



# Klimaschutzrecht

Vorlesung im Sommersemester 2022

Prof. Dr. Martin Burgi



## § 5 Bundes-Klimaschutzgesetz und Bayerisches Klimaschutzgesetz

### I. Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)

#### 1. Rechtsstand

- Unmittelbar nach dem BVerfG-Beschluss erfolgende Änderung des KSG v. 12.12.2019, ferner Anpassung an die Effort-Sharing-Verordnung der EU 2018/842 → KSG 2021 (G.v. 18.08.2021 BGBl. I, S. 3905 ff.)
- In der politischen Diskussion teilweise geltend gemachte Desiderate
  - Keine allgemeine Klimaschutzpflicht der Einzelnen, sondern nur Adressierung des Staates
  - Keine Pflichten des Staates zu Information, Beratung und Motivation
  - Kein konkretes CO<sub>2</sub>-Budget als Grundlage und Steuerungsgröße der nationalen Klimaschutzpolitik



## 2. Ziele

- § 3 KSG
- Pflicht zur Minderung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 % (statt 55 %)
- Bis zum Jahr 2040 um mindesten 88 %
- Ferner Verpflichtung darauf, bis zum Jahr 2045 die Treibhausgasemissionen soweit gemindert zu haben, dass „Netto-Treibhausgasneutralität“ erreicht wird. Ferner Ziel, nach dem Jahr 2050 „negative Treibhausgasemission“ zu erreichen ( § 3 Abs. 2)
- Fortbestehende Möglichkeit, diese Ziele auch durch staatenübergreifende Mechanismen zu erreichen (Abs. 3)



- Sanktionierung bei Nichterfüllung:
  - Pflicht der Bundesregierung zur Erhöhung der Zielwerte
  - Verbot, Klimaschutzziele abzusenken ( § 3 Abs. 4)
- Einfügung von § 3a betreffend die sog. natürlichen Senken → Zuweisung von sog. Senkenzielen an den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft

 *Franzius, ZUR 2021, 131*



### 3. Emissionsmengenbudgets ( § 4)

- Festlegung der jährlichen nationalen Minderungsziele zwischen 2031 und 2040 unmittelbar durch Gesetz (statt wie bisher durch VO; hatte das BVerfG moniert (BVerfG, Rn. 251 ff., 259 ff.)).
- Der Unterschied zur früheren Rechtslage besteht darin, dass nunmehr ein konkreter Minderungspfad bereits im Gesetz festgelegt wird
- Sektorziele ( § 4 Abs. 1 – 2)
  - Für den Zeitraum 2020 bis 2030 ( § 4 Abs. 1 Sätze 1 – 4)
  - Insoweit hatte das BVerfG weder einen Verstoß gegen Art. 20a GG noch gegen die grundrechtliche Schutzpflicht angesehen
  - Für den Zeitraum 2031 – 2045 ( § 4 Abs. 1 Sätze 5 – 7: Hier sind mehrere Präzisierungen vorgenommen worden)



- Sanktionen
  - Expliziter Ausschluss von subjektiven Rechten und klagbaren Rechtspositionen ( § 4 Abs. 1 S. 9 KSG); hieran sieht man, dass es sich in der Sache um eine Art Rahmengesetz handelt
- Anrechnung von Differenzmengen (bei Über- und Unterschreiten) nach § 4 Abs. 3 KSG
- Verantwortung des für den jeweiligen Geschäftsbereich zuständigen Bundesministeriums für etwaige Reaktionen ( § 4 Abs. 4 KSG) sowie Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag ( § 4 Abs. 7 KSG)
- In diesen Kontext gehört ferner die Erstellung einer umfangreichen Emissionsdatenbank durch das Umweltbundesamt und diesbezügliche Pflichten Privater zur Bereitstellung von Daten nach § 5 KSG (Verstöße sind Bußgeldpflichtig nach § 6 KSG); Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissionsmengen ( § 8 KSG)



## 4. Konkrete Maßnahmen

- Nähere Ausgestaltung des Ankaufs von Emissionszuweisung nach Maßgabe der europäischen Klimaschutzverordnung ( § 7)
- Klimaschutzprogramme ( § 9)
  - Operativer Kernteil des Klimaschutzprogramms der Bundesrepublik
  - Dem Rechtscharakter nach handelt es sich um einen Plan
  - In § 9 Abs. 3 ist ein umfangreiches „Konsultationsverfahren“ vorgesehen
  - Flankierend sieht § 10 KSG eine Pflicht zur Berichterstattung vor



- Unabhängiger Expertenrat ( § § 11 – 12 KSG)
- § 13 Berücksichtigungsgebot
  - Adressaten sind ausschließlich die Träger öffentlicher Aufgaben
  - Dabei bleiben die jeweiligen Kompetenzen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände unberührt bezüglich des Wie
  - Konkretisierung in § 13 Abs. 1 S. 1 für die Bereiche „Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen“ sowie „Beschaffung auf Bundesebene“; nähere Präzisierung in § 13 Abs. 2 und in § 13 Abs. 3
- Bund-Länder Zusammenarbeit ( § 14 KSG)
- Klimaneutrale Bundesverwaltung ( § 15 KSG)





## II. Landesklimaschutzgesetze

### 1. Perspektiven und Bestand

- Nach BVerfG, B.v. 18.1.2021 besteht keine Pflicht zur Aufstellung von Landesklimaschutzgesetzen
- Auffüllen der Regelungslücken, die der Bund wegen fehlender Gesetzgebungskompetenz nicht erfassen kann
- Sehr enger Spielraum beispielsweise für ökonomische Instrumente, denkbar lediglich als „örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuer (nach Art. 105 Abs. 2a GG); dazu zuletzt aber wieder ablehnend am Beispiel der Tübinger Verpackungsteuer; VGH Mannheim, U.v. 30.01.2020.



- Wichtige/typische Regelungsgegenstände daher:
  - Festlegung einzelner konkreter Maßnahmen als Pflichtaufgaben gegenüber den Kommunen (z.B. § 7d KSG BW: Aufstellung kommunaler Wärmepläne)
  - Nutzung der Landesplanung als Klimaschutzinstrument



- Nähere Ausgestaltung und Vertiefung der Vorbildwirkung der öffentlichen Hand, auch in den Bereichen Bildung
- Waldgesetzgebung (Senken!)
- Möglicherweise weitergehende Klimaschutzziele und Emissionsmengenbudgets

Gesamtüberblick bei *Köck/Kohlrausch*, ZUR 2021, 610; *Knauff*, KlimR 2022, 47.



- 2. Bayerisches Klimaschutzgesetz v. 23.11.2020 (GVBl. S. 598, 656; zuletzt geändert durch G.v. 23.11.2020, GVBl. S. 598);**
- Gegenwärtig ist ein neuer Entwurf in der politischen Diskussion (vertiefend: *Kunstmann/Lohse/Lohse*, BayVBl. 2022, 289)



- Denkbare neue Regelungsthemen
  - Konkrete Maßnahmen betreffend die Dienstflotten, die energetische Sanierung öffentlicher Gebäude oder die Vorrangige Nutzung erneuerbarer Energien
  - Neue landesrechtliche Regelungen in Bezug auf § 249 Abs. 3 BauGB (10H-Regelung; verfassungsrechtlich bestätigt durch BayVerfGH, E.v. 9. Mai 2016)
  - Klimaschutzprogramm
  - Nähere Ausgestaltung von Klimaanpassungsmaßnahmen



- **Gesamtbewertung**
  - **Ökonomische Instrumente sind allein wegen der Sektoralität der davon betroffenen Märkte kritisch zu sehen**
  - **Neuer Vorschlag (Kunstmann/Lohse/Lohse): Weniger Festlegung von Einzelmaßnahmen, sondern Eröffnung von gelenkten Spielräumen für die Verwaltung bei hoheitlicher Tätigkeit zugunsten des Klimaschutzes in deutlicher Konkretisierung des bloßen Berücksichtigungsgebots aus § 13 KSG (dabei auch Bezugnahme auf Art. 141 Abs. 3 S. 3 BV)**
  - **Aber: Gefahr der Beeinträchtigung der kommunalen Selbstverwaltung (dazu noch näher in § 6)**