

Schriftenreihe des Instituts für Klimaschutz,
Energie und Mobilität

Michael Kalis

Justitiabler Klimaschutz in Deutschland

Welchen Beitrag können Gerichte zum
Klimaschutz leisten?

IKEM

 Springer

Schriftenreihe des Instituts für Klimaschutz, Energie und Mobilität

Reihe herausgegeben von

Michael Rodi, Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität, Berlin, Deutschland

Simon Schäfer-Stradowsky, Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität, Berlin,
Deutschland

In dieser Reihe präsentiert das Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität (IKEM) Ergebnisse aus seiner Forschung zum Klimaschutz im Spannungsverhältnis von Recht, Ökonomie, Politik und Technik. Dazu zählen Analysen zu allen Aspekten der Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft im Zuge der Energie- und Mobilitätswende. Am IKEM arbeiten Wissenschaftler*innen verschiedener Disziplinen zusammen. Direktor des Instituts ist Prof. Dr. Michael Rodi, der zusammen mit Herrn Dr. Simon Schäfer-Stradowsky die Buchreihe wissenschaftlich konzipiert. Das Institut genießt den Status eines An-Instituts der Universität Greifswald und ist als gemeinnütziger Verein anerkannt. Seit 2017 engagiert sich das IKEM als Nichtregierungsorganisation mit besonderem beratendem Status bei den Vereinten Nationen.

Michael Kalis

Justitiabler Klimaschutz in Deutschland

Welchen Beitrag können Gerichte zum
Klimaschutz leisten?

Michael Kalis
Institute for Climate Protection
Energy and Mobility
Berlin, Deutschland

ISSN 2731-3085 ISSN 2731-3093 (electronic)
Schriftenreihe des Instituts für Klimaschutz, Energie und Mobilität
ISBN 978-3-658-40289-1 ISBN 978-3-658-40290-7 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-40290-7>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Dr. Daniel Fröhlich

Springer ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

*Für Anita, für Lara und alle, die noch und nach
uns kommen.*

Vorwort

Die vorliegende Dissertationsschrift wurde im Wintersemester 2021/2022 an der Universität Greifswald zur Promotion angenommen. Einschlägige Rechtsprechung und Literatur konnte bis zum Frühjahr 2022 berücksichtigt werden. Die Arbeit entstand während der Tätigkeit des Verfassers als wissenschaftlicher Referent am in Berlin ansässigen Klimaschutzinstitut IKEM – Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität.

Die Arbeit reiht sich ein in die international bereits etablierte, zur Zeit der Aufnahme der Arbeiten auf nationaler Ebene jedoch zurückhaltende, Forschung der Climate Change Litigation. Die gerichtliche Geltendmachung von Klimaschutzinteressen, sog. Klimaklagen, haben in Rechtsprechung und Forschung seitdem signifikante Beachtung erlangt. Gipfel dessen ist zumindest auf nationaler Ebene der sog. Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021. Angesichts der Bedeutung dieser Entscheidung für den nationalen, aber auch globalen Klimaschutz und die Forschung der Climate Change Litigation, ist eine Auseinandersetzung mit den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zwischenzeitlich zu einem wesentlichen Bestandteil dieser Dissertationsschrift herangewachsen. Die Arbeit versteht sich vor diesem Hintergrund nicht nur als Grundlagenbeitrag zur Climate Change Litigation in Deutschland und als Auseinandersetzung mit den wesentlichen Herausforderungen von Klimaschutzstreitigkeiten vor nationalen Gerichten, hier zusammengefasst als Frage der Justitiabilität des Klimaschutzes in Deutschland. Vielmehr liegt mit der Dissertationsschrift nunmehr zugleich eine monografische Stellungnahme zum Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vor. Dabei will die Arbeit, nicht zuletzt, hier und andersorts geäußerte Kritik am Beschluss aufgreifen und (alternative) Begründungsvorschläge für justitiablen Klimaschutz in Deutschland liefern.

Die Dissertationsschrift ist, wie so häufig bei solchen Werken als Teil eines wesentlichen Lebensabschnittes, nicht ohne die – mal größere, mal kleinere, aber stets relevante – Unterstützung zahlreicher Begleiterinnen und Begleiter entstanden. Dank gilt hier zunächst dem IKEM und der Geschäftsführung um Dr. Simon Schäfer-Stradowsky und Susan Wilms LL.M., die, neben einer äußerst spannenden Tätigkeit in der Forschung im Bereich des Rechts der Erneuerbaren Energien, mir vor allem die nötigen Freiräume für die Vereinbarung von Institutstätigkeit, Dissertation und Familie ermöglichten. Dank

geht weiterhin an Prof. Dr. Dr. Felix Ekardt, M.A., LL.M., der die Arbeit in wesentlichen Zügen mitbetreut hat. In diesem Zusammenhang danke ich auch den Kolleginnen und Kollegen der Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik, die in einem frühen Stadium die Weichenstellungen der Arbeit durch anregende Fragestellungen mitbegleitet haben. Meinem Erstbetreuer Prof. Dr. Michael Rodi bin ich aufgrund der Übernahme dieser, zur Zeit der Aufnahme des Projektes, nahezu absurd und nicht zu bewältigen wirkenden Arbeit sowie aufgrund des anhaltenden Zuspruchs und der notwendigen Flexibilität zu Dank verpflichtet. Danken möchte ich auch Prof. Dr. Claudio Franzius für die herausragend zügige Erstellung des Zweitgutachtens und herausfordernde, stets bereichernde, kritische Anmerkungen zur vorliegenden Arbeit und Disputation.

Dank gilt schließlich den Kolleginnen und Kollegen des IKEM und hier insbesondere den Mitstreitern im internen DoktorandInnenseminar für anregende Diskussionen und Fragestellungen. Überdies möchte ich Prof. Dr. Remo Klinger danken, der – wenngleich ohne Erfolg – dieses Vorhaben in der ersten Phase der Exposéerstellung und Stipendiumbewerbung unterstützt und zudem durch die vom ihm vertretenen Verfassungsbeschwerden zumindest über Umwege zur Argumentationsstärke dieser Dissertationsschrift beigetragen hat.

Der letzte Dank ist meinen Freunden und meiner Familie vorbehalten, die mich in dieser Zeit stets unterstützt haben. Danken will ich hierbei vor allem meiner Frau Anita Kalis für ihren Zuspruch, die bei einem solchen Unterfangen notwendige Rücken-deckung und das gemeinsame Durchhaltevermögen auch in Zeiten des Home-Office und der Pandemie in der Endphase der Promotionszeit. Besonderer Dank gilt ihr für das Geschenk unseren ersten Kindes Lara und – zur Zeit der Verfassung dieser Zeilen erwarteten – zweiten Kindes. Euch und allen, die noch und nach uns kommen, ist dieses Buch gewidmet.

Michael Kalis

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Climate Change Litigation	4
1.2	Klima(schutz)klagen	6
1.3	Problemaufriss und Untersuchungsgegenstand	9
2	Ausgangslage	13
2.1	Globaler Klimawandel	14
2.1.1	Treibhausgas und Treibhauseffekt	14
2.1.2	Auswirkungen des globalen Klimawandels	14
2.1.3	Planetare Grenzen und Klimawandel	15
2.1.4	CO ₂ -(Rest)budget	16
2.2	Nationaler Klimaschutz	17
2.2.1	Klimaschutz im Mehrebenensystem	17
2.2.2	Bundes-Klimaschutzgesetz und Bundes-Klimaschutzgesetz-Novelle	21
2.2.3	Klimaschutzpläne	22
3	Justitiabilität – Eine Begriffsbestimmung	23
3.1	Justitiabilität in Deutschland	24
3.2	Justitiabilität in der Europäischen Union	26
3.3	Justitiabilität von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten	27
3.3.1	Formelle Justitiabilität	28
3.3.2	Materielle Justitiabilität	28
3.4	Justitiabilität im Recht der Vereinigten Staaten	28
3.5	Stellungnahme	32
3.5.1	Einklagbarkeit	36
3.5.2	Eignung	37
3.6	Zusammenfassung	38
4	Justitier Klimschutz in Deutschland	41
4.1	Einklagbarkeit	41

4.1.1	Bestehen einer befugten Gerichtsbarkeit	41
4.1.2	Streitgegenstände	48
4.1.3	Verfahrensführende	72
4.1.4	Verfahrensbegehrt	174
4.1.5	Zeitpunkt der Klimaschutzklagen	186
4.1.6	Zwischenergebnis: Einklagbarkeit	206
4.2	Eignung	210
4.2.1	Gerichtliche Wahrheitsfindung	211
4.2.2	Rolle der Gerichte	244
4.2.3	Streitklärung und die Reichweite der Entscheidung	273
4.2.4	Zwischenergebnis: Eignung	284
4.3	Ergebnis: Justitierbarer Klimaschutz in Deutschland	287
4.4	Zusammenfassung der Erkenntnisse in Thesen	288
	Literatur	291

Abkürzungsverzeichnis

A.A.	Andere Ansicht
Abl	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	Alte Fassung
AK	Aarhus Konvention
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
AR	Assessment-Report
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (Zeitschrift)
Art.	Artikel
AtG	Atomgesetz
Bd.	Band
Begr.	Begründer
Beschl.	Beschluss
BGH	Bundesgerichtshof
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BReg	Bundesregierung
Bspw.	Beispielsweise
BverfG(E)	Bundesverfassungsgericht(sentscheidungssammlung)
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG(E)	Bundesverwaltungsgericht(sentscheidungssammlung)
BvR	amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
Bzw.	Beziehungsweise
°C	Grad Celsius
CCLR	Carbon & Climate Law Review (Zeitschrift)
CDR	Carbon Dioxide Removal
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
Ders.	Derselbe

Dies.	Dieselbe(n)
d. h.	Das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DStR	Deutsches Steuerrecht (Zeitschrift)
DUH	Deutsche Umwelthilfe
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EHS-RL	Europäische Emissionshandelsrichtlinie
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
Et al.	Et alii
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EU-KlimG	Europäisches Klimagesetz
EU-KlimV	EU-Klimaschutzverordnung
EuR	Zeitschrift Europarecht
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e. V.	Eingetragener Verein
EweRK	Zeitschrift des Instituts für Energie- und Wettbewerbsrecht in der Kommunalen Wirtschaft e.V.
f.	Folgend
ff.	Fortfolgend
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GVG	Gerichtsverfassungsgericht
HmbVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
Hrsg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz
IBA	International Bar Association
i. E.	Im Erscheinen
INDC	Intended Nationally Determined Contribution
i. V. m.	In Verbindung mit
IPCC	International Panel on Climate Change
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)

JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
KJ	Kritische Justiz (Zeitschrift)
KlimR	Klima und Recht (Zeitschrift)
KOM/COM	Europäische Kommission
KRK	Klimarahmenkonvention
KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
Lit.	Litera
LS	Leitsatz
m	Meter
M. E.	Meines Erachtens
m. w. N.	Mit weiteren Nachweisen
NDC	Nationally Determined Contribution
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenzeitschrift
No.	Number
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Ppm	parts per million
PÜ	Übereinkommen von Paris
RECIEL	Review of European, Comparative and International Environmental Law (Zeitschrift)
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
Slg.	Amtliche Entscheidungssammlung des Europäischen Gerichtshofs
Sog.	Sogenannt
SR 1.5	Sonderbericht 1,5 °C globale Erwärmung
SRU	Sachverständigen Rat für Umweltfragen
THG	Treibhausgas
u. a.	Und andere/unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
UmwRG	Umweltrechtsbehelfsgesetz
UN	United Nations
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
Urt.	Urteil
U.S.	United States
v	Versus
v.	Vom
VG	Verwaltungsgericht

Vgl.	Vergleiche
Vol.	Volume
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WD	Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages
WG	Working Group
WIRE Clim Change	Wiley Interdisciplinary Reviews Climate Change (Zeitschrift)
WSK	wirtschaftlich, sozial, kulturell
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht



Gerichtsverfahren, die mittelbar oder unmittelbar Bezug zum Klimaschutz haben, sind grundsätzlich keine Neuheit.¹ Zunehmend im Fokus stehen jedoch Verfahren, die sich gegen Nationalstaaten wegen unzureichender Klimaschutzbemühungen wenden.² Zu nennen sind im Besonderen die drei Rechtssachen Urgenda³ in den Niederlanden, vor dem Bezirksgericht⁴, dem Gerichtshof in Den Haag⁵ und schließlich dem Hohen Rat der

¹Eine Übersicht bietet *UNEP*, Klimawandel vor Gericht; von „Klimaklagen“ als jüngeres Phänomen spricht hingegen *Meyer*, in: NJW 2020, S. 894 (894). Dabei bezieht er sich auf Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland; ordnet man Klimaklagen der „strategic litigation“ zu, kann man mit *Graser* gar von einer langen Tradition sprechen, *Graser*, in: ZUR 2019, S. 271 (275).

²Siehe für eine konsolidierte Sammlung von *climate change litigation* die *climate change litigation database* des Sabin Center for climate change law der Columbia Law School, online verfügbar unter: <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021); von einer „rising tide“ der Klimaklagen und der Möglichkeit einer „cross-fertilisation“ und „legal globalisation“ spricht *Voigt*, in: Kahl/Weller, Climate Change Litigation, S. 18.

³Siehe zum Verband Urgenda und dessen eigener Darstellung des „*climate case*“ den Online-Auftritt unter: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/>; siehe zur Rechtssache Urgenda und dem Versuch den Erfolg in anderen Jurisdiktionen nachzubilden *Peel/Ososfky/Foerster*, in: Onati Social-Legal Series 2019, Vol. 9, No. 3, S. 275 (287 ff.).

⁴Rechtbank Den Haag Entscheidung vom 24.06.2015, C/09/456689/HA ZA 13–1396, ECLI:NL:RBDHA:2015:7196, englische Übersetzung unter: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196>.

⁵Gerechthof Den Haag Entscheidung vom 09.10.2018, 200.178.245/01, ECLI:NL:GHDHA:2018:2610, englische Übersetzung unter: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHDHA:2018:2610>.

Niederlande⁶ sowie die Verfassungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht.⁷ Die Urgenda-Entscheidungen werden als historisch⁸, spektakulär⁹ und richtungsweisend¹⁰ titulierte. David Boyd, UN-Sonderberichterstatte für Menschenrechte und Umweltschutz, spricht vom „bislang wichtigsten Klimawandel-Urteil“.¹¹ Sogar die Rettung der Welt durch Richter wird angeführt.¹² Die Reaktionen auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts sind nicht minder euphorisch.¹³ Sowohl in den Urgenda-Entscheidungen als auch im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts kommt dem Übereinkommen von Paris eine erhebliche Rolle zu.¹⁴

⁶Hoge Raad Entscheidung vom 20.12.2019, 19/00135, ECLI:NL:HR:2019:2007, englische Übersetzung unter: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007>.

⁷BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20. Zu erwähnen ist, dass es auch für den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts eine offizielle Übersetzung in englischer Sprache gibt, online abrufbar unter: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html.

⁸Göpel, Ein historisches Urteil, in: Deutschlandfunk vom 01.11.2019, online abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/klimaklage-in-den-niederlande-ein-historisches-urteil.1773.de.html?dram:article_id=462389 (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

⁹Kirchner, Wenn Richter die Welt retten, in: Süddeutsche Zeitung Online vom 26.04.2020, online abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/niederlande-wenn-richter-die-welt-retten-1.4888805> (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

¹⁰Kaminski, Dutch supreme court upholds landmark ruling demanding climate action, in: The Guardian vom 20.12.2019, online abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/world/2019/dec/20/dutch-supreme-court-upholds-landmark-ruling-demanding-climate-action> (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

¹¹Zitiert nach Kirchner, Fn. 9 und Kaminski, Fn. 10.

¹²Siehe Kirchner Fn. 9; wohl in Reaktion hierauf und stark pointiert dagegen Wegener, in: ZUR 2019, S. 3–13.

¹³Spektakulär ist der Beschluss nach Wefing, Daran kommt niemand mehr vorbei, in: Die Zeit Online vom 29.04.2021, online abrufbar unter: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2021-04/bundesverfassungsgericht-klimaschutzgesetz-justiz-urteil-klimaklage-freiheitsrechte-einschraenkung>; als historisch bezeichnet den Beschluss Kempfert, Historisches Urteil zur Klimaklage: Jetzt müssen die Emissionen so schnell wie möglich runter, in: Frankfurter Rundschau vom 02.05.2021, online abrufbar unter: <https://www.fr.de/meinung/gastbeitraege/klimaklage-urteil-bundesverfassungsgericht-klimawandel-deutschland-emissionen-90484734.html>; Signalwirkung attestiert Hummel, Signal an die Klima-Justiz, in: Süddeutsche Zeitung vom 30.04.2021, online abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/bundesverfassungsgericht-klimaklage-signal-gerichte-1.5280551> (alle jeweils zuletzt geprüft am 03.12.2021); siehe für weitere internationale Stimmen und eine Einordnung des Klima-Beschlusses Gelinsky, Klimaschutz made in Karlsruhe.

¹⁴Siehe an dieser Stelle statt vieler zur Rolle des Übereinkommen von Paris für Klimaschutzklagen nur Wegener, L., in: Transnational Environmental Law 2020, Vol. 9, No. 1, S. 17–36; siehe zur Rechtssache Urgenda und der Rolle der Wissenschaft Peel/Ososfky/Foerster, in: Onati Social-Legal Series 2019, Vol. 9, No. 3, S. 275 (284 ff.).

Mit dem Übereinkommen von Paris¹⁵ (nachfolgend in Verbindung mit Normen-
zitate PÜ) haben sich die Vertragsparteien zur Reduktion des klimawandelbedingten
Temperaturanstiegs auf deutlich unter 2 °C besser noch 1,5 °C über dem vorindustriellen
Niveau verpflichtet, vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. a) PÜ.¹⁶ Kern des Übereinkommens von Paris
sind die national festgelegten Reduktionsbeiträge – *nationally determined contributions*
(NDCs), vgl. Art. 4 Abs. 2 PÜ.¹⁷ Bereits jetzt wird deutlich, dass die hierin bislang fest-
gehalten Reduktionen an Treibhausgasemissionen zur Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze
nicht ausreichen.¹⁸ Die nationalen und internationalen Bemühungen des Klimaschutzes
sind demnach im Hinblick auf die globale Temperaturgrenze bislang unzulänglich.¹⁹ Der
Klimawandel droht so im Wesentlichen unberührt fortzuschreiten.²⁰

Diese unzureichenden Klimaschutzbemühungen der nationalen Regierungen nehmen
einzelne Personen und Verbände zunehmend nicht länger hin. Sie bemühen gerichtliche
Schritte, um die betroffenen Nationalstaaten zu mehr Klimaschutz zu zwingen.

¹⁵Übereinkommen von Paris, angenommen am 12.12.2015 durch 196 Vertragsparteien, in Kraft
getreten am 04.11.2016, UNFCCC/Decision 1/CP.21, online verfügbar unter: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf> (zuletzt geprüft am 03.12.2021). 193
Vertragsparteien haben das Übereinkommen ratifiziert, Ratifikationsstand online abrufbar unter:
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

¹⁶Eine Verbindlichkeit der 1,5-Grad-Grenze vertreten *Ekardt/Wieding/Zorn*, Paris-Abkommen,
Menschenrechte und Klimaklagen, S. 5. Zur Verbindlichkeit des Übereinkommens und der
Temperaturgrenze sogleich unten Abschn. 4.1.2.1.2.

¹⁷Die NDCs sind online einsehbar unter: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>. Mit Stand vom 18.11.2021 liegen 194 (193 Vertragsparteien und Eritrea) erste, und 13 zweite
NDCs vor. Der deutsche INDC wurde zusammen mit den NDCs der Europäischen Union und
weiteren Mitgliedsstaaten geschlossen durch die Kommission vorgelegt, online verfügbar unter:
<https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Germany%20First/LV-03-06-EU%20INDC.pdf>.

¹⁸Ein erster „*global stocktake*“ (vgl. Art. 14 PÜ) der Umsetzung des Übereinkommens und damit
letztlich der Zielerreichung durch die NDCs steht noch aus. Mit dem sog. INDC Synthesis Report
vom 31.10.2015 liegt angesichts dessen, dass weiterhin vorrangig die ersten NDCs greifen, ein
erster zusammenfassender Blick auf die staatlichen Klimaschutzbemühungen unter dem Überein-
kommen von Paris vor, vgl. UNFCCC/CP/2015/7, Synthesis report on the aggregate effect of the
intended nationally determined contributions; vgl. für eine aktuelle Analyse der Lücke zwischen
der Temperaturgrenze und den eingereichten NDCs den jährlichen „Emission Gap Report“ des
UNEP, Gap Report 2021; siehe zu dieser Einschätzung auch *Voigt*, in: Kahl/Weller, Climate
Change Litigation, S. 4 sowie *Franzius/Kling*, in: ebenda, S. 202 f.

¹⁹Siehe *UNEP*, Gap Report 2021.

²⁰Siehe *UNEP*, Gap Report 2021.

1.1 Climate Change Litigation

Das Phänomen des gerichtlichen Geltendmachens von mehr Klimaschutz wird in den Vereinigten Staaten bereits seit längerer Zeit beobachtet.²¹ Unter dem Sammelbegriff der *climate change litigation*²² werden solche Klagen wissenschaftlich untersucht.²³ Die bisherigen Untersuchungen lassen sich dabei grundsätzlich in drei Kategorien einteilen:

Zur ersten Kategorie zählen die Untersuchungen signifikanter Einzelfälle, die aufgrund der Beteiligten, der Zielrichtung oder einfach aufgrund ihres Klageerfolgs aus der übrigen *climate change litigation* herausragen.²⁴ Die Entscheidungsanalysen dieser Fälle erschöpfen sich regelmäßig in der Darstellung des Sachverhalts bzw. der Hintergründe, der Wiedergabe des Tenors, dem Skizzieren aufgeworfener wesentlicher Rechtsfragen und gegebenenfalls einem Ausblick zu möglichen Wirkungen der Entscheidung.²⁵

Die zweite Kategorie umfasst den Versuch die Vielzahl der Einzelfälle zu sammeln und durch Typologisierung zu ordnen.²⁶ Ordnungselemente können hierbei u. a. das

²¹Vgl. hierzu die Sammlung des Sabin Center for Climate Change Law, <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021); eine Einteilung der bisherigen Forschung zur *climate change litigation* in drei Wellen findet sich bei *Peel/Osofsky*, *Climate Change Litigation*, S. 15 sowie dort Fn. 51.

²²Zum Begriff und Stand der *climate change litigation* *UNEP*, Klimawandel vor Gericht; seltener wird, soweit ersichtlich, hier der Begriff „*climate litigation*“ verwendet; siehe zu diesem Begriff *Boom/Richards/Leonard*, *Climate Justice*, S. 14 ff.; im deutschsprachigen Raum hat sich derzeit der Begriff „Klimaklagen“ etabliert, dazu sogleich unter Abschn. 1.2; siehe hierfür *Köck/Markus*, in: *ZUR* 2019, S. 257–259; *Winter*, in: *ZUR*, 2019, S. 259–273 sowie *Schnedl*, in: *Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl*, S. 153 ff.; siehe aber auch *Wagner, E.*, in: ebenda, S. 217 ff., die von Klimaschutzklagen spricht; m. E. bildet der Begriff „Klimaschutzklage“ das Ziel dieser gerichtlichen Schritte deutlich treffender ab.

²³Vgl. Sabin Center for Climate Change Law, <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021); *Peel/Osofsky*, *Climate Change Litigation*; *Markell/Ruhl*, in: *Florida Law Review*, 2012, Vol. 64, S. 17–85; *Ghaleigh*, in: *Climate Law*, 2010, Vol. 1, No. 1, S. 31–61; siehe auch *McCormick/Glicksman/Simmens/Paddock/Kim/Whited*, in: *Nature Climate Change* 2018, Vol. 8, S. 829–833; *Bogojevic*, in: *Law & Policy* 2013, Vol. 35, No. 3, S. 184–203; siehe für einen Überblick über die Literatur die Analyse von 130 Publikationen mit dem Worten „climate“ und „litigation“ von *Setzer/Vanhala*, in: *WIREs Clim Change* 2019, Vol. 10, No. 3, S. 1–19.

²⁴Eine Einteilung der Fälle in sog. *high scale* und *smaller scale* erfolgt bei *Bouwer*, in: *Journal of Environmental Law*, 2018, Vol. 30, S. 483–506; zu signifikanten Fällen im internationalen Recht auch *Harrison*, in: ebenda, S. 527–541.

²⁵Statt vieler *Verschuuren*, in: *RECIEL*, 2019, Vol. 28, No. 1, S. 94–98 sowie *Graser*, in: *ZUR*, 2019, 271–280.

²⁶Solche Bemühungen finden sich auch bei der Fallsammlung des Sabin Center for Climate Change Law, <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021); hierzu auch *Markell/Ruhl*, in: *Florida Law Review*, 2012, Vol. 64, S. 17–85; anknüpfend an die Analyse von *Markell* und *Ruhl Keele*, in: *Journal of Environmental Law*, 2018, Vol. 30, S. 285–309; vgl. *Colombo/Wegener, L.*, *The Value of Climate Change-Impacted Litigation*; überblicksartig *UNEP*, *Klimawandel vor Gericht*; *The Geneva Association*, *Climate Change Litigation*.

Rechtssystem²⁷, Klagegegenstand und Klageziel sein.²⁸ Größter Streitpunkt in den verschiedenen empirischen Darstellungen ist die Begriffsdefinition der *climate change litigation* und damit die Frage, welche Fälle überhaupt gesammelt und anschließend geordnet werden.²⁹ Zur zweiten Kategorie kann auch diejenige Forschung gezählt werden, die gemeinsame Rechtsprobleme und Rechtsfragen der gesammelten Fälle identifiziert und darstellt.³⁰

Analysen und Auswertungen der Effekte und Wirkungen der *climate change litigation* zeichnen die dritte Kategorie aus. In diesem Teil der Forschung wird untersucht, ob und inwieweit *climate change litigation* Einfluss nimmt auf Regulierungen, Unternehmen und soziale Normen.³¹ Mithin werden die Wirkweise und Reichweite der Entscheidungen untersucht.³² Ausgangspunkt bzw. Teil dieser Analysen

²⁷Aufgrund der Vielzahl der Fälle in den Vereinigten Staaten erfolgt zumeist eine Unterteilung der Fälle in solche innerhalb und außerhalb der Vereinigten Staaten. So auch in der Fallsammlung des Sabin Center for Climate Change Law, <http://climatecasechart.com>.

²⁸Eine entsprechende Kategorisierung erfolgt bei *Ghaleigh*, in: *Climate Law*, 2010, Vol. 1, No. 1, S. 31–61; siehe auch *McCormick/Glicksman/Simmens/Paddock/Kim/Whited*, in: *Nature Climate Change*, 2018, Vol. 8, S. 829–833; vgl. für eine durchaus interessante aber ebenso zweifelhafte Kategorisierung der „most promising cases“ *Dellinger*, in: *William and Mary Environmental Law and Policy Review* 2018, Vol. 42, S. 525–551.

²⁹Hierzu *Markell/Ruhl*, in: *Florida Law Review*, 2012, Vol. 64, S. 17–85 und mit anderer Einschätzung *Peel/Osofsky*, *Climate Change Litigation*, S. 4 ff. Diese halten ausgehend von der Komplexität des globalen Klimawandels und der Tatsache, dass nahezu jedes (regulierte) Verhalten Klimarelevanz hat, zunächst fest, „virtually all litigation could be conceived as climate change litigation“, S. 4. Aufbauend hierauf entwickeln sie eine weitergehende Abstufung; durchaus kritisch zu den Kategorisierungs- und Definitionsversuchen *Bouwer*, in: *Journal of Environmental Law* 2018, Vol. 30, No. 3, S. 483 (486 f.).

³⁰Siehe *UNEP*, *Klimawandel vor Gericht*, 27 ff.; übersichtlich zusammengetragen bei *Peel*, in: *Carbon & Climate Law Review* 2011, Vol. 5, No. 1, S. 15–24.

³¹Hierzu *Peel/Osofsky*, *Climate Change Litigation*; *Preston*, in: *Journal of Environmental Law* 2018, Vol. 28, S. 11–17; *Bogojevic*, in: *Van Calster/Reins*, *Handbook on Climate Mitigation Law*, S. 543–559; *Vanhala*, in: *Environmental Politics* 2013, Vol. 22, No. 3, S. 447–474; die Bedeutung der *climate change litigation* als *regulation-forcing* betonen *Roy/Woerdman*, in: *Journal of Environmental & Natural Resources Law* 2016/2, S. 165 (178). Diese Rolle der Gerichte wollen sie sogleich als amerikanischen Export in der Rechtssache *Urgenda* wiedererkennen; dass nationale Klimaschutzklagen auf lange Sicht zu unkoordinierter und ineffizienter Klimaschutzpolitik führen, meint *Ruhl*, in: *Washington and Lee Journal of Energy, Climate & Environment* 2010, S. 71 (76 ff.).

³²Dabei werden auch Fälle ohne Klageerfolg auf ihre Auswirkungen untersucht, *Fischer*, in: *Law & Policy* 2013, Vol. 35, No. 3, S. 236–260; vgl. *Preston*, in: *Climate Law* 2011, Vol. 2, S. 485 (487); die Rolle von *climate change litigation* im politischen Diskurs und damit über die rechtlichen Folgen hinaus betont *Nosek*, in: *William & Mary Environmental Law and Policy Review* 2018, Vol. 42, No. 3, S. 733–803.

ist die Ansicht, dass Gerichten im Hinblick auf Klimaschutz eine (besondere) Rolle zukomme.³³

1.2 Klima(schutz)klagen

Klimaschutzklagen³⁴ lassen sich vermehrt auch in der Europäischen Union und Deutschland finden.³⁵ Eine abschließende Auflistung kann und soll hier nicht erfolgen.³⁶ Die nachfolgende Kurzdarstellung von drei ausgewählten Rechtssachen dient als erster Einstieg in Klimaschutzklagen.

In der bereits zuvor angesprochenen Rechtssache *Urgenda* machte die gleichnamige Stiftung und Nichtregierungsorganisation eine Sorgfaltspflichtverletzung und damit Verantwortlichkeit der Niederlande wegen unzulänglicher Klimaschutzmaßnahmen geltend.³⁷ *Urgenda* forderte eine mindestens 25-prozentige Verringerung der Treibhausgasemissionen der Niederlande im Vergleich zum Referenzzeitraum 1990 bis 2020.³⁸ Das erstinstanzliche Gericht gab der Klage statt.³⁹ Die eingelegten Rechtsmittel der

³³Zusammenfassend hierzu *Bogojevic*, in: *Law & Policy* 2013, Vol. 35, No. 3, S. 184–203; ausführlich *Peell/Osofsky*, *Climate Change Litigation*; siehe auch *Lin*, in: *Legal Studies* 2012, Vol. 32, No. 1, S. 33–57; eine „reine Gerichtslösung“ des Klimaschutzes kritisiert *Ekardt*, *Theorie*, S. 581 ff.

³⁴Siehe für eine Begriffsanalyse bereits *Rodi/Kalis*, in: *KlimR* 2022, i.E.

³⁵EuG, Beschluss vom 8. Mai 2019, T-330/18 – *Carvalho u. a./ Parlament und Rat*; EuGH, Urteil vom 25. März 2021, C-565/19 P – *Carvalho u. a./ Parlament und Rat*; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a.; VG Berlin, 31.10.2019 – 10 K 412.18; siehe für einen umfassenden Bericht zu Klimaklagen in Deutschland *Weller/Nasse/Nasse*, in: *Kahl/Weller, Climate Change Litigation*, S. 380 ff.

³⁶Siehe hierfür aber die Fallsammlung des Sabin Center for Climate Change Law, <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

³⁷Rechtbank Den Haag *Urgenda v The State of the Netherlands*, C/09/456689/HA ZA 13-1396; siehe für eine vergleichbar übersichtliche Darstellung *Stäsche*, in: *EnWZ* 2019, S. 248 (258); siehe auch *Saurer/Purnhagen*, in: *ZUR* 2016, S. 16–23; *Stürmlinger*, in: *EurUP* 2020, S. 169 (171 ff.); für eine kritische Auseinandersetzung *Wegener*, in: *ZUR* 2019, S. 3–13; ausführlich zur Entscheidung und mit einer Einordnung der Rechtssache im Kontext der *climate change litigation* *Cox*, in: *Journal of Energy & Natural Resources Law* 2016, Vol. 34, No. 2, S. 143–163; *Roy/ Woerdman*, in: *Journal of Energy & Natural Resources Law* 2016/2, S. 165–189; *Backes/van der Veen*, in: *Journal for European Environmental & Planning Law* 2020, Vol. 17, S. 307–321; vgl. auch *Voigt*, in: *Kahl/Weller, Climate Change Litigation*, S. 8 f. sowie *van der Veen/De Graaf*, in: ebenda, S. 363 ff.

³⁸Rechtbank Den Haag *Urgenda v The State of the Netherlands*, C/09/456689/HA ZA 13-1396, Rn. 3.1.

³⁹Rechtbank Den Haag *Urgenda v The State of the Netherlands*, C/09/456689/HA ZA 13-1396.

niederländischen Regierung blieben erfolglos. Die Gerichte begründeten die Entscheidungen mit menschenrechtlichen Verpflichtungen des Staates.⁴⁰

In Deutschland erging die erste Entscheidung zu einer „Klimaklage“⁴¹ vor dem Verwaltungsgericht Berlin.⁴² Der Greenpeace e. V. und dreizehn Individuen beehrten hier die Verpflichtung der Bundesregierung, zusätzliche Maßnahmen zum Erreichen der selbst gesteckten Klimaschutzziele 2020 zu ergreifen.⁴³ Sie machten Rechtsverletzungen aufgrund unzulänglicher Klimaschutzmaßnahmen entgegen der aus ihrer Sicht verbindlichen Klimaschutzziele des Aktionsprogramms Klimaschutz 2020⁴⁴ geltend. Das Verwaltungsgericht Berlin wies die Klage mangels rechtsverbindlicher Außenwirkung dieser Klimaschutzziele und damit mangels Klagebefugnis ab.⁴⁵ Kurz darauf folgte eine gesetzesförmige Regelung der nationalen Klimaschutzziele mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz (nachfolgend Klimaschutzgesetz, in Verbindung mit Normenzitat kurz KSG)⁴⁶.

Das Bundesverfassungsgericht hatte sodann über vier Verfassungsbeschwerden⁴⁷ gegen Teile des Klimaschutzgesetzes und gegen das Unterlassen geeigneter gesetzlicher Vorschriften und Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels durch die Bundes-

⁴⁰Die niederländische Regierung legte Rechtsmittel in der Hauptsache ein, Urgenda reagierte mit Anschlussrechtsmitteln („cross-appeal“), Gerichtshof Den Haag Entscheidung vom 09.10.2018, 200.178.245/01, ECLI:NL:GHDHA:2018:2610.

⁴¹„Klimaklage“ bleibt ohne Erfolg titulierte die offizielle Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 31.10.2019, online abrufbar unter: <https://www.berlin.de/gerichte/verwaltungsgericht/presse/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung.860292.php> (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

⁴²VG Berlin, 31.10.2019 – 10 K 412.18.

⁴³VG Berlin, 31.10.2019 – 10 K 412.18, S. 3 ff.; siehe zum Begehren der Kläger auch die online zur Verfügung gestellte Klageschrift, *Verheyen/Pabsch*, Klimaschutzklage.

⁴⁴BMU, Aktionsprogramm Klimaschutz 2020.

⁴⁵VG Berlin, 31.10.2019 – 10 K 412.18, S. 13 f.; siehe für eine Untersuchung der Entscheidung *Buser*; in: NVwZ 2020, S. 1253–1255; *Ruffert*, in: JuS 2020, S. 478–480.

⁴⁶Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3905) geändert worden ist.

⁴⁷Drei der vier Verfassungsbeschwerdeschriften sind online einsehbar: Prue et al. vom 10.01.2020, Beschwerdeschrift online verfügbar unter: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Umweltpolitik/Klimaschutz/Verfassungsbeschwerde_Klimaklage_Yi_Yi_Prue_et_al_final_geschwärzt-Anhang_01.pdf (zuletzt geprüft am 03.12.2021); Verfassungsbeschwerde Linus et al. vom 13.01.2020, Beschwerdeschrift online verfügbar unter: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Umweltpolitik/Klimaschutz/Verfassungsbeschwerde_Klimaklage_Linus_Steinmetz_et_al_final_geschwärzt-Anhang_01.pdf (zuletzt geprüft am 03.12.2021); Verfassungsbeschwerde Neubauer et al. vom 12.02.2020, online verfügbar unter: https://www.germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Klimaklage%202020%20-%20Verfassungsbeschwerde_online.pdf (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

republik Deutschland zu entscheiden.⁴⁸ Die Beschwerdeführenden, zusammengesetzt aus deutschen und ausländischen Individuen sowie zwei Verbänden, machten Grundrechtsverletzungen durch unzulängliche Klimaschutzmaßnahmen Deutschlands zur Einhaltung der Temperaturschwelle von 1,5 °C und des entsprechenden CO₂-Restbudgets geltend.⁴⁹ Das Bundesverfassungsgericht gab den Beschwerden teilweise statt.⁵⁰ Es beschloss die Unvereinbarkeit von Teilen des Klimaschutzgesetzes mit den Grundrechten und forderte den Gesetzgeber zur Nachbesserung auf.⁵¹

Diese Kurzdarstellung von drei Klimaschutzklagen zeigt bereits erste Gemeinsamkeiten. Hier drängen Verbände und Individuen gemeinsam auf stärkere nationale Klimaschutzmaßnahmen gegen den globalen Klimawandel. Dabei berufen sie sich auf rechtsverbindliche Klimaschutzziele und die Verletzung von Grund- und Menschenrechten.⁵² Die Darstellung zeigt aber auch, dass die Einordnung als Klimaschutzklage begrifflich klärungsbedürftig ist.⁵³ Die bestehende englischsprachige Forschung arbeitet, soweit ersichtlich, vorrangig mit dem Begriff der *climate change litigation*. Während diesem Begriffsverständnis gegebenenfalls vorgehalten werden kann, dass Gegenstand der Verfahren regelmäßig nicht der Klimawandel (*climate change*) sondern vielmehr der Klimaschutz (*climate protection*) ist, erscheint zumindest die umfassende

⁴⁸ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, – 1 BvR 78/20 -, – 1 BvR 96/20 -, – 1 BvR 288/20.

⁴⁹ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a., Rn. 1.

⁵⁰ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a.

⁵¹ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a. Der genaue Tenor der Entscheidung lautet: 1. Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zu 12) und 13) im Verfahren 1 BvR 2656/18 wird verworfen. 2. § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (Bundesgesetzblatt I Seite 2513) in Verbindung mit Anlage 2 sind mit den Grundrechten unvereinbar, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der Gründe genügende Regelung über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt. 3. Im Übrigen werden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen. 4. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, spätestens bis zum 31. Dezember 2022 die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 nach Maßgabe der Gründe zu regeln. § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (Bundesgesetzblatt I Seite 2513) in Verbindung mit Anlage 2 bleiben anwendbar. 5. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Beschwerdeführenden in den Verfahren 1 BvR 96/20 und 1 BvR 288/20 sowie den Beschwerdeführenden zu 1) bis 11) in dem Verfahren 1 BvR 2656/18 die Hälfte ihrer notwendigen Auslagen zu erstatten. In dem Verfahren 1 BvR 78/20 hat die Bundesrepublik Deutschland den Beschwerdeführenden ein Viertel ihrer notwendigen Auslagen zu erstatten.

⁵² Vgl. zu den rechtlichen Behauptungen der Verfahrensführenden BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a., Rn. 1; Rechtbank Den Haag Urgenda v The State of the Netherlands, C/09/456689 / HA ZA 13-1396.

⁵³ Zwar von Klimaklagen, aber mit der Anmerkung, dass dies ein unscharfer Begriff sei, spricht Franzius, in: Rodi, Handbuch Klimaschutzrecht, S. 121 und dort Fn. 2.

Einordnung als Prozessführung (*litigation*) treffend.⁵⁴ Freilich offenbart sich die Unterscheidung zwischen Klage und Beschwerde, zwischen Urteil und Beschluss zumindest für juristische Laien als allenfalls formaler Aspekt.⁵⁵ Vor diesem Hintergrund ist der deutsche Begriff der Klimaklage durchaus einleuchtend.⁵⁶ Dieser hat sich im deutschsprachigen Raum zwischenzeitlich etabliert.⁵⁷ Mit Blick auf das eigentliche Begehren der Verfahrensführenden, namentlich die Verpflichtung zu Klima „schutz“ maßnahmen, und die Begründung dieser Verpflichtung anhand von Grund- und Menschenrechts „schutz“ überzeugt der präzisere Begriff der Klimaschutzklage. In der nachfolgenden Untersuchung wird daher an diesem Begriff festgehalten.

1.3 Problemaufriss und Untersuchungsgegenstand

In der obigen Kurzdarstellung von drei Klimaschutzklagen wurde auf eine ausführliche Auflistung und Beschreibung der Streitfragen und Gegenrede zunächst verzichtet. Feststeht, dass gerichtlich geltend gemachter Klimaschutz in Rechtsprechung und Wissenschaft keineswegs eine Selbstverständlichkeit darstellt.⁵⁸ Auch die erfolgreichen Klimaschutzklagen sind nicht ohne Kritik geblieben.⁵⁹ Neben prozessrechtlichen Hürden des Klagegegenstands und der Klagebefugnis können auch grundsätzliche Zweifel an der

⁵⁴Vgl. zum Begriff der *climate change litigation* kurz *Okonkwo*, in: *Journal of Politics and Law* 2017, Vol. 10, No. 5, S. 66 (67 f.).

⁵⁵Die Unterscheidung zwischen Urteil und Beschluss ist zugegebenermaßen nicht nur formaler Art. Klimaschutzklagen haben erhebliche nicht formal-juristische Bedeutung mit Blick auf das Schaffen einer Öffentlichkeit und eines Forums zum Diskurs. Vor diesem Hintergrund mag es durchaus erstaunen, dass das Bundesverfassungsgericht in einem Beschluss ohne mündliche Verhandlung zur Entscheidung im sog. Klima-Beschluss gekommen ist, vgl. *Calliess*, in: *ZUR* 2021, S. 355 (355).

⁵⁶Der Begriff der Klimaklage umfasse dann alle rechtlichen Möglichkeiten auf klimarelevantes Verhalten zu reagieren, vgl. *WD 7 – 3000 – 116/16*, S. 4.

⁵⁷So etwa bei *Stäsche*, in: *EnWZ* 2019, S. 248 (258); ebenso *Graser*, in: *ZUR* 2019, S. 271–280; *Meyer*, in: *NJW* 2020, S. 894–907.

⁵⁸Siehe zu den wesentlichen Streitfragen nur *Wegener*, in: *ZUR*, 2019, S. 3–13; *Graser*, in: *ZUR*, 2019, S. 271–280; *Winter*, in: *ZUR* 2019, S. 259–272.

⁵⁹Vgl. *Ekardt/Heß*, in: *NVwZ* 2021, S. 1421–1426, die insbesondere – anders als das Bundesverfassungsgericht – auf die 1,5-Grad-Grenze abstellen wollen; *Hofmann*, in: *NVwZ* 2021, S. 1587–1590, der insbesondere die nicht vollständig gelungene Abgrenzung zur Populärverfassungsbeschwerde kritisiert; *Kloepfer/Wiedmann*, in: *DVBl* 2021, S. 1333–1340, die ihre Kritik vorrangig der Figur der eingriffsähnlichen Grundrechtsvorwirkung widmen; *Berkemann*, in: *DÖV* 2021, S. 701–715, der im Wesentlichen schwerwiegende dogmatische Brüche und eine fehlende Stringenz identifiziert; mit einer umfassenden Kritik, nicht nur am Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, *Wagner*, in: *NJW* 2021, S. 2256–2263.

Eignung der Rechtssachen zur gerichtlichen Streitklärung angeführt werden. Verkürzt und zur Anschauung vereinfacht stehen folgende Fragen im Raum.⁶⁰

Sind Fragen des Klimaschutzes geeignet durch ein Gericht überprüft zu werden? Kann ein Gericht mit den hochkomplexen Tatsachenfragen des Klimaschutzes umgehen? Kann ein Nachweis über (individuelle) Verletzungen durch den globalen Klimawandel geführt werden? Besteht ein Recht auf Klimaschutz? Ist die Entscheidung über die Einhaltung und Reichweite von Klimaschutzziele eine rechtliche oder eine politische? Können die nationalen Gerichte trotz des internationalen Kontextes des globalen Klimawandels entscheiden? Diese und weitere Fragen werden häufig unter dem Begriff der Justitiabilität gebündelt.⁶¹ Eine abschließende wissenschaftliche Untersuchung dieser Fragen und damit zur Justitiabilität des Klimaschutzes fehlt jedoch bisher. Hieran knüpft die vorliegende Arbeit an.

In der nachfolgenden Abhandlung soll untersucht werden, ob und inwieweit Klimaschutz in Deutschland justitiabel ist. Die Untersuchung versteht sich dabei keineswegs als bloße Auflistung oder Analyse bestehender Klimaschutzklagen.⁶² Zwar werden diese Klagen einen nicht unerheblichen Bestandteil der Begutachtung ausmachen. Das gilt insbesondere für die oben beschriebene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, den sog. Klima-Beschluss.⁶³ Vielmehr soll in der Untersuchung aber anhand des oftmals diffus gebrauchten Begriffs der Justitiabilität eine Analyse des gerichtlich geltend machbaren Klimaschutzes und somit der Rolle der Gerichte für den Klimaschutz in Deutschland erfolgen. Die oftmals alleinstehend betrachteten Fragen etwa des grundrechtlichen Klimaschutzes, der Verbandsklagen, der möglichen Klagegegenstände oder der gerichtlichen Kontrolldichte sollen hier also unter dem in der Arbeit sodann entwickelten Begriff der Justitiabilität ganzheitlich untersucht werden. Im Ergebnis soll diese Arbeit somit nicht nur eine Auseinandersetzung mit strittigen Fragen im Rahmen von Klimaschutzklagen sein, sondern die Begutachtung dieser Fragen in einer Gesamtbetrachtung zusammenführen. Damit will die Untersuchung sowohl einen Beitrag zu den einzelnen

⁶⁰ Siehe für eine gelungene Übersicht zu den zentralen Herausforderungen von Klimaklagen *Voigt*, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 14 ff.; *Peel*, in: *Carbon & Climate Law Review* 2011, Vol. 5, No. 1, S. 15–24; vgl. *Rodi/Kalis*, in: *KlimR* 2022, i.E.

⁶¹ So auch *UNEP*, *Klimawandel vor Gericht*, S. 27 ff.; vgl. *Guarino*, in: *Boston College Environmental Affairs Law Review* 2011, Vol. 38, No. 1, S. 125 (128 ff.), die Justitiabilität als größte Hürde für Klimaschutzklagen benennt; vgl. zu diesen und weiteren Fragen, hier sodann als Gegenrede zu Klimaschutzklagen, *Sier*, *Global Crisis*, S. 163 ff.; vgl. für eine Untersuchung der Justitiabilität von Klimaklagen anhand der Entscheidung des VG Berlin, *Buser*, in: *NVwZ* 2020, S. 1253–1255. Dieser bietet hier jedoch weder eine Begriffsbestimmung, noch geht die Untersuchung über die in der Entscheidung vom VG Berlin entschiedenen Fragen hinaus.

⁶² Diese Aufgabe wird bereits vollumfänglich und, soweit ersichtlich, abschließend erbracht durch das Sabin Center for climate change law, <http://climatecasechart.com> (zuletzt geprüft am 03.12.2021).

⁶³ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a.

Rechtsfragen als auch einen Grundlagenbeitrag zur Rolle der Gerichte im Klimaschutzrecht leisten.⁶⁴

Unbeschadet dessen muss zur Vermeidung einer sonst nicht mehr überschaubaren Arbeit der Untersuchungsgegenstand eingeschränkt werden. Dies soll hier mit Blick auf die Klimaschutzklagen und deren Begehren bzw. Klagegegner erfolgen. In der Untersuchung wird von Klagen gegen die Bundesrepublik Deutschland auf mehr Klimaschutz ausgegangen.⁶⁵ Ausgenommen sind demnach Klagen gegen (private) Dritte sowie Klagen gegen Genehmigungen und sonstige Bescheide.⁶⁶ Verfahren gegen einzelne Bundesländer und folglich Fragen des Landesverfassungsrechts stehen hier ebenfalls nicht im Fokus der Untersuchung.⁶⁷ Nicht Teil der Untersuchung sind zudem Klagen auf Schadensersatz und sonstige Haftungsfragen.⁶⁸

⁶⁴Vgl. zur Rolle der Gerichte *Voigt*, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 7 ff; *Franzius*, in: Rodi, *Handbuch Klimaschutzrecht*, S. 121 ff.

⁶⁵Diese Form der Klimaschutzklagen fiel unter die „next generation“ *climate change litigation* nach *Peel/Osofsky/Foerster*, in: *Onati Social-Legal Series 2019*, Vol. 9, No. 3, S. 275–307; als „vertikale“ Streitigkeiten bezeichnet diese Klimaschutzklagen *Winter*, in: *ZUR 2019*, S. 259 (259); vgl. *Voigt*, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 7 ff. sowie *Payandeh*, in: ebenda, S. 70 ff. zu weiteren Klagebegehren und Einteilungen von Klimaklagen; ebenfalls ausgeklammert sind mit dem Fokus auf Nationalstaaten auch Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof. Siehe hierzu nur *Strauss*, in: *Burns/Osofsky, Adjudication Climate Change*, S. 334–356.

⁶⁶Beispielhaft zu nennen ist hier *Rechtbank Den Haag*, Urteil vom 26. Mai 2021, *Milieudefensie et al. /Royal Dutch Shell, C/09/571932 / HA ZA 19–379*. Aufbauend hierauf führt die Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH) derzeit mehrere Klagen gegen Unternehmen in Deutschland. Die Klageschriften sind, wie mittlerweile für Klimaklagen usus, online einsehbar. Siehe für aktuelle Informationen und die Klageschriften den Online-Auftritt der DUH, <https://www.duh.de/klimaklagen/unternehmensklagen/>.

⁶⁷Aufbauend auf die in Teilen erfolgreichen Verfassungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht führt die DUH nunmehr weitere Verfahren in ausgewählten Bundesländern. Siehe zu den Beschwerdeschriften und aktuellen Informationen den Online-Auftritt der DUH, <https://www.duh.de/laenderklimaklagen/>.

⁶⁸Hierzu *Chatzinerantzis/Herz*, in: *NJOZ 2010*, S. 594–598; *Chatzinerantzis/Appel*, in: *NJW, 2019*, S. 881–888; vgl. *Voigt*, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 12 f. sowie *Weller/Nasse/Nasse*, in: ebenda, S. 398 ff.; siehe zur Staatsklimahaftung *Böhm*, *Staatsklimahaftung*; siehe für die internationale Dimension nur *Verheyen*, *Climate Change Damage and International Law*.



Der Klimawandel ist menschengemacht. So deutlich hält es der Weltklimarat (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, kurz und hier nachfolgend IPCC) in seinen Berichten fest.¹ Auch die Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention und des Übereinkommens von Paris handeln in dieser Überzeugung.² Hier soll in der gebotenen Kürze die Ausgangslage für Klimaschutzklagen dargestellt werden. Zunächst erfolgt eine Beschreibung der wesentlichen Sachverhaltsangaben zum Klimawandel.³ Anschließend werden die wesentlichen nationalen Klimaschutzmaßnahmen der Bundesrepublik Deutschland aufgezeigt. So entsteht eine auf das notwendige Maß hin abstrahierte Wiedergabe der (tatsächlichen) Gegebenheiten für Klimaschutzklagen in Deutschland.

¹Vgl. IPCC, AR 5, S. v., „[...] human influence on the climate system is clear and growing, with impacts observed across all continents and oceans.“; deutlicher in IPCC, SR 1.5, Chap. 1, S. 51: „Human-induced warming [...]“.

²Vgl. hierzu die Präambel der United Nations Framework Convention on Climate Change: „Concerned that human activities have been substantially increasing the atmospheric concentrations of greenhouse gases, that these increases enhance the natural greenhouse effect, and that this will result on average in an additional warming of the Earth's surface and atmosphere and may adversely affect natural ecosystems and humankind, [...]“.

³Siehe für eine kurze Zusammenfassung der tatsächlichen Hintergründe Voigt, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 2 f. sowie Weller/Nasse/Nasse, in: Kahl/Weller, *Climate Change Litigation*, S. 382 ff.

2.1 Globaler Klimawandel

Klimawandel beschreibt die Änderung des Klimas gemessen an über längere Perioden anhaltenden Veränderungen der Klimaeigenschaften.⁴ Art. 1 der Klimarahmenkonvention (nachfolgend in Verbindung mit Normenzitaten KRK) definiert den Klimawandel wie folgt: „Änderungen des Klimas, die unmittelbar oder mittelbar auf menschliche Tätigkeiten zurückzuführen sind, welche die Zusammensetzung der Erdatmosphäre verändern, und die zu den über vergleichbaren Zeiträumen beobachteten natürlichen Klimaschwankungen hinzukommen.“

2.1.1 Treibhausgas und Treibhauseffekt

Treibhausgase und der Treibhauseffekt sind wesentliche Faktoren des globalen Klimawandels. Die Zusammenhänge können an dieser Stelle nur verkürzt dargestellt werden:

Die Sonne ist ausschlaggebend für Wetter und Klima der Erde. Die von der Sonne ausgehende Solarstrahlung wird teilweise reflektiert, im Übrigen aber von der Erde absorbiert. Die von der Erde und Atmosphäre ausgehende Wärmestrahlung steht – zumindest auf lange Sicht – im Gleichgewicht mit der Solarstrahlung. Die Wärmestrahlung der Erde ist jedoch im langwelligen Infrarotbereich. Anders als die kurzwellige Solarstrahlung wird die langwellige Strahlung der Erde von einigen Gasen in der Atmosphäre absorbiert und zurückgestrahlt. Diese Rückstrahlung führt dazu, dass die Strahlung zwischen Sonne und Erde außer Balance gelangt und die Erde sich – wie im Treibhaus – erhitzt. Die für diesen Effekt verantwortlichen Gase, die sog. Treibhausgase, sind neben Wasserdampf vor allem Kohlendioxid (CO₂) und Methan. Der Treibhauseffekt führt zu einer Erwärmung in der bodennahen Atmosphäre, messbar bzw. bestimmbar anhand der Erwärmung der globalen Oberflächentemperatur.⁵

2.1.2 Auswirkungen des globalen Klimawandels

Der Treibhauseffekt hat zahlreiche Auswirkungen auf Klima und Umwelt.⁶ In seinen Berichten untersucht der IPCC diese Auswirkungen im Rahmen von Klimamodellen und

⁴IPCC, SR 1.5, Glossary, S. 544.

⁵Siehe zu alledem bereits IPCC, AR 1; *Rahmstorf/Schellnhuber*, Klimawandel, S. 12 f. sowie S. 30 ff.; vgl. auch die zusammenfassenden Ausführungen zu den tatsächlichen Hintergründen der Klimaklagen in den einschlägigen Entscheidungen selbst, siehe etwa BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021- 1 BvR 2656/18 -, u. a.; Rechtbank Den Haag Urgenda v The State of the Netherlands, C/09/456689/HA ZA 13-1396.

⁶Siehe *Rahmstorf/Schellnhuber*, Klimawandel, S. 55 ff.; übersichtlich zu den Risiken des Klimawandels *Edenhofer/Jakob*, Klimapolitik, S. 10 ff.

Messungen. Zuletzt hielt der IPCC fest, dass die mittlere Oberflächentemperatur bereits um 1,1 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau angestiegen ist.⁷ Ausgehend hiervon und mit Blick auf die nahende 1,5-Grad-Grenze⁸ kann im Folgenden auf die projizierten Klimaänderungen des IPCC im Sonderbericht 1,5 °C (IPCC special report 1.5, kurz und hier nachfolgend SR 1.5)⁹ abgestellt werden:

Der globale Klimawandel kann zu Klima- und Wetterextremen führen. Dabei kann es zu erheblichen regionalen Unterschieden kommen in Form der Zunahme von Starkniederschlägen sowie der Zunahme von Dürren, jeweils in Häufigkeit und Intensität.¹⁰ Dies schließt aber auch Temperaturextreme ein.¹¹ Der globale Meeresspiegel wird zwischen 0,26 bis 0,77 m ansteigen,¹² was für Inseln und niedrig gelegene Küstengebiete zu verstärkten Risiken der Überflutung und des Salzwassereintrags führt.¹³ Die Biodiversität ist durch den globalen Klimawandel durch Verringerung der Verbreitungsgebiete bedroht.¹⁴ Ein Anstieg der Ozeantemperatur führt zur Ozeanversauerung und Abnahme des Sauerstoffgehalts, was die Biodiversität, Fischerei und maritimen Ökosysteme bedroht.¹⁵ Zunehmen werden zudem die Risiken für die menschliche Gesundheit, Ernährungssicherheit und Wasserversorgung.¹⁶

2.1.3 Planetare Grenzen und Klimawandel

Ausgehend von einem im Jahr 2009 veröffentlichten Fachartikel hat sich in den Zukunftsmodellierungen der globalen Umweltveränderungen die Anwendung planetarer Belastungsgrenzen etabliert.¹⁷ Unter Prüfung von neun planetaren Grenzen¹⁸ sollen sichere Handlungsspielräume für anthropogenes Verhalten auf der Erde angegeben

⁷Siehe IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers; siehe auch IPCC, AR 6, WG I, A.1.2. In den Jahren 2011–2020 lag die globale Oberflächentemperatur bereits 1,09 °C höher als in den Jahren 1850–1900.

⁸Bereits in der ersten Hälfte des Jahrhunderts, zwischen den Jahren 2021–2040, droht ein weiterer Temperaturanstieg über 1,5 °C hinaus, IPCC, AR 6, WG I, B.1.3.

⁹IPCC SR 1.5.

¹⁰IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.1.1.

¹¹IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B. 1.2.

¹²IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.2.1.

¹³IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.2.3.

¹⁴IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.3.1.

¹⁵IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.4.

¹⁶IPCC, SR 1.5, Summary for Policymakers, B.5; siehe zu den Auswirkungen für die menschliche Sicherheit, zu drohenden Konflikte und zur zunehmenden Migration, IPCC, AR 4, Impacts, Adaptation and Vulnerability, S. 775 ff.

¹⁷Siehe *Rockström et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472–475.

¹⁸*Rockström et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (472).

werden.¹⁹ Das Konzept der planetaren Grenzen ist als Zukunftsmodellierung freilich mit Unsicherheiten behaftet.²⁰ Bislang sind auch nicht alle neun planetaren Grenzen quantifiziert.²¹ Mit Schwellenwerten, welche die Unsicherheiten letztlich abbilden, sollen die Belastungsgrenzen der Erde aufgezeigt werden.²² Dabei werden insbesondere sog. Kippunkte mitberücksichtigt.²³ Kippunkte beschreiben Elemente des Erdsystems, bei deren Überschreiten abrupte und unumkehrbare Veränderungen drohen.²⁴ Zu den planetaren Grenzen zählt auch der Klimawandel. Die Messgröße hierfür ist die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre.²⁵

2.1.4 CO₂-(Rest)budget

Das CO₂-Restbudget beschreibt die Menge an CO₂-Emissionen aus anthropogenen Quellen, die bis zum Erreichen einer definierten Grenze noch zur Verfügung stehen.²⁶ Die Grenze für das Budget bildet die globale Durchschnittstemperatur, welche nach dem Übereinkommen von Paris auf deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau gehalten werden soll.²⁷ Der IPCC gibt in seinem SR 1,5 und damit ausgehend von der verschärften Temperaturgrenze das globale CO₂-Restbudget mit 420 Gigatonnen an.²⁸ Das Budget kann aus der Temperaturgrenze abgeleitet werden, da zwischen CO₂-Emissionen und Anstieg der globalen Oberflächentemperatur ein nahezu linearer Zusammenhang besteht.²⁹

¹⁹ Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (472).

²⁰ Von großen Unsicherheiten gehen die Autoren selbst aus, Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (473).

²¹ Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (473).

²² Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (473).

²³ Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (472 f.).

²⁴ Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (472),

²⁵ Rockström *et al.*, in: Nature 2009, Vol. 461, S. 472 (473).

²⁶ Siehe IPCC SR 1,5, Mitigation Pathways, S. 95 ff. sowie für das verbliebene CO₂-Restbudget, Abschn. 2.2.2; vgl. SRU, Pariser Klimaziele erreichen mit dem CO₂-Budget, S. 40; vgl. auch WBGU, Der WBGU-Budgetansatz; ausführlicher WBGU, Kassensturz für den Weltklimavertrag – Der Budgetansatz, S. 21 ff.

²⁷ Mit dem SRU ließe sich daher von einem „Paris-kompatiblen CO₂-Budget“ sprechen, SRU, Pariser Klimaziele erreichen mit dem CO₂-Budget, S. 43; der WBGU setzt in seinem Budgetansatz, der freilich vor Abschluss des Übereinkommens von Paris datiert ist, ausdrücklich eine 2-Grad-Leitplanke an, WBGU, Der WBGU-Budgetansatz sowie WBGU, Kassensturz für den Weltklimavertrag – Der Budgetansatz, S. 21 ff.

²⁸ IPCC, SR 1,5, Summary for Policymakers.

²⁹ SRU, Pariser Klimaziele erreichen mit dem CO₂-Budget, S. 42.

2.2 Nationaler Klimaschutz

Die Bundesregierung hat mehrfach geäußert und festgehalten, dass der globale Klimawandel menschengemacht ist. Zuletzt erfolgte dies im Rahmen einer Antwort auf die Kleine Anfrage von Abgeordneten des Bundestages.³⁰ Deutschland hat sich auf internationaler Bühne dem Klimaschutz verpflichtet und eine Vielzahl nationaler Klimaschutzmaßnahmen ergriffen. Die kaum zu bewältigende Aufgabe dieses (nationalen) Klimaschutzrechts zu erfassen und abzubilden soll hier nicht angegangen werden. Stattdessen sollen die wesentlichen Maßnahmen des nationalen Klimaschutzes, die auch für Klimaschutzklagen von erheblicher Relevanz sein können, dargestellt werden. Dies sind nach hiesiger Ansicht das Bundes-Klimaschutzgesetz und die nationalen Klimaschutzpläne sowie Klimaschutzprogramme.³¹

2.2.1 Klimaschutz im Mehrebenensystem

Obleich diese Untersuchung auf die Justitiabilität von Klimaschutz in Deutschland beschränkt und folgerichtig auch dieser Abschnitt als nationaler Klimaschutz überschrieben wird, sind einige kurze Worte zum Klimaschutz im Mehrebenensystem geboten.³² Was sich angesichts der globalen Dimension des Klimawandels den Umweltwissenschaften, aber sicherlich auch dem Laien aufdrängt, spiegelt sich in der Rechtspolitik wider: Klimaschutz und Klimaschutzrecht erfolgen im Mehrebenensystem, also auf internationaler, supranationaler und nationaler Ebene.³³ Entscheidend ist, dass die nationalen Klimaschutzmaßnahmen in Deutschland nicht für sich allein, sondern vielmehr vor dem Hintergrund internationalen und europäischen Klimaschutzrechts, bestehen. Dabei können das internationale und europäische Klimaschutzrecht auch für

³⁰BT-Drs. 19/12631 zum Anteil der Wissenschaftler, die den Klimawandel für menschengemacht erachten. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass 99 % der Wissenschaftler, die Fachaufsätze zum Klimaschutz veröffentlichen, der Überzeugung sind, dass der Klimawandel durch den Menschen verursacht ist. Dieser Einschätzung schließt sich die Bundesregierung an.

³¹Eine Betrachtung weiterer Klimaschutzmaßnahmen, wie beispielsweise dem Brennstoffemissionshandelsgesetz, führt für die hiesige Untersuchung nicht weiter. Weder lassen sich hierdurch Erkenntnisse gewinnen, die über eine Prüfung der Justitiabilität der hier ausgewählten Maßnahmen hinausgingen, noch kann in dieser Untersuchung eine abschließende Auflistung oder gar Prüfung des gesamten einschlägigen nationalen Klimaschutzrechts erfolgen.

³²Weitergehend als der Begriff des Mehrebenensystems ist der Begriff des transnationalen Klimaschutzrechts, welcher im Besonderen die bestehende Trennung von staatlicher und nicht-staatlicher Ordnung aufgibt. Siehe hierzu *Hartmann*, in: AöV 50, 2012, S. 475 (491 ff.); vgl. *Franzius*, in: ZUR 2017, S. 515–533; zur Transnationalisierung des Rechts als rechtswissenschaftliche Antwort auf das Anthropozän *ders.*, in: EurUP 2019, S. 498 (505 ff.).

³³Siehe zum Klimaschutzrecht im Mehrebenensystem *Schlacke*, in: EnWZ 2020, S. 355–374.