

Klimaschutz nach EuGH und BVerfG



Der EuGH (C-565/19 P, ECLI:EU:C:2021:252) bestätigte am 25. 3. 2021, was das EuG (T-330/18, ECLI:EU:T:2019:324) schon im Fall *Carvalho* entschieden hat: Die mit einer Nichtigkeitsklage angegriffenen EU-Maßnahmen für den Klimaschutz betreffen die Lebensbedingungen aller Menschen, sodass niemand besonders herausgehoben ist. Die Gegenargumentation, dass jede/r wegen der intensiven Beeinträchtigung klagebefugt sein müsse, griff nicht. Damit verließ der EuGH nicht wegen des Klimaschutzes die klassische Plaumann-Linie.

Ganz anders das BVerfG: Es sah die jungen und künftigen Generationen in ihren Grundrechten verletzt, ohne diese genau zu benennen und ohne konkrete Wirkungen aufzeigen zu können. Es ging um eine eingriffsähnliche Vorwirkung zu geringer Klimaschutzanstrengungen und damit die Erhaltung künftiger Freiheit für einen unübersehbaren Personenkreis. Die große Zahl betroffener Personen steht einer individuellen Grundrechtsbetroffenheit nicht entgegen. Während für Art. 263 Abs. 4 AEUV eine abgrenzbare individuelle und unmittelbare Betroffenheit verlangt ist, verzichtet das BVerfG in ausdrücklicher Abgrenzung dazu auf eine solche über die bloße eigene Betroffenheit hinausgehende besondere Betroffenheit (Beschl. v. 24. 3. 2021 – 1 BvR 2656/18 u. a., Rn. 110) und betont damit die weitere Konzeption der Verfassungsbeschwerde. Hier die Zulässigkeit zu bejahen, kommt praktisch einer Popularklage jedenfalls der jüngeren Generationen gleich.

Deren Freiheitsrechte sieht das BVerfG dadurch verletzt, dass die bislang getroffenen normativen Festlegungen nicht ausreichen, die durch das Umweltstaatsziel gebotene Klimaneutralität grundrechtsschonend und damit ohne allzu hohe Emissionsminderungspflichten für junge und künftige Generationen zu erreichen. Deshalb gilt es, möglichst bald hinreichend zu mindern und die Reduktion auch nach 2030 im Klimaschutzgesetz hinreichend festzulegen. Daher wurde das novellierte KSG beschlossen: 65% CO₂-Minderung bis 2030, 88% bis 2040 und Klimaneutralität bis 2045.

Dieser Ansatz des BVerfG ist neu und wird unionsrechtlich nicht geteilt. Er birgt im CO₂-relevanten Bereich ein von vornherein begrenztes Freiheitsverständnis. Freiheit ist nur noch in den Grenzen des nationalen CO₂-Budgets möglich und zwischen den heutigen und den jüngeren sowie künftigen Generationen gerecht aufzuteilen. Damit handelt es sich nicht mehr um natürliche, sondern um durch das Klimaschutzgebot nach Art. 20a GG begrenzte und zugemessene Freiheit, um Deutschland die ihm obliegende Rolle für den globalen Klimaschutz zu ermöglichen, sodass es ein effizientes Modell sein kann, dem sich andere Staaten in ihren Klimaschutzbemühungen anschließen (BVerfG 1 BvR 2656/18 u. a., Rn. 203, 225). Der Klimaschutz rahmt die grundrechtliche Freiheit ein und bildet keinen bloßen Abwägungsposten wie nach dem EuG. Er determiniert das Gesamtmaß möglicher Freiheit und ist nicht gleichgewichtig mit ihr auszutarieren. Budgetierte Freiheit im Klimastaat steht gegen lediglich abwägbare Freiheit nach dem Unionsrecht.

Zwar hat auch die EU eine besondere Verantwortung für den weltweiten Klimaschutz (s. Art. 191 Abs. 1 4. Spiegelstrich AEUV), woraus sich als Grundlage ehrgeizige Maßnahmen im eigenen Zuständigkeitsbereich ergeben. Jedoch ist im Unionsrecht kein derart scharf ausgeprägtes Klimaschutzgebot verankert. Die umweltrechtliche Querschnittsklausel verlangt nur eine übergreifende Berücksichtigung, aber gleichgeordnet mit ökonomischen und ökologischen Belangen, wie es das EuG (T-178/05, ECLI:EU:T:2005:412, Rn. 60) zum Emissions-

handel betonte und wie es dem in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 EUV verankerten Leitbild der nachhaltigen Entwicklung entspricht. Demgegenüber misst das BVerfG dem Klimaschutz zwar keinen absoluten, aber einen relativen Vorrang zu: Je mehr das CO₂-Budget schmilzt, desto eher setzt er sich durch und vermag Beschränkungsmaßnahmen regelmäßig zu legitimieren (BVerfG 1 BvR 2656/18 u. a., Rn. 185, 198).

Gleichwohl hat die EU mit dem Green Deal das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050 zu einem Elementarziel erklärt. Die Erhöhung der CO₂-Reduktion von

Der Klimaschutz ist nicht europablind!

55% auf 65% bis 2030 im KSG wurde auch mit der Verschärfung auf EU-Ebene begründet. Das EU-Klimagesetz sieht bis 2030 eine Reduktion von 55% vor; Deutschland als starke Wirtschaftsmacht kann sich damit aber nicht begnügen, geht es doch um eine solidarische und faire Verwirklichung (Art. 2 Abs. 2 EU-Klimagesetz).

Daher bedarf es eines kohärenten Vorgehens Deutschlands und der EU. Letztere bestimmt den maßgeblichen Rahmen. In diesen sind dann die Klimaschutzanstrengungen Deutschlands eingebettet. Ein *Opting out* für die CO₂-Reduktion läuft bezogen auf die EU-Minderungsziele leer und ist weniger wert als ein ambitioniertes gemeinsames Vorgehen aller EU-Staaten. Daher ist der vom BVerfG geforderte Klimaschutz nicht nur international, sondern auch europäisch auszurichten. So wird die Grundlage für ein wirksames gemeinsames Agieren von EU und Mitgliedstaaten auf internationaler Ebene für weitere Klimaschutzmaßnahmen geschaffen, aber auch zugunsten der Rohstoffversorgung für Produkte, die den Klimaschutz voranbringen, wie Batterien, Windkraftanlagen, Solarpaneele etc. Hier gilt es, in internationalen oder bilateralen Vereinbarungen den Zugang zu unverzichtbaren Rohstoffen zu sichern – parallel zu den kartellrechtlichen Grundsätzen nach den EuG-Urteilen *Microsoft I* und *II*.

*Prof. Dr. Walter Frenz,
RWTH Aachen University*