

---

# **Klimaschutzrecht - ein Überblick: Wo stehen wir aktuell?**

**Ursula Philipp-Gerlach  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht**

---

**Vortrag zum Seminar Klimaschutzrecht - ein Überblick:  
Wo stehen wir aktuell?, *IDUR*, März 2023**

**Kanzlei Philipp-Gerlach und Teßmer  
Niddastr. 72  
60329 Frankfurt am Main  
069 – 4003 40013; [kanzlei@pg-t.de](mailto:kanzlei@pg-t.de)**

---

# Bundesverfassungsgericht – Klimaschutzbeschluss

Beschluss vom 24. März 2021 –  
1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177

Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Dies zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität

(BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177)

4. Das Grundgesetz verpflichtet unter bestimmten Voraussetzungen zur Sicherung grundrechtsgeschützter Freiheit über die Zeit und zur verhältnismäßigen Verteilung von **Freiheitschancen über die Generationen**. Subjektivrechtlich schützen die Grundrechte **als intertemporale Freiheitssicherung** vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft. Auch der objektivrechtliche **Schutzauftrag des Art. 20a GG** schließt die **Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in solchem Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltensamkeit weiter bewahren könnten**. Die Schonung künftiger Freiheit verlangt auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten. Konkret erfordert dies, dass frühzeitig transparente Maßgaben für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion formuliert werden, die für die erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse Orientierung bieten und diesen ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln.

## Deutschland muss seinen Teil dazu beitragen

(b) So oder so kann dem Gebot, nationale Klimaschutzmaßnahmen zu ergreifen, nicht entgegengehalten werden, sie könnten den Klimawandel nicht stoppen. Zwar wäre Deutschland nicht allein in der Lage, den Klimawandel anzuhalten. Das isolierte Handeln der Bundesrepublik ist für Klimawandel und Klimaschutz offensichtlich nicht umfänglich kausal. Der Klimawandel kann nur dann angehalten werden, wenn weltweit Klimaneutralität erreicht wird. Angesichts des weltweiten Reduktionserfordernisses ist der bei knapp 2 % liegende Anteil Deutschlands an den weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen (vgl. BMU, Klimaschutz in Zahlen, Ausgabe 2020, S. 12) für sich genommen eher gering. Sind die Klimaschutzmaßnahmen Deutschlands aber in weltweite Klimaschutzbemühungen eingebunden, sind sie als Teil der Gesamtanstrengung geeignet, das Ende des Klimawandels herbeizuführen (vgl. Buser, DVBI 2020, 1389 <1394>; siehe auch Dederer, in: Isensee/Kirchhof, HStR XI, 3. Aufl. 2013, § 248 Rn. 74).

---

Konsequenz:

Gesetzgeber hat das Klimaschutzgesetz zeitnah (2021) geändert.

Verfassungsbeschwerden zur landesgesetzlichen Normierung eines Reduktionspfades für Treibhausgase blieben erfolglos - keine eingriffsähnliche Vorwirkung - kein den Ländern jeweils vorgegebene landesspezifische Gesamtreduktionsmaßgabe

- BVerfG, B. v. 27.09.2022 – 1 BvR 2661/21
- § 10 Abs. 2 Satz 1 ThürWG – Ausschluss für Windkraft in Waldgebieten
- Gesetzgebungskompetenz? Verfassungswidrig
- Keine Gesetzgebungskompetenz (gehört zum Bodenrecht)
- Gesetzgeber hat die Windkraftnutzung im Außenbereich in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB geregelt

■ BVerfG, B. v. 27.09.2022 – 1 BvR 2661/21

„Inhaltlich spricht gegen eine Durchbrechung der in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB geregelten Privilegierung durch § 9 Abs. 3 Nr. 2 BWaldG, **dass der Ausbau der Nutzung der Windkraft einen faktisch unverzichtbaren Beitrag zu der verfassungsrechtlich durch Art. 20 a GG und durch grundrechtliche Schutzpflichten gebotenen Begrenzung des Klimawandels leistet.** Um das verfassungsrechtlich maßgebliche Klimaschutzziel zu wahren, die Erderwärmung bei deutlich unter 2,0 °C, möglichst 1,5 °C anzuhalten (vgl. BVerfGE 157, 30 <145 ff. Rn. 208 ff.>), müssen erhebliche weitere Anstrengungen der Treibhausgasreduktion unternommen werden (vgl. BVerfGE 157, 30 <158 ff. Rn. 231 ff.>), wozu insbesondere der Ausbau der Windkraftnutzung beitragen soll. Zugleich unterstützt dieser Ausbau die Sicherung der Energieversorgung, die derzeit besonders gefährdet ist (vgl. näher zur Bedeutung des Ausbaus der Windenergie für die beiden Ziele BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23. März 2022 – 1 BvR 1187/17 -, Rn. 103 – 108 m. w. N.). Vor diesem Hintergrund liegt es bei objektiver Betrachtung fern, dass das Bundesrecht auf eine zentrale Klimaschutz- und Energieversorgungsstrategie, nämlich die im Bauplanungsrecht privilegierte Zulassung der Windenergienutzung, in nennenswertem Umfang verzichten könnte, indem es über § 9 Abs. 3 Nr. 2 BWaldG den Ländern – zumal denen mit so hohem Waldanteil wie Thüringen – erlaubte, durch landesrechtliche Umwandlungsverbote die Windenergieerzeugung auf Waldflächen vollständig auszuschließen.“ (Rdnr. 79)



### BVerfG, Beschl. v. 23.3.2022- 1 BvR 1187/17

2. Der Ausbau erneuerbarer Energien dient dem Klimaschutzziel des Art. 20 a GG und dem Schutz von Grundrechten vor den Gefahren des Klimawandels. Er dient zugleich dem Gemeinwohlziel der Sicherung der Stromversorgung, weil er zur Deckung des infolge des Klimaschutzziels entstehenden Bedarfs an emissionsfrei erzeugtem Strom beiträgt und überdies die Abhängigkeit von Energieimporten verringert.

3. Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass die einzelne Maßnahme für sich genommen im Vergleich zur global emittierten Gesamtmenge von CO<sub>2</sub> geringfügig ist. Vielmehr muss der Vergleich gerade bei solchen Maßnahmen mit Pilotcharakter mit anderen Ländern und Gemeinden erfolgen.

### BVerfG, Beschl. v. 23.3.2022- 1 BvR 1187/17

121 (a) Kein Staat kann die globale Erwärmung allein verhindern. Zugleich trägt jede Emission von klimaschädlichem CO<sub>2</sub> aus jedem Staat gleichermaßen zum Klimawandel bei. Eine Lösung des globalen Klimaproblems ist nur möglich, wenn weltweit Maßnahmen zum Klimaschutz ergriffen werden (BVerfGE 157, 30 <140 Rn. 200>). Daher fördert aber auch jede auf eine Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen gerichtete Maßnahme – wie hier der Ausbau der Windenergie in Mecklenburg-Vorpommern – eine Begrenzung des Anstiegs der Erdtemperatur, indem sie einen Beitrag zu dem von der Staatengemeinschaft mit dem Pariser Abkommen in Gang gesetzten globalen Reduktionsprozess leistet (vgl. BVerfGE 157, 30 <140 ff. Rn. 201 ff.>).

122(b) Jede Maßnahme, die wie hier das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz durch eine Reduzierung des Ausstoßes von CO<sub>2</sub> zur Begrenzung des Anstiegs der Erdtemperatur beiträgt, ist zugleich geeignet, den Schutz von Gesundheit und Leben (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und des Eigentums (Art. 14 Abs. 1 GG) vor den Gefahren des Klimawandels zu fördern. Denn schädliche Auswirkungen auf diese Grundrechte treten umso eher ein und sind umso größer, je rascher und je höher die Erdtemperatur ansteigt (vgl. BTDrucks 18/7111, S. 36 ff.).

- VGH Baden-Württemberg, B. v. 24.06.2022 – 2 S 809/22
- Bewohnerparkgebührensatzung
- 2. Der Gebührengesetzgeber darf bei der Bemessung der Bewohnerparkgebühr auch **Lenkungsziele** verfolgen. Die Erreichung des staatlichen Klimaschutzziels des Art. 20 a GG und der Schutz von Grundrechten vor den Gefahren des Klimawandels durch eine Reduktion des Kfz-Verkehrs und der Verringerung des hierdurch bedingten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes stellen einen solchen Zweck dar.

---

# Klimaschutzrecht

die Summe derjenigen Rechtsnormen, die das Klima vor anthropogenen Einwirkungen schützen sollen

und

Regelungen zur Anpassung an den Klimawandel

- Emissionshandel (TEHG)
- Förderung erneuerbarer Energien (EEG)
- Energieeffizienz
- Abscheidung und Speicherung von CO<sub>2</sub> (EU-Ebene)

---

# Klimaschutzgesetz

## § 1 Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels die Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben zu gewährleisten. Die ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen werden berücksichtigt. **Grundlage bildet die Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris aufgrund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten.**

## § 3 Nationale Klimaschutzziele

(1) Die Treibhausgasemissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise wie folgt gemindert:

1. bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent,
2. bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent.

(2) Bis zum Jahr **2045** werden die Treibhausgasemissionen so weit gemindert, dass **Netto-Treibhausgasneutralität** erreicht wird. Nach dem Jahr 2050 sollen negative Treibhausgasemissionen erreicht werden.



## § 3a Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft

(1) Der Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft zum Klimaschutz soll gestärkt werden. Der Mittelwert der jährlichen Emissionsbilanzen des jeweiligen Zieljahres und der drei vorhergehenden Kalenderjahre des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft soll wie folgt verbessert werden:

1. auf mindestens minus 25 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2030,
2. auf mindestens minus 35 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2040,
3. auf mindestens minus 40 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2045.

## Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) Anlage 1 (zu den §§ 4 und 5) Sektoren

(Fundstelle: BGBl. I 2019, 2519)

Die Abgrenzung der Sektoren erfolgt entsprechend der Quellkategorien des gemeinsamen Berichtsformats (Common Reporting Format – CRF) nach der Europäischen Klimaberichterstattungsverordnung Governance-Verordnung erlassenen Nachfolgeregelung.

Sektoren	Beschreibung der Quellkategorien des gemeinsamen Berichtsformats (Common Reporting Formats – CRF)
1. Energiewirtschaft	Verbrennung von Brennstoffen in der Energiewirtschaft; Pipelinetransport (übriger Transport); Flüchtige Emissionen aus Brennstoffen
2. Industrie	Verbrennung von Brennstoffen im verarbeitenden Gewerbe und in der Bauwirtschaft; Industrieprozesse und Produktverwendung; CO <sub>2</sub> -Transport und -Lagerung
3. Gebäude	Verbrennung von Brennstoffen in: Handel und Behörden; Haushalten. Sonstige Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Verbrennung von Brennstoffen (insbesondere in militärischen Einrichtungen)
4. Verkehr	Transport (ziviler inländischer Luftverkehr; Straßenverkehr; Schienenverkehr; inländischer Schiffsverkehr) ohne Pipelinetransport
5. Landwirtschaft	Landwirtschaft; Verbrennung von Brennstoffen in Land- und Forstwirtschaft und in der Fischerei
6. Abfallwirtschaft und Sonstiges	Abfall und Abwasser; Sonstige
7. Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft	Wald, Acker, Grünland, Feuchtgebiete, Siedlungen; Holzprodukte; Änderungen zwischen Landnutzungskategorien

Jahresemissionsmenge in Millionen Tonnen CO <sub>2</sub> -Äquivalent	2020	2021	2022
Energiewirtschaft	280		257
Industrie	186	182	177
Gebäude	118	113	108
Verkehr	150	145	139
Landwirtschaft	70	68	67
Abfallwirtschaft und Sonstiges	9	9	8

2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
							108
172	165	157	149	140	132	125	118
102	97	92	87	82	77	72	67
134	128	123	117	112	105	96	85
66	65	63	62	61	59	57	56
8	7	7	6	6	5	5	4



Deutscher Bundestag

## 30.09.2022 Klimaschutz und Energie — Unterrichtung — hib 507/2022 Klimaschutzbericht 2022: Maßnahmen reichen nicht

Kritisch wird angemerkt, dass Projektionen der zukünftigen Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Deutschland zeigten, dass die bisher ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichen, um die Ziele zu erreichen. Bis 2030 müssten die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 um mindestens 65 Prozent sinken. Spätestens 2045 müsse in Deutschland Treibhausgasneutralität und ab 2050 sollte ein negatives Emissionssaldo erreicht werden. Um das Ziel für das Jahr 2030 zu erreichen, müssten die Treibhausgasemissionen in den nächsten Jahren rund dreimal schneller als bisher sinken.

<https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-913266>

## § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG

„Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen.“

BVerwG (A14-Entscheidung)

2. Die Planfeststellungsbehörde muss seit dem Inkrafttreten des Bundes-Klimaschutzgesetzes bei ihrer Abwägungsentscheidung (vgl. § 17 Abs. 1 Satz 4 FStrG) nach Art. 20a GG i. V. m. § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG die Aspekte des globalen Klimaschutzes und der Klimaverträglichkeit berücksichtigen.

- 4. Das Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG verlangt von der Planfeststellungsbehörde, mit einem - bezogen auf die konkrete Planungssituation - vertretbaren Aufwand zu ermitteln, welche CO<sub>2</sub>-relevanten Auswirkungen das Vorhaben hat und welche Folgen sich daraus für die Klimaschutzziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes ergeben. (Rn.82)
- 5. Die Berücksichtigungspflicht ist sektorübergreifend im Sinne einer Gesamtbilanz zu verstehen; auch der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft nach § 3a KSG ist in den Blick zu nehmen, wenn Klimasenken durch das Vorhaben beeinträchtigt oder zerstört werden. (Rn.83)
- 6. § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG formuliert keine gesteigerte Beachtungspflicht und ist nicht im Sinne eines Optimierungsgebots zu verstehen; ein Vorrang des Klimaschutzgebots gegenüber anderen Belangen lässt sich weder aus Art. 20a GG noch aus § 13 KSG ableiten. (Rn.85)
- (BVerwG, Urteil vom 4. Mai 2022 – 9 A 7/21 –, juris)

---

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**- Ursula Philipp-Gerlach -**

**Niddastraße 74, 60329 Frankfurt a. M.**

**Telefon: 069/4003 400 13 Fax: 069/4003 400 23**

**[kanzlei@pg-t.de](mailto:kanzlei@pg-t.de), [www.pg-t.de](http://www.pg-t.de)**