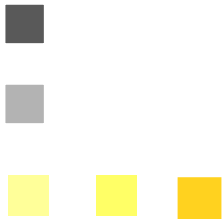


„Die Belange des Klimaschutzes in der Fachplanung“

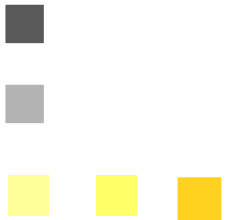
"Energiewebinar: Klimaklagen – mehr Tempo für den Klimaschutz?"

BAUMANN Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB
RAin Dr. Franziska Heß
Fachanwältin für Verwaltungsrecht



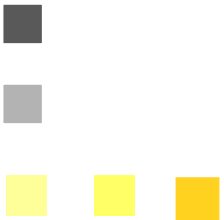
Gliederung

- I. Einleitung
- II. Der „Klimaschutzbeschluss“ des BVerfG
- III. Klimaschutz in der Fachplanung nach BVerfG-Beschluss
 1. Klimaschutz in der Abwägung
 2. Bedarfsfeststellung
- IV. Ausblick



I. Einleitung

- Klimaschutz kein „neues“ Thema (vgl. für Bauleitplanung bspw. Klimaschutznovelle des BauGB 2011; Klimaschutz aber auch schon vor 2011 Thema in der Fachplanung: BVerwG, NVwZ 2003 738 (740))
- Praktische Bedeutung im Fachplanungsrecht hielt sich jedoch bislang in Grenzen (schon an geringer Resonanz in Rechtsprechung deutlich) und führte gegenüber anderen Belangen (z.B. Arten- und Habitatschutz) eher ein Nischendasein
- 2019: Einführung des KSG (mit Sektorzielen und Berücksichtigungspflicht) → vorausgegangen war langanhaltender gesellschaftlicher und rechtspolitischer Diskurs (der sich jedoch im Recht nicht mit gleicher Intensität widerspiegelte)



II. Der „Klimaschutzbeschluss“ des BVerfG

- 2018: Einreichung Verfassungsbeschwerde durch SfV/BUND/Privatpersonen → Literatur attestiert weitgehend geringe Aussichten auf Erfolg (vgl. bspw. Gärditz, ZfU 2019, 369 (382); Meyer, NJW 2020, 894 (899); Spieth/Hellermann, NVwZ 2020, 1405)
- Beschluss v. 24.3.2021 → „Weckruf“ des BVerfG zum Klimaschutz durch Gesetzgeber
- Überlegungen dahingehend notwendig, welchen Beitrag das Planungsrecht zum Klimaschutz leisten kann/muss
- Auswirkungen des Beschlusses noch nicht abschließend einschätzbar
- jüngst Klarstellungen zur Reichweite der verfassungsgerichtlichen Überprüfung sowie zur Verantwortlichkeit der Bundesländer mit Beschluss vom 18. Januar 2022 in den Verfahren 1 BvR 1565/21, 1 BvR 2058/21, 1 BvR 2057/21, 1 BvR 2056/21, 1 BvR 2055/21, 1 BvR 2054/21, 1 BvR 2575/21, 1 BvR 2574/21, 1 BvR 1936/21, 1 BvR 1669/21, 1 BvR 1566/21

1. Ausgewählte Leitsätze mit besonderer Relevanz für das Planungsrecht

- *Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Dies zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität.*
- *Art. 20a GG genießt keinen unbedingten Vorrang gegenüber anderen Belangen, sondern ist im Konfliktfall in einen Ausgleich mit anderen Verfassungsrechtsgütern und Verfassungsprinzipien zu bringen. Dabei nimmt das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu.*
- *Besteht wissenschaftliche Ungewissheit über umweltrelevante Ursachenzusammenhängen, schließt die durch Art. 20a GG dem Gesetzgeber auch zugunsten künftiger Generationen aufzugebene besondere Sorgfaltspflicht ein, bereits belastbare Hinweise auf die Möglichkeit gravierender oder irreversibler Beeinträchtigungen zu berücksichtigen.*

2. Reaktionen auf den BVerfG-Beschluss

➤ **Politik:**

„froh und erleichtert“ (Altmeier)

➤ **Literatur:**

„überraschende Trendwende“ (Calliess)

„wichtiges Signal“ (Breuer)

„richtungsweisend“ (Krohn)

„Meilenstein“ (Hofmann)

„epochale Entscheidung“ (Breidenbach)

„Skandal“ (Murswiek)





III. Klimaschutz in der Fachplanung nach dem BVerfG-Beschluss

- Sowohl der BVerfG-Beschluss als auch das KSG haben maßgeblichen Einfluss auf das Planungsrecht
- Klimaschutz hat vor allem durch Subjektivierung über die intertemporalen Freiheitsrechte eine erhebliche Aufwertung erfahren (auch wenn meist (noch) im Fachrecht keine spezifischen Klimaschutzregelungen vorhanden sind)
- Bereits KSG mit Sektorzielen beeinflusst Planungsrecht erheblich (Bindung an Emissionskontingente bspw. für Verkehrs- oder Energiewirtschaftssektor; Sofortprogramme bei Überschreitung) → KSG-Ziele bedürfen einfachgesetzlicher Umsetzung im Planungsrecht und werden absehbar zu Gesetzesänderungen führen



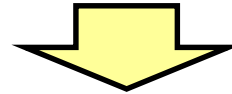
J. Wulff



1. Klimaschutz in der Abwägung

- Einfachgesetzliche Klimaschutz-Querschnittsklausel (Berücksichtigungsgebot der TÖB, jenseits der verfassungsrechtlichen Klimaschutzvorgabe):

§ 13 Abs. 1 KSG



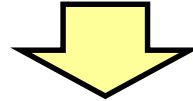
- Berücksichtigung von Klimazielen auch bei Einzelentscheidungen / jede Planfeststellungsbehörde hat bei der Abwägung Belange gemäß § 13 Abs. 1 KSG zu berücksichtigen (auch bei der Tatsachenermittlung und Norminterpretation) (Faßbender, NJW 2021, 2085 (2090 f.); Verheyen/Schayani, ZUR 2020, 412 (418 f.); Kment, NVwZ 2020, 1537 (1544); Ekardt/Heß/Wulff, EurUP 2021, 212 (220); Scharlau/Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina, NVwZ 2020, 1 (6))
- Planfeststellungsbehörde kann sich nicht darauf berufen, dass von ihr genehmigtes (THG-emittierende) Vorhaben keinen Einfluss auf Makroklima hat
- Besondere Bedeutung der Alternativenbetrachtung





1. Klimaschutz in der Abwägung

§ 13 Abs. 1 KSG



- i.V.m. Art. 20a GG: Gewicht des Belanges Klimaschutz nimmt mit fortschreitendem Klimawandel weiter zu und kann auch hochrangige Grundrechtsgüter überwinden – Art. 20a GG als Grundrechtsschranke (vgl. Faßbender, NJW 2021, 2085 (2091))
- Die besondere Sorgfaltspflicht (Vorsorgeprinzip) hinsichtlich des Schutzes künftiger Generationen beeinflusst die behördliche (und gerichtliche) Prüfung bei ungewissen Ursachenzusammenhängen
- **Für Vorhabenträger:**
- Zur Entscheidungsvorbereitung sind Angaben über THG-Emissionen zu ermitteln
- TÖB-Vorhabenträger ebenfalls von § 13 Abs. 1 KSG erfasst (BT-Drucks. 19/14337, S. 36) → Optimierungsgebot bereits bei Planung (insbesondere Verkehrsvorhaben)





1. Klimaschutz in der Abwägung

- **Für UVP/SUP-pflichtige Vorhaben/Pläne:**
- (Makro-)Klima als Schutzgut zu betrachten (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 UVPG) und Auswirkungen abzuwägen (alte Rechtslage anwenden?: BVerwG, Beschluss vom 22.6.2015 – 4 B 59.14, Rn. 42, juris; BVerwG, Urteil vom 11.7.2019 – 9 A 13.18, juris Rn. 18 f.; kritisch dazu Verheyen/Schayani, ZUR 2020, 412 (416 f.))
- THG-Emission ermitteln, beschreiben, bewerten (vgl. § 16 Abs. 3 i.V.m. Anlage 2 und 4 UVPG („Veränderungen des Klimas, z. B. durch Treibhausgasemissionen“))
- Klimaziele (u. Sektorziele) des KSG und Paris-Abkommen und EU-Budgets berücksichtigen (vgl. Anhang I lit. e SUP-RL) (siehe auch „Heathrow“-Entscheidung: England and Wales Court of Appeal, Plan B Earth v Secretary of State for Transport, 27.2.2020, C1/2019/1053)
- Klimaschutz ist daher formell innerhalb der UVS/UVP und Abwägung über Umweltauswirkungen zwingend zu berücksichtigen (+ das materiell-rechtliche Gebot der Klimaneutralität und intertemporalen Freiheitssicherung nach BVerfG) – konkretere Regelung einer „Klimaverträglichkeitsprüfung“ durch Gesetzgeber zu erwarten





2. Bedarfsfeststellung

- Gesetzliche Bedarfsfeststellung (bspw. BVWP): Nichtberücksichtigung Klimaneutralität und KSG-Sektorziele wirft Frage der Vereinbarkeit mit GG auf → § 13 Abs. 1 KSG i.V.m. dem Gebot der intertemporalen Freiheitssicherung und Art. 20a GG kann ohne Berücksichtigung des Klimaschutzes getroffener Bedarfsfestlegungen entgegenstehen (z.B. § 1 Abs. 2 FStrAbG i.V.m. Anl. 1)
- Für BVWP 2030 - vgl. A39-Entscheidung des BVerwG, Urteil vom 11.7.2019 – 9 A 13.18, mehrere Klagen unter dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes anhängig
- Bedarfsfeststellungen (ohne Berücksichtigung des Ziels der Klimaneutralität) sind daher zu hinterfragen
- Bedarfsfeststellungen auf gesetzlicher Ebene und Raumnutzungsentscheidungen auf raumordnerischer Ebene müssen zentrale Steuerungsfunktion bei Verteilung des Budgets übernehmen





IV. Ausblick

- Wie soll das „Herunterbrechen“ von KSG-Zielebene auf Vorhabenebene erfolgen?
- Einfachgesetzliche Einführung eines Budgetansatzes entsprechend der Empfehlungen des SRU und des UBA kann Grundlage für ein „Herunterbrechen“ der Ziele auf Vorhabenebene sein – vorgelagerte Planungsebenen und deren Steuerungswirkung werden vor allem gefragt sein
- Vgl. zum Budgetansatz auf nationaler Ebene: SRU, Pariser Klimaziele erreichen mit dem CO₂-Budget; früh schon: WBGU, Kassensturz für den Weltklimavertrag – Der Budgetansatz, 2009
- Vgl. für klimaneutrale Verwaltung: UBA, Der Weg zur treibhausgasneutralen Verwaltung Etappen und Hilfestellungen, 2021
- Vorbild TA Luft für THG-Emissionen?



J. Wulff

IV. Ausblick

- Was gilt bis zur Entwicklung handhabbarer „Budgets“ für die Vorhabenebene – Klimaschutz ins Blaue?
- Behörden haben Klimaneutralität anzustreben – neuer Grundsatz für die Vorhabenzulassung?
- Jedenfalls Pflicht zur Ausschöpfung vorhandener Minderungspotentiale durch Nebenbestimmungen?
- Gibt es bei (aktuell anhaltender Zielverfehlung), insbesondere bei Vorhaben mit hohem THG-Potential, eine absolute Vorhabenzulassungsgrenze?
- Falls nicht, wie kann ein Leerlaufen der KSG-Ziele, die nach dem BVerfG-Beschluss als konkretisiertes Verfassungsrecht angesehen werden können, verhindert werden?
- Auswirkungen des BVerfG-Beschlusses zeigen sich bereits in den ersten Zulassungsentscheidungen – diese sind geprägt durch vage und allgemeine Aussagen und verdeutlichen, dass sehr rasch handhabbare Kriterien für die Vorhabenebene benötigt werden



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Baumann Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB
RAin Dr. Franziska Heß
Harkortstraße 7
04107 Leipzig
hess@baumann-rechtsanwaelte.de
www.baumann-rechtsanwaelte.de

