

Der Rechtsrahmen von Klimaschutz(maßnahmen)

Vom Grundgesetz über das Klimaschutzgesetz zu
Klimaschutzmaßnahmen

23. Würzburger Gespräche zum Umweltenergierecht

Daniela Fietze

20.10.2021

Agenda

- ▶ Das Bundes-Klimaschutzgesetz
- ▶ Klimaschutz im Grundgesetz: Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021
- ▶ Was ergab/ergibt sich daraus für das Klimaschutzgesetz?
 - Novelle des Klimaschutzgesetzes: Reicht das?
- ▶ Ausblick: Welche (Reform-)Diskussionen sind noch zu führen?

Das Bundes- Klimaschutzgesetz

Das Bundes-Klimaschutzgesetz (1)

- ▶ „atypisches Recht“: Adressat ist der Regelsetzer
 - Steuerung der Klimaschutzpolitik („Governance“)
- ▶ Ziele
 - „Globalziel“: Erderwärmung begrenzen auf deutlich unter 2° C, möglichst 1,5° C, § 1 KSG
 - Nationale THG-Reduktionsziele, § 3 KSG:
 - KSG a.F.: 55 % Minderung im Vergleich zum Jahr 1990 in 2030
 - KSG n.F.: 65 % in 2030 / 88 % in 2040 / Klimaneutralität bis 2045
 - Jährliche Minderungsziele durch Vorgabe von Jahresemissionsmengen (zunächst) bis 2030, § 4 KSG+ Anlage 2
 - Energiewirtschaft/Industrie/Gebäude/Verkehr/Landwirtschaft/Abfallwirtschaft und Sonstige

Das Bundes-Klimaschutzgesetz (2)

- ▶ Monitoring:
 - Erstellung von THG-Emissionsdaten durch UBA, § 5 Abs. 1 KSG
 - Prüfung und Stellungnahme durch Expertenrat für Klimafragen, § 12 KSG
 - Bei Zielverfehlung: Sofortprogramme, § 8 KSG
- ▶ Planung/Zielerreichung durch konkrete Maßnahmen:
 - Klimaschutzplan, § 2 Nr. 7 KSG + Klimaschutzprogramm, § 9 KSG
- ▶ Expertenrat für Klimafragen, § 11 KSG: Einbringen wissenschaftlicher Expertise
 - Stellungnahmen/Bewertung

Klimaschutz im Grundgesetz

Der „Klimaschutz-Beschluss“ des Bundesverfassungsgerichts

Kernfragen vor dem Bundesverfassungsgericht

Wie viel Klimaschutz steckt im
Grundgesetz?



Wie muss dieser umgesetzt
werden?

Wie viel Klimaschutz steckt im Grundgesetz?

„Indirekter“ Klimaschutz: Die Pflicht zum Schutz vor Gefahren für Leben und Gesundheit, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG

„Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“

- ▶ „(...) Schutzpflicht des Staates umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen“ (Rn. 148)
 - Klimaschutzmaßnahmen und Klimawandelanpassungsmaßnahmen
- ▶ Umfang der Klimaschutzpflicht?
 - Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers
 - „Verletzung (...), wenn Schutzvorkehrungen entweder **überhaupt nicht** getroffen sind, wenn die getroffenen Regelungen und Maßnahmen **offensichtlich ungeeignet** oder **völlig unzulänglich** sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder wenn sie erheblich hinter dem Schutzziel zurückbleiben.“ (Rn. 152)

„Direkter“ Klimaschutz: Das Umweltstaatsprinzip, Art. 20a GG (1)

„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen (...).“

- ▶ „Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz.“ (Rn. 198)
 - Ziel: „Einhaltung einer Temperaturschwelle, bei der die durch Menschen verursachte Erwärmung der Erde angehalten werden soll.“ (Rn. 198)
- ▶ Umfang der Klimaschutzpflicht ↔ Temperaturschwelle
 - Konkretisierung durch Gesetzgeber erlaubt und nötig, aber nicht völlig frei; im Ergebnis greift ein Untermaßverbot/eine Evidenzkontrolle
 - Verfassungsrechtlich zulässige und damit maßgebliche Konkretisierung, § 1 S. 3 KSG: Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2° C und möglichst auf 1,5° C gegenüber dem vorindustriellen Niveau (zu) begrenzen

„Direkter“ Klimaschutz: Das Umweltstaatsprinzip, Art. 20a GG (2)

„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen (...).“

- ▶ Art/Umfang der Klimaschutzpflicht?
 - Klimaschutz = Ergreifen von Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen
 - „Sind die verfassungsrechtlichen Grenzen der weiteren Erderwärmung erreicht, verpflichtet das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot dazu, Treibhausgasemissionen auf ein für die Treibhausgaskonzentration in der Erdatmosphäre neutrales Maß zu begrenzen“ (Rn. 198) → Klimaneutralität

Wie muss Klimaschutz umgesetzt werden?

Grundrechtliche Anforderungen

Bisher: Grundrechte und Klimaschutz

- ▶ Klimaschutz „nur“ über Schutzpflichten geltend zu machen, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG (Leben und körperlicher Unversehrtheit), Art. 14 GG (Eigentum)
- ▶ Prüfungsmaßstab (BVerfG): kein „völlig ungeeignetes“ oder „völlig unzulängliches“ Schutzkonzept, zudem: Schutz (auch) durch Klimawandelanpassungsmaßnahmen
- KSG a.F. → keine Schutzpflichtverletzung

Neu: „intertemporale Freiheitssicherung“ (1)

- ▶ Ausgangspunkt(e):
 - Voranschreiten des Klimawandels von Verfassungs wegen nicht hinzunehmen, Art. 20a GG
 - Jede Emission verkleinert das „verfassungsrechtlich vorgezeichnete CO₂-Budget“ irreversibel (Rn. 186)
- ▶ Vorschriften, die jetzt CO₂-Emissionen „erlauben“, tragen die Gefahr in sich, dass Freiheitsrechte später sehr stark eingeschränkt werden müssen und dürfen → „eingriffsähnliche Vorwirkung“ (Rn. 184)

Neu: „intertemporale Freiheitssicherung“ (2)

- ▶ Unzulässig wäre es, einer Generation zuzugestehen, „unter vergleichsweise milder Reduktionslast große Teile des CO₂-Budgets zu verbrauchen, wenn damit zugleich den nachfolgenden Generationen eine (...) radikale Reduktionslast überlassen und deren Leben schwerwiegenden Freiheitseinbußen ausgesetzt würde.“ (Rn. 192)
- ▶ Steht nicht fest, dass derartige Einbußen drohen, so trifft den Gesetzgeber eine „Sorgfaltspflicht“: Gefahr künftiger Grundrechtsverletzungen ist zu minimieren

gesetzgeberische Ein- und Anleitung des Übergangs zur Klimaneutralität



hinreichend schonendes Aufzehren des Budgets

Folgerungen für das Klimaschutzgesetz

BVerfG: KSG a.F. teilweise verfassungswidrig

- ▶ „eingriffsähnliche Vorwirkung“?
 - Anlage 2 zu § 4 KSG: sektorale Jahresemissionsmengen = Vorschriften, die heute Emissionen einplanen („erlauben“)
- ▶ Unzumutbare Freiheitsbeschränkungen zu erwarten?
 - Angesichts der Unsicherheiten bei der CO₂-Budgetberechnung nicht sicher
- ▶ Eindämmung der Gefahr von Grundrechtsverletzungen?
 - Übergang zur Klimaneutralität wird nicht hinreichend angeleitet
- KSG insofern mit den Grundrechten unvereinbar, „soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen (...) genügende Regelung **über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031** fehlt“

Die Novelle des KSG – „hinreichend konkrete Orientierung“?

- ▶ 2045: „Netto-Treibhausgasneutralität“ (=Klimaneutralität),
§ 3 Abs. 2 KSG
- ▶ 2040: 88% THG-Minderung, § 3 Abs. 1 Nr. 2 KSG
- ▶ 2031-2040: Jährliche sektorübergreifende Minderungsziele, Anlage 3 KSG
- ▶ Aufteilung der Minderungsziele in Jahresemissionsmengen durch
Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestags,
§ 4 Abs. 6 KSG
 - Im Jahr 2024 für 2031-2040 (2034 für 2040-2045)
 - Jahresemissionsmengen sollen in grundsätzlich gleichmäßigen Schritten absinken
 - In jedem Sektor deutliche Reduktionen zu erzielen
- „Hinreichend konkrete“ und „rechtzeitige“ Orientierung gegeben

Ausblick

Welche (Reform-)Diskussionen sind noch zu führen?

Reform- und Diskussionsbedarf

- ▶ Prospektiv: Grundrechte können ein neues Austarieren der Varianten „schonende Aufzehrung des Budgets“ und „Anleitung der Entwicklung klimaneutraler Alternativen“ verlangen
- ▶ EU-Recht kann Anpassungen erfordern
- ▶ Klimaschutzgesetz als Governance-Instrument:
 - 1. Praxisdurchlauf/Monitoringsystems zeigt Verbesserungspotential
 - Klimaschutzziele → Maßnahmen?
- ▶ Maßnahmen, Maßnahmen, Maßnahmen!



Zukunftswerkstatt für das Recht der Energiewende

- ▶ Gemeinnütziges, spezialisiertes Forschungsinstitut
- ▶ Leitfrage: Wie muss sich der Rechtsrahmen verändern, damit die energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden?
- ▶ Interdisziplinäre Forschungspartner, enger Austausch mit der Praxis
- ▶ Beratung in Gesetzgebungsprozessen

Investieren Sie jetzt in
die **Zukunft** des
Klimaschutzrechts!



Kontakt:

Hannah Lallathin
Referentin für Fundraising
lallathin@stiftung-
umweltenergierecht.de

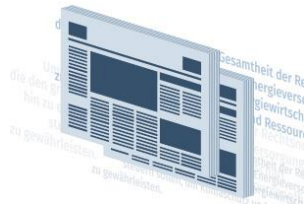
Spendenkonto zum ENERGIEVORRAT

Fürstlich Castell'sche Bank
IBAN: DE88 7903 0001 1000 9938 00
BIC: FUCEDE77

ENERGIE VORRAT

Stiftungsfonds für gutes Klimaschutzrecht

Bleiben Sie auf dem Laufenden



Newsletter

Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen



Webseite

www.umweltenergierecht.de als Informationsportal



Social Media

aktuelle Informationen auf Twitter und LinkedIn



Daniela Fietze

fietze@stiftung-umweltenergierecht.de

Tel: +49-931-79 40 77-286

Fax: +49-931-79 40 77-29

Friedrich-Ebert-Ring 9 | 97072 Würzburg

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben.

Spenden: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE16790500000046743183

Zustiftungen: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE83790500000046745469