

THEMA

Das Klimaschutzgesetz nach dem Spruch aus Karlsruhe

Eine erste Bewertung des KSG-Änderungsgesetzes

Die Bundesregierung hat am 12. 5. 2021 einen Gesetzentwurf beschlossen, mit dem das Klimaschutzgesetz (KSG) verschärft werden soll. Das geschah keine 14 Tage nachdem das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) seinen Beschluss zur Verfassungswidrigkeit von Teilen des Klimaschutzgesetzes veröffentlicht hatte.

Das BVerfG hat mit Beschluss vom 24. 3. 2021 Teile des KSG für verfassungswidrig erklärt. Die Regelungen des KSG über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Emissionsmengen seien insofern mit den Grundrechten unvereinbar, als hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen.

Die Bundesregierung hat auf den am 29. 4. 2021 veröffentlichten Beschluss zügig reagiert und bereits am 12. 5. 2021 einen Gesetzentwurf verabschiedet, mit dem nicht nur ein CO₂-Minderungspfad für die Zeit ab 2031 in das KSG eingefügt, sondern auch das Klimaschutzziel für 2030 verschärft und eine frühere Treibhausgasneutralität als bisher angestrebt wird.

Wir haben ausgewählte Experten gefragt, wie sie den Beschluss des BVerfG und das KSG-Änderungsgesetz bewerten, insbesondere ob sie die Entscheidung der Karlsruher Richter und der Bundesregierung für angemessen und realitätsnah halten.

Dr. Andreas Klemm
Herausgeber CuR Contracting und Recht



MEINUNGEN

Prof. Dr. Markus Ludwigs
Universität Würzburg



Das BVerfG hat den Charakter von Art. 20 a GG als justiziable, über die Freiheitsrechte durchsetzbare Rechtsnorm unterstrichen. Darin liegt ein historischer Beitrag zur Effektivierung des Klimaschutzziels. Zugleich reiht sich der Beschluss auf höchster Ebene ein in die auch vom Shell-Urteil bestätigte Dynamik menschenrechtsbasierter Klimaklagen. Seine Innovationskraft findet in der „intertemporalen Freiheitssicherung“ samt hierauf bezogener „eingriffsähnlicher Vorwirkung“ prägnanten Ausdruck.

Sprengkraft birgt die relative Gewichtszunahme von Art. 20 a GG bei fortschreitendem Klimawandel, was einem prospektiven Abwägungsvorrang gegenüber kollidierenden Verfassungsgütern gleichkommt. Es ist daher zu begrüßen, dass im KSG-Änderungsgesetz neben den Maßgaben ab 2031 eine Verschärfung des Klimaziels für 2030 auf mindestens 65% vorgesehen ist. Damit wird zugleich antizipiert, was die EU ohnehin bald fordern könnte. Wer die Folgelasten betont, sollte den korrespondierenden Freiheitsgewinn in der Zukunft nicht negieren.

Prof. Dr. Sabine Schlacke
Universität Münster



Der Änderungsentwurf zum KSG enthält neue Minderungsziele für 2030 und 2040 und bezweckt, Klimaneutralität bis 2045 und Negativemissionen nach 2050 zu erreichen. Er skizziert die vom BVerfG geforderte Langfriststrategie nach 2030. Ob diese allerdings freiheitsschonend und verhältnismäßig ist, lässt sich ohne Offenlegung des zugrunde liegenden CO₂-Restbudgets, das auf Deutschland entfällt, nicht beurteilen.

Um nicht erneut eine Verletzung seiner intertemporalen Freiheitssicherungspflicht mit diesem groben Minderungspfad bis 2045 zu riskieren, sollte der Gesetzgeber ein CO₂-Restbudget bestimmen und nicht nur ein Sofortprogramm erlassen, sondern rasch das Klimaschutzprogramm und den Klimaschutzplan 2050 anpassen. Zu antizipieren sind hierbei die Entwicklungen auf EU-Ebene (EU-Klimagesetz und „Fit for 55“-Package). Für die wissenschaftliche Beratung der Bundesregierung haben sich der Expertenrat für Klimafragen und der Lenkungsreis der Wissenschaftsplattform Klimaschutz bewährt.

Prof. Dr. Christoph Moench
SammlerUsinger



Der Beschluss des BVerfG liegt im Trend, nicht nur der weltweiten Politik, sondern auch der Jurisdiktion. Das BVerfG steht nicht allein. Das kürzlich ergangene Shell-Urteil eines Bezirksgerichtes der Niederlande verpflichtet das Unternehmen fast zur Halbierung seiner CO₂-Emissionen bis 2030. Rund 1.550 Gerichtsverfahren sollen weltweit anhängig sein. Im Ausgangspunkt muss man hierfür Verständnis haben. Den Staat trifft eine Fürsorgepflicht.

Die Folgekosten sind aber enorm. Nach der Gesetzgebung zur KSG-Novelle belaufen sich die Kosten für die durch das Gesetz aufgegebenen Emissionsminderungen auf 12,19 Billionen Euro für 2023 bis 2035. Hier wird man sicher vieles gegenrechnen können. Aber zunächst steht die Zahl im Raum. Das lenkt den Blick auf den Atomausstieg, der zur Abschaltung des letzten KKW Ende 2022 führt. Er entzieht der Stromerzeugung ca. CO₂-freie 1.800 TWh. Diese Strommenge muss nun anderweitig erzeugt werden, zu mehrfach höheren Kosten als durch die abgeschriebenen KKW.

Prof. Dr. Dr. Felix Ekardt
Universität Rostock



Das Gericht hat zentrale Punkte unserer, als erstes erhobenen Verfassungsbeschwerde akzeptiert. Freiheit muss intertemporal und global ausbalanciert werden. Sie schließt auch Vorsorge ein. Das Pariser Übereinkommen und sein 1,5-Grad-Ziel sind rechtsverbindlich. Übergangen hat das Gericht die Kritik am IPCC-Treibhausgas-Budget. Dieses ist in puncto Klimadaten zu optimistisch und rechtlich angreifbar. Das sich aus dem Budget bei linearer Emissionsreduktion ergebende Nullemissions-Jahr 2035 ist daher zu wenig ambitioniert.

Aber selbst mit dem IPCC-Budget ist das neue Klimaschutzgesetz verfassungswidrig, da immer noch ein Großteil des Budgets vor dem Jahr 2030 aufgezehrt werden würde. Die EU-Kommission wird dieses und nächstes Jahr Politikvorschläge für eine bessere Klimapolitik vorlegen. Ob Deutschland auf europäischer Ebene Antreiber oder Bremser ist, ist weit wichtiger als inländische Maßnahmen. Auch das Gericht hat betont, dass Klimaschutz international laufen muss.

Andreas Gentzsch
BDEW



In Rekordzeit hat die Regierung ein Klimaschutzänderungsgesetz vorgelegt, das nicht nur die Minderungsziele bis 2030 massiv anhebt, sondern auch gleich die Klimaneutralität auf 2045 vorzieht. Auslöser war der richtungsweisende Beschluss des BVerfG vom 24. 3. 2021. Die Energiewirtschaft unterstützt das Ziel der Klimaneutralität und leistet bereits heute den größten Beitrag zur Minderung von CO₂. Auch für die Zukunft sind die Unternehmen gewillt, die ehrgeizigen Klimaziele zu erreichen. Dazu bedarf es aber eines verlässlichen Planungshorizonts sowie einer konsequenten Anpassung des Rechtsrahmens. Für den Hochlauf neuer Technologien ist ein durchdachtes Klimaschutzprogramm unerlässlich. Je gründlicher und verlässlicher (auch über Wahltermine hinweg), desto besser.

Alle wollen und müssen auf dem Weg zur Klimaneutralität Emissionen reduzieren. Aber Klimaschutz entsteht nicht durch Ziele, sondern durch Investitionen. Hier ist die Politik gefordert: Rahmenbedingungen und Tempo müssen stimmen, sonst bleibt Ambition und wird nicht Realität.

Christian Seyfert
VIK



Die von der Bundesregierung im Eilverfahren eingebrachte Novelle des Klimaschutzgesetzes ist aus Sicht der stromintensiven Industrie fragwürdig. Eine abermalige Verschärfung der CO₂-Minderungsziele ohne Strategie, wie sie erreicht werden können, gefährdet den Wirtschaftsstandort Deutschland. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber für die Novellierung bewusst bis Ende 2022 Zeit gegeben, auch um die Wechselwirkungen zu europäischen Vorgaben wie dem Green Deal und nationalen Rechtsakten wie etwa dem BEHG und EEG zu berücksichtigen.

Ein nationaler Alleingang riskiert die Verlagerung von Treibhausgasemissionen und Arbeitsplätzen ins Ausland (Carbon Leakage). Wir brauchen Technologieoffenheit, um die Transformation hin zu einer Wasserstoffwirtschaft für die Industrie zu ermöglichen. Außerdem brauchen wir eine drastische Erhöhung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und endlich den entschlossenen Ausbau der Netzinfrastruktur.