
Stellungnahme

Gesetz zum Erlass eines Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes und zur Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften des Landes Baden-Württemberg

Vorbemerkung

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) begrüßt die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung den Entwurf des Gesetzes zum Erlass eines Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes für Baden-Württemberg kommentieren zu können. Darüber hinaus erkennen wir an, dass mit dem vorliegenden Entwurf im Grundsatz positive Schritte avisiert werden, die einen Beitrag zu einer Trendumkehr der Treibhausgasemissionen in Baden-Württemberg leisten können.

Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass die Ausgangslage der Treibhausgasemissionen des Landes denkbar ungünstig ist. Zwar konnten die Gesamtemissionen von 1990 bis 2020 um etwa 23 Prozent reduziert werden, jedoch stagnierte dieser Trend zwischen den Jahren 2009 und 2019 fast vollständig. Noch augenfälliger ist die Entwicklung einzelner Sektoren. Beispielsweise sind im Verkehr die energiebedingten THG-Emissionen zwischen 1990 und 2019 sogar gestiegen und konnten 2020 vermutlich nur wegen der Corona-Pandemie wieder auf das ungefähre Niveau von 1990 gebracht werden.

Vor diesem Hintergrund muss das novellierte Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz des Landes Baden-Württemberg dazu geeignet sein, die massiven Versäumnisse der letzten Jahre zu kompensieren und das Land auf einen mit der 1,5°C-Grenze zu vereinbarenden Pfad zu bringen.

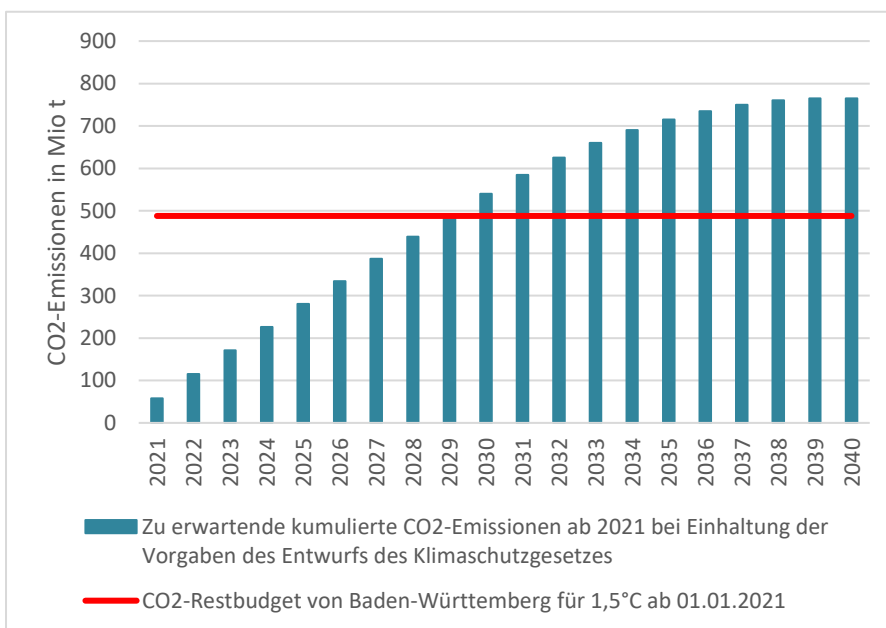
Zweck des Gesetzes

In § 1 S. 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs zum Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz wird als Zweck des Gesetzes angegeben, „(...) einen angemessenen Beitrag zum Klimaschutz durch Reduzierung der Treibhausgasemissionen hin zu Netto-Treibhausgasneutralität zu leisten.“ Aus Sicht der DUH ist eine Konkretisierung dessen, was i.S.d. Gesetzes unter einem angemessenen Beitrag verstanden wird, notwendig. Dafür sollte der Wortlaut des Gesetzes wie folgt ergänzt werden: „(...) einen angemessenen Beitrag zum Klimaschutz, der sich an der Einhaltung der 1,5°C-Grenze und dem dafür noch zur Verfügung stehenden CO₂-Restbudget bemisst, durch Reduzierung der Treibhausgasemissionen hin zu Netto-Treibhausgasneutralität zu leisten.“

Klimaschutzziele

(1) Das in § 10 (1) definierte Reduktionsziel, das nach dem Entwurf des Klimaschutzgesetzes eine Minderung von 65 Prozent der Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber 1990 und die Treibhausgasneutralität Baden-Württembergs bis 2040 vorsieht, kann nicht gewährleisten, dass Baden-Württemberg einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung der 1,5°C-Grenze leistet. Zentral dafür ist, dass die Summe der Treibhausgasemissionen, die bis 2030 bzw. 2040, d.h. bis zur Erreichung der THG-Neutralität, emittiert werden, keine Grenze überschreitet, die das Einhalten der 1,5°C-Grenze verunmöglicht. Wissenschaftlich anerkannt für die Bestimmung dieser Summe, ist das vom Weltklimarat (IPCC) und dem deutschen Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) verwendete CO₂-Restbudget.

Eine Orientierung des novellierten Klimaschutzgesetzes am verbleibenden CO₂-Budget ist deswegen zwingend notwendig. Ohne die Orientierung an einem solchen Budget, sind prozentuale Minderungsziele nicht viel wert.



Vorliegende Grafik zeigt, dass Baden-Württemberg bei linearer Minderung seiner Treibhausgasemissionen, das ihm nach Bevölkerungsanteilen maximal noch zustehende CO₂-Budget selbst Erreichung der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Klimaziele in 2030 und 2040, bereits vor 2030 vollständig aufgezehrt haben und in 2040 um 56 Prozent überschritten haben wird.¹ **Das für Baden-Württemberg verbleibende CO₂-Restbudget um die 1,5°C-Grenze mit 50-prozentiger Wahrscheinlichkeit halten zu können, beträgt ab 01.01.2021 nur noch 487,8**

Millionen Tonnen CO₂.² Das novellierte Klimaschutzgesetz muss dieser Tatsache Rechnung tragen.

Das Land muss sich in seinem Klimaschutzgesetz ein CO₂-Budget geben, durch das Baden-Württemberg einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung der 1,5°C-Grenze leistet. Basierend auf diesem CO₂-Budget **müssen jährliche Minderungsziele definiert werden**, die einen klaren Minderungspfad darstellen, der die Einhaltung dieses Budgets und damit die **Einhaltung der 1,5°C-Grenze** ermöglicht.

(2) Wir begrüßen, dass für die in § 10 (2) aufgeführten Sektoren Minderungsziele vorgegeben werden. Jedoch gilt auch für die Sektoren, dass die Minderungsziele sich an einem 1,5°C-konformen CO₂-Budget

¹ Bei angenommener linearer Treibhausgaseminderung ab 01.01.2021 zur Erreichung des Zwischenziels von -65% ggü. 1990 und THG-Neutralität im Jahr 2040.

² Dem liegt die Annahme zugrunde, dass der CO₂-Anteil an den Treibhausgasen in Baden-Württemberg im Mittel bei 85 Prozent liegen wird. Das errechnete CO₂-Budget drückt die kumulierte Menge von CO₂ aus, die ab 01.01.2021 noch emittiert werden darf, um die 1,5°C-Grenze mit einer Münzwurf-Wahrscheinlichkeit von 50 Prozent einzuhalten und ist somit großzügig bemessen. Um die 1,5°C-Grenze mit einer Wahrscheinlichkeit von 67, bzw. 87 Prozent einzuhalten, betrüge das CO₂-Restbudget nur noch 340,8 bzw. 193,8 Mio t CO₂. Die vorliegende Grafik nimmt bereits eine lineare Minderung der Treibhausgasemissionen ab 2021 an und ist somit zugunsten des Landes ausgelegt.

orientieren müssen. Das Zwischenziel im Jahr 2030 liegt auch für die einzelnen Sektoren in zu ferner Zukunft. Wir fordern analog zum letzten Satz des vorherigen Absatzes **auch für die einzelnen Sektoren die Vorgabe jährlicher Minderungsziele.**

Klima-Maßnahmen-Register

Die Maßnahmen, die die Landesregierung zum Schutz des Klimas ergreift und die nach § 14 (1) in einem sog. Klima-Maßnahmen-Register geführt werden, müssen die Einhaltung der 1,5°C-Grenze sicherstellen. Damit das Klima-Maßnahmen-Register, wie § 14 (1) vorsieht, als Entscheidungs- und Überprüfungsgrundlage herangezogen werden kann, **muss in § 14 bestimmt werden, dass die in ihm geführten Maßnahmen hinsichtlich ihres Treibhausgasemissionspotentials quantifiziert werden müssen.**

Die im Klima-Maßnahmen-Register geführten Maßnahmen müssen in Summe dazu geeignet sein, die Einhaltung der – noch festzulegenden – jährlichen Minderungsziele sicherzustellen. Der § 14 ist aus Sicht der Stellungnehmerin entsprechend zu konkretisieren.

Monitoring

Das im Entwurf zum Klimaschutzgesetz vorgesehene Monitoring umfasst sowohl eine jährliche Klima-Berichterstattung als auch einen Klimaschutz- und Projektionsbericht, der im Turnus von drei Jahren vorgesehen ist. Grundsätzlich begrüßen wir die in § 16 (1) festgelegte Überprüfung der Erreichung der Klimaschutzziele des Landes und der Sektorziele. Aus Sicht der Stellungnehmerin sind diese jedoch **zu vage und bei Nichteinhaltung der Minderungsziele mit keinen ausreichend konkreten Konsequenzen belegt.** Einige Konkretisierungen und Ergänzungen sind deshalb notwendig:

- Der in § 16 (2) Abs. 1. a. festgelegte Emissionsbericht des Statistischen Landesamtes sollte explizit auch eine Aufstellung über die Emissionen in den verschiedenen Sektoren enthalten. Dazu regt die Stellungnehmerin an, den Wortlaut in § 16 (2) Abs. 1. a. wie folgt zu ergänzen: „(...) einen Emissionsbericht des Statistischen Landesamt, insbesondere zu der Entwicklung der Treibhausgasemissionen unter Berücksichtigung der Minderungsbeiträge aus dem europäischen System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten und unter gesonderter Ausweisung der Treibhausgasemissionen der in § 10 (2) aufgeführten Sektoren.“ Der vorzulegende Emissionsbericht sollte dabei auch die von der Stellungnehmerin geforderten jährlichen Minderungsziele berücksichtigen und ins Verhältnis zu den tatsächlich emittierten Treibhausgasemissionen stellen.
- § 16 (2) Abs. 2. c. sollte eine Bewertung unter Berücksichtigung des CO₂-Budget-Ansatzes nicht als optionale Möglichkeit vorsehen, sondern verpflichtend machen. Wir regen deswegen die Streichung von „erfolgen kann“ und Ersetzung durch „erfolgen muss“ an.
- **Der Umgang mit möglichen Zielverfehlungen ist im vorliegenden Entwurf zum Klimaschutzgesetz nicht ausreichend konkretisiert.** § 16 (4) sieht vor, dass eine „drohende erhebliche Zielabweichung“ im Klimaschutz- und Projektionsbericht festgestellt werden muss, damit die Landesregierung „möglichst innerhalb von vier Monaten“ erforderliche Landesmaßnahmen beschließt. Dazu stellen wir fest, dass es nicht ausreichend ist, dass eine Zielverfehlung nur auf Grundlage des dreijährigen Klimaschutz- und Projektionsbericht festgestellt werden soll. Darüber hinaus ist unklar, was unter einer „erheblichen Zielabweichung“ zu verstehen ist. Erforderliche Landesmaßnahmen, um die Zielabweichung zu beheben, sollten außerdem innerhalb einer festgeschriebenen Frist beschlossen werden – das relativierende „möglichst“ sollte gestrichen werden.
- Wir fordern, dass eine Zielabweichung nicht nur auf Grundlage des dreijährigen Klimaschutz- und Projektionsberichts festgestellt werden darf, sondern auch für das jeweils zurückliegende Jahr auf Grundlage der in § 16 (2) Abs. 1 vorgesehenen jährlichen Klima-Berichterstattung überprüft

werden muss. § 16 (4) sollte entsprechend ergänzt werden. Eine Überprüfung der Zielabweichung, die nur alle drei Jahre fällig würde, ist schlichtweg nicht geeignet, die Einhaltung der Ziele bis 2030 hinreichend zu kontrollieren.

Im Ergebnis muss das novellierte Klimaschutzgesetz sicherstellen, dass eine jährliche Überprüfung der gesamten Treibhausgasemissionen und der Emissionen der festgelegten Sektoren stattfindet. **Bei Feststellung einer Überschreitung der – noch festzulegenden – jährlichen Minderungsziele muss die Landesregierung dazu verpflichtet sein, innerhalb einer Frist von maximal vier Monaten geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Verfehlung des jährlichen Minderungsziels auszugleichen und eine Einhaltung in den kommenden Jahren sicherzustellen.**

Maßnahmen im Energiebereich

Zuvorderst begrüßen wir, dass in § 20 neben der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarem Strom oder Wärme und der Errichtung, dem Betrieb und Änderungen an Stromverteilnetzen auch Maßnahmen zur Energieeinsparung und Energieeffizienz in das überragende öffentliche Interesse gerückt werden. Dies erkennt an, dass neben einer Stromerzeugung ohne Treibhausgase insbesondere durch Wind- und Solarenergie Energieeffizienz die zweite tragende Säule unserer zukünftigen Energieversorgung bilden muss.

Für Maßnahmen zur Energieeinsparung und Energieeffizienz ist eine entsprechende Wissensgrundlage über den Energieverbrauch unerlässlich. Eine digitale Erfassung des Energieverbrauchs durch Gemeinden und Gemeindeverbände muss dabei aus Sicht der DUH alle verfügbaren Energieausweis- und Gebäudedaten, aktuelle Energieverbrauchswerte als auch geplante und durchgeführte Sanierungs- und Energieeinsparmaßnahmen in Echtzeit enthalten. Es sollte angestrebt werden, die erfassten Daten in einem bundesweiten, öffentlich zugänglichen Register zusammenzuführen. In § 18 (2) sollte dabei aus Sicht der DUH einer der größten Emittenten – die Wärmenetze – mit aufgeführt werden. Hierbei regen wir an, sowohl den Nettoenergieverbrauch als auch die Verluste, die Trassenlänge und die Zahl der Gebäude/Wohneinheiten (in m²) oder die Industrieabnehmer (in absoluten Zahlen) und das Temperaturniveau zu erfassen.

Das in § 19 aufgeführte Landesflächenziel ist dringend erforderlich, um einen schnellen Ausbau erneuerbarer Energien zu ermöglichen, denn es schafft die dafür nötigen räumlichen Voraussetzungen. Der Vorschlag, mindestens zwei Prozent der jeweiligen Regionsfläche für die Nutzung von Wind und Freiflächenphotovoltaik festzuschreiben, geht aber nicht weit genug, da allein für die Windenergie-Ziele schon zwei Prozent der Flächen benötigt werden. Wir fordern, mehr als zwei Prozent der Regionsfläche auszuweisen, um ausreichend Flächen sowohl für Windenergie als auch für Freiflächenphotovoltaik zu haben. In Anbetracht immer noch unzureichender EE-Ausbauziele muss hier sogar eher mit einem noch höheren Flächenbedarf gerechnet werden. Die Flächenausweisungen sollten aus Sicht der DUH zudem nicht nur auf Windenergie und Photovoltaik beschränkt bleiben. Auch Solarthermie und Geothermie sind wichtige erneuerbare Energieträger, die es zukünftig verstärkt zu erschließen und auszubauen gilt. Sie sollten deshalb unbedingt in dem genannten Paragraphen mitberücksichtigt werden. In Bezug auf Geothermie sollte darüber hinaus auch ein neuer Paragraph nach § 23 ergänzt werden, in dem das Land die Absicht formuliert, Daten zur geothermischen Nutzung des Untergrundes bereitzustellen, beziehungsweise diese bis zu einem naheliegenden Stichtag zu erarbeiten. In § 24 (1) sollten entsprechend ebenfalls Geothermieanlagen in einem Unterpunkt aufgeführt werden.

Ärgerlich ist die Aussage, dass die Flächen „rechtzeitig“ zur Verfügung gestellt werden sollen. Dieser Begriff ist unverbindlich und löst keinen Handlungsdruck aus. Hier sollte eine dezidierte Frist gesetzt werden. Zudem muss ein Monitoring installiert werden, das prüft, ob die Flächenziele in den Regionen erreicht werden. Es muss gleichfalls geregelt werden, welche Maßnahmen bei Zielverfehlung zu ergreifen sind und in welcher Frist.

Die in § 21 bis § 23 aufgeführte Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen ist aus Sicht der DUH zwingend erforderlich und deshalb begrüßenswert. Insbesondere die öffentliche Hand kann hier ihrer Vorbildfunktion gerecht werden, hier liegen noch enorme ungenutzte Potenziale. Es besteht aus Sicht der DUH allerdings die Gefahr, dass die Solardachpflicht umgegangen werden kann und ungenutzte Dachflächen entstehen, wenn Ganzdach-PV-Anlagen durch kleinere solarthermische Anlagen ersetzt werden können. In § 21 (8) Abs. 1 sollte das Umweltministerium ermächtigt werden, auch für solarthermische Anlagen entsprechende Mindestanforderungen und Regelungen zu treffen.

Insgesamt muss das neue Klimaschutzgesetz berücksichtigen, dass der dezentrale EE-Ausbau mit Schaltanlagen ohne Schwefelhexafluorid (SF₆) oder fluorierten Substituten verwirklicht wird. Die Ausschreibungsvorschriften müssen dementsprechend angepasst werden.³

Die in § 25 (3) und § 25 (4) beschriebene verpflichtende kommunale Wärmeplanung für Stadtkreise und Große Kreisstädte sollte aus Sicht der Stellungnehmerin in Einklang mit dem Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung auf alle Gemeinden des Landes ausgeweitet werden.

Maßnahmen im Verkehrssektor

Dem Verkehrssektor wird in dem Entwurf zum Klimaschutzgesetz nicht ausreichend Aufmerksamkeit zuteil und das, obwohl der Sektor seit 1990 im Grunde keine Treibhausgasminderungen vorweisen kann. Die im Entwurf verankerte freiwillige Möglichkeit für Gemeinden, Klimamobilitätspläne aufzustellen, wird der Herausforderung in dem Sektor nicht gerecht. Alle Gemeinden und Gemeindeverbände müssen verpflichtet werden, Klimamobilitätspläne aufzustellen. Diese müssen konkrete Maßnahmen enthalten, die hinsichtlich ihrer Auswirkungen quantifiziert und mit der Einhaltung der 1,5°C-Grenze in Einklang stehen. Die Finanzierung ist durch das Land zu gewährleisten.

Darüber hinaus sollte das Klimaschutzgesetz um weitere wichtige Maßnahmen im Verkehrssektor ergänzt werden:

- Um die notwendigen Treibhausgasminderungen im Verkehr zu erreichen, müssen die Mittel für den Neubau von Landes- und Kreisstraßen vollständig in den Ausbau des ÖPV, den Radwegeausbau und fußgängerfreundliche Kommunen umgeleitet werden.
- Im novellierten Klimaschutzgesetz sollte darüber hinaus die Zielsetzung verankert werden, dass der öffentliche Verkehr gegenüber dem Pkw für den Endverbraucher stets das wirtschaftlichste Verkehrsmittel ist. Hierzu sollte in Ergänzung zum bundesweit gültigen 49 € Ticket ab 2023 ein landesweit gültiges Pendler-Klimaticket von 29 € eingeführt werden.
- Der durchgehend leistungsfähige Bahnverkehrsknotens Stuttgart muss sichergestellt werden – unter anderem zur Gewährleistung der von der Bundesregierung angestrebten Verdopplung des Personenschienenverkehrs bis 2030 sowie Erhaltung und Ausbau des Güterschienenverkehrs im Großraum Stuttgart. Da der neue Bahnhof S21 eine deutlich geringere Kapazität aufweist, als der bestehende Kopfbahnhof, sollte im Klimaschutzgesetz des Landes festgeschrieben sein, dass weiterer Abfertigungskapazitäten durch einen noch nicht planfestgestellten neuen Tiefbahnhof der bestehende Kopfbahnhof und die Güterabfertigung bis zur Inbetriebnahme erhalten bleibt und eine Abtrennung aller Bahnverkehre von Stuttgart nach Süden (Gäubahn) entfällt.

³ Dies kann an die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (2021) angelehnt werden, erweitert für alle Spannungsebenen. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allgemeine-verwaltungsvorschrift-zur-beschaffung-klimafreundlicher-leistungen-avv-klima.html>

- Das Ziel einer massiven Reduktion des Pkw-Verkehrs muss gesetzlich verankert und mit einem Zielwert versehen werden. Orientiert werden sollte sich dabei an einem Zielwert einer 85 prozentigen Reduktion des Pkw-Verkehrs bis 2030, wie sie in der Studie „Mobiles Baden-Württemberg“ als machbares Szenario dargestellt wird. Darüber hinaus muss die Zielsetzung, dass in Städten der Individualverkehr stark verringert wird und die Innenstädte weitestgehend autofrei gestaltet werden, verankert werden.
- Zusätzlich und unterstützend dazu muss versichert werden, dass die Handlungsspielräume des Landes genutzt werden, um das kostenfreie Parken für private Pkw abzuschaffen und den öffentlichen Parkraum durch Teileinziehung von Flächen zu verknappen. Hierzu sollte in allen Städten und Gemeinden bis 1.1.2024 die Einführung von Anwohner- Parkgebühren von durchschnittlich 360 € pro Jahr verbindlich gemacht werden.
- Des Weiteren, sollte ebenfalls ab 2023 ein auf mindestens drei Jahre angelegter landesweiter Modellversuchs zur Einführung eines Tempolimits auf allen Autobahnabschnitten (nach dem Modell des Bundeslandes Bremen) sowie für Bundes- und sonstigen Außerortsstraßen mit Tempolimit von 100 bzw. 80 Km/h durchgeführt werden.
- Außerdem, muss eine verbindliche CO₂-Obergrenze von 95g CO₂/km im realen Fahrbetrieb für alle von der Landesregierung bzw. der von ihr mehrheitlich bestimmten Behörden und Firmen gekauften oder geleasten Pkw ab 1.7.2023 eingeführt werden.
- Es sollte im Klimaschutzgesetz verankert werden, dass auf Landes- und Kommunalstraßen eine Lkw-Maut bzw. eine Maut für Nutzfahrzeug eingeführt wird.
- Ferner sollte das Gesetz die 100 % Streckenelektrifizierung aller Bahntrassen bis 2030 beinhalten mit der Ausnahme von Stichverbindungen, die alternativ auch batterieelektrisch betrieben werden sollten.
- Alle Kurzstreckenflüge unter 400 Km sowie vom Land finanzielle Förderungen von Flughäfen müssen ab 2024 eingestellt werden.

Rechtsschutz

§ 10 Abs. 2 Satz 5 des Entwurfs zum Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg („Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes nicht begründet.“) stimmt wörtlich mit § 4 Abs. 1 Satz 10 des Klimaschutzgesetzes des Bundes (KSG) überein. Wir stellen hierzu fest, dass diese letztere Regelung die Rechtsbehelfsmöglichkeiten anerkannter Umweltverbände nicht einschränkt, wie das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 4. 5. 2022 – 9 A 7.21, NVwZ 2022, 1549, Nordverlängerung A 14 – ausführt:

„69 bb) Der globale Klimaschutz und die Klimaschutzziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes gehören zu den öffentlichen Belangen, die in die Abwägung nach § 17 Abs. 1 Satz 4 FStrG einzustellen sind und daher auch im vorliegenden Planfeststellungsverfahren,⁴ das bei Inkrafttreten des Bundes-Klimaschutzgesetzes noch nicht abgeschlossen war, zu berücksichtigen waren.

70 (1) Die Einbeziehung der Klimaschutzbelange in die Gesamtabwägung ist ein Aspekt, den der Kläger gerichtlich geltend machen kann. Seiner Rügebefugnis steht nicht die Regelung in § 4 Abs. 1 Satz 10 KSG entgegen, wonach subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen durch oder

⁴ Das Urteil betrifft den Planfeststellungsbeschluss für die Nordverlängerung A 14 (VKE 2.2 Osterburg - Seehausen-Nord).

aufgrund des Gesetzes nicht begründet werden. Dem Kläger als anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigung nach § 3 UmwRG steht gemäß § 2 Abs. 1 UmwRG unabhängig von der Geltendmachung einer Verletzung eigener Rechte ein Klagerecht gegen den streitigen Planfeststellungsbeschluss als Zulassungsentscheidung i. S. d. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG zu. Diese Verbandsklagebefugnis ist vor dem Hintergrund von Art. 9 Abs. 2 und 3 der Aarhus-Konvention im Interesse eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte grundsätzlich weit auszulegen, um es einer Umweltschutzorganisation zu ermöglichen, eine Entscheidung, die möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, gerichtlich überprüfen zu lassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Juni 2020 - [9 A 22.19](#) - BVerwGE 168, 368 Rn. 18 m. w. N.). Zu den umweltbezogenen Vorschriften im Sinne der Aarhus-Konvention gehören auch die Klimaschutzziele (vgl. etwa Appel/Meyn, DB-Beil. 2021, 5 <8>). Vor diesem Hintergrund kann der Ausschluss klagbarer Rechte im Bundes-Klimaschutzgesetz nicht so verstanden werden, dass damit die unionsrechtlich geforderte und im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gewährleistete Klagebefugnis von Umweltschutzorganisationen eingeschränkt und ihnen die Möglichkeit, die Frage der ordnungsgemäßen Einbeziehung der Klimaschutzbelange in Ermessens- und Abwägungsentscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen, verwehrt werden soll. Eine derartige Intention ist auch den Gesetzesmaterialien nicht zu entnehmen. Der Gesetzgeber verstand die (ursprünglich in § 4 Abs. 1 Satz 7 KSG formulierte) Ausschlussregelung vielmehr als deklaratorische Klarstellung, dass die im Gesetz geregelten Jahresemissionsmengen keine einklagbaren Rechte oder Pflichten für Bürger oder Unternehmen begründen (BT-Drs. 19/14337 S. 28).“

Diese Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Klimaschutzgesetz des Bundes gelten sinngemäß auch für die vorgesehene Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 5 des Entwurfs zum Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg, zumal diese die Regelung des KSG wortgleich übernommen hat.

Der Ausschluss des Rechtsschutzes lässt sich auch aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) bezweifeln. In seiner Protect-Entscheidung stellt der EuGH fest, Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention in Verbindung mit Art. 47 der Grundrechte-Charta verpflichtet zur Gewährleistung eines wirksamen gerichtlichen Schutzes der durch die Union garantierten (Umwelt-)Rechte.⁵ Diese Feststellung lässt sich auf die Klimaschutzziele und die Jahresemissionsmengen übertragen, denn diese dienen der Erfüllung unionsrechtlicher Verpflichtungen. Jedenfalls für Klagen von Umweltverbänden würde die Regelung zum Ausschluss des Rechtsschutzes also keine Anwendung finden.

Weitere Maßnahmenfelder

Wichtige Themenkomplexe wie Kreislaufwirtschaft, Landwirtschaft oder auch der Verkehr werden im Entwurf zum Klimaschutz und Klimawandelanpassungsgesetzes gar nicht oder extrem unzureichend behandelt. Für die Landwirtschaft gilt es dabei mindestens ein Moratorium gegen die Genehmigung neuer Ställe in industriellem Maßstab ohne Flächenbindung gesetzlich zu verankern. Außerdem sollten Produkte des ökologischen Landbaus in der öffentlichen Nahrungsmittelbeschaffung des Landes einen Anteil von mindestens 30 Prozent ausmachen.

Fazit

Der Entwurf des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz legt teilweise gute Maßnahmen fest, wie zum Beispiel die Solardachpflicht als Maßnahme im Energiesektor. Auch die Festlegung von Sektorenzielen sind im Allgemeinen zu begrüßen. Gleichzeitig wird gerade bei den Sektorenzielen und den allgemeinen Minderungszielen deutlich, dass der Entwurf an zentralen Stellen nicht den Herausforderungen

⁵ EuGH, Urteil vom 20.12.2017, C 664/15, NVwZ 2018, 225 Rn. 45.

der Klimakrise gerecht wird. Dies gilt insbesondere für die fehlende Rückbindung der THG-Minderungsziele an ein 1,5°C-konformes CO₂-Restbudget. Darüber hinaus muss auch in Baden-Württemberg analog zum Bundes-Klimaschutzgesetz eine jährliche Überprüfung der Einhaltung noch festzulegender jahresgenauer CO₂-Minderungsziele stattfinden, die mit konkreten Konsequenzen bei Nichteinhaltung belegt ist. Erst mit solchen Minderungszielen und einer jährlichen Überprüfung sind überhaupt die Voraussetzungen für ein der Dramatik der Klimakrise entsprechendes Klimaschutzgesetz geschaffen.