

KLIMA-KLAGEN ALS NEUES PHÄNOMEN DES RECHTSLEBENS

Prof. Dr. Anja Hentschel

Vortrag bei der Darmstädter Juristischen Gesellschaft e.V.

Darmstadt, 12. Mai 2021

AGENDA

- Einordnung in einen globalen Kontext – Climate (Change) Litigation
- Urgenda-Urteil
- Klagestrategien in Deutschland / Europa vor Inkrafttreten des KSG
- Verfassungsbeschwerden 2020
 - Zulässigkeit
 - Beschwerdegegenstand
 - Beschwerdebefugnis
 - Begründetheit
 - Schutzpflichtverletzung
 - Staatszielbestimmung Art. 20a GG
- Folgen und Blick in die Zukunft

CLIMATE (CHANGE) LITIGATION – KLIMA-KLAGEN

- Globales Phänomen
- Gerichtliche Entscheidungen
 - sollen Politik und Unternehmen zu einem Handeln in Bezug auf den Klimawandel/die Klimakrise veranlassen (Treibhausgaseinsparungen)
 - sollen Unternehmen von getroffenen Maßnahmen diesbezüglich freistellen oder Maßnahmen wenigstens abschwächen
- Anzahl weltweiter Verfahren steigt (Stand: Mai 2021)
 - Allein in den USA (je nach Definition): ca. 1400 Verfahren
 - Rest der Welt: 400 Verfahren in 41 Staaten

[<http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/>]

URGENDA – ANSTOß FÜR KLAGEN IN DEUTSCHLAND?

- Prominente Klage in Europa (weltweit beachtet)
- **Kläger:**
 - Urgenda (NGO, die die Umsetzung von nationalen, europäischen und internationalen Umweltschutzvereinbarungen bezweckt)
 - gemeinsam mit 886 weiteren Privatklägern (Gemeinwohklage)
- **Klagegegner:** Regierung der Niederlande
- **Urteil:**
 - Das Zivilgericht in Den Haag bestätigte am 9. Oktober 2018 in zweiter Instanz, dass die Niederlande die Treibhausgas-Emissionen bis 2020 um mind. 25 Prozent senken müssen.
 - Das Urteil wurde am 20. Dezember 2019 vom Obersten Gerichtshof bestätigt.

KLAGESTRATEGIEN IN DEUTSCHLAND / EUROPA VOR DEM KSG

- Zivilgerichtlicher Ansatz (seit 2015)
 - „Klimaklage gegen RWE“ eines peruanischen Bauers, welche vom LG Essen als „Rechtssache von grundsätzlicher Bedeutung“ eingestuft, aber im Dezember 2016 abgewiesen wird
 - Berufung beim OLG Hamm
 - Feststellung: „Klimaschäden können eine Unternehmenshaftung begründen.“
 - Beweisaufnahmebeschluss November 2017
 - ❖ 1. Beweisfrage: Besteht eine ernsthaft drohende Beeinträchtigung des Hausgrundstücks des Klägers? → bei positiver Beantwortung
 - ❖ 2. Beweisfrage: Inwieweit hat der Klimawandel und die von den Kraftwerken der Beklagten freigesetzten CO₂-Emissionen zu dieser Beeinträchtigung beigetragen.

KLAGESTRATEGIEN IN DEUTSCHLAND / EUROPA VOR DEM KSG

- **Verwaltungsgerichtlicher Ansatz**
 - Klage von Bio-Landwirten (drei Familien) und Greenpeace gegen die Bundesregierung auf Einhaltung des Klimaziels 2020 vor dem VG Berlin
 - Erfolglos: VG Berlin, Urt. vom 31.10.2019 - 10 K 412.18
 - Rn. 85 ff.: „Nach diesen Maßstäben haben die Kläger eine Verletzung der grundrechtlichen Schutzpflicht der Bundesregierung zum Klimaschutz nicht schlüssig dargelegt. Die bisherigen Maßnahmen des Klimaschutzes sind nicht gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich. Auch das Untermaßverbot ist nicht evident verletzt. Das Klimaschutzziel 2020 stellt nicht das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß an Klimaschutz dar. [...] Auch wenn Deutschland bis 2020 eine Reduzierung nur um 32 % erreichen sollte und die Reduzierung um 40 % sich um drei oder fünf Jahre verzögern sollte, so ist auch damit das verfassungsrechtlich zwingende Mindestmaß an Klimaschutz nicht evident unterschritten. Die Bundesregierung ist nicht völlig untätig geblieben. [...]“

KLAGESTRATEGIEN IN DEUTSCHLAND / EUROPA VOR DEM KSG

- Unionsrechtlicher Ansatz (sog. Peoples Climate Case)
 - Klage von Familien aus Europa, Kenia und Fidschi sowie eines samischen Jugendverbands gegen das Europäische Parlament und den Rat der EU auf eine angemessene Klimazielsverschärfung bis 2030
 - Erfolglos: EuG, Beschl. vom 8. Mai 2019, T-330/18
 - Berufung vor EuGH auch erfolglos: EuGH, Urt. vom 25. März 2021, C-565/19 P
 - Jeweils Ablehnung der individuellen Betroffenheit nach der sog. Plaumann-Formel (enge Auslegung der „individuellen Betroffenheit“ in dem Sinn, dass die KlägerInnen anders als alle anderen betroffen sein müssen)

KLAGESTRATEGIEN IN DEUTSCHLAND / EUROPA VOR DEM KSG

- Verfassungsrechtlicher Ansatz
 - Verfassungsbeschwerde von 11 Menschen im Alter zwischen 18 Monaten und 86 Jahren sowie dem Solarenergie Förderverein e.V. und dem BUND e.V. wegen des gesetzgeberischen Unterlassens zum Klimaschutz
- Nach Inkrafttreten des Klimaschutzgesetzes im Dezember 2019 wurden weitere Verfassungsbeschwerden eingereicht.

KLIMA-KLAGEN 2020

- Yi Yi Prue et al. – 1 BvR 78/20
 - Eingereicht am 10. Januar 2020
 - 16 KlägerInnen aus Nepal und Bangladesch
- Linus Steinmetz et al. – 1 BvR 96/20
 - Eingereicht am 14. Januar 2020
 - 9 minderjährige KlägerInnen und ein junger Erwachsener
 - Beide fachlich unterstützt von der Deutschen Umwelthilfe e.V.
- Luisa Neubauer et al. – 1 BvR 288/20
 - Eingereicht am 17. Februar 2020
 - 9 Jugendliche und junge Erwachsene
 - Unterstützt durch Greenpeace und Germanwatch

BESCHWERDEGEGENSTAND - 1 BvR 96/20

- § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 und Anlage 2, § 4 Abs. 3, 5 und 6, § 8 und § 9 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) in der Fassung des Gesetzes zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 12. Dezember 2019 (BGBl I vom 17. Dezember 2019, S. 2313)

sowie

- das andauernde Unterlassen des Bundesgesetzgebers und der Bundesregierung, geeignete und prognostisch genügende Maßnahmen zur Einhaltung des verbleibenden nationalen und nach Bevölkerungsanteilen bemessenen CO₂-Budgets (3,465 Gigatonnen CO₂ ab dem Jahr 2020) zu ergreifen

AUSZUG KLIMASCHUTZGESETZ

■ § 3 Nationale Klimaschutzziele

(1) Die Treibhausgasemissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert. Bis zum Zieljahr 2030 gilt eine Minderungsquote von mindestens 55 Prozent. [...]

■ § 4 Zulässige Jahresemissionsmengen, Verordnungsermächtigung

(1) Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Absatz 1 werden jährliche Minderungsziele durch die Vorgabe von Jahresemissionsmengen für die folgenden Sektoren festgelegt:

1. Energiewirtschaft,

2. Industrie,

3. Verkehr,

4. Gebäude,

5. Landwirtschaft,

6. Abfallwirtschaft und Sonstiges. [...]

Jahresemissionsmenge in Mio. Tonnen CO ₂ -Äquivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energiewirtschaft	280		257								175
Industrie	186	182	177	172	168	163	158	154	149	145	140
Gebäude	118	113	108	103	99	94	89	84	80	75	70
Verkehr	150	145	139	134	128	123	117	112	106	101	95
Landwirtschaft	70	68	67	66	65	64	63	61	60	59	58
Abfallwirtschaft und Sonstiges	9	9	8	8	7	7	7	6	6	5	5

BESCHWERDEBEFUGNIS

- Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 14 GG
 - auch in Bezug auf ausländische Beschwerdeführer (Art. 2 Abs. 2 GG)
 - Gestärkt durch Art. 20a GG
- „Grundrecht auf ein ökologisches Existenzminimum“ (Art. 1 GG i.V.m. Art. 20a GG)
- „Recht auf eine menschenwürdige Zukunft“ (Art. 1 GG i.V.m. Art. 20a GG)
- Allgemein: Freiheitsrechte

BESCHWERDEBEFUGNIS

- Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 14 GG
 - auch in Bezug auf ausländische Beschwerdeführer (Art. 2 Abs. 2 GG)
 - Gestärkt durch Art. 20a GG
- „Grundrecht auf ein ökologisches Existenzminimum“ (Art. 1 GG i.V.m. Art. 20a GG)
- „Recht auf eine menschenwürdige Zukunft“ (Art. 1 GG i.V.m. Art. 20a GG)
- Freiheitsrechte

ERWÄGUNGEN IM BESCHLUSS

- **Rn. 117:** Die Beschwerdeführenden könnten in ihren Freiheitsrechten verletzt sein, weil das Klimaschutzgesetz erhebliche Anteile der durch Art. 20a GG gebotenen Treibhausgasminderungslasten auf Zeiträume nach 2030 verschiebt. Weitere Reduktionslasten könnten dann so kurzfristig zu erbringen sein, dass dies (auch) ihnen enorme Anstrengungen abverlangte und ihre grundrechtlich geschützte Freiheit umfassend bedrohte.
- **Rn. 118:** Die nach § 3 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG in Verbindung mit Anlage 2 bis zum Jahr 2030 zugelassenen Treibhausgasemissionsmengen haben bereits Folgen für die in der Zeit danach anstehende Minderungslast. Sie bestimmen so schon jetzt – nicht bloß faktisch, sondern auch rechtlich vorwirkend – über künftige Grundrechtsrestriktionen mit.

KEINE VERLETZUNG GRUNDRECHTLICHER SCHUTZPFLICHTEN

- **Rn. 146:** Die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende Schutzpflicht des Staates umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen. [...] Angesichts der großen Gefahren, die ein immer weiter voranschreitender Klimawandel [...] mit sich bringen kann [...], ist der Staat hierzu sowohl den heute lebenden Menschen als auch objektivrechtlich im Hinblick auf künftige Generationen verpflichtet.
- **Rn. 167:** [...] Hinsichtlich der an dieser Stelle allein relevanten Schutzgüter des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG lässt sich derzeit hingegen nicht feststellen, dass der Staat mit dem bis 2030 geregelten, möglicherweise noch an einem 2 °C-Ziel ausgerichteten Reduktionspfad seine Schutzpflicht verletzt hat. Dass die Gesundheitsfolgen einer Erderwärmung um 2 °C und des entsprechenden Klimawandels in Deutschland nicht durch ergänzende Anpassungsmaßnahmen verfassungsrechtlich hinreichend gelindert werden könnten, ist nicht zu erkennen. [...]
- **Rn. 181:** in Bezug auf die ausländischen Beschwerdeführer

ART. 20A GG ALS BINDEGLIED

„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

- **LS 2:** Art 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Dies zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität.
- **LS 2a:** [...] Dabei nimmt das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu.
- **LS 2c:** Als Klimaschutzgebot hat Art. 20a GG eine internationale Dimension. [...] Der Staat kann sich seiner Verantwortung nicht durch den Hinweis auf die Treibhausgasemissionen in anderen Staaten entziehen.
- **LS 2e:** Art. 20a GG ist eine justiziable Rechtsnorm, die den politischen Prozess zugunsten ökologischer Belange auch mit Blick auf die künftigen Generationen binden soll.

ART. 20A ALS BINDEGLIED

- **LS 2d:** In Wahrnehmung seines Konkretisierungsauftrags und seiner Konkretisierungsprärogative hat der Gesetzgeber das Klimaschutzziel des Art. 20a GG aktuell verfassungsrechtlich zulässig dahingehend bestimmt, dass der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist. *[Paris-Ziele]*
- **LS 3:** Die Vereinbarkeit mit Art. 20a GG ist Voraussetzung für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung staatlicher Eingriffe in Grundrechte.

DAS UNERWARTETE DES BESCHLUSSES...

- **LS 4:** Das Grundgesetz verpflichtet unter bestimmten Voraussetzungen zur Sicherung grundrechtsgeschützter Freiheit über die Zeit und zur verhältnismäßigen Verteilung von **Freiheitschancen über die Generationen**. Subjektivrechtlich schützen die Grundrechte als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft. Auch der objektivrechtliche Schutzauftrag des Art. 20a GG schließt die Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in solchem Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltensamkeit weiter bewahren könnten.

Die **Schonung künftiger Freiheit** verlangt auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten. Konkret erfordert dies, dass frühzeitig transparente Maßgaben für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion formuliert werden, die für die erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse Orientierung bieten und diesen ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln.

FOLGEN DES URTEILS?

- Politisch: Kabinettsbeschluss zum KlimaschutzG vom 12. Mai 2021
 - Zielerhöhung bis 2030 von 55 Prozent auf 65 Prozent
 - Neu: bis 2040 Treibhausgasreduktion um 88 Prozent
 - Treibhausgasneutralität bis 2045 (statt 2050)
 - Verschärfung der Sektorenziele bis 2030 (vor allem Energiewirtschaft)
 - Benennung von Jahreszielen für 2031 bis 2040
 - Benennung von Sektorenbudgets für die Jahre 2035 und 2040

- Wissenschaftlich ist noch Vieles offen...
 - Grundrecht auf Klimaschutz / Umweltschutz?
 - Aufwertung des Art. 20aGG?
 - ...

BLICK IN DIE ZUKUNFT

- ...weitere Klima-Klagen werden folgen
- Bereits anhängig:
 - Klage der Deutschen Umwelthilfe e.V. gegen die Bundesregierung auf Einhaltung der Klimaziele im Einzelsektor Verkehr
 - Klageeinreichung: September 2020
 - Klage der Deutschen Umwelthilfe e.V. gegen die Bundesregierung auf die Einhaltung der Klimaziele in den Sektoren Energie, Industrie, Gebäude und Landwirtschaft vor dem OVG Berlin-Brandenburg
 - Klageeinreichung: 9. März 2021
 - Klage sechs portugiesischer Kinder und junger Erwachsener gegen 33 europäische Staaten vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

FRAGEN?

