
Hintergrund und FAQ zur

Verfassungsbeschwerde gegen das Klimaschutzgesetz

Warum ziehen Jugendliche und junge Erwachsene zusammen mit der Deutschen Umwelthilfe erneut vor das Bundesverfassungsgericht?

Die Klimakrise bedroht die heutige sowie kommende Generationen unmittelbar. Sie verstärkt Gesundheitsrisiken wie Hitze, Luftverschmutzung, Extremwetterereignisse oder Süßwassermangel und stellt eine existentielle Bedrohung der Lebensgrundlagen für die Klimakläger*innen dar.

Das zentrale Gesetz, das sicherstellen soll, dass Deutschland einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung des Pariser Klimaschutzabkommen leistet, ist das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG). Um das Ziel der Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 zu erreichen, wurden für die Jahre 2030 und 2040 Zwischenziele festgelegt, die die Bundesregierung verpflichten, die Emissionen um 65 Prozent bzw. 88 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 zu reduzieren.

Dass dieses Gesetz in dieser Form bestand, war einer erfolgreichen Verfassungsbeschwerde im Jahr 2021 zu verdanken an der auch die Deutsche Umwelthilfe beteiligt war. Mitunter dieselben Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die damals am Bundesverfassungsgericht für ein besseres Klimaschutzgesetz gekämpft haben, ziehen nun erneut mit unserer Hilfe vor das höchste deutsche Gericht.

Es macht sie fassungslos, dass das Klimaschutzgesetz durch die Bundesregierung verschlechtert wird, obwohl die Klimakrise seit der gewonnenen Verfassungsbeschwerde von 2021 weiter eskaliert ist. Extremwetterereignisse, auch in Deutschland, nehmen ständig zu und bereits heute leiden viele Menschen massiv unter der Klimakrise. Deutschland hat sein CO₂-Budget zur sicheren Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze bereits in diesem Jahr aufgebraucht und ist nicht ansatzweise auf Kurs, einen fairen Beitrag zur Einhaltung der Ziele der Pariser Klimakonferenz von 2016 zu leisten.

Was ist das Ziel der Verfassungsbeschwerde?

Das Klimaschutzgesetz muss sicherstellen, dass Deutschland einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung des Pariser Klimaschutzabkommens leistet. Dafür müssen ausreichend ambitionierte Zielvorgaben gemacht werden. Durch die Regelungen des Klimaschutzgesetzes muss außerdem sichergestellt werden, dass diese Zielvorgaben auch tatsächlich erreicht werden.

Weder das eine noch das andere ist gewährleistet. Das abgeschwächte Klimaschutzgesetz wird darüber hinaus nicht mehr den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts gerecht, die es in seinem Klimabeschluss 2021 formuliert hatte. Die Beschwerdeführer*innen wenden sich deshalb erneut an das Bundesverfassungsgericht, damit es überprüft, ob ihre Grundrechte durch das entkernte Klimaschutzgesetz verletzt werden. Sie streben einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts an, der die Bundesregierung dazu verpflichtet, die Aufweichung des Klimaschutzgesetzes rückgängig zu machen und das Gesetz an entscheidenden Stellen zu verbessern.

Welche Punkte rügen wir im Einzelnen als verfassungswidrig?

Das abgeschwächte Klimaschutzgesetz ist in mehreren Punkten verfassungswidrig.

Im Einzelnen:

1. Der bisher verbindliche Emissionsminderungspfad wurde abgeschafft

Das alte Klimaschutzgesetz gab für jeden Sektor – zum Beispiel Verkehr, Gebäude oder Energiewirtschaft – konkrete jährliche CO₂-Obergrenzen vor, die nicht überschritten werden durften. Durch diese jährlichen CO₂-Obergrenzen für jedes Jahr und jeden Sektor gab es einen klaren Emissionsminderungspfad, auf den sich alle – sowohl Politiker*innen, aber auch Bürger*innen – einstellen konnten. Nach dem nun abgeschwächten Klimaschutzgesetz kommt es von nun an weder auf eine Einhaltung der Emissionsmengen in einzelnen Sektoren noch in einzelnen Jahren an. Jährliche Minderungsziele und sektorbezogene Jahresemissionsmengen bleiben zwar auf dem Papier bestehen, ihre Verfehlung bleibt aber ohne jede Konsequenz. Die sektorspezifische Betrachtungsweise muss einer sektorübergreifenden Betrachtung ohne klare Vorgaben für einzelne Sektoren weichen und die jahresspezifische Betrachtung wird ersetzt durch eine mehrjährige Gesamtrechnung, die sich jeweils auf den Zeitraum von 2021 bis 2030, auf 2031 bis 2040 und auf 2041 bis 2045 bezieht, sodass noch nicht einmal klar wird, in welchem Jahr wie viel CO₂ maximal ausgestoßen wird. Statt eines verbindlichen und sektorspezifischen Emissionsminderungspfads gibt es dadurch nur noch drei große „Emissionstöpfe“ – jeweils einen für die 2020er, einen für die 2030er und einen für die erste Hälfte der 2040er Jahre.

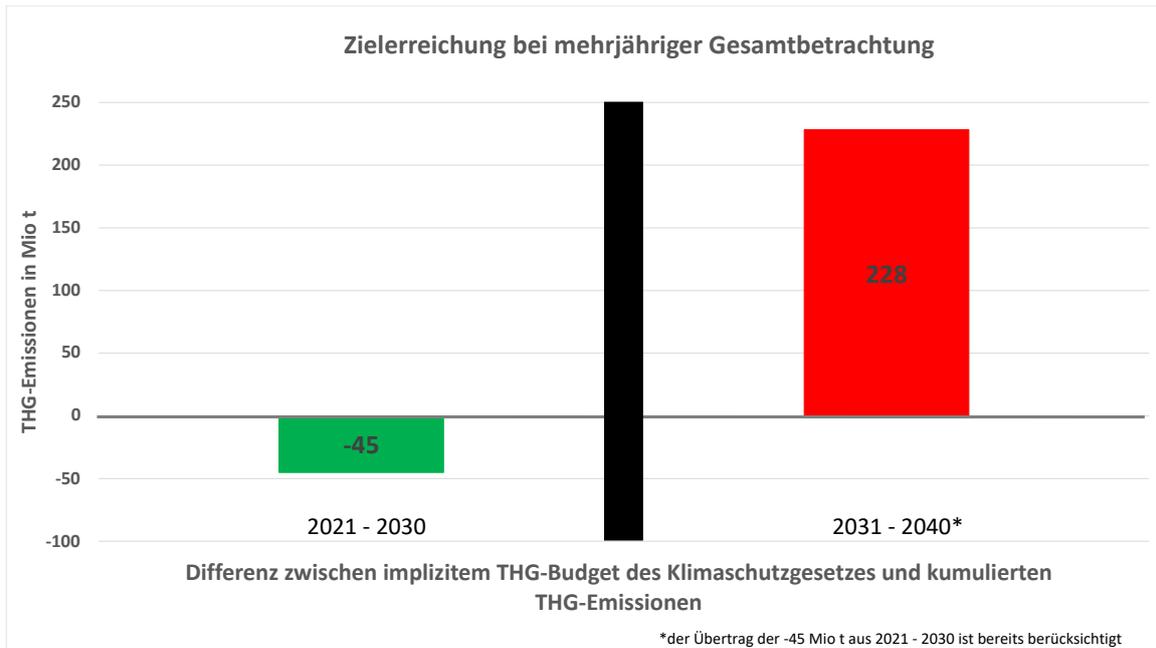
Diese „Alles-in-einen-Topf“-Methode verschleiert, wann in welchen Bereichen Anstrengungen zur CO₂-Vermeidung vorgenommen werden müssen. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss 2021 selbst festgehalten, dass „weitere Jahresemissionsmengen und Reduktionsmaßgaben so differenziert festgelegt werden (müssen), dass eine hinreichend konkrete Orientierung entsteht. Erst dies erzeugt den erforderlichen Planungsdruck, weil nur so erkennbar wird, dass und welche Produkte und Verhaltensweisen im weitesten Sinne schon bald erheblich umzugestalten sind.“

Dieser Vorgabe wird das neue Klimaschutzgesetz nicht gerecht. Jede und jeder – sowohl politisch Verantwortliche als auch von möglichen Reduktionsmaßnahmen Betroffene – darf sich einreden, dass zunächst einmal woanders Emissionen eingespart werden. Welche Reduktionsanstrengungen sind in den 2020er oder 2030er Jahren beispielsweise im Verkehrssektor zu erwarten und von der Bundesregierung mit Maßnahmen zu unterfüttern, sodass sich die Automobilindustrie darauf einstellen kann? Welche im Gebäudereich, sodass die Immobilienwirtschaft, aber auch die Mieterinnen und Mieter wissen, was auf sie zukommt? Man weiß es schlicht nicht, weil jeder und jede sich sagen kann, dass die nötigen Maßnahmen im Zweifel nicht in demjenigen Sektor erbracht werden, der einen betrifft, schließlich musste der Verkehrssektor, der für die deutlichsten Zielverfehlungen verantwortlich ist, bisher auch nicht liefern. Das ist das genaue Gegenteil von der „konkreten Orientierung“ und dem „erforderlichen Planungsdruck“ wie ihn das Bundesverfassungsgericht gefordert hat.

2. Eine zeitnahe Nachsteuerung zur CO₂-Reduktion für den Zeitraum nach 2030 findet nicht statt

Das neue Klimaschutzgesetz führt dazu, dass die Klimaschutzanstrengungen, die notwendig sein werden, um die Erreichung der Klimaziele für die Zeit nach 2030 sicherzustellen, auf die Zeit ab 2030 verschoben werden. Bereits heute ist es offensichtlich, dass für diese Zeit gigantische zusätzliche Klimaschutzanstrengungen getroffen werden müssen. Laut aktuellem Projektionsbericht werden ohne zusätzliche Maßnahmen zwischen 2031 und 2040 knapp 300 Millionen Tonnen CO₂ zu viel ausgestoßen. Dabei müssen wir hier noch in Rechnung stellen, dass der Expertenrat für Klimafragen festgestellt hat, dass der aktuelle Projektionsbericht die zukünftigen CO₂-Emissionen sogar unterschätzt.

Obwohl das bereits heute absehbar ist, verhindert das neue Klimaschutzgesetz eine Nachsteuerung für genau diesen Zeitraum. Bis zum Jahr 2030 müssen Nachsteuerungen nur sicherstellen, dass die Emissionsobergrenzen für den „Emissionstopf“ für den Zeitraum 2021-2030 nicht überschritten werden. Für das, was nach dem Jahr 2030 passiert, ist das Klimaschutzgesetz auf der Ebene der Nachsteuerungen für die nächsten knapp 6 Jahre blind. Das ist deshalb fatal, weil wir so vor einem riesigen Berg aus Emissionsschulden stehen werden, wenn diese Sichtschutzwand im Jahr 2030 überschritten wird.



Die CO₂-Einsparungen müssen dann in einem sehr viel kürzeren Zeitraum geschafft werden als es notwendig wäre, wenn man jetzt schon anfangen würde nachzusteuern. Legt man die aktuellen Projektionen zugrunde, müssten trotz optimistischer Annahmen zwischen 2031 und 2040 in jedem Jahr mehr als 20 Millionen Tonnen CO₂ zusätzlich eingespart werden. Das steigert die Gefahr von entsprechend gravierenden Grundrechtsbeeinträchtigungen, wie zum Beispiel Pkw-Fahrverboten, die nicht notwendig wären, würde man die notwendigen Nachsteuerungen auch für diesen Zeitraum schon im Hier und Jetzt anstoßen.

3. Die Selbstentmachtung des Gesetzgebers

Zum Zweck der sektorübergreifenden und mehrjährigen Gesamtrechnung müssten die prozentuellen CO₂-Minderungsziele im Klimaschutzgesetz eigentlich in CO₂-Obergrenzen umgerechnet werden. Allerdings sieht das abgeschwächte Klimaschutzgesetz keine bloße Umrechnung der prozentual angegebenen gesetzlichen jährlichen Minderungsziele in absolute jährliche Treibhausgasmengen vor. Stattdessen bekommt die Bundesregierung durch das abgeschwächte Klimaschutzgesetz das Recht, die Emissionsgesamtmenge, die in einem Jahr erlaubt ist, abweichend von den gesetzlich geregelten jährlichen CO₂-Vorgaben festzulegen. Die Vorgabe des alten Klimaschutzgesetzes wonach die Bundesregierung Jahresemissionsmengen „im Einklang (...) mit den jährlichen Minderungszielen“ festzulegen hatte, wurde in der Novelle für die Festlegung der Jahresemissionsgesamtmenen gestrichen. Dadurch kann die Bundesregierung nun ohne Gesetzgebungsverfahren im Bundestag von dem gesetzlich festgelegten Emissionsminderungspfad abweichen.

Das neue Klimaschutzgesetz bedeutet damit einen erheblichen demokratischen Rückschritt gegenüber dem alten Klimaschutzgesetz. Über die Verteilung von CO₂-Einsparungen über die Zeit muss nun nicht mehr das Parlament entscheiden, sondern sie wird im Wesentlichen in die Hände der Bundesregierung gelegt, die darüber ganz nach Belieben entscheiden kann.

4. Verspätete Erhebung von Projektionsdaten

Maßgeblich für das Regierungshandeln ist nach dem neuen Klimaschutzgesetz eine bloße Prognose zur Einhaltung der sektorübergreifenden und mehrjährigen CO₂-Obergrenzen in den Zeiträumen 2021-2030, 2031-2040 sowie 2041-2045. Das neue Klimaschutzgesetz regelt dabei auch, ab wann diese Prognose welchen Zeitraum in die Betrachtung einbeziehen muss. Bemerkenswerterweise ist die Erstellung von Projektionsdaten für den Zeitraum nach 2030 erst ab dem Jahr 2029 verpflichtend. Damit verhindert das

abgeschwächte Klimaschutzgesetz ohne nachvollziehbaren Grund bis zum Ende dieses Jahrzehnts eine zuverlässigen Datengrundlage für das nachfolgende Jahrzehnt. Bis dahin ist nämlich denkbar, dass es keine Informationen darüber gibt, mit wie viel CO₂-Emissionen in den Jahren nach 2030 überhaupt zu rechnen ist und die Bundesregierung im absoluten Blindflug verharrt, was diese Emissionen angeht. Diese Gefahr wird dadurch umso realer, dass über die Zusammensetzung des Forschungskonsortiums, das mit der Erstellung der Projektionsdaten beauftragt wird, sowie über die Leistungsbeschreibung, wie diese Projektionsdaten auszusehen haben, innerhalb der Bundesregierung Einvernehmen hergestellt werden muss. Für ein Ministerium ist es so ein Kinderspiel, in den nächsten Jahren Emissionsdaten für die Zeit nach 2030 zu verhindern.

5. Das abgeschwächte Klimaschutzgesetz stellt nicht sicher, dass Deutschland einen fairen Beitrag zum Pariser Klimaschutzabkommen leistet

Das Klimaschutzziel des Grundgesetzes führt in Verbindung mit dem Pariser Klimaabkommen dazu, dass die globale Erderhitzung auf deutlich unter 2 Grad und möglichst auf 1,5 Grad zu begrenzen ist. Das gleiche Ziel gibt sich das Klimaschutzgesetz in seinem Paragraf 1. Die Bundesregierung ist vor diesem Hintergrund verpflichtet, regelmäßig zu überprüfen, ob das Recht nach wie vor den neuesten Entwicklungen und Erkenntnissen der Wissenschaft entspricht und es notfalls anzupassen. Durch das entkernte Klimaschutzgesetz ist genau das Gegenteil passiert. Es ist auf eine Weise geschwächt worden, dass eine Begrenzung der Treibhausgasemissionen auf ein Maß, das die Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze oder zumindest die Begrenzung der Erhitzung auf deutlich unter 2 Grad, nicht mehr sichergestellt ist. Das gilt besonders deswegen, weil die CO₂-Mengen, die durch das Klimaschutzgesetz noch zugelassen werden, nicht mit den noch verbleibenden CO₂-Restbudgets vereinbar sind. Wenn man die im Klimaschutzgesetz erlaubten CO₂-Emissionen (den KSG-Pfad) und das deutsche CO₂-Restbudget vergleicht, ergibt sich folgendes Bild:

- Das deutsche CO₂-Restbudget für eine ziemlich wahrscheinliche Einhaltung (83%) der 1,5-Grad-Grenze war zum 1.1.2024 bereits vollständig aufgebraucht.
- Das CO₂-Restbudget für eine wahrscheinliche (67%) Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze betrug zum Beginn des Jahres 2024 noch gut 0,6 Gigatonnen (1 Gigatonne = 1.000.000 Tonnen) CO₂ und wird Ende des Jahres 2024 ebenfalls aufgebraucht sein.
- Das deutsche CO₂-Restbudget für eine ebenso wahrscheinliche wie unwahrscheinliche (50%) Einhaltung der 1,5°C-Grenze beträgt noch 1,71 Gt CO₂ und ist nach den im KSG festgelegten Jahresemissionsgesamtmengen des KSG mit Ablauf des Jahres 2026 bereits aufgezehrt.
- Das CO₂-Restbudget für eine ziemlich wahrscheinliche (83%) Einhaltung der 1,7-Grad-Grenze beträgt ab dem 1.1.2024 noch gut 2,2 Gt CO₂. Auf dem KSG-Pfad wird es ebenfalls in wenigen Jahren, nämlich Anfang 2028, aufgebraucht sein.
- Das CO₂-Restbudget für die wahrscheinliche (67%) Einhaltung der 1,7-Grad-Grenze wird auf dem KSG-Pfad Mitte des Jahres 2032 aufgebraucht sein.
- Auch das vom Sachverständigenrat für Umweltfragen für die wahrscheinliche (67%) Einhaltung der 1,75-Grad-Grenze berechnete CO₂-Budget von 4,8 Gt CO₂ bereits Anfang des Jahres 2035, mithin 10 Jahre vor dem Erreichen von Treibhausgasneutralität, aufgezehrt sein.

Diese Beispiele zeigen recht eindrücklich, dass die Bundesregierung mit diesem Klimaschutzgesetz nicht nur die 1,5-Grad-Grenze aufgegeben hat – was an sich schon verfassungswidrig wäre – sondern, dass das Klimaschutzgesetz auch alle CO₂-Budgets, die mit den Temperaturgrenzen des Pariser Klimaabkommens gerade noch vereinbar wären, ignoriert.

Wie lange wird es dauern, bis eine Entscheidung feststeht?

Das lässt sich nicht genau sagen. Bei der erfolgreichen Verfassungsbeschwerde 2021 lagen knapp ein- und einhalb Jahre zwischen Einreichung und Entscheidung.

Welche Rolle hat die Deutsche Umwelthilfe bei der Verfassungsbeschwerde?

Die DUH hat die Klage initiiert, unterstützt sie inhaltlich und finanziert sie. Das heißt auch, sie bereitet mit ihrer Expertise den fachlichen Hintergrund der Klagen auf. Anders als 2021 ist die DUH dieses Mal auch als Verband als Beschwerdeführerin Teil der Verfassungsbeschwerde. Die DUH unterstützt und führt zudem weitere Klimaklagen auf Länderebene, gegen Unternehmen und gegen die Bundesregierung.

Warum ist die Deutsche Umwelthilfe auch selbst Beschwerdeführerin?

Eigentlich muss für eine Verfassungsbeschwerde die Verletzung eines Grundrechtes oder grundrechtsgleichen Rechts behauptet werden. Dabei muss die natürliche oder juristische Person, die die Rechtsverletzung behauptet, selbst, unmittelbar und gegenwärtig betroffen sein. In der Vergangenheit hat dies dazu geführt, dass eine direkte Verfassungsbeschwerde der DUH verworfen wurde. Durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), der in seiner Klimaentscheidung im April 2024 zugunsten der Schweizer Klimaseniorinnen die Opfereigenschaft des Vereins anerkannte, haben sich die Voraussetzungen geändert. In Anwendung der Rechtsprechung des EGMR rügen nun auch wir als DUH eine Verletzung der intertemporalen Freiheit der in Deutschland lebenden Personen einschließlich unserer Mitglieder, die durch die Grundrechte geschützt ist.

Stand: 26.06.2024

Deutsche Umwelthilfe e.V. | Bundesgeschäftsstelle Berlin | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Ansprechpartner: Christoph Störmer | Referent für Klimaschutz im Verkehr & Klimaklagen | Tel.: 030 2400867-752 | E-Mail: stoermer@duh.de



www.duh.de



info@duh.de



umwelthilfe



Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo