

CASE T-330/18

ARMANDO FERRÃO CARVALHO und andere

Kläger

- und -

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
DER RAT

Beklagte

ANTWORT DER KLÄGER AUF
DIE EINWENDUNGEN DER BEKLAGTEN WEGEN UNZULÄSSIGKEIT*

A. EINFÜHRUNG

1. Nie zuvor hat die Klimawissenschaft die Notwendigkeit ambitionierter Maßnahmen so deutlich hervorgehoben wie im neuen IPCC-Sonderbericht, der mit "high confidence" (hohem Vertrauen) Folgendes feststellt:¹

"Auswirkungen der globalen Erwärmung auf natürliche und menschliche Systeme wurden bereits beobachtet (*hohes Vertrauen*). Viele Land- und Meeresökosysteme und einige der von ihnen erfüllten Funktionen haben sich aufgrund der globalen Erwärmung bereits verändert (*hohes Vertrauen*). Schätzungen zufolge haben menschliche Aktivitäten etwa 1,0°C der globalen Erwärmung über dem vorindustriellen Niveau verursacht [...]. Die globale Erwärmung wird *vermutlich* zwischen 2030 und 2052 1,5°C erreichen, wenn sie mit der aktuellen Rate weiter zunimmt (A.1)"[Anhang C.1 S. 10]

"Die Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5°C gegenüber 2°C wird vorhersehbar die Auswirkungen auf Land-, Süßwasser- und Küstenökosysteme verringern und mehr von ihren Funktionen für den Menschen erhalten (*hohes Vertrauen*). (B.3)"[Anhang C.1 S. 14]

"Zukünftige klimabedingte Risiken hängen von der Rate, dem Höhepunkt und der Dauer der Erwärmung ab (A.3.2)." [Anhang C.1 S. 11]

Glaubwürdige 1,5°C-Szenarios "können nur erreicht werden, wenn die globalen CO₂-Emissionen weit vor 2030 sinken (*hohes Vertrauen*). (D.1)." [Anhang C.1 S. 24]

2. In Bezug auf die Angemessenheit der derzeitigen Reduktionsziele stellt der IPCC fest, dass solche aktuellen Klimaziele (zu denen auch das 40%-Ziel der EU gehört) nur "weitgehend mit kostengünstigen Wegen übereinstimmen, die zu einer globalen Erwärmung von etwa 3°C bis 2100 führen, wobei die Erwärmung danach weitergeht".(D.1.1)[Anhang C.1 S. 24]

* Übersetzung der englischen Originalfassung mit Hilfe von DeepIPro, korrigiert durch Gerd Winter.

¹ Zwischenstaatliches Gremium für Klimawandel, globale Erwärmung um 1,5°C - Ein IPCC-Sonderbericht über die Auswirkungen der globalen Erwärmung um 1,5°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau und den damit verbundenen globalen Pfaden für Treibhausgasemissionen, Zusammenfassung für Entscheidungsträger, Oktober 2018. [Anhang C1, S. 1 ff.].

3. Es ist schwierig, sich ein dringenderes und dramatischeres Risiko für das menschliche Leben im Allgemeinen und für die Kläger im Besonderen vorzustellen. Es ist daher enttäuschend, dass die beklagten Institutionen auf die Klage lediglich mit knappen Argumenten zur Zulässigkeit und einer grundlosen Insinuation über Treu und Glauben der Kläger reagiert haben, anstatt auf deren inhaltliche Beschwerden einzugehen. Die Beklagten versuchen, den Streitgegenstand auf Fragen der Zulässigkeit zu beschränken und die Union vor der gerichtlichen Kontrolle der Zulänglichkeit ihrer Emissionsminderungsziele zu schützen. Im Dickicht der Klagebefugnis-Doktrin verlieren sie das klare Versprechen von Artikel 47 GRCh aus den Augen:

"Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen."

4. Es handelt sich dabei um von der Union garantierte Rechte, nicht um die von den Mitgliedstaaten oder der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährten. Es sind diese Grundrechte des Unionsrechts, die (zusammen mit anderen primärrechtlichen Normen) bestimmen, ob die Organe der Union rechtmäßig handeln. Der Zugang zu diesem Gerichtshof muss in einer Situation wie dieser möglich sein, in der viele Personen schweren Schäden oder Schadensrisiken ausgesetzt sind und in der keine Zeit mit fragmentierten Gerichtsverfahren vor nationalen Gerichten der Mitgliedstaaten zu verlieren ist.
5. Der Kern der Argumente der Beklagten zur Zulässigkeit besteht darin, dass die Bedrohung durch den Klimawandel für alle Menschen so allgegenwärtig und allgemein sei und durch eine solche Vielfalt von Aktivitäten verursacht werde, dass eine rechtliche Antwort dem Gericht nicht möglich sei. Es kann jedoch nicht richtig sein, dass, wenn alle betroffen sind, niemand betroffen ist, und weil jeder beigetragen hat, niemand verantwortlich ist. Was die Verantwortlichkeit betrifft, so übernimmt die Union seit 2009 die volle Verantwortung für die Festlegung der Emissionsziele und damit der Emissionswerte der EU. Dies muss sich in einer entsprechenden gerichtlichen Kontrolle widerspiegeln.
6. Natürlich darf die Justiz politische Urteile nicht durch ihre eigenen Entscheidungen ersetzen, aber die Kläger fordern hier nicht mehr als die gewissenhafte Anwendung des vorhandenen Rechts. Zwingende Beweise, gestützt auf die maßgeblichen klimawissenschaftlichen Quellen, und die eigenen rechtspolitischen Zielsetzungen der Beklagten liegen der Klage zu Grunde. Die Frage, die sich daher aus den Einwendungen der Beklagten zur Zulässigkeit ergibt, ist, ob diese Grundlagen Gegenstand des Verfahrens vor diesem Gericht werden. Die Kläger machen geltend, dass die Bestimmungen des AEUV und der Charta ihnen Rechte verleihen, von diesem Gericht mit ihren Anliegen gehört zu werden. Die Kläger fordern das Gericht auf, sich jenen Verfassungsbestimmungen zu widmen, anstatt sich auf die von den Beklagten bevorzugte (oft zu enge) Rechtsprechung zur Zulässigkeit zu berufen - eine Rechtsprechung, die aus einer früheren Zeit und einer viel dürftigeren Landschaft von Rechtsschutzgarantien stammt.
7. Das Gericht hat in diesem Fall die Möglichkeit, die unnötigen Verfahrensfesseln zu vermeiden, die den Schutz der Rechtsansprüche vereiteln und die Rechtsstaatlichkeit selbst untergraben können, wie dies in anderen Rechtsordnungen vorkommt. Wie Richter Alfred T. Goodwin vom US Court of Appeals über das Rechtssystem seines Landes sagte:

"Der aktuelle Stand der Dinge... zeigt ein allgemeines Versagen des Rechtssystems, die Menschheit vor dem Zusammenbruch endlicher natürlicher Ressourcen durch das unkontrollierte Streben nach kurzfristigen Gewinnen zu schützen[D]ie moderne Justiz hat sich so weit geschwächt, dass die Rechtsdurchsetzung selten dadurch erreicht werden kann, dass Umwelträuber vor Gericht gestellt werden. ... Die dritte Gewalt kann und sollte einen weiteren langen und sorgfältigen Blick auf die Barrieren für Rechtsstreitigkeiten werfen, die durch

moderne Doktrinen der subjekt-basierten Gerichtsbarkeit und der Nachgiebigkeit gegenüber den legislativen und exekutiven Gewalten entstehen."²

B. ZEITPUNKT UND VERFAHREN ZUR FESTSTELLUNG VON EINWENDUNGEN WEGEN UNZULÄSSIGKEIT

8. Wie im Folgenden ausgeführt, weisen die Kläger die Einwendungen der Beklagten wegen Unzulässigkeit zurück.
9. Der primäre Vortrag der Kläger besteht jedoch darin, dass es für das Gericht verfrüht wäre, über die von den Beklagten erhobenen Einwendungen zu entscheiden. Vielmehr sollte das Gericht sein Ermessen nach Artikel 130 Absatz 7 der Verfahrensordnung ausüben, um sich seine Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage so lange vorzubehalten, bis es über den Inhalt der Sache entscheidet. Der Gerichtshof hat in dieser Hinsicht ein weites Ermessen,³ und es gibt zwingende Gründe für einen solchen Aufschub.
10. Der Kontext für die Entscheidung über den richtigen Zeitpunkt zur Feststellung der Einwendungen der Unzulässigkeit ist wie folgt. Damit die Einwendungen der Beklagten angenommen und die Klage wegen Unzulässigkeit (für einen oder mehrere Kläger) abgelehnt werden kann, müssen die Beklagten begründen, dass die von jedem Kläger gestellten Anträge auf Nichtigerklärung und außervertragliche Haftung der Union unzulässig sind. Wenn sie dies nicht tun können, kann die Klage zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgelehnt werden. Wie nachstehend dargelegt, haben die Beklagten in der Tat Schwierigkeiten, die Unzulässigkeit beider Aspekte der Klage festzustellen.
11. Wird die Klage zum jetzigen Zeitpunkt in Bezug auf beide Aspekte der von allen Klägern eingereichten Klage nicht vollständig abgewiesen, sondern die Zulässigkeit für einen Kläger und/oder einen Antrag bejaht, so wird das Gericht jedenfalls den ganzen Vortrag zu den Kernpunkten der Sache selbst verhandeln. Dies ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach aus "verfahrensökonomischen Gründen, wenn die gleiche Entscheidung von mehreren Klägern angefochten wird und festgestellt wird, dass einer von ihnen Klagebefugnis besitzt, die Befugnis der anderen Kläger zur Klageerhebung nicht geprüft werden muss".⁴
12. Die Berücksichtigung und Feststellung der Einwände der Beklagten auf Unzulässigkeit würde daher keine verfahrenstechnische Effizienz bringen und eher dazu führen, dass das Gericht zusätzliche Zeit und Mittel für eine unnötige Vorprüfung zur Prüfung der Begründetheit aufwendet.
13. Darüber hinaus gibt es Kernpunkte, die für die Einwendungen der Unzulässigkeit wesentlich sind und faktische Untersuchungen erfordern, die an sich in der Begründetheitsstation geprüft werden. Die Kläger tragen dazu noch näher Folgendes vor.
14. Das Parlament macht geltend, dass der Antrag auf außervertragliche Haftung der Union auf der Grundlage von Art. 340 AEUV mangels eines ausreichenden Kausalzusammenhangs zwischen der Handlung der Union und dem beklagten Schaden (Plädoyer des Parlaments, Rn.60-69) abgewiesen werden sollte. Fragen der Verursachung erfordern im Wesentlichen die Untersuchung von Tatsachen im Lichte der einschlägigen Rechtsnormen. Die Kläger bestreiten die Kritik des Parlaments (wie unten dargelegt), stellen jedoch fest, dass es sich hierbei um relativ komplexe Fragen handelt, die in der Begründetheit vollständig geprüft werden und nicht unabhängig von der Tatsachenerhebung und ohne vollständiges Rechtsgespräch ermittelt werden können.

² Alfred T. Goodwin, A Wake-Up Call for Judges, 2015 Wisconsin Law Review, 785, 785, 785-86, 788 (2015), Anhangweggelassen.

³ Siehe Rechtssache C-666/16 P (*Lysoform*) ECLI:EU:C:2017:569 para 36.

⁴ Rechtssache T-135/13 (*Hitachi Chemical Europe / ECHEA*) ECLI:EU:T:2015:253, Abs. 39.

15. Die Beklagten machen geltend, dass die Kläger wegen angeblicher Ähnlichkeiten zwischen ihren Betroffenen nicht "*individuell betroffen*" seien. Der Rat hält es beispielsweise für "offensichtlich absurd", wenn die Kläger argumentieren, dass sich die Position eines Landwirts, dessen Land überflutet wird, von der eines von Dürre betroffenen Landwirts unterscheidet (Rn.25-26). Die Beurteilung dieser Behauptung erfordert zwangsläufig einen Hinweis auf die Fakten über die einzelnen Betroffenen der Kläger, einschließlich der Familien, deren Land von Dürre, Feuer und Überschwemmung betroffen ist oder sein wird.
16. Es wird weiterhin vorgetragen, dass die Kläger ihre Rechte missbrauchten, soweit sie sich auf die außervertragliche Haftung der Union beriefen (Parlament, Rn. 51-52). Wie nachstehend dargelegt, ist dies unzutreffend; denn zu den Klägern gehören Personen, die unter anderem bereits von Dürren, hohen Temperaturen und verheerenden Bränden betroffen sind. Prozessrechtlich ist es jedoch schwer vorstellbar, wie dies unabhängig von der sachlichen Prüfung der Tatsachen, insbesondere derjenigen, die sich auf den tatsächlichen materiellen und wirtschaftlichen Schaden beziehen (und Beweise zur Untermauerung erfordern), fair ermittelt werden kann.
17. Aus diesen Gründen machen die Kläger geltend, dass das Gericht sein Ermessen ausüben und sich die Prüfung der Einreden der Unzulässigkeit vorbehalten sollte, bis es über den Inhalt der Sache entscheidet. Alternativ beantragen die Kläger in Anbetracht der sachlichen und rechtlichen Komplexität der Sachverhalte, für die sich die Fragen der Unzulässigkeit stellen werden, die Eröffnung des mündlichen Verfahrens.
18. Unbeschadet dieser Ausführungen antworten die Kläger nachstehend auf die Argumente der Unzulässigkeit und gehen dabei ihrerseits auf die Klagegründe im Zusammenhang mit dem Antrag auf Nichtigerklärung (gemäß Artikel 263 AEUV) und dem Antrag auf außervertragliche Haftung der Union (gemäß Artikel 340 AEUV) ein.

C. KLAGE AUF GRUND VON ARTIKEL 263 AEUV

1. Der richtige Gesamtansatz zur Zulässigkeit

19. Ausgangspunkt für die Beurteilung der Einwände der Beklagten gegen die Zulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung sollte der maßgebliche Text des Artikels 263 AEUV selbst sein:

"Der Gerichtshof der Europäischen Union überwacht die Rechtmäßigkeit der Gesetzgebungsakte..."

"Jede natürliche oder juristische Person kann...gegen die...sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen...Klage erheben."
20. Der Text dieser Bestimmung ist klar und unmissverständlich und sollte daher zunächst unter Bezugnahme auf ihren Wortlaut und nicht sogleich unter Bezugnahme auf die Kasuistik ausgelegt werden⁵. Er beauftragt den Gerichtshof, die Gesetzgebungsakte auf Rechtmäßigkeit zu überprüfen, und gestattet es Personen, die von der betreffenden Handlung unmittelbar und individuell betroffen sind, Klage zu erheben. Die klare Formulierung legt einen Standard fest, den die Kläger in der Tat erfüllen:
 - a. Sie sind *direkt* von den Treibhausgas-Emissionsgesetzen⁶ betroffen, da diese Gesetze die Emission von Treibhausgasen zulassen, die nach den grundlegenden Klimawissenschaften und

⁵ Zur textlichen Auslegung siehe als Beispiel die Rechtssache C-582/08 (*Kommission/Vereinigtes Königreich*), Randnr. 51.

⁶ Wie in Abs. 2 der Anwendung vom 2. Juli 2018 definiert.

dem von der EU selbst akzeptierten Kausalmechanismus dazu beitragen, den Klimawandel zu verschärfen und den Klägern Schaden zuzufügen und ihre Rechte zu verletzen;

- b. Sie sind *individuell* betroffen, da jeder Kläger ein individuelles Interesse hat, das durch die Emission von Treibhausgasen, wie sie nach den Treibhausgas-Emissionsgesetzen zulässig ist, beeinträchtigt wird.

21. Die Beklagten befassen sich nicht mit dem Wortlaut des Vertrags und greifen direkt auf die einschlägige Kasuistik zurück (siehe unten). Soweit die Sprache des Artikels 263 mehrdeutig ist und eine Auslegung verlangt, ist es angebracht für Art. 263 zu berücksichtigen, dass er *effektiv* wird,⁷ dass die *Ziele*, die er verfolgt, realisiert werden⁸, und dass die *Folgen* der Annahme einer Interpretation gegenüber denjenigen einer anderen Interpretation erwogen werden.⁹ All diese Faktoren deuten auf eine Auslegung hin, die es nahelegt, dass diese Klage zulässig ist: Die Kläger machen eine Verletzung ihrer Grundrechte und den Eintritt von Schäden geltend, die sich aus Handlungen der Union, die die Emission von Treibhausgasen ermöglichen, ergeben. In einem so krisenhaften Politikbereich ist es von wesentlicher Bedeutung, dass dieses Gericht offen für Einzelpersonen ist, die Maßnahmen der Union auf Einhaltung des Rechts, einschließlich der Garantie der Grundrechte der Charta, zu prüfen..
22. Die Alternative bestände darin, dass kein wirksamer Rechtsbehelf zur Verfügung stünde, um Rechtsakte in komplexen Angelegenheiten zu korrigieren, und dass das Gericht seiner in Artikel 263 niedergelegten Verpflichtung nicht nachkommen könnte, "*die Rechtmäßigkeit von Gesetzgebungsakten*" zu überprüfen.

2. Nationale Rechtsbehelfe, Artikel 47 Charta der Grundrechte und Artikel 19 EUV

23. Die Kläger argumentieren (Klageschrift, Rn. 96), dass eine enge Konstruktion von "unmittelbarer und individueller Betroffenheit", wenn sie ohne weitere Überlegungen auf den vorliegenden Fall angewandt wird, gegen die Garantie des Rechtsschutzes gemäß Artikel 47 verstoße, der, wie vorstehend dargelegt, lautet, dass "*Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, (das Recht hat)...einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen*".
24. Die Beklagten wenden ein, dass Rechtsbehelfe in ausreichendem Umfang in Klagen vor nationalen Gerichten bestehen würden (Parlament, Rn. 40; Kommission, Rn. 29). Dies ist ein außergewöhnlicher und höchst einseitiger Vortrag.. Nationale Klagen garantieren keineswegs den versprochenen „wirksamen Rechtsbehelf“:
 - a. Abhilfe durch nationale Gerichte ist unter den gegebenen Umständen unwahrscheinlich und praxisfern. Die Kläger tragen vor, dass die Gesamtemissionen, die von der EU nach den Treibhausgas-Emissionsgesetzen zugelassen würden, deutlich über den Grenzen liegen, die vom übergeordneten Recht zugelassen werden. Um bei den nationalen Gerichten ausreichende Rechtsbehelfe zu erhalten mit dem Ziel, die Gesamtemissionen der EU auf ein rechtskonformes Niveau zu senken, wäre jeder Kläger verpflichtet, ein Verfahren vor den Gerichten aller Mitgliedstaaten anzustreben. Dies wäre kostspielig und langwierig, während die Zeit, die solche Verfahren kosten würden, angesichts der immer dichteren Konzentration von Treibhausgasen nicht zur Verfügung steht. Es wäre auch vergeblich und würde zu inkonsistenten Ergebnissen führen. Der grundlegende Einwand ist, dass der nationale Rechtsweg nicht zielführend ist, während dieses Gericht einen einzigen, wirksamen Rechtsbehelf zur Verfügung stellt.

⁷ Ein Beispiel für die Wirksamkeit als Interpretationsmethode finden Sie in der Rechtssache C-439/08 (*VEBIC*), Randnr. 64.

⁸ Für einen Fall zweckmäßiger Auslegung siehe Rechtssache C-101/01 (*Lindqvist*), Randnr. 50.

⁹ Siehe Fall 6/64 *Costa / ENEL*[1965], Slg. 1965, 585, 594, als Beispiel für folgerichtiges Denken.

- b. Die Vielfalt der nationalen Rechtsverfahren und Rechtsbehelfe macht es praktisch sicher, dass ein wirksamer Rechtsbehelf in diesem Fall unmöglich wäre. Nur wenige Mitgliedstaaten haben die Praxis angewandt, Emissionsminderungsziele formell festzulegen, die durch Nichtigkeitsklagen angefochten werden könnten. Nur wenige Mitgliedstaaten sehen einen Unterlassungs- oder Feststellungsanspruch vor, durch den die zuständigen Behörden angewiesen werden könnten, solche Ziele festzulegen (insbesondere wenn es sich um ein von einem nationalen Gesetzgeber festgelegtes Ziel handelt). Einige Mitgliedstaaten verbieten den nationalen Regierungen sogar, über das EU-Recht im Bereich der Umweltgesetzgebung hinauszugehen. Wenn spezifische Maßnahmen zur Emissionsminderung beantragt würden, würden aller Wahrscheinlichkeit nach viele Gerichte der Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der gerichtlichen Zurückhaltung verfahren. Während es den Beklagten obliegt, nachzuweisen, dass die nationalen Gerichte (wie sie behaupten) einen wirksamen Rechtsbehelf bereithalten, bieten die Kläger an, eine eingehende vergleichende Analyse durchzuführen und vorzulegen, falls das Gericht dies für relevant hält.
- c. Eine Klage vor einem nationalen Gericht, die eine Anfechtung der Maßnahmen zur Emissionsminderung eines bestimmten Mitgliedstaats anhängig macht, könnte kein angemessenes Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof gegen die THG-Emissionsgesetze bewirken. Selbst wenn das nationale Gericht geneigt wäre, die Frage vorzulegen (was angesichts der derzeitigen Praxis der weit verbreiteten Zurückhaltung auch der Gerichte in letzter Instanz bei Vorabentscheidungsverfahren nicht anzunehmen ist), würde die Klage vor einem nationalen Gericht darauf hinauslaufen, dass ein Mitgliedstaat verpflichtet sei, tiefere Reduzierungen vorzunehmen, als für diesen Staat nach den Treibhausgasemissionsgesetzen berechnet. Jede Verpflichtung zu tieferen Kürzungen würde sich zwangsläufig auf das nationale Recht stützen. Es steht dem nationalen Gericht nicht zu, eine auf nationalem Recht beruhende Frage an den Gerichtshof zu verweisen, noch steht es dem Gerichtshof frei, sie zu prüfen.
25. Es scheint in der Tat offensichtlich, dass die Beklagten nicht wirklich über die praktischen Aspekte nachgedacht haben, wie die von der EU für das Jahr 2030 festgelegten Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen insgesamt jemals Gegenstand eines Vorlageverfahrens durch ein Gericht eines Mitgliedstaats sein könnten.
26. Wie stark die Hindernisse zur Inanspruchnahme nationaler Gerichte zur Durchsetzung der EU-Grundrechte im Bereich des Klimaschutzes sind, zeigt die jüngste niederländische Entscheidung des Berufungsgerichts (Gerechtshof) Den Haag im Fall Urgenda [**Anhang C. 2**]. Der Fall ist bemerkenswert als ein ungewöhnliches, aber wichtiges Beispiel dafür, wie Reduktionsziele für unzureichend befunden wurden. Die Art und Weise, wie das Gericht dies getan hat, ist entscheidend: Es hat die Rechte der Kläger aus den Artikeln 2 und 8 der EMRK entnommen. Das Gericht bezog sich zwar auf die Ziele des EU-EHS und der ESR, hat aber nicht einmal erwogen, dem EuGH eine Vorabfrage vorzulegen, ob die EU-Ziele (in diesem Fall die für 2020) mit dem Primärrecht der EU und insbesondere den Grundrechten der EU vereinbar seien.¹⁰ Der EU-Menschenrechtsschutz wurde praktisch beiseite gedrängt. Es ist höchst zweifelhaft, ob die Inanspruchnahme der EMRK ausreicht, um den vollen Rechtsschutz zu gewährleisten, der durch Art. 47 GRCh garantiert wird, und dem Bestreben des EuGH, der einzige Wahrer der EU-Grundrechte zu sein, gerecht zu werden. In ähnlicher Weise hat sich der englische High Court bei der Prüfung, ob das britische Emissionsminderungsziel gegen Grundrechte verstoßen könnte,

¹⁰ Berufungsgericht Den Haag, Rechtssache 200.178.245/01 (Der Staat der Niederlande gegen URGENDA Foundatione.a.) ECLI:NL:GHDHA:2018:2610, paras 16-18, [**Anhang C.2, S. 33, 43 ff**].

nur auf Art. 2 und 8 EMRK und Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls und nicht einmal auf die EU-Ziele, geschweige denn auf die Möglichkeit eines Vorabentscheidungsverfahrens bezogen [Anhang C.3].¹¹

27. Ein noch grundsätzlicherer verfassungsrechtlicher Einwand würde sich ergeben, wenn die Kläger an den nationalen Rechtsschutz verwiesen würden. Die häufige Verweisung auf die EMRK durch nationale Gerichte (wie anhand dieser beiden Beispiele veranschaulicht) würde die Rolle des Gerichtshofs als Wahrer der EU-Grundrechte in Frage stellen. Wenn das Gericht und/oder der Gerichtshof den direkten Zugang verweigert, der für eine Überprüfung der EU-Ziele erforderlich ist, könnten zwei konkurrierende Systeme von Grundrechtsnormen entstehen: eines, das von den EU-Organen definiert, von den EU-Grundrechten geleitet und vom Gerichtshof überprüft wird, und eines, das von den einzelnen Mitgliedstaaten definiert, von den Grundrechten der EMRK geleitet und vom EGMR überprüft wird. Dies wäre genau diejenige Situation konkurrierender und möglicherweise widersprüchlicher Grundrechtssysteme, die der Gerichtshof in seinem Gutachten zum Beitritt der EU zur EMRK vermeiden will.¹²
28. Der Rat verweist auch auf Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 EUV zur Unterstützung seiner Verweisung auf den nationalen Rechtsschutz (Rat, Rn.29). Dies geht fehl. Der genannte Artikel mag die Mitgliedstaaten verpflichten, Rechtsschutz für Opfer des Klimawandels zu schaffen, die behaupten, dass die EU-Ziele nicht erreicht würden¹³, sowie Rechtsschutz für Treibhausgasemittenten, die behaupten, dass die Ziele zu streng seien. Die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes bedeutet dagegen keine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, tiefere Kürzungen und den damit verbundenen Zugang zu Gerichten einzuführen. Diese Maßnahmen liegen in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, sei es durch ausdrückliche Bestimmung der einschlägigen Treibhausgasemissionsgesetze oder als Folge des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 EUV).
29. Die Kläger machen daher geltend, dass der Verweis der Beklagten auf die nationale Gerichtsbarkeit unangebracht ist. Sowohl der Wortlaut von Artikel 263 AEUV als auch Artikel 47 der Charta verdeutlichen ihr Recht, die Klage bei diesem Gericht einzureichen, und dass diese Bestimmungen bei der Beurteilung der Anträge der Beklagten zur Zulässigkeit strikt berücksichtigt werden sollten. Die Kläger antworten nun auf die spezifischen Punkte, die von den Beklagten in ihren Anträgen zur Zulässigkeit vorgebracht wurden, und zwar zunächst auf die unmittelbare und dann auf die individuelle Betroffenheit.

3. Unmittelbare Betroffenheit (Parlament, Rn. 23-28; Rat, Rn.16-24)

3.1 Unmittelbare rechtliche Betroffenheit

30. Die Kläger heben hervor, dass der Wortlaut von Artikel 263 eigentlich keine "rechtliche Betroffenheit" erfordert, sondern dass diese als weitere Voraussetzung vom Gerichtshof der EU eingeführt worden ist. Unter Berufung auf diese Rechtsprechung machen die Beklagten geltend, dass die Treibhausgasemissionsgesetze die Rechtssache der Kläger nicht unmittelbar betreffen (Parlament, Rn. 23-25; Rat, Rn. 16-18). Das Parlament argumentiert im Wesentlichen, dass sich die angegriffenen Rechtsakte von den Emissionen unterscheiden, die den Klimawandel verursachen, der die Kläger

¹¹ *Plan B Erde v. Staatssekretär für Wirtschaft, Energie und Klimawandel* [2018] EWHC 1892 (Admin), paras 48-49 (High Court of Justice, Queen's Bench Division, Verwaltungsgericht) [Anhang C.3, S. 53 ff.].

¹² Stellungnahme 2/13 des EuGH vom 18.12.2014, Rechtssache C-2/13 (*Beitritt der EU zur EMRK*) ECLI:EU:2014:2425. Siehe auch Anwendung, Paragraph 91.

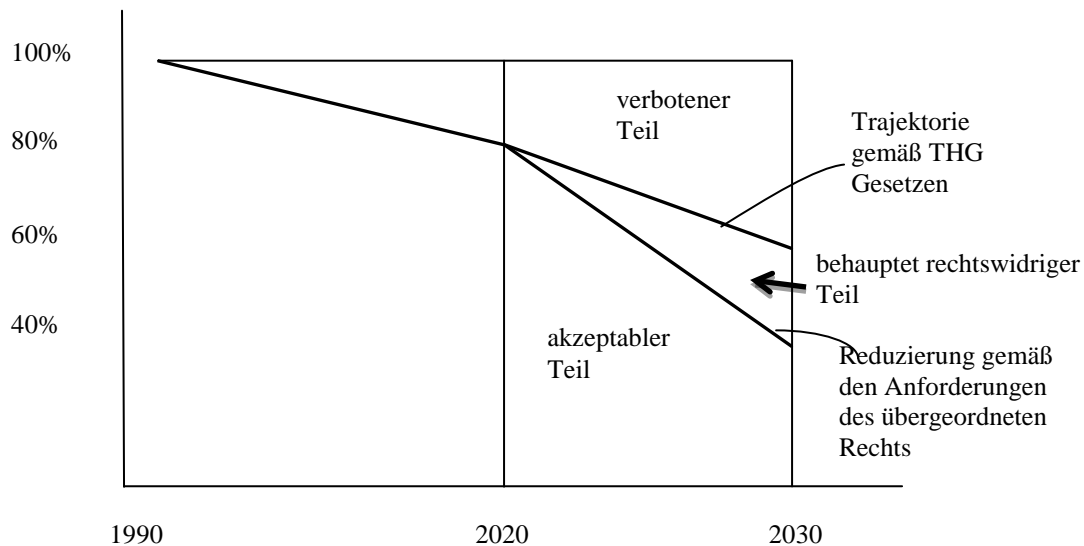
¹³ Siehe EuGH Rechtssachen C-165/09 bis C-167/09 (*Stichting Natuur en Milieu v. College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*) ECLI:EU:C:2011:348, Ziffer 103.

betrifft (Rn.25). Das Argument des Rates wird nicht klar erläutert, es meint aber wohl, dass die Kläger nur versucht haben nachzuweisen, dass ihre "tatsächliche Situation", nicht aber, dass ihre rechtliche Situation betroffen ist (Rn.18). Dieser Vortrag ist im Wesentlichen eine Variante der Auffassung, dass die GHG-Emissionsgesetze die Emission von Treibhausgasen nicht genehmigen, sondern nur reduzieren. Diese Argumentation ist aus den folgenden Gründen zurückzuweisen.

31. Erstens, und im Gegensatz zum Vortrag der Beklagten, ist der Antrag korrekt, wenn er die Gesetze über Treibhausgasemissionen als Genehmigung der Emission von Treibhausgasen versteht: siehe Klageschrift, Rn.72-73. Wie dort dargelegt, sprechen die Gesetze ausdrücklich von der "Zuteilung" von Emissionen. Die ETS-Richtlinie teilt Emissionsmengen den Mitgliedstaaten zur weiteren Zuteilung an Akteure zu: Erwägungsgrund 6, Artikel 9. Ebenso spricht der ESR von den den Mitgliedstaaten zugeteilten Mengen, die dann Reduzierungsanforderungen unterliegen: Artikel 1. Die geltende LULUCF-Verordnung erlaubt Treibhausgasemissionen, die die von Senken abgezogene Menge überschreiten: Artikel 4. Diese textliche und funktionale Analyse wird durch offensichtliche praktische Überlegungen bestätigt. Die EU hat gehandelt, um die Kontrolle über das Emissionsniveau in der EU zu übernehmen, während im internationalen Kontext die Verantwortung für die Emissionen den nationalen Regierungen übertragen ist. Die von der EU angenommene Regulierung legt die Höhe der Emissionen fest und in jedem realistischen Sinne lässt die EU zu, dass diese Emissionen auftreten. Der Vorschlag des Parlaments (Rn.25), dass die Mitgliedstaaten weiter gehen könnten, ändert nichts an der grundlegenden Realität, dass die EU die Emissionen genehmigt hat; ob ein Mitgliedstaat einseitig versuchen darf oder nicht, einen Teil dieser Emissionen zu begrenzen, ist dafür unerheblich.
32. In Anbetracht dessen nötigt die Behauptung der Beklagten, dass die angefochtenen Rechtsakte die Rechtslage der Kläger nicht unmittelbar berühren (Parlament, Rn. 23-25; Rat, Rn. 16-18), zu einer rechtsgemässen Klärung des Verhältnisses zwischen den Treibhausgasemissionsgesetzen und den Normen, die die Rechtslage der Kläger definieren und schützen. Die GHG-Emissionsgesetze (die als "aktive Normen" bezeichnet werden können) sehen vor, dass die implementierenden Institutionen und die Endakteure berechtigt sind, bestimmte Mengen an Treibhausgasen zu emittieren (Mengen, die die Kläger für rechtswidrigerweise überhöht halten). Dieser Anspruch ist implizit eine Belastung für die Kläger. Sie verpflichtet die Kläger, den daraus resultierenden Schaden in Kauf zu nehmen und stellt insofern einen Eingriff in ihre Grundrechte dar (die als "Empfängernormen" angesehen werden können).
33. Die GHG-Emissionsgesetze betreffen die meisten, wenn nicht sogar fast alle Treibhausgasemissionen, die aus Tätigkeiten in der EU stammen (wobei der Luftverkehr wie in der Klageschrift dargelegt ausgenommen wird, s. dort Rn.52 ff.). Angenommen, dies liegt in der Nähe von 100% der Emissionen der Union, so wird die Belastung der Kläger deutlicher, wenn man zwischen drei Teilen der Treibhausgasemissionen unterscheidet und diese grafisch betrachtet (siehe Abbildung unten):
 - a. der *verbotene Teil*, darf nach den GHG-Emissionsgesetzen nicht emittiert werden; das ist die Emissionsmenge oberhalb der Grenzlinie zwischen dem 80%-Wert im Jahr 2020 und dem 60%-Wert im Jahr 2030;
 - b. der *akzeptable Teil*, der eine gerechtfertigte Beeinträchtigung der Grundrechte der Kläger darstellt, ist die Emissionsmenge unterhalb der Grenzlinie zwischen 80% im Jahr 2020 und 40% im Jahr 2030;
 - c. der *behauptet rechtswidrige Teil*, der nach Auffassung der Kläger gegen übergeordnetes Recht verstößt; das ist die Differenz des Emissionsvolumens zwischen den beiden genannten Grenzlinien: der Linie von dem 80%-Wert im Jahr 2020 und dem 60%-Wert im Jahr 2030 einerseits und der Linie von dem 80%-Wert im Jahr 2020 bis zu dem 40%-Wert im Jahr 2030.

34. Im Jahre 2030 würde die behauptet rechtswidrige Belastung der Kläger somit 20 % der Emissionen von 1990 betragen, was auf der Grundlage der Tatsache berechnet wird, dass die technische und wirtschaftliche Kapazität es der EU ermöglichen würde, die Emissionen bis 2030 um 60 % und nicht nur um 40 %, wie in den drei Treibhausgasemissionsgesetzen vorgesehen, zu reduzieren. Dieser Teil, den die EU nicht eingeschränkt hat, greift rechtswidrig in die Rechte der Kläger ein und wirkt sich damit unmittelbar auf ihre Rechtslage aus.

Trajektorien der Treibhausgasemissionen von 1990 bis 2020 bis 2030, wie in den drei GHG-Emissionsgesetzen vorgeschrieben und durch übergeordnete Gesetze gefordert.



35. Der Rat argumentiert, dass "damit solche Rechte potenziell beeinträchtigt werden können, die Emissionen zuerst eintreten müssen" (Rn.25). Das ist unrichtig. Das Grundrecht ist bereits betroffen, wenn ein Gesetz einen Akteur zum Handeln *berechtigt*, und nicht erst, wenn der Akteur die Handlung *begeht*. Dieser Punkt kann mit einfachen Beispielen veranschaulicht werden:
- Eine vergleichbare Situation wäre es, wenn eine Genehmigung zum Bau einer Industrieanlage von einer zuständigen Verwaltungsbehörde erteilt wird. Nachbarn, die von der Anlage eine Verschmutzung erwarten, haben das Recht, gegen die Verwaltungsbehörde vorzugehen, auch wenn nicht klar ist, ob der Betreiber die Genehmigung tatsächlich nutzen wird. Sie sind nicht verpflichtet, erst auf die Errichtung der Anlage zu warten und sich dann gegen den Betreiber rechtlich zu wehren. Ihre Rechte gelten bereits durch die durch die Genehmigung gewährte Bauberechtigung als beeinträchtigt. Für diesen Ansatz gibt es stichhaltige praktische Gründe: Es ist sinnvoll, dass subjektive Rechte frühzeitig geklärt und durchgesetzt werden, bevor ein Schaden unrechtmäßig entsteht.
 - Eine weitere Parallele kann aus dem EU-Beihilferecht herangezogen werden: Angenommen, Unternehmen A beantragt die Nichtigerklärung einer Genehmigung der Kommission für eine Beihilfe eines Mitgliedstaats zu Gunsten von Unternehmen B wegen angeblicher Wettbewerbsverzerrung. Der Wettbewerbsnachteil für A aus der Förderung entsteht erst dann tatsächlich, wenn der Mitgliedstaat den Geldbetrag überweist und B seine Preise senkt. Daraus wird aber keineswegs gefolgert, dass die Betroffenheit von Unternehmen A durch die Genehmigung der Kommission nur eine mittelbare sei. Die Berechtigung des Mitgliedstaats, die Subvention zu gewähren, wird vielmehr bereits als unmittelbare Betroffenheit angesehen.

3.2 *Kein Ermessen bei der Umsetzung*

36. Die Beklagten wenden auch ein, dass die THG-Emissionsgesetze den für die Umsetzung der THG-Emissionsgesetze verantwortlichen Adressaten Ermessensspielraum einräumen, und dass "die Anwendung der angefochtenen Bestimmungen somit Durchführungsmaßnahmen unterliegt" (Parlament, Rn. 27 letzter Satz). Der Rat ist ferner der Ansicht, dass es den Mitgliedstaaten nach den Rechtsakten gestattet ist, über die Anforderungen dieser Rechtsakte hinauszugehen und ehrgeizigere Reduzierungen vorzunehmen (Rn.20-23). Diese Argumente gehen ebenfalls fehl.
37. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass weder das Parlament noch der Rat vortragen, dass die Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum haben, um die Reduktionsziele zu lockern, d.h. mehr Emissionen zuzulassen, als ihnen in den Systemen ETS, ESR und LULUCF zugewiesen wurden. Darüber hinaus bestreitet keiner der Beklagten, dass die Mitgliedstaaten keinen Ermessensspielraum haben, die in den drei THG-Emissionsgesetzen festgelegten Ziele zu verschärfen, indem sie das Gesamtziel von 40 % für die EU (bzw. die Sektorziele von 43 %, 30 % und 0 %) auf 60 % oder etwas anderes ändern. Die Mitgliedstaaten wären dafür nicht zuständig.
38. Der Rat behauptet jedoch, dass die Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum haben, weil sie die Emissionen weiter reduzieren können, als es das EU-Recht vorschreibt (Rat, Rn. 20 - 23).
39. Dagegen wenden die Kläger ein, dass dies für die Zulässigkeit der Klage irrelevant ist, da die Klage EU-Rechtsakte und nicht Unterlassungen der Mitgliedstaaten angreift. Wenn es Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gibt, weiter zu gehen, basieren sie alle auf nationalem Recht, das zu beurteilen nicht in die Zuständigkeit des EuGH fällt und das die Kläger auch nicht zur Überprüfung stellen.
40. Der Rat verweist auch auf Art. 193 AEUV, was jedoch ebenfalls nicht das Fehlen einer unmittelbaren Betroffenheit im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV belegt. Hätte der Rat Recht, könnte kein auf Art. 192 AEUV gestützter Rechtsakt vor dem Gericht angefochten werden. Ein weiteres Beispiel soll dies veranschaulichen. Angenommen die Kommission beschließt, den Stoff A nicht in Anhang XIV der REACH-Verordnung (1907/2006) aufzunehmen, während sie dies bei einem sehr ähnlichen Stoff B getan hat. Der Hersteller des Stoffes B stellt die Entscheidung der Kommission wegen einer fehlerhaften Risikobewertung, Ungleichbehandlung usw. in Frage. Dem Produzenten B könnte die Klagebefugnis sicherlich nicht mit dem Hinweis darauf abgesprochen werden, dass sein Mitgliedstaat nach Art. 193 AEUV befugt sei¹⁴, die Herstellung und/oder das Inverkehrbringen des Stoffes A einzuschränken.
41. Sollte das Gericht dennoch annehmen, dass der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten, weiter zu gehen, relevant ist, wird hilfsweise behauptet, dass ein solches Ermessens nichts daran ändert, dass der Mitgliedstaat berechtigt ist, die ihm zugeteilte Gesamtmenge zu nutzen, einschließlich des Teils, den die Kläger für rechtswidrig halten. Diese Berechtigung ist real, gilt für alle Phasen des Regulierungssystems und erreicht schließlich die Kläger, was ihre gesetzlichen Rechte betrifft. Auch wenn die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, ihr Emissionsbudget in vollem Umfang zu nutzen, müssen die Kläger damit rechnen, dass sie es in vollem Umfang tatsächlich nutzen. Genau dieses Recht wird von den Klägern in Frage gestellt.
42. Es kann sein, dass das Gericht angesichts des Rechts der Mitgliedstaaten, strengere Regeln einzuführen, prüfen möchte, ob dieses Recht auch wirklich genutzt wird. Die Beklagten unternehmen keine Anstrengungen, um nachzuweisen, dass die Mitgliedstaaten tatsächlich wesentlich weiter gehen würden als erforderlich. Es besteht die hohe Wahrscheinlichkeit, dass die zugeteilten Emissionsmengen vollständig genutzt werden, einschließlich des rechtswidrigen Teils. Die drei Gesetze über Treibhausgasemissionen wurden nach langen und intensiven politischen Diskussionen zwischen

¹⁴ Diese prinzipielle Möglichkeit sei für den Zusammenhang des Beispiels einmal unterstellt.

den EU-Institutionen und den Mitgliedstaaten angenommen. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass die Mitgliedstaaten geneigt sein werden, einzeln und ohne Zusicherung einer gerechten Lastenteilung mit den anderen Mitgliedstaaten (was zu erreichen ja der eigentliche Zweck der Rechtsetzung auf Unionsebene ist) weiterzugehen oder, wenn sie dies tun, die Gesamtemissionen der EU um etwa dasjenige Maß zu reduzieren, welches das übergeordnete Recht verlangt (nämlich die in der Klage für möglich gehaltene Reduzierung um 50-60%).

43. Sollte das Gericht nicht geneigt sein, die Argumentation der Kläger zu akzeptieren, dass die Treibhausgasemissionsgesetze Berechtigungen begründen, so bietet sich eine alternative rechtsdogmatische Sicht an, nämlich, die Gesetze so zu verstehen, dass sie es unter Verstoß gegen höherrangige Verpflichtungen unterlassen, die Emissionen hinreichend zu reduzieren,:
- a. Wie in den Rn.112 - 118 der Klageschrift dargelegt, hat der EuGH¹⁵ das Bestehen positiver Verpflichtungen als Folge der Grundfreiheiten anerkannt, aber es gibt keinen Grund, warum sie nicht auch als Folge der Grundrechte existieren sollten. Dies würde der ständigen Rechtsprechung des EGMR entsprechen¹⁶, die vom EuGH gemäß Art. 53 GRCh zu berücksichtigen ist.
 - b. Allerdings sind die Voraussetzungen einer Verletzung grundrechtlicher Verpflichtungen durch Unterlassung im Rahmen des Artikel 263 Abs. 4 AEUV rechtsdogmatisch noch nicht voll entwickelt. Die Kläger tragen vor, dass "Handlungen" im Sinne dieser Bestimmung Untätigkeit umfassen, dass die unmittelbare Betroffenheit der Rechtslage der Kläger aus der bloßen Verletzung der Handlungspflicht erwächst und dass Umsetzungsermessen nicht besteht, wenn die Verpflichtung hinreichend genaue Anweisungen gibt, was zu tun ist. In Entsprechung zu der Konstruktion der Kläger, dass die Gesetze Berechtigungen begründen, wird geltend gemacht, dass diese Bedingungen im vorliegenden Fall in der Tat erfüllt sind. Insbesondere ist die Handlungsrichtung im vorliegenden Fall hinreichend präzise, in dem Sinne, dass weitere Maßnahmen erforderlich sind, da klar ist, dass das Reduktionsziel der EU von insgesamt 40 % in Grundrechte eingreift und andere höherrangige Rechtsnormen verletzt, und dass dies nicht gerechtfertigt werden kann.
44. Diese Fragen lassen sich im übrigen nicht von der Sache trennen und können besser diskutiert werden, wenn das Verfahren unter dem Vorbehalt der Entscheidung über die Zulässigkeit fortgesetzt wird.
45. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die EU die Verantwortung für die Festlegung von Emissionsminderungszielen übernommen hat. Sie hat im Namen der Mitgliedstaaten mit der internationalen Gemeinschaft über den Abschluss des Pariser Abkommens und anderer internationaler Maßnahmen verhandelt. Tatsächlich gibt es praktisch keine individuellen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zum internationalen Klimaregime mehr. Dennoch verstoßen die von der EU genehmigten Emissionswerte gegen ihre höherrangigen Verpflichtungen. Es ist nicht richtig anzunehmen, dass dies keine direkten rechtlichen Auswirkungen auf die Kläger habe, weil andere Rechtsakteure (die Mitgliedstaaten) möglicherweise aus eigener Initiative heraus einen Teil ihrer Berechtigungen ungenutzt lassen.

¹⁵ EuGH-Urteil vom 9. Dezember 1997, Rechtssache C-265/95 (Kommission gegen Frankreich), ECLI:EU:C:1997:595, Paras 31-32, EuGH-Urteil vom 12. Juni 2003, Rechtssache C-112/00 (Schmidberger), ECLI:EU:C:2003:333, Paras. 59.

¹⁶ Entscheidung des EGMR vom 9. November 2010, Antrag Nr. 2345/06 (CASE OF DEÉS v. HUNGARY), Abs. 21; Entscheidung des EGMR vom 27. Januar 2009, Antrag Nr. 67021/01 (CASE OF TĂTAR v. ROMANIA), Abs. 87

4. Individuelle Betroffenheit (Parlament, Rn.29-41; Rat, Rn.25-30)

46. Die Argumentation der Kläger in Bezug auf die individuelle Betroffenheit wurde in den Rn.79-99 der Klage ausführlich dargelegt. Die Kläger bedauern, dass das Parlament und der Rat ihre Anträge auf der Grundlage einer engen Auslegung des Vertrags und der Rechtsprechung begründen. Keiner von beiden befasst sich mit den Argumenten der Kläger zur Anwendung des Kriteriums der „individuellen Betroffenheit“ auf das drängende Problem des Klimawandels, das im Unterschied zu vorangegangenen Fällen neue rechtliche Fragen aufwirft.

Erstes Argument: Die Klage steht im Einklang mit dem "Plaumann"-Ansatz.

47. Die Kläger tragen vor, dass sie im Rahmen des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache *Plaumann* das Erfordernis der "individuellen Betroffenheit" erfüllen. Der Grund dafür ist, dass der Klimawandel zwar alle Menschen betrifft, dies aber je nach ihren Umständen auf unterschiedliche Weise geschieht. Es wird auch betont, dass die Kläger Eingriffe in ihre individuellen Rechte vorbringen. Jeder Kläger besitzt und genießt seine Menschenrechte individuell, und diese schützen den Menschen in seinen persönlichen Lebensumständen. Jeder ist deshalb von "bestimmten Attributen betroffen, die ihm eigen sind". Die Verletzung der Grundrechte ist individuell und idiosynkratisch; der Plaumann-Standard wird deshalb erfüllt (Klageschrift, Rn. 80-82).

48. Dies sei mit Bezug auf einzelne Kläger noch weiter veranschaulicht:

a. Herr Carvalho erlitt erhebliche wirtschaftliche Verluste durch die Zerstörung seiner Waldbestände, Gebäude und Ausrüstungen bei katastrophalen Bränden in Zentralportugal im Jahr 2017 (Brände, die die portugiesische Regierung dem Klimawandel zugeschrieben hat) (Klageschrift, Rn. 24-25).

b. Die Familie Conceicao lebt ebenfalls in Zentralportugal. Sie ist auch von höheren Temperaturen und extremen Wetterbedingungen betroffen, allerdings auf eine andere Weise. Diese Bedingungen haben nicht zur Zerstörung von Grundeigentum, sondern zum Zusammenbruch der Erträge aus ihren Bienenstöcken geführt und Ausgaben für die Erhaltung der Bienen erforderlich gemacht (Klageschrift, Rn. 26-27).

c. Die Familie Sendim besitzt einen Bauernhof im Süden Portugals, der sich mit der Aufzucht und Kultivierung von Vieh, Weide usw. beschäftigt. Höhere Temperaturen und geringere Niederschläge haben bei Ernten zu Ausfällen geführt (Klageschrift, Rn. 28-29). Auch die Familie Caixeiro ist betroffen, nämlich als Mitglieder der Genossenschaft, die für die Sendim-Farm arbeiten und von ihr profitieren.

49. Obwohl diese Kläger in der Tat aus einem ähnlichen Gebiet stammen, Aktivitäten in der Landnutzung durchführen und von höheren Temperaturen, geringeren Niederschlägen und extremen Wetterbedingungen betroffen sind, ist es klar, dass die Folgen für jeden von ihnen sehr unterschiedlich sind. Auch innerhalb derselben Familie sind die Konsequenzen unterschiedlich.

50. Die Beklagten bestreiten, dass jeder Kläger unterschiedlich vom Klimawandel betroffen ist (Parlament, Rn. 34, Rat, Rn. 25), sie haben sich aber schlichtweg geweigert, sich mit den in den Anhängen A.15-A.24 ausführlich dargelegten Fakten zu befassen. Vielmehr:

a. bestreitet das Parlament lediglich unsubstantiiert, dass die Kläger "**wirklich unterscheidungskräftige Merkmale**" besitzen (Rn.35); und

b. behauptet der Rat, dass es "**offensichtlich absurd**" sei, wenn die Kläger vortragen, dass sich ein von Dürre betroffener Landwirt in einer anderen Rechtsposition befindet als ein Landwirt, dessen Land überflutet ist (Rn. 26).

51. Es ist erstaunlich, dass die Beklagten einen so abweisenden und ignoranten Ansatz verfolgen. Es ist unangebracht, dass diese Institutionen alle Kläger - darunter viele EU-Bürger - als im Wesentlichen nicht unterscheidbar abtun. Umso bedauerlicher ist es, dass sie dies getan haben, ohne auch nur zu versuchen, sich mit den sachlichen Anhängen zu befassen, in denen die Betroffenheiten individuell dargelegt werden, basierend auf i) den individuellen Umständen jedes einzelnen von ihnen und ii) wissenschaftlichen Fakten.
52. Die Beklagten sind jedenfalls rechtlich fehlgeleitet. Die von ihnen zitierte Rechtsprechung bezieht sich auf ganz andere (vielleicht alltäglichere) Umstände, kann aber lehrreich sein. In der Rechtssache C-309/89 (*Codorniu*) hat der Gerichtshof die "individuelle Betroffenheit" in Bezug auf eine legislative Maßnahme geprüft, die die Verwendung des Begriffs "*Crémant*" für Schaumweine vorsieht, die in einer bestimmten Region und nach einer bestimmten Methode in zwei Mitgliedstaaten hergestellt werden. Das antragstellende Unternehmen (*Codorniu*) war ein Hersteller von Schaumweinen außerhalb dieser Region, der seine Produkte als "*Crémant*" vermarktet hatte.
53. Die Legislativmaßnahme war offensichtlich angenommen worden, da eine beträchtliche Anzahl von Unternehmen außerhalb dieser Region Weine als "*Crémant*" vermarktet hatten (was zu der Auffassung führte, dass die Erzeuger in der angegebenen Region geschützt werden müssen). Aber trotzdem galt das antragstellende Unternehmen als "individuell betroffen". Grundlage dieser Argumentation war das Eigentum an einer Marke (Rn.19, 21):
- "Zwar hat die streitige Vorschrift im Hinblick auf die Kriterien des Artikels 173 Absatz 2 des Vertrages nach ihrer Rechtsnatur und ihrer Tragweite normativen Charakter, da sie für die beteiligten Wirtschaftsteilnehmer im allgemeinen gilt; es ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß sie einige von ihnen individuell betreffen kann."*
- "Es ist aber festzustellen, daß die Codorniu SA das Markenzeichen "Gran Cremant de Codorniu" 1924 in Spanien eintragen ließ und daß sie diese Marke sowohl vor als auch nach der Eintragung herkömmlicherweise verwendet hat. Die streitige Vorschrift hindert die Codorniu SA dadurch an der Nutzung ihres Markenzeichens, daß sie das Recht zur Verwendung des Begriffs "crémant" den französischen und luxemburgischen Erzeugern vorbehält."*
54. Der Gerichtshof begründete dies damit, dass viele Händler zwar Weine als "*Crémant*" vermarkten dürfen und von dem Gesetzgebungsakt betroffen sein würden, *Codorniu* jedoch ein individuelles gesetzliches Recht auf die Vermarktung ihrer Weine besaß. Analog dazu beklagen sich die Kläger hier über eine Verletzung jedes ihrer individuellen Rechte, auf Leben, auf Eigentum, auf einen Beruf usw.
55. Die Kläger machen daher sowohl individuelle gesetzliche Rechte als auch Beschwerden darüber geltend, dass sie in ihren eigenen Umständen betroffen sind.
- Zweites Argument: Weiterentwicklung von 'Plaumann'*
56. Die Kläger erinnern an ihren hilfsweisen Vortrag in den Randnummern 82 bis 99 der Klageschrift, dass die 55 Jahre alte Plaumann-Formel auf ein aktualisiertes Verständnis von "individueller Betroffenheit" ausgerichtet werden sollte. Die Beklagten bringen keine Argumente vor, die die Gründe für diese reformierte Auslegung widerlegen.¹⁷

¹⁷ Es sei auch darauf hingewiesen, dass das Aarhus-Übereinkommen zwar nicht für Rechtsakte gilt, aber es ist klar, dass die Plaumann-Norm nicht mit diesem Übereinkommen vereinbar ist, da sie den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten unangemessen einschränkt, wie der Konformitätsausschuss des Übereinkommens in seinem Beschluss vom 17. März 2017 festgestellt hat: ACCC/C/2008/32.

57. Die Kläger bekräftigen ihren Kernpunkt: Das Kriterium des Gerichtshofs, dass "individuelle Betroffenheit" eine Unterscheidung zwischen einem Kläger und allen anderen Personen erfordern, trägt den Grundrechtsverletzungen nicht ausreichend Rechnung und ist in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte zu lesen (siehe Abschnitt C.2 oben).
58. Der Rat hat versucht, sich auf die Bemerkung des Gerichts in der Rechtssache T-16/04 *Arcelor* zu stützen, in der der Gerichtshof zwar anerkannt hat, dass Rechtsakte die Grundrechte achten müssen, eine Behauptung, dass eine Maßnahme gegen diese Rechte verstößt, jedoch die Gefahr mit sich bringe, dass sie "die Anforderungen des vierten Absatzes von Artikel 230 EG (jetzt Artikel 263 AEUV) bedeutungslos macht".¹⁸
59. Auf diese in *Arcelor* geäußerte spezifische Kritik antworten die Kläger wie folgt:
- Erstens besteht die Gefahr, dass die Analyse des Gerichts die Anforderungen des Artikels 263 AEUV mit den Anforderungen verwechselt, die durch die Rechtsprechung entwickelt wurden. Nichts in der Sprache des Artikels 263 AEUV selbst sieht vor, dass ein einzelner Kläger individuell "wie im Falle eines Adressaten einer Maßnahme" unterscheidbar sein muss. Wie in Abschnitt C.1 oben dargelegt, enthält der Text der Vorschrift keine solche Voraussetzung.
 - Zweitens steht die in *Plaumann* und *Arcelor* praktizierte Interpretation im Widerspruch zum Zweck und zur Wirksamkeit von Artikel 263 AEUV und würde den Zugang zu den Gerichten in den schwerwiegendsten Fällen von Grundrechtsverletzungen, d.h. in den Fällen, in denen Rechtsverletzungen gravierend und weit gestreut sind, effektiv verhindern. (siehe Abschnitt C.1 und C.2 oben).
60. Die Unangemessenheit der Plaumann-Formulierung, wie sie in *Arcelor* praktiziert wird, kann durch Beispiele veranschaulicht werden:
- Angenommen, durch einen EU-Rechtsakt werden alle bestehenden Patentrechte an bestimmten Erfindungen beseitigt (etwa, weil sie als dem wissenschaftlichen Fortschritt hinderlich angesehen werden): Soll den Patentinhabern der Rechtsschutz verweigert werden, weil es viele von ihnen gibt?
 - Angenommen, ein EU-Gesetzgebungsakt schreibt vor, dass PKW, die mehr als 4 Liter Kraftstoff auf 100 km verbrauchen, bis zu einem bestimmten Zeitpunkt außer Betrieb genommen werden müssen (etwa, weil die Treibhausgasemissionen verringert werden sollen): Sollen die Autobesitzer am Zugang zu den Gerichten gehindert werden, weil es viele von ihnen gibt?
 - Angenommen (unter den Umständen der vorliegenden Klage) der Anstieg des Meeresspiegels überflutet die gesamten Inseln, auf denen die Kläger Recktenwald bzw. Petero leben, ihre Häuser werden zerstört und das Leben auf der Insel unmöglich gemacht. Sollen sie vom Rechtsweg zum Gericht ausgeschlossen sein, weil sie nicht allein auf dieser Insel leben?
61. Dem allgemeineren rechtspolitischen Bedenken des Gerichts in *Arcelor* kann durch eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Kategorien von Rechtsverletzungen Rechnung getragen werden. Die Kläger schlagen vor, dass Klagebefugnis bestehen sollte, wenn das Gewicht der fraglichen Grundrechte besonders schwer ist (wie z.B. das Recht auf Leben im Vergleich zu den Rechten von Wirtschaftsunternehmen) und der Eingriff besonders schwerwiegend ist (wie z.B. erhebliche Risiken im Gegensatz zu mäßigen Störungen). Die Kläger stützen sich insoweit auf die Schlussanträge des

¹⁸ GC Rechtssache T-16/04 (*Arcelor*) ECLI:EU:T:2010:54, Ziffer 103, ebenfalls vom Rat zitiert (Ziffer 27).

Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache C-50/00 (*Unión de Pequeños Agricultores*),¹⁹ in der ein Klagebefugnistest nach dem Grad der Rechtsverletzung vorgeschlagen wird (siehe Rn.59-60):

"Der Schlüssel zur Lösung des Problems des gerichtlichen Schutzes gegen rechtswidrige Gemeinschaftshandlungen liegt folglich für mich im Begriff der individuellen Betroffenheit im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG. Es gibt keine zwingenden Gründe, in diese Vorschrift das Erfordernis hineinzulesen, dass ein Einzelner, der eine allgemeine Handlung mit Klage anfechten will, sich aus dem Kreis der übrigen Betroffenen herausheben muss wie ein Adressat. Bei dieser Auslegung ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine gerichtliche Überprüfung nach Artikel 230 Absatz 4 EG möglich sein wird, umso geringer, je größer die Zahl der Personen ist, die von einer Handlung betroffen sind. Die Tatsache, dass eine Handlung eine große Zahl einzelner Personen nachteilig berührt und dadurch eher weitreichenden als begrenzten Schaden verursacht, ist jedoch meiner Ansicht nach ein guter Grund, um eine direkte Anfechtung durch eine oder mehrere dieser Einzelpersonen zuzulassen.

*"Meiner Meinung nach sollte deshalb anerkannt werden, dass ein Einzelner als individuell von einer Gemeinschaftshandlung betroffen zu betrachten ist, wenn die Handlung aufgrund seiner persönlichen Umstände **erhebliche nachteilige Auswirkungen auf seine Interessen hat oder wahrscheinlich haben wird.**"*

62. Zusammenfassend machen die Kläger geltend, dass die Forderung, ein Kläger müsse einen schwerwiegenden oder wesentlichen Eingriff nachweisen, dem Erfordernis der "individuellen Betroffenheit" genügen sollte, unabhängig davon, in welchem Umfang auch andere betroffen sein können.
63. Das Gericht möge die Erklärung des UN-Sonderberichterstatters für Menschenrechte und Umwelt [Anhang C.4]²⁰ zur Kenntnis nehmen. Während die Kläger diese Aussage unterstützen, weisen sie darauf hin, dass es im vorliegenden Fall nicht notwendig ist, ein Recht auf Klimaschutz zu konstruieren. Das EU-Recht sieht bereits substanzielle Schutzmaßnahmen und Reaktionen auf den Klimawandel durch Rechte auf Gesundheit, Beruf, Eigentum und Kinderwohl vor, sofern nur auch der Zugang zum Gericht möglich ist.

5. Das Saminuorra

64. Das Parlament lehnt die Klagebefugnis der Saminuorra ab (Parlament, Rn. 41), indem es unbelegt und unerläutert vorträgt, dass der Verband keine der Voraussetzungen einer zulässigen Verbandsklage erfülle.
65. Dieser Einwand ist zurückzuweisen. Das Parlament akzeptiert, dass eine Vereinigung klagebefugt ist, wenn "die Vereinigung die Interessen ihrer Mitglieder vertritt, und diese selbst klagebefugt sind". Die Saminuorra erfüllt genau diese Anforderung. Keiner der beiden Beklagten hat den Einwand gegen den klägerischen Vortrag zur Klagebefugnis der Saminuorra substantiiert (siehe Klageschrift, Rn.45-49, 100, 102; und Anhang A. 24 der Klageschrift). Festzuhalten ist:
 - a. Erstens hat der Klimawandel die Erwärmung der arktischen Region verursacht und wird dies auch weiterhin tun. Dies führt insbesondere zu dem so genannten Regen auf Schnee

¹⁹ Ebenfalls vom Gericht in der Rechtssache T-17/01 (*Jégo-Quéré*) angenommen.

²⁰ Erklärung zu den Menschenrechtsverpflichtungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel, mit besonderem Schwerpunkt auf dem Recht auf Leben, David R. Boyd, UN-Sonderberichterstatter für Menschenrechte und Umwelt, 25. Oktober 2018[Anhang C.4, S. 69 ff.].

- Phänomen (rain on snow - ROS) in Nordskandinavien, das immer häufiger auftritt und auftreten wird. ROS schadet den Nahrungsressourcen und der Zugänglichkeit von Futter für Rentiere.²¹
- b. Zweitens besitzt die Mehrheit der Mitglieder der Saminuorra (entweder sie selbst oder ihre Familien) Rentiere und/oder Herden. Sie haben bereits Schäden erlitten und werden zunehmend Kosten durch Anpassung an ROS und andere Auswirkungen des Klimawandels erleiden. Dies führt zu wirtschaftlichen Verlusten durch geringere Mengen und Qualität der Rentierprodukte (wie Häute und Geweihe) und Rentabilitätseinbußen bei den Tourismusdienstleistungen, aber auch zu einem zunehmenden Verlust eines wesentlichen Teils ihres kulturellen Erbes.²²

6. Nicht-Umsetzbarkeit des Antrags auf teilweise Nichtigerklärung

66. Das Parlament macht geltend, dass die teilweise Nichtigerklärung der drei Treibhausgasemissionsgesetze nicht von dem übrigbleibenden Teil der Gesetzen (Parlament, Rn. 42-47) abtrennbar und somit der entsprechende Teil der Klage unzulässig sei.
67. Dieser Vortrag stützt sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU, die sicherstellen will, dass der Urteilsspruch des Gerichts nicht einen Rechtsakt bestehen lässt, der wesentlich andere Wirkungen als die ursprünglich beabsichtigten haben würde. Die Frage der Teilbarkeit sollte jedoch nicht starr beantwortet werden; es ist angebracht, sie mit ausreichender Flexibilität anzuwenden, damit der Gerichtshof seiner Aufgabe der Kontrolle der Rechtmäßigkeit nachkommen kann.
68. Dieser Ansatz wurde in einem der grundlegenden Fälle im Bereich der Teilbarkeit verfolgt, nämlich in der Rechtssache 17/74 (*Transocean Marine Paint Association*), die in der vom Parlament angeführten Rechtsprechung zitiert wird. Dort haben die Kläger eine Auflage angefochten, die an eine Freistellung nach Art. 85 Abs. 3 EWG von Art. 85 Abs. 1 EWG geknüpft war. Die Auflage (nämlich eine Verpflichtung der Kläger, der Kommission bestimmte Informationen zu übermitteln) erwies sich als rechtswidrig. Sie wurde jedoch von der Kommission als wichtige Grundlage für ihre Entscheidung, eine Freistellung zu gewähren, angesehen (aaO Rn.10). Das Gericht untersuchte (aaO Rn.21), wie bedeutsam der Gegenstand dieses Teils der Entscheidung war. Obwohl die Auflage für die Freistellung von entscheidender Bedeutung war, wurde sie dennoch aufgehoben und die Freistellung (ohne die Auflage) beibehalten. Damit wurde die Wirkung des Rechtsakts offensichtlich wesentlich verändert, denn die Kommission bezweifelte, dass eine Freistellung ohne eine solche Auflage angemessen gewesen wäre. Das Gericht hat die teilweise Nichtigerklärung aus folgenden Gründen ausgesprochen:
- a. Sie würde die Angelegenheit an die Kommission zurückfallen lassen, die dann erneut über diesen Punkt entscheiden könne (Rn.20); und
- b. Die Aufhebung und Annullierung sei "dadurch gerechtfertigt, daß die Entscheidung im Ganzen gesehen für die Interessen der betroffenen Unternehmen günstig sei" (Rn. 21).
69. Die Kläger fordern das Gericht respektvoll auf, diesen Ansatz auch hier anzuwenden. Die Verfahren in den Treibhausgasemissionsgesetzen zur Festlegung und Verabschiedung von Emissionsreduktionen sind eindeutig "den Interessen der [Kläger] günstig". Erforderlich ist dann eine Rückfall an den Gesetzgeber, der über das Ausmaß der Emissionsreduktion neu zu entscheiden haben wird..

²¹ Wissenschaftlicher Nachweis von Änderungen Anhänge zum Antrag A. 24.3, S. 2597 ff., A. 24.4, S. 2618 ff, A. 24.5, S. 2632 ff., A. 24.6, S. 2635, A. 24.7, S. 2641 ff.; für die entsprechende Wahrnehmung der Rentierzüchter siehe Anhang A. 24.8, S. 2654; für die Kombination von Klimawandel und anderen Faktoren als Ursachen für die Schwierigkeiten der Rentierzüchter siehe Anhang A. 24.9, S. 2666.

²² Siehe Anhang A. 24, S. 2572.

70. Angesichts der Einwendungen des Parlaments ist es wichtig, die Auswirkungen der Treibhausgasemissionsgesetze und der Gegenstände, die für nichtig erklärt werden sollen, genau zu betrachten. Wie im Einzelnen dargelegt, müssen die Rechtsakte über Treibhausgasemissionen so charakterisiert werden, dass sie indem sie sektorale Reduktionsziele festlegen zugleich ein zulässiges Emissionsniveau erlauben, das zu nutzen für die Mitgliedstaaten eine Berechtigung darstellt. Die Kläger greifen nicht das Ziel der Gesetze an, die Emissionen um 40% zu reduzieren. Ihre Klage geht vielmehr dahin, dass die Gesetze die Emission von Treibhausgasen immer noch auf 60% des Niveaus von 1990 erlauben.
71. Die (vorstehend erwähnte) Begründung dafür, dass das Gericht es ablehnt, einen nicht trennbaren Teil eines Rechtsakts für nichtig zu erklären, besteht darin, dass es einen Rechtsakt in Kraft lassen würde, der sich wesentlich von dem angenommenen unterscheidet. Diese Besorgnis ist von geringer Bedeutung, wenn die Nichtigerklärung vor Beginn des Zeitraums 2021-2030 erfolgt, so dass die Festlegung der Reduktionsziele bis 2021 erneut vorgenommen werden kann. Kommt die Entscheidung des Gerichts später, so fordert der in der Klageschrift dargelegte Rechtsbehelf eine qualifizierte Nichtigerklärung, d.h. Nichtigerklärung in Verbindung mit der vorläufigen Aufrechterhaltung des geltenden Reduktions-/Zuteilungsziels gemäß Art. 264 Abs. 2 AEUV.
72. Das Parlament trägt weiter vor, dass die teilweise Aufhebung des Reduktions-/Zuteilungsziels die Interdependenz zwischen den Zielen und den Umsetzungsverfahren in den Treibhausgasemissionsgesetzen sowie das interne Gleichgewicht der drei Gesetze stören würde (Rn. 46, 47). Dieser Vortrag geht fehl. Denn nach einer Nichtigerklärung müssten weder die Durchführungsinstrumente noch die Umsetzungsverfahren noch das interne Gleichgewicht der drei Rechtsakte neu gestaltet werden:
- a. Die Verfahren für die Durchführung der Entscheidungen der Kommission und der Mitgliedstaaten würden die gleichen bleiben. Es ist die Menge der den Mitgliedstaaten zugeteilten Emissionszertifikate, die neu berechnet werden müsste.
 - b. Auch die in den Gesetzen vorgesehenen Instrumente für Kürzungen und Zuweisungen durch die Mitgliedstaaten würden unverändert bleiben; nur ihre Intensität und ihr Zeitrahmen würden sich ändern, aber dies wäre eine Aufgabe, die im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt.
 - c. Auch das innere Gleichgewicht der drei Gesetze bleibt bestehen. Das relative Gewicht zwischen den drei Sektoren, d. h. 43 % für das EHS, 30 % für das ESR-System und 0 % für den LULUCF-Sektor, kann beibehalten werden, wenn jeder Sektor verpflichtet wird, die Emissionen um weitere 10 bis 20 % zu reduzieren.
73. Somit können die von den THG-Emissionsrechtsakten vorgesehenen Maßnahmen in ihren Relationen sämtlich bestehen bleiben. Alles, was nötig ist, ist das, was auch in *TransoceanMarine Paint* ermöglicht wurde: eine neue, gesetzeskonforme Entscheidung. Dabei ist hervorzuheben, dass die Nichtigkeitsklage nach Artikel 263 nicht impliziert, dass das Gericht selbst diese Entscheidung trifft. Vielmehr wäre es Aufgabe der beklagten Institutionen, gemäß den Anforderungen des übergeordneten Rechts neue Ziele sowohl aus einer Top-down-Analyse der verfügbaren Emissionsbudgets als auch aus einer Bottom-up-Analyse des technisch und wirtschaftlich Machbaren abzuleiten, was sie, wie in den Rn.215-221 der Klageschrift dargelegt, versäumt haben.

D. ANTRAG NACH ARTIKEL 340 AEUV

74. Die Kläger tragen vor, dass sie eine zulässige Klage wegen außervertraglicher Haftung der Union erheben (siehe Klageschrift, Rn. 104-105). Sie haben die Elemente zur Begründung einer solchen

Forderung ausreichend substantiiert. Sie antworten nachfolgend auf jeden der von den Beklagten angesprochenen Punkte.

1. Die Argumentation des Parlaments zum Kausalzusammenhang

75. Das Parlament macht geltend, dass der Antrag nach Artikel 340 unzulässig sei, weil die Klage mangels eines "*direkten und genauen Zusammenhangs*" zwischen dem Verhalten des Gesetzgebers der Union und dem geltend gemachten Schaden scheitern werde (Parlament, Rn.60-69).
76. Aus den nachstehend dargelegten Gründen geht der Vortrag des Parlaments, es mangle am Nachweis der Kausalität, fehl. Bevor die Kläger auf die spezifischeren Punkte eingehen, rufen sie die Gesamtstruktur ihres Falles zur Kausalität in Erinnerung:
- a. Erstens sind Schäden durch den Klimawandel in vielen Fällen bereits eingetreten, basierend auf der aktuellen globalen Erwärmung um ca. 1 C° und daraus resultierenden regionalen Veränderungen, die unter anderem durch Emissionen aus der EU verursacht werden;
 - b. Zweitens werden diese Schäden noch verschärft und weitere Schäden verursacht, da die Emissionen in der Atmosphäre weiterhin zunehmen und dort akkumulieren;
 - c. Drittens werden die Emissionen aus der EU zur Akkumulation von Treibhausgasen und zur Verschlimmerung bestehender Schäden sowie zur Entstehung weiterer Schäden beitragen.
77. Diese Schritte in der Ursachenanalyse wurden jeweils in der Klageschrift und in den unterstützenden Anhängen ausführlich begründet, unter anderem in Bezug auf den wissenschaftlichen und diplomatischen Konsens zum Klimawandel, die Auswirkungen von Emissionsminderungen zur Minderung von Klimaschäden und die besonderen Umstände der Kläger. Die Beklagten haben es versäumt, sich mit diesem Nachweis zu befassen. Die Kläger machen die folgenden weiteren Bemerkungen zu den von den Beklagten angesprochenen Punkten.
78. **Der Beschluss des Parlaments.** Die Notwendigkeit strengerer Emissionsziele in der EU und einer breiteren internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Vermeidung oder Minderung seiner zerstörerischen Auswirkungen wurde vom Parlament selbst anerkannt. Das Parlament beschloss (mit überzeugenden Mehrheiten) am 25. Oktober 2018, strengere Emissionsminderungsziele der EU zu unterstützen und auf dieser Grundlage internationale Verhandlungen auf der Vertragsstaatenkonferenz 2018 (COP24) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen zu führen [**Anlage C. 5**]:²³
- a. Das Parlament erkennt zunächst die schwerwiegenden Gefahren des Klimawandels und die Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit und Solidarität an (Abs. 1):

Es „erinnert daran, dass der Klimawandel als Ursache und Multiplikator anderer Risiken eine der dringendsten Herausforderungen für die Menschheit ist und dass alle Staaten und Akteure weltweit ihr Bestes tun müssen, um ihn durch starkes individuelles Handeln zu bekämpfen;.....". [**Anhang C.5, S.86**]
 - b. Es „erkennt an, dass die Auswirkungen eines Anstiegs der globalen Temperaturen um 2°C zu tiefgreifenden und wahrscheinlich irreversiblen Auswirkungen und schwerwiegenderen Schäden als bei einem Szenario von 1,5° führen würden, bekräftigt die Feststellung des IPCC [**Anhang C.5, S.86**], und betont die Feststellungen der Weltgesundheitsorganisation, dass der Klimawandel die grundlegenden Determinanten der menschlichen Gesundheit und die Risiken beeinflusst, die jedes Jahr zu Hunderttausenden von Todesfällen führen“ [**S.87**].

²³ Siehe Europäisches Parlament, Entschließungsantrag, B8-0477/2018[**Anlage C.5, S. 82 ff.**].

- c. In der Entschließung des Parlaments wird betont, dass die EU eine glaubwürdige internationale Führungsrolle beibehalten und sich an das Pariser Übereinkommen halten muss [**Anhang C.5, S.88**]:

Es "betont, wie wichtig eine ehrgeizige Klimapolitik ist, damit die Europäische Union weltweit als glaubwürdiger und zuverlässiger Partner auftreten kann, dass sie die globale Führungsrolle der Europäischen Union im Klimaschutz beibehält und sich an das Pariser Abkommen hält".

- d. Das Parlament betont die Notwendigkeit einer Führungsrolle der EU und der Einhaltung der Pariser Vereinbarung und erkennt die bereits festgelegten Emissionsminderungsziele an (die Gegenstand dieser Anträge sind), beschließt aber, dieses Ziel zu erhöhen [**Anhang C.5, S.88**]:

Es "unterstützt eine Aktualisierung der NDC [Nationally Determined Contribution] der Union mit einem gesamtwirtschaftlichen Ziel von 55 % der inländischen Treibhausgasemissionsreduktionen bis 2030 gegenüber dem Stand von 1990".

79. Angesichts dieses nachdrücklichen Bekenntnisses zu einer strengeren Emissionsreduzierung und der Anerkennung des Zusammenhangs zwischen solchen Reduzierungen durch die EU und der Minderung oder Vermeidung der durch den Klimawandel verursachten Schäden ist es schwer einzusehen, wie das Parlament vor diesem Gericht glaubhaft behaupten kann, dass es einen unzureichenden kausalen Zusammenhang für die Einreichung dieses Antrags gibt, und insbesondere, dass es diese Behauptung in der Zulässigkeitsinstanz aufstellt. Der kausale Zusammenhang ist die zentrale Grundlage der EU-Klimapolitik. Die Kläger fordern das Parlament deshalb auf, aus seiner formalen Rolle als Beklagte auszusteigen und die Kläger bei ihrer Forderung nach einem angemessenen Klimaschutz zu unterstützen.
80. **IPCC-Bericht.** Der kausale Zusammenhang zwischen wirksamen und frühzeitigen Maßnahmen auf nationaler Ebene und der Minderung schwerer Klimaschäden wird auch durch den jüngsten IPCC-Bericht über das 1,5°C-Ziel [**Anhang C.1**] belegt. Es zeigte sich, dass der Klimawandel und seine schädlichen Auswirkungen bereits beim derzeitigen Erwärmungsgrad von ca. 1 °C verursacht worden sind und bei einem Grad von 1,5°C stärker ausfallen werden, was in einigen Jahren zu erwarten ist, wenn nicht Maßnahmen in der im vorliegenden Antrag vorgesehenen Art ergriffen werden. Erhöhte Emissionsreduktionen und damit ein niedrigeres Niveau der zulässigen Emissionen sind notwendig, um sowohl die Ziele "deutlich unter 2°C" als auch „1,5°C“ zu erreichen, weshalb das Europäische Parlament seine Unterstützung für eine Erhöhung des EU-Ziels erklärt hat. Im gesamten Sonderbericht des IPCC wird deutlich, dass ein direkter Zusammenhang zwischen den Emissionswerten und dem Ausmaß der Auswirkungen auf natürliche und menschliche Systeme und damit auf die Vermögenswerte und Rechte der Kläger besteht, wie in den Anhängen A15-A.24 der Klageschrift beschrieben.
81. **Rechtsprechung des Gerichtshofs.** Das Parlament führt die Entscheidung in der Rechtssache T-197/17 *Marc Abel gegen Kommission* als Beweis an, dass ein kausaler Zusammenhang nicht bewiesen werden kann. Das zitierte Urteil zeigt jedoch, dass das Gericht sowohl mit einem erheblichen Maß an Unsicherheit bei der Beurteilung der Frage konfrontiert war, wie sich die behauptete Nichtanwendung von Schadstoffnormen durch die Kommission insgesamt auf die Luftqualität auswirken würde (Rn. 30), als auch mit der Unfähigkeit der Kläger, die tatsächliche und gewisse Art eines Schadens festzustellen (Rn. 33). Der hier vorliegende Fall ist ganz anders geartet: Die Union selbst erkennt ausdrücklich den ursächlichen Zusammenhang zwischen ihren eigenen Emissionsminderungszielen und umfassenderen internationalen Maßnahmen zum Klimawandel einerseits und den durch den Klimawandel verursachten Schäden andererseits an (siehe **Anhang C.5**). Darüber hinaus haben einige der Kläger in diesem Fall bereits einen tatsächlichen und materiellen Schaden erlitten; der Nachweis dafür ist erbracht.

82. **Umfang der der Union übertragenen Verantwortung** Das Parlament behauptet, dass die Union aufgefordert werde, "die Verantwortung für alle Auswirkungen des Klimawandels zu übernehmen" (Rn.65). Dies ist nicht korrekt und basiert auf einer fehlerhaften Logik und einem falschen Verständnis des Vortrags der Kläger. Die Kläger
- a. beschwerten sich, wie vorstehend dargelegt, über die Emissionen der Union, die wesentlich zur Anhäufung gefährlicher Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre beitragen und die umfassenderen internationalen Bemühungen um eine Zusammenarbeit zur Emissionsbegrenzung untergraben; und
 - b. zielen nur darauf ab, dass die Union im Einklang mit ihren rechtlichen Verpflichtungen handelt, indem sie Reduktionsziele festlegt, die ihren Verpflichtungen aus höherrangigen Normen gerecht werden. Insbesondere machen die Kläger nur geltend, dass die Union Ziele festlegen sollte, die dem Anteil der EU am Emissionsbudget, der nach dem Pariser Übereinkommen berechnet wurde, entsprechen, und nicht mehr als diesen Anteil verwenden sollte; sie behaupten nicht, dass die EU verpflichtet sei, darüber hinaus Maßnahmen zur Senkung der Emissionen zu ergreifen.
83. Der Vortrag der Kläger ist in dieser Hinsicht gegenüber der EU sogar großzügig. Wie in der Klageschrift erwähnt, wird der Anteil der EU prospektiv berechnet, ohne dass die EU die Last ihrer höheren historischen Emissionen tragen muss. Sie werden auch *anteilig* nach der Bevölkerung berechnet, obgleich die EU (aufgrund ihres Reichtums und ihrer technologischen Ressourcen) einen deutlich höheren Anteil als andere Länder tragen könnte; man könnte durchaus sagen, dass die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung der EU im Rahmen der UNFCCC darin besteht, wesentlich mehr zu tun als andere Staaten. Die Bewerber verlangen dies nicht.
84. Der Ansatz der Beklagten zielt darauf, dass das Gericht den Zusammenhang der Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels als zu komplex für die gerichtliche Entscheidung betrachtet. Dies anzunehmen ist unrichtig. Dass der Ursachenzusammenhang gerichtlich aufgeklärt werden kann, wurde bereits von einem deutschen Berufungsgericht im Verfahren Lluya gegen RWE AG, den größten einzelnen CO₂-Emittenten in der EU, angenommen[**Anhang C.6 und C.7**]:
- a. Das Argument, dass menschliche Emissionen Veränderungen in der natürlichen Umwelt bewirken und damit ein Eigentumsrisiko darstellen (in diesem Fall durch das Schmelzen der Gletscher in den peruanischen Anden), wurde als begründet akzeptiert;
 - b. Der Kläger beantragt einen Urteilsausspruch, der einen *anteiligen* Ersatz der Aufwendungen für Schutzmaßnahmen zugunsten seines Eigentums vorsieht. Das Gericht wies das Argument von RWE zurück, dass ein *anteiliger* Entschädigungsbeschluss die Beeinträchtigung der Rechte des Klägers nicht ausreichend beheben würde:

"Die Tatsache, dass mehrere Parteien die Störung verursacht haben ("Störer"), bedeutet nicht unbedingt, dass die Beseitigung dieser Störung unmöglich wäre. Im Gegenteil, die gängige Interpretation ist, dass im Falle mehrerer "Störer" jeder Teilnehmer seinen eigenen Beitrag eliminieren muss....".²⁴
85. Bemerkenswert ist, dass im RWE-Fall eine umfassende *Begründung der* Klage (auch zu den Theorien der Kausalität) zur Eröffnung der nun laufenden Beweisphase geführt hat, die darauf abzielt, die Höhe des Beitrags von RWE zum Risiko einer Gletscherflut zu bestimmen.²⁵ Dies verdeutlicht, dass die

²⁴ OLG Hamm, Beschluss vom 01.02.2018, I-5 U 15/17, 5 U 15/17,[**Anhang C. 6, S. 100 auf S. 103**]

²⁵ OLG Hamm, Beschluss vom 30.11.2018, I-5 U 15/17, 5 U 15/17,[**Anhang C.7. S. 106**], mit Fragen für die Beweisphase auf S. 108 f.

Beantwortung von Kausalitätsfragen nicht zur Bestimmung der Zulässigkeit, sondern der Begründetheit gehört. Jedenfalls erheben die Kläger ihre Unterlassungsklage nach der gleichen Logik, nämlich, dass die EU ihren eigenen (rechtswidrigen) Beitrag reduzieren muss..

86. Der Klimawandel ist nicht unjustizabel, wie die Beklagten im Wesentlichen vom Gericht festgestellt wissen wollen. Nach Ansicht der Kläger ist diese Haltung weitgehend von Ignoranz über den Stand der Klimawissenschaften geprägt.

2. Zulässigkeit eines Unterlassungsanspruchs

87. Der Rat geht nur kurz auf die Zulässigkeit des Antrags nach Artikel 340 ein und konzentriert sich auf Fragen der Begründetheit (Rn.31-33).
88. Keiner der beiden Beklagten hat vorgetragen, dass es dem Gericht nicht gestattet sei, gegebenenfalls eine Handlung oder Unterlassung anzuordnen.
89. Der Rat hat versucht, den Fall *Galileo* für nicht einschlägig zu erklären und sich seinerseits auf *Amicus Therapeutics* gestützt. *Amicus Therapeutics* befasst sich jedoch mit einem Antrag auf Nichtigerklärung eines EU-Rechtsakts (in casu: eine Entscheidung der Kommission).²⁶ Die Kläger bestreiten nicht, dass es nach Art. 263 Abs. 4 AEUV dem Gerichtshof nicht erlaubt ist, Anweisungen an die EU-Organe zu erteilen (siehe weiter unten). Diese Rechtsprechung ist jedoch nicht anwendbar auf die Frage einer Anordnung auf Grundlage des Art. 340 AEUV.

3. Der Vortrag des Parlaments wegen Missbrauchs des Verfahrens

90. Das Parlament argumentiert, dass die Kläger das Verfahren missbrauchen (Rn.51-54). Es behauptet, dass ein direkter und untrennbarer Zusammenhang zwischen den beiden Klagen nach Art. 263 und 340 Abs. 2 AEUV bestehe, weil sie angeblich auf denselben Urteilsspruch abzielten. In der Folge wäre bei Unzulässigkeit der Nichtigkeitsklage die Klage nach Art. 340 Abs. 2 AEUV ebenfalls unzulässig.
91. Die Behauptung eines Verfahrensmissbrauchs ist ein sehr ernster Vorwurf. Das Parlament hat dafür keine Gründe dargetan. Es ist unangebracht, dass das Parlament eine so ungehörige Behauptung aufgestellt hat. Der Kläger Armando Carvalho hat, als er von dem Vorwurf des Missbrauchs von Rechtsbehelfen hörte, wie folgt reagiert:

"Ich bin enttäuscht darüber, wie das Parlament und der Rat auf unsere Klage reagieren. Besonders, dass sie uns vorwerfen, den Prozess missbraucht zu haben, ist für mich unerklärlich. Inwiefern missbrauche ich einen Prozess, wenn mein Wald bereits abgebrannt ist, der Klimawandel dies häufiger und intensiver bedingt, und ich das Gericht nur zu prüfen bitte, ob meine Rechte geschützt sind? "

92. Frau Sanna Vannar, die Vorsitzende von Saminuorra, sagte:

"Es ist unfair - sie nehmen unsere Notlage nicht ernst. Wenn sie sagen, dass wir den Prozess missbrauchen, verlieren wir als Jugendliche unser Vertrauen in die EU - das wollen wir nicht. "

93. Das Parlament missversteht den Begriff des Missbrauchs von Verfahren. Das Parlament akzeptiert zu Recht, dass Nichtigkeits- und Schadenersatzklagen unterschiedliche Funktionen haben und dass die Unzulässigkeit eines Nichtigkeitsklageantrags die Schadenersatzklage nicht unzulässig macht (Rn.50). Es macht jedoch geltend, dass das Verbot des Missbrauchs des Verfahrens bedeutet, dass ein

²⁶ GC Rechtssache T-13/77, EU:T:2018 :595, Abs. 19 und 20.

Schadensersatzantrag nicht versuchen darf, eine ähnliche Wirkung wie der Nichtigkeitsantrag zu erzielen, wenn eine Nichtigkeitsklage unzulässig ist (Rn. 51).

94. Die Rechtsprechung über den Missbrauch von Verfahren (einschließlich der vom Parlament zitierten) macht deutlich, dass das Konzept nur in Ausnahmefällen anwendbar ist und nur in einer geringen Anzahl von Fällen zum Zuge kam. Sie verlangt (unter anderem):
- a. dass der Kläger das gleiche Ziel (bisher typischerweise ein finanzielles Ziel) im Hinblick auf die Nichtigkeitsklage hat.²⁷ Dies hat in der Praxis erfordert, dass der Kläger eine Entschädigung mit genau dem gleichen Betrag verlangt, der im Rahmen der betreffenden Maßnahme zu zahlen wäre, und damit im Grunde die Nichtigkeitsklärung der Maßnahme beantragt²⁸; und
 - b. dass der Kläger es versäumt hat, einen Antrag auf Nichtigkeitsklärung der Maßnahme zu stellen²⁹.
95. Diese Kriterien sind hier nicht erfüllt. Erstens haben die Klageschriftsteller rechtzeitig einen Antrag auf Nichtigkeitsklärung gestellt.
96. Zweitens sind die mit der Nichtigkeitsklage und der Klage auf außervertragliche Haftung beantragten Urteilsaussprüche nicht identisch:
- a. Hätten die Kläger einen finanziellen Schadensersatz beantragt, so stünde außer Frage, dass die beiden Klagen getrennt sind und außerhalb des Missbrauchsprinzips liegen.
 - b. Die Kläger haben anstelle des Schadensersatzes zwar eine Verurteilung zu einer Unterlassung bzw Handlung beantragt, aber daraus folgt nicht, dass dieser Urteilsausspruch derselbe ist wie derjenige im Nichtigkeitsverfahren. Die angestrebten Aussprüche sind in wichtigen Punkten verschieden:
 - i. Das Ziel der Unterlassung bzw Handlung ist der Schutz der individuellen Interessen der Kläger; der Streitgegenstand ist somit *inter partes*. Die Klage soll die Union davon abhalten, Handlungen zu begehen, die den Klägern als privaten Parteien rechtswidrig Verluste verursachen, und die die Organe der Union zu den insoweit erforderlichen Emissionsminderungen veranlassen. Es ist zwar so, dass die Unterlassung bzw Handlung wegen der physikalischen Prozesse im Klimasystem zugleich Vorteile für die breite Öffentlichkeit mit sich bringen würde, aber das ist für die Klage auf Unterlassung/Handlung irrelevant.
 - ii. Der Klage auf Nichtigkeitsklärung hat Wirkung *erga omnes* und führt nicht zur Anordnung bestimmter Maßnahmen. Wenn die Nichtigkeitsklärung erfolgt, vertrauen die Kläger darauf, dass der Unionsgesetzgeber dann in Übereinstimmung mit der Begründung des Gerichtshofs reagiert, aber rechtlich gesehen ist es klar, dass sich der Rechtsbehelf auf die Erklärung der Nichtigkeit beschränkt.
97. Das Argument des Missbrauchs des Prozesses ist somit unzutreffend. Jedenfalls wäre es unangebracht, den Vorwurf des Verfahrensmissbrauchs in der Zulässigkeitsstation getrennt von der Begründetheitsstation zu ermitteln. Die Kläger haben ihre Ansprüche in gutem Glauben geltend gemacht, weil sie von den Auswirkungen des Klimawandels unmittelbar bedroht sind und bereits

²⁷ Fall 59/65 (*Schreckenbergl*)[1966], Slg. 543, 550.

²⁸ Rechtssache 175/84 (*Krohn*) Abs. 33; Rechtssache T-279/11 *T&L Zucker*, Abs. 104.

²⁹ Rechtssache T-279/11 (*GuV-Zucker*), Paras 104-105; Rechtssache 175/84 (*Krohn*), Paras 30, 33; Rechtssache 59/65 (*Schreckenbergl*)[1966] Slg. 543, 549.

Schäden erlitten haben. Sie haben das Recht, auf die Behauptung des Parlaments über den Missbrauch von Verfahren in einer umfassenden Anhörung zu antworten, in der sie den sehr realen Schaden, den sie erlitten haben und erleiden werden, angemessen erklären und begründen können.

E. ANGESTREBTE ABHILFE

98. Die Klageschriftsteller streben daher die folgenden Anordnungen an:

- a. Dass das Gericht seine Entscheidung über die Einwendungen der Beklagten zur Unzulässigkeit vorbehält, bis es gemäß Artikel 130 Absatz 7 der Verfahrensordnung über den Inhalt der Rechtssache entscheidet;
- b. Alternativ zu Buchstabe a), dass das Gericht im Hinblick auf die Einwendungen der Beklagten wegen Unzulässigkeit das mündliche Verfahren eröffnet;
- c. In der weiteren Alternative zu (a) und unabhängig davon, ob das Gericht das mündliche Verfahren eröffnet, dass die Einwendung der Unzulässigkeit der Beklagten zurückgewiesen wird.

Prof. Dr. GERD WINTER
Professor für öffentliches Recht, Universität Bremen

HUGO LEITH
Brick Court Chambers, London

Dr. RODA VERHEYEN
Rechtsanwälte Günther, Hamburg

10. DEZEMBER 2018

Schedule of Annexes

Number	Description	Page	Para Reference
C.1	IPCC Special Report 1.5°- Summary for Policymaker (2018)	1-32	1;2;80
C.2	The Hague Court of Appeal, Case 200.178.245/01	33-52	26
C.3	High Court of Justice, Case [2018] EWHC 1892 (Admin)	53-68	26
C.4	UN Special Rapporteur on Human Rights	69-81	63
C.5	European Parliament, Motion for a Resolution, B8-0477/2018	82-99	78; 81
C.6	OLG Hamm, Order of 01.02.2018, I-5 U 15/17	100-105	84
C.7	OLG Hamm, Order of 30.11.2018, I-5 U 15/17	106-109	85