gemacht wurden, werden in der Rechtssache *Verein*

Unversehrtheit: Auslegung und Anwendungsbereich von Artikel 4 Abs. 1 und Artikel 5 Abs. 1 im Verhältnis zu Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2, Rechtsgutachten OC-23/17 vom 15. November 2017 zu Umwelt und Menschenrechten.

KlimaSeniorinnen Schweiz u. a., a. a. O., Rn. 232-272, wiedergegeben. Der einzige Fall, in dem sich die Frage der Extraterritorialität stellte, war das Verfahren *N. u. a.*¹⁷ vor dem deutschen Bundesverfassungsgericht, in dem vier Verfassungsbeschwerden geprüft wurden, die sich gegen bestimmte Bestimmungen des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) vom 12. Dezember 2019 und gegen das Unterlassen des Staates richteten, weitere Maßnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen zu ergreifen.

65. In dem Verfahren *N. u. a.* stammten mehrere Beschwerdeführende aus Bangladesch bzw. Nepal. Das Bundesverfassungsgericht stellte in Bezug auf diese Personen keine Verletzung einer grundrechtlichen Schutzpflicht fest. Zur Begründung führte es insoweit insbesondere Folgendes aus:

„174. Es erscheint prinzipiell denkbar, bedarf hier aber letztlich keiner Entscheidung, dass grundrechtliche Schutzpflichten den Staat auch gegenüber den in Bangladesch und in Nepal lebenden Beschwerdeführenden verpflichten, gegen Beeinträchtigungen durch den globalen Klimawandel vorzugehen. Die Beschwerdeführenden sind in ihrer Heimat den Folgen der durch weltweite Treibhausgasemissionen verursachten Erderwärmung in besonderem Maße ausgesetzt. Die weitere Erderwärmung ist wegen der globalen Wirkung von Treibhausgasen nur durch Klimaschutzanstrengungen aller Staaten anzuhalten. Es müssen dafür auch in Deutschland die Emissionen von Treibhausgasen auf ein klimaneutrales Maß reduziert werden. Die von Deutschland ausgehenden Treibhausgasemissionen betragen aktuell jährlich knapp 2 % der weltweiten Treibhausgasemissionen [...]; diese zu beschränken, liegt in der Hand des deutschen Gesetzgebers.

175. Art. 1 Abs. 3 GG enthält keine Beschränkung der Grundrechtsbindung des deutschen Staates auf das Staatsgebiet, sondern begründet eine umfassende Bindung der deutschen Staatsgewalt an die Grundrechte des Grundgesetzes [...]. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht auch festgestellt, dass sich die aus den Grundrechten konkret folgenden Schutzwirkungen einschließlich ihrer Reichweite im Ausland trotz der umfassenden Bindung der deutschen Staatsgewalt an die Grundrechte danach unterscheiden können, unter welchen Umständen sie zur Anwendung kommen. So kann zwischen verschiedenen Grundrechtsdimensionen, etwa der Wirkung der Grundrechte als Abwehrrechte, als Leistungsrechte, als verfassungsrechtliche Wertentscheidungen oder als Grundlage von Schutzpflichten zu unterscheiden sein [...]. Unter welchen Umständen Grundrechte als Grundlage von Schutzpflichten gegenüber im Ausland lebenden Menschen zur Anwendung kommen, ist bislang nicht näher geklärt. Möglicher Anknüpfungspunkt einer grundrechtlichen Schutzverpflichtung wäre hier, dass die schweren Beeinträchtigungen, denen die Beschwerdeführenden wegen des Klimawandels (weiter) ausgesetzt sein könnten, zu einem, wenngleich geringen, Teil auch durch von Deutschland ausgehende Treibhausgasemissionen verursacht sind [...].

176. Eine Schutzpflicht gegenüber den in Bangladesch und in Nepal lebenden Beschwerdeführenden wäre hier jedenfalls nicht gleichen Inhalts wie gegenüber Menschen im Inland. Generell kann sich der Inhalt grundrechtlicher Schutzgebote gegenüber im Ausland lebenden Menschen von dem Gehalt des Grundrechtsschutzes gegenüber im Inland Lebenden unterscheiden; er bedarf unter Umständen der

¹⁷ Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18 DE:BVVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618.

Modifikation und Differenzierung [...]. So läge es hier, wenn die grundrechtlichen Schutzpflichten zugunsten der in Bangladesch und in Nepal Lebenden eingriffen.

[...]

178. Im Ausland lebende Menschen könnte der deutsche Staat zwar ebenso wie die in Deutschland Lebenden dadurch vor den Folgen des Klimawandels schützen, dass er in Deutschland entstehende Treibhausgasemissionen reduziert. Dass er den globalen Klimawandel nicht allein, sondern wirksam erst in internationaler Einbindung anhalten kann, schliesse auch hier eine grundrechtliche Schutzpflicht nicht prinzipiell aus. Allerdings stünden dem deutschen Staat darüber hinausgehende Schutzmöglichkeiten gegenüber im Ausland lebenden Menschen nicht in gleicher Weise zur Verfügung. In Ansehung der völkerrechtlichen Grenzen deutscher Hoheitsgewalt ist es dem deutschen Staat praktisch kaum möglich, im Ausland Anpassungsmaßnahmen zum Schutz der dort lebenden Menschen zu treffen [...].

179. Dies schließt nicht aus, dass Deutschland politisch oder völkerrechtlich Verantwortung dafür übernimmt, dass in den ärmeren und noch härter getroffenen Ländern positive Maßnahmen zum Schutz der Menschen durchgeführt werden können [...].

180. Auch wenn der deutsche Staat durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 GG zum Schutz der Beschwerdeführenden aus Bangladesch und Nepal verpflichtet sein sollte, zur Begrenzung des Temperaturanstiegs beizutragen, wäre eine solche Schutzpflicht durch die angegriffenen Regelungen nicht verletzt. [...] Insbesondere ist Deutschland dem Pariser Klimaschutzübereinkommen beigetreten und hat der Bundesgesetzgeber in § 1 Satz 3 KSG sowohl die Verpflichtung nach dem Übereinkommen als auch das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen, zur Grundlage des Klimaschutzgesetzes gemacht. In § 3 Abs. 1 Satz 2 und in § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG in Verbindung mit Anlage 2 sind konkrete Reduktionsvorgaben bis 2030 geregelt. In zahlreichen anderen Gesetzen sind Maßnahmen zur Begrenzung des Klimawandels getroffen.

181. [...] [D]ie Bundesrepublik Deutschland und insbesondere der deutsche Gesetzgeber [hätten] dieser Schutzpflicht durch das internationale Eintreten für den Klimaschutz und durch konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des international zum Klimaschutz Vereinbarten genügt [...].“

RÜGE

66. Die Beschwerdeführenden rügten, dass sie aufgrund der – den beschwerdegegnerischen Staaten zuzurechnenden – bestehenden und gravierenden künftigen Auswirkungen des Klimawandels, insbesondere im Zusammenhang mit Hitzewellen, Waldbränden und Waldbrandrauch, durch die ihr Leben, ihr Wohlergehen, ihre psychische Gesundheit und die uneingeschränkte Nutzung ihrer Wohnung beeinträchtigt würden, in ihren Rechten aus den Artikeln 2, 3, 8, und 14 EMRK verletzt würden.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

67. Die einschlägige Passage aus Artikel 2 EMRK lautet:

“(1) Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt. [...]“

68. Artikel 3 EMRK lautet:

„Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.“

69. Die einschlägige Passage aus Artikel 8 EMRK lautet:

„(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens [...]“

70. Artikel 14 EMRK lautet:

„Der Genuss der in [der] Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“

I. STELLUNGNAHMEN DER PARTEIEN

71. In der nachstehenden Zusammenfassung der Stellungnahmen der Parteien und der Drittbeteiligten werden ihre schriftlich und mündlich vorgetragene Argumente wiedergegeben, soweit sie für die Zulässigkeit der Rechtssache von Bedeutung sind, insbesondere im Hinblick auf die Fragen der Hoheitsgewalt, der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs und der Opfereigenschaft.

A. Die beschwerdegegnerischen Regierungen

72. Im Rahmen des ersten Schriftsatzwechsels im Verfahren vor der Großen Kammer legten alle beschwerdegegnerischen Regierungen – mit Ausnahme der niederländischen (die eine gesonderte Stellungnahme einreichte) sowie der russischen und der ukrainischen (die keine Stellungnahmen einreichten; siehe Rn. 139-146) – eine gemeinsame Stellungnahme vor.¹⁸ Darüber hinaus übermittelten sie auf ihren jeweiligen Staat bezogene Stellungnahmen, insbesondere zur Klärung der Fragen, welche innerstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten verfügbar sind und welche Maßnahmen in ihren Rechtsordnungen zur Bekämpfung des Klimawandels getroffen wurden.

73. Im Rahmen des zweiten Schriftsatzwechsels legten alle beschwerdegegnerischen Regierungen – mit Ausnahme der drei oben

¹⁸ Im ersten Durchgang übermittelte die kroatische Regierung im Wesentlichen dasselbe Vorbringen wie die anderen Regierungen in der gemeinsamen Stellungnahme, jedoch in einem etwas anderen Format. Die ungarische Regierung stimmte dem Vortrag aus der gemeinsamen Stellungnahme ebenfalls zu, vertrat jedoch in einigen entscheidenden Punkten eine andere Auffassung, die in den Rn. 93-95 gesondert dargelegt wird. Im zweiten Durchgang reichten die kroatische und die ungarische Regierung die gleiche gemeinsame Stellungnahme ein wie die anderen Regierungen.

genannten und der französischen – eine gemeinsame Stellungnahme vor. Die Schweiz wiederholte lediglich ihren vorherigen Vortrag. Einige der beschwerdegegnerischen Regierungen (Bulgarien, Finnland, Irland, Lettland, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Tschechische Republik, die Türkei, das Vereinigte Königreich und Zypern) übermittelten ebenfalls kurze, auf ihren jeweiligen Staat bezogene Stellungnahmen, die hauptsächlich die beiden vorgenannten Fragen zum Gegenstand hatten, nämlich die Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs und die Begründetheit.

74. In der mündlichen Verhandlung äußerte sich die Mehrzahl der beschwerdegegnerischen Regierungen über die folgenden gemeinsamen Stellungnahmen vor dem Gerichtshof: Der Rechtsbeistand der Regierung des Vereinigten Königreichs machte einleitende Bemerkungen und ging auf die Frage der Hoheitsgewalt ein, die Verfahrensbevollmächtigte der belgischen Regierung äußerte sich zur Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs und der Verfahrensbevollmächtigte der portugiesischen Regierung zur Frage der Opfereigenschaft. Auf ihren jeweiligen Staat bezogene Stellungnahmen wurden von den Vertretern der niederländischen, der portugiesischen und der türkischen Regierung abgegeben.

75. Ferner schlossen sich nach der mündlichen Verhandlung entsprechend der Anweisung der Präsidentin alle beschwerdegegnerischen Regierungen mit Ausnahme der niederländischen, der russischen und der ukrainischen einer von der belgischen Regierung vorgelegten gemeinsamen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs an. Die niederländische Regierung legte auf ihren Staat bezogene Antworten auf die Fragen des Gerichtshofs vor, die portugiesische Regierung verwies gesondert auf die einschlägige innerstaatliche Rechtsprechung (siehe Rn. 52).

1. Gemeinsame Stellungnahmen

(a) Allgemeine Ausführungen

76. Die Regierungen trugen vor, dass die Beschwerdeführenden versucht hätten, die in der Konvention festgelegten wesentlichen Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Beschwerden vor dem Gerichtshof zu umgehen. Insbesondere hätten sie versucht, den Gerichtshof zu einer radikalen Abkehr von seiner Rechtsprechung zur Hoheitsgewalt zu bewegen, und sie hätten es versäumt, in einem oder mehreren der beschwerdegegnerischen Staaten den innerstaatlichen Rechtsweg zu beschreiten, geschweige denn zu erschöpfen. Daher sei das von den Beschwerdeführenden in ihrer ursprünglichen Beschwerde und ihren Stellungnahmen vorgelegte Tatsachenmaterial nie von einem innerstaatlichen Gericht bewertet oder geprüft worden. Die Beschwerdeführenden forderten auch, dass sich der Gerichtshof auf eine radikale und weitreichende Ausweitung seiner Rechtsprechung zur Anwendbarkeit und Reichweite der Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3, 8

und 14 EMRK einlasse. Das Vorgehen der Beschwerdeführenden gehe nicht nur weit über die dem Gerichtshof im Rahmen des Konventionssystems zugedachte Rolle hinaus, sondern stehe auch im Widerspruch zu dem international vereinbarten Rahmen zur Bekämpfung des Klimawandels. Ihr Fall trage die Züge einer Popularklage. Die vorliegende Beschwerde sollte daher zurückgewiesen werden, auch wenn die beschwerdegegnerischen Regierungen die Ernsthaftigkeit der Gefahr, die der Klimawandel für die Weltgemeinschaft darstelle, und die Notwendigkeit dringender Maßnahmen zur Bewältigung dieser Bedrohung anerkennen würden.

(b) Hoheitsgewalt

77. Die Regierungen machten geltend, die Beschwerdeführenden unterstünden nicht der Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten – mit Ausnahme Portugals als dem betroffenen Territorialstaat, da sie alle portugiesische Staatsangehörige seien und ihren Wohnsitz in Portugal hätten.

78. Die Rechtssache falle unter keine der etablierten Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip. Insbesondere übe keine der beschwerdegegnerischen Regierungen (außer der portugiesischen) effektive Kontrolle über Gebiete in Portugal oder irgendeine Art der Kontrolle über die Beschwerdeführenden aus. Der Begriff der „kollektiven Kontrolle“ reiche nicht aus, um Hoheitsgewalt zu begründen (mit Verweis auf *Hussein ./ Albanien u. a.*, Nr. 23276/04, 14. März 2006), ferner lägen auch keine „besonderen Umstände verfahrensrechtlicher Art“ vor, die die Annahme der Ausübung von Hoheitsgewalt rechtfertigen würden. In Wahrheit würden die Beschwerdeführenden fordern, dass der Gerichtshof ein kausales Verständnis (Ursache und Wirkung) des Begriffs der Hoheitsgewalt anerkenne, was er in seiner Rechtsprechung seit langem ablehne (mit Verweis auf *Banković u. a. ./ Belgien u. a.* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 52207/99, Rn. 75, ECHR 2001-XII) und bislang noch nie angewendet habe. Unter den beschwerdegegnerischen Staaten bestehe Einigkeit darüber, dass der Begriff der „Hoheitsgewalt“ im Sinne des Artikels 1 eine Ausweitung der Hoheitsgewalt auf eine extraterritoriale Dimension des Klimawandels nicht zulasse.

79. Zusammenfassend lasse sich mit Blick auf den Sachverhalt sagen, dass sich die Beschwerdeführenden aufgrund folgender Tatsachen auf keine der etablierten Ausnahmen von der territorialen Hoheitsgewalt berufen könnten: a) Die Beschwerdeführenden seien keine Staatsangehörigen der anderen Staaten als dem betroffenen Territorialstaat, und die Staatsangehörigkeit (einschließlich der Unionsbürgerschaft) könne ohnehin nicht das maßgebliche Kriterium sein, um Hoheitsgewalt zu begründen, b) die Beschwerdeführenden hätten ihren Wohnsitz nicht in diesen anderen Staaten, c) die anderen Staaten übten keine Kontrolle über das Gebiet aus, in dem die Beschwerdeführenden wohnhaft seien, und d) die anderen Staaten

übten keine Herrschaftsgewalt, Kontrolle oder Gewalt über die Person oder das Vermögen der Beschwerdeführenden aus.

80. Die Regierungen trugen ferner vor, dass die entscheidende Überlegung im Hinblick auf Artikel 1 EMRK die Frage sei, ob die betreffenden Personen der Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten unterständen. Eine Auslegung dieser Bestimmung, die sich darauf gründe, ob der Sachverhalt unter die Hoheitsgewalt der betreffenden Staaten falle oder ob der betreffende Staat Kontrolle über die fraglichen „Rechte“ oder „Interessen“ ausübe, werde von der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht gestützt. Die Auslegung des Begriffs der Hoheitsgewalt durch die Beschwerdeführenden stehe im Widerspruch zur jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Rechtssache *M. N. u. a. ./ Belgien* ((Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 3599/18, 5. Mai 2020). Nach Ansicht der Regierungen sollte der Gerichtshof nicht anstreben, den Begriff der Hoheitsgewalt ohne Zustimmung der Staaten und in einer uneinheitlichen, unvorhersehbaren und nicht von Prinzipien getragenen Weise weiterzuentwickeln, denn dies wäre mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit unvereinbar.

81. In diesem Zusammenhang wiesen die Regierungen auch die Behauptung der Beschwerdeführenden zurück, dass das Vorliegen gewisser „Verbindungen“ zwischen dem Staat und den betreffenden Personen die Hoheitsgewalt des Staates begründen könne. Ohnedies hätten die Beschwerdeführenden gar keine konkreten Anknüpfungspunkte benannt, und ihre Argumente würden von der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht gestützt. Im Gegenteil: Die von den Beschwerdeführenden angeführten Punkte beruhten im Wesentlichen auf einem kausalen Verständnis von Hoheitsgewalt, das in der Rechtsprechung des Gerichtshofs nie anerkannt worden sei. Die Argumente der Beschwerdeführenden entbehrten jeder völkerrechtlichen Grundlage und ließen außer Acht, dass die Ursachen des Klimawandels globaler Natur seien. Dies bedeute, dass kein einzelner beschwerdegegnerischer Staat „Kontrolle“ über die angeblichen Konventionsinteressen der Beschwerdeführenden ausübe, die angeblichen Auswirkungen auf die Beschwerdeführenden „verursache“ oder über die „Fähigkeit“ verfüge, ihre angeblichen Interessen zu schützen.

82. Was die besonderen Merkmale und Faktoren des Klimawandels angeht, die die Beschwerdeführenden in Rn. 126 geltend machen, führten die Regierungen Folgendes aus:

a) Der Gerichtshof habe einen Ansatz, der darauf abstelle, dass Kontrolle über die „Konventionsinteressen“ (was auch immer dieser Begriff genau bedeute) einer beschwerdeführenden Partei ausgeübt werde, nie als Grundlage der Hoheitsgewalt anerkannt. Die Behauptung, dass in Bezug auf den Klimawandel alle Staaten in der Verantwortung seien, könne nicht als Grundlage für die Feststellung von Hoheitsgewalt im Sinne der Konvention dienen. Verantwortlichkeit sei keine Voraussetzung für Hoheitsgewalt.

Vielmehr sei Hoheitsgewalt eine Voraussetzung für die Verantwortlichkeit nach der Konvention. In jedem Fall übten die beschwerdegegnerischen Regierungen in keiner Weise extraterritoriale „Kontrolle“ über die angeblichen „Konventionsinteressen“ der Beschwerdeführenden aus.

b) In Anbetracht der globalen Ursachen des Klimawandels sei der Kausalzusammenhang zwischen den Aktivitäten der beschwerdegegnerischen Regierungen und deren angeblichen Auswirkungen auf die Beschwerdeführenden vorliegend nicht nachgewiesen worden, und eine solche Betrachtungsweise werde durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs auch nicht gestützt. Die Entscheidung des CRC in der Rechtssache *Sacchi u. a.* habe auf einer völlig anderen Rechtsgrundlage beruht und habe für den Gerichtshof keine Relevanz als Rechtsprechung. Jedenfalls sei jene Rechtssache wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs zurückgewiesen worden.

c) Vorhersehbarkeit oder Kenntnis stelle nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Grundlage für die Feststellung von Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 dar. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass die beschwerdegegnerischen Regierungen „Kenntnis davon gehabt“ oder „vorhergesehen“ hätten, dass sich ihre jeweiligen Treibhausgasemissionen auf die von den Beschwerdeführenden geltend gemachten Rechte auswirken könnten, zumal der Standpunkt der Regierungen ohnehin sei, dass sie keine sich insoweit möglicherweise aus der Konvention ergebenden Verpflichtungen verletzen.

d) In der Rechtsprechung des Gerichtshofs gebe es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Dauer von Handlungen oder deren Folgen ein für die Hoheitsgewalt relevanter Faktor sei. Die Schwere der Auswirkungen des Klimawandels könne nicht als Grundlage für die Feststellung von Hoheitsgewalt dienen.

e) Dass es einen möglichen Zusammenhang zwischen bestimmten Auswirkungen des Klimawandels und Aktivitäten innerhalb des Hoheitsgebiets oder unter der Kontrolle eines Staates gebe, sei für die Frage der Hoheitsgewalt nicht erheblich (mit Verweis auf *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O.).

f) Die Handlungsfähigkeit eines Staates sei kein relevanter Faktor für die Begründung von Hoheitsgewalt (mit Verweis auf *H. F. u. a. ./ Frankreich* [GK], Individualbeschwerden Nrn. 24384/19 und 44234/20, Rn. 199, 14. September 2022). Die beschwerdegegnerischen Regierungen seien jedenfalls kumulativ für weniger als 15 % der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich. Der Klimawandel habe globale Ursachen und Auswirkungen und lasse sich am besten durch den internationalen Rechtsrahmen, der durch die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und das Pariser Übereinkommen geschaffen worden sei, sowie durch Gesetzgebung und Politikgestaltung bekämpfen. Die

Beschwerdeführenden unterstünden in jedem Fall der Hoheitsgewalt ihres Territorialstaats, d. h. Portugal.

g) Das völkerrechtliche Material, auf das sich die Beschwerdeführenden berufen hätten, beziehe sich auf die materiellen Verpflichtungen bezüglich des Klimawandels. Hoheitsgewalt sei jedoch eine notwendige Voraussetzung für eine entsprechende Verantwortlichkeit, die sich nicht auf Grundlage materieller Verpflichtungen bestimmen lasse. In jedem Fall hätten verschiedene andere internationale Instrumente einen anderen Anwendungsbereich und könnten vom Gerichtshof nicht angewendet werden.

83. Es sei weder notwendig noch wünschenswert, dass der Gerichtshof seine Rechtsprechung zur Hoheitsgewalt weiterentwickle, um den Besonderheiten des Klimawandels Rechnung zu tragen, und zwar aus folgenden Gründen:

a) Eine Ausweitung der Zuständigkeit des Gerichtshofs sei kein geeignetes Mittel, um mit den komplexen politischen Entscheidungen zum Klimawandel umzugehen. Es gehe dabei um Fragen, bei denen es keinen allgemeinen internationalen Konsens gebe; außerdem stünden die Regierungen im Rahmen der entsprechenden multilateralen Foren bereits in Verhandlungen.

b) Der Gerichtshof sollte nicht anstreben, den Begriff der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 in einer uneinheitlichen, unvorhersehbaren und nicht von Prinzipien getragenen Weise weiterzuentwickeln, weil dies im Widerspruch zum Grundsatz der Rechtssicherheit stehen würde.

c) Der Gerichtshof habe den Auslegungsgrundsatz des „lebendigen Instruments“ nie auf Artikel 1 angewandt und sollte dies auch nicht tun.

d) Die Beschwerdeführenden verfolgten eine abwegige Herangehensweise, indem sie erreichen wollten, dass der Gerichtshof die Ausübung von Hoheitsgewalt feststelle, um so die Verantwortlichkeit der beschwerdegegerischen Staaten nach der Konvention bejahen zu können. Ein solches Verständnis würde dazu führen, dass der Gerichtshof in jedem ihm vorliegenden Fall eine Bestimmung der Hoheitsgewalt vornehmen müsste, damit sich der betreffende Staat seiner Verantwortung nicht entziehen könne. Auch gebe es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Anhaltspunkte dafür, dass eine „Verpflichtung zum Handeln“, auf die sich die Beschwerdeführenden berufen hätten, ein Nachweis extraterritorialer Hoheitsgewalt sein könnte. Hoheitsgewalt könne nicht in Bezug auf negative oder positive Verpflichtungen aus der Konvention begründet werden.

e) Der üblichen Herangehensweise des Gerichtshofs zufolge könne Hoheitsgewalt immer in Bezug auf den Territorialstaat begründet werden. Folglich gebe es kein rechtliches Vakuum im System des Menschenrechtsschutzes im Rahmen der Konvention.

f) Selbst wenn die Hoheitsgewalt aller beschwerdegegerischer Regierungen begründet wäre, wäre damit der praktische und wirksame

Schutz der Rechte der Beschwerdeführenden immer noch nicht gewährleistet, denn ausweislich der von ihnen selbst vorgelegten Zahlen würde es dann für über 85 % der weltweiten Treibhausgasemissionen immer noch an der entsprechenden Hoheitsgewalt fehlen.

g) Die „Besonderheiten des Klimawandels“ als komplexem globalem Phänomen könnten nicht zu einer außerordentlichen Erweiterung des „Anwendungsbereichs und der Reichweite“ des Konventionssystems führen, die es ermöglichen würde, dass jede Person überall auf der Welt gleichzeitig der Hoheitsgewalt der Vertragsparteien der Konvention unterstehen könnte. Würde der Gerichtshof der Argumentation der Beschwerdeführenden folgen, wäre es schwierig, die Hoheitsgewalt auf den Rechtsraum der Konvention zu beschränken, und es käme zu einer weltweiten Ausdehnung der Reichweite der Konvention.

h) Die Beschwerdeführenden versuchten, Hoheitsgewalt in Bezug auf eine beispiellose Reihe von Verpflichtungen geltend zu machen, was dramatische Folgen für die gesamte Wirtschaft aller beschwerdegegnerischen Staaten hätte.

i) Die Ausübung von Hoheitsgewalt könne auch nicht auf der Grundlage der Rechtsprechung zu der verfahrensrechtlichen Verpflichtung nach Artikel 2 festgestellt werden. Im vorliegenden Kontext würde dies eine Ausweitung der Rechtsprechung des Gerichtshofs über diesen engen Rahmen hinaus bedeuten und wäre jedenfalls für die Begründung von Hoheitsgewalt in Bezug auf die materiellen Fragen nach der Konvention nicht relevant (mit Verweis auf *H. ./ Deutschland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 4871/16, Rn. 143, 16. Februar 2021).

(c) Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs

84. Unter Berufung insbesondere auf die allgemeinen Grundsätze, die in den Rechtssachen *Vučković u. a. ./ Serbien* ((prozessuale Einrede) [GK], Individualbeschwerde Nr. 17153/11 und 29 weitere, 25. März 2014) und *Gherghina ./ Rumänien* ((Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 42219/07, 9. Juli 2015) dargestellt sind, trugen die beschwerdegegnerischen Regierungen vor, dass diese Grundsätze im vorliegenden Fall und in ähnlichen Fällen Bestand haben sollten. Es gebe keinen Grund, auf das Erfordernis der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs zu verzichten, nur weil ein bestimmter Anspruch neuartig sei. Fälle, die den Klimawandel betrafen, könnten nicht von der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ausgenommen werden, dem Grundprinzip des Konventionssystems, das die Beschwerdeführenden in ihrem Vorbringen vor dem Gerichtshof verkannt hätten. Die Regierungen wiesen darauf hin, dass die Regel der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs auf drei Grundsätzen beruhe: Der Mechanismus der Konvention sei subsidiär zu den nationalen Systemen zum Schutz der Menschenrechte, die Staaten seien davon befreit, sich vor einem internationalen Gremium für ihre Handlungen

zu verantworten, solange sie nicht die Gelegenheit gehabt hätten, auf innerstaatlicher Ebene Abhilfe zu schaffen, und der Gerichtshof sei kein erstinstanzliches Gericht und sollte die Einschätzungen der innerstaatlichen Gerichte heranziehen können, bevor er über eine ihm vorliegende Angelegenheit entscheide.

85. Die Beschwerdeführenden hätten weder vorgebracht noch Beweise dafür vorgelegt, dass die innerstaatlichen Gerichte übermäßig lange brauchen würden, um über Fälle, die den Klimawandel betreffen, zu entscheiden, noch hätten sie ihre Behauptung untermauert, dass die mit der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs verbundenen Rechtskosten eine unverhältnismäßige Belastung für sie darstellen würden. In Wirklichkeit wären die Beschwerdeführenden in der Lage gewesen, die Kosten eines solchen Verfahrens zu tragen, da sie von einer internationalen Nichtregierungsorganisation unterstützt würden, die ihnen in dieser Angelegenheit Rechtsbeistand leiste. In den meisten beschwerdegegnerischen Staaten könne denjenigen, die die Kosten nicht selbst aufbringen könnten, überdies Prozesskostenhilfe gewährt werden, indem sie beispielsweise von der Zahlung der mit dem innerstaatlichen Verfahren verbundenen Rechtskosten befreit würden. Was die Berufung der Beschwerdeführenden auf ihr junges Alter und ihre Vulnerabilität anbelangt, vertraten die Regierungen die Ansicht, dass im Hinblick auf eine Befreiung von der Verpflichtung zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs Kinder und junge Menschen nicht per se als vulnerabel betrachtet würden. Die jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnungen der beschwerdegegnerischen Staaten sähen Mechanismen vor, um rechtliche Hindernisse, mit denen Kinder und Jugendliche konfrontiert sein könnten, zu beseitigen.

86. Soweit die Beschwerdeführenden vorgetragen hätten, dass zur Beurteilung der von ihnen angelegten spezifischen Parameter des Klimawandels eine wirksame innerstaatliche Beschwerdemöglichkeit erforderlich sei (siehe Rn. 129), brachten die Regierungen vor, dass dies auf der Prämisse beruhe, dass die Sichtweise der Beschwerdeführenden in Bezug auf die materiellen Verpflichtungen aus der Konvention richtig sei, was nicht als erwiesen angesehen werden könne. Jedenfalls hätten die Beschwerdeführenden, selbst wenn diese Parameter relevant wären, versuchen müssen, diese Frage von den innerstaatlichen Gerichten prüfen zu lassen, was sie nicht getan hätten. Die Beschwerdeführenden könnten nicht verlangen, dass die Wirksamkeit einer Beschwerde davon abhängt, dass sie damit Aussicht auf Erfolg vor den innerstaatlichen Gerichten hätten.

87. Die vorliegenden Fragen seien neuartig, und die innerstaatliche Rechtsprechung befinde sich noch in der Entwicklung. Daher sei unerheblich, dass es keine gefestigte Rechtsprechung zu diesem Thema gebe. Es sei von entscheidender Bedeutung, von den verfügbaren innerstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten Gebrauch zu machen, und bloße Zweifel an den

Erfolgsaussichten seien kein triftiger Grund, den innerstaatlichen Rechtsweg nicht zu erschöpfen. Dies gelte insbesondere für die in Artikel 52 der portugiesischen Verfassung garantierte Rechtsschutzmöglichkeit. Wenn der Gerichtshof den Beschwerdeführenden gestatten würde, die innerstaatlichen Gerichte zu umgehen, würden andere wahrscheinlich diesem Beispiel folgen, was den Weg für zahllose den Klimawandel betreffende Fälle vor dem Gerichtshof ebnen würde.

88. Hinsichtlich der Erschöpfung des Rechtswegs durch Personen, die sich außerhalb der Hoheitsgewalt des beschwerdegegnerischen Staates befinden, wiesen die Regierungen darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs Beschwerdeführende, die außerhalb der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats lebten, nicht davon befreit seien, den innerstaatlichen Rechtsweg in diesem Staat zu erschöpfen, und zwar ungeachtet praktischer Unannehmlichkeiten oder eines verständlichen persönlichen Widerwillens (mit Verweis auf *Demopoulos u. a. / Türkei* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 46113/99 und 7 weitere, Rn. 98, ECHR 2010).

(d) Opfereigenschaft

89. Die beschwerdegegnerischen Regierungen wiesen darauf hin, dass die Opfereigenschaft eine wesentliche Zulässigkeitsvoraussetzung darstelle, so dass bei Fehlen der Opfereigenschaft die Prüfung der Begründetheit einer Beschwerde ausgeschlossen sei. Die Beschwerdeführenden hätten keinen hinreichend direkten Kausalzusammenhang zwischen den Handlungen oder Unterlassungen der beschwerdegegnerischen Staaten in Bezug auf den Klimawandel und den von ihnen behaupteten Schäden nachgewiesen. Sie hätten lediglich allgemein auf die Treibhausgasemissionen der beschwerdegegnerischen Staaten verwiesen. Die einzelnen Beiträge der beschwerdegegnerischen Staaten zu den globalen Treibhausgasemissionen machten jedoch nur einen Bruchteil der gesamten globalen Emissionen aus. Die Beschwerdeführenden hätten nicht unmittelbar unter den Auswirkungen einer Maßnahme (oder eines Handelns oder Unterlassens) eines oder mehrerer der beschwerdegegnerischen Staaten gelitten, und sie hätten auch nicht nachgewiesen, dass eine sie persönlich betreffende Verletzung durch die beschwerdegegnerischen Staaten vorliege. Es sei nicht bewiesen, dass die Beschwerdeführenden aufgrund ihres Alters mehr litten als die Bevölkerung im Allgemeinen. Demnach stellten sie keine Gruppe dar, die einer potenziellen, aus einer gemeinsamen Ursache herrührenden Gefahr ausgesetzt sei, die speziell sie betreffe.

90. Die Regierungen bestritten auch die Beweiskraft der von den Beschwerdeführenden vorgelegten Nachweise für die physischen und psychischen Beeinträchtigungen, unter denen sie angeblich litten. Die Beschwerdeführenden seien nicht von einer unabhängigen und für die Durchführung von rechtsmedizinischen Untersuchungen qualifizierten

Einrichtung oder sachverständigen Person begutachtet worden. Daher sei weder der (physische oder psychische) Schaden noch der Kausalzusammenhang zwischen dem behaupteten Schaden und den angeblichen Eingriffen, die die Beschwerdeführenden den beschwerdegegnerischen Staaten zurechnen wollten, nachgewiesen worden. In Wirklichkeit handele es sich bei der Beschwerde um eine Popularklage und sie sei daher im Sinne des Artikels 34 EMRK unzulässig.

2. Relevante auf einzelne Staaten bezogene Stellungnahmen

(a) Die bulgarische Regierung

91. Zusätzlich zu dem gemeinsamen Vorbringen der beschwerdegegnerischen Regierungen vor der Großen Kammer hat die bulgarische Regierung insbesondere das von den Beschwerdeführenden vorgelegte „Gutachten“ zu ihrem psychischen Leiden im Zusammenhang mit dem Klimawandel in Frage gestellt. Die Regierung trug vor, dass die Verfasserin des Gutachtens keine Qualifikation im Bereich Medizin oder Psychiatrie besitze. Die Existenz von Klimaangst als psychischem Leiden sei in der Fachwelt noch umstritten. Das Gutachten enthalte keine biografischen Daten oder Angaben zur medizinischen oder psychiatrischen Vorgeschichte der Beschwerdeführenden, und ihre Befragungen seien „aus der Ferne“ durchgeführt worden, was an sich schon die erforderliche direkte Interaktion ausschließe und die Zuverlässigkeit der erhobenen Informationen sowie der Schlussfolgerungen untergrabe.

92. Die Beschwerdeführenden seien nicht einzeln, sondern in Gruppen befragt worden, nämlich jeweils die Beschwerdeführenden zu 1.-3. und die Beschwerdeführenden zu 5. und 6. Da nicht klar sei, ob ihre Eltern, gesetzlichen Vertreter oder andere Erwachsene anwesend gewesen seien, sei die Zuverlässigkeit der erhobenen Daten beeinträchtigt. Die Befragungen „aus der Ferne“ seien offenbar in englischer Sprache geführt worden, wobei unklar sei, ob die Beschwerdeführenden diese Sprache ausreichend beherrschten. Sowohl die Aussagen aller Beschwerdeführenden als auch die Schlussfolgerungen, die in Bezug auf jede(n) einzelne(n) von ihnen gezogen worden seien, schienen nahezu identisch zu sein, was praktisch unmöglich gewesen wäre, wenn die Beschwerdeführenden einzeln und ohne Vorbereitung befragt worden wären.

(b) Die kroatische Regierung

93. Die kroatische Regierung, die sich im Wesentlichen auf dieselben Argumente stützte wie die anderen Regierungen in ihrem gemeinsamen Vorbringen (siehe Rn. 77-89), fügte hinzu, dass das Pariser Übereinkommen, soweit sich die Beschwerdeführenden maßgeblich darauf beriefen, keine Bestimmungen zur Frage der Hoheitsgewalt enthalte und bei vernünftiger Betrachtung nicht so ausgelegt werden könne, dass es das gewöhnliche

territoriale Verständnis des Begriffs der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK ausweite. Die Regierung wies auch auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs hin, wonach eine gegen mehrere Staaten gerichtete Beschwerde unzulässig sei, wenn die Beschwerdeführenden es versäumten, auf die Rolle und die Verantwortlichkeit jedes beschwerdegegnerischen Staates einzugehen und diese zu konkretisieren (mit Verweis auf *Hussein*, a. a. O.). Die Regierung stellte die Zuverlässigkeit der von den Beschwerdeführenden vorgelegten Beweise für die Auswirkungen des Klimawandels auf ihre physische und psychische Gesundheit in Frage.

(c) Die französische Regierung

94. Die französische Regierung, die sich im Wesentlichen auf dieselben Argumente stützte, die die Regierungen in ihrem gemeinsamen Vorbringen vortrugen, hielt es für wesentlich, dass der Gerichtshof bei der Entscheidung über die Frage der Hoheitsgewalt den Grundsatz der Rechtssicherheit und Einheitlichkeit seiner Rechtsprechung beachtet. Nach Ansicht der Regierung gebe es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Grundlage für die Begründung von Hoheitsgewalt im vorliegenden Fall.

(d) Die ungarische Regierung

95. Die ungarische Regierung stimmte dem gemeinsamen Vorbringen der anderen beschwerdegegnerischen Regierungen zwar zu, machte jedoch geltend, dass die Zulässigkeit der vorliegenden Beschwerde eine Erweiterung der Zuständigkeit des Gerichtshofs über den Rahmen der von den Hohen Vertragsparteien in der Konvention eingegangenen Verpflichtungen hinaus erfordern würde. Die Frage sei nicht, ob und inwieweit der Klimawandel die Wahrnehmung und den Genuss der in der Konvention verankerten Rechte und Freiheiten beeinträchtige, sondern ob der Gerichtshof für die Prüfung der Einhaltung moralischer Pflichten (Erwartungen) oder Verpflichtungen zuständig sei, die in anderen internationalen Instrumenten eingegangen worden seien. Diese Frage sei unter dem Gesichtspunkt der Artikel 19 und 32 EMRK zu verneinen. Der Gerichtshof sollte daher klarstellen, dass diese Art von klimawandelbezogenem Rechtsstreit absolut unvereinbar mit dem Ziel und Zweck des Konventionsmechanismus und mit den dem Gerichtshof übertragenen gerichtlichen Befugnissen sei.

96. Mit der vorliegenden Beschwerde werde vom Gerichtshof die Auslegung von zwei internationalen Übereinkünften verlangt, nämlich des Pariser Übereinkommens und der Aarhus-Konvention¹⁹, was über seine

¹⁹ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, Aarhus, 25. Juni 1998, Vereinte Nationen, Vertragssammlung, Bd. 2161, S. 447. Dieses Übereinkommen wurde am 25. Juni 1998 in Aarhus, Dänemark, verabschiedet und trat am 30. Oktober 2001 in Kraft.

Zuständigkeit nach den Artikeln 19 und 32 hinausgehe. Das Pariser Übereinkommen und der internationale Rechtsrahmen zum Klimawandel gründeten sich nicht auf die Existenz eines gerichtlichen Durchsetzungsmechanismus, zu dem der Gerichtshof werden würde, wenn er die Beschwerde der Beschwerdeführenden zur Prüfung annehmen würde. Es würde den Grundsätzen der internationalen Rechtsstaatlichkeit widersprechen, wenn der Gerichtshof seine Zuständigkeit über den vorgesehenen Anwendungsbereich (d. h. den Schutz von Personen vor Verletzungen ihrer individuellen Rechte) hinaus erweitern würde, und zwar allein mit der Begründung, dass globale Fragen jeden Menschen als Teil der Menschheit (und diese in ihrer Gesamtheit) betreffen. Der Gerichtshof sollte die Vorschriften über seine Zuständigkeit streng auslegen.

97. Insgesamt sei der Gerichtshof in Ermangelung einer gegenteiligen völkerrechtlichen Bestimmung nicht für die Überprüfung der Umsetzung von Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften als der Konvention zuständig. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs zu überdehnen, um eine politische Aussage zur Bedeutung des Klimawandels zu treffen, hätte schwerwiegende Auswirkungen auf den Schutz der Menschenrechte, sowohl was die Arbeitsbelastung des Gerichtshofs als auch seine Autorität betreffe. Der Gerichtshof sollte daher feststellen, dass die Beschwerde nicht in seine Zuständigkeit nach Artikel 32 falle, ohne die einzelnen Aspekte der Zulässigkeit *ratione personae* und *ratione materiae* zu prüfen.

98. In jedem Fall vertrete die ungarische Regierung aus den in den gemeinsamen Stellungnahmen der beschwerdegegnerischen Regierungen dargelegten Gründen die Auffassung, dass die Beschwerdeführenden nicht der Hoheitsgewalt der Vertragsstaaten der Konvention (mit Ausnahme ihres Aufenthaltsstaats) im Sinne des Artikels 1 EMRK unterstünden. Der Klimawandel gehe über die hoheitsrechtlichen Befugnisse der beschwerdegegnerischen Staaten und über den Anwendungsbereich der Konvention hinaus. Der Gerichtshof sollte bedenken, dass sich die vorliegende Rechtssache grundlegend von allen zuvor von ihm geprüften Fällen im Bereich des Umweltschutzes unterscheide. Während es in jenen Fällen um das Recht auf eine gesunde lokale Umwelt gegangen sei, werde in der vorliegenden Rechtssache die Anerkennung des Rechts auf eine gesunde globale Umwelt geltend gemacht, was sich der Kontrolle der Nationalstaaten entziehe.

99. In Bezug auf die Opfereigenschaft der Beschwerdeführenden trug die beschwerdegegnerische Regierung vor, dass es sich bei der vorliegenden Beschwerde um eine Popularklage handle, die darauf abziele, die Frage des Klimawandels ganz oben auf die politische Tagesordnung des Europarats zu setzen und die Staaten unter Druck zu setzen, ehrgeizigere Maßnahmen zu ergreifen, um den Klimawandel aufzuhalten.

(e) Die lettische Regierung

100. Die lettische Regierung betonte die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Zusammenhang und die Notwendigkeit, dass der Gerichtshof innerhalb der Grenzen seiner Zuständigkeit nach der Konvention bleibe. Sie schloss sich den Argumenten in den gemeinsamen Stellungnahmen der Regierungen an und stellte heraus, dass zwischen den Beschwerdeführenden und Lettland keine Verbindung im Sinne des Artikels 1 EMRK bestehe. Diese Verbindung könne nicht allein dadurch geschaffen werden, dass auf innerstaatlicher Ebene Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels getroffen würden. Es gebe auch keinen Grund, die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Begriff der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK zu erweitern.

(f) Die niederländische Regierung

101. Die niederländische Regierung wies darauf hin, dass es im vorliegenden Fall erhebliche Schwierigkeiten bei der Feststellung des Sachverhalts gebe. Was den von den Beschwerdeführenden vorgetragene allgemeineren Sachverhalt betreffend den Klimawandel anbelange, räumte die niederländische Regierung ein, dass der Klimawandel tatsächlich stattfinde, und bekräftigte die Notwendigkeit, ihn durch Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen zu bekämpfen und seine nachteiligen Auswirkungen durch entsprechende Anpassungsmaßnahmen zu verhindern oder zu begrenzen. Die Niederlande hätten daher auf internationaler, europäischer, regionaler und nationaler Ebene Maßnahmen ergriffen, um den Klimawandel wirksam anzugehen.

102. Die negativen Folgen des Klimawandels, unter denen die Beschwerdeführenden angeblich litten, beträfen hingegen Sachverhalte an ihrem Wohnort in Portugal oder in der Nähe davon. Die niederländische Regierung sei daher nicht in der Lage, den Wahrheitsgehalt der von den Beschwerdeführenden vorgetragene Tatsachen zu überprüfen, da diese vollständig außerhalb ihres nationalen Hoheitsgebiets eingetreten seien. Die Feststellung des Sachverhalts sei deshalb besonders kompliziert, weil kein innerstaatliches Gericht über diesen Sachverhalt oder über die in der Beschwerde aufgeworfenen Rechtsfragen entschieden habe. Es obliege den Beschwerdeführenden, Beweise vorzulegen, die es dem Gerichtshof ermöglichen, den Sachverhalt zweifelsfrei festzustellen.

103. In Bezug auf die Frage der Hoheitsgewalt trug die niederländische Regierung unter Verweis u. a. auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs (*Banković u. a.* und *M. N. u. a. ./ Belgien*, beide a. a. O., sowie *Georgien ./ Russland (II)* [GK], Individualbeschwerde Nr. 38263/08, 21. Januar 2021) vor, dass die Hoheitsgewalt der Staaten in erster Linie territorialer Natur sei und dass es nur eng gefasste Ausnahmen gebe, die die Begründung extraterritorialer Hoheitsgewalt der Staaten zuließen. Ein

entscheidendes Kriterium für diese Annahme sei, dass der Staat Kontrolle über Personen ausübe; die Konvention befasse sich nicht mit potenziellen Auswirkungen auf die Rechte oder individuellen Interessen von Beschwerdeführenden.

104. Im vorliegenden Fall könnten sich die Beschwerdeführenden in Bezug auf die Niederlande nicht auf eine territoriale Grundlage berufen, was die Hoheitsgewalt angehe. Die Rechtssache falle auch nicht unter eine der etablierten Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip, da die Niederlande keine effektive Kontrolle über Gebiete in Portugal oder irgendeine Art der Kontrolle über die Beschwerdeführenden ausübten. Auch lägen keine besonderen Umstände verfahrensrechtlicher Art vor, die die Hoheitsgewalt der Niederlande begründen würden.

105. Zu den von den Beschwerdeführenden in Rn. 126 angeführten besonderen Merkmalen und Faktoren des Klimawandels vertrat die niederländische Regierung die Auffassung, dass die Beschwerdeführenden in Wirklichkeit versuchten, ein kausales Verständnis von Hoheitsgewalt geltend zu machen. Sie strebten eine signifikante Weiterentwicklung der Rechtsprechung des Gerichtshofs in Bezug auf die Frage der Hoheitsgewalt an, was der Gerichtshof nicht akzeptieren sollte, da dies zu einer uneinheitlichen, unvorhersehbaren und nicht von Prinzipien getragenen Anwendung des Artikels 1 führen würde. Die niederländische Regierung führte insoweit insbesondere Folgendes aus:

a) Die Beschwerdeführenden deuteten die Rechtsprechung des Gerichtshofs fehl, wenn sie geltend machten, diese Rechtsprechung stütze die Auffassung, wonach das maßgebliche Kriterium für das Vorliegen von Hoheitsgewalt sei, dass in erheblichem Maße Kontrolle über die durch die Konvention geschützten Interessen ausgeübt werde. Dies ergebe sich eindeutig nicht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, wie die niederländische Regierung bereits in Rn. 103 erläutert habe. Hoheitsgewalt könne nicht auf der Grundlage der angeblichen – negativen oder positiven – Verantwortlichkeit von Staaten begründet werden.

b) Die Rechtsprechung des Gerichtshofs stütze das kausale Verständnis von Hoheitsgewalt, wie es vom CRC in der Rechtssache *Sacchi u. a.* (a. a. O.) zugrunde gelegt worden sei, nicht. Jener Fall habe für den Gerichtshof keine Relevanz als Rechtsprechung, und nicht alle Staaten, einschließlich der Niederlande, hätten die Kontrollkompetenz des CRC bei Einzelfällen anerkannt.

c) Vorhersehbarkeit oder Kenntnis stelle nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Grundlage für die Feststellung von Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 dar.

d) Auch die Dauer der Handlungen oder ihre Folgen seien für die Begründung von Hoheitsgewalt nicht relevant.

e) Dass es einen Zusammenhang zwischen bestimmten gerügten Auswirkungen des Klimawandels und innerhalb des Hoheitsgebiets oder

unter der Kontrolle eines Staates erfolgenden Aktivitäten gebe, sei für die Frage der Hoheitsgewalt nicht erheblich (mit Verweis auf *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O.).

f) Die Handlungsfähigkeit eines Staates sei kein relevantes Kriterium für die Feststellung von Hoheitsgewalt, wie in der Rechtssache *H. F. u. a. ./ Frankreich* (a. a. O.) festgestellt worden sei.

g) Das von den Beschwerdeführenden angeführte völkerrechtliche Material spreche nicht für eine Feststellung von Hoheitsgewalt. Die Frage der Hoheitsgewalt hänge nicht von materiellen Verpflichtungen ab; vielmehr sei die Ausübung von Hoheitsgewalt eine notwendige Voraussetzung für die Verantwortlichkeit nach der Konvention. Auch sei die Frage der Hoheitsgewalt von der Frage der materiellen Verpflichtungen eines Staates zu unterscheiden und gehe dieser logischerweise voraus. Letztere Frage könne keine Auswirkung darauf haben, wie über die erstere entschieden werde.

106. Die niederländische Regierung sei nicht der Ansicht, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Hoheitsgewalt weiterentwickelt werden sollte, um dem Klimawandel Rechnung zu tragen. Würde der Gerichtshof der von den Beschwerdeführenden angestrebten Herangehensweise folgen, würde sich die geografische Reichweite der Konvention in Fällen, die noch weit über den Klimawandel an sich hinausgingen, erheblich vergrößern, und es wäre dann schwer zu rechtfertigen, dass diese Herangehensweise nur im Zusammenhang mit dem Klimawandel gelte. Außerdem sei, wie das Urteil des Obersten Gerichtshofs der Niederlande in der Rechtssache *Urgenda*²⁰ zeige, ein praktischer und wirksamer Rechtsschutz gegen die Folgen des Klimawandels bereits im Rahmen der Konvention möglich, und zwar ohne eine solche Weiterentwicklung. In jedem Fall würde eine auf den Klimawandel bezogene Ausweitung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Hoheitsgewalt viele komplexe und offene Fragen aufwerfen, die die Funktionsweise des Konventionssystems im Kern berührten.

107. In diesem Zusammenhang könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass eine Aufteilung und Anpassung der Konventionsrechte zur Begründung von Hoheitsgewalt führen könne. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sei eine solche Aufteilung und Anpassung nur möglich, wenn die betreffende Person der Hoheitsgewalt des betreffenden Staates unterstehe, weil für den Staat handelnde Personen Gewalt und Kontrolle über sie ausübten (mit Verweis auf *Al-Skeini u. a. ./ das Vereinigte Königreich* [GK], Individualbeschwerde Nr. 55721/07, Rn. 137, ECHR 2011, und *Ukraine und die Niederlande ./ Russland* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 8019/16 und 2 weitere, Rn. 571, 30. November 2022). In diesem Zusammenhang könne das Konzept des „Rechtsraums“ der Konvention nicht

²⁰ Niederländischer Staat ./ Stichting Urgenda, 20. Dezember 2019, NL: HR: 2019: 2007.

dazu beitragen, den Umfang der Ausdehnung der extraterritorialen Hoheitsgewalt des Staates zu begrenzen. In ähnlicher Weise sei auch die Prüfung des Vorliegens „besonderer Merkmale“ im Zusammenhang mit der verfahrensrechtlichen Verpflichtung nach Artikel 2 festgelegt worden und lasse sich nicht auf den Kontext des Klimawandels anwenden (mit Verweis u. a. auf *H.*, a. a. O., Rn. 132-145).

108. Zur Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs wies die niederländische Regierung darauf hin, dass die Beschwerdeführenden keine Beschwerdemöglichkeiten in Anspruch genommen hätten, was dem Subsidiaritätsprinzip zuwiderlaufe. Unter Berufung auf die Rechtsprechung in der Rechtssache *Demopoulos u. a.* (a. a. O.) führte sie aus, dass Beschwerdeführende, die außerhalb der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats lebten, nicht davon befreit seien, den innerstaatlichen Rechtsweg in diesem Staat zu erschöpfen. Mit ihrer Argumentation, der Gerichtshof solle in ihrer Rechtssache ein Urteil erlassen, damit die Gerichte der Staaten sich anschließend auf innerstaatlicher Ebene an dem Urteil des Gerichtshofs orientieren könnten, versuchten die Beschwerdeführenden, das Subsidiaritätsprinzip auf den Kopf zu stellen. Mit ihren Argumenten setzten sie sich über den Grundgedanken der Regel der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs nach Artikel 35 Abs. 1 EMRK und über das Subsidiaritätsprinzip hinweg.

109. In Bezug auf die Opfereigenschaft der Beschwerdeführenden vertrat die niederländische Regierung die Auffassung, dass diese Frage mit der Begründetheit der Beschwerde zusammenhänge. Da die Beschwerdeführenden keine verfügbaren und wirksamen innerstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten in Anspruch genommen hätten, sei die niederländische Regierung nicht in der Lage gewesen, den von ihnen behaupteten Sachverhalt festzustellen oder zu überprüfen. Die Beweislast für den von ihnen erlittenen Schaden liege daher eindeutig bei ihnen selbst.

(g) Die portugiesische Regierung

110. Die portugiesische Regierung erkannte zwar an, dass die Beschwerdeführenden ihrer territorialen Hoheitsgewalt unterstünden, betonte jedoch, dass die Frage der Hoheitsgewalt von der Frage zu trennen sei, ob der Staat tatsächlich für die Handlungen oder Unterlassungen verantwortlich sei, die den Rügen der Beschwerdeführenden zugrunde lägen. Die Beschwerdeführenden hätten keinen hinreichend direkten Kausalzusammenhang zwischen den Handlungen oder Unterlassungen der beschwerdegegnerischen Regierung in Bezug auf den Klimawandel und den von ihnen behaupteten Schäden nachgewiesen; sie hätten lediglich allgemein auf die Treibhausgasemissionen der beschwerdegegnerischen Staaten verwiesen. Nach den von den Beschwerdeführenden vorgelegten Zahlen sei Portugal im Jahr 2018 jedoch nur für 0,14 % der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich gewesen. Portugal könne nicht

einzelnen zur Verantwortung gezogen werden, denn die angeblichen nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels seien das Ergebnis eines globalen Phänomens, für das weder Portugal noch die anderen beschwerdegegnerischen Staaten einzeln oder gemeinsam verantwortlich gemacht werden könnten.

111. Die portugiesische Regierung machte geltend, dass es im innerstaatlichen Recht wirksame und verfügbare Beschwerdemöglichkeiten gebe, die die Beschwerdeführenden hätten in Anspruch nehmen können, was sie aber nicht getan hätten. Diese Beschwerdemöglichkeiten könnten in außergerichtliche Abhilfemaßnahmen, die den Opfern der Waldbrände von 2017 offenstünden, und in gerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten unterteilt werden.

112. Nach den Waldbränden seien mit dem Gesetz Nr. 108/2017 außergerichtliche, unentgeltliche und schnelle kompensatorische Abhilfemaßnahmen geschaffen und zur Verfügung gestellt worden, um die Angehörigen von Verstorbenen, von Personen, die persönlichen und psychischen Schaden erlitten hätten, und von Personen, die materiellen Schaden erlitten hätten, zeitnah zu entschädigen. Im Anschluss sei unter der Koordination und Aufsicht der Ombudsstelle eine unabhängige Kommission eingesetzt worden, um die Entschädigungsansprüche zu prüfen und zu beurteilen. Auch seien die Kategorien der Anspruchsberechtigten um Personen erweitert worden, die ausweislich der Begutachtung und Bescheinigung durch die zuständigen Stellen mittelbar oder unmittelbar in ihrer physischen oder psychischen Gesundheit, ihrem Einkommen oder ihrem Vermögen beeinträchtigt worden seien. Die unabhängige Kommission habe den materiellen und immateriellen Schaden bewertet und nicht nur finanzielle Entschädigung geleistet, sondern auch Hilfs- und Sofortmaßnahmen vorgesehen wie etwa medizinische Versorgung und Nachsorge (klinische Überwachung), psychologische Unterstützung, vorübergehende Unterbringung, Wiederaufbau von Wohnungen und soziale Unterstützung. Im Rahmen dieser Abhilfemaßnahmen seien 728 Entschädigungsanträge gestellt worden, von denen 505 angenommen worden seien (insgesamt seien 35.482.075 Euro ausgezahlt worden). Die Beschwerdeführenden seien jedoch nicht als Personen erfasst, die eine Entschädigung im Rahmen dieser Abhilfemaßnahmen beantragt hätten.

113. Im Hinblick auf die gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten wies die portugiesische Regierung darauf hin, dass Umweltklagen heute Realität in der innerstaatlichen Rechtsordnung seien. Die Verwaltungsgerichte hätten sich mit einer Reihe von Fällen befasst, die Umweltfragen und ökologische Schäden betrafen, z. B. im Zusammenhang mit der Stadtplanung, den Auswirkungen von Infrastruktur auf die Umwelt, der Umweltverschmutzung und dem Schutz von Wasserquellen, Flüssen, des Meeres und Küstengebieten. Artikel 66 der Verfassung, der das Recht auf eine gesunde Umwelt garantiere, sei im Zusammenhang mit einem solchen Rechtsstreit

unmittelbar anwendbar. Außerdem sei es in Portugal möglich, die Vereinbarkeit des Primärrechts mit der Verfassung in Frage zu stellen.

114. Im Einzelnen verwies die portugiesische Regierung auf die folgenden gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten:

a) Nach Artikel 66 Abs. 1 der Verfassung gelte: „Jede Person hat das Recht auf eine menschenwürdige, gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt und ist zu ihrem Schutz verpflichtet.“ Da sie ein Grundrecht begründe, sei diese Bestimmung unmittelbar anwendbar, d. h. sie könne von den innerstaatlichen Gerichten unmittelbar durchgesetzt werden, wie in Artikel 18 der Verfassung vorgeschrieben sei. Das betreffende Recht werde als allgemeines Persönlichkeitsrecht angesehen, das in der innerstaatlichen Rechtsordnung aktiven Schutz genieße (siehe Rn. 40 und 52).

b) Artikel 52 der Verfassung sehe vor, dass Personen (und Vereinigungen) das Recht auf Erhebung einer Popularklage hätten, mit der sie von den Behörden ein bestimmtes Verhalten oder die Durchführung von rechtlichen und/oder Verwaltungsmaßnahmen, u. a. zum Schutz der Umwelt, verlangen könnten. Nach dem Gesetz Nr. 83/95 (siehe Rn. 41) könne das Recht auf Erhebung der Popularklage zum Schutz u. a. der öffentlichen Gesundheit, der Umwelt und der Lebensqualität ausgeübt werden (§ 1 Abs. 1). Eine Popularklage könne von Personen oder Vereinigungen (oder von der Staatsanwaltschaft) erhoben werden, die den Schutz dieser allgemeinen und diffusen Interessen anstrebten (§ 2 Abs. 1 und § 16).

c) Artikel 70 Abs. 1 Zivilgesetzbuch (siehe Rn. 42) biete individuellen Schutz gegen Vergehen, die gegen die physische oder psychische Persönlichkeit bzw. gegen die drohende Gefahr einer Schädigung der physischen oder psychischen Persönlichkeit gerichtet seien. Absatz 2 sehe eine Maßnahme vor, um das Eintreten einer solchen drohenden Gefahr zu verhindern bzw. die Auswirkungen eines bereits eingetretenen Schadens zu verringern. Besondere Verfahren zum Schutz der Persönlichkeit seien in Artikel 878 Zivilprozessordnung vorgesehen (siehe Rn. 43).

d) § 7 Abs. 1 Umweltpolitik-Rahmengesetz (siehe Rn. 44) garantiere jeder Person das Recht auf umfassenden und wirksamen Schutz ihrer Rechte und Interessen in Umweltangelegenheiten.

e) Das Gesetz Nr. 67/2007 (siehe Rn. 45), das die Beziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat regule, sehe die Möglichkeit vor, Klage gegen den Staat betreffend seine außervertragliche zivilrechtliche Haftung zu erheben und so eine Entschädigung für den durch rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen des Staates verursachten Schaden erlangen zu können. Es gehe dabei um das nicht ordnungsgemäße Funktionieren von Diensten und erfasst seien Sachschäden und immaterielle Schäden sowie bereits eingetretene und künftige Schäden. Diese Klagemöglichkeit sei vom Gerichtshof als wirksame Beschwerde (im Hinblick auf die Verfahrensdauer) eingestuft worden (mit Verweis auf *Valada Matos das Neves ./ Portugal*, Individualbeschwerde Nr. 73798/13, 29. Oktober 2015).

f) Die Verfahrensordnung der Verwaltungsgerichte (siehe Rn. 46) sehe eine Beschwerdemöglichkeit vor, mit der die Verwaltung verpflichtet werden könne, positive oder negative Maßnahmen in Bezug auf die Umwelt und die Lebensqualität zu ergreifen; darüber hinaus seien darin einstweilige Maßnahmen und die Möglichkeit der Erhebung einer Klage auf eiligen Rechtsschutz vorgesehen.

g) Das Gesetz Nr. 35/98 (siehe Rn. 47) – über Umwelt-NGOs – erkenne deren Befugnis an, die Verhinderung, Aussetzung oder Beendigung von Handlungen oder Unterlassungen, die zu einer Verschlechterung der Umwelt führen könnten, sowie die Durchsetzung der sich aus diesen Handlungen oder Unterlassungen ergebenden zivilrechtlichen Haftung gerichtlich einzuklagen.

h) Mit dem Gesetzesdekret Nr. 147/2008 (siehe Rn. 48) sei eine Umwelthaftungsregelung geschaffen worden, die für Umweltschäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen, Gewässern und Böden sowie für die unmittelbar drohende Gefahr solcher Schäden gelte, die sich aus einer Tätigkeit in den betreffenden Wirtschaftssektoren ergäben.

i) Im Klimagesetz (Gesetz Nr. 98/2021) (siehe Rn. 49) sei der Klimawandel als Notstandslage anerkannt worden. Schädigende Handlungen und Unterlassungen, die den Klimawandel beschleunigten oder zu ihm beitrügen, seien darin als haftungsbegründende Faktoren festgelegt, womit ein Ordnungswidrigkeitentatbestand für solche Praktiken geschaffen worden sei.

115. Die Beschwerdeführenden hätten keine Nachweise dafür vorgelegt, dass sie an der Inanspruchnahme der vorgenannten Rechtsschutzmöglichkeiten gehindert gewesen seien. Wenn sie Schwierigkeiten mit der Deckung der Verfahrenskosten gehabt hätten, hätten sie Prozesskostenhilfe nach dem Gesetz Nr. 34/2004 beantragen können (siehe Rn. 50). Sie hätten im innerstaatlichen Verfahren von der Zahlung der Gerichtskosten befreit werden können und es hätte ihnen auf Kosten des Staates ein Rechtsbeistand beigeordnet werden können. Die innerstaatliche Rechtsordnung sehe auch Lösungen in Bezug auf die Hindernisse vor, mit denen junge Menschen beim Zugang zur Justiz konfrontiert sein könnten. Kinder und minderjährige junge Menschen könnten sich durch die Person(en) rechtlich vertreten lassen, die die elterliche Verantwortung für sie wahrnehmen (Artikel 16 Zivilprozessordnung).

116. Die vorstehenden Erwägungen zeigten, dass den Beschwerdeführenden mehrere zugängliche und wirksame Möglichkeiten zur Beschreitung des innerstaatlichen Rechtswegs zur Verfügung gestanden hätten, die sie jedoch entgegen dem Erfordernis aus Artikel 35 Abs. 1 EMRK nicht erschöpft hätten.

(h) Die schweizerische Regierung

117. Die schweizerische Regierung trug vor, die Beschwerdeführenden forderten im Wesentlichen, dass der Gerichtshof zu einem obersten Gericht

für die Umwelt werden solle, was er nicht sein könne, da seine Aufgabe in der Auslegung der in der Konvention verankerten Rechte und Freiheiten bestehe. Sie vertrat auch die Ansicht, dass eine „Vergerichtlichung“ der Bewältigung des Klimawandels nicht angemessen sei, und warf Fragen im Hinblick auf die Gewaltenteilung und das Subsidiaritätsprinzip auf.

(i) Die türkische Regierung

118. Soweit von den Beschwerdeführenden die Feststellung der Hoheitsgewalt oder Verantwortlichkeit der Türkei für die Nichteinhaltung der 1,5-Grad-Ziels nach dem Pariser Übereinkommen angestrebt werde, betonte die türkische Regierung, dass die Türkei weder zum Zeitpunkt der Brände in Portugal im Jahr 2017 noch zu dem Zeitpunkt, als die Beschwerdeführenden ihre Beschwerde beim Gerichtshof eingereicht hätten, Vertragspartei dieses Übereinkommens gewesen sei. Es könne daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Türkei zum maßgeblichen Zeitpunkt Verantwortlichkeiten nach diesem Übereinkommen gehabt habe. Darüber hinaus sei die Türkei nicht Vertragspartei der Aarhus-Konvention und auch nicht durch eines der Rechtsinstrumente der Europäischen Union gebunden. Im Zeitablauf betrachtet sei der Beitrag der Türkei zu den Treibhausgasemissionen vernachlässigbar. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass die Türkei materiell in der Lage sei, in der von den Beschwerdeführenden im Hinblick auf ihre potenzielle extraterritoriale Hoheitsgewalt vorgetragenen Weise zu handeln.

119. Im vorliegenden Fall hätten sich die Beschwerdeführenden auf die schwerwiegenden Konsequenzen und katastrophalen Schäden infolge des Klimawandels berufen, anstatt ihre individuelle Opfereigenschaft nachzuweisen, wie es die Rechtsprechung des Gerichtshofs verlange. Ihre Beschwerde habe den Charakter einer Popularklage.

B. Die Beschwerdeführenden

1. Allgemeine Ausführungen

120. Die Beschwerdeführenden trugen vor, dass die Konvention den tiefgreifenden Herausforderungen begegnen könne, die sich aufgrund der existenziellen Bedrohung durch den Klimawandel für den Schutz der grundlegendsten Menschenrechte stellten, und dass der vorliegende Fall definitiv in den Anwendungsbereich der Konventionsrechte falle. Es gehe ihnen schlicht darum, dass feststehende Grundsätze der Konvention auf die außergewöhnlichen Umstände des Klimawandels angewendet würden. Dies sei notwendig, um ihre Konventionsrechte angesichts der Bedrohungen durch den Klimawandel wirksam zu schützen. Dies gelte insbesondere in Anbetracht dessen, dass Portugal (wo die Beschwerdeführenden lebten) eines der am stärksten vom Klimawandel betroffenen europäischen Länder sei.

2. Hoheitsgewalt

121. Die territoriale Hoheitsgewalt Portugals sei zweifelsohne begründet. In Bezug auf die anderen beschwerdegegnerischen Staaten stimmten die Beschwerdeführenden zu, dass der vorliegende Sachverhalt in keine der etablierten Kategorien extraterritorialer Hoheitsgewalt falle. Es sei daher erforderlich, die der Hoheitsgewalt zugrunde liegenden Prinzipien zu betrachten, wie sie insbesondere in Fällen wie etwa *Banković u. a.*, *Al-Skeini u. a.* und *H. F. u. a. ./ Frankreich* (alle a. a. O.) festgelegt worden seien. Im vorliegenden Fall sei die extraterritoriale Hoheitsgewalt deshalb begründet, weil unter den der Beschwerde zugrunde liegenden außergewöhnlichen Umständen die Emissionen der beschwerdegegnerischen Staaten und/oder ihr Versäumnis, ihre Emissionen zu regulieren/begrenzen, Auswirkungen außerhalb ihres jeweiligen Hoheitsgebiets hätten, womit die Beschwerdeführenden ihrer Hoheitsgewalt unterstünden.

122. Die Beschwerdeführenden machten geltend, dass extraterritoriale Hoheitsgewalt unter außergewöhnlichen Umständen begründet sein könne, wenn eine solche ausreichende tatsächliche und/oder rechtliche Verbindung bestehe. Es sei also anerkannt, dass Handlungen der Staaten, die außerhalb ihres Hoheitsgebiets erfolgten oder Wirkungen erzeugten, eine Ausübung von Hoheitsgewalt darstellen könnten (mit Verweis u. a. auf *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O., Rn. 113). Zwar zählten grenzüberschreitende Umweltschäden bzw. der Klimawandel bisher nicht zu den außergewöhnlichen Umständen, doch seien die Ausnahmen nicht erschöpfend und könnten weiterentwickelt werden (mit Verweis auf *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 114).

123. Die entscheidende Frage sei, ob eine hinreichende Verbindung zwischen dem Staat und der betreffenden Person bestehe, um die Hoheitsgewalt dieses Staates zu begründen. Die Beurteilung dieser Frage beruhe auf einer Reihe – kumulativ zu betrachtender – Faktoren hinsichtlich des konkreten Sachverhalts. Im vorliegenden Fall könne sich der Gerichtshof im Rahmen seiner Prüfung der Begründetheit mit den strittigen Fragen in Bezug auf die Hoheitsgewalt auseinandersetzen. Zu bedenken sei, dass die Beschwerdeführenden die Ausübung von Hoheitsgewalt nur in Bezug auf eine sehr begrenzte Anzahl von positiven Verpflichtungen der Staaten, im Rahmen ihrer Befugnisse Maßnahmen zur Regulierung und/oder Begrenzung ihrer Emissionen zu ergreifen, geltend gemacht hätten.

124. Hinsichtlich der Faktoren, die die Hoheitsgewalt der Staaten begründeten, machten die Beschwerdeführenden erstens geltend, dass die besonderen Merkmale des Klimawandels für die Feststellung von Hoheitsgewalt sprächen; zu dieser Feststellung könne der Gerichtshof dadurch gelangen, dass er sie auf den Rechtsraum der Konvention beschränke. Für die Feststellung von Hoheitsgewalt sprächen insbesondere folgende Argumente: a) Der Klimawandel habe eine multilaterale Dimension, und es liege in der Verantwortung aller Staaten, Maßnahmen zur

Begrenzung der Erderwärmung zu ergreifen, b) die Auswirkungen des Klimawandels seien ihrer Schwere nach bereits erheblich und würden katastrophale Folgen haben, wenn die Erderwärmung 1,5°C übersteige, c) die Beschwerdeführenden hätten keine andere Möglichkeit, die beschwerdegegnerischen Staaten zur Rechenschaft zu ziehen oder die Auswirkungen des Klimawandels auf ihre Konventionsrechte zu verhindern, und d) die Staaten müssten bis 2030 grundlegende und schnelle Emissionsminderungen vornehmen, wenn es eine Hoffnung geben solle, die Erderwärmung auf 1,5°C zu begrenzen und die schwerwiegendsten Auswirkungen auf die Konventionsrechte der Beschwerdeführenden abzuwenden.

125. Zweitens sei es an sich schon unzureichend und könne nur von geringer Relevanz sein, dass es den Beschwerdeführenden gestattet wäre, eine Individualbeschwerde nur gegen Portugal zu erheben. Insbesondere das Warten darauf, dass entsprechende Beschwerdeführende aus jedem einzelnen Staat ähnlich ehrgeizige Beschwerden einreichen, um die Grenzen der Verpflichtungen ihres Territorialstaates in Bezug auf den Klimawandel auszuloten, stehe grundlegend im Widerspruch zu der Geschwindigkeit, mit der die Emissionen reduziert werden sollten und der Umfang der Verpflichtungen der Staaten geklärt werden sollte. Darüber hinaus müsse verhindert werden, dass innerhalb des Rechtsraums der Konvention ein Schutzvakuum bestehe, weshalb es unangemessen wäre, die Hoheitsgewalt auf Portugal zu beschränken, und zwar angesichts a) des relativen Umfangs der portugiesischen Treibhausgasemissionen und b) der europaweit unterschiedlichen Gegebenheiten, was die Schwere der Auswirkungen des Klimawandels, die Anpassungsfähigkeit und die Anfälligkeit angehe.

126. Drittens bestehe eine hinreichende Verbindung zwischen den beschwerdegegnerischen Staaten und den Beschwerdeführenden, um die Hoheitsgewalt dieser Staaten zu begründen. Diese Annahme beruhe jedoch nicht schlicht auf einem kausalen Verständnis von Hoheitsgewalt. Grundlage seien vielmehr die besonderen Merkmale des Klimawandels und die Faktoren Vorhersehbarkeit, Kenntnis, Dauer und (Handlungs-)Fähigkeit. Die Prüfung des Vorliegens „besonderer Merkmale“ gelte sowohl für die materiellrechtlichen als auch verfahrensrechtlichen Verpflichtungen. Der Gerichtshof habe erst kürzlich in der Rechtssache *H. F. u. a. ./ Frankreich* (a. a. O.) die generelle Relevanz der Prüfung des Vorliegens „besonderer Merkmale“ anerkannt. Im vorliegenden Fall beruhten die Überlegungen zu der Prüfung des Vorliegens „besonderer Merkmale“ auf folgenden Elementen:

a) Die beschwerdegegnerischen Staaten übten Kontrolle über die Konventionsinteressen der Beschwerdeführenden aus, was das maßgeblich zu berücksichtigende Kriterium sein sollte.

b) Es bestehe ein Kausalzusammenhang zwischen den Aktivitäten der beschwerdegegnerischen Staaten und den Auswirkungen auf die

Beschwerdeführenden, da die Emissionen der Staaten und ihre Versäumnisse bei der Regulierung/Begrenzung dieser Emissionen wesentlich zur Gefahr der Erderwärmung beitragen (mit Verweis u. a. auf die Entscheidung des CRC in der Rechtssache *Sacchi u. a.*). Darüber hinaus bedeuteten die entsprechenden Auswirkungen auf die Rechte der Beschwerdeführenden und die multilaterale Dimension des Klimawandels, dass sowohl der betroffene Territorialstaat als auch die extraterritorialen Staaten in der gleichen kausalen Beziehung zu den Rechten der Beschwerdeführenden stünden, was das Schadensrisiko anbelange, das sich aus ihren Unterlassungen bezüglich des Ausmaßes ihrer Emissionen und ihren Maßnahmen zur Risikominderung ergebe.

c) Die Auswirkungen auf die Rechte der Beschwerdeführenden seien vorhersehbar und/oder den beschwerdegegnerischen Staaten bekannt oder Gegenstand ihrer Betrachtung gewesen.

d) Die Auswirkungen auf die Beschwerdeführenden bestünden langfristig.

e) Die Auswirkungen würden durch Aktivitäten, die innerhalb der Hoheitsgebiete und/oder unter der Kontrolle der beschwerdegegnerischen Staaten erfolgten, verursacht.

f) Der Schutz der Interessen der Beschwerdeführenden erfordere, dass alle beschwerdegegnerischen Staaten im Rahmen ihrer Befugnisse Maßnahmen zur Regulierung/Begrenzung ihrer Emissionen ergreifen.

g) Die Feststellung von Hoheitsgewalt werde durch die einschlägigen Vorschriften des Völkerrechts und durch die von anderen internationalen Menschenrechtsgremien verfolgten Ansätze gestützt und stehe im Einklang mit diesen.

127. In der mündlichen Verhandlung fassten die Beschwerdeführenden die relevanten Faktoren, die eine extraterritoriale Hoheitsgewalt begründen würden, wie folgt zusammen: a) Multilaterale Dimension des Klimawandels: die beschwerdegegnerischen Staaten trügen wesentlich zum Klimawandel und dem sich daraus ergebenden Risiko einer Schädigung der Beschwerdeführenden bei, b) Kontrolle: die beschwerdegegnerischen Staaten übten Kontrolle über ihre Treibhausgasemissionen und die durch die Konvention geschützten Interessen der Beschwerdeführenden aus, c) Kausalität: die Treibhausgasemissionen der beschwerdegegnerischen Staaten trügen maßgeblich zur Verschlimmerung des Klimawandels bei, und der gleiche Kausalzusammenhang bestehe zwischen den Auswirkungen ihrer Emissionen und den Auswirkungen auf die Rechte der Beschwerdeführenden, d) Kenntnis und Vorhersehbarkeit: die Auswirkungen des Klimawandels auf die Rechte der Beschwerdeführenden seien für die beschwerdegegnerischen Staaten seit mittlerweile vielen Jahrzehnten vorhersehbar gewesen, e) (Handlungs-)Fähigkeit: Portugal sei allein nicht in der Lage, die Konventionsrechte der Beschwerdeführenden zu schützen, f) die Bedeutung eines wirksamen Menschenrechtsschutzes und die

Notwendigkeit, ein Vakuum innerhalb des Rechtsraums der Konvention zu verhindern, und g) Einheitlichkeit: bei den Entwicklungen im Bereich des Völkerrechts, was Klimawandel und Menschenrechte anbelange.

3. Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs

128. Die Beschwerdeführenden machten geltend, dass sie nicht verpflichtet gewesen seien, den innerstaatlichen Rechtsweg zu erschöpfen, weil in den beschwerdegegnerischen Staaten keine wirksamen Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung stünden bzw. weil besondere Umstände vorlägen, die sie von dem Erfordernis der Rechtswegerschöpfung befreiten. Sie stützten ihre Argumente auf die folgenden Punkte:

129. Erstens sollte der Gerichtshof die Besonderheit ihrer Rügen berücksichtigen, nämlich, dass die beschwerdegegnerischen Staaten ihre Rechte aus den Artikeln 2, 3, 8 und 14 EMRK verletzt hätten, indem sie es versäumt hätten, ihre Emissionen in einer Weise zu regulieren und zu begrenzen, die mit dem Erreichen des 1,5-Grad-Ziels vereinbar sei. Beschwerdemöglichkeiten seien daher nur dann wirksam und geeignet, Abhilfe zu schaffen, wenn begründete Aussicht darauf bestehe, dass a) das innerstaatliche Gericht prüfe, ob die Emissionsminderungsziele und -maßnahmen des beschwerdegegnerischen Staates ausreichen, damit – wenn alle Staaten gleichermaßen ehrgeizige Maßnahmen ergriffen – das Ergebnis mit der Erreichung des 1,5-Grad-Ziels vereinbar sei, und b) wenn dies nicht der Fall sei, das innerstaatliche Gericht die beschwerdegegnerischen Staaten dazu verpflichte, die erforderlichen, mit der Erreichung dieses Ziels vereinbaren Emissionsminderungen vorzunehmen.

130. Zweitens seien in denjenigen beschwerdegegnerischen Staaten, in denen es Rechtsprechung zu Ansprüchen gebe, die das Klima betreffen und auf die Menschenrechte oder auf eine vergleichbare Grundlage gestützt würden, die verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten nicht geeignet oder böten keine hinreichende Aussicht darauf, den Rügen der Beschwerdeführenden abzuhelpfen. Insbesondere trugen die Beschwerdeführenden Folgendes vor:

a) Im Vereinigten Königreich, in der Schweiz und vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hätten sie aufgrund ihrer fehlenden Klagebefugnis in Fällen, die das Klima betreffen und auf die Menschenrechte gestützt würden, keinen Zugang zu den in diesen Gerichtsbarkeiten zur Verfügung stehenden Beschwerdemöglichkeiten. In anderen Rechtsordnungen liege die Beweislast beim beschwerdegegnerischen Staat, was den Nachweis der Befugnis der Beschwerdeführenden angehe, ungeachtet ihres Wohnsitzes einen ähnlichen Anspruch vor den innerstaatlichen Gerichten geltend zu machen.

b) Die Beschwerdeführenden hätten keine hinreichenden Erfolgsaussichten in denjenigen beschwerdegegnerischen Staaten, in denen die innerstaatlichen Gerichte die Begründetheit von Fällen, die das Klima betreffen und auf die Menschenrechte gestützt würden, zwar geprüft hätten,

aber zu dem Ergebnis gekommen seien, dass die Staaten in Bezug auf den Klimawandel keine sich aus der Konvention ergebenden Pflichten hätten oder dass sie diese Pflichten nicht verletzt hätten (mit Verweis auf die Beispiele Österreich, Irland und Norwegen).

c) In denjenigen beschwerdegegnerischen Staaten, in denen es formal erfolgreiche das Klima betreffende Fälle gegeben habe, seien die verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten jedoch nicht geeignet, im Fall der Beschwerdeführenden Abhilfe zu schaffen, weil die innerstaatlichen Feststellungen begrenzt und unzureichend seien, um den spezifischen Rügen der Beschwerdeführenden zu begegnen (unter Verweis auf die Beispiele Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, die Niederlande und die Tschechische Republik). In Wirklichkeit sei mit den verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten eine katastrophale Erderwärmung über 1,5°C vorprogrammiert.

Insgesamt gesehen deute die Rechtsprechung in allen beschwerdegegnerischen Staaten, die das Klima betreffende Fälle behandelt hätten, darauf hin, dass entweder i) die innerstaatlichen Gerichte es wegen fehlender Klagebefugnis ablehnen würden, die zentralen Fragen des vorliegenden Falles überhaupt zu würdigen, ii) die Beschwerdeführenden wenig Aussicht auf Erfolg hätten oder iii) die verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten nicht ausreichen würden, um den Rügen der Beschwerdeführenden abzuhelpfen.

131. Drittens sei es in denjenigen beschwerdegegnerischen Staaten, in denen es keine Rechtsprechung zu Fällen, die das Klima beträfen und auf die Menschenrechte gestützt würden, oder zu vergleichbaren Ansprüchen gebe (einschließlich Portugal), nicht hinreichend sicher, dass etwaige Beschwerdemöglichkeiten wirksam und zugänglich wären. Das Vorhandensein weit gefasster verfassungsrechtlicher Bestimmungen, durch die theoretisch eine wirksame Beschwerdemöglichkeit eröffnet wäre, biete in der Praxis keine hinreichende Sicherheit, um etwas an dieser Einschätzung zu ändern. Insbesondere gebe es in Portugal keine Rechtsprechung zum Klimawandel, und die Rechtsprechung, die die portugiesische Regierung bezüglich der Anwendung des Artikels 66 der Verfassung vorgelegt habe, sei sachlich weit von den Fragen entfernt, die sich in der vorliegenden Rechtssache stellten. Außerdem sehe die Verfassung insoweit nur weit gefasste und allgemeine Bestimmungen vor. Die Beschwerdeführenden räumten zwar ein, dass sie in bestimmten Fällen verpflichtet gewesen wären, zu prüfen, inwieweit ansonsten ungewisse Schutzmöglichkeiten bestanden hätten, vertraten jedoch die Ansicht, dass dieses Erfordernis vorliegend unangemessen sei, denn i) seien noch keine neuen, speziellen Beschwerdemöglichkeiten eingeführt worden, ii) müssten dringend Maßnahmen zur Emissionsreduzierung ergriffen werden, so dass es den wirksamen Schutz der Rechte der Beschwerdeführenden untergraben würde, wenn sie den Umfang des in jedem beschwerdegegnerischen Staat

verfügbaren Schutzes prüfen müssten, und iii) gebe es, auch wenn sie diese Möglichkeiten prüfen würden, angesichts des neuartigen Charakters klimabezogener Rechtsstreitigkeiten und der bisherigen Unwirksamkeit der innerstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten in allen anderen Staaten keine Grundlage für die Annahme, dass wirksame Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung stehen würden. Nach Auffassung der Beschwerdeführenden steht ihr Standpunkt zur Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs insoweit vollständig mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Artikel 35 Abs. 1 EMRK im Einklang, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Frage der Rechtswegerschöpfung im Lichte der Umstände eines jeden Einzelfalls geprüft werden müsse.

132. Viertens würde es in Anbetracht der damit verbundenen logistischen und finanziellen Schwierigkeiten, der Dringlichkeit der Angelegenheit und des Ernstes der Lage eine unzumutbare Belastung für die Beschwerdeführenden darstellen, wenn sie als Kinder und Jugendliche den innerstaatlichen Rechtsweg in allen beschwerdegegenerischen Staaten erschöpfen müssten.

133. Fünftens sei die Vereinbarkeit der Klimaschutzmaßnahmen der beschwerdegegenerischen Staaten mit der Konvention eine neuartige und supranationale Frage, die es erforderlich mache, dass der Gerichtshof den Vertragsstaaten im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip und mit der Art seiner Kontrollfunktion Orientierungshilfe in Bezug auf ihre Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel gebe. Die Bereitstellung von Orientierungshilfe hätte den Effekt, dass dadurch das Argument, es würde zu einer „Flut“ von Fällen kommen, entkräftet würde.

134. Schließlich machten die Beschwerdeführenden hilfsweise geltend, dass die vorgenannten Gründe „besondere Umstände“ darstellten, die sie von der Regel der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs befreiten.

4. Opfereigenschaft

135. Die Beschwerdeführenden machten geltend, sie seien tatsächliche Opfer, die unmittelbar von den Verstößen der beschwerdegegenerischen Staaten betroffen seien. Durch den anthropogenen Klimawandel seien sie bereits jetzt zunehmenden Gefahren ausgesetzt und würden dies auch künftig sein. Darüber hinaus seien sie auch potenzielle Opfer, die nachvollziehbare und überzeugende Beweise für die Wahrscheinlichkeit von sie persönlich betreffenden Verstößen vorgelegt hätten. Mit der zunehmenden Erderwärmung werde sich der Schaden für die Beschwerdeführenden unweigerlich verschlimmern (erst recht, wenn sie 1,5°C übersteige). Sie seien der Gefahr zusätzlicher Schäden ausgesetzt (mit Verweis auf die in Rn. 26 dargelegten Umstände). Sie gehörten einer bestimmten Bevölkerungsgruppe an, die vom Klimawandel besonders betroffen sei.

136. Die Frage der Opfereigenschaft könne mit der Prüfung der Begründetheit verbunden werden, und es bestehe ein „unmittelbarer

Zusammenhang“ zwischen ihrer Opfereigenschaft und der Anwendbarkeit der Konventionsbestimmungen. Soweit sich die Frage der Kausalität stelle, hätten die Beschwerdeführenden im Hinblick auf die Frage der Opfereigenschaft und der Anwendbarkeit einen hinreichenden Kausalzusammenhang zwischen dem Klimawandel und den tatsächlichen und künftigen Auswirkungen auf ihre Rechte nachgewiesen, was im Lichte der Tatsache zu sehen sei, dass es im vorliegenden Fall um die positiven Verpflichtungen der Staaten nach der Konvention gehe.

C. Die Drittbeteiligten

1. Die Menschenrechtskommissarin des Europarats

137. Die Menschenrechtskommissarin brachte vor, es liege auf der Hand, dass Umwelt und Menschenrechte voneinander abhängig seien; in einer Umwelt zu leben, die ungesund sei oder anderweitig durch menschliches Handeln negativ beeinflusst, auch durch den Klimawandel, könne zu Menschenrechtsverletzungen führen. Umweltzerstörung und insbesondere der Klimawandel könnten das Recht auf Leben, das Recht auf Privat- und Familienleben, das Recht auf Freiheit von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und das Diskriminierungsverbot beeinträchtigen. Der Klimawandel habe auch erhebliche Auswirkungen auf eine Vielzahl sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Rechte. Kinder seien von Umweltschäden in unverhältnismäßig hohem Maße betroffen; dies habe die internationale Gemeinschaft seit Langem anerkannt. Der Klimawandel werde viele Kinder zu einem Dasein voller Entbehrungen verdammen. Jungen Menschen sei es oftmals nur in begrenztem Maße möglich, Veränderungen im Umgang mit dem Klimawandel zu erwirken, da sie nur begrenzte Möglichkeiten hätten, sich an politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Immer mehr von ihnen litten unter Existenzängsten und Klimaangst.

138. Der Klimawandel, eine besonders schwerwiegende Ursache – und Folge – der auf menschliches Handeln zurückzuführenden Umweltzerstörung, habe die Aufmerksamkeit von Menschenrechtsorganisationen auf sich gezogen, da er schwerwiegende grenzüberschreitende Auswirkungen auf die Fähigkeit der Menschen habe, ein sicheres, gesundes und würdiges Leben zu führen. Es sei von entscheidender Bedeutung, dass junge Menschen, die vom Klimawandel betroffen seien, Gehör fänden und Zugang zur Justiz hätten. In einigen Mitgliedstaaten hätten Gerichte im Rahmen von Klimastreitigkeiten anerkannt, dass der Klimawandel zu Menschenrechtsverletzungen führe. Dies sei zwar positiv, aber die Opfer von auf den Klimawandel zurückzuführenden Menschenrechtsverletzungen würden in Bezug auf einen wirksamen Zugang zur Justiz in ihren Heimatländern mit vielen Hindernissen konfrontiert. Das liege daran, dass Gerichte und andere Abhilfemechanismen

auf innerstaatlicher Ebene oftmals dazu tendierten, isoliert und auf den innerstaatlichen Kontext fokussiert vorzugehen bzw. zu wirken. So würden sie die Auswirkungen nationaler Klimaschutzinstrumente und -maßnahmen auf ihre eigene Bevölkerung beurteilen und dabei oft die Auswirkungen auf Menschen in anderen Ländern außer Acht lassen. Außerdem würden innerstaatliche Gerichte die Staaten oftmals nur für das absolute Minimum ihrer Klimaschutzverpflichtungen zur Rechenschaft ziehen. Der Klimawandel sei ein transnationales Problem, das kohärente, transnationale Lösungen erfordere.

139. Aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters von klimabedingten Menschenrechtsverletzungen sei es schwierig, diese auf bestimmte einzelne Rechtssubjekte oder Staaten zurückzuführen. Die Kommissarin habe bereits früher davor gewarnt, die Auswirkungen der in Europa verursachten Umweltverschmutzung auf die Menschenrechte der in anderen Ländern lebenden Menschen zu ignorieren. Das Gleiche gelte für den Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofs. Angesichts des globalen, grenzüberschreitenden Charakters des Klimawandels dürften die Vertragsstaaten nicht zulassen, dass der Ausstoß von Treibhausgasen ohne Rücksicht auf dessen Auswirkungen auf die Rechte der Menschen in anderen Mitgliedstaaten fortgesetzt werde. Hierauf und insbesondere auf die Notwendigkeit, die Ausfuhr fossiler Brennstoffe bei der Berechnung der Beiträge einzelner Staaten zu den Emissionen zu berücksichtigen, hätten auch Umwelt- und Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten in Gesprächen mit der Kommissarin hingewiesen. In einigen Präzedenzfällen seien bereits Staaten in einem internationalen, grenzüberschreitenden Kontext für ihre Emissionswerte verantwortlich gemacht worden, insbesondere wenn diese mit Verstößen gegen internationale Übereinkünfte in Verbindung gestanden hätten.²¹

140. Gerade wegen des grenzüberschreitenden Charakters der entsprechenden Verstöße stünden den Opfern des Klimawandels nicht immer innerstaatliche – oder wirksame und angemessene – Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung. Wenn sich Menschen an den Gerichtshof wendeten, dann geschehe dies genau deshalb, weil sie im eigenen Land keine Möglichkeit hätten, zu ihrem Recht zu kommen. Tatsächlich sei der Zugang zur Justiz nach wie vor ein zentrales Problem, denn ohne geeignete Abhilfemöglichkeiten gäbe es in Sachen Menschenrechtsschutz eine große Lücke im heutigen Europa. Der Klimawandel passe nicht in den traditionellen Rahmen des Völkerrechts, der auf territorialer Souveränität und nationaler Hoheitsgewalt beruhe. Es handle sich vielmehr um ein grenzüberschreitendes Problem, das grenzüberschreitende Lösungen

²¹ Mit Verweis auf den Europäischen Ausschuss für soziale Rechte, *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) ./ Griechenland*, Entscheidung vom 6. Dezember 2006, Rn. 203; Schlussfolgerungen XV-2 (2001), Italien, Artikel 11 Abs. 3.

erfordere. Das gelte auch für die menschenrechtlichen Auswirkungen der schädlichen Folgen des Klimawandels.

141. In der jüngeren Vergangenheit habe es deutliche Anzeichen dafür gegeben, dass die Bemühungen um den Schutz des Menschenrechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt in einer Weise verstärkt werden sollten, die praktisch und wirksam sei. Dies betreffe insbesondere die Verabschiedung der Resolution der UN-Generalversammlung über das Menschenrecht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt vom 28. Juli 2022 (UN Doc. A/RES/76/300) und die Empfehlung CM/Rec(2022)20 des Ministerkomitees des Europarats über Menschenrechte und Umweltschutz vom 27. September 2022.

2. Die Europäische Kommission

142. Die Europäische Kommission erläuterte im Namen der Europäischen Union die Grundsätze, die für die Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus dem Pariser Übereinkommen auf Ebene der Europäischen Union gelten. Die Klimapolitik der EU und der derzeitige Rechtsrahmen sowie die Entwicklung des EU-Besitzstands würden mit den Verpflichtungen der EU aus dem Pariser Übereinkommen im Einklang stehen und sogar darüber hinausgehen, wobei der Grundsatz der Vorsorge und der Grundsatz der Generationengerechtigkeit uneingeschränkt Beachtung finden würden. Das Niveau des Menschenrechtsschutzes der Europäischen Union im Umweltbereich entspreche dem aus der Konvention.

3. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Umwelt und der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Giftstoffe und Menschenrechte

143. Die Drittbeteiligten machten geltend, dass der Klimanotstand verschiedene nachteilige Auswirkungen auf die wirksame Wahrnehmung von Menschenrechten habe. Kinder seien durch diese nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels besonders gefährdet. Grenzüberschreitende Umweltschäden könnten dazu führen, dass den Staaten, die die Kontrolle über die Ursache dieser Schäden hätten, extraterritoriale Menschenrechtsverpflichtungen erwachsen würden. Ein solcher Ansatz ergebe sich aus der Praxis des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte²² und verschiedener VN-Gremien²³. Besonders wichtig sei

²² Mit Verweis auf den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte, Rechtsgutachten OC-23/17, a. a. O.

²³ Mit Verweis auf den VN-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 36, Artikel 6: Das Recht auf Leben, CCPR/C/GC/36, veröffentlicht am 3. September 2019; OHCHR, *Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change*, „Gemeinsame Erklärung über Menschenrechte und Klimawandel“ (16. September 2019).

dieser, damit in den Klimawandel betreffenden Fällen, bei denen es um eine individuelle oder kollektive staatliche Verantwortung gehe, eine Rechenschaftspflicht sichergestellt werden könne.

4. Das Europäische Netzwerk der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI)

144. Die Drittbeteiligte brachte insbesondere vor, dass die Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 im Hinblick auf die Artikel 2 und 8 EMRK auch Klimaschäden im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaats erfasse. Es spiele keine Rolle, dass diese Klimaschäden auch durch Emissionen anderer Staaten und Rechtssubjekte verursacht worden seien, da Konventionsverstöße auf mehr als einen Staat sowie auf Faktoren zurückzuführen sein könnten, die teilweise außerhalb der Hoheitsgewalt des Staates lägen. Völkerrechtlich könne jeder Staat für das ihm zuzurechnende Verhalten verantwortlich gemacht werden. Auf internationaler und nationaler Ebene habe sich eine Rechtsprechung herausgebildet, die zeige, dass Staaten für die Schäden, zu denen ihre Emissionen oder ihre Politik beitragen, zur Verantwortung gezogen werden könnten. Die Hoheitsgewalt eines Staates umfasse alle Emissionen unter seiner effektiven Kontrolle. Zumindest sollte das für territoriale Schäden gelten, die auf Emissionen aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe zurückzuführen seien, die in seinem Hoheitsgebiet gefördert werden. Dies ergebe sich aus den Besonderheiten der Förderung fossiler Brennstoffe. Die Subsumierung exportierter Verbrennungsemissionen unter Artikel 1 würde mit dem VN-Klimaregime, in dessen Licht die Konvention betrachtet werden müsse, im Einklang stehen.

145. Besondere Merkmale des Klimawandels könnten es rechtfertigen, die Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 aufgeteilt und angepasst über das territoriale Prinzip hinaus auszuweiten. So könnte in von Beschwerdeführenden aus einem der Vertragsstaaten eingereichten Fällen Extraterritorialität festgestellt werden. Die Frage würde sich dann stellen, wenn ein Staat aktiv zu einem nach vernünftigem Ermessen vorhersehbaren Schaden beitrage, der Personen außerhalb seiner Grenzen betreffe. Nach diesen Grundsätzen hätte Extraterritorialität keine unbegrenzte und universelle Anwendbarkeit der Konvention zur Folge, sondern eine auf ihren Rechtsraum (*espace juridique*) begrenzte und möglicherweise auf spezifische Verpflichtungen zugeschnittene; zu Letzteren könnten verfahrensrechtliche Verpflichtungen zur Bewertung der Auswirkungen von Emissionen zählen, die sich unter der effektiven Kontrolle des betreffenden Staates befänden. So würde verhindert, dass sich Vertragsstaaten der Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen innerhalb des bereits von der Konvention erfassten Gebiets entziehen könnten. Außerdem würden so unter den Vertragsstaaten auch Einheitlichkeit und ein gemeinsames Verständnis der Menschenrechte im Bereich des Klimawandels geschaffen. In Anwendung des *do no harm*-Grundsatzes („Richte keinen Schaden an“) wäre die

extraterritoriale Hoheitsgewalt auf die inhärenten grenzüberschreitenden Merkmale von Treibhausgasemissionen und anderen Schadstoffen beschränkt. Kurz gesagt: Die Hoheitsgewalt eines Vertragsstaat wäre dann gegeben, wenn er erhebliche grenzüberschreitende Treibhausgasemissionen zuließe, die die Rechte von Personen im Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten beeinträchtigt haben könnten.

146. Was die Opfereigenschaft anbelange, könnten Kinder und junge Menschen zwar auch körperlich unter Hitzewellen und Waldbränden leiden, doch seelische Schäden, beispielsweise in Form von Klimaangst, könnten bereits ausreichen, um eine unmittelbare Betroffenheit im Sinne des Artikels 34 zu belegen. In jedem Fall sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs für die Feststellung der Opfereigenschaft und die Anwendbarkeit des Artikels 8 kein ärztlicher Nachweis einer Gesundheitsschädigung aufgrund von Umweltverschmutzung erforderlich. Kinder und Jugendliche hätten weniger Möglichkeiten als Erwachsene, sich für ihre Interessen stark zu machen, und bis das letzte relevante CO₂-Budget ausgeschöpft sei, seien Kinder und Jugendliche besonders darauf angewiesen, ihre Rechte vor Gericht durchzusetzen. Die Gewissheit latenter zukünftiger Klimaschäden und die Möglichkeit, eine potenziell irreversible Erwärmung zu verhindern, sprächen für eine nicht-formalistische Auslegung des Artikels 34, um die Wirksamkeit von Rechten zu gewährleisten. Überzeugende Hinweise auf zukünftige Umweltschäden sprächen ebenfalls für eine mögliche Opfereigenschaft von Kindern.

5. Save the Children International

147. Die Drittbeteiligte machte geltend, dass Kinder in jeder Krise die am stärksten gefährdete Gruppe seien; dies gelte auch für den Klimawandel. In Anbetracht der Schwere der Auswirkungen des Klimawandels auf Kinder und der Bedeutung ihrer Rechte solle der Gerichtshof bei Fragen wie der Zulässigkeit oder der Beweislast und des Beweismaßes keine übermäßig strengen Maßstäbe anlegen. Das Wohl der Kinder und ihre materiellen und prozessualen Rechte sollten bei der Entscheidungsfindung im Vordergrund stehen. Andernfalls läge ein Verstoß gegen das Völkerrecht, einschließlich der Konvention, vor. Angesichts des systemischen Charakters der Bedrohung durch den Klimawandel und seiner weitreichenden negativen Auswirkungen auf die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen sei ein sofortiger und umfassender Schutz der Rechte von Kindern erforderlich.

6. Climate Action Network Europe (CAN-E)

148. Die Drittbeteiligte brachte insbesondere vor, dass die Hoheitsgewalt über die grenzüberschreitenden Auswirkungen von Emissionen aus dem eigenen Hoheitsgebiet eines Staates von der Hoheitsgewalt über Emissionen aus fremden Hoheitsgebieten zu unterscheiden sei, die einem Herkunftsstaat

zuzurechnen seien, beispielsweise solche aus fossilen Brennstoffen, die aus einem anderen Staat importiert worden seien. Der Gerichtshof solle eine weitere Kategorie der territorialen Hoheitsgewalt in Betracht ziehen. Dieser würde ein „qualifiziertes De-facto-Regelungssystem, das grenzüberschreitend Schäden verursacht“, zugrunde liegen. Abgestellt werde hier auf tatsächliche Eingriffe, die von dem verantwortlichen Staat ausgingen und von ihm kontrolliert werden könnten und die schwerwiegende, dauerhafte und vorhersehbare grenzüberschreitende Auswirkungen hätten, wobei sich der Staat, in dessen Hoheitsgebiet die Auswirkungen spürbar seien, nicht schützen könne. Diese Form der Hoheitsgewalt könne als Bestandteil des Rechtsraums (*espace juridique*) der Konvention und der öffentlichen Ordnung Europas anerkannt werden. Alternativ könne Artikel 1 EMRK so ausgelegt werden, dass die Ausübung von Hoheitsgewalt nur im Falle positiver Verpflichtungen (unter Ausschluss negativer Verpflichtungen) erforderlich sei.

149. Die Achtung von Grundrechten in Situationen, in denen Emissionen im Ausland verursacht wurden, sei überfällig. Tatsächlich bestehe kein Zweifel daran, dass Emissionen eine erhebliche kausale Wirkung auf einzelne Rechteinhaberinnen und -inhaber hätten, und zwar unabhängig davon, ob sie innerhalb oder außerhalb des zuständigen Staates lebten. Die Zuordnung zu einem Staat ergebe sich aus der Tatsache, dass die meisten emissionsverursachenden Tätigkeiten staatlichen Genehmigungsregelungen unterlägen. Unter diesem Gesichtspunkt könne Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 entweder aufgrund des „qualifizierten De-facto-Regelungssystems, das grenzüberschreitend Schäden verursacht“, oder alternativ aufgrund der Emissionen des betreffenden Staates begründet sein.

150. Nationale Beschwerdemöglichkeiten, um gegen die Gesamtheit der Maßnahmen zum Klimawandel vorzugehen, seien kaum vorhanden. Ein geeigneter Weg, um diese Gesamtheit an Maßnahmen anzugreifen, wäre der Versuch, die Festlegung ehrgeiziger Gesamtziele für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen durch die Staaten zu erreichen. Wo solche Zielvorgaben bereits gesetzlich vorgesehen seien, sei die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung in einigen Staaten, so etwa in Portugal, unmittelbar eröffnet. Der Zugang zu einem Gericht unterliege jedoch strengen Anforderungen an die Klagebefugnis und sei in den meisten Fällen erst nach Erschöpfung anderer Beschwerdemöglichkeiten möglich. Die in den nationalen Rechtsordnungen verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten seien nicht wirksam. Bei nationalen Klimastreitigkeiten die Zulässigkeit von Klagen zu bestreiten, sei gängige Praxis der jeweiligen Regierungen.

7. *Das Extraterritorial Obligations Consortium; Amnesty International; Centro de Estudios Legales y Sociales; das Center for Transnational Environmental Accountability ("CTEA"); Economic and Social Rights Centre (Hakijamii); FIAN International; Great Lakes Initiative for Human Rights and Development (GLIHD); die Professorinnen und Professoren Mark Gibney, Sigrun Skogly, Wouter Vandenhole und Jingjing Zhang sowie Dres. Gamze Erdem Türkelli, Nicolás Carillo-Santarelli, Jernej Letnar Černič, Tom Mulisa, Nicholas Orago und Sara Seck; und die Law and Development Research Group der Universität Antwerpen*

151. Die Drittbeteiligten brachten vor, es sei klar, dass Personen mit Wohnsitz in einer Vertragspartei im Sinne des Artikels 1 EMRK der Hoheitsgewalt dieses Staates unterstünden. Zwei Erwägungen sprächen dafür, dass die Treibhausgasemissionen anderer Vertragsparteien diese Personen (mit Wohnsitz in einer Vertragspartei) auch deren Hoheitsgewalt unterstellten.

152. Erstens werfe der Klimawandel einzigartige Fragen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Schäden und von gemeinsamem Interesse auf. Es handle sich dabei um eine Situation, in der die Rechte der Beschwerdeführenden der Kontrolle einer jeden Vertragspartei unterstünden, die Treibhausgasemissionen oder Verhaltensweisen erlaube, durch welche die Emissionen in anderen Staaten verstärkt würden, soweit vorhersehbar sei, dass diese Emissionen im Inland oder grenzüberschreitend kontinuierlich und langfristig Menschenrechtsverletzungen verursachen würden. Würde man davon ausgehen, dass Beschwerdeführende allein der Hoheitsgewalt des Staates unterstehen, in dem sie ihren Wohnsitz haben, würde ein Vakuum im System des Menschenrechtsschutzes entstehen. Zweitens würde auch eine mit den Entwicklungen auf internationaler Ebene harmonisierende Auslegung der Konvention für eine extraterritoriale Anwendbarkeit der Konvention sprechen.

8. *Center for International Environmental Law, Greenpeace International und Union of Concerned Scientists*

153. Die Drittbeteiligten wiesen auf die Bedeutung der im Rahmen der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) und des Pariser Übereinkommens eingegangenen Verpflichtungen der Staaten hin und unterstrichen die Notwendigkeit, dass die Staaten das 1,5-Grad-Ziel einhalten, um ihren Verpflichtungen aus der Konvention nachzukommen.

9. *International Network for Economic, Social and Cultural Rights (ESCR-Net)*

154. Die Drittbeteiligte ließ sich zu den Auswirkungen der Klimakrise auf das Recht auf eine gesunde Umwelt und die damit verbundenen

wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie das Recht auf Leben ein. Sie erklärte, dass der Klimawandel marginalisierte Menschen und Gemeinschaften in unverhältnismäßig hohem Maße betreffe. Die Staaten hätten die Pflicht, einen Rechtsrahmen zu schaffen, um Menschenrechtsverletzungen aufgrund von Umweltschäden und Klimawandel zu verhindern.

10. ALL-YOUTH research project und Tampere University Public Law Research Group

155. Die Drittbeteiligten brachten vor, dass es einen internationalen Konsens darüber gebe, dass der Klimawandel nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte habe, was der Gerichtshof bei der Prüfung der vorliegenden Rechtssache berücksichtigen sollte. Der Klimawandel betreffe vor allem Menschen in Entwicklungsländern und Kinder, und er werde sich auf künftige Generationen auswirken. In diesem Zusammenhang befänden sich Kinder und Jugendliche in einer vulnerablen Lage. Der Klimawandel falle in den Bereich der extraterritorialen Verantwortlichkeit. Zentrales Anliegen sollte es daher sein, die Umgehung von Rechten zu verhindern. Verantwortlichkeit könne entstehen, wenn ein Staat wissentlich einen grenzüberschreitenden Schaden verursacht oder es versäumt habe, private Rechtssubjekte, die extraterritorial tätig seien, zu kontrollieren. Die Schwelle der Verantwortlichkeit im Umweltbereich sollte niedriger sein. Der Gerichtshof sollte differenzierend („*distinction*“ *technique*) vorgehen und seine bestehende extraterritoriale Rechtsprechung auf den neuen Kontext des Klimawandels anwenden.

11. Prof. Christel Cournil und Notre Affaire à Tous (NAAT)

156. Die Drittbeteiligten ließen sich zum Grundsatz der harmonisierenden Auslegung der Konvention im Einklang mit anderen Quellen des Völkerrechts ein, von dem sich der Gerichtshof bei der Entwicklung von Grundsätzen zu staatlichen Verpflichtungen aus der Konvention in Bezug auf den Klimawandel leiten lassen solle. Der Ermessensspielraum der Staaten in diesem Zusammenhang sei eng. Der Gerichtshof solle prüfen, ob die beschwerdegegnerischen Staaten die erforderlichen territorialen und extraterritorialen Maßnahmen zum Schutz der Rechte der Beschwerdeführenden nach den Artikeln 2 und 8 EMRK mit der gebotenen Sorgfalt ergriffen hätten.

12. *Our Children's Trust (OCT), Oxfam International und seine Mitgliedsorganisationen (Oxfam), Centre for Climate Repair an der Universität Cambridge und Centre for Child Law an der Universität Pretoria*

157. Die Drittbeteiligten brachten vor, dass der Gerichtshof seine Entscheidungen auf die neuesten und besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse stützen sollte, auf Erkenntnisse also, die ein Höchstmaß an Qualität, Objektivität und Integrität der Informationen, einschließlich statistischer Informationen, gewährleisteten, die verschiedene von Fachleuten im Rahmen einer Peer-Review überprüfte und öffentlich zugängliche Daten verwendeten und bei denen die Risiken und Unsicherheiten der wissenschaftlichen Grundlage im Rahmen der Schlussfolgerungen klar dokumentiert und kommuniziert würden. Die Drittbeteiligten legten einen Überblick über die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse im Bereich der Klimawissenschaft vor. Sie wiesen insbesondere darauf hin, dass ein wachsender wissenschaftlicher Konsens darauf hindeute, dass Kinder in Bezug auf negative körperliche und psychische Folgen klimawandelbedingter Auswirkungen wie schlechter Luftqualität oder Hitzewellen anfälliger seien als durchschnittliche Erwachsene.

II. WÜRDIGUNG DURCH DEN GERICHTSHOF

A. Vorfragen

1. *Die Beschwerde gegen die Ukraine*

158. Am 18. November 2022 teilten die Beschwerdeführenden dem Gerichtshof mit, dass sie ihre Beschwerde, soweit sie die Ukraine betreffe, unter Verweis auf „die außergewöhnlichen Umstände im Zusammenhang mit dem andauernden Krieg“ zurücknehmen möchten. Das Schreiben der Beschwerdeführenden wurde an die ukrainische Regierung weitergeleitet, die es daraufhin in das Ermessen des Gerichtshofs stellte, die notwendigen Schlussfolgerungen aus dem Antrag der Beschwerdeführenden auf Rücknahme der Beschwerde gegen die Ukraine zu ziehen.

159. Die verfahrensrechtliche Situation, in der eine Beschwerdeführerin oder ein Beschwerdeführer nicht beabsichtigt, ihre bzw. seine Beschwerde gegen den beschwerdegegnerischen Staat weiterzuverfolgen, führt normalerweise dazu, dass der Fall gemäß Artikel 37 Abs. 1 Buchst. a EMRK im Register gestrichen wird (siehe zum Beispiel *Sandu u. a. ./ Republik Moldau und Russland*, Individualbeschwerde Nr. 21034/05 und 7 weitere; Rn. 53-57, 17. Juli 2018); die maßgeblichen Passagen aus Artikel 37 Abs. 1 lauten:

„(1) Der Gerichtshof kann jederzeit während des Verfahrens entscheiden, eine Beschwerde in seinem Register zu streichen, wenn die Umstände Grund zur Annahme geben, dass

a) der Beschwerdeführer seine Beschwerde nicht weiterzuverfolgen beabsichtigt,

[...]

Der Gerichtshof setzt jedoch die Prüfung der Beschwerde fort, wenn die Achtung der Menschenrechte, wie sie in dieser Konvention und den Protokollen dazu anerkannt sind, dies erfordert.“

160. In Anbetracht der von den Beschwerdeführenden in der vorliegenden Rechtssache angeführten Gründe und in der Erwägung, dass alle durch die vorliegende Beschwerde aufgeworfenen Fragen von allgemeiner Bedeutung bei der Prüfung der Beschwerde in Bezug auf die übrigen 32 beschwerdegegnerischen Staaten hinreichend geklärt werden können, stellt der Gerichtshof fest, dass die Beschwerde, soweit sie die Ukraine betrifft, gemäß Artikel 37 Abs. 1 Buchst. a EMRK im Register gestrichen werden muss.

2. Die Beschwerde gegen die Russische Föderation

161. Die Russische Föderation ist seit dem 16. März 2022 nicht mehr Mitglied des Europarats²⁴ und seit dem 16. September 2022 auch nicht mehr Vertragspartei der Konvention²⁵. Nach der Abgabe der Rechtssache an die Große Kammer hat sich die beschwerdegegnerische Regierung nicht zu der Rechtssache geäußert. Damit stellt sich die Frage nach der Zuständigkeit des Gerichtshofs für die vorliegende Beschwerde gegen Russland und nach den Folgen der fehlenden Mitwirkung der Regierung am Verfahren.

162. Was die erstgenannte Frage betrifft, so hat der Gerichtshof entschieden, dass er gemäß Artikel 58 EMRK weiterhin für die Behandlung von Beschwerden gegen die Russische Föderation in Bezug auf Handlungen oder Unterlassungen, die eine Verletzung der Konvention darstellen können, zuständig ist, sofern diese bis zum 16. September 2022 erfolgt sind (siehe *Fedotova u. a. ./.* *Russland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 40792/10 und 2 weitere, Rn. 71-72, 17. Januar 2023). Betrifft die Beschwerde jedoch eine Angelegenheit, die von Dauer ist, so hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine „fortdauernde Situation“, die über den Beendigungszeitpunkt hinaus andauert, nur in Bezug auf den vor diesem Zeitpunkt liegenden Teil unter seine zeitlich begründete Zuständigkeit fällt (siehe *Pivkina u. a. ./.* *Russland* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 2134/23 und 6 weitere, Rn. 61, 6. Juni 2023).

²⁴ Ministerkomitee, Resolution CM/Res(2022)2 über die Beendigung der Mitgliedschaft der Russischen Föderation im Europarat, 16. März 2022.

²⁵ Resolution des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu den Folgen der Beendigung der Mitgliedschaft der Russischen Föderation im Europarat im Lichte des Artikels 58 der Europäischen Menschenrechtskonvention, 22. März 2022.

163. Daher ist der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache zuständig, soweit die Tatsachen, die zu den von den Beschwerdeführenden behaupteten Konventionsverletzungen geführt haben sollen, vor dem 16. September 2022 stattgefunden haben. Rügen, die sich auf die die Russische Föderation betreffende Situation nach diesem Zeitpunkt beziehen, sind jedoch *ratione temporis* mit Artikel 35 Abs. 3 EMRK unvereinbar und nach Artikel 35 Abs. 4 zurückzuweisen.

164. Was die fehlende Mitwirkung der Regierung am Verfahren vor der Großen Kammer angeht, so könnte der Umstand, dass sie keine Stellungnahme abgegeben hat, als Ausdruck ihrer Absicht gewertet werden, sich nicht weiter an der Prüfung der vorliegenden Beschwerde zu beteiligen. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Beendigung der Mitgliedschaft einer Vertragspartei im Europarat sie nicht von ihrer Pflicht zur Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof entbindet. Diese Pflicht besteht so lange, wie der Gerichtshof für die Beschwerden zuständig ist, die sich aus Handlungen oder Unterlassungen ergeben, die eine Verletzung der Konvention darstellen können (siehe *Georgien ./.* *Russland (II)* (gerechte Entschädigung) [GK], Individualbeschwerde Nr. 38263/08, Rn. 21 und 27, 28. April 2023; siehe auch *Svetova u. a. ./.* *Russland*, Individualbeschwerde Nr. 54714/17, Rn. 29-31, 24. Januar 2023). Da der Gerichtshof wie in Rn. 163 dargelegt für die Beschwerde zuständig ist, kann die Tatsache, dass die beschwerdegegnerische Regierung nicht am Verfahren mitwirkt, kein Hindernis für die Prüfung der Beschwerde darstellen (Artikel 44C Abs. 2 EGMR-VerfO).

B. Einleitende Bemerkungen zu den Rechtsfragen, mit denen der Gerichtshof befasst ist

165. Der Gerichtshof verweist zunächst auf seine allgemeinen Überlegungen zum Thema Klimawandel und Konvention, die er in der Rechtssache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* (a. a. O., Rn. 410-422) dargelegt hat, insbesondere im Hinblick darauf, dass seine bisherige Rechtsprechung zwar bis zu einem gewissen Grad eine Orientierungshilfe bei Beschwerden mit Bezug zum Klimawandel bieten kann, es aber wichtige Unterschiede zwischen den im Zusammenhang mit dem Klimawandel aufgeworfenen Rechtsfragen und den bisher in Umweltsachen behandelten Fragen gibt, weshalb eine spezifische Beurteilung durch den Gerichtshof erforderlich ist.

166. Die vorliegende Beschwerde wurde von einer Gruppe junger Menschen erhoben, die die bestehenden und schwerwiegenden künftigen Auswirkungen des Klimawandels rügten, die ihrem Heimatland Portugal und 32 weiteren Staaten zuzurechnen seien. Die Beschwerdeführenden machten geltend, dass sie für die Zwecke ihrer Beschwerde betreffend den Klimawandel der Hoheitsgewalt aller dieser Staaten im Sinne des Artikels 1

EMRK unterstünden. Vor Einreichen ihrer Beschwerde vor dem Gerichtshof hatten die Beschwerdeführenden ihr Anliegen in keinem der beschwerdegeegnerischen Staaten vor einer der dortigen staatlichen Stellen vorgetragen und auch nicht versucht, in einem dieser Staaten von einer Rechtsschutzmöglichkeit Gebrauch zu machen. Stattdessen reichten sie ihre Beschwerde direkt beim Gerichtshof ein und legten die angeblichen Versäumnisse und Defizite der beschwerdegeegnerischen Staaten beim Klimaschutz und die durch diese Mängel verursachten nachteiligen Auswirkungen auf die Menschen dar. Sie ersuchten den Gerichtshof, in erster Instanz über all diese Fragen zu entscheiden.

167. Der Gerichtshof wird sich zunächst mit den Fragen zur Hoheitsgewalt befassen. Seine Bewertung beschränkt sich dabei auf die Hoheitsgewalt der Staaten in Bezug auf die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und befasst sich nicht mit möglichen Fragen der extraterritorialen Hoheitsgewalt, wie sie sich beispielsweise im Zusammenhang mit stärker lokal begrenzten grenzüberschreitenden Umweltschäden ergeben könnten. Der Gerichtshof wird sich sodann gegebenenfalls auch mit der Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs befassen. Auf der Grundlage seiner Schlussfolgerungen zur Hoheitsgewalt und zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs wird er anschließend prüfen, ob auch über die Frage der Opfereigenschaft zu entscheiden ist, wobei die in der Rechtssache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* (a. a. O., Rn. 487-488) dargelegten allgemeinen Grundsätze in Bezug auf die Opfereigenschaft Berücksichtigung finden werden.

C. Hoheitsgewalt

1. Allgemeine Grundsätze

168. Die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs festgelegten allgemeinen Grundsätze zur Hoheitsgewalt wurden wie folgt zusammengefasst (siehe *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O., Rn. 96-109):

„96. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass Artikel 1 EMRK den Geltungsbereich der Konvention auf der „Hoheitsgewalt [der Vertragsstaaten der Konvention] unterstehende Personen“ beschränkt.

97. Die Ausübung von Hoheitsgewalt durch einen beschwerdegeegnerischen Staat ist eine *conditio sine qua non* dafür, dass dieser Staat für ihm zurechenbare Handlungen oder Unterlassungen verantwortlich gemacht werden kann, die den Vorwurf einer Verletzung von in der Konvention verankerten Rechten und Freiheiten begründen (siehe *Al-Skeini u. a. [./ das Vereinigte Königreich]* [GK], Individualbeschwerde Nr. 55721/07, Rn. 130, [ECHR 2011], und *Güzelyurtlu u. a. ./ Zypern und die Türkei* [GK], Individualbeschwerde Nr. 36925/07, Rn. 178, 29. Januar 2019). Die Frage, ob dieser Staat für die Handlungen oder Unterlassungen, die den Rügen der Beschwerdeführenden nach der Konvention zugrunde liegen, tatsächlich verantwortlich ist, ist eine separate Frage, die im Rahmen der Prüfung der Begründetheit zu betrachten

ist (siehe *Loizidou ./. Türkei* (prozessuale Einrede), 23. März 1995, Rn. 61 und 64, Serie A Bd. 310, und *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 197).

98. Zur Bedeutung des Begriffs „Hoheitsgewalt“ im Sinne des Artikels 1 EMRK hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass die Hoheitsgewalt eines Staates aus völkerrechtlicher Sicht grundsätzlich territorialer Natur ist (siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 178; siehe auch *Banković u. a. [/. Belgien u. a.* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 52207/99, Rn. 59-61[, ECHR 2001-XII]). Es wird davon ausgegangen, dass sie normalerweise im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Staates ausgeübt wird (siehe *Assanidze ./. Georgien* [GK], Individualbeschwerde Nr. 71503/01, Rn. 139, ECHR 2004-II).

99. Im Einklang mit Artikel 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge von 1969 hat der Gerichtshof den Begriff „ihrer Hoheitsgewalt unterstehend“ unter Heranziehung der gewöhnlichen, diesem Ausdruck in seinem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte des Ziels und Zwecks der Konvention ausgelegt. Auch wenn das Völkerrecht eine extraterritoriale Ausübung der Hoheitsgewalt eines Staates nicht ausschließt, werden die diese Hoheitsgewalt für gewöhnlich begründenden Elemente (wie Staatsangehörigkeit und Flagge) jedoch generell durch die souveränen Territorialrechte der anderen betroffenen Staaten bestimmt und begrenzt (siehe *Banković u. a.*, a. a. O., Rn. 56 und 59).

100. Bestätigung findet diese territoriale Auffassung der Hoheitsgewalt der Vertragsstaaten in den *travaux préparatoires* zur Konvention (ebenda, Rn. 19-21 und 63). Der vom Ausschuss für Rechts- und Verwaltungsfragen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats ausgearbeitete Text sah für den späteren Artikel 1 EMRK ursprünglich die folgende Formulierung vor: ‚die Mitgliedstaaten sichern allen in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Personen die Rechte [...] zu.‘ Der Verweis auf ‚alle in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Personen‘ wurde jedoch durch ‚alle ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen‘ ersetzt, da das Konzept der Ansässigkeit als zu restriktiv angesehen wurde und entsprechend den jeweiligen nationalen Rechtsvorschriften unterschiedlich ausgelegt werden konnte.

101. Als Ausnahme vom Territorialitätsprinzip hat der Gerichtshof anerkannt, dass Handlungen von Vertragsstaaten, die außerhalb ihres Hoheitsgebiets vorgenommen werden oder dort Wirkungen erzeugen, als Ausübung ihrer Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK gewertet werden können. Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung (siehe unter anderem *Ilaşcu u. a. ./. Moldau und Russland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 48787/99, Rn. 314, ECHR 2004-VII; *Medvedyev u. a. ./. Frankreich* [GK], Individualbeschwerde Nr. 3394/03, Rn. 64, ECHR 2010; *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 131; und *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 178).

102. In jedem Einzelfall hat der Gerichtshof anhand des konkreten Sachverhalts geprüft, ob außergewöhnliche Umstände vorlagen, die die Feststellung der extraterritorialen Ausübung von Hoheitsgewalt durch den betreffenden Staat rechtfertigen konnten (siehe *Banković u. a.*, a. a. O., Rn. 61; *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 132; *Hirsi Jamaa u. a. [/. Italien* [GK], Individualbeschwerde Nr. 27765/09, Rn. 172[, ECHR 2012]; und *Catan u. a. ./. Republik Moldau und Russland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 43370/04 und 2 weitere, Rn. 103, ECHR 2012 (Auszüge)).

103. Eine Ausnahme von dem Grundsatz, dass Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK auf das eigene Hoheitsgebiet eines Vertragsstaats beschränkt ist, liegt vor, wenn dieser Staat effektive Kontrolle über ein außerhalb seines nationalen Hoheitsgebiets liegendes Gebiet ausübt. Die Verpflichtung, in einem solchen Gebiet die in der Konvention festgeschriebenen Rechte und Freiheiten zu garantieren, ergibt sich aus der tatsächlichen Kontrolle, und zwar unabhängig davon, ob sie unmittelbar durch die

eigenen Streitkräfte des Vertragsstaats oder durch eine untergeordnete örtliche Verwaltung ausgeübt wird (eine Zusammenfassung der Rechtsprechung zu solchen Fällen findet sich in *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 138-140 und 142; neuere Anwendungsfälle dieser Rechtsprechung finden sich in *Catan u. a.*, a. a. O., Rn. 121-122; *Chiragov u. a. ./ Armenien* [GK], Individualbeschwerde Nr. 13216/05, Rn. 186, ECHR 2015; *Mozzer ./ Republik Moldau und Russland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 11138/10, Rn. 110-111, 23. Februar 2016; und *Sandu u. a. ./ Republik Moldau und Russland*, Individualbeschwerde Nr. 21034/05 und 7 weitere, Rn. 36-38, 17. Juli 2018).

104. So kamen die Kommission und später der Gerichtshof zu dem Schluss, dass ein Staat seine Hoheitsgewalt extraterritorial ausübt, wenn er in einem Gebiet außerhalb seines nationalen Hoheitsgebiets öffentliche Zuständigkeiten ausübt, beispielsweise Befugnisse oder Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der Sicherheit (siehe *X und Y ./ Schweiz*, [Individualbeschwerden Nrn. 7289/75 und 7349/76, Entscheidung der Kommission vom 14. Juli 1977, Decisions and Reports 9]; *Drozdz und Janousek ./ Frankreich und Spanien*, 26. Juni 1992, Rn. 91-98, Serie A Bd. 240; *Gentilhomme, Schaff-Benhadj und Zerouki ./ Frankreich*, Individualbeschwerde Nr. 48205/99 und 2 weitere, Rn. 20, 14. Mai 2002; *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 143-150; und *Al-Jedda ./ das Vereinigte Königreich* [GK], Individualbeschwerde Nr. 27021/08, Rn. 75-96, ECHR 2011).

105. Darüber hinaus kann die Anwendung von Gewalt durch für den Staat handelnde Personen, die außerhalb seines Hoheitsgebiets operieren, unter bestimmten Umständen Personen, die sich dadurch unter der Kontrolle der Behörden des Staates befinden, der Hoheitsgewalt dieses Staates im Sinne des Artikels 1 unterstellen (eine Zusammenfassung der Rechtsprechung zu solchen Fällen findet sich in *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 136). Dieselbe Schlussfolgerung wurde für den Fall gezogen, dass eine Person im Ausland von für den Staat handelnden Personen in Gewahrsam genommen wird (siehe *Öcalan ./ Türkei* [GK], Individualbeschwerde Nr. 46221/99, Rn. 91, ECHR 2005-IV). Extraterritoriale Hoheitsgewalt wurde auch in Fällen anerkannt, in denen Amtsträgerinnen oder Amtsträger eines Staates außerhalb seines Hoheitsgebiets durch die Kontrolle über Gebäude, Flugzeuge oder Schiffe, in denen Personen festgehalten wurden, Herrschaftsgewalt und physische Kontrolle über diese Personen ausübten (siehe *Issa u. a. ./ Türkei*, Individualbeschwerde Nr. 31821/96, Rn. 72-82, 16. November 2004; *Al-Saadoon und Mufdhi ./ das Vereinigte Königreich* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 61498/08, Rn. 86-89, 30. Juni 2009; *Medvedyev u. a.*, a. a. O., Rn. 62-67; *Hirsi Jamaa u. a.*, a. a. O., Rn. 76-82; und *Hassan ./ das Vereinigte Königreich* [GK], Individualbeschwerde Nr. 29750/09, Rn. 75-80, ECHR 2014).

106. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache *Al-Skeini u. a.* (a. a. O., Rn. 134) bekräftigt hat, kann sich die Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats aus den Handlungen oder Unterlassungen seiner diplomatischen oder konsularischen Vertreterinnen und Vertreter ergeben, wenn diese im Ausland in ihrer amtlichen Eigenschaft Befugnisse über Staatsangehörige dieses Staates oder deren Eigentum ausüben (siehe *X ./ Deutschland*, [Individualbeschwerde Nr. 1611/62, Entscheidung der Kommission vom 25. September 1965, Jahrbuch 8]; *X ./ das Vereinigte Königreich*, Individualbeschwerde Nr. 7547/76, Entscheidung der Kommission vom 15. Dezember 1977, DR 12, S. 73; und *S. ./ Deutschland*, Individualbeschwerde Nr. 10686/83, Entscheidung der Kommission vom 5. Oktober 1984, DR 40, S. 191), oder wenn sie physische Gewalt und Kontrolle über bestimmte Personen ausüben (siehe *M. ./ Dänemark*, [Individualbeschwerde Nr. 17392/90, Entscheidung der Kommission vom 14. Oktober 1992, DR 73, S. 193]).

107. Schließlich wurden besondere Umstände verfahrensrechtlicher Art angeführt, um die Anwendbarkeit der Konvention in Bezug auf Ereignisse zu begründen, die außerhalb des Hoheitsgebiets des beschwerdegegnerischen Staates stattfanden. So hat der Gerichtshof in Bezug auf eine zivilrechtliche Schadensersatzklage, die die Beschwerdeführenden wegen des Todes ihrer Angehörigen infolge der NATO-Luftangriffe auf die Bundesrepublik Jugoslawien nach innerstaatlichem Recht vor den italienischen Gerichten erhoben hatten, entschieden, dass dieses Verfahren trotz des extraterritorialen Charakters der der Beschwerde zugrunde liegenden Ereignisse unter die Hoheitsgewalt Italiens fiel, das daher verpflichtet war, in diesem Verfahren die Achtung der durch Artikel 6 EMRK geschützten Rechte zu gewährleisten (siehe *Markovic u. a. ./.* *Italien* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 1398/03, 12. Juni 2003, und *Markovic u. a.* [GK], a. a. O., Rn. 49-55). In jüngerer Zeit hat der Gerichtshof in Bezug auf Todesfälle, die sich außerhalb des Hoheitsgebiets des beschwerdegegnerischen Staates ereignet haben, festgestellt, dass die Tatsache, dass der betreffende Staat ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren zu diesen Ereignissen eingeleitet hat, zwischen diesem Staat und den Angehörigen des Opfers eine die Hoheitsgewalt dieses Staates im Sinne des Artikels 1 begründende Verbindung herstellt, die eine Verpflichtung des Staates zur Erfüllung der verfahrensrechtlichen Anforderungen aus Artikel 2 nach sich zieht (siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 188).

108. Im Gegensatz dazu hat der Gerichtshof die Argumentation in der Rechtssache *Abdul Wahab Khan ./.* *das Vereinigte Königreich* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 11987/11, 28. Januar 2014] zurückgewiesen, die sich auf das Verfahren bezog, das der Beschwerdeführer, ein in Pakistan lebender pakistanischer Staatsangehöriger, vor der SIAC gegen die Entscheidung, ihm die Erlaubnis zum Verbleib im Vereinigten Königreich zu entziehen, angestrengt hatte. Der Gerichtshof stellte fest, dass mangels anderer Anknüpfungskriterien die Tatsache, dass der Beschwerdeführer dieses Verfahren angestrengt hatte, nicht ausreichte, um die Hoheitsgewalt des Vereinigten Königreichs im Hinblick auf die vom Beschwerdeführer behauptete Gefahr zu begründen, dass er in Pakistan einer gegen Artikel 3 EMRK verstoßenden Behandlung ausgesetzt wäre (siehe *Abdul Wahab Khan*, a. a. O., Rn. 28).

109. Zum Vergleich hebt der Gerichtshof hervor, dass die oben genannten Fälle von den Fällen zu unterscheiden sind, in denen der Sachverhalt zwar einen internationalen Bezug aufwies, aber keine Extraterritorialität im Sinne des Artikels 1 EMRK gegeben war. Dies war bei Artikel 8 betreffenden Rechtssachen der Fall, in denen es um Entscheidungen ging, die in Bezug auf Einzelpersonen – unabhängig von deren Staatsangehörigkeit – getroffen wurden, die sich außerhalb des Hoheitsgebiets des beschwerdegegnerischen Staates befanden, bei denen sich jedoch die Frage der Hoheitsgewalt dieses Staates nicht stellte, da sich bereits aus einem bestehenden Familien- oder Privatleben, das dieser Staat zu schützen verpflichtet war, eine die Hoheitsgewalt begründende Verbindung ergab (siehe *Nessa u. a. ./.* *Finnland* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 31862/02, 6. Mai 2003; *Orlandi u. a. ./.* *Italien*, Individualbeschwerde Nr. 26431/12, 14. Dezember 2017; und *Schembri ./.* *Malta* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 66297/13, 19. September 2017).“

169. In der Rechtssache *M. N. u. a. ./.* *Belgien* (a. a. O., Rn. 112-113) – die die Bearbeitung der Visaanträge der Beschwerdeführenden durch die belgischen Behörden im Ausland betraf – stellte der Gerichtshof ebenfalls klar, dass „[d]ie bloße Tatsache, dass auf innerstaatlicher Ebene getroffene Entscheidungen Auswirkungen auf die Situation der im Ausland ansässigen Personen hatten, auch nicht geeignet ist, die Hoheitsgewalt des betreffenden Staates über diese Personen außerhalb seines Hoheitsgebiets zu begründen.“

Um festzustellen, ob die Konvention anwendbar ist, muss der Gerichtshof prüfen, ob „außergewöhnliche Umstände“ vorliegen, die den Schluss zulassen, dass der betreffende Staat gegenüber den Beschwerdeführenden extraterritoriale Hoheitsgewalt ausübt. Hierbei handelt es sich in erster Linie um eine Tatsachenfrage, bei der der Gerichtshof die Art der Verbindung zwischen den Beschwerdeführenden und dem beschwerdegegnerischen Staat untersuchen und feststellen muss, ob Letzterer effektiv Gewalt oder Kontrolle über sie ausgeübt hat. In der Rechtssache *M. N. u. a. ./Belgien* hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Beschwerdeführenden durch die Einreichung der Visaanträge bei den belgischen Behörden im Ausland keine die Hoheitsgewalt Belgiens begründende Verbindung zu Belgien herstellen konnten.

170. Die maßgeblichen allgemeinen Grundsätze zur extraterritorialen Hoheitsgewalt hat die Große Kammer zudem jüngst in mehreren Staatenbeschwerden klargestellt. In der Rechtssache *Georgien ./ Russland (II)* (a. a. O., Rn. 113-114) erklärte der Gerichtshof, dass sich die Rechtsprechung zum Begriff der extraterritorialen Hoheitsgewalt seit der Rechtsprechung in der Rechtssache *Banković u. a.* (a. a. O.) insoweit weiterentwickelt hat, als der Gerichtshof u. a. darauf hingewiesen hat, dass die Rechte aus der Konvention „aufgeteilt und angepasst“ (*divided and tailored*) werden können (siehe auch *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 137). Darüber hinaus hat der Gerichtshof eine Reihe von Kriterien für die Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt durch einen Staat festgelegt, die eine Ausnahme bleiben müssen. Die beiden wichtigsten Kriterien, die der Gerichtshof diesbezüglich aufgestellt hat, sind das der „effektiven Kontrolle“ (*effective control*) des Staates über ein Gebiet (räumliche Bedeutung des Begriffs der Hoheitsgewalt) und das der „Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen“ über Personen (*state agent authority and control*) (personenbezogene Bedeutung des Begriffs der Hoheitsgewalt) (siehe *Georgien / Russland (II)*, a. a. O., Rn. 115).

171. In der Rechtssache *Ukraine und die Niederlande ./ Russland* (a. a. O., Rn. 547-550, 555, 559-560 und 565-575) ist der Gerichtshof auf die Frage der extraterritorialen Hoheitsgewalt wie folgt eingegangen:

„547. Die Konventionsorgane haben einen Rahmen für die Auslegung und Anwendung des Artikels 1 EMRK entwickelt. Die einschlägigen Grundsätze entstanden im Hinblick auf einen wirksamen Schutz der Menschenrechte in einem weitgehend regionalen Kontext. Sie stammen aus der Zeit vor den Artikelentwürfen der Völkerrechtskommission über die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen, die erst 2001 verabschiedet wurden und bei der Formulierung der einschlägigen völkerrechtlichen Vorschriften die vorherige Rechtsprechung der Konventionsorgane berücksichtigten.

548. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zeigt, dass bei der Beurteilung der Frage, ob ein beschwerdegegnerischer Staat in Bezug auf Beschwerden über Ereignisse außerhalb seiner formalen territorialen Grenzen Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK innehatte, Überlegungen zur Hoheitsgewalt *ratione loci* oder *ratione personae*

oder zu beiden umfassen können. Wenn das Hauptargument darin besteht, dass der beschwerdegegnerische Staat effektive Kontrolle über ein Gebiet ausgeübt hat, stellt sich im Wesentlichen die Frage, ob angenommen werden kann, dass dieses Gebiet – obgleich es außerhalb der territorialen Grenzen des beschwerdegegnerischen Staates liegt – in dessen Hoheitsgewalt *ratione loci* fällt – mit allen sich daraus ergebenden Rechten und Pflichten. Wird hingegen argumentiert, dass die Opfer in einem von diesem Staat nicht kontrollierten Gebiet unter die Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen fielen, stellt sich in erster Linie die Frage, ob der beschwerdegegnerische Staat Hoheitsgewalt *ratione personae* ausübte.

549. Selbst in Fällen, in denen festgestellt wird, dass die behaupteten Verstöße in einem Gebiet unter der effektiven Kontrolle des beschwerdegegnerischen Staates (und somit unter seiner Hoheitsgewalt *ratione loci*) stattfanden, ist er nur dann für Verstöße gegen die Konvention verantwortlich, wenn er auch Hoheitsgewalt *ratione personae* ausübt. Das bedeutet, dass die beanstandeten Handlungen oder Unterlassungen von staatlichen Organen begangen worden sein müssen oder dem beschwerdegegnerischen Staat anderweitig zurechenbar sein müssen.

550. Der Gerichtshof hat stets erklärt, dass Fragen der Zurechnung und Verantwortlichkeit des beschwerdegegnerischen Staates für die gerügten Handlungen nach der Konvention im Rahmen der Prüfung der Begründetheit zu betrachten sind (siehe zuletzt *Ukraine ./. Russland* (betr. die Krim) [(Entsch.) [GK], Individualbeschwerden Nrn. 20958/14 und 38334/18], Rn. 266[16. Dezember 2020], und die dort zitierte Rechtsprechung). Es ist jedoch wichtig klarzustellen, dass es hier um die Beweisfrage geht, ob die gerügte Handlung oder Unterlassung tatsächlich wie behauptet einer für den Staat handelnden Person zuzurechnen war. Dies schließt nicht aus, bereits im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung zu prüfen, ob bestimmte Personen oder Rechtssubjekte als für den Staat handelnde Personen angesehen werden können, so dass Handlungen, bei denen später im Rahmen der Prüfung der Begründetheit nachgewiesen wird, dass sie von eben diesen Personen begangen wurden, die Verantwortlichkeit des Staates begründen können (siehe z. B. den Ansatz in der Kommissionsentscheidung vom 26. Mai 1975 in der Rechtssache *Zypern ./. Türkei*, Individualbeschwerden Nrn. 6780/74 und 6950/75, DR 2 S. 125, siehe S. 137, und im anschließenden Bericht [*Zypern ./. Türkei*, Individualbeschwerden Nrn. 6780/74 und 6950/75, Bericht der Kommission vom 10. Juli 1976, Band I, nicht veröffentlicht, S. 32, Rn. 84]).

[...]

(iii) *Ausnahme von der Territorialität: außerhalb der souveränen Grenzen eines Staates*

555. Was die extraterritoriale Hoheitsgewalt anbelangt, entspricht es der ständigen Rechtsprechung, dass Handlungen von Vertragsstaaten, die außerhalb ihres Hoheitsgebiets vorgenommen werden oder dort Wirkungen erzeugen, als Ausübung ihrer Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK gewertet werden können.

[...]

(β) Die Kriterien für die Begründung von Hoheitsgewalt

559. Wird das Bestehen extraterritorialer Hoheitsgewalt geltend gemacht, prüft der Gerichtshof anhand des konkreten Sachverhalts, ob außergewöhnliche Umstände vorliegen, die die Feststellung der extraterritorialen Ausübung von Hoheitsgewalt durch den betreffenden Staat rechtfertigen (siehe *M. N. u. a. ./. Belgien* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 3599/18, Rn. 101-02, 5. Mai 2020). Die beiden wichtigsten Kriterien sind das der effektiven Kontrolle des Staates über ein Gebiet (räumliche

Bedeutung des Begriffs der Hoheitsgewalt bzw. Hoheitsgewalt *ratione loci*) und das der Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen über Personen (personenbezogene Bedeutung des Begriffs der Hoheitsgewalt bzw. Hoheitsgewalt *ratione personae*) (siehe *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 115). Ein weiteres Kriterium, das in Fällen, die die verfahrensrechtliche Verpflichtung nach Artikel 2 EMRK betreffen, von Bedeutung sein kann, ist das Konzept der die Hoheitsgewalt des betreffenden Staates begründenden Verbindung zwischen dem beschwerdegegnerischen Staat und den Angehörigen des Opfers unter den Umständen des jeweiligen Einzelfalls. Diese Kriterien werden im Folgenden nacheinander betrachtet.

– *Effektive Kontrolle über ein Gebiet (effective control over an area)*

560. Zum einen kann ausnahmsweise extraterritoriale Hoheitsgewalt begründet sein, wenn ein Vertragsstaat – in der Regel als Folge rechtmäßigen oder unrechtmäßigen militärischen Handelns – effektive Kontrolle über ein Gebiet außerhalb seines nationalen Hoheitsgebiets ausübt. [...].

– *Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen (state agent authority and control)*

565. Zum anderen kann ausnahmsweise extraterritoriale Hoheitsgewalt begründet sein, wenn das Opfer der Gewalt oder Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen untersteht (siehe *Georgien / Russland (II)*, a. a. O., Rn. 117-124).

566. Die Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats kann sich aus den Handlungen oder Unterlassungen seiner diplomatischen oder konsularischen Vertreterinnen und Vertreter ergeben, wenn diese im Ausland in ihrer amtlichen Eigenschaft Befugnisse über Staatsangehörige dieses Staates oder deren Eigentum ausüben oder wenn sie physische Gewalt und Kontrolle über bestimmte Personen ausüben (siehe *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 134, und *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O., Rn. 106 und 117-119).

567. Der Gerichtshof hat auch erklärt, dass ein Staat extraterritoriale Hoheitsgewalt ausüben kann, wenn er mit Zustimmung oder auf Aufforderung der Regierung des betreffenden Staates durch für ihn handelnde Personen oder andere unter deren Leitung und unmittelbarer Aufsicht stehende Personen öffentliche Befugnisse ausübt, die normalerweise von dieser Regierung ausgeübt werden (siehe *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 135 und 144-147, und *Jaloud ./ Niederlande* [GK], Individualbeschwerde Nr. 47708/08, Rn. 139, 149 und 152, ECHR 2014).

568. Schließlich stellt der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung fest, dass die Anwendung von Gewalt durch für einen Staat handelnde Personen, die außerhalb seines Hoheitsgebiets operieren, unter bestimmten Umständen Personen, die sich dadurch unter der Kontrolle der Behörden dieses Staates befinden, der Hoheitsgewalt des Staates im Sinne des Artikels 1 unterstellt (siehe *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 136; *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 117; und *Carter ./ Russland*, Individualbeschwerde Nr. 20914/07, Rn. 126-130, 150 und 158-161[, 21. September 2021]). Der genaue Inhalt dieser Ausnahme ist in der Rechtsprechung des Gerichtshofs vielfach analysiert und erörtert worden (siehe zuletzt *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 117-124 und 130-136, und *Carter*, a. a. O., Rn. 126-130). Sie scheint zwei verschiedene, sich aber potenziell überschneidende Szenarien zu umfassen.

569. Erstens umfasst sie die Ausübung physischer Gewalt und Kontrolle über das Opfer oder das in Rede stehende Eigentum durch für den Staat handelnde Personen (siehe *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 136). Hierzu zählen ganz eindeutig Fälle, in denen sich die betroffene Person in Gewahrsam befindet (siehe *Öcalan ./ Türkei* [GK],

Individualbeschwerde Nr. 46221/99, Rn. 91, ECHR 2005 IV). Außerdem können hiervon auch Fälle erfasst sein, in denen die Bewegungs- oder Handlungsfreiheit einer weniger schwerwiegenden Form der Beschränkung unterliegt (siehe z. B. *Medvedyev u. a. ./ Frankreich* [GK], Individualbeschwerde Nr. 3394/03, Rn. 67, ECHR 2010).

570. Zweitens erfasst die Ausnahme einzelne und spezifische Gewalttaten, die ein Element der Nähe aufweisen (siehe *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 130-132, und *Carter*, a. a. O., Rn. 129-130). So wurde in Fällen, in denen für den Staat handelnde Personen außerhalb des Hoheitsgebiets des betreffenden Staates Menschen geschlagen oder auf sie geschossen haben (siehe z. B. *Isaak ./ Türkei* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 44587/98, 28. September 2006, und *Andreou ./ Türkei* [(Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 45653/99, 3. Juni 2008]), sowie in Fällen, in denen für den Staat handelnde Personen im Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats außerhalb militärischer Operationen und außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens gezielt eine Person getötet haben (siehe *Carter*, a. a. O., Rn. 129-130), die Hoheitsgewalt des betreffenden Staates festgestellt. Der Gerichtshof hat erklärt, dass die Verantwortlichkeit in diesen Situationen aus der Tatsache erwächst, dass Artikel 1 EMRK nicht so ausgelegt werden kann, als würde er es einem Vertragsstaat erlauben, auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates Konventionsverletzungen zu begehen, die er auf seinem eigenen Gebiet nicht begehen dürfte. In der Rechtssache *Carter* führte er darüber hinaus aus, dass gezielte Verletzungen der Menschenrechte einer Person durch einen Vertragsstaat im Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats die Wirksamkeit der Konvention sowohl als Hüterin der Menschenrechte als auch als Garantin von Frieden, Stabilität und Rechtsstaatlichkeit in Europa untergraben würden (a. a. O., Rn. 128).

571. In allen Fällen, in denen eine für den Staat handelnde Person Gewalt und Kontrolle ausübt, handelt es sich bei der festgestellten Hoheitsgewalt über das Opfer um die personenbezogene Variante. Die Verpflichtungen des Staates nach Artikel 1 EMRK bestehen darin, dieser Person die in ihrer Situation relevanten Konventionsrechte und -freiheiten zu garantieren. Insofern können die Konventionsrechte also aufgeteilt und angepasst werden (siehe *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 137, und *Carter*, a. a. O., Rn. 126); die Ablehnung dieser These in der Rechtssache *Banković u. a.* (a. a. O., Rn. 75) entspricht daher nicht mehr der Haltung des Gerichtshofs gegenüber Artikel 1 EMRK.

572. Im Gegensatz zur Hoheitsgewalt, die durch effektive Kontrolle über ein Gebiet begründet wird, hat der Gerichtshof mehrfach festgestellt, dass die personenbezogene Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK außerhalb des Rechtsraums der Konvention besteht (siehe u. a. *Öcalan*, *Medvedyev u. a.*, *Al-Skeini u. a.* und *Jaloud*, alle a. a. O.).

– „*Hoheitsgewalt begründende Verbindung*“ („*jurisdictional link*“) in Bezug auf die verfahrensrechtliche Verpflichtung nach Artikel 2

573. Der Gerichtshof hat jüngst klargestellt, wie mit der Frage der Hoheitsgewalt umzugehen ist, wenn sich ein Todesfall außerhalb des Hoheitsgebiets des Vertragsstaats ereignet, dessen mögliche verfahrensrechtliche Verpflichtung nach Artikel 2 EMRK in Frage steht (siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 188-190, 29. Januar 2019; *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 330; und *H. ./ Deutschland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 4871/16, Rn. 132-133, 16. Februar 2021). In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof betont, dass sich die verfahrensrechtliche Verpflichtung nach Artikel 2 zur Durchführung einer wirksamen Untersuchung zu einer separaten und eigenständigen Verpflichtung entwickelt hat, die als eine abtrennbare Verpflichtung angesehen werden kann, die aus Artikel 2 erwächst und den Staat auch dann treffen kann, wenn sich der Todesfall außerhalb seiner Hoheitsgewalt ereignet hat

(siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 189). In solchen Fällen stellt sich die Frage, ob eine die Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK begründende Verbindung besteht.

574. Wenn die Ermittlungsbehörden oder Gerichte eines Vertragsstaats im Hinblick auf einen Todesfall, der sich außerhalb der Hoheitsgewalt dieses Staates ereignet hat, aufgrund ihres innerstaatlichen Rechts eigene strafrechtliche Ermittlungen oder Verfahren einleiten, kann dies für sich genommen ausreichen, um zwischen den Angehörigen des Opfers, die sich später mit einer Beschwerde an den Gerichtshof wenden, und dem betreffenden Staat eine dessen Hoheitsgewalt begründende Verbindung herzustellen (siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 188, präzisiert in *H.*, a. a. O., Rn. 135).

575. Wurden in einem Vertragsstaat keine derartigen Ermittlungen oder Verfahren eingeleitet, so können besondere Merkmale in Bezug auf die verfahrensrechtliche Untersuchungspflicht nach Artikel 2 das Vorliegen einer die Hoheitsgewalt begründenden Verbindung begründen. Diese Merkmale abschließend aufzulisten ist nicht möglich, da sie zwangsläufig von den konkreten Umständen des jeweiligen Falles abhängen und von Fall zu Fall sehr unterschiedlich sein können (siehe *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 190). Der Gerichtshof hat in einer Reihe von Fällen besondere Merkmale festgestellt, die ausreichen, um eine die Hoheitsgewalt begründende Verbindung herzustellen (siehe z. B. *Güzelyurtlu u. a.*, a. a. O., Rn. 191-196; *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 331-332; und *H.*, a. a. O., Rn. 137-142).“

172. In der Rechtssache *H. F. u. a. ./ Frankreich* (a. a. O.) ist die Große Kammer näher auf die Frage der Hoheitsgewalt eingegangen; die Rechtssache betraf die Rügen der Beschwerdeführenden nach Artikel 3 EMRK und Artikel 3 Abs. 2 ZP 4 EMRK über die stillschweigende Weigerung der französischen Behörden, Staatsangehörige, die mit ihren kleinen Kindern nach dem Fall des „Islamischen Staates“ in kurdisch geführten Lagern in Nordostsyrien festgehalten wurden, zurückzuholen (Repatriierung), und die Entscheidung des französischen Gerichts, sich für unzuständig zu erklären, als diese Weigerung von ihren Angehörigen angefochten wurde. Der Gerichtshof hielt es für wichtig, zwischen Artikel 3 EMRK, in Bezug auf den er keine Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK feststellte (siehe Rn. 176), und Artikel 3 Abs. 2 ZP 4 EMRK zu unterscheiden, in Bezug auf den er in Anbetracht des speziellen Charakters dieser Bestimmung Hoheitsgewalt feststellte (siehe Rn. 175).

173. Insbesondere ist anzumerken, dass der Gerichtshof auf die Frage der „besonderen Merkmale“ Bezug genommen hat, die die Ausübung von Hoheitsgewalt durch einen Vertragsstaat außerhalb seiner eigenen territorialen Grenzen begründen könnten; diese Frage ist anhand des konkreten Sachverhalts zu beantworten. In jener Rechtssache hat der Gerichtshof die folgenden Aspekte geprüft: Übt Frankreich „Kontrolle“ über das Gebiet aus, in dem die Angehörigen der Beschwerdeführenden festgehalten wurden? Ließ sich aus der Eröffnung des innerstaatlichen Verfahrens eine die Hoheitsgewalt begründende Verbindung ableiten? Und bestanden in Bezug auf die einzelnen in Rede stehenden Bestimmungen irgendwelche Verbindungen („connecting ties“) zu dem Staat (durch die

Staatsangehörigkeit oder die diplomatische oder konsularische Zuständigkeit) (ebenda, Rn. 190)?

174. Nachdem der Gerichtshof festgestellt hatte, dass Frankreich keine „effektive Kontrolle“ über das in Rede stehende Gebiet und keine „Kontrolle“ über die Familienangehörigen der Beschwerdeführenden ausübte und dass die Eröffnung eines Verfahrens auf innerstaatlicher Ebene nicht die Hoheitsgewalt Frankreichs begründete, wandte er sich der Frage zu, ob „etwaige besondere Merkmale, die sich aus der zwischen den Familienangehörigen der Beschwerdeführenden und dem beschwerdegegnerischen Staat aufgrund der Staatsangehörigkeit bestehenden Verbindung oder aus der diplomatischen Zuständigkeit ergeben, die dieser Staat angeblich ausüben sollte, um sie vor Misshandlungen zu schützen [...], seine Zuständigkeit *ratione loci* für die Prüfung der Beschwerden begründen könnten“ (ebenda, Rn. 192, 196-197).

175. In Bezug auf die Rüge nach Artikel 3 Abs. 2 ZP 4 EMRK und in Anbetracht des besonderen Charakters dieser Bestimmung hat der Gerichtshof festgestellt, dass neben der rechtlichen Verbindung zwischen dem Staat und seinen Staatsangehörigen weitere fallspezifische Merkmale vorlagen, die die Hoheitsgewalt des beschwerdegegnerischen Staates im Sinne dieser Bestimmung über die Beschwerdeführenden begründeten (ebenda, Rn. 212-214). Der Gerichtshof begründete dies insbesondere wie folgt (Nachweise ausgelassen):

„213. Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof der Ansicht, dass neben der rechtlichen Verbindung zwischen dem Staat und seinen Staatsangehörigen die folgenden besonderen Merkmale zu berücksichtigen sind, die mit der Situation in den Lagern im Nordosten Syriens zusammenhängen. Erstens haben die Beschwerdeführenden eine Reihe offizieller Ersuchen um Repatriierung und Unterstützung an die französischen Behörden gerichtet und den beschwerdegegnerischen Staat aufgefordert, ihren Familienangehörigen die Ausübung ihres Rechts nach dieser Bestimmung zu ermöglichen [...]. Zweitens wurden diese Ersuchen auf der Grundlage der Grundwerte der demokratischen Gesellschaften, aus denen sich der Europarat zusammensetzt, gestellt, da ihre Familienangehörigen sowohl aufgrund der Lebensbedingungen und der Sicherheitslage in den Lagern, die als mit der Achtung der Menschenwürde unvereinbar angesehen werden [...], als auch aufgrund ihres Gesundheitszustands und der insbesondere auf ihr Alter zurückzuführenden extremen Vulnerabilität der Kinder [...] einer realen und unmittelbaren Gefahr für ihr Leben und ihr körperliches Wohl ausgesetzt waren [...]. Drittens sind die betroffenen Personen in Anbetracht der Art und Dauer ihrer Inhaftierung nicht in der Lage, die Lager oder jeden anderen Ort, an dem sie womöglich in Isolationshaft untergebracht sind, zu verlassen und ohne die Hilfe der französischen Behörden nach Frankreich zurückzukehren, so dass es ihnen physisch unmöglich ist, die französische Grenze oder eine andere Staatsgrenze zu erreichen, von der aus sie an diese Behörden übergeben werden könnten [...]. Zuletzt merkt der Gerichtshof an, dass die kurdischen Behörden ihre Bereitschaft erklärt haben, die weiblichen Gefangenen französischer Staatsangehörigkeit und ihre Kinder an die französischen Behörden zu übergeben [...].“

176. In Bezug auf die Rüge nach Artikel 3 stellte der Gerichtshof hingegen fest, dass die Umstände des Falles nicht geeignet waren, die

Hoheitsgewalt des beschwerdegegnerischen Staates über die Beschwerdeführenden zu begründen. Soweit für die vorliegende Rechtssache relevant, argumentierte der Gerichtshof wie folgt (ebenda, Rn. 199-203):

„199. [...] [D]er Gerichtshof ist der Auffassung, dass die bloße Berufung der Beschwerdeführenden auf die operative Fähigkeit Frankreichs zur Repatriierung, die sie als normale Ausübung seiner auf der Staatsangehörigkeit beruhenden Hoheitsgewalt *ratione personae* im Sinne des Völkerrechts oder als eine Form der Kontrolle oder Gewalt ansehen, die Frankreich im Fall ihrer Familienangehörigen zu Unrecht nicht ausgeübt habe, nicht ausreicht, um ein besonderes Merkmal darzustellen, das eine die extraterritoriale Hoheitsgewalt des Staates begründende Verbindung herstellen könnte [...].

200. Erstens ist die bloße Tatsache, dass auf nationaler Ebene getroffene Entscheidungen Auswirkungen auf die Situation von im Ausland ansässigen Personen haben, nicht geeignet, die Hoheitsgewalt des betreffenden Staates über diese Personen außerhalb seines Hoheitsgebiets zu begründen (siehe *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O., Rn. 112).

201. Zweitens stellt der Gerichtshof trotz der Behauptung der Beschwerdeführenden, dass die Repatriierung ihrer Familienangehörigen in voller Kenntnis ihrer Situation verweigert worden sei und dass die von Frankreich von 2019 bis 2021 durchgeführten Repatriierungsmaßnahmen gezeigt hätten, dass Frankreich Kontrolle und Gewalt über seine in syrischen Lagern festgehaltenen Staatsangehörigen ausübe, fest, dass weder das innerstaatliche Recht [...] noch das Völkerrecht – sei es das Gewohnheitsrecht über den diplomatischen und konsularischen Schutz [...] oder die Resolutionen des Sicherheitsrats [...] – verlangt, dass ein Staat im Hinblick auf seine Staatsangehörigen tätig werden und sie repatriieren müsste [...].

202. Drittens: Selbst wenn man wie die Beschwerdeführenden davon ausgeht, dass die Situation ihrer Familienangehörigen nicht unter die klassischen, durch die souveränen Territorialrechte der Aufnahmestaaten bestimmten und begrenzten Szenarien des diplomatischen und konsularischen Schutzes fällt und dass nur Frankreich, an das sie sich gewandt haben, in der Lage ist, sie zu unterstützen, ist der Gerichtshof der Auffassung, dass diese Umstände nicht geeignet sind, die Hoheitsgewalt Frankreichs über sie zu begründen [...].

203. Im Ergebnis ist der Gerichtshof der Ansicht, dass die Beschwerdeführenden nicht wirksam geltend machen können, dass die bloße Entscheidung der französischen Behörden, ihre Familienangehörigen nicht zu repatriieren, zur Folge hat, dass sie in Bezug auf die Misshandlungen, denen sie in den syrischen Lagern unter kurdischer Kontrolle ausgesetzt sind, unter die Hoheitsgewalt Frankreichs fallen. Eine derartige Ausweitung des Geltungsbereichs der Konvention findet in der Rechtsprechung keine Unterstützung [...].“

2. Anwendung der genannten Grundsätze und Erwägungen auf die vorliegende Rechtssache

177. Der Gerichtshof wird die oben genannten Kriterien für die Begründung der Hoheitsgewalt nacheinander betrachten, um zu prüfen, ob die Ausübung von Hoheitsgewalt durch die beschwerdegegnerischen Staaten im vorliegenden Fall festgestellt werden kann.

(a) Territoriale Hoheitsgewalt

178. Alle Beschwerdeführenden haben ihren Wohnsitz in Portugal und unterstehen somit dessen territorialer Hoheitsgewalt, was bedeutet, dass sich Portugal nach Artikel 1 EMRK für jede ihm zurechenbare Verletzung der durch die Konvention geschützten Rechte und Freiheiten in Bezug auf die Beschwerdeführenden verantworten muss (siehe *Ilașcu u. a. ./ Moldau und Russland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 48787/99, Rn. 311-312, ECHR 2004-VII). Dies wurde von den beschwerdegegnerischen Regierungen nicht in Frage gestellt (siehe Rn. 77). Die portugiesische Regierung hat jedoch betont, dass die Frage der Hoheitsgewalt von der Frage ihrer tatsächlichen Verantwortlichkeit für die behaupteten Konventionsverletzungen zu trennen sei (siehe Rn. 110). Der Gerichtshof stimmt dem zu. Die Frage der Verantwortlichkeit ist eine gesonderte Frage, die gegebenenfalls im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der Beschwerde zu prüfen ist (siehe *Loizidou ./ Türkei* (prozessuale Einrede), 23. März 1995, Rn. 61, Serie A Bd. 310; *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 162; und *Ukraine und die Niederlande ./ Russland*, a. a. O., Rn. 549).

179. In Bezug auf die anderen beschwerdegegnerischen Staaten haben die Beschwerdeführenden nicht geltend gemacht (siehe Rn. 121), dass deren territoriale Hoheitsgewalt über sie begründet sein könnte, und es gäbe auch keine Grundlage für eine derartige Feststellung.

180. Da die Beschwerdeführenden vielmehr geltend gemacht haben, dass die Hoheitsgewalt der anderen beschwerdegegnerischen Staaten auf der Grundlage der Grundsätze über die extraterritoriale Hoheitsgewalt begründet werden könne, wird der Gerichtshof diese Frage nun im Lichte der einschlägigen Kriterien der Konvention prüfen, wobei er berücksichtigen wird, dass die von den Beschwerdeführenden erhobenen Rügen das angebliche Versäumnis der beschwerdegegnerischen Staaten betreffen, ihren materiellen positiven Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3 und 8 EMRK nachzukommen.

(b) Extraterritoriale Hoheitsgewalt

(i) Effektive Kontrolle über ein Gebiet (effective control over an area)

181. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass einer der beschwerdegegnerischen Staaten in irgendeiner Weise effektive Kontrolle über ein Gebiet außerhalb seines nationalen Hoheitsgebiets ausgeübt hat, wodurch die Beschwerdeführenden *ratione loci* unter seine Hoheitsgewalt fallen würden.

(ii) Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen (state agent authority and control)

182. In Anbetracht der üblichen Sachlagen, in denen das Kriterium „Gewalt und Kontrolle durch für den Staat handelnde Personen“ zum Tragen

kommt (siehe Rn. 171, mit Verweis auf *Ukraine und die Niederlande ./.* *Russland*, Rn. 565-572) und die eine gewisse Form der Gewalt oder Kontrolle über das angebliche Opfer erfordern (ebenda, Rn. 571), kann nicht festgestellt werden, dass einer der beschwerdegegnerischen Staaten Gewalt oder Kontrolle über die Beschwerdeführenden im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Artikel 1 ausgeübt hat. Folglich kann auf dieser Grundlage keine Hoheitsgewalt festgestellt werden.

(iii) „Hoheitsgewalt begründende Verbindung“ in Bezug auf die verfahrensrechtliche Verpflichtung nach Artikel 2

183. Angesichts der Art der Beschwerde der Beschwerdeführenden (siehe Rn. 13 und 180) und der Art und Weise, wie der Gerichtshof das Konzept einer die Hoheitsgewalt begründenden Verbindung in Bezug auf die verfahrensrechtliche Untersuchungspflicht nach Artikel 2 ausgelegt hat (siehe Rn. 171, mit Verweis auf *Ukraine und Niederlande ./.* *Russland*, Rn. 573-575), ist es klar, dass auf der Grundlage dieses Kriteriums keine Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten festgestellt werden kann. Die Frage, ob und inwieweit eine die Hoheitsgewalt begründende Verbindung womöglich durch die Einleitung eines entsprechenden innerstaatlichen Verfahrens hergestellt werden könnte, stellt sich im vorliegenden Fall nicht, da die Beschwerdeführenden in keinem der beschwerdegegnerischen Staaten entsprechende Schritte unternommen haben.

(iv) Liegen relevante „besondere Merkmale“ vor, die die Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten begründen?

184. Der Gerichtshof erinnert zunächst daran, dass er die Vorstellung, die bloße Tatsache, dass auf innerstaatlicher Ebene eine Entscheidung getroffen wird, die Auswirkungen auf die Situation einer im Ausland befindlichen Person hat, könnte die Hoheitsgewalt des betreffenden Staates über diese Person außerhalb seines Hoheitsgebiets begründen, stets abgelehnt hat. Dies betrifft nicht nur Entscheidungen der Behörden (siehe *M. N. u. a. ./.* *Belgien*, a. a. O., Rn. 112-113), sondern auch die Argumentation, dass der Staat in der Lage sei, eine Entscheidung oder Maßnahme zu treffen, die sich auf die Situation eines Beschwerdeführers oder einer Beschwerdeführerin im Ausland auswirkt (siehe *H. F. u. a. ./.* *Frankreich*, a. a. O., Rn. 202).

185. Auch wenn bestimmte „besondere Merkmale“ den Gerichtshof zu der Schlussfolgerung veranlassen können, dass ein Staat in einem bestimmten Fall extraterritoriale Hoheitsgewalt ausgeübt hat, ist gleichzeitig klar, dass die Rügen der Beschwerdeführenden im vorliegenden Fall keinem der Umstände entsprechen, die in früheren Fällen zur Feststellung der Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt geführt haben. Die bestehende

Rechtsprechung bietet daher keine Grundlage für die Feststellung der extraterritorialen Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten (mit Ausnahme Portugals, das die territoriale Hoheitsgewalt innehat).

186. In ihrem Vorbringen beriefen sich die Beschwerdeführenden jedoch auf eine Reihe „außergewöhnlicher Umstände“ und „besonderer Merkmale“, um ihre Argumentation zu untermauern, dass der Gerichtshof die extraterritoriale Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten über die Beschwerdeführenden im spezifischen Kontext des Klimawandels feststellen sollte (siehe Rn. 121-126).

187. Soweit die Beschwerdeführenden die in der Rechtssache *M. N. u. a. ./ Belgien* (a. a. O., Rn. 113; siehe Rn. 122) genannten „außergewöhnlichen Umstände“ als Grundlage für die Feststellung der extraterritorialen Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten heranziehen wollen, ist es wichtig, erneut darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in jener Rechtssache – wie in Rn. 169 erläutert – keine Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt des durch den beschwerdegegnerischen Staates festgestellt hat.

188. Darüber hinaus sollte mit der Bezugnahme auf „außergewöhnliche Umstände“ in der Rechtssache *M. N. u. a. ./ Belgien* kein separater Gesichtspunkt eingeführt werden, unter dem das Bestehen von Hoheitsgewalt geprüft werden kann. Im spezifischen Kontext dieser Rechtssache, in der die Beschwerdeführenden sich auf eine Kombination angeblicher materieller und verfahrensrechtlicher Verbindungen zu Belgien berufen wollten, wurde festgestellt, dass die Beurteilung etwaiger „außergewöhnlicher Umstände“ „erfordert, dass der Gerichtshof die Art der Verbindung zwischen den Beschwerdeführenden und dem beschwerdegegnerischen Staat untersucht und feststellt, ob letzterer effektiv Gewalt oder Kontrolle über sie ausgeübt hat“ (siehe *M. N. u. a. ./ Belgien*, a. a. O., Rn. 102 und 113). Mit anderen Worten: Es ging bei der Beurteilung – entsprechend der ständigen Rechtsprechung – letztlich um den Gesichtspunkt der effektiven Ausübung von Gewalt oder Kontrolle über die Beschwerdeführenden.

189. Der Gerichtshof hat in der Rechtssache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* (a. a. O., Rn. 422) die Gründe erläutert, warum Rechtssachen, die den Klimawandel betreffen, diverse Besonderheiten aufweisen, die sie von „klassischen“ Umweltrechtssachen unterscheiden. Er hat auch erläutert, warum Rechtssachen, die den Klimawandel betreffen, besondere Fragen aufwerfen und verschiedene Anpassungen der bestehenden Rechtsprechung des Gerichtshofs erfordern, damit im Hinblick auf die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels auf die Ausübung der durch die Konvention geschützten Rechte eine Herangehensweise festgelegt werden kann.

190. Der Gerichtshof wird daher prüfen, ob es stichhaltige Gründe dafür gibt, die bestehende Rechtsprechung zur extraterritorialen Hoheitsgewalt wie von den Beschwerdeführenden in ihren Schriftsätzen vorgetragen

weiterzuentwickeln und dabei deren Bezugnahme auf eine Reihe außergewöhnlicher Umstände und besonderer Merkmale zu berücksichtigen.

191. Der Gerichtshof erkennt die folgenden von den Beschwerdeführenden hervorgehobenen Aspekte des Klimawandels an.

192. Erstens haben die Staaten die letztendliche Kontrolle über öffentliche und private Aktivitäten in ihrem Hoheitsgebiet, die Treibhausgasemissionen verursachen. In diesem Zusammenhang sind sie bestimmte völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen, insbesondere die des Pariser Übereinkommens, die sie in ihren innerstaatlichen Gesetzen und Maßnahmenplänen sowie in ihren national festgelegten Beiträgen (*nationally determined contributions*, NDC) im Rahmen des Pariser Übereinkommens entwickelt haben. Darüber hinaus ergeben sich – wie in der Rechtsache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* (a. a. O., Rn. 544-554) dargelegt – in Bezug auf den Klimawandel bestimmte positive Verpflichtungen aus der Konvention.

193. Zweitens besteht ein gewisser – wenn auch komplexer und vielschichtiger – Kausalzusammenhang zwischen öffentlichen und privaten Treibhausgasemissionen verursachenden Aktivitäten im Hoheitsgebiet eines Staates und den negativen Auswirkungen auf die Rechte und das Wohl von Menschen, die außerhalb der Staatsgrenzen und somit außerhalb des Geltungsbereichs des demokratischen Prozesses dieses Staates leben. Der Klimawandel ist ein globales Phänomen, und jeder Staat trägt seinen Teil der Verantwortung für die durch den Klimawandel verursachten globalen Herausforderungen und ist bei der Suche nach geeigneten Lösungen gefordert.

194. Drittens stellt der Klimawandel ein wahrhaft existenzielles Problem für die Menschheit dar, das sich von anderen Ursache-Wirkung-Konstellationen unterscheidet. Wenn irgendwo auf der Welt mehr fossile Brennstoffe gefördert oder verbrannt werden, als durch natürliche Kohlenstoffsenken ausgeglichen werden können (Netto-Null), führt dies unweigerlich zu höheren Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre und damit zu einer Verschärfung der Auswirkungen des globalen Klimawandels.

195. Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass diese Erwägungen für sich genommen keine Rechtfertigung dafür bieten können, im Wege der richterlichen Auslegung eine neue Grundlage für die Feststellung extraterritorialer Hoheitsgewalt zu schaffen oder die bereits bestehenden zu erweitern. Er wird nun auf die anderen Argumente eingehen, die die Beschwerdeführenden als Rechtfertigung für eine Ausweitung der extraterritorialen Hoheitsgewalt vorgebracht haben.

196. Erstens scheinen die Beschwerdeführenden argumentieren zu wollen, dass die Hoheitsgewalt vom Inhalt der positiven Verpflichtungen abhängen sollte, die der Gerichtshof den Staaten in Anbetracht der Schwere

der Auswirkungen des Klimawandels auf ihre Konventionsrechte nach ihrem Dafürhalten auferlegen sollte (siehe Rn. 123-124).

197. Der Gerichtshof hat anerkannt, dass die Rechte aus der Konvention im Zusammenhang mit der Frage, ob eine extraterritoriale Hoheitsgewalt festgestellt werden kann oder nicht, in gewissem Maße „aufgeteilt und angepasst“ werden können (siehe Rn. 170). Gleichzeitig hat er in seiner ständigen Rechtsprechung festgestellt, dass eine behauptete Verletzung nur dann in die Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Artikel 19, „die Einhaltung der Verpflichtungen sicherzustellen, welche die Hohen Vertragsparteien in dieser Konvention und den Protokollen dazu übernommen haben“, fallen kann, wenn der gerügte Sachverhalt nachweislich unter die Hoheitsgewalt einer Hohen Vertragspartei fällt, wie in Artikel 1 vorgesehen. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof die Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 als Schwellenkriterium (*conditio sine qua non*) bezeichnet und festgestellt, dass die Frage, ob eine Beschwerde unter die Hoheitsgewalt des beschwerdegegnerischen Staates fällt, eine Vorfrage ist, die geklärt werden muss, bevor eine Beurteilung der Begründetheit der materiellen Vorwürfe erfolgen kann (siehe *Ukraine und die Niederlande ./.* *Russland*, a. a. O., Rn. 506, mit weiteren Nachweisen).

198. Darüber hinaus wird das Argument, dass die Verpflichtungen eines Staates nach einem bestimmten Artikel der Konvention oder in Bezug auf eine bestimmte konventionsrechtliche Frage (unabhängig von deren angeblicher Schwere oder Tragweite) den Staat dazu verpflichten würden, die Konvention auch auf die Situation von Personen anzuwenden, die nicht unter seine Hoheitsgewalt fallen, von der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht gestützt (siehe sinngemäß *Abdul Wahab Khan ./.* *das Vereinigte Königreich* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 11987/11, Rn. 26, 28. Januar 2014). Nach Auffassung des Gerichtshofs können die geltend gemachten positiven Verpflichtungen von Staaten im Bereich des Klimawandels kein ausreichender Grund für die Feststellung sein, dass ein Staat Hoheitsgewalt über Personen außerhalb seines Hoheitsgebiets oder anderweitig außerhalb seiner Gewalt und Kontrolle ausübt.

199. Wichtig ist auch der Hinweis, dass in der vorliegenden Rechtssache keine besonderen Anknüpfungspunkte oder Verbindungen zwischen den Beschwerdeführenden und den beschwerdegegnerischen Staaten (mit Ausnahme von Portugal) bestehen, die eine Grundlage für die Einschätzung seitens des Gerichtshof darstellen könnten, dass etwaige positive Verpflichtungen der Staaten unter gebührender Berücksichtigung der besonderen Situation der Beschwerdeführenden ausgeübt werden müssten. In diesem Zusammenhang wird erneut darauf hingewiesen, dass die Feststellung von Hoheitsgewalt nicht allein auf Grundlage des Arguments erfolgen kann, dass der betreffende Staat in der Lage ist, eine Entscheidung oder Maßnahme zu treffen, die sich auf die Situation eines Beschwerdeführers oder einer Beschwerdeführerin im Ausland auswirken würde (siehe Rn. 184).

200. Außerdem ist der Umstand, dass die Beschwerdeführenden aufgrund ihrer portugiesischen Staatsangehörigkeit auch die Unionsbürgerschaft besitzen, nicht geeignet, zwischen ihnen und den 26 beschwerdegegnerischen Staaten, die ebenfalls EU-Mitgliedstaaten sind, eine deren Hoheitsgewalt begründende Verbindung herzustellen (mit Ausnahme von Portugal, wo sie leben). Eine solche Position, die das Wesen und die Wirkung der Unionsbürgerschaft, wie sie im EU-Recht vorgesehen ist und vom EuGH ausgelegt wird, verkennt, käme einer Verpflichtung eines Staates gleich, die materiellen Verpflichtungen aus der Konvention zu erfüllen, obwohl er weder „Kontrolle“ im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs über das Gebiet hat, in dem die Beschwerdeführenden die mutmaßlichen Auswirkungen des Klimawandels erleiden – was im Prinzip überall sein könnte – noch Kontrolle über die Beschwerdeführenden selbst (siehe sinngemäß *H. F. u. a. ./ Frankreich*, a. a. O., Rn. 198).

201. Zweitens ist in Bezug auf die in Rn. 124 und 125 beschriebene Argumentation der Beschwerdeführenden zunächst darauf hinzuweisen, dass die Konvention nicht darauf ausgerichtet ist, einen allgemeinen Schutz der Umwelt als solche zu gewährleisten, und dass andere völkerrechtliche Instrumente und innerstaatliche Rechtsvorschriften speziell hierauf ausgerichtet sind (siehe *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.*, a. a. O., Rn. 445). Die Beschwerdeführenden machten geltend, dass der Gerichtshof extraterritoriale Hoheitsgewalt feststellen solle, um breiter angelegte Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu ermöglichen, und dass er es ihnen erlauben solle, anstelle von „entsprechenden Beschwerdeführenden aus jedem einzelnen Staat“ tätig zu werden, „die ähnlich ehrgeizige Beschwerden einreichen“. Dies zu akzeptieren würde jedoch eine radikale Abkehr vom Grundprinzip des konventionsrechtlichen Schutzsystems bedeuten, das in erster Linie und im Wesentlichen auf den Prinzipien der territorialen Hoheitsgewalt und der Subsidiarität fußt.

202. Die Beschwerdeführenden haben auch vorgebracht, dass eine allein gegen Portugal gerichtete Beschwerde nur von begrenzter Wirksamkeit gewesen wäre und dass ihnen keine anderen Mittel zur Verfügung gestanden hätten, die beschwerdegegnerischen Staaten für die Auswirkungen des Klimawandels auf ihre Konventionsrechte zur Verantwortung zu ziehen (siehe Rn. 124 (c) und 125). Der Gerichtshof weist jedoch erneut darauf hin, dass die Frage der Hoheitsgewalt von der Frage der Verantwortlichkeit zu unterscheiden ist, die gegebenenfalls gesondert im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der Beschwerde zu klären ist (siehe Rn. 178). Darüber hinaus stellt der Gerichtshof – auch wenn er einräumt, dass der Klimawandel zweifellos ein globales Phänomen ist, das von der Staatengemeinschaft auf globaler Ebene angegangen werden sollte – dennoch fest, dass jeder Staat seinen Teil der Verantwortung dafür trägt, dass Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels ergriffen werden, und dass die Ergreifung dieser

Maßnahmen nicht von einer bestimmten Handlung (oder Unterlassung) eines anderen Staates abhängt (siehe *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a., a. a. O.*, Rn. 442). Dieser Ansatz steht mit dem Ansatz im Einklang, den der Gerichtshof in Fällen verfolgt hat, in denen es um die gleichzeitige Verantwortlichkeit von Staaten für behauptete Verletzungen von Konventionsrechten ging, und dem zufolge jeder Staat für seinen Anteil an der Verantwortung für die betreffende Verletzung zur Rechenschaft gezogen werden kann (siehe z. B., *Razvozhayev ./.* *Russland und die Ukraine und Udaltsov ./.* *Russland*, Individualbeschwerde Nr. 75734/12 und 2 weitere, Rn. 160, 19. November 2019). Es besteht daher weder die Gefahr eines Vakuums beim Schutz der Konventionsrechte, noch kann für einen der beschwerdegegnerischen Staaten in diesem Zusammenhang Straffreiheit gelten. Wichtig zu betonen ist auch, dass es ein umfangreiches internationales Verfahren unter dem Dach der Vereinten Nationen gibt, das es den Staaten ermöglicht, die Verantwortlichkeit anderer Staaten in Bezug auf den Klimawandel zu thematisieren.

203. Das Vorbringen der Beschwerdeführenden, dass der Anteil Portugals – als Territorialstaat – an der Verantwortlichkeit für den Klimawandel begrenzt sei, kann daher nicht als Grundlage für die Feststellung der Hoheitsgewalt von 31 anderen Staaten anerkannt werden.

204. Drittens stützt sich das in Rn. 126 dargelegte Vorbringen der Beschwerdeführenden auf die Faktoren Vorhersehbarkeit, Kenntnis, Dauer und (Handlungs-)Fähigkeit der Staaten im Bereich des Klimawandels. Sie machten geltend, dass das maßgebliche Kriterium für die Begründung der Hoheitsgewalt die „Kontrolle über die Konventionsinteressen der Beschwerdeführenden“ sein sollte. Die Beschwerdeführenden verwiesen auch auf die multilaterale Dimension des Klimawandels und auf die jüngsten Entwicklungen im Bereich des Völkerrechts. Der Gerichtshof wird sich diesen Fragen nacheinander zuwenden, obgleich sie in engem Zusammenhang zueinander stehen.

205. Was ihre Bezugnahme auf das Kriterium der „Kontrolle über die Konventionsinteressen der Beschwerdeführenden“ angeht, so erfordert die extraterritoriale Hoheitsgewalt im Sinne des Artikels 1 EMRK nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs Kontrolle über die Person selbst und nicht über die Interessen der Person (siehe *Ukraine und die Niederlande ./.* *Russland*, a. a. O., Rn. 571). Abgesehen von der besonderen Rechtsprechung zu Artikel 2 in Bezug auf die vorsätzliche Tötung durch staatliche Organe findet sich in der Rechtsprechung keine Unterstützung für ein Kriterium wie „Kontrolle über die Konventionsinteressen“ als Grundlage für die Feststellung extraterritorialer Hoheitsgewalt. Der Gerichtshof ist nicht der Auffassung, dass der Umfang der extraterritorialen Hoheitsgewalt in einer solchen Weise erweitert werden könnte, die eine radikale Abkehr von den etablierten Grundsätzen nach Artikel 1 bedeuten würde.

206. Würde Kontrolle über die Interessen der betroffenen Person als Kriterium für die Begründung der extraterritorialen Hoheitsgewalt des betreffenden Staates herangezogen, würde dies insbesondere zu einem erheblichen Mangel an Vorhersehbarkeit hinsichtlich der Reichweite der Konvention führen. Angesichts der multilateralen Dimension des Klimawandels, die die Beschwerdeführenden selbst anerkennen, könnte praktisch bei jeder Person, die irgendwo auf der Welt unter den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels leidet, davon ausgegangen werden, dass sie in Bezug auf die Handlungen und Unterlassungen einer beliebigen Vertragspartei im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Klimawandels der Hoheitsgewalt eben dieser Vertragspartei im Sinne des Artikels 1 EMRK untersteht. Eine solche Position ließe sich mit der Konvention nicht vereinbaren (siehe *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 134). Der Gedanke (siehe Rn. 145 und 148), dass eine solche Ausweitung der Hoheitsgewalt auf den Rechtsraum der Konvention beschränkt werden könnte, ist – ungeachtet der Tatsache, dass die Beschwerdeführenden nur einige der Konventionsstaaten als beschwerdegegnerische Staaten ausgewählt haben – ebenfalls nicht überzeugend. Angesichts des Charakters des Klimawandels einschließlich seiner Ursachen und Wirkungen wäre eine Ausweitung der extraterritorialen Hoheitsgewalt auf der Grundlage dieses Kriteriums künstlich und schwer zu rechtfertigen (siehe, wenn auch in anderem Zusammenhang, *Al-Skeini u. a.*, a. a. O., Rn. 142).

207. Auch wenn die Quellen von Treibhausgasemissionen nicht auf spezifische Aktivitäten beschränkt sind, die als gefährlich eingestuft werden könnten, und im Allgemeinen nicht auf bestimmte Orte oder Anlagen beschränkt werden können, von denen schädliche Auswirkungen ausgehen, so ist es doch wichtig festzuhalten, dass die meisten Treibhausgase in Bereichen wie Industrie, Energie, Verkehr, Wohnen, Bauen und Landwirtschaft freigesetzt werden und somit auf grundlegende Aktivitäten menschlicher Gesellschaften in einem bestimmten Gebiet zurückzuführen sind. Dementsprechend ist die Bekämpfung des Klimawandels durch die Verringerung von Treibhausgasemissionen dort, wo sie entstehen, in erster Linie eine Frage der Ausübung territorialer Hoheitsgewalt. Die schädlichen Auswirkungen der Treibhausgasemissionen hingegen sind die Folge einer komplexen sowie zeitlich und örtlich nicht vorhersehbaren Wirkungskette und daher besonders diffus, so dass es schwierig ist, die jeweiligen Beiträge zu den nachteiligen Auswirkungen der Emissionen im Ausland zu ermitteln. Der Umfang der extraterritorialen Hoheitsgewalt, wie er von den Beschwerdeführenden angestrebt wird, wäre faktisch unbegrenzt (siehe ferner *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.*, a. a. O., Rn. 417).

208. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Ausweitung der extraterritorialen Hoheitsgewalt der Vertragsparteien auf der Grundlage des vorgeschlagenen Kriteriums der „Kontrolle über die Konventionsinteressen der Beschwerdeführenden“ im Bereich des Klimawandels – sei es innerhalb

oder außerhalb des Rechtsraums der Konvention – zu einem unhaltbaren Maß an Unsicherheit für die Staaten führen würde. Maßnahmen, die im Zusammenhang mit einigen der oben genannten grundlegenden Aktivitäten menschlicher Gesellschaften ergriffen werden, oder Unterlassungen bei der Bewältigung der potenziell schädlichen Auswirkungen dieser Aktivitäten auf den Klimawandel könnten die Begründung extraterritorialer Hoheitsgewalt eines Staates über die Interessen von Personen außerhalb seines Hoheitsgebiets, die keine konkrete Verbindung zu dem betreffenden Staat haben, zur Folge haben. Würden die Argumente der Beschwerdeführenden anerkannt, würde das jedoch vor allem eine unbegrenzte Ausweitung der extraterritorialen Hoheitsgewalt der Staaten im Sinne der Konvention und ihrer Verantwortlichkeiten im Sinne der Konvention gegenüber Menschen praktisch überall auf der Welt bedeuten. Das würde die Konvention in einen globalen Vertrag über den Klimawandel verwandeln. Eine Ausweitung des Umfangs in der von den Beschwerdeführenden geforderten Weise findet keine Unterstützung in der Konvention.

209. Was die Berufung der Beschwerdeführenden auf die Entwicklungen bei anderen internationalen Instrumenten betrifft, so stellt der Gerichtshof fest, dass der Begriff der Hoheitsgewalt im Sinne des Artikel 1 EMRK zwar so zu verstehen ist, dass er die Bedeutung des Begriffs im Völkerrecht widerspiegelt (siehe *Ukraine ./ Russland (betr. die Krim)*, a. a. O., Rn. 344), dass aber andere völkerrechtliche Instrumente einen anderen Schutzzumfang als die Konvention vorsehen können. In jedem Fall ist der Gerichtshof bei der Wahrnehmung seiner Aufgabe nach Artikel 19 EMRK angesichts möglicher inhaltlicher Unterschiede gegenüber den Bestimmungen anderer internationaler Instrumente sowie möglicher Unterschiede zwischen der Rolle des Gerichtshofs und der anderer Stellen nicht an die Auslegung ähnlicher Instrumente durch andere Stellen gebunden (siehe z. B. hinsichtlich der Auslegung der materiellen Bestimmungen *Caamaño Valle ./ Spanien*, Individualbeschwerde Nr. 43564/17, Rn. 53-54, 11. Mai 2021, mit weiteren Nachweisen).

210. Der Gerichtshof hat die potenzielle Relevanz der Präambel der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) in Betracht gezogen, wonach die Staaten die „Pflicht [haben], dafür zu sorgen, dass durch Tätigkeiten, die innerhalb ihres Hoheitsbereichs oder unter ihrer Kontrolle ausgeübt werden, der Umwelt in anderen Staaten oder in Gebieten außerhalb der nationalen Hoheitsbereiche kein Schaden zugefügt wird“. Er hat auch die Artikel 1 und 2 der Artikel über die Verhütung grenzüberschreitender Schäden durch gefährliche Tätigkeiten²⁶ zur Kenntnis genommen, die sich auf grenzüberschreitende Schäden beziehen und diese definieren als „im Hoheitsgebiet oder an anderen Orten unter der Hoheitsgewalt oder Kontrolle

²⁶ Verhütung grenzüberschreitender Schäden durch gefährliche Tätigkeiten, UN Doc. A/RES/56/82 (2001), UN Doc A/56/10, 10/08/2001.

eines Staates, der nicht der Ursprungsstaat ist, verursachte Schäden“. Darüber hinaus hat er den Ansatz des Interamerikanischen Gerichtshofs in dessen Rechtsgutachten und den Ansatz des Kinderrechtsausschusses in der Rechtssache *Sacchi u. a.* zur Kenntnis genommen (siehe Rn. 59 und 63).

211. Der Gerichtshof ist jedoch nicht der Auffassung, dass diese Dokumente eine Grundlage für die Feststellung der Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt durch die Staaten im Sinne der Konvention liefern, so wie es die Beschwerdeführenden nahelegen und als Begründung anführen.

212. Erstens sind die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und der oben zitierte Entwurf von Artikeln Dokumente, die sich grundlegend von der Konvention unterscheiden, bei der es sich um ein Menschenrechtsinstrument handelt, das nicht speziell auf den allgemeinen Umweltschutz ausgerichtet ist. Zweitens sollen Erstere in erster Linie die Beziehungen zwischen Staaten regeln, während die Konvention mehr als nur wechselseitige Verpflichtungen zwischen den Vertragsstaaten umfasst und zusätzlich zu einem Netz wechselseitiger, bilateraler Verpflichtungen ein System objektiver Menschenrechtsverpflichtungen schafft (siehe *Loizidou*, a. a. O., Rn. 70). Schließlich wird in den oben genannten Dokumenten zwar auf „Schäden“ außerhalb der Grenzen eines Staates verwiesen, es wird jedoch nicht nahegelegt, dass die betroffenen Personen aufgrund dieser „Schäden“ unter die Hoheitsgewalt des Staates fallen würden, von dem die Schäden ausgehen. Tatsächlich unterscheiden diese Instrumente eindeutig zwischen der schadensverursachenden Tätigkeit, die unter die Hoheitsgewalt eines Staates fällt, und ihren Auswirkungen, die in die Hoheitsgewalt eines anderen Staates fallen. Was den Ansatz des Interamerikanischen Gerichtshofs in seinem Rechtsgutachten und den des Kinderrechtsausschusses in der Rechtssache *Sacchi u. a.* betrifft (siehe Rn. 59 und 63), so stellt der Gerichtshof fest, dass beide auf einem anderen Verständnis von Hoheitsgewalt beruhen, der jedoch in der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht anerkannt worden ist (siehe *Georgien ./ Russland (II)*, a. a. O., Rn. 124).

213. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen und unter Berücksichtigung der fortwährenden rechtlichen Weiterentwicklungen auf nationaler und internationaler Ebene und der globalen Reaktionen auf den Klimawandel sowie der stetig wachsenden wissenschaftlichen Erkenntnisse über den Klimawandel und seine Auswirkungen auf den Einzelnen stellt der Gerichtshof fest, dass die Konvention keine Grundlage für die von den Beschwerdeführenden begehrte Ausweitung der extraterritorialen Hoheitsgewalt der beschwerdegegnerischen Staaten im Wege der richterlichen Auslegung bietet.

(c) Schlussfolgerung

214. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass in Bezug auf Portugal territoriale Hoheitsgewalt festgestellt wird (siehe Rn. 178), während in Bezug auf die anderen beschwerdegegnerischen Staaten keine Hoheitsgewalt festgestellt werden kann (siehe Rn. 213). Die Beschwerde der Beschwerdeführenden gegen die anderen beschwerdegegnerischen Staaten ist daher nach Artikel 35 Abs. 3 und 4 EMRK für unzulässig zu erklären.

D. Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs

1. Allgemeine Grundsätze

215. Die allgemeinen Grundsätze zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs wurden in der Rechtssache *Vučković u. a. ./ Serbien* ((prozessuale Einrede) [GK], Individualbeschwerde Nr. 17153/11 und 29 weitere, Rn. 69-77, 25. März 2014; siehe auch *Gherghina ./ Rumänien* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 42219/07, Rn. 83-89, 9. Juli 2015, und *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) ./ Schweiz* [GK], Individualbeschwerde Nr. 21881/20, Rn. 138-146, 27. November 2023) dargelegt:

„69. Die Subsidiarität gegenüber den nationalen Systemen zum Schutz der Menschenrechte ist ein wesentliches Merkmal des auf der Konvention basierenden Schutzsystems. Die Aufgabe des Gerichtshofs ist es, zu überwachen, ob die Vertragsstaaten ihre Verpflichtungen aus der Konvention erfüllen. Er sollte nicht die Rolle der Vertragsstaaten übernehmen, deren Aufgabe es ist, dafür zu sorgen, dass die darin verankerten Grundrechte und -freiheiten auf innerstaatlicher Ebene geachtet und geschützt werden. Der Grundsatz der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs beruht auf der – in Artikel 13 EMRK, mit dem er eng verbunden ist, zum Ausdruck kommenden – Annahme, dass in Bezug auf die behauptete Verletzung eine wirksame Beschwerde vorgesehen ist. Er ist daher ein für die Funktionsweise dieses Schutzsystems unverzichtbarer Bestandteil.

70. Die Staaten müssen sich erst dann vor einem internationalen Organ für ihre Handlungen verantworten, wenn sie Gelegenheit hatten, durch ihre eigenen Rechtssysteme Abhilfe zu schaffen, und wer sich in Bezug auf Beschwerden gegen einen Staat auf die Kontrollfunktion des Gerichtshofs berufen will, ist daher gezwungen, zunächst die in der innerstaatlichen Rechtsordnung vorgesehenen Beschwerdemöglichkeiten zu nutzen (siehe u. a. *Akdivar u. a. ./ Türkei*, 16. September 1996, Rn. 65, *Reports [of Judgments and Decisions]* 1996-IV). Es muss betont werden, dass der Gerichtshof kein erstinstanzliches Gericht ist; er ist weder in der Lage, noch wäre es seiner Funktion als internationalem Gerichtshof angemessen, über eine große Zahl von Fällen zu entscheiden, die die Feststellung grundlegender Tatsachen oder die Berechnung einer finanziellen Entschädigung erfordern – beides sollte grundsätzlich und praktisch in die Zuständigkeit der innerstaatlichen Gerichte fallen (siehe *Demopoulos u. a. ./ Türkei* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 46113/99 [und 7 weitere], Rn. 69, ECHR 2010, wo der Gerichtshof außerdem die ausführliche Beschreibung von Grundsätzen in den Rn. 66 bis 69 des Urteils in der Rechtssache *Akdivar u.a.* zitierte, die, soweit relevant, im Folgenden wiedergegeben werden).

71. Die Verpflichtung zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs verlangt daher von Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern, den üblichen Gebrauch von Beschwerdemöglichkeiten zu machen, die zur Verfügung stehen und in Bezug auf ihre Konventionsbeschwerden hinreichend geeignet sind. Das Vorhandensein der betreffenden Beschwerdemöglichkeiten muss nicht nur in der Theorie, sondern auch in der Praxis hinreichend sicher sein; andernfalls fehlt ihnen die erforderliche Zugänglichkeit und Wirksamkeit (siehe *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 66).

72. Artikel 35 Abs. 1 setzt auch voraus, dass Rügen, die später [vor dem Gerichtshof] vorgebracht werden sollen, zumindest ihrem wesentlichen Inhalt nach (siehe z. B. *Castells ./.* Spanien, 23. April 1992, Rn. 32, Serie A Bd. 236; *G. ./.* Deutschland [GK], Individualbeschwerde Nr. 22978/05, Rn. 144 und 146, ECHR 2010; und *Fressoz und Roire ./.* Frankreich [GK], Individualbeschwerde Nr. 29183/95, Rn. 37, ECHR 1999-I) und unter Beachtung der im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Form- und Fristenfordernisse Gegenstand der Anrufung der innerstaatlichen Gerichte waren und dass ferner von sämtlichen verfahrensrechtlichen Mitteln Gebrauch gemacht wurde, mit denen die Konventionsverletzung möglicherweise zu verhindern wäre (siehe *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 66). Hat eine Beschwerdeführerin oder ein Beschwerdeführer diese Anforderungen nicht erfüllt, sollte ihre bzw. seine Beschwerde grundsätzlich wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs für unzulässig erklärt werden (siehe z. B. *Cardot ./.* Frankreich, 19. März 1991, Rn. 34, Serie A Bd. 200, und *Thiermann u. a. ./.* Norwegen (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 18712/03, 8. März 2007).

73. Wie bereits angedeutet besteht jedoch keine Verpflichtung, auf unzureichende oder unwirksame Rechtsschutzmöglichkeiten zurückzugreifen. Darüber hinaus können nach den „allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts“ besondere Umstände vorliegen, die die Beschwerdeführerin bzw. den Beschwerdeführer von der Verpflichtung entbinden, den ihr bzw. ihm offen stehenden innerstaatlichen Rechtsweg zu erschöpfen. Der Grundsatz der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs kommt auch dann nicht zur Anwendung, wenn nachweislich eine von den staatlichen Behörden offiziell geduldete Verwaltungspraxis existiert, die in der Wiederholung von mit der Konvention unvereinbaren Handlungen besteht und so beschaffen ist, dass ein Verfahren aussichtslos oder unwirksam wäre (siehe *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 67).

74. Wirksam ist eine Beschwerdemöglichkeit, wenn sie im Hinblick auf die gerügte Situation unmittelbar Abhilfe schaffen kann und wenn sie angemessene Aussicht auf Erfolg bietet (siehe *Balogh ./.* Ungarn, Individualbeschwerde Nr. 47940/99, Rn. 30, 20. Juli 2004, und *Sejdovic ./.* Italien [GK], Individualbeschwerde Nr. 56581/00, Rn. 46, ECHR 2006-II). Der bloße Zweifel an den Erfolgsaussichten einer bestimmten Beschwerdemöglichkeit, die nicht offensichtlich aussichtslos ist, ist jedoch kein triftiger Grund dafür, von ihr keinen Gebrauch zu machen (vgl. *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 71, und *Scoppola ./.* Italien (Nr. 2) [GK], Individualbeschwerde Nr. 10249/03, Rn. 70, 17. September 2009).

75. Sofern es auf nationaler Ebene eine Beschwerdemöglichkeit gibt, die es den innerstaatlichen Gerichten ermöglicht, den Vorwurf einer Verletzung eines bestimmten Konventionsrechts zumindest seinem wesentlichen Inhalt nach zu behandeln, sollte von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden (siehe *Azinas ./.* Zypern [GK], Individualbeschwerde Nr. 56679/00, Rn. 38, ECHR 2004-III]). Es reicht nicht aus, dass die Beschwerdeführerin bzw. der Beschwerdeführer erfolglos von einer anderen Beschwerde Gebrauch gemacht hat, mit der die angegriffene Maßnahme aus anderen Gründen, die nicht mit der Rüge einer Verletzung eines Konventionsrechts zusammenhängen, hätte aufgehoben werden können. Die konkrete Konventionsrüge muss auf nationaler Ebene vorgebracht worden sein, damit die Erschöpfung der „wirksamen Beschwerden“ festgestellt werden kann. Es würde dem subsidiären

Charakter des Konventionssystems widersprechen, wenn sich eine Beschwerdeführerin bzw. ein Beschwerdeführer vor den nationalen Stellen zur Anfechtung einer umstrittenen Maßnahme unter Vernachlässigung eines möglichen Konventionsarguments auf andere Gründe stützen, aber dann auf der Grundlage dieses Konventionsarguments eine Beschwerde an den Gerichtshof richten könnte (siehe *Van Oosterwijck*, 6. November 1980, Serie A Bd. 40, Rn. 33-34, und *Azinas*, a. a. O., Rn. 38).

76. Der Gerichtshof hat jedoch auch immer wieder die Notwendigkeit unterstrichen, den Grundsatz der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs verhältnismäßig flexibel und ohne übermäßigen Formalismus anzuwenden (siehe *Ringelsen ./ Österreich*, 16. Juli 1971, Rn. 89, Serie A Bd. 13, und *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 69). So wäre es beispielsweise übertrieben formalistisch, von den Beschwerdeführenden die Inanspruchnahme einer Beschwerdemöglichkeit zu verlangen, zu deren Erschöpfung sie nicht einmal das höchste Gericht ihres Landes verpflichtet würde (siehe *D. H. u. a. ./ die Tschechische Republik* [GK], Individualbeschwerde Nr. 57325/00, Rn. 117-118, ECHR 2007-IV).

77. Was die Beweislast angeht, obliegt es der Regierung, die eine Nichterschöpfung geltend macht, den Gerichtshof davon zu überzeugen, dass die betreffende Beschwerdemöglichkeit wirksam war und zur maßgeblichen Zeit in der Theorie und in der Praxis zur Verfügung stand. Sobald diese Beweispflicht erfüllt worden ist, obliegt es der Beschwerdeführerin bzw. dem Beschwerdeführer nachzuweisen, dass die von der Regierung angeführte Beschwerdemöglichkeit tatsächlich in Anspruch genommen worden ist oder diese aus irgendeinem Grund unter den besonderen Umständen des Falles unzureichend und unwirksam war oder die Beschwerdeführerin bzw. der Beschwerdeführer aufgrund vorliegender besonderer Umstände von diesem Erfordernis befreit war (siehe *Akdivar u. a.*, a. a. O., Rn. 68; *Demopoulos u. a.*, a. a. O., Rn. 69; und *McFarlane ./ Irland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 31333/06, Rn. 107, 10. September 2010).“

2. Anwendung dieser Grundsätze auf die vorliegende Rechtssache

216. Von Portugal abgesehen hat der Gerichtshof in Bezug auf alle übrigen Staaten festgestellt, dass die vorliegenden Rügen unzulässig sind, weil die Beschwerdeführenden nicht der Hoheitsgewalt dieser Staaten unterstehen. Daher ist die Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs nur noch in Bezug auf Portugal zu klären, dem einzigen beschwerdegegnerischen Staat, der in Bezug auf die Rügen der Beschwerdeführenden Hoheitsgewalt ausübt (siehe Rn. 214). Der Gerichtshof wird daher konkret prüfen, ob in Portugal wirksame Beschwerdemöglichkeiten in Bezug auf die Rügen der Beschwerdeführenden zur Verfügung standen, von denen diese hätten Gebrauch machen müssen (siehe Rn. 217-227).

217. Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführenden in Bezug auf ihre Rügen keine rechtlichen Schritte in Portugal unternommen haben. Sie brachten vor, dass das bloße Vorhandensein einer weit gefassten verfassungsrechtlichen Bestimmung (wie es ihrer Meinung nach in Portugal und einigen anderen Staaten der Fall sei) keine wirksame und hinreichend sichere Beschwerdemöglichkeit darstellen könne. Sie stellten auch die

Wirksamkeit der Inanspruchnahme etwaiger innerstaatlicher Beschwerdemöglichkeiten in Frage (siehe Rn. 131).

218. Der Gerichtshof kann diese Argumente in Anbetracht der im portugiesischen Rechtssystem verfügbaren Beschwerdemöglichkeiten nicht akzeptieren.

219. In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof fest, dass das Recht auf eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt nicht nur explizit in der Verfassung verankert ist (Artikel 66), sondern dass diese Verfassungsbestimmung auch unmittelbar anwendbar ist und von den innerstaatlichen Gerichten unmittelbar durchgesetzt werden kann (siehe Rn. 40 und 52). Das portugiesische Rechtssystem sieht auch die Möglichkeit von Popularklagen vor, mit denen Klägerinnen und Kläger (ohne ein unmittelbares Interesse an der Klage nachweisen zu müssen) von den Behörden ein bestimmtes Verhalten, u. a. zum Schutz der Umwelt und der Lebensqualität (Kategorien, die im maßgeblichen Gesetz ausdrücklich genannt sind), verlangen können (siehe Rn. 41; siehe auch Rn. 40, Artikel 52 der Verfassung).

220. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass § 7 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 19/2014 (Umweltpolitik-Rahmengesetz) jeder Person das Recht auf einen umfassenden und wirksamen Schutz ihrer Rechte und Interessen in Umweltangelegenheiten garantiert und § 7 Abs. 2 auch die Möglichkeit der Erhebung einer Popularklage vorsieht (siehe Rn. 44). Zudem erkennt das Klimagesetz den Klimawandel als Notstandslage an und gewährt jeder Person das Recht auf ein „Klimagleichgewicht“ als Recht auf Verteidigung gegen die Auswirkungen des Klimawandels sowie als Möglichkeit, von öffentlichen und privaten Stellen die Erfüllung der Aufgaben und Pflichten zu verlangen, an die sie in Klimaangelegenheiten gebunden sind (siehe Rn. 49).

221. Darüber hinaus wird das oben genannte verfassungsmäßige Recht auf eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt als Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts betrachtet. Ohne dass dies von den Beschwerdeführenden ernsthaft in Frage gestellt worden wäre, hat die Regierung erklärt, dass dieses Recht durch eine Zivilklage durchgesetzt werden könne, die bewirken könnte, dass die beanstandete Bedrohung verhindert wird oder die Auswirkungen eines bereits eingetretenen Schadens gemildert werden (siehe Rn. 114 (c) und 42-43; siehe auch Rn. 52 (a)).

222. Darüber hinaus sieht das innerstaatliche Recht die Möglichkeit der Erhebung einer Klage gegen den Staat in Bezug auf dessen außervertragliche zivilrechtliche Haftung vor, mit der eine Entschädigung für den durch rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen des Staates verursachten Schaden erlangt werden könne (siehe Rn. 45). Mit dem Gesetzesdekret Nr. 147/2008 wurde eine Umwelthaftungsregelung geschaffen, die für Umweltschäden gilt (siehe Rn. 48).

223. Das portugiesische Rechtssystem sieht auch verwaltungsrechtliche Beschwerdemöglichkeiten vor, mit denen die Verwaltungsgerichte aufgefordert werden können, die Verwaltung zum Erlass von Maßnahmen u. a. in Bezug auf die Umwelt und die Lebensqualität zu verpflichten (siehe Rn. 46 und 52 (b)).

224. In Anbetracht der oben beschriebenen umfangreichen Beschwerdemöglichkeiten in der nationalen Rechtsordnung ist anzumerken, dass sich an der innerstaatlichen Rechtsprechung zeigt, dass – wie von der Regierung vorgebracht (siehe Rn. 113) – Umweltklagen heute Realität in der innerstaatlichen Rechtsordnung sind, auch wenn bisher noch kein Fall speziell zum Klimawandel beschieden wurde (siehe Rn. 52).

225. Was schließlich die von den Beschwerdeführenden geltend gemachten Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme von Beschwerdemöglichkeiten betrifft, die sich auf deren Wirksamkeit auswirke (siehe Rn. 131), so ist anzumerken, dass das portugiesische Rechtssystem sowohl Mechanismen zum Ausgleich fehlender Mittel der Parteien für eine gerichtliche Vertretung (siehe Rn. 43 und 50) als auch wirksame Rechtsbehelfe in Bezug auf die überlange Dauer von Verfahren vorsieht (siehe *Valada Matos das Neves*, a. a. O., Rn. 101). Jedenfalls ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der bloße Zweifel an den Erfolgsaussichten einer bestimmten Beschwerdemöglichkeit, die nicht offensichtlich aussichtslos ist, kein triftiger Grund dafür, von ihr keinen Gebrauch zu machen (vgl. Rn. 208, mit Verweis auf *Vučković u. a.*, Rn. 74, mit weiteren Nachweisen).

226. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen und unter Berücksichtigung der Gesamtumstände der Rechtssache kann nicht davon ausgegangen werden, dass es besondere Gründe dafür gab, die Beschwerdeführenden von der Verpflichtung auszunehmen, den innerstaatlichen Rechtsweg im Einklang mit den geltenden innerstaatlichen Vorschriften und den im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Verfahren zu erschöpfen. Wären die Beschwerdeführenden diesem Erfordernis nachgekommen, hätten die innerstaatlichen Gerichte – so wie es der Grundsatz der Rechtswegerschöpfung den Staaten ermöglichen soll – die Frage der Vereinbarkeit der beanstandeten innerstaatlichen Maßnahmen oder Unterlassungen mit der Konvention prüfen können, und der Gerichtshof hätte – falls die Beschwerdeführenden anschließend ihre Rügen vor dem Gerichtshof weiterverfolgt hätten – die tatsächlichen und rechtlichen Feststellungen und die Bewertung durch die innerstaatlichen Gerichte heranziehen können. Die Beschwerdeführenden haben es somit versäumt, die innerstaatlichen Gerichte durch Ergreifen der entsprechenden Maßnahmen in die Lage zu versetzen, ihre grundlegende Rolle im Schutzsystem im Sinne der Konvention zu erfüllen, zumal die Rolle des Gerichtshofs im Verhältnis zu ihrer Rolle subsidiär ist (vgl. *Vučković u. a.*, a. a. O., Rn. 90; siehe auch *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, a. a. O., Rn. 164).

227. Daraus folgt, dass die Beschwerde der Beschwerdeführenden gegen Portugal wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs unzulässig und nach Artikel 35 Abs. 1 und 4 EMRK zurückzuweisen ist.

228. Schließlich fällt es dem Gerichtshof schwer, das Subsidiaritätsverständnis der Beschwerdeführenden zu akzeptieren, wonach der Gerichtshof ein Urteil zur Frage des Klimawandels erlassen solle, bevor den Gerichten der beschwerdegegnerten Staaten die Gelegenheit dazu gegeben wird (siehe Rn. 133). Dies steht in krassem Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, das dem Konventionssystem als Ganzem zugrunde liegt, und insbesondere zum Grundsatz der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs (siehe Rn. 208, mit Verweis auf *Vučković u. a.*, Rn. 69-70). Wie der Gerichtshof in der Rechtssache *Demopoulos u. a.* (a. a. O., Rn. 69) erläutert hat, ist er kein erstinstanzliches Gericht. Er ist weder in der Lage, noch wäre es seiner Funktion als internationalem Gerichtshof angemessen, über eine große Zahl von Fällen zu entscheiden, die die Feststellung grundlegender Tatsachen erfordern; dies sollte grundsätzlich und praktisch in die Zuständigkeit der innerstaatlichen Gerichte fallen (siehe Rn. 208, mit Verweis auf *Vučković u. a.*, Rn. 70 a. E.).

E. Opfereigenschaft

229. Der Gerichtshof stellt fest, dass es in Bezug auf die individuelle Situation der einzelnen Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer erheblich an Klarheit fehlt, was es schwierig macht, zu prüfen, ob sie die in der Rechtssache *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.*, a. a. O., Rn. 487-488, dargelegten Kriterien der Opfereigenschaft erfüllen.

230. Nach Ansicht des Gerichtshofs lässt sich diese Unklarheit insbesondere dadurch erklären, dass die Beschwerdeführenden der Verpflichtung zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs nicht nachgekommen sind, einer Zulässigkeitsvoraussetzung, die eng mit der Frage der Opfereigenschaft verbunden ist, insbesondere, wenn es um allgemeine Maßnahmen wie solche im Zusammenhang mit dem Klimawandel geht. In jedem Fall gilt weiterhin, dass die Beschwerde aus den in Rn. 214 und 227 dargelegten Gründen unzulässig ist. Unter diesen Umständen wird der Gerichtshof nicht weiter prüfen, ob die Beschwerdeführenden eine Opfereigenschaft gemäß Artikel 34 EMRK geltend machen können (siehe sinngemäß *Zambrano ./.* *Frankreich* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 41994/21, Rn. 47, 21. September 2021).

F. Schlussfolgerung

231. Im Rahmen seiner vorstehenden Prüfung hat der Gerichtshof Folgendes festgestellt:

(1) Soweit sie die Ukraine betrifft, ist die Beschwerde nach Artikel 37 Abs. 1 Buchst. a EMRK im Register zu streichen.

(2) Was die gegen die Russische Föderation gerichtete Beschwerde angeht, ist der Gerichtshof zuständig, soweit die Tatsachen, die zu den von den Beschwerdeführenden behaupteten Konventionsverletzungen geführt haben sollen, vor dem 16. September 2022 stattgefunden haben. Rügen, die sich auf die Situation nach diesem Zeitpunkt beziehen, sind jedoch *ratione temporis* mit Artikel 35 Abs. 3 EMRK unvereinbar und nach Artikel 35 Abs. 4 zurückzuweisen.

(3) Die Beschwerdeführenden unterstehen der Hoheitsgewalt Portugals, während in Bezug auf die anderen beschwerdegegnerischen Staaten keine Hoheitsgewalt festgestellt worden ist. Die Beschwerde der Beschwerdeführenden gegen Letztere ist daher nach Artikel 35 Abs. 3 und 4 EMRK für unzulässig zu erklären.

(4) Die Beschwerde der Beschwerdeführenden gegen Portugal ist wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs unzulässig und nach Artikel 35 Abs. 1 und 4 EMRK zurückzuweisen.

(5) Der Gerichtshof wird nicht prüfen, ob die Beschwerdeführenden Opfer im Sinne der verschiedenen von ihnen angeführten Bestimmungen der Konvention sind.

Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof einstimmig:

1. Soweit die Ukraine betroffen ist, wird die Beschwerde im Register gestrichen;
2. im Übrigen wird die Individualbeschwerde für unzulässig erklärt.

Ausgefertigt in englischer und französischer Sprache und verkündet in öffentlicher Sitzung am 9. April 2024 im Menschenrechtsgebäude in Straßburg.

Søren Prebensen
Stellvertretender Kanzler

Síofra O’Leary
Präsidentin