

5. SITZUNG DER VERBANDSVERSAMMLUNG REGIONALVERBAND NORDSCHWARZWALD AM 07.07.2021

„Auswirkungen des Klimaschutzgesetz-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts auf die Regionalplanung“

Referent:

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Christian Kirchberg

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, BESCHLUSS VOM 24.03.2021 – 1 BVR 2656/18 – (I)

Die maßgebliche Entscheidungsformel:

»3 Abs. 1 S. 2 und § 4 Abs. 1 S. 3 Bundes-Klimaschutzgesetzes vom 12.12.2019 (BGBl I, S. 2513) i.V.m. Anl. 2 sind mit den Grundrechten unvereinbar, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der Gründe genügende Regelung über die Fortschreibung der Mindestziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt.«

- § 3 Abs. 1 KSG: *»Die Treibhausgasemissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert. Bis zum Zieljahr 2030 gilt eine Minderungsquote von mindestens 55 %.«*
- § 4 Abs. 1 KSG: *» Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Abs. 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. Die Emissionsquellen der einzelnen Sektoren und deren Abgrenzung ergeben sich aus Anlage 1. Die Jahresemissionsmengen für den Zeitraum bis zum Jahr 2030 richten sich nach Anlage 2. [...]«*
- Anl. 2 zum KSG: *»Zulässige Jahresemissionsmengen in Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent 2020 – 2030«*

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, BESCHLUSS VOM 24.03.2021 – 1 BVR 2656/18 – (II)

Die wesentlichsten Aussagen:

- Der Gesetzgeber hat das Klimaschutzziel des Art. 20a GG in zulässiger Weise aktuell dahingehend konkretisiert, dass der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2° und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist.
- Die aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG folgende Schutzpflicht des Staates umfasst die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen. Sie kann eine Schutzverpflichtung auch in Bezug auf künftige Generationen begründen. Die Grundrechte schützen als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasreduzierungslast in die Zukunft.
- Die Minderungsquote der Treibhausgasemissionen von nur 55 % bis zum Zieljahr 2030 im Vergleich zum Jahr 1990 und die damit korrespondierenden zulässigen Jahresemissionsmengen haben zur Folge, dass einer Generation das Recht zugestanden wird, große Teile des CO₂-Budgets zu verbrauchen, mit der weiteren Folge, dass den nachfolgenden Generationen eine »radikale Reduktionslast« auferlegt und deren Leben umfassenden Freiheitseinbußen ausgesetzt wird; der Gesetzgeber ist daher verpflichtet, bis Ende 2022 die Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen für die Zeit nach 2030 näher zu regeln.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, BESCHLUSS VOM 24.03.2021 – 1 BVR 2656/18 – (III)

Die Konsequenzen:

Erstes Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes mit neuen nationalen Klimaschutzzielen:

(BT-Drs. 19/30230, verabschiedet vom Deutschen Bundestag am 24.06.2020, gebilligt vom Bundesrat am 26.06.2020, Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten sowie Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt stehen aus)

- Das bestehende nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2030 wird auf mindestens 65 % (Minderung der Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990) erhöht; zur Erreichung dieses Ziels werden die zulässigen Jahresemissionsmengen für die Jahre 2020 bis 2030 neu festgelegt.
- Für das Jahr 2040 gilt ein neues nationales Klimaschutzziel von mindestens 88 % Minderung der Treibhausgasemissionen.
- Bis zum Jahr 2045 sind die Treibhausgasemissionen soweit zu mindern, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Nach dem Jahr 2050 sollen negative Treibhausgasemissionen erreicht werden.

BUNDES- UND LANDESKLIMASCHUTZ

Berücksichtigungsgebot (§ 13 Abs. 1 KSG)

»Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Die Kompetenzen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, das Berücksichtigungsgebot innerhalb ihrer jeweiligen Verantwortungsbereiche auszugestalten, bleiben unberührt.«

Bund-Länder-Zusammenarbeit (§ 14 Abs. 1 KSG)

»Unbeschadet der Vereinbarkeit mit Bundesrecht können die Länder eigenen Klimaschutzgesetzes erlassen. Die bestehenden Klimaschutzgesetzes der Länder gelten unbeschadet der Vereinbarkeit mit Bundesrecht fort.«

Klimaschutzziele (§ 4 KSG BW)

»Unter Berücksichtigung der internationalen, europäischen und nationalen Klimaschutzziele und -maßnahmen soll die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Baden-Württemberg im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 bis zum Jahr 2020 um mindestens 25 % und bis zum Jahr 2030 um mindestens 42 % verringert werden. Bis zum Jahr 2050 wird eine Minderung um 90 % angestrebt [...]. «

Klimaschutzgrundsatz (§ 5 KSG BW)

»Bei der Verwirklichung der Klimaschutzziele nach § 4 kommt der Energieeinsparung, der effizienten Bereitstellung, Umwandlung, Nutzung und Speicherung von Energie sowie dem Ausbau erneuerbarer Energien besondere Bedeutung zu [...]. «

REGIONALPLANUNG UND KLIMASCHUTZ (I)

Inhalt des Regionalplans (§ 11 LPlG)

»(1) [...]

(2) *Der Regionalplan konkretisiert die Grundsätze der Raumordnung nach § 2 ROG und die Grundsätze des Landesentwicklungsplans und der fachlichen Entwicklungspläne. Bei der Konkretisierung der Grundsätze nach § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 7 und 8 ROG sind die **Vorgaben des Klimaschutzgesetzes für Baden-Württemberg** ergänzend zu berücksichtigen [...] «*

» § 2 ROG Grundsätze der Raumordnung

(1) *Die Grundsätze der Raumordnung sind im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungspläne zu konkretisieren, soweit dies erforderlich ist.*

(2) *Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:*

1. – 5. [...]

6. *[S. 1 – 6] Den räumlichen **Erfordernissen des Klimaschutzes** ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den **Ausbau der erneuerbaren Energien**, für eine **sparsame Energienutzung** sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen.«*

(3) *Soweit es für die Entwicklung und Ordnung der räumlichen Struktur der Region erforderlich ist (Regionalbedeutsamkeit), enthält der Regionalplan Festlegungen zur anzustrebenden Siedlungsstruktur, zur anzustrebenden Freiraumstruktur und zu den zu sichernden Standorten und Trassen für die Infrastruktur der Region. Dazu sind im Regionalplan festzulegen:*

REGIONALPLANUNG UND KLIMASCHUTZ

[Nrn. 1. – 10]

11. Gebiete für **Standorte zur Nutzung erneuerbarer Energien**, insbesondere Gebiete für **Standorte regional bedeutsamer Windkraftanlagen**,
12. Standorte und Trassen für sonstige Infrastrukturvorhaben, einschließlich **Energieversorgung und Energiespeicherung**.

(4) [...]

(5) Der Regionalplan soll auch diejenigen Festlegungen zu raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen [...] enthalten, die zur Aufnahme in der Regionalplan geeignet und zur Koordinierung von Raumansprüchen erforderlich sind und die durch Ziele und Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können. Hierzu gehören [...] die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen [...] des integrierten **Energie- und Klimaschutzkonzeptes und der Anpassungsstrategie nach den Vorschriften des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg**.

(6), (7) [...]

(8) Dem Regionalplan ist eine Begründung beizufügen. Die **klimaschutzbezogenen Festlegungen** nach Abs. 3 S. 2 Nr. 11 und 12 sollen anhand konzeptioneller Überlegungen unter **Berücksichtigung der regionalen Potenziale für die Nutzung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz** begründet werden.«

KOALITIONSVERTRAG BADEN-WÜRTTEMBERG 2021 – ERNEUERBARE ENERGIEN UND REGIONALPLANUNG –

Schnellere Planungsverfahren helfen allen (S. 21):

»Zur dringend notwendigen Beschleunigung des landesweiten Ausbaus der erneuerbaren Energien richten wir umgehend zudem eine Taskforce mit externem Sachverstand ein, die die notwendigen Mittel und Wege identifiziert und entsprechende Vorschläge an die Landesregierung formuliert.«

Für ein neues, ambitionierte Klimaschutzgesetzes (S. 25):

»Mit Blick auf die neuen Klimaziele der EU und den 1,5-Grad-Pfad werden wir das Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg (KSG BW) in Novellierungsschritten möglichst bis Ende 2022 weiterentwickeln. Wir werden ambitionierte Minderungsziele festschreiben sowie entsprechende Sektorziele 2030 Im KSG BW festlegen. Zentraler Bestandteil des neuen Klimaschutzgesetzes sind unter anderem folgende Punkte:

Eine rechtliche Verankerung und Regionalisierung eines Mindest-Flächenziels für Windenergieanlagen und Photovoltaik-Freiflächenanlagen i.H.v. 2 % der Landesfläche. Dies erfolgte im Vorgriff auf eine spätere Festlegung in der Landesplanung sowie Maßgaben für eine möglichst schnelle Umsetzung in der Fläche«

Landes- und Regionalplanung (S. 138/139):

»Wir werden die Regionalplanung in die Lage versetzen, Flächen für Freiflächenphotovoltaik zu sichern bzw. zu steuern.«

ERGEBNIS

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24.03.2021, mit dem das Klimaschutzgesetzes des Bundes vom 12.12.2019 als unzureichend im Sinne einer „intertemporalen Freiheitssicherung“ eingestuft und der Gesetzgeber verpflichtet worden ist, die Fortschreibung der Minderungsziele für Treibhausgasemissionen (auch) für Zeiträume ab dem Jahr 2031 eindeutig zu regeln, ist verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch von herausragender Bedeutung. Der Bundesgesetzgeber hat darauf noch vor Ablauf dieser Legislaturperiode reagiert, die Minderungsquote bis 2030 deutlich erhöht und Vorgaben für weitere Minderungen der Treibhausgasemissionen bis zur Erreichung negativer Treibhausgasemissionen im Jahr 2050 geregelt bzw. vorgesehen.

Diese Konkretisierungen und vor allem Verschärfungen der nationalen Klimaschutzziele sollen unbeachtlich der jeweils eigenständigen Regelungsbereiche des Bundes einerseits und der Länder andererseits nach dem Koalitionsvertrag Baden-Württemberg 2021 auch ihren Niederschlag in einer von der neuen Landesregierung beabsichtigten Novellierung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg finden. Einen wesentlichen „Baustein“ zur Erreichung der Klimaschutzziele stellt die nachhaltige Förderung erneuerbarer Energien dar, also insbesondere der Photovoltaik und der Windenergie.

Soweit es dabei um die Regionalplanung geht, stellt bereits das geltende Landesplanungsrechts Baden-Württemberg hierfür grundsätzlich die erforderlichen Instrumentarien bereit. Die Selbstverpflichtung der neuen Landesregierung auf noch ambitioniertere Klimaschutzziele und speziell auch auf die Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien (2 % der Landesfläche im Vorgriff auf eine spätere Festlegung in der Landesplanung) sind eine hinreichende Grundlage dafür, auch auf der Ebene der Regionalverbände unter gleichzeitiger Berücksichtigung des entsprechenden zeitlichen Vorlaufs zeitnahe an die Ermittlung der Grundlagen und ihrer Umsetzung in den Entwurf einer aktualisierten (Teil-)Regionalplanung zu gehen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Noch weitere Fragen?