

Menschenrechtliche Verpflichtungen im Kontext des Klimawandels

Policy Brief

Der Klimawandel ist eine der zentralen gesellschaftlichen Herausforderung unserer Zeit und beeinträchtigt bereits heute die Lebensbedingungen zahlreicher Menschen weltweit. Besonders betroffen sind Menschen im Globalen Süden und vulnerable Personen, auch hier in der Schweiz. Die globale Erwärmung bedroht die Menschenrechte, insbesondere das Recht auf Leben, Gesundheit, Wasser, Nahrung und Wohnen.

Internationale Gerichte und UNO-Menschenrechtsorgane haben den Klimawandel eindeutig als Menschenrechtsfrage qualifiziert. Für die Schweiz folgen daraus konkrete menschenrechtliche Pflichten:

- Treibhausgasemissionen massiv zu mindern,
- vulnerable Bevölkerungsgruppen vor den Folgen des Klimawandels zu schützen,
- menschenrechtskonforme Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen und
- wirksame Rechtsbehelfe bei klimabedingten Verlusten und Schäden sicherzustellen.

Dieser Policy Brief übersetzt die Erkenntnisse der Studie «Klimawandel als Menschenrechtsfrage: Die Perspektive der Menschenrechte auf Klimaschutz und Klimaanpassung» der Schweizerischen Menschenrechtsinstitution (SMRI)¹ in konkrete Handlungsempfehlungen für Bund, Kantone und Gemeinden. Er zielt darauf ab, die menschenrechtliche Dimension der Klimapolitik in der Schweiz zu stärken.

Leitprinzipien für ein menschenrechtsbasiertes Handeln im Klimawandel

- **Systematische Integration der Menschenrechte in Klimapolitik und -gesetzgebung**

Klimapolitik und -gesetzgebung sind als Teil der Menschenrechts- und Grundrechtspolitik zu verstehen. Eine systematische Integration der Menschenrechte in die staatliche Klimapolitik setzt voraus, dass menschenrechtliche Anforderungen frühzeitig, kohärent und verbindlich in alle relevanten Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse eingebunden werden. Dies betrifft insbesondere die Entwicklung von Strategien, Gesetzen und Programmen im Bereich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung sowie deren regelmässige Überprüfung und Weiterentwicklung.

- **Priorisierung besonders verletzlicher Gruppen und Fokus auf Nichtdiskriminierung**

Da die Auswirkungen des Klimawandels ungleich verteilt sind und bestimmte Gruppen, wie etwa ältere Menschen, Kinder, Personen mit chronischen Krankheiten, Menschen mit Behinderungen sowie Menschen in Armut, besonders stark betroffen sind, muss staatliches Handeln gezielt auf ihren Schutz ausgerichtet werden.

- **Garantie von Partizipation, Transparenz und Zugang zum Recht**

Staatliche Massnahmen im Kontext des Klimawandels sind transparent zu entwickeln und umzusetzen und Informationen zu Risiken, Grundlagen und Entscheidungsprozessen müssen proaktiv, verständlich und für alle zugänglich bereitgestellt werden. Betroffene Personen sowie besonders gefährdete Gruppen sind frühzeitig und wirksam in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Der Zugang zum Recht und zu wirksamen Abhilfemassnahmen muss sichergestellt sein.

- **Verpflichtungen zu intergenerationeller Gerechtigkeit**

Da die Folgen des Klimawandels langfristig wirken und künftige Generationen in besonderem Masse betreffen, trägt der Staat eine Verantwortung über den Zeithorizont gegenwärtiger Generationen hinaus. Bund, Kantone und Gemeinden müssen sicherstellen, dass heutiges staatliches Handeln keine unverhältnismässigen Lasten auf kommende Generationen überträgt. Da zukünftige Rechteinhaber keine eigene Stimme haben, müssen institutionelle Mechanismen, inkl. die Ausgestaltung des Zugangs zum Recht, sicherstellen, dass ihre Interessen im heutigen staatlichen Handeln dennoch berücksichtigt werden.

- **Anerkennung und Integration extraterritorialer Verantwortung**

Da Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels global ungleich verteilt sind, endet die menschenrechtliche Verantwortung der Schweiz nicht an ihren territorialen Grenzen. Die Schweiz trägt durch Emissionen, die in importierten Gütern und Dienstleistungen enthalten sind (auch «graue Emissionen» genannt), durch Finanzflüsse, internationale Wertschöpfungsketten und wirtschaftliche Aktivitäten privater Akteure erheblich zum globalen Klimawandel bei. Der Staat hat die Pflicht, Emissionen ausserhalb des Territoriums mitzuberücksichtigen und Massnahmen zu ergreifen, die negative Auswirkungen im Ausland minimieren oder verhindern. Gleichzeitig bestehen Verpflichtungen zur internationalen Kooperation und Unterstützung ärmerer Staaten.

- **Beitrag privater Akteure zum Klimaschutz sicherstellen**

Private Unternehmen tragen erheblich zum Klimawandel bei und sind zentrale Akteure bei Emissionen, Rohstoffabbau, Infrastrukturprojekten oder Investitionsentscheidungen. Der Staat ist dazu verpflichtet, diese Aktivitäten mit Blick auf den Klimaschutz wirksam zu regulieren.

- **Verpflichtung zur Orientierung an der besten verfügbaren Wissenschaft**

Staatliches Handeln im Klimawandel muss an den Erkenntnissen der aktuell besten verfügbaren naturwissenschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Forschung ausgerichtet werden. Dies betrifft sowohl die Festlegung von Emissionsreduktionspfaden als auch die Ausgestaltung von Anpassungsmassnahmen.

Empfehlungen an den Bund, die Kantone und Gemeinden

Massnahmen zum Klimaschutz

Staaten müssen ihre klimarechtliche Verantwortung in die Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Pflichten einbeziehen. Dies bedeutet vor allem, dass Massnahmen zur Verringerung von Treibhausgasen auf das globale Ziel ausgerichtet sein müssen, die maximale Erderwärmung auf höchstens 1,5 Grad zu begrenzen, wie dies im Pariser Klimaabkommen angelegt ist. Bei der Festsetzung der nationalen Reduktionsmassnahmen müssen die Staaten das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten gemäss Klimarahmenübereinkommen und Pariser Abkommen berücksichtigen.

Die SMRI empfiehlt:

- Bund und Kantone sollen ihre Klimapolitik klar auf das globale 1,5-Grad-Ziel gemäss Pariser Abkommen ausrichten. Dies beinhaltet, dass Bund und Kantone festlegen, wie gross ihr Anteil an einer globalen Anstrengung zur Erreichung dieses Ziels ist.
- Bei der Festlegung nationaler Reduktionsmassnahmen ist das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten (gemäss UNO-Klimarahmenkonvention² und UNO-Klimaübereinkommen³) zu berücksichtigen. Daraus folgt, dass die Schweiz ihre Reduktionsbestrebungen im Vergleich mit den Verantwortlichkeiten und Kapazitäten anderer Staaten festlegen muss.
- Bund und Kantone sollen konkrete und überprüfbare Emissionsreduktionsziele sowie verbindliche Überwachungs- und Kontrollmechanismen einführen.
- Klimaschutzmassnahmen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sollen auf der besten verfügbaren Wissenschaft beruhen. Dies bedeutet insbesondere, dass sie kontinuierlich im Lichte neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse aktualisiert werden müssen.
- Der Bund sollte Massnahmen erlassen, die einen Zeitplan für die Erreichung der Klimaneutralität sowie das verfügbare CO₂-Budget oder eine gleichwertige Methodik zur Quantifizierung zukünftiger Emissionen für den relevanten Zeitraum festlegen.
- Der Bund, die Kantone und die Gemeinden sollen in ihren Klimastrategien auch graue Emissionen als eigene Emissionen anrechnen, insbesondere solche aus der Produktion importierter Güter.
- Der Bund sollte eine gesetzliche Grundlage für die Regulierung der Emissionen von privaten Akteuren schaffen.

Anpassungsmassnahmen

Ein wirksamer Schutz der vom Klimawandel betroffenen Menschenrechte erfordert, dass zusätzlich zum Klimaschutz auch effektive Anpassungsmassnahmen ergriffen werden. Diese sollen insbesondere die schwerwiegendsten und unmittelbarsten Auswirkungen des Klimawandels abfedern. Staaten tragen die Verantwortung, hierfür ausreichende finanzielle und technische Ressourcen bereitzustellen.

Die SMRI empfiehlt:

- Die Aufnahme von Massnahmen zur Klimaanpassung in allen Klimagesetzen und Klimastrategien auf föderaler, kantonaler und kommunaler Ebene.
- In der Klimaanpassungspolitik des Bundes, der Kantone und Gemeinden sind die Bedürfnisse von Menschen in vulnerablen Situationen mit gezielten Massnahmen zu berücksichtigen.
- Auf allen staatlichen Ebenen sollte die systematische Erhebung und Veröffentlichung von Daten zu den Auswirkungen des Klimawandels auf Bevölkerung und Umwelt, insbesondere hinsichtlich besonders verletzlichster Bevölkerungsgruppen sichergestellt werden.

Klimabezogene Verfahrensrechte

Zugang zu Informationen

Personen, die vom Klimawandel betroffen sind, können sich dagegen nur zur Wehr setzen, wenn sie sich vorgängig über die Klimaschutz- und Klimamassnahmen informieren können. Der Staat hat daher sicherzustellen, dass die Öffentlichkeit wirksamen und zeitnahen Zugang zu relevanten Informationen über klimabezogene Risiken sowie über staatliche Klimamassnahmen erhält.

Die SMRI empfiehlt:

- Bund, Kantone und Gemeinden stellen sicher, dass der Öffentlichkeit ein effektiver, transparenter und leicht zugänglicher Zugang zu klimaschutzrelevanten Informationen sowie geplanten und umgesetzten Klimamassnahmen gewährt wird.
- Bund und Kantone haben sicherzustellen, dass Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) gemäss Art. 10a ff. USG⁴ auch die Klimaauswirkungen einer Anlage umfassen.

Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren

Der Staat hat sicherzustellen, dass alle Bevölkerungsgruppen wirksam, frühzeitig und diskriminierungsfrei an klimarelevanten Entscheidungsverfahren beteiligt werden.

Die SMRI empfiehlt:

- Auf allen staatlichen Ebenen ist die Partizipation aller Bevölkerungsgruppen, insbesondere vulnerabler Personen, in Entscheidungsverfahren sicherzustellen.
- Dies erfordert, in Bund, Kantonen und Gemeinden, die Durchführung niederschwelliger, inklusiver Beteiligungsprozesse für lokal Betroffene, einschliesslich Kinder, älterer Personen, Menschen mit Behinderungen und Migrant*innen.

Zugang zu Gerichten und wirksamen Rechtsbehelfen

Der Staat hat sicherzustellen, dass Individuen und Vereinigungen bei klimabezogenen Rechtsverletzungen Zugang zu wirksamen gerichtlichen und aussergerichtlichen Rechtsbehelfen haben.

Die SMRI empfiehlt:

- Bund und Kantone müssen den Zugang zum Recht und wirksamen Rechtsmitteln gewährleisten, insbesondere bei geltend gemachten Verletzungen oder unzureichenden staatlichen Massnahmen im Bereich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung.
- Bund und Kantone müssen gewährleisten, dass der Zugang zu einem wirksamen Rechtsmittel, wie er im KlimaSeniorinnen-Urteil des EGMR konkretisiert wurde, so ausgestaltet ist, dass Vereinigungen, die klimabedingte Menschenrechtsverletzungen geltend machen, beschwerdeberechtigt sind.
- Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf ist auch bei Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit klimabedingten Verlusten und Schäden zu gewährleisten, sowohl auf kantonaler als auch auf nationaler Ebene.

Beitrag privater Akteure zum Klimaschutz sicherstellen

Der Staat ist menschenrechtlich verpflichtet, die Aktivitäten von Unternehmen mit Blick auf ihre Treibhausgasemissionen wirksam zu regulieren, Risiken zu minimieren und Zugang zu Abhilfe sicherzustellen.

Die SMRI empfiehlt:

- Um deren Beitrag zum Klimaschutz sicherzustellen, sollte der Bund klare und verbindliche regulatorische Vorgaben zur Minderung von Treibhausgasemissionen für private Unternehmen schaffen, insbesondere für grosse Emittenten und Finanzakteure.
- Dazu gehört u. a. die Einführung einer Sorgfaltspflicht zum Schutz des Klimas und der Menschenrechte gemäss dem international anerkannten Dreischritt «Risiken ermitteln, Massnahmen ergreifen und darüber berichten».
- Der Bund stellt mit den notwendigen Gesetzesanpassungen sicher, dass Betroffene im In- und Ausland bei klimabedingten Schäden und Verlusten einen effektiven Rechtsschutz geniessen.

Internationale Verpflichtungen

Von wohlhabenden Ländern wie der Schweiz wird zudem erwartet, ihrer Pflicht zur internationalen Kooperation nachzukommen und Entwicklungs- und Schwellenländer mit Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau auch im Bereich der Anpassungsmassnahmen zu unterstützen.

Die SMRI empfiehlt:

- Der Bund soll seiner Pflicht zur internationalen Kooperation in Bezug auf den Informationsaustausch, Klimaschutz und Klimaanpassung, Forschung sowie Technologietransfer und Kapazitätsaufbau im internationalen Klimasystem nachkommen.
- Der Bund ist zur Unterstützung von Entwicklungs- und Schwellenländern bei Anpassung und Schadensbewältigung angehalten. Der Bund sollte sich bei einer solidarischen Finanzierung unvermeidbarer Schäden und Verluste («loss and damages») verstärkt finanziell engagieren.
- Es sollten auf nationaler und kantonaler Ebene Massnahmen ergriffen werden, um Investitionen Schweizer Finanzinstitute in fossile Energieträger entgegenzuwirken.

Unabhängige nationale Monitoring-Stelle

Das Ministerkomitees des Europarates hat im September 2025 empfohlen, eine unabhängige nationale Stelle einzurichten zur Überwachung der Umsetzung und Wirksamkeit der Klimapolitik.

Die SMRI empfiehlt:

- Eine solche Monitoring-Stelle zu schaffen. Diese sollte über die natur- und sozialwissenschaftliche Expertise verfügen, um die Wirksamkeit der Klimapolitik überprüfen zu können.
- Die nationale Stelle zur Überwachung der Umsetzung und Wirksamkeit der Klimapolitik ist mit ausreichenden finanziellen Mitteln und Kompetenzen auszustatten, um ein effektives Monitoring zu ermöglichen. Ihre Unabhängigkeit ist zu gewährleisten.
- Der Bund sollte sicherstellen, dass zur Umsetzung der Klimapolitik auch der Schutz und die Achtung der Menschenrechte in diesem Kontext gehört. Dies sollte explizit im Mandat der unabhängigen Monitoring-Stelle festgehalten sein.

1 Knöpfel, Laura / Kopp, Judith (2026), Klimawandel als Menschenrechtsfrage: Die Perspektive der Menschenrechte auf Klimaschutz und Klimaanpassung, Freiburg: Schweizerische Menschenrechtsinstitution.

2 Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen vom 9. Mai 1992 über Klimaänderungen, SR 0.814.01.

3 Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015, SR 0.814.012.

4 Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz, SR 814.01.

Menschenrechte und Klimawandel: Zentrale Referenzen

- Präambel des Übereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015, SR 0.814.012 («Klimaübereinkommen»).
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Grosse Kammer), Verein Klima-Seniorinnen und andere gegen die Schweiz, Nr. 53600/20, 9.4.2024.
- Internationaler Gerichtshof, Advisory Opinion: Obligations of States in Respect of Climate Change, Gutachten vom 23.07.2025.
- UNO-Frauenrechtsausschuss (2018), General recommendation No. 37 on the gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change, UN Doc. CEDAW/C/GC/37.
- UNO-Menschenrechtsausschuss (2019), General comment No. 36 on Article 6: right to life, UN Doc. CCPR/C/GC/36.
- UNO-Kinderrechtsausschuss (2023), General comment No. 26 on children's rights and the environment, with a special focus on climate change, UN Doc. CRC/C/GC/26.

