

Zusatzseiten

A. Darlegung des Sachverhalts (siehe Abschnitt E des Beschwerdeformulars)

I. Der anthropogene Klimawandel und seine Effekte

- 1 Die seit mehreren Jahrzehnten zu beobachtende, im klimageschichtlichen Vergleich stark beschleunigte Erwärmung der Erde beruht nach einhelliger wissenschaftlicher Auffassung auf der durch anthropogene Emissionen hervorgerufenen Veränderung des Stoffhaushaltes der Atmosphäre, insbesondere durch den Anstieg der Kohlendioxid (CO₂)-Konzentration.¹ Bis zu welcher Höhe und mit welcher Geschwindigkeit die Temperatur weiter ansteigt, hängt vom Anteil der Treibhausgase in der Atmosphäre und damit maßgeblich vom Umfang der anthropogen emittierten Treibhausgase ab, insbesondere vom CO₂-Ausstoß. Es besteht mit hoher Sicherheit eine beinahe lineare Beziehung zwischen CO₂-Emissionen und der globalen Erwärmung.²
- 2 Noch kann die Menschheit beeinflussen, wie sich der Klimawandel in den nächsten Jahrzehnten und Jahrhunderten entwickeln wird. Doch ohne umfassende zusätzliche Emissionsminderungsmaßnahmen gilt ein globaler Temperaturanstieg um 3 °C bis zum Jahr 2100 als wahrscheinlich.³ Ohne drastische Reduktionsmaßnahmen auf allen Ebenen wird eine unwiderrufliche Entwicklung eingeleitet werden, die als letzte Konsequenz das Überleben der Menschheit in Frage stellt.
- 3 Am 9. August 2021 hat der IPCC den ersten Teil seines Sechsten Sachstandsberichts („AR6WGI“) veröffentlicht.⁴ Er zeigt, dass der Klimawandel schneller und folgenschwerer verläuft als bisher angenommen.⁵ Der Bericht liefert nie dagewesene Klarheit in Bezug auf die Tatsache, dass die Erderwärmung von

¹ IPCC, AR6WGI, SPM, A.1; A.4.1, A.4.2 (Anl. 2, S. 81, 88); Umweltbundesamt, Klima und Treibhauseffekt, 2020, S. 2 f.

² IPCC (Fn. 1), D.1.1, Figure SPM.10 (Anl. 2, S. 105).

³ IPCC (Fn. 1), Figure SPM.4, Table SPM.1 (Anl. 2, S. 90).

⁴ IPCC, AR6WGI, 2021, Zusammenfassung und vollständiger Bericht verfügbar unter <https://www.de-ipcc.de/350.php>.

⁵ So die Einordnung des Umweltbundesamtes, vgl. Umweltbundesamt, IPCC-Bericht: Klimawandel verläuft schneller und folgenschwerer, 9.8.2021.

bislang 1,1 °C gegen über präindustriellem Niveau auf menschliche Treibhausgasemissionen zurückzuführen ist.⁶ Laut IPCC wird die Temperaturanstiegsgrenze von 1,5 °C in allen betrachteten Emissionsszenarien bereits Anfang der 2030er Jahre erreicht.⁷ Gleichzeitig erhöht der IPCC die Sicherheit seiner Emissionsprognosen deutlich: Während der IPCC in seinem Fünften Sachstandsbericht seine Projektionen innerhalb eines „wahrscheinlichen“ Unsicherheitsbereichs ansetzte, werden sie nun als „sehr wahrscheinlich“ beschrieben.

- 4 AR6WGI zeigt mit nie dagewesener Gewissheit, dass Wetterextreme wie Hitzewellen, Dürren und Starkregenereignisse, die unter anderem im Sommer 2021 in Deutschland zu vielen Toten, Verletzten und schweren Verwüstungen geführt haben, mit jeder weiteren Erderwärmung häufiger und intensiver werden. Schon bei einer Erwärmung von 1,5 °C werde es zu Extremereignissen kommen, die in der Beobachtungsgeschichte „beispiellos“ seien.⁸
- 5 Es drohen abrupte Klimaveränderungen und das Eintreten katastrophaler Kippunkte.⁹ Sie können weitreichende und verheerende Umweltauswirkungen haben (z.B. Zusammenbruch der Atlantic Meridional Overturning Circulation, AMOC,¹⁰ Abschmelzen des Grönland-Eisschildes,¹¹ Abnahme des Permafrostvolumens,¹² Schmelzen des arktischen Meereises,¹³ Meeresspiegelanstieg¹⁴).¹⁵

II. Verbleibendes CO₂-Budget

- 6 Die Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf ein bestimmtes Niveau setzt die Begrenzung der kumulativen CO₂-Emissionen auf ein Budget voraus.¹⁶

⁶ IPCC (Fn. 1), A.1, A.1.3 (Anl. 2, S. 81 f.); Steinmetz et. al., Beschwerdeschrift vom 24.1.22, S. 17 f. (Anl. 5, S. 250 f.).

⁷ IPCC, AR6WGI, Technical Summary, 2021, Cross-Section Box TS.1, Table 1, S. 63.

⁸ IPCC (Fn. 1), B.2.2 (Anl. 2, S. 92); Steinmetz et al., (Fn. 6), S. 19 ff. (Anl. 5, S. 252 ff.).

⁹ IPCC (Fn. 1), C.3.2 (Anl. 2, S. 104).

¹⁰ IPCC (Fn. 1), C.3.4 (Anl. 2, S. 104).

¹¹ IPCC (Fn. 1), A.1.5 und B.5.2 (Anl. 2, S. 82, 98).

¹² IPCC, AR6WGI, Full Report, 2021, 9.5.2, S. 1280 ff.

¹³ Vgl. näher hierzu Steinmetz et al., (Fn. 6), S. 24 f. (Anl. 5, S. 257 f.).

¹⁴ IPCC (Fn. 1), B.5.3. und Figure SPM.8 (d) (Anl. 2, S. 98 f.).

¹⁵ Näher hierzu IPCC, (Fn. 12), Table 4.10, S. 634.

¹⁶ IPCC (Fn. 1), D.1.1 (Anl. 2, S. 105).

Dabei erfordern die vom IPCC ermittelten globalen Reduktionspfade, die zumindest die Temperaturschwelle von 2 °C einhalten, das Erreichen von Treibhausgasneutralität bis spätestens 2050.¹⁷ Die Schwelle von 1,5 °C wird nach den neuen Abschätzungen selbst bei Erreichen von Klimaneutralität bis 2050 bereits im Zeitraum bis 2040 erreicht.¹⁸

- 7 Einmal emittierte CO₂-Emissionen verbleiben langfristig in der Atmosphäre, sodass die in der Vergangenheit durch Menschen verursachte Erwärmung nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Da der Temperaturanstieg sich zum Anstieg der CO₂-Emissionen annähernd linear verhält, kann die Erwärmung, die durch eine bestimmte Menge CO₂ verursacht wird, näherungsweise bestimmt werden. Damit ist es möglich, für die Einhaltung einer bestimmten Temperaturschwelle ein global verbleibendes CO₂-Restbudget und – aus letzterem abgeleitet – ein nationales Restbudget zu bestimmen.¹⁹
- 8 Für die Berechnung eines nationalen Restbudgets kann auf die Rechenmethode des Sachverständigenrats für Umweltfragen der deutschen Bundesregierung (SRU) zurückgegriffen werden.²⁰ Der SRU hatte auf der Grundlage der wissenschaftlich begründeten und belastbaren²¹ Budgetberechnungen des IPCC aus dem 1,5°C-Sonderbericht für eine Zielerreichungswahrscheinlichkeit von 67 % ein für eine Begrenzung der Erderwärmung auf 1,75 °C auf Deutschland entfallendes CO₂-Restbudget von 6,7 Gt ab 01.01.2020 berechnet.²² Historische Emissionen vor dem Pariser Abkommen von 2016 werden dabei vernachlässigt, was ein sehr großzügiger Ansatz für Deutschland ist.
- 9 Der aktuelle IPCC-Bericht geht von einem globalen Restbudget von 550 Gt CO₂ ab 1.1.2020 für die Einhaltung von 1,7 °C mit 83 % Wahrscheinlichkeit aus.²³

¹⁷ IPCC (Fn. 12), Cross-Chapter Box 1.4, S. 232 ff.

¹⁸ IPCC (Fn. 1), Table SPM.1, B.1.3 (Anl. 2, S. 91 f.).

¹⁹ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, Rn. 1-270, BVerfGE 157, 30-177), Rn. 36, 119 f., 216 (Anl. 3, S. 145 f., 170 f., 204 f.).

²⁰ SRU, Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa, 2020, S. 37 ff (Anl. 1, S. 2 ff.).

²¹ Vgl. BVerfG (Fn. 19), Rn. 220 ff. (Anl. 3, S. 206 ff.).

²² SRU (Fn. 20), S. 52, 88 f., Rn. 111 (Anl. 1, S. 17, 53 f.).

²³ IPCC (Fn. 7), Table TS.3, S. 98.

Aufgrund der Vorgaben aus dem Paris-Abkommen ist es erforderlich, auf diesen Wert abzustellen (s.u. Rn. 39).

- 10 Darauf aufbauend stellt sich die Rechnung bei Anwendung der dargestellten Rechenmethode des SRU wie folgt dar: Die globalen CO₂-Emissionen betragen 41 Gt CO₂ im Jahr 2016²⁴, 41 Gt CO₂ im Jahr 2017²⁵, 42 Gt CO₂ im Jahr 2018²⁶ und 43 Gt CO₂ im Jahr 2019²⁷. Ab dem Jahr des Pariser Abkommens 2016 betrug das globale CO₂-Budget für die Einhaltung von 1,7 °C mit 83% Wahrscheinlichkeit demnach 717 Gt CO₂ (550 Gt CO₂ + 41 Gt CO₂ + 41 Gt CO₂ + 42 Gt CO₂ + 43 Gt CO₂).
- 11 Bei einem Anteil von 1,1 % an der Weltbevölkerung stand Deutschland damit ab 2016 noch $0,011 \cdot 717 = 7,887$ (gerundet: 7,89) Gt CO₂ nationales Budget zu. Hiervon sind nun die Emissionen Deutschlands der vergangenen Jahre abzuziehen, die sich von 2016 bis 2020 auf gerundet 3,69 Gt CO₂ summierten.²⁸ Damit bleibt für die Einhaltung von 1,7 °C mit 83 % Wahrscheinlichkeit ab dem 1. Januar 2021 ein CO₂-Budget für Deutschland von $7,89 - 3,69 = \underline{\underline{4,20 \text{ Gt CO}_2}}$.²⁹

III. Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)

- 12 Mit Verabschiedung des Bundes-Klimaschutzgesetzes („KSG“) Ende des Jahres 2019 hat der beklagte Staat seine Klimaschutzziele gesetzlich verankert.³⁰ Dieser gesetzliche Rahmen wurde vom Bundesverfassungsgericht („BVerfG“) mit Beschluss vom 24. März 2021 als teilweise verfassungswidrig erachtet (vgl. Anlage 3, S. 114 ff.).

²⁴ *Le Quéré et al.*, Global Carbon Budget 2016, Earth Syst. Sci. Data, 8, 605-649.

²⁵ *Le Quéré et al.*, Global Carbon Budget 2017, Earth Syst. Sci. Data, 10, 405-448.

²⁶ *Le Quéré et al.*, Global Carbon Budget 2018, Earth Syst. Sci. Data, 10, 2141-2194.

²⁷ *Friedlingstein et al.*, Global Carbon Budget 2019, Earth Syst. Sci. Data, 11, 1783-1838.

²⁸ 2016: 800 Mt CO₂; 2017: 786 Mt CO₂; 2018: 754 Mt CO₂; 2019: 707 Mt CO₂; 2020: 639 Mt CO₂, siehe *Umweltbundesamt*, Berichterstattung unter der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und dem Kyoto-Protokoll 2022, Nationaler Inventarbericht zum Deutschen Treibhausgasinventar 1990 – 2020, S. 70.

²⁹ Zum Zeitpunkt der Einlegung der Verfassungsbeschwerde wurde mangels Vorliegens des Inventarberichts für das Jahr 2020 der Schätzwert von 644 Mt CO₂ zugrunde gelegt. Das errechnete Restbudget betrug folglich 4,19 Gt CO₂ (vgl. Anl. 5, S. 267). Auch die Werte der anderen Jahre wurden an die Erkenntnisse des Inventarberichts 2022 angepasst.

³⁰ Vgl. Anl. 4, S. 224 ff.

- 13 Am 31. August 2021 trat das Gesetz zur Änderung des KSG in Kraft, mit dem den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Fortschreibung des Emissionspfades ab dem Jahr 2031 entsprochen werden sollte (vgl. Anl. 4, S. 224 ff.). Für die Jahre 2031-2040 wurde der Reduktionspfad in Form von jährlichen Gesamtminderungszielen fortgeschrieben. Die Einbeziehung des Verordnungsgebers für die Festlegung der einzelnen Sektorenbudgets ab dem Jahr 2031 wurde detaillierter geregelt. Weiterhin wurde das Zieljahr für die Erreichung nationaler Treibhausgasneutralität von 2050 auf 2045 vorgezogen. Das Minderungszwischenziel für das Jahr 2030 gegenüber dem Vergleichsjahr 1990 wurde von 55 % auf 65 % angehoben und die Emissionsbudgets der Sektoren ab 2024 entsprechend teilweise angepasst.
- 14 Die gegen das novellierte KSG von den Beschwerdeführenden erhobene Verfassungsbeschwerde wurde vom BVerfG nicht zur Entscheidung angenommen (vgl. Anl. 6, S. 397), obwohl nach dem im KSG vorgesehenen Minderungspfad schon im Jahr 2028 das Budget überschritten wird, das zur Verfügung steht, um die 1,7 °C-Grenze mit einer Wahrscheinlichkeit von 83 % einzuhalten.

IV. Opfereigenschaft der Beschwerdeführenden

1. Positive Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK

- 15 Die Beschwerdeführenden sind direkte und potenzielle „Opfer“ gemäß Art. 34 EMRK im Hinblick auf die positiven Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK, weil sie einerseits bereits heute unter den Folgen des Klimawandels leiden und andererseits aufgrund ihres jungen Alters eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass der Klimawandel im Laufe ihres Lebens zu immer stärkeren Schäden an ihren Rechtsgütern führen wird.³¹ Für das Vorliegen einer Konventionsverletzung ist ein schon eingetretener Schaden oder Nachteil nicht erforderlich.³²

³¹ Vgl. zur potenziellen Opfereigenschaft *Segi* u.a., Nr. 6422/02 u.a.

³² *Brumărescu* [GK], Nr. 28342/95, Rn. 50.

- 16 Der anthropogene Klimawandel hat heute bereits zu einem erheblichen Temperaturanstieg in Deutschland geführt. 1881 bis 2018 ist das Jahresmittel der Lufttemperatur um 1,5 °C angestiegen, 0,5 °C mehr als im globalen Mittel.³³ Die Anzahl an heißen Tagen und Tropennächten sowie die Häufigkeit von Hitze-welle ist signifikant gestiegen.³⁴ Im Süden und Osten Deutschlands, insbesondere in den Großstädten,³⁵ ist die Temperaturerhöhung am deutlichsten spürbar.³⁶ Hitze hat erhebliche Auswirkungen auf die körperliche Unversehrtheit (Hitzekrämpfe, -ohnmacht, -erschöpfung und Hitzeschlag,³⁷ verringerte Blutviskosität mit erhöhtem Risiko für Thrombose und Herz-Kreislaufferkrankungen, Elektrolytverlust und Beeinträchtigungen des Herz-Kreislauf-Systems³⁸).
- 17 Aufgrund des Klimawandels wird insbesondere in den Großstädten mit einer Zunahme von Allergien gerechnet.³⁹ Denn in Städten treffen Faktoren wie eine erhöhte CO₂-Konzentration und eine erhöhte Temperatur zusammen, welche die Blüten- und Pollenproduktion im Vergleich zum Umfeld erhöhen.⁴⁰ Pollen und Blüten führen bei allergischen Reaktionen u.a. zu Asthma.⁴¹
- 18 Durch den vermehrten Ausstoß von Treibhausgasen sinkt außerdem der Ozon-gehalt in der Stratosphäre, die Ozonerholung der bereits dünn gewordenen Ozondecke verzögert sich und die Bildung schützender Wolken geht zurück, was zu einer stärkeren Belastung mit UV-Strahlung führt.⁴² Damit steigt das Risiko von teils tödlichen Hautkrebs- und Augenkrebserkrankungen.⁴³

³³ *Umweltbundesamt*, Monitoringbericht 2019 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, November 2019, S. 19.

³⁴ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 22 ff.

³⁵ *Wallace-Wells*, Die unbewohnbare Erde, 2019, S. 64.

³⁶ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 152; *Gabriel et al.*, Urban and rural mortality rates during heat waves in Berlin and Brandenburg, Germany, *Environmental Pollution* 159, 2011, S. 2044 (2048).

³⁷ *Eis et al.*, Klimawandel und Gesundheit – Ein Sachstandsbericht, 2010, S. 95.

³⁸ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 34; *Muthers et al.*, The Summers 2003 and 2015 in South-West Germany: Heat Waves and Heat-Related Mortality in the Context of Climate Change, *Atmosphere* 8, 2017, S. 1.

³⁹ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 36.

⁴⁰ *Kuttler et al.*, Städte, in: *Brasseur et al.*, Klimawandel in Deutschland – Entwicklung, Folgen, Risiken und Perspektiven, 2017, S. 225 (227 f.).

⁴¹ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 37.

⁴² *Baldermann et al.*, UV-Strahlung in Deutschland, 2019, S. 639 (641 f.).

⁴³ *Baldermann et al.* (Fn. 42), S. 639; *Eis et al.* (Fn. 37), S. 158, 162.

- 19 Im Zuge der Klimaveränderungen kommt es außerdem zu Witterungskonstellationen, welche zu einem vermehrten Auftreten von bodennahem Ozon führen.⁴⁴ Bodennahes Ozon hat Auswirkungen auf die körperliche Unversehrtheit, da es die Atemwege reizt, Atemwegbeschwerden und -entzündungen auslöst, die Lungenfunktion einschränkt und zu Symptomen wie Übelkeit, Schwindel und Kopfschmerzen führen kann.⁴⁵ Erhöhte Ozon-Werte werden außerdem mit Herzinfarkten und lebensbedrohlichen Herz-Rhythmus-Störungen assoziiert.⁴⁶
- 20 Ohne zusätzliche Maßnahmen ist auch in Zukunft, insbesondere in Großstädten, weiterhin mit einer hohen Konzentration von Feinstaub zu rechnen.⁴⁷ Eine hohe Feinstaubkonzentration erhöht das Risiko, an Lungenkrebs oder an einer Herz-Kreislauferkrankung zu sterben.⁴⁸
- 21 Aufgrund der zunehmenden Trockenheit und Hitze besteht insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg eine erhöhte Waldbrandgefahr.⁴⁹ Die Feinstaubbelastung erhöht sich auch in einer Entfernung von 20 bis 40 Kilometer zum Brand.⁵⁰ Somit wird auch in Berlin mit fortschreitendem Klimawandel aufgrund einer steigenden Anzahl von Waldbränden die Feinstaubbelastung mit Kohlenmonoxid, Stickstoffdioxid und Schwefeldioxid zunehmen.⁵¹ Auch diese Gase können die genannten Atemwegserkrankungen verursachen oder verschlimmern. Die Gesundheitsgefahren des Feinstaubes werden im Zusammenspiel mit der steigenden Ozonbelastung noch weiter verstärkt.⁵²

⁴⁴ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 248.

⁴⁵ *Hübener et al.*, Folgen des Klimawandels für die menschliche Gesundheit, Hessisches Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Geologie, 2018, S. 20.

⁴⁶ *Eis et al.* (Fn. 37), S. 189.

⁴⁷ Vgl. *Umweltbundesamt*, Emission von Feinstaub der Partikelgröße PM_{2,5}, 30.3.2022.

⁴⁸ *Eis et al.* (Fn. 37), S. 190; *Umweltbundesamt* (Fn. 47).

⁴⁹ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 122 f.; *Glade et al.*, Dürre, Waldbrände, gravitative Massenbewegungen und andere klimarelevante Naturgefahren, in: *Brasseur* (Fn. 40), S. 111 (113).

⁵⁰ *Pharmazeutische Zeitung*, Große Feinstaubbelastung durch Waldbrand, 02.07.2019.

⁵¹ *Augustin et al.*, Gesundheit, in: *Brasseur et al.* (Fn. 40), S. 145.

⁵² Vgl. *Eis et al.* (Fn. 37), S. 122.

- 22 Das Eintreten sogenannter Kipppunkte bedroht die Lebensgrundlagen zusätzlich. Es besteht das Risiko, dass einmal eingetretene Kipppunkte in einer Kettenreaktion zu apokalyptischen Klimaveränderungen führen.
- 23 Statistisch gesehen werden die Beschwerdeführenden zu 1–4 und zu 7-9 noch bis (weit) über das Jahr 2090, die Beschwerdeführerin zu 5 sogar bis zum Jahr 2100 und der Beschwerdeführer zu 6 bis weit über das Jahr 2080 leben.⁵³
- 24 Als Bewohnerinnen von großen Städten im Süden und Osten Deutschlands werden die Beschwerdeführenden zu 3-6 und zu 9 besonders stark durch die in Folge des Klimawandels steigende Hitze, die vermehrt auftretenden Allergien, einer stärkeren UV-Strahlung und Luftverschmutzung in ihrem Leben und ihrer Gesundheit gefährdet. Die Beschwerdeführenden zu 6 und zu 9 sind aufgrund der durch den Klimawandel erhöhten Waldbrandgefahr in Brandenburg einer zusätzlichen Gefahr durch erhöhte Feinstaubbelastung ausgesetzt. Denselben Gefahren ist der Beschwerdeführer zu 7 ausgesetzt, der sich als Sprecher von Fridays for Future regelmäßig in Berlin aufhält.
- 25 Die Beschwerdeführenden zu 1 und zu 2 sind ebenso Gesundheitsbelastungen durch die zunehmende Hitze ausgesetzt, wenn auch in ihren Heimatorten voraussichtlich weniger stark. Daneben kann die Temperaturveränderung in wohnortsnahen Gewässern wie dem Bodensee⁵⁴ zu einer höheren Belastung von Badegewässern mit Cyanobakterien (auch bekannt als Blaualgen) und anderen Infektionserregern und Toxinen führen.⁵⁵ Durch Berührung mit den Bakterien können Symptome wie Haut- und Schleimhautreizung, allergische Reaktionen, Magen-Darm- und Atemwegserkrankungen auftreten.⁵⁶
- 26 Der Beschwerdeführer zu 8, der in Hamburg lebt, ist in geringerem Ausmaß aber in gleicher Weise bereits von Hitze und Luftverschmutzung betroffen.

⁵³ Vgl. *Statistisches Bundesamt*, Kohortensterbetafeln für Deutschland, 2017, S. 987 (997-1003, 1195-1197, 1203).

⁵⁴ Zum Auftreten von Blaualgen im Bodensee vgl. *Universität Konstanz*, Veränderungen im Ökosystem Bodensee, 2.11.2016

⁵⁵ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 40; *Stark et al.*, Die Auswirkungen des Klimawandels, Welche neuen Infektionskrankheiten und gesundheitlichen Probleme sind zu erwarten?, 2009, S. 10.

⁵⁶ *Umweltbundesamt* (Fn. 33), S. 40, 61; *Stark et al.* (Fn. 55), S. 10 ff.

Seine Rechtsgüter werden zusätzlich durch eine steigende Zahl an Extremwetterereignissen bedroht. Bei ungehindertem Klimawandel kommt es insbesondere in Norddeutschland vermehrt zu Starkregen, Hochwasser, Sturmfluten und Stürmen (Verdoppelung von Starkregenfällen,⁵⁷ Zunahme von Stürmen⁵⁸).

2. Art. 8 EMRK in seiner freiheitsrechtlichen Dimension

27 Die Beschwerdeführenden sind darüber hinaus potenzielle „Opfer“ im Sinne des Art. 34 EMRK im Hinblick auf Art. 8 EMRK in seiner freiheitsrechtlichen Dimension, weil das KSG auch in seiner novellierten Fassung zumindest erhebliche Anteile des zu berücksichtigenden Emissionsbudgets bis 2030 verzehrt und dadurch in eingriffsähnlicher Weise auf die zukünftige Freiheit der Beschwerdeführenden vorwirkt.⁵⁹ Heutzutage sind fast alle Bereiche des menschlichen Lebens und der Persönlichkeitsentfaltung mit Treibhausgasemissionen verbunden. Das BVerfG hat die verfassungsrechtliche Verpflichtung des beklagten Staates zur radikalen Reduktion der Treibhausgasemissionen festgestellt, sollte das nationale Restbudget überschritten werden.⁶⁰ Somit entfaltet die ungenügende Regelung eines Minderungspfades und die damit verbundenen täglichen Emissionen in Deutschland eine eingriffsgleiche Vorwirkung auf die zukünftige Freiheit der Beschwerdeführenden.

B. Beschwerdepunkte (siehe Abschnitt F des Beschwerdeformulars)

I. Verletzung der positiven Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK

28 Der beklagte Staat verletzt seine positiven Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK, weil die mit dieser Beschwerde angegriffenen Normen des KSG einen nur unzureichenden Emissionsminderungspfad vorsehen. Der Gesetzgeber hat

⁵⁷ *Becker et al.*, Die Entwicklung von Starkniederschlägen in Deutschland – Plädoyer für eine differenzierte Betrachtung, Deutscher Wetterdienst, 2016, S. 1, 5; *Emde et al.*, LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement, 2018, S. 21.

⁵⁸ *Kunz et al.*, Niederschlag, in: Brasseur et al. (Fn. 40), S. 57 (64); *Pinto et al.*, Winde und Zyklonen, in: Brasseur et al. (Fn. 40), S. 67 (73); *Meinke et al.*, Hamburger Klimabericht, 2018, S. 33; *Feser*, Storminess over the North Atlantic and northwestern Europe – A review, *Quarterly Journal of the Royal Meteorological Society* 141, 2015, S. 350 (376).

⁵⁹ Vgl. BVerfG (Fn. 19), Rn. 117 (Anl. 3, S. 169 f.).

⁶⁰ BVerfG (Fn. 19), Rn. 183 (Anl. 3, S. 191).

keinen den Vorgaben der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR entsprechenden hinreichenden legislativen und regulatorischen Rahmen geschaffen, der einen wirksamen Schutz vor den Gefahren des Klimawandels gewährt.

1. Positive Verpflichtungen aus Art. 2 und 8 EMRK

- 29 Aus Art. 2 EMRK folgt die positive Verpflichtung des Staates, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben der seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Personen zu schützen – unabhängig davon, ob die Gefahr von staatlichen Aktivitäten ausgeht oder nicht.⁶¹ Diese Pflicht besteht auch bei potentiellen Lebensgefährdungen⁶² und hängt unter anderem davon ab, wie schädlich das in Rede stehende Phänomen und wie vorhersehbar das daraus resultierende Lebensrisiko ist.⁶³ Art. 8 EMRK legt Staaten die positive Verpflichtung auf, Maßnahmen zu treffen, um die Achtung des Privat- und Familienlebens zu gewährleisten.⁶⁴ Im Umweltbereich überschneiden sich die Pflichten aus Art. 2 und Art. 8 EMRK, so dass sich die entwickelten Grundsätze jeweils übertragen lassen.⁶⁵
- 30 Von Art. 2 EMRK erfasst sind Situationen, in denen umweltschädigende Aktivitäten so gefährlich sind, dass sie menschliches Leben gefährden. Dies gilt auch dann, wenn die Gefahr wie bei Naturkatastrophen außerhalb der menschlichen Kontrolle liegt.⁶⁶ Insofern enthält Art. 2 EMRK eine staatliche Verpflichtung zum vorbeugenden Schutz vor lebensgefährlichen Umweltkatastrophen.⁶⁷
- 31 Art. 8 EMRK ist betroffen, wenn das Privat- und Familienleben direkt und ernsthaft von Umwelteinflüssen beeinträchtigt wird.⁶⁸ Dies ist der Fall, wenn Umweltbelästigungen erstens einen tatsächlichen Eingriff in die Privatsphäre

⁶¹ *Öneryıldız* [GK], Nr. 48939/99, Rn. 71, 89 f.; *Budayeva u.a.*, Nr. 15339/02 u.a., Rn. 128 ff.

⁶² *L.C.B.*, Nr. 14/1997/798/1001, Rn. 36; *Kolyadenko u.a.*, Nr. 17423/05 u.a., Rn. 150 ff.

⁶³ *Öneryıldız* (Fn. 61), Rn. 73.

⁶⁴ Siehe *Marckx*, Nr. 6833/74, Rn. 31; *von Hannover (Nr. 1)*, Nr. 593200/00, Rn. 57; *Täatar*, Nr. 67021/01, Rn. 87; *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, 4. Aufl. 2017, Art. 8 Rn. 2.

⁶⁵ *Öneryıldız* (Fn. 61), Rn. 90, 160; *Budayeva* (Fn. 61), Rn. 133; *Kolyadenko u.a.* (Fn. 62), Rn. 212.

⁶⁶ *Budayeva* (Fn. 61), Rn. 135.

⁶⁷ *Öneryıldız* (Fn. 61), Rn. 89 f., 109 f.

⁶⁸ *Leon und Agnieszka Kania*, Nr. 12605/03, Rn. 98; *Hatton u.a.* [GK], Nr. 36022/97, Rn. 96.

des Beschwerdeführers und zweitens einen bestimmten Schweregrad aufweisen.⁶⁹ Eine ernsthafte Gesundheitsgefährdung ist nicht erforderlich, vielmehr reicht es aus, dass das Wohlbefinden einer Person derart betroffen ist, dass ihre Lebensqualität beeinträchtigt ist.⁷⁰ Dabei sind die besonderen Merkmale einer Situation und die Höhe des potenziellen Lebensrisikos zu berücksichtigen.⁷¹ Es ist oft unmöglich, die Auswirkungen einer schweren Umweltverschmutzung zu quantifizieren und sie von den Einflüssen anderer relevanter Faktoren wie Alter, Beruf oder persönlicher Lebensweise zu unterscheiden.⁷² Der EGMR bejaht eine Schutzpflicht daher bereits dann, wenn sich durch die Umweltverschmutzung die Anfälligkeit für verschiedene Krankheiten unweigerlich erhöht.⁷³

- 32 Der EGMR leitet aus Art. 8 EMRK zudem eine Verpflichtung ab, regelmäßig zu prüfen, ob der Stand der Forschung eine Anpassung der einschlägigen Regelungen erfordert.⁷⁴ Er hat dabei das Vorsorgeprinzip zu berücksichtigen: Ein Mangel an Gewissheit aufgrund des aktuellen wissenschaftlichen und technischen Kenntnisstands kann nicht rechtfertigen, dass der Staat den Erlass wirksamer und effektiver Maßnahmen verzögert, wenn schwere und irreversible Folgen für die Umwelt drohen.⁷⁵
- 33 Die Verpflichtung, alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz des Lebens im Sinne von Art. 2 und Art. 8 EMRK zu treffen, manifestiert sich primär in der Pflicht, einen legislativen und administrativen Rahmen zu schaffen, der eine wirksame Prävention vor Bedrohungen des Lebens gewährleistet.⁷⁶

⁶⁹ *Fadeyeva*, Nr. 55723/00, Rn. 70.

⁷⁰ *López Ostra*, Nr. 16798/00, Rn. 51; *Jugheli u.a.*, Nr. 38342/05, Rn. 71; *Fadeyeva* (Fn. 69), Rn. 87.

⁷¹ *Öneryıldız* (Fn. 61), Rn. 90; *Budayeva* (Fn. 61), Rn. 129 f.

⁷² *Jugheli u.a.* (Fn. 70), Rn. 63.

⁷³ Dies ließ der EGMR ausreichen bei *Fadeyeva*, (Fn. 69), Rn. 88 und *Jugheli u.a.* (Fn. 70), Rn. 71.

⁷⁴ *Gaida* Nr. 32015/02; *Brincat u.a.*, Nr. 60908/11, Rn. 106.

⁷⁵ *Tătar*, (Fn. 64), Rn. 120.

⁷⁶ *Öneryıldız* (Fn. 61), Rn. 89; *Budayeva u.a.* (Fn. 61), Rn. 129.

2. Umfang der positiven Verpflichtungen

- 34 Um seiner Schutzpflicht gerecht zu werden, muss der Staat angemessene und ausreichende Maßnahmen ergreifen, um die Rechte der Betroffenen auf Achtung ihres Privatlebens und ihrer Wohnung sowie allgemein auf eine gesunde Umwelt zu schützen.⁷⁷ Zwar fällt die Wahl der Mittel zur Sicherstellung der positiven Verpflichtung in den Beurteilungsspielraum („margin of appreciation“) der Vertragsstaaten.⁷⁸ Nichtsdestotrotz müssen die erforderlichen Prozesse nicht nur in der Theorie bestehen, sondern auch in der Praxis effektiv sein.⁷⁹ Es reicht also nicht aus, irgendwelche Schutzmaßnahmen zu ergreifen; die Maßnahmen müssen vielmehr auch wirksam sein.⁸⁰ Auch wenn Maßnahmen – wie hier das KSG – ergriffen worden sind, liegt daher eine Konventionsverletzung vor, wenn durch die Maßnahmen kein ausreichendes Gleichgewicht zwischen den widerstreitenden Interessen hergestellt werden kann.⁸¹
- 35 Der vom EGMR anerkannte Beurteilungsspielraum bezieht sich demnach auf das Wahl des Mittels zur Erfüllung der positiven Verpflichtung; es steht dem Staat aber gerade nicht offen darüber zu entscheiden, ob er den menschenrechtlichen Mindeststandard gewährleistet.⁸²
- 36 Für die Frage, ob der Vertragsstaat seine bestehenden positiven Verpflichtungen verletzt, ist daher unter Beachtung des mitgliedstaatlichen Beurteilungsspielraums zu prüfen, ob das Handeln des Staates dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. Es sind die unterschiedlichen Interessen zu gewichten und die Wertungen des Art. 8 Abs. 2 EMRK sind zu berücksichtigen.⁸³ Maß-

⁷⁷ *Tătar* (Fn. 64), Rn. 107; *Di Sarno u.a.*, Nr. 30765/08, Rn. 110; *Pätzold*, in: Karpenstein/Mayer, EMRK, 3. Aufl. 2022, Art. 8 Rn. 62.

⁷⁸ *Budayeva* (Fn. 61), Rn. 134; *Tănase*, Nr. 41720/13, Rn. 169; *Lopes de Sousa Fernandes*, Nr. 56080/13, Rn. 216.

⁷⁹ *Spyra and Kranczkowski*, Nr. 19764/07, Rn. 88; *Lopes de Sousa Fernandes* (Fn. 78), Rn. 216 *Tănase* (Fn. 78), Rn. 170 ff.

⁸⁰ *Oluć*, Nr. 61260/08, Rn. 48 ff., 64 ff.; *Moreno Gómez*, Nr. 4143/02, Rn. 55.

⁸¹ *Fadeyeva* (Fn. 69), Rn. 132 f.

⁸² Vgl. *Di Sarno u.a.* (Fn. 77), Rn. 110.

⁸³ *Rees*, Nr. 9532/81, Rn. 37; *Hudorovič u.a.*, Nr. 24816/14 u.a., Rn. 140; *Grabenwarter/Pabel*, EMRK, 7. Aufl. 2021, § 19 Rn. 6.

geblich Kriterien sind dabei die Vorhersehbarkeit und der Grad der Rechtsgutgefährdung, die Möglichkeit des Einzelnen, der Gefahr selbstständig auszuweichen, der Umfang der staatlichen Steuerungsmöglichkeiten, ob das Unterlassen gegen innerstaatlichen Vorschriften verstößt sowie ob die Umstände des Einzelfalls auf eine unmittelbar bevorstehende und klar erkennbare Naturgefahr hinweisen.⁸⁴ Der Beurteilungsspielraum der Staaten verkleinert sich darüber hinaus aufgrund völkervertraglicher Verpflichtungen der Mitgliedstaaten.⁸⁵

37 Ein legislativer und administrativer Rahmen kann nur dann als hinreichend betrachtet werden, wenn er zumindest den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten, die diese selbst eingegangen sind, und dem aktuellen Stand der Wissenschaft Rechnung trägt.

38 Wie dargelegt zeigt der AR6WGI, dass der Klimawandel „schneller und folgenschwerer“ verläuft als bisher angenommen.⁸⁶ Insbesondere wird in dem neuen Bericht die Sicherheit der Aussagen zum Klimawandel und seinen Folgen drastisch erhöht. Es kann daher nicht mehr ausreichen, weiter auf eine Einhaltung der 1,7 °C-Grenze mit nur 67 % Wahrscheinlichkeit hinzuwirken. Es muss, wie in der Rechtsprechung des EGMR anerkannt, regelmäßig geprüft werden, ob der Stand der Forschung eine Anpassung der einschlägigen Regelungen erfordert.⁸⁷ In diesem konkreten Fall bedeutet das, dass der Staat die Treibhausgas-Emissionen zumindest in einem solchen Umfang reduzieren muss, dass es mit einer Wahrscheinlichkeit von 83 % zu einer Einhaltung der 1,7 Grad-Grenze führt.

39 Das Paris-Abkommen fordert eine Einhaltung von „deutlich unter 2 Grad und möglichst unter 1,5 Grad“. Möglichst 1,5 °C deutet auf mehr als 50 % Wahrscheinlichkeit, also 67 % Wahrscheinlichkeit für 1,5 °C hin. Die Grenze von

⁸⁴ Vgl. *Hatton u.a.* (Fn. 68), Rn. 120; *Evans*, Nr. 6339/05, Rn. 77; *Budayeva* (Fn. 61), Rn. 137; *Mosley*, Nr. 48009/08, Rn. 108 ff.

⁸⁵ Vgl. *Demir und Baykara* [GK], Nr. 34503/97, Rn. 67; *Rantsev*, Nr. 25965/04, Rn. 273 f.; *Krieger*, in: *Dörr/Grote/Marauhn*, Kap. 6 Rn. 72.

⁸⁶ So die Einordnung des Umweltbundesamtes, siehe *Umweltbundesamt* (Fn. 5).

⁸⁷ *Gaida*, (Fn. 74); *Brincat u.a.*, (Fn. 74), Rn. 106.

1,7 °C muss folglich mit einer höheren Wahrscheinlichkeit eingehalten werden, wofür nur 83 % in Betracht kommen. In keinem Falle darf es zu einer Temperatursteigerung von 2 °C kommen, wie die Formulierung „deutlich unter 2 Grad“ unterstreicht. Die Paris-Grenze ist die von den Vertragsstaaten der EMRK anerkannte maßgebliche Konkretisierung des Mindestmaßes an klimapolitischem Menschenrechtsschutz.

- 40 Im „Glasgow Climate Pact“ haben sich die Vertragsstaaten auf eine deutliche Stärkung der 1,5 °C-Grenze verständigt und nochmals die Verpflichtung aus Art. 2 Nr. 1 lit. a des Pariser Übereinkommens betont, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 °C gegenüber der vorindustriellen Zeit zu begrenzen und Anstrengungen zu verfolgen, die Erwärmung auf 1,5 °C zu begrenzen.⁸⁸ Bemerkenswerterweise wiederholen sie diese Verpflichtung aber nicht nur, sondern erkennen gesondert und ausdrücklich an, dass die Auswirkungen des Klimawandels bei einer Erwärmung von 1,5 °C „viel geringer“ sind als bei einer Erwärmung von 2 °C; aufgrund dieser Einsicht „beschließen“ die Vertragsstaaten, die Anstrengungen zur Begrenzung der 1,5 °C-Grenze weiterzuverfolgen.⁸⁹
- 41 Somit muss sowohl nach aktuellem Forschungsstand als auch nach Auslegung der völkerrechtlichen Verträge ein der EMRK und der EGMR-Rechtsprechung genügender legislativer und administrativer Rahmen zum Schutz vor den Gefahren des Klimawandels einen nachvollziehbaren Minderungspfand aufzeigen, der die Einhaltung der 1,7 °C-Grenze bei 83 % Wahrscheinlichkeit erreicht.
- 42 Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund der vom IPCC beschriebenen Kippunkte, da die Regierungen der Mitgliedsstaaten beim Erreichen dieser Kippunkte die Kontrolle über einen prognostizierbaren und dadurch steuerbaren Klimawandel verlieren und sie sich ihrer Verantwortung zum Schutz der Rechtsgüter der Art. 2 und 8 EMRK nicht entziehen dürfen.

⁸⁸ Glasgow Climate Pact, abrufbar unter:
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop26_auv_2f_cover_decision.pdf, Nr. 15.

⁸⁹ Ebenda, Nr. 16.

43 In welcher Art und Weise diese völkerrechtliche und wissenschaftliche Vorgabe des Lebens- und Privatsphäre-Schutzes eingehalten wird, obliegt der politischen Entscheidung der Staaten. Einzig die Frage, ob sie grundsätzlich eingehalten werden sollen, ist auch nach der EMRK eine bindende rechtliche Verpflichtung, da ansonsten wissentlich und willentlich schwere und unkalkulierbare Naturkatastrophen (Tipping-Point-Effekte) in Kauf genommen werden, was der vom EGMR entwickelten Rechtsprechung entgegensteht.

3. Unzureichende Ausgestaltung des Emissionsminderungspfades

44 Das KSG erfüllt die positive Verpflichtung einen hinreichenden legislativen und administrativen Rahmen zu schaffen nicht, da es nicht mit der Paris-Grenze vereinbar ist. Die in § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Satz 1-4, Abs. 3 Satz 1 KSG i.V.m. Anlage 2 zugelassenen Emissionsmengen sind mit dem sich aus Art. 2 und Art. 8 EMRK ergebenden Mindeststandard unvereinbar.

45 Die konventionsrechtliche Verpflichtung aus Art. 2 und Art. 8 EMRK zur Einhaltung der Paris-Grenze schließt notwendig die Verpflichtung ein, dass nationale Restbudget an CO₂-Emissionen zur Beschränkung der Erderwärmung auf 1,7 °C bei 83 % Wahrscheinlichkeit nicht zu überschreiten.

46 Die Ermittlung globaler Budgets durch den IPCC und die Ableitung nationaler Budgets nach der Methode des SRU weisen Unsicherheiten auf, die zu einer Verringerung oder zu einer Vergrößerung der angegebenen Budgets führen können. Die wissenschaftliche Ungewissheit über umweltrelevante Ursachenzusammenhänge führt im Rahmen von Art. 2 und 8 EMRK zu einer besonderen Sorgfaltspflicht gerade auch gegenüber künftigen Generationen. Um dieser gerecht zu werden, muss der Gesetzgeber bereits belastbare Hinweise auf die Möglichkeit gravierender oder irreversibler Beeinträchtigungen berücksichtigen. Hinsichtlich der Gefahr des irreversiblen Klimawandels muss das Recht daher auch den aus einem qualitätssichernden Verfahren hervorgegangenen Schätzungen des IPCC zur Größe des verbleibenden globalen CO₂-Restbudgets und den Konsequenzen für verbleibende nationale Emissionsmengen Rechnung

tragen, wenn diese auf die Möglichkeit der Überschreitung der verfassungsrechtlich maßgeblichen Temperaturschwelle hinweisen.⁹⁰ Der nationale Gesetzgeber muss bei der Schaffung des legislativen und administrativen Rahmens einen für die Bevölkerung vertretbaren Sicherheitsmaßstab wählen.

- 47 Nach diesem Maßstab liegt eine Verletzung von Art. 2 und 8 EMRK vor. § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Satz 1-4, Abs. 3 Satz 1 KSG i.V.m. Anlage 2 tragen den Schätzungen des IPCC und den Konsequenzen für das verbleibende nationale Budget keine Rechnung.
- 48 Die Novelle des KSG orientiert sich (wieder) nicht an den zur Verfügung stehenden Budgets, sondern lässt sich von anderen nicht klar artikulierten oder abgewogenen Zielen und Interessen leiten. Die unwesentlichen Reduktionen im Zeitraum bis 2030 zur Erreichung des Ziels einer 65%igen Verringerung der Emissionen im Jahr 2030 gegenüber dem Jahr 1990 haben lediglich die zum Zeitpunkt der Novellierung bereits absehbare Anhebung der EU-Klimaziele im Rahmen des Europäischen Klimagesetzes antizipiert. In der Gesetzesbegründung fehlt jeder Hinweis auf die Berücksichtigung maßgeblicher Budgets.⁹¹
- 49 Die angegebenen Emissionsmengen müssen nicht als zahlengenaues Maß der verfassungsgerichtlichen Kontrolle dienen. Dem Gesetzgeber steht bei der Schaffung eines legislativen und regulatorischen Rahmens ein Beurteilungsspielraum zu, aber dieser Spielraum hat Grenzen. Die Beschwerdeführenden verfolgen mit dieser Beschwerde nicht das Ziel, den Gesetzgeber gerichtlich auf ein konkretes und in exakt benennbaren Tonnen beziffertes Budgetmaß festlegen zu lassen. Sie verkennen insofern nicht den Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers und die korrespondierende Begrenzung ihrer Rechtsschutzmöglichkeiten. Wohl aber verfolgen sie das Ziel, die Überschreitung der Grenzen des Beurteilungsspielraums gerichtlich feststellen zu lassen. Diese Grenzen sind je-

⁹⁰ BVerfG (Fn. 19), Rn. 229 (Anl. 3, S. 209).

⁹¹ Vgl. Bundestagsdrucksache 19/30230, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes.

denfalls dann überschritten, wenn die zugelassenen Emissionsmengen die maßgeblichen Budgetwerte für die Erreichung der konventionsrechtlich zu berücksichtigenden Temperaturgrenze derart drastisch überschreiten, dass von einem „Berücksichtigen“ im Sinne eines „Rechnung tragen“ keine Rede mehr sein kann. Maßgeblich sind nach der konventionsrechtlich gebotenen Zielsetzung diejenigen Budgetwerte, die mit hinreichender Wahrscheinlichkeit die Erreichung der Paris-Grenze absichern. Das ist am überzeugendsten durch die Einhaltung der 1,7 °C-Grenze zu 83 % Wahrscheinlichkeit gewährleistet. Wie dargestellt verbleibt der Bundesrepublik Deutschland zur Einhaltung dieser völkerrechtlichen Verpflichtungen ein CO₂-Restbudget von **4,20 Gt ab dem 1.1.2021**.

50 Die in der Anlage 2 zu § 4 KSG für Jahre und Sektoren angegebenen Emissionsmengen ergeben in der Summe 7,011 Gt CO₂e. Diese Summe bezieht sich aber auf sogenannte CO₂-Äquivalente. Sie schließt also neben CO₂-Emissionen auch andere Treibhausgase ein. Diese sind aber wegen ihrer Kurzlebigkeit in der Berechnung des Restbudgets von IPCC und SRU nicht berücksichtigt. Legt man aufgrund historischer Daten einen Anteil von CO₂ von 85 % an allen in Deutschland emittierten Treibhausgasen zugrunde⁹², sind in den in Anlage 2 des KSG aufgeführten insgesamt 7,011 Gt CO₂-Äquivalenten also knapp 6 Gt CO₂-Emissionen (5,959 Gt CO₂) enthalten.

51 Da die nationalen Budgets für den Zeitraum ab dem 01.01.2021 gelten, sind auch in Anlage 2 des KSG nur die im Zeitraum 2021-2030 zugelassenen Emissionsmengen relevant. Die für das Jahr 2020 zugelassenen Emissionsmengen müssen grundsätzlich außer Betracht bleiben. Jedoch wurden in Deutschland im Jahr 2020 wegen der Coronapandemie „nur“ 0,639 Gt CO₂ emittiert. Die für 2020 zugelassene Menge von 0,691 Gt CO₂ wurde also um 0,052 Gt CO₂ unterschritten. Gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 KSG ist diese Differenzmenge auf die verbleibenden Jahresemissionsmengen bis 2030 gleichmäßig anzurechnen. Das

⁹² Tatsächlich dürfte der Anteil sogar etwas höher liegen. Im Zeitraum 2010-2020 lag er stets zwischen 87,74 % und 89,00 %, vgl. *Umweltbundesamt* (Fn. 28), S. 70.

heißt zu den Jahresemissionsmengen der Jahre 2021-2030 sind jeweils 0,0052 Gt CO₂ (= 0,052 Gt CO₂ : 10) zu addieren.

- 52 Der Vergleich der in Anlage 2 kumulierten CO₂-Emissionen mit den nationalen Budgets zur Einhaltung zeigt, dass das KSG **allein bis 2030 ein CO₂-Restbudget von 5,32 Gt** erlaubt, sodass der Reduktionspfad bis 2030 als Beitrag zur Erreichung der Paris-Grenze völlig ungeeignet ist. Eine Einhaltung der Paris-Grenze ist mit den dort zugelassenen Emissionsmengen ausgesprochen unwahrscheinlich, da das CO₂-Restbudget von **4,20 Gt** schon vor 2028 überschritten wird. Da der beklagte Staat bei Erreichen der genannten Budgetgrenzen noch längst nicht treibhausgasneutral organisiert sein wird, werden die jeweiligen Budgets noch erheblich weiter überzogen werden. Selbst Temperaturschwellen, die die Erwärmung lediglich auf deutlich unter 2 °C begrenzen, werden nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eingehalten.⁹³
- 53 Zur Einhaltung der 1,7 °C-Grenze müsste also schon vor Jahr 2030 eine radikale Emissions-Vollbremsung auf Null vollzogen werden, die viele der in der EMRK geschützten Rechte der Beschwerdeführenden massiv einschränken würde (hierzu sogleich unter II.).
- 54 Nach alledem hat der deutsche Gesetzgeber die völkerrechtlich vereinbarten und konventionsrechtlich zum Schutz von Art. 2 und 8 EMRK zu berücksichtigenden Grenzwerte und Restbudgets nicht beachtet. Es liegt somit eine Verletzung der Verpflichtung, einen legislativen und administrativen Rahmen zum Schutz dieser Rechtsgüter zu schaffen, vor.

II. Verletzung von Art. 8 EMRK in seiner freiheitsrechtlichen Dimension

- 55 Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers, bis zum Jahr 2030 die in § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Satz 1-4, Abs. 3 Satz 1 KSG i.V.m. Anlage 2 geregelte Menge an CO₂-Emissionen zuzulassen, entfaltet eingriffsähnliche Vorwirkung auf die

⁹³ Selbst wenn man auf das Ziel von 1,75 °C mit einer Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung von 67 % abstellt, genügt der im KSG vorgesehene Emissionsminderungspfad nicht, um das gesetzlich vorgegebene Ziel der Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 zu erreichen (vgl. *SRU*, Wie viel CO₂ darf Deutschland maximal noch ausstoßen?, Juni 2022, S. 8).

durch die EMRK umfassend geschützte zukünftige Freiheit der Beschwerdeführenden, ohne dass hierfür eine Rechtfertigung besteht.

56 Art. 8 EMRK schützt unter anderem die Achtung des Privatlebens. Daraus folgt ein Recht auf persönliche Entfaltung sowie auf Herstellung und Entwicklung von Beziehungen zu anderen Menschen und zur Außenwelt.⁹⁴ Dazu gehören auch Aspekte der äußeren Lebensführung.⁹⁵ Neben der persönliche Entwicklung ist die persönliche Autonomie ein wichtiges zugrundeliegendes Prinzip bei der Auslegung des Art. 8 EMRK.⁹⁶ Die freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt ein ernstzunehmendes Maß an Entscheidungsoptionen voraus, zwischen denen die Beschwerdeführenden wählen können.

57 Der beklagte Staat greift mit dem KSG schon jetzt in die sich aus Art. 8 EMRK ergebende Freiheit ein. Der Verbrauch der im KSG bis 2030 geregelten Jahresemissionsmengen verzehrt notwendig und unumkehrbar das gesamte verbleibende CO₂-Budget vor dem Jahr 2028. Diese Vorschriften bestimmen daher maßgeblich, wieviel Zeit für jene Transformationen bleibt, die zur Sicherung von Freiheit unter gleichzeitiger Wahrung des Klimaschutzgebots erforderlich sind. Die durch § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG i.V.m. Anlage 2 zugelassenen Jahresemissionsmengen haben damit eine unausweichliche, eingriffsähnliche Vorwirkung auf die nach 2030 verbleibenden menschenrechtlich geschützten Freiheiten, da die Bundesrepublik mit Aufzehrung des Restbudgets zu einer radikalen Reduktion des CO₂-Ausstoßes verpflichtet ist.⁹⁷

58 So wird die in Art. 8 EMRK geschützte Freiheit der Beschwerdeführenden durch die mangelhafte Interessenabwägung zulasten der zukünftigen Freiheiten im KSG voraussehbar verletzt. Denn heute sind nahezu jegliche menschliche Verhaltensweisen, also praktisch alle möglichen Optionen zur Lebensgestaltung (un)mittelbar mit dem Ausstoß von CO₂ verbunden. Weder wird es dem Einzelnen unter dem Eindruck gravierender Freiheitseinbußen möglich sein,

⁹⁴ *Deklerck*, Nr. 8307/78, S. 124; *P.G. und J.H.*, Nr. 44787/98, Rn. 56; *Pretty*, Nr. 2346/02, Rn. 61.

⁹⁵ *Biržietis*, Nr. 49304/09, Rn. 46; *S.A.S.*, Nr. 43835/11, Rn. 107.

⁹⁶ *Pretty* (Fn. 93), Rn. 61; *Bigaeva*, Nr. 26731/05, Rn. 22.

⁹⁷ Vgl. BVerfG (Fn. 19), Rn. 183 (Anl. 3, S. 191).

seine eigene Individualität selbstbestimmt zu entwickeln und zu wahren, noch sich zu anderen Menschen in Beziehung zu setzen. Die im KSG angelegte vorzeitige Aufzehrung des nationalen CO₂-Budgets begründet unverhältnismäßige Gefahren der Beeinträchtigung künftiger konventionsrechtlicher Freiheiten.

- 59 Die im KSG zugelassenen Emissionen belasten die Freiheit der Beschwerdeführenden in Form einer eingriffsähnlichen Vorwirkung, die durch Art. 8 EMRK faktisch und rechtlich vermittelt ist. Wie dargelegt stellt die Einhaltung des jeweiligen nationalen Restbudgets das nicht zu unterschreitende Mindestmaß an menschenrechtlichem Schutz vor den Folgen des Klimawandels dar. Der beklagte Staat hat die sich auch aus der EMRK ergebende Verpflichtung durch das Ziel konkretisiert, die Erderwärmung auf deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5 °C zu begrenzen. Daraus folgt die Pflicht, das dieser Temperaturschwelle entsprechende Restbudget an CO₂-Emissionen nicht zu überschreiten.
- 60 Der nach dem KSG zugelassenen Emissionsminderungspfad überschreitet bereits im Jahr 2028 das zulässige Restbudget und schafft somit bereits heute eine absehbare und erhebliche Gefährdung der Rechtsgüter der Beschwerdeführenden. Diese Gefährdung entfaltet eine eingriffsgleiche Vorwirkung. Bei einem kleiner werdenden oder gar vollständig aufgezehrten Budget würden gravierende Grundrechtseingriffe zur Emissionsreduktion zulässig und sogar verfassungsrechtlich notwendig, da bei einem Verbrauch des Budgets eine „Vollbremsung“ notwendig wäre. Ein schneller Verbrauch des CO₂-Budgets verschärft daher das Risiko schwerwiegender Freiheitseinbußen in der Zukunft.
- 61 Diese eingriffsgleiche Vorwirkung ist nicht gerechtfertigt. Zwar sind auch beim Klimaschutz alle betroffenen Belange mit abzuwägen, doch gibt es keine die dramatischen Folgen des Klimawandels überwiegenden Belange, die einer Regelung entgegenstünden.⁹⁸

Prof. Dr. Remo Klinger

⁹⁸ Vgl. zur fehlenden Rechtfertigung Steinmetz et al., (Fn. 6), S. 85 ff. (Anl. 5, S. 318 ff.).