

Der Klima-Beschluss des BVerfG: Einführung und kurze Darstellung

Prof. Dr. Kurt Faßbender

Leipziger Gespräche zum Umwelt- und
Planungsrecht am 10.6.2021

Worum ging es in der Sache?

- Es ging um vier Verfassungsbeschwerden, die sich gegen einzelne Vorschriften des Bundes-Klimaschutzgesetzes vom 12.12.2019 (im Folgenden: KSG) und gegen das Unterlassen weiterer Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen richteten.
- Beschwerdeführende waren:
 - eine Reihe von natürlichen Personen, darunter einige Minderjährige und Menschen, die in Bangladesch und Nepal leben, die sich v.a. auf grundrechtliche Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 und aus Art. 14 Abs. 1 GG stützten;
 - zwei Umweltverbände, die aufgrund von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 und Art. 20a GG im Lichte des Art. 47 GRCh als „Anwälte der Natur“ auftraten.

Wie hat das BVerfG entschieden?

- Das BVerfG hat einige Normen des KSG für mit den Grundrechten unvereinbar erklärt, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der Gründe genügende Regelung über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt (siehe den Tenor).
- Der Gesetzgeber muss die Fortschreibung der Minderungsziele für die Zeit nach 2030 bis zum 31.12.2022 unter Beachtung der Maßgaben des Beschlusses näher regeln (siehe Rn. 266 ff.).
- Im Übrigen wurden die Verfassungsbeschwerden entweder als unzulässig verworfen (so i.F.d. Umweltverbände) oder als unbegründet zurückgewiesen (siehe den Tenor).

Warum ist der Beschluss eine Überraschung?

- Es gab zwar zuvor, insbesondere in den NL, einzelne erfolgreiche Klimaklagen vor nationalen Gerichten.
- Mit Blick auf die o.g. Verfassungsbeschwerden überwog hingegen eine skeptische Zurückhaltung, die v.a. auf den Umstand zurückzuführen war, dass das BVerfG bislang bei der Überprüfung staatlicher Schutzpflichten äußerst zurückhaltend agiert hat.
- Hinzu kamen gewichtige grundsätzliche Bedenken aus der Rechtswissenschaft (siehe v.a. *Wegener, Urgenda – Weltrettung per Gerichtsbeschluss?*, ZUR 2019, 3 ff.).

Wie lautet die Begründung?

- Der **Sachbericht** des Beschlusses enthält eine informative Schilderung der einschlägigen Rechtsgrundlagen des Klimaschutzrechts sowie der tatsächlichen Grundlagen des Klimawandels und des Klimaschutzes (siehe Rn. 1 ff.).
- Besonders lesenswert ist die Schilderung des Transformationsaufwands in Rn. 37, die plastisch aufzeigt, wie weitreichend die Aufgabe der herzustellenden Klimaneutralität ist.
- Bemerkenswert ist schließlich, wie intensiv das BVerfG die Erkenntnisse von **sachverständigen Gremien** wie dem IPCC und des SRU in seine Entscheidungsfindung einbezieht.
- Hier gibt es einen Trend in Richtung „Expertifizierung“ (siehe demnächst *Kahl/Stürmlinger*, EurUP 2021, 173 ff.).

Wie lautet die Begründung?

- Bei der **Überprüfung staatlicher Schutzpflichten** bleibt im Wesentlichen alles beim Alten.
- Denn eine Verletzung von Schutzpflichten liegt (weiterhin) nur vor,
 - wenn Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen sind,
 - wenn die getroffenen Regelungen und Maßnahmen offensichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder
 - wenn sie erheblich hinter dem Schutzziel zurückbleiben
 - (siehe Rn. 152 ff.).
- Eine Verletzung von Schutzpflichten wird nicht festgestellt.

Wie lautet die Begründung?

- ▣ Neu sind die sehr **konkreten Folgerungen**, die das BVerfG **aus Art. 20a GG** herleitet (siehe die Leitsätze unter Nr. 2).
- ▣ Dazu gehört auch die Feststellung im 3. Leitsatz, dass die Vereinbarkeit mit **Art. 20a GG** Voraussetzung sei für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung staatlicher Eingriffe in Grundrechte. Damit **wird** Art. 20a GG in der Sache zu einer **Grundrechtsschranke**.
- ▣ Ebenfalls neu ist die Annahme, dass die **Grundrechte als intertemporale Freiheitssicherung** vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft schützen sollen (siehe den 4. Leitsatz).

Wie lautet die Begründung?

- Vor diesem Hintergrund stellt das BVerfG fest, dass bestimmte Normen des KSG eine „**eingriffsähnliche Vorwirkung**“ auf die durch das Grundgesetz umfassend geschützte Freiheit der Beschwerdeführenden“ entfalten, die der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung bedürfe (siehe Rn. 183 ff.).
- Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung prüft das BVerfG nicht nur Art. 20a GG, sondern auch die **Verhältnismäßigkeit**. Dies geschieht jedoch nicht in herkömmlicher Weise, sondern ergebnisorientiert unter Hinweis auf die aus Art. 20a GG hergeleitete Pflicht zur vorausschauenden Reduktion der CO₂-Emissionen (siehe Rn. 192 ff. und 243 ff.).

Eine erste Bewertung

- ▣ **Positiv zu bewerten** ist, dass das BVerfG einerseits eine (weitere) Verlagerung der Klimaproblematik in die Zukunft verhindern will und andererseits der Versuchung widerstanden hat, dem Gesetzgeber detaillierte Vorgaben zur Umsetzung aufzugeben.
- ▣ **Fraglich bleibt**, warum das BVerfG dieses Anliegen nicht durch eine Fortentwicklung seiner Schutzpflichtendogmatik verfolgt hat (siehe dazu v.a. *Calliess*, ZUR 2021, 355 ff.).
- ▣ **These:** Das BVerfG wollte unter Umständen verhindern, dass mit einer Verschärfung der Kontrolle von Schutzpflichten im übrigen Umweltrecht die Büchse der Pandora geöffnet wird (siehe dazu demnächst *meine* Besprechung des Klima-Beschlusses des BVerfG in der NJW).

Wie geht es weiter?

- ▣ Zunächst ist der **Gesetzgeber** gehalten, beim KSG nachzubessern.
- ▣ Doch damit ist es nicht getan. Erforderlich ist, dass jetzt die **Große Transformation** (siehe WBGU von 2011) durch sämtliche „beteiligte Kreise“ in Angriff genommen wird.
- ▣ Insofern steht zu hoffen, dass der Beschluss des BVerfG noch lange als **Weckruf aus Karlsruhe zum Klimaschutz** nachwirkt.