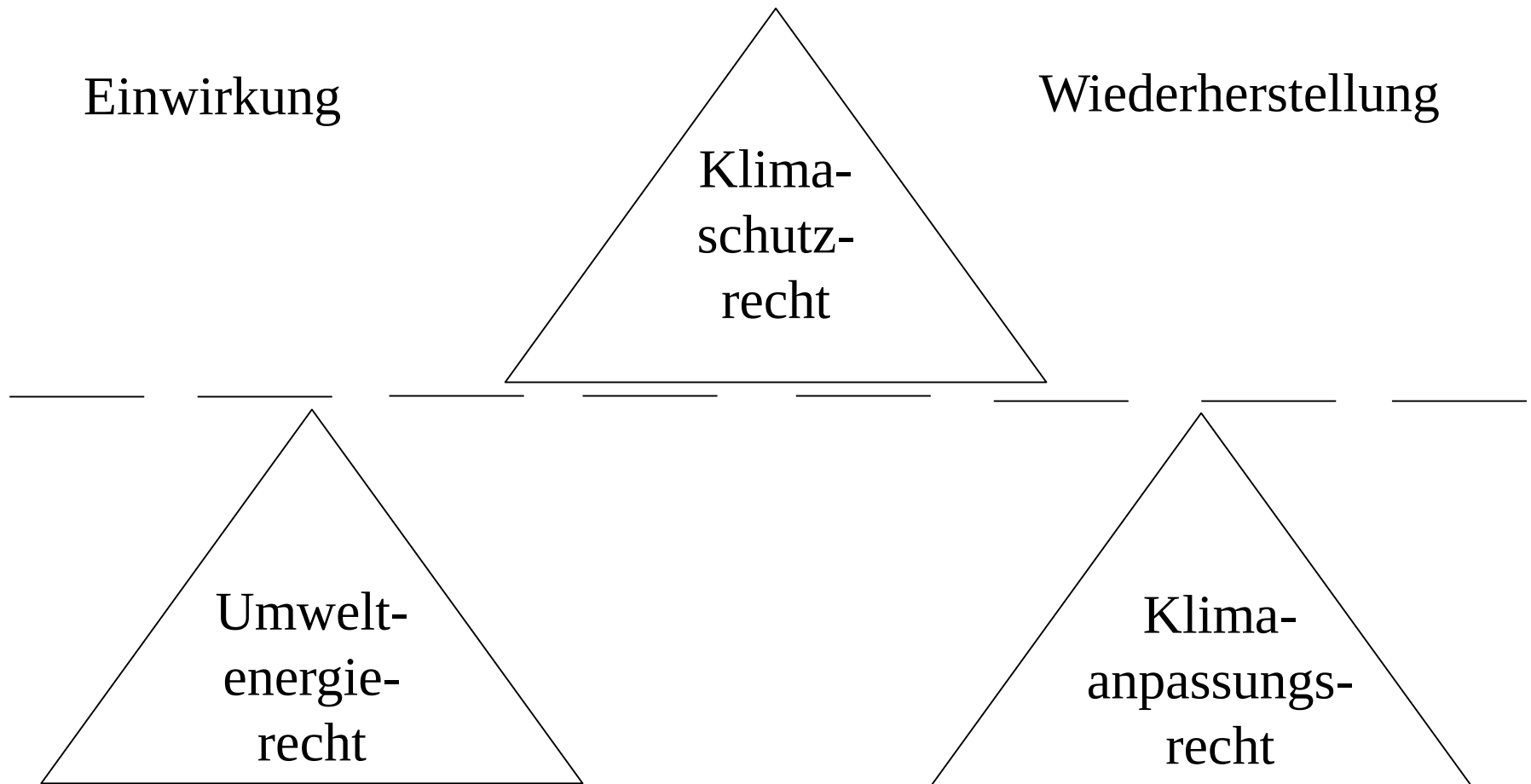


Öffentliches Klimaschutzrecht

Was ist Öffentliches Klimaschutzrecht?



Rahmenübereinkommen der UN über den Klimawandel

Zielsetzungen

Stabilisierung der atmosphärischen Treibhausgasemissionen

Grundprinzipien

- Gerechtigkeit
- Lastenverteilung
- Vorsorge
- Nachhaltigkeit
- Offenes Wirtschaften

Grundpflichten

- Alle Staaten
- Staaten iSd Annex I
- Staaten iSd Annex II

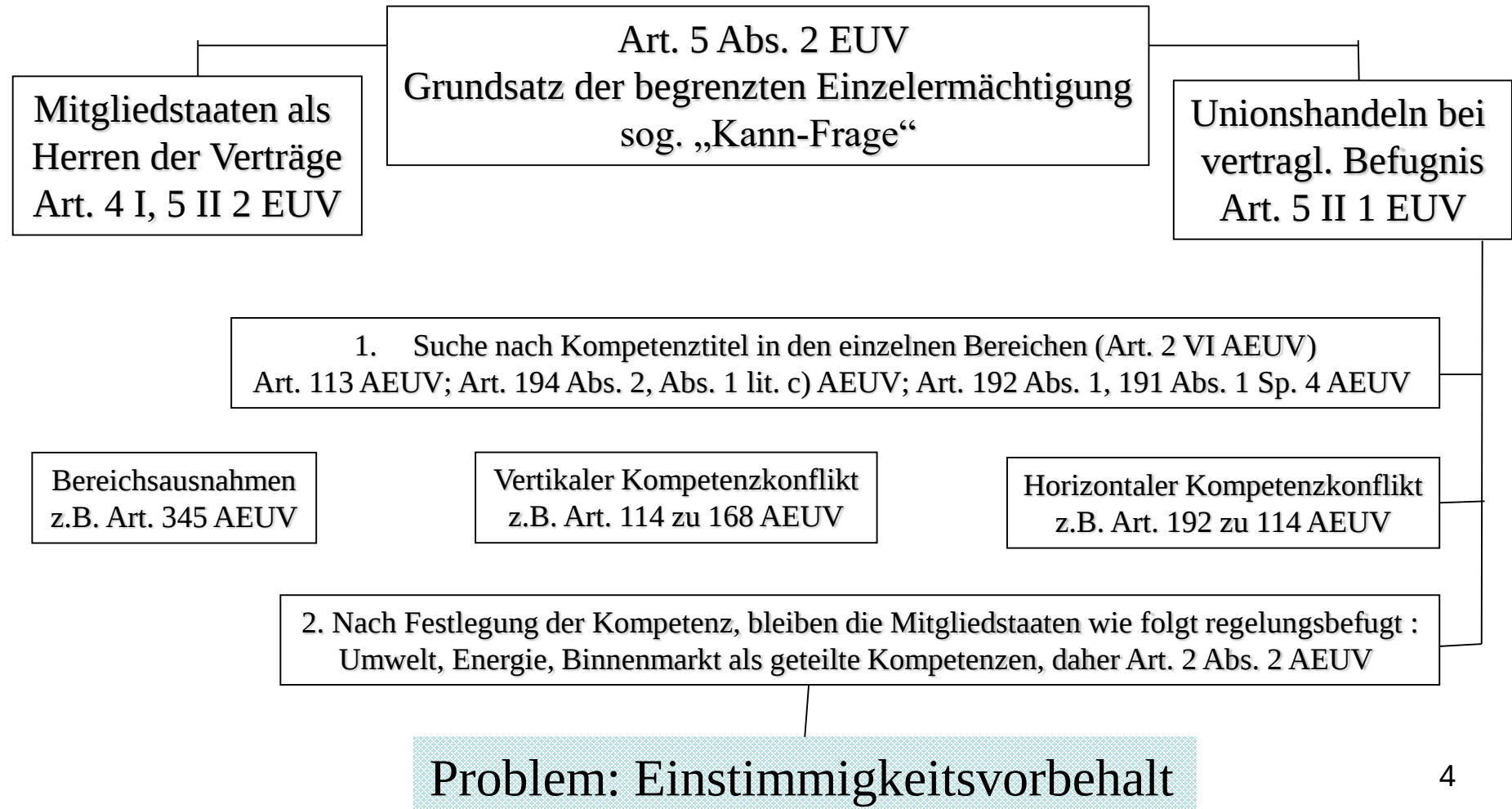
Institutioneller Rahmen

- Vertragsstaatenkonferenz
- Nebenorgane
 - Wissenschaftlich-technische Beratung
 - Durchführung des Rahmenübereinkommens
- IPCC

Umweltpolitischer Rahmen

Kompetenzen

Fallbeispiel: Die EU plant, die Mitgliedstaaten zur Einführung einer CO₂-Steuer zu bewegen, um die im Zuge des “Green Deal“ nötigen Investitionen zu finanzieren. Bestehen Kompetenzen? Was ist zu beachten?



Umweltpolitischer Rahmen

Primärrecht im Übrigen

Fallbeispiel: Das deutsche Kohleverstromungsbeendigungsgesetz sieht vor, dass bis spätestens 2038 kein Strom mehr aus Braun- oder Steinkohle gewonnen werden darf. Das EU-Sekundärrecht verlangt die Stilllegung der zugehörigen Anlagen bis 2049. Ist das deutsche Recht unionsrechtskonform?

Hohes Schutzniveau – als „Supplementierungsregel“?

Vorsorgeprinzip

- Vorrat durch Verzicht
- Präventionsgebot
- Klimaschutzrecht
Einsparung von CO₂
durch Lastenteilung

Verursacherprinzip

- Verantwortungszuweisung
- Primär Kostentragungsregel
- Klimaschutzrecht
Pflichten zulasten dessen, der
CO₂ schafft (Emissionshandel)

Ursprungsprinzip

- Bekämpfung an Quelle
- Kein „end of the pipe“
- Klimaschutzrecht
Pflichten dort, wo CO₂
entsteht, z.B. Gebäude

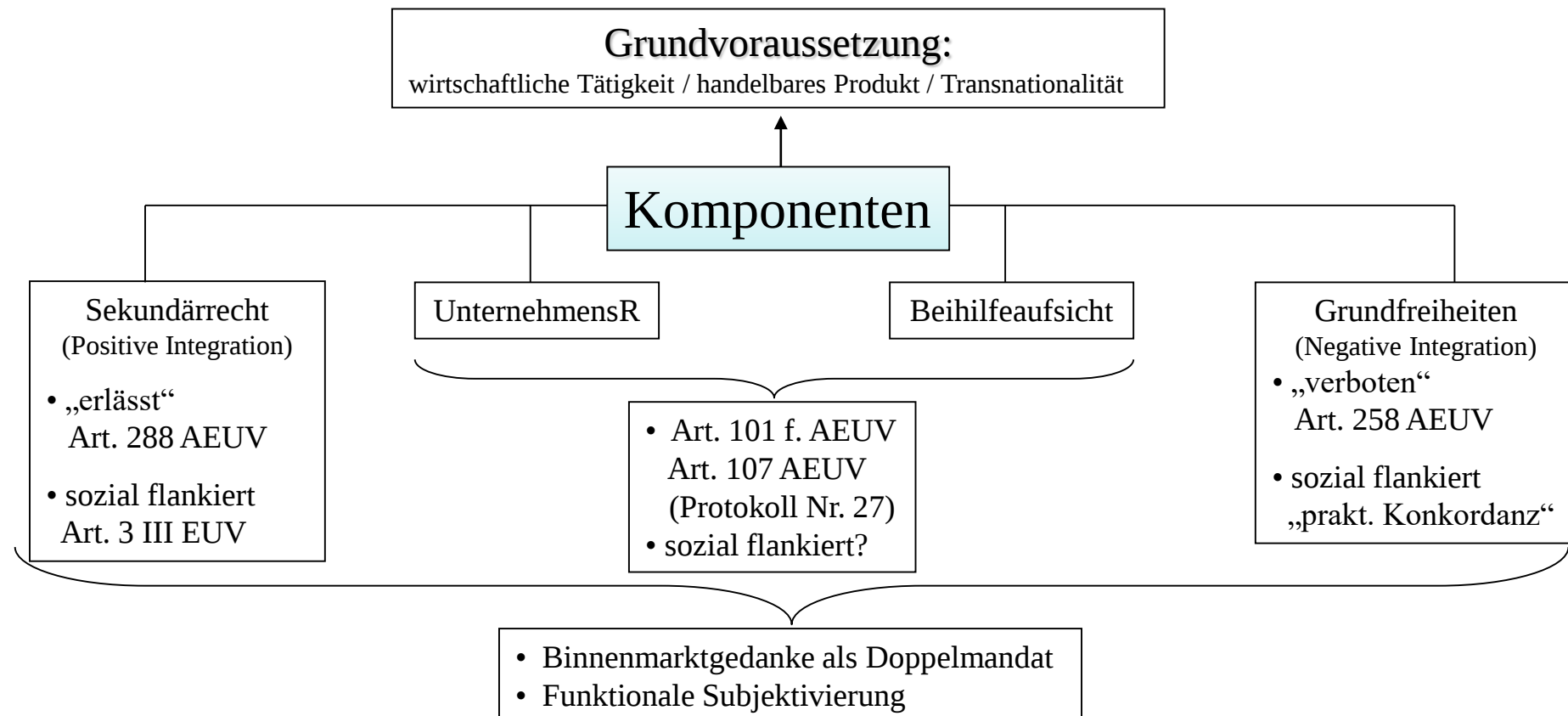
Motoren

- Querschnittsklauseln: Art. 11 AEUV, Art. 37 EUGr-Charta
 - Gebot der Einbeziehung der (obigen) Erfordernisse des Umweltschutzes
 - Förderung einer Nachhaltigen Entwicklung
Klimaschutzrecht: Langfristige Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen
- Schutzverstärkungsklausel, Art. 193 AEUV
 - Opting Up über das Maß des Art. 192 AEUV hinaus
 - Voraussetzung: Vereinbarkeit mit den Verträgen, insb. Grundfreiheiten

Bezüge zum Binnenmarktrecht

Positive und negative Integration

Sachverhalt: Die Art. 4 und 5 der EEG-Richtlinie verpflichten die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die Herkunft von Strom aus Erneuerbaren Energien mit Hilfe sog. Zertifikate nachgewiesen werden kann. Das belgische Recht verpflichtet die Stromversorger, einen gewissen Anteil an Strom aus Erneuerbaren Energien einzuspeisen und zum Nachweis die Zertifikate zu nutzen, beschränkt sie aber zugleich auch auf belgische Zertifikate. Werden Zertifikate aus anderen Mitgliedstaaten verwendet, drohen Bußgelder. Vereinbarkeit der Regelung mit der Warenverkehrsfreiheit?



Beachte: Klimaschutz-VO fordert je MS konkrete Reduktion (D: 38% zu 2005) mit Flexibilisierung durch „Ausstoßvorträge“, Zukauf von Einsparungen, Gegenrechnen von Senken ...

A. Ziel

Umbau hin zu einer sauberen, kreislaufbezogenen Wirtschaft mit Biodiversität und ohne Umweltverschmutzung
Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Ressourcennutzung

B. Rechtsnatur

Kommissionsmitteilung iSe Fahrplans hin zur Klimaneutralität 2050 (Reduktion um min. 55% bis 2030)
Atypischer Rechtsakt ohne rechtliche Verbindlichkeit, aber ggf. mit rechtlicher Wirkung (z.B. Selbstbindung)?
Problem: Kompetenz? Früher Art. 211 Sp. 2 EGV für E und S (explizit oder soweit für nötig erachtet), heute?

C. Wesentliche avisierte Maßnahmen

- Schärfung des Emissionshandels: Zertifikatekürzung, Geltungserweiterung (Verkehr, Gebäude, Abfall (?))
- Dekarbonisierung des Verkehrssektors: Verbrennerverbot ab 2035; Ladenetzweitung; E-Fuels für F- und SV)
- Dekarbonisierung des Gebäudesektors: Renovierungspflicht der öff. Hand; Förderungen zugunsten Privater
- (- Dekarbonisierung des Energiesektors: Erhöhung des Ökostromanteils; Forcierung der Energieeffizienz)

D. Finanzplanung und -steuerung

- Min. 25% des EU-Haushalts für Klimainvestitionen; Verteilung durch EIB; Gesamtvolumen 1 Bill. €
- Hinzu kommen Mittel aus Innovations- und Modernisierungsfonds (keine HH-, sondern EH-Mittel)
- Mittelzuweisung teilweise auch nach regionaler Bedürftigkeit
- Generierung zusätzlicher Mittel durch
Besteuerung von Erzeugnissen aus fossiler Energie / Abschaffung von Subventionen fossiler Brennstoffe
Schaffung eines CO2-Grenzausgleichssystems auf Einfuhr von Erzeugnissen aus fossiler Energie

- **Sinn und Zweck, § 2, 2a**
 - Förderung von Maßnahmen zur Transformation der dt. Wirtschaft
 - Ausgleichszahlungen (Strompreis, Stilllegung, Stromintensive U)
- **Organisationsstruktur, § 3**
 - nicht rechts-, aber handlungs- und prozessfähig
 - Getrennte Verwaltung durch BFinM bzw. nachgeordnete Behörde
- **Haushalterische Grundlagen, §§ 6 f.**
 - nach Einnahmen und Ausgaben zu führender Wirtschaftsplan
 - Haushalts- (BHO) und Vermögensrechnung (GuV) durch BMF
 - Im Kern-HH nur Zuführungen / Ablieferungen, Art. 110 I 1 Hs. 2 GG
- **Zuführungen, § 4**
 - Überschüsse aus Handel mit / Versteigerung von CO₂-Zertifikaten
 - Rückführungen der KfW / Verzinsung von Mitteln
 - Zuführungen durch den Bundeshaushalt (Zuschüsse, Kredite)

Staatsziel Klimaschutz

Art. 20a GG

- **Zielsetzung**

anthro- nicht ökoprozentrischer Umweltschutz (arg. u.a. „zukünftige Generationen")
Erhalt des Status Quo, keine echte Zieldefinition

- **Inhalt**

Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

Problem: Klimaschutzbezug?

Lösung: folgt aus Folgewirkungen für menschl. Dasein

- **Adressaten**

- Bundes und Landesgewalt gleichermaßen

Problem: Klimaschutzpflichten zulasten der Länder?

Lösung: Gesamtverantwortung Bund; keine spezifische Landesreduktionspflicht

- Gesetzgebung?

„... im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch ...“

zeigt Bindung der Legislative bei gleichzeitigem Ausformungsauftrag („schützt“)

- Verwaltung und Rechtsprechung

„... nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch ...“

zeigt Ausformungsbedürftigkeit sowie Rolle als Auslegungsdirektive

- **Schutzintensität**

- Grundproblem: Umwelt in ständiger Veränderung

- Konsequenz: erhebliche wissenschaftliche Unsicherheiten

Erfordernis einer komplexen Abwägung

Beurteilungsspielraum zugunsten der Hoheitsgewalt

- Tempolimit: Allenfalls ein Teil des Verkehrssektors; keine Pflicht (BVerfG)₉

I. Völkerrechtliche Ebene

- Einbindung über nationale Klimapläne
- Einbindung über die NAZCA (nicht staatliche Akteure (auch Kommunen))
wenig transparent und formell; immerhin CAA Net Zero 2050

II. Europarechtliche Ebene

- Städteagenda für die EU (eher Klimaanpassung und Energiewende)
- Vor allem Europäische Regionalpolitik
 - ✓ GD Regio: Zentrale Finanzierungsstelle für Klimaschutz der EU
 - ✓ EFRE und KF als Teilorgane, Verwaltung MS und KOM

III. Verfassungsrechtliche Ebene

- Art. 84 I 7, 85 I 2 GG: Bundesdurchgriffsverbot; § 13 I KSG: „berücksichtigen“
Verpflichtung zu Klimaschutzplänen durch Länder, nicht durch Bund
Länder bilden insoweit die maßgebliche Steuerungsressource (etwa Wärmeplan)
- Art. 28 II GG:
 - ✓ Örtliche Angelegenheit: lokaler Bezug über politisches Interesse hinaus
Verkehr, Versorgung, Ortsplanung, Wohnungsbau
 - ✓ alle Angelegenheiten: Allzuständigkeit im Rahmen der Gesetze
 - ✓ Umsetzungsmodus: Satzungs- und Planungshoheit der Gemeinde
 - ✓ Klimaschutz zu selten Pflichtaufgabe; Finanzierung oft Kommunalvergnügen₁₀
Zweckbindung von Konzessionsabgaben aus Versorgung?

I. **Gehalt des Wesentlichkeitsgedankens**

Festlegung eines Reduktionspfads, dessen Neigung grundrechtsrelevant ist
Basis: Bisheriger Ausstoß, Weltbevölkerungsanteil, Leistungsfähigkeit ...
BVerfG: Legislativermessen unter Beachtung von IPCC und UBA

II. **Zielsetzung**

§ 1: Erfüllen der nationalen und europäischen Klimaziele
Berücksichtigung des ökonomischen, sozialen und ökologischen Rahmens
Basis Paris (deutlich unter 2 und möglichst 1,5 Grad)

III. **Umsetzung**

§ 3: gemessen am Niveau 1990 *mindestens* 65% bis 2030 und 88% bis 2040
Nettotreibhausgasneutralität bis 2045; Negativemissionen ab 2050
Teilweise Nutzung staatenübergreifender Mechanismen (sü Mech) denkbar
Opting Up infolge von Unionsvorgaben denkbar
Anl. 3 zum KSG enthält (sektorneutralen) Pfad bis 2040
§ 3a: Steigerung der Negativemissionen für Forst- und Landwirtschaft („soll“)
§ 4: Zuordnung von Emissionen nach Sektoren in Anl. 2 (Abgrenzung Anl. 1)
Intertemporale Kompensationen sind zulässig (intersektoriell ggf. Abs. 5 pf)
Intensivierung durch 65% primär relevant für Energie, Industrie, Verkehr
(Lösung: Förderung über Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEU oder sü Mech))

IV. Mechanismen

1. Normalfall (proaktiv)
mittelfristiges Klimaschutzprogramm (§ 9 KSG) deduziert aus langfristigem KS-Plan
gibt an, wie Jahresziele erreicht werden sollen Vorschläge durch die Ministerien
Jährliche Klimaschutzberichte nach Maßgabe des § 10 KSG
2. Notfall reaktiv)
Sofortprogramme nach § 8 KSG durch das jeweilige Ministerium bei Überschreiten

V. Institutionelle Absicherung

1. Klimaexpertenrat
plural besetzt aus verschiedenen Disziplinen
wird beteiligt bei allen klimarelevanten Maßnahmen
2. Bundestag
in der Regel Beteiligung; iFv Finanzierung Haushaltsplan
3. Vorbildfunktion der öffentlichen Hand
Einpreisung eines CO₂-Preises bei Vorhabenplanung
Weitung des Vergaberechts um klimaschutzbezogene Aspekte

VII. Justiziabilität

- der Jahreshöchstmengen eher nein, da Gesamtkonzept freiheitsrelevant
Überformung durch das Unionsrecht? Luftreinhaltepläne nach EuGH schon
- der Sofortprogramme?

- **Aufbau der Seminararbeit (max. 15 Seiten; Abgabe 15.07.24)**
 - Darstellung des Sachverhalts
 - Lösung des Gerichts
 - Kritische Würdigung
 - ggf. Folgen für das dt. Recht
- **Vorstellung der Seminararbeit (Block Semesterende)**
 - Vortrag 15 Minuten (ppt.-gestützt)
 - Diskussion 10 Minuten
- **Benotung**
 - Seminararbeit
 - Seminarvortrag
 - (Beteiligung)