

Isabell Böhm

Staatsklimahaftung

Die klimarechtliche Verantwortlichkeit
Deutschlands und der EU



Nomos

Schriften zum Umweltenergierecht

herausgegeben von
Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz
Thorsten Müller
Prof. Dr. Sabine Schlacke

in Zusammenarbeit mit der
Stiftung Umweltenergierecht

Band 30

Isabell Böhm

Staatsklimahaftung

Die klimarechtliche Verantwortlichkeit
Deutschlands und der EU



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

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

Zugl.: Potsdam, Univ., Diss., 2021

u.d.T.: Staatsklimahaftung – Die klimarechtliche Verantwortlichkeit Deutschlands und der EU unter Berücksichtigung des deutschen Amts-, des unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs sowie des Anspruchs gegen die EU aus Art. 340 Abs. 2 AEUV –

ISBN 978-3-8487-7895-9 (Print)

ISBN 978-3-7489-2296-4 (ePDF)

1. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2020/2021 von der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam als Dissertation angenommen. Das Manuskript wurde im Oktober 2020 abgeschlossen.

Durch den Erlass des Bundesklimaschutzgesetzes am 12.12.2019 haben die Ausführungen zur Konstellation der Untätigkeit des Gesetzgebers – ich meine, begrüßenswerterweise – vorerst ihre praktische Bedeutung verloren. Zudem ist auf den jüngst ergangenen erfreulichen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu den Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz vom 24. März 2021 hinzuweisen, der eine Änderung des Bundesklimaschutzgesetzes erforderlich machte. Dagegen wurde der People's Climate Case vor dem EuGH in zweiter Instanz abgewiesen; im Rahmen des „Green Deal“ stehen auf EU-Ebene darüber hinaus Änderungen der zu erreichenden Treibhausgasemissionseinsparungen an.

Meinem Doktorvater Prof. Dr. Marcus Schladebach, LL.M. danke ich für das mir entgegengebrachte jahrelange Vertrauen, die hilfreichen Diskussionen, die stetige, hervorragende Begleitung und das Jederzeit-Erreichbar-Sein. Ich hatte stets genügend Freiraum für eigene Ideen bei der Bearbeitung meines Themas, konnte mir aber immer eines offenen Ohres bei Fragen sicher sein.

Weiter danke ich PD Dr. Lutz Lammers für die Erstellung des Zweitgutachten. Dank gilt auch apl. Prof. Dr. Norbert Janz für seinen Beitrag als Drittprüfer in der Disputation.

Die Arbeit entstand hauptsächlich während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Europäisches Privatrecht, Internationales Privat- und Verfahrensrecht und Rechtsvergleichung an der Universität Potsdam. Der Lehrstuhlinhaber, Prof. Dr. Götz Schulze, war ein inspirierender Mensch, der leider viel zu früh gehen musste. Ich behalte die Zeit am Lehrstuhl in guter Erinnerung. Götz Schulze wird ein Vorbild für mich bleiben, ohne ihn wäre diese Arbeit nicht entstanden.

Konstruktives Feedback ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Promotion. Den kollegialen Austausch mit anderen Doktorandinnen und Doktoranden, auch anderer Disziplinen, habe ich sehr geschätzt. Ich bedanke mich daher bei den Mitgliedern des Doktorandennetzwerks der Stiftung Umweltenergierecht, den Teilnehmern des Promotions Coa-

Vorwort

chings der Potsdam Graduate School sowie der Mittagessens-Runde der wissenschaftlichen Mitarbeiter der Fakultät.

Für die Aufnahme in die Reihe „Schriften zum Umweltenergierecht“ danke ich den Herausgebern Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz, Thorsten Müller und Prof. Dr. Sabine Schlacke herzlich. Die Veröffentlichung der Dissertation wurde durch einen Druckkostenzuschuss der Schulze-Fielitz Stiftung Berlin und der Potsdam Graduate School unterstützt. Dafür bedanke ich mich aufrichtig.

All jenen, die die Arbeit oder Teile davon Korrektur gelesen und konstruktive Kritik geäußert haben, danke ich von Herzen. Ich konnte jederzeit auf Eure Hilfsbereitschaft und Geduld zählen. Alle übrig gebliebenen Fehler liegen allein in meiner Verantwortung.

Ohne den Beistand meiner Familie und Freunde wäre die Erstellung dieser Arbeit nicht möglich gewesen. Ich danke meinen Eltern Manfred und Heike sowie meiner Schwester Valerie für ihre vorbehaltlose Unterstützung in allen Lebenslagen, meinen Eltern insbesondere auch für die für sie selbstverständliche finanzielle Unterstützung zur Erreichung meiner Ziele. Die namentliche Erwähnung aller weiteren Herzensmenschen sprengt hier den Rahmen. Allen gilt mein herzlichster Dank, fühlt Euch bitte angesprochen.

Mein größter Dank gilt Johannes, der mich immer bedingungslos unterstützt und motiviert. Er hat einen wesentlichen Anteil daran, dass diese Arbeit fertig gestellt werden konnte. Danke! Last but not least möchte ich Laurin erwähnen, der zwischenzeitlich in unser Leben getreten ist. Ich hoffe sehr, dass die Politik und die Gesellschaft das Ruder rechtzeitig herumreißen, damit die Erde auch für Dich lebenswert ist und bleibt.

Ulm, im Mai 2021

Isabell Böhm

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
I. Problemstellung	13
II. Gang der Untersuchung	29
1. Kapitel: Amtshaftung nach § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG	33
A. Systematisierung der wesentlichen Konstellationen	33
B. Voraussetzungen der Amtshaftung	35
I. Handeln (Unterlassen) eines Amtsträgers in Ausübung eines öffentlichen Amtes	36
1. Ausgangslage	36
2. Einordnung	38
II. Verletzung einer drittbezogenen Amtspflicht	40
1. Amtspflichtverletzung	41
a. Ausgangslage	41
b. Konkrete Amtspflichtverletzung	43
aa. Konstellation „Vollzugsdefizit Exekutive“	43
bb. Konstellation „Untätigkeit Legislative und Exekutive“	44
(1) Untätigkeit der Legislative	45
(2) Untätigkeit der Exekutive	48
c. Zwischenergebnis	58
2. Drittbezogenheit	58
a. Ausgangslage	58
b. Einordnung	60
aa. Allgemeine Überlegungen zur Drittbezogenheit beim Klimaschutz	60
(1) Drittbezogenheit durch Kategorisierung	61
(a) These: Drittbezogenheit durch Kategorisierung begründbar	61
(b) Würdigung	64
(2) Drittbezogenheit durch Auslegung	65
(a) These: Schutzzweck der Amtspflicht zugunsten einer einzelnen Person besteht	65

Inhaltsverzeichnis

(b) Würdigung	70
(3) Drittbezogenheit wegen methodologischem Einwand	75
(a) These: Kernargument zur Drittbezogenheit trägt beim Klimawandel nicht	75
(b) Würdigung	77
(4) Drittbezogenheit aufgrund verfassungsrechtlicher Überlegungen	79
(a) These: Bedeutung der Grundrechte führt zur Bejahung der Drittbezogenheit	79
(b) Würdigung	80
(5) Drittbezogenheit wegen Berücksichtigung der Tendenzen zur Abkehr von der Schutzzwecktheorie im Naturschutzrecht	83
(a) These: Schutzzwecktheorie im Klimaschutzrecht überholt	83
(b) Würdigung	84
(6) Fazit	86
bb. Konstellation „Vollzugsdefizit Exekutive“	88
cc. Konstellation „Untätigkeit Legislative und Exekutive“	93
(1) Untätigkeit der Legislative	93
(2) Untätigkeit der Exekutive	95
c. Zwischenergebnis	98
III. Verschulden	100
1. Ausgangslage	100
2. Einordnung	101
a. Konstellation „Vollzugsdefizit Exekutive“	102
b. Konstellation „Untätigkeit Legislative und Exekutive“	104
aa. Untätigkeit der Legislative	104
bb. Untätigkeit der Exekutive	105
3. Zwischenergebnis	106
IV. Schaden	106
1. Ausgangslage	106
2. Konkrete Schadenspositionen und ihre Ersatzfähigkeit	107
a. Personenschäden	108
b. Sachschäden	109
c. Aufwendungen als Schaden	110
d. Immaterielle Schäden	111

e. Reine Vermögensschäden	112
V. Kausalität/Zurechnung	113
1. Ausgangslage	113
2. Die Kausalität im Besonderen	114
a. Kausalbeziehung zwischen individuellem Schaden und Klimawandel (Kausalität im wissenschaftlichen Sinn)	116
b. Kausalbeziehung zwischen Amtspflichtverletzung und Schaden	119
c. Alternative Kausalitätstheorien	127
d. Wissenschaft und Klimaschutzrecht – Die Bedeutung von Klimamodellen und statistischen Methoden	129
e. Zwischenergebnis	131
VI. Ausschlussgründe bzw. Haftungsbeschränkungen	132
1. Subsidiaritätsklausel	132
2. Mitverschulden	134
a. Mitverschulden nach § 254 BGB	134
b. Rechtsmittelversäumnis nach § 839 Abs. 3 BGB	136
3. Haftungsbeschränkungen durch Gesetz	138
4. Verjährung	141
VII. Rechtsfolge	141
1. Variante 1: Naturalrestitution/Geldentschädigung	142
2. Variante 2: Positive Gesetzgebung	143
3. Variante 3: Realhandeln	144
4. Zwischenergebnis	145
VIII. Ergebnis für den Amtshaftungsanspruch	146
IX. Aktiv- und Passivlegitimation	147
1. Aktivlegitimation	148
a. Ausgangslage	148
b. Sonderproblem: Betroffene ausländische Person als anspruchstellende Person	149
2. Passivlegitimation	153
X. Prozessuale Aspekte	154
1. (Internationale) Zuständigkeit	154
2. Anwendbares Recht	156
3. Prüfungsumfang des Gerichts	157
4. Darlegungs- und Beweislast	158
C. Ergebnis Kapitel 1	158

Inhaltsverzeichnis

2. Kapitel: Unionsrechtliche Staatshaftung	160
A. Systematisierung der wesentlichen Konstellationen	160
B. Entstehungsgeschichte	161
C. Unionsrechtliche Anspruchsvoraussetzungen	165
I. Verstoß gegen individualschützende Norm des Unionsrechts	165
1. Ausgangslage	165
2. Einordnung	167
a. Konstellation „Vollzugsdefizit Exekutive“	171
b. Konstellation „Untätigkeit Legislative“	172
3. Zwischenergebnis	173
II. Hinreichend qualifizierter Rechtsverstoß	173
1. Ausgangslage	173
2. Einordnung	176
III. Kausalität	177
1. Ausgangslage	177
a. Schaden	177
b. Unmittelbare Kausalität	179
2. Einordnung	180
D. Haftungsfolgen nach nationalem Recht	181
I. Ausschlussgründe bzw. Haftungsbeschränkungen	182
a. Subsidiaritätsklausel	182
b. Mitverursachung	183
aa. Mitverursachung nach § 254 BGB	183
bb. Rechtsmittelversäumnis nach § 839 Abs. 3 BGB	183
c. Verjährung	184
II. Rechtsfolge	184
III. Ergebnis für den unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch	185
IV. Aktiv- und Passivlegitimation	186
1. Aktivlegitimation	186
2. Passivlegitimation	186
V. Prozessuale Aspekte	187
E. Ergebnis Kapitel 2	188
3. Kapitel: Außervertragliche Haftung der EU nach Art. 340 Abs. 2 AEUV	190
A. Systematisierung der wesentlichen Konstellationen	190

B. Anspruchsvoraussetzungen	192
I. Verstoß gegen individualschützende Norm des Unionsrechts	193
1. Ausgangslage	193
2. Einordnung	197
II. Hinreichend qualifizierter Rechtsverstoß	199
1. Ausgangslage	199
2. Einordnung	201
III. Kausalität	202
1. Ausgangslage	202
a. Schaden	202
b. Unmittelbare Kausalität	204
2. Einordnung	204
IV. Ausschlussgründe bzw. Haftungsbeschränkungen	205
V. Rechtsfolge	206
VI. Ergebnis für den Anspruch aus Art. 340 Abs. 2 AEUV	208
VII. Aktive und passive Parteifähigkeit	208
1. Aktive Parteifähigkeit	208
2. Passive Parteifähigkeit	209
VIII. Prozessuale Aspekte	209
C. Ergebnis Kapitel 3	211
4. Kapitel: Rechtspraktische Perspektiven für die Staatsklimahaftung	212
A. Änderung der Rechtswegzuweisung	213
I. Rechtswegzuweisung gem. Art. 34 S. 3 GG, § 40 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 3. Var. VwGO	213
1. Derzeitige Rechtslage	213
2. Änderung des Art 34 S. 3 GG	215
3. Restriktive Auslegung des Art. 34 S. 3 GG	215
4. Änderung des § 40 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 3. Var. VwGO	216
5. Zwischenergebnis	217
II. Rechtswegzuweisung in einschlägigen Gesetzen	217
1. Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)	217
2. Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG)	218
3. Umweltschadensgesetz (USchadG)	219
4. Zwischenergebnis	220
B. Änderung des materiellen Rechts	220

Inhaltsverzeichnis

C. Rechtsfolgenseite der Ansprüche	220
I. Amtshaftungsanspruch	222
II. Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch	222
D. Fazit	224
5. Kapitel: Zusammenfassung in Thesen	227
Literaturverzeichnis	233