

Umweltrechtliche Studien
Studies on Environmental Law

55

Daniel Schnittker

Die Klimaschutzgesetze der Bundesländer

Verfassungsmäßigkeit und Steuerungswirkung



Nomos

**Umweltrechtliche Studien
Studies on Environmental Law**

**Herausgegeben von / edited by
Professor Dr. Sabine Schlacke
Professor Dr. Claudio Franzius**

**Band 55
Volume 55**

Daniel Schnittker

Die Klimaschutzgesetze der Bundesländer

Verfassungsmäßigkeit und Steuerungswirkung



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.: Münster, Westfälische Wilhelms-Univ., Diss., 2020

ISBN 978-3-8487-8345-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-2731-0 (ePDF)

D6

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 Januar 2020 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität als Dissertation angenommen. Im Zuge der Überarbeitung wurde die Entwicklung von Literatur und Rechtsprechung im Wesentlichen bis zum Dezember 2020 berücksichtigt. Insbesondere das kurz vor Fertigstellung der Arbeit erlassene Bundes-Klimaschutzgesetz konnte noch Eingang in die Bearbeitung finden. Die aufgrund bundesverfassungsgerichtlicher Rechtsprechung notwendige Novellierung des Gesetzes ist jedoch nicht mehr Gegenstand der Arbeit.

Mein besonderer Dank gilt meiner Doktormutter Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke für ihre umfassende Betreuung, konstante Unterstützung sowie die Möglichkeit, am Institut für Umwelt- und Planungsrecht als wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig zu sein. Insbesondere die Arbeit im Rahmen des Kopernikus-Projekts „Energiewende-Navigationssystem (eNavi)“ hat mir neue akademische Perspektiven erschlossen.

Herrn Prof. Dr. Fabian Wittreck danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und die hierin enthaltenen konstruktiven Anmerkungen. Ferner gebührt Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke sowie Herrn Prof. Dr. Claudio Franzius mein Dank für die Aufnahme in die Schriftenreihe *Umweltrechtliche Studien*.

Darüber hinaus möchte ich mich bei meinen Kolleginnen und Kollegen am Institut für Umwelt- und Planungsrecht bedanken, die mir stets mit motivierenden Worten, hilfreichen Gedanken und konstruktiver Kritik zur Seite standen.

Münster, im Mai 2021

Daniel Schnittker

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	23
Erster Teil: Einführung und Grundlagen	31
A. Einführung	31
B. Begriffsbestimmungen	41
C. Ist-Zustand des Klimas trotz Schutzbemühungen	56
Zweiter Teil: Das Klimaschutzrecht im Mehrebenensystem	60
A. Klimaschutzrecht jenseits landesrechtlicher Gewährleistungen	60
B. Zwischenergebnis	112
Dritter Teil: Landesklimaschutzgesetze – Bestand und Integration	114
A. Klimaschutzgesetze der Länder	114
B. Sekundärrechtsakte – Pläne, Konzepte, Programme	152
C. Bewertung und Vergleich der Klimaschutzgesetze der Länder	167
D. Verfassungsmäßigkeit landesgesetzlicher Klimaschutzgesetzgebung	184
E. Berücksichtigungsfähigkeit und Wirkungen landesrechtlicher Klimaschutzziele bei der Anwendung sonstigen öffentlichen Rechts	236
Vierter Teil: Zusammenfassung und Fazit	285
A. Ergebnisse im Überblick	285
B. Fazit und Ausblick	288
Fünfter Teil: Das Bundes-Klimaschutzgesetz	295
A. Gesetzgebungskompetenz und Auswirkungen auf die Landesklimaschutzgesetze	295

Inhaltsübersicht

B. Struktur und Gehalte des Bundes-Klimaschutzgesetzes	296
C. Bewertung	307
Literaturverzeichnis	311

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	23
Erster Teil: Einführung und Grundlagen	31
A. Einführung	31
I. Gegenstand und Ziel der Untersuchung	33
II. Grenzen der Untersuchung	34
1. Abgrenzung zum Recht der Klimaanpassung (Adaption)	35
2. Nichtberücksichtigung von Maßnahmen zur Reduktion der Sonneneinstrahlung	36
3. Abgrenzung zu Maßnahmen im Bereich negativer Emissionen	37
4. Berücksichtigung ausschließlich von Kohlenstoffdioxid bzw. Kohlenstoffdioxid-Äquivalenten	39
III. Gang der Untersuchung	39
B. Begriffsbestimmungen	41
I. Klima	41
1. Zuschreibungsobjekt des Begriffs Klima und Klimafaktoren	42
2. Zeitliche Betrachtungsdimension	43
3. Räumliche Betrachtungsdimension	44
II. Klimawandel	45
1. Wirkungszusammenhänge des natürlichen Klimawandels	45
2. Anthropogener Klimawandel	47
3. Folgen des (anthropogenen) Klimawandels	48
a) Umweltveränderungen	49
b) Bedrohung der Rechtsgüter Leib und Leben sowie volkswirtschaftliche Kosten	49
III. Klimaschutzrecht als Rechtsgebiet	51
1. Verhältnis zum Immissionsschutzrecht	51
2. Verhältnis zum Nachhaltigkeitsrecht	52
3. Verhältnis zum Risikovororgerecht	53
4. Verhältnis zum Umweltenergierecht	54

Inhaltsverzeichnis

5. Definition als integriertes Rechtsgebiet im Mehrebenensystem	54
C. Ist-Zustand des Klimas trotz Schutzbemühungen	56
I. Globale Betrachtung	56
II. Nationale Betrachtung	57
III. Fortbestehender Handlungsdruck	58
Zweiter Teil: Das Klimaschutzrecht im Mehrebenensystem	60
A. Klimaschutzrecht jenseits landesrechtlicher Gewährleistungen	60
I. Grundstruktur des Klimaschutzrechts	61
1. Klimafreundliche Energiegewinnung	62
2. Reduktion des Energieverbrauchs	63
3. Verhältnis der Ansätze zueinander	64
4. Typen der rechtlichen Umsetzung im Überblick	65
II. Internationales Klimaschutzrecht	65
1. Die Klimarahmenkonvention	66
2. Das Kyoto-Protokoll	67
a) Die erste Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012	67
b) Die zweite Verpflichtungsperiode 2013 bis 2020	68
3. Das Pariser-Übereinkommen	69
III. Europäisches Klimaschutzrecht	70
1. Klimaschutz im europäischen Primärrecht	70
a) Bezüge zum Klimaschutz	70
b) Grenzen einer klimaschützenden Energiepolitik	72
2. Europäische Klima- und Energieziele	74
3. Sekundärrechtliche Umsetzung der Klima- und Energieziele	77
4. Der europäische Emissionshandel	78
a) Grundsätzliche Funktionsweise des Handelssystems	78
b) Verlauf der ersten drei Handelsperioden und Systemnovellierung	80
c) Ausblick auf die vierte Handelsperiode	81
d) Klimapolitische Bewertung	82
IV. Nationales Klimaschutzrecht	84
1. Politische Klimaschutzziele	84
a) Politische Klimaschutzziele der Bundesregierung	84
aa) Das integrierte Energie- und Klimaprogramm 2007	85
bb) Das Energiekonzept 2010	85

cc) Klimaschutz in der Koalitionsvereinbarung zur 18. Legislaturperiode	86
dd) Der Klimaschutzplan 2050	87
ee) Klimaschutz in der Koalitionsvereinbarung zur 19. Legislaturperiode	88
b) Politische Klimaschutzziele der Landesregierungen	89
2. Klimaschutz im nationalen Recht	89
a) Klimaschutz im Grundgesetz	90
aa) Die Staatszielbestimmung Art. 20a GG	90
(1) Das Globalklima als Schutzgut	91
(2) Reichweite der staatlichen Verpflichtung	92
(a) Abwarten als pflichtwidriges Unterlassen	92
(b) Untermaßverbot für die Legislative	92
(c) Berücksichtigungspflicht und Begründungsaufwand	93
(d) Auslegungsmaßstab statt Optimierungsgebot	94
bb) Klimaschutz und grundrechtliche Schutzpflichten	95
b) Klimaschutz im Bundesrecht	96
V. Kommunale Klimaschutzbemühungen	100
1. Globaler Klimaschutz als „Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft“	102
a) Kommunale Klimaschutzbemühungen in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	102
b) Auswirkung der Klimaschutz-Novelle des BauGB	103
aa) Die Belange des Klimaschutzes im Finalprogramm der bauleitplanerischen Abwägung	103
bb) Systematischer Vergleich mit anderen Belangen	104
c) Zwischenergebnis	105
2. Kommunaler Klimaschutz im Rahmen der nicht gesetzesakzessorischen Selbstverwaltung	105
a) Typische Handlungsfelder für die Verwirklichung autonomen Klimaschutzes	106
b) Eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten durch den Bund	107
c) Zwischenergebnis	108

Inhaltsverzeichnis

3. Kommunaler Klimaschutz im Rahmen gesetzesakzessorischer Verwaltung	108
a) Instrumente des Bauplanungsrechts	109
b) Der städtebauliche Vertrag	110
c) Anschluss- und Benutzungszwang	111
d) Zwischenergebnis	112
B. Zwischenergebnis	112
 Dritter Teil: Landesklimaschutzgesetze – Bestand und Integration	 114
A. Klimaschutzgesetze der Länder	114
I. Abgrenzung und Systematisierung	114
II. Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (KSG NRW)	115
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	116
2. Klimaschutzziele	116
3. Adressaten und Verpflichtete	117
a) Die Landesregierung	118
b) Andere öffentliche Stellen	119
4. Operationalisierung	120
a) Klimaschutzplan NRW	120
aa) Inhalte	121
bb) Bindungswirkung	122
b) Monitoring, Sachverständigenrat und Berichtspflichten	122
5. Änderungen des Landesplanungsgesetzes NRW	123
a) Pflicht zur Berücksichtigung von Klimaschutzkonzepten	123
b) Klimaschutzziele in der Raumordnung	124
c) Mögliche Umsetzungspflicht von Teilen des Klimaschutzplans	124
III. Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW)	124
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	125
2. Klimaschutzziele	125
3. Adressaten und Verpflichtete	126
a) Allgemeine Verpflichtung zum Klimaschutz	127
b) Berücksichtigungspflicht der öffentlichen Hand	127
c) Einrichtung einer Stabsstelle für Klimaschutz	128
d) Vorbildfunktion der öffentlichen Hand	129
4. Operationalisierung	129
a) Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept	129

b) Monitoring und Beirat	130
5. Änderungen des Landesplanungsgesetzes BW	131
a) Pflicht zur Berücksichtigung der Vorgaben des KSG BW durch die Regionalplanung	131
b) Berücksichtigung des IEKK BW durch die Regionalplanung	131
c) Sonderrolle der Windenergienutzung	132
d) Steigerung der Begründungsintensität	132
IV. Klimaschutzgesetz Rheinland-Pfalz (KSG RP)	132
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	133
2. Klimaschutzziele	133
3. Adressaten und Verpflichtete	134
a) Berücksichtigung durch öffentliche Stellen	134
b) Vorbildfunktion der öffentlichen Stellen und Ziel einer klimaneutralen Landesverwaltung	134
4. Operationalisierung	135
a) Klimaschutzkonzept	136
b) Monitoring und Beirat	136
5. Änderungen des LPIG RP	137
V. Klimaschutzgesetz Bremen (BremKEG)	137
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	137
2. Klimaschutzziele und Handlungsstrategien	138
3. Adressaten und Verpflichtete	139
a) Allgemeine Berücksichtigungspflicht	139
b) Erarbeitung eines Klimaschutz- und Energieprogramms	139
c) Vorbildfunktion der öffentlichen Hand	140
d) Verpflichtung zu finanzieller Förderung	140
e) Verbot der Installation von elektrischen Widerstandsheizungen	141
4. Operationalisierung	141
a) Klimaschutz- und Energieprogramm (KEPro)	142
b) Klimaschutz in städtebaulichen Konzepten	142
c) Monitoring und Beirat	142
5. Änderungen des Planungsrechts	143
VI. Klimaschutzgesetz Berlin (EWG Bln)	143
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	144
2. Klimaschutzziele	144

Inhaltsverzeichnis

3. Adressaten und Verpflichtete	145
a) Verpflichtung des Senats zur Erreichung der Klimaschutzziele	145
b) Vorbildfunktion	146
4. Operationalisierung	147
a) Energie- und Klimaschutzprogramm	147
b) Monitoring und Klimaschutzrat	148
5. Änderungen des Planungsrechts	148
VII. Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein (EWKG SH)	148
1. Zweck und Struktur des Gesetzes	148
2. Klimaschutzziele	149
3. Adressaten und Verpflichtete	150
4. Operationalisierung	150
5. Änderungen des Planungsrechts	151
B. Sekundärrechtsakte – Pläne, Konzepte, Programme	152
I. Rechtsnatur der Sekundärrechtsakte	152
II. Der Klimaschutzplan NRW	154
1. Zentralstrategien, Zwischenziele und Sektoralität	155
2. Vorgaben für die Raumordnung	156
3. Bewertung	156
III. Integriertes Klimaschutz- und Energiekonzept BW	157
1. Energie- und klimapolitische Ziele	158
2. Instrumente und Handlungsbereiche	158
3. Die Bedeutung von Regionen und Kommunen bei der Umsetzung	159
4. Bewertung	160
IV. Klimaschutzkonzept RP	161
1. Szenarien zur Erreichung der Treibhausgasemissionsminderungsziele	162
a) Drei Betrachtungsszenarien	163
b) Ergebnisse der Betrachtung	163
2. Klimaschutzmaßnahmen	164
a) Maßnahmebegriff	164
b) Handlungsfelder und konkrete Maßnahmen	164
3. Die Bedeutung der Kommunen bei der Umsetzung	165
4. Bewertung	166
C. Bewertung und Vergleich der Klimaschutzgesetze der Länder	167
I. Klimaschutzziele	167
1. Gegenstand der Klimaschutzziele	167

2. Zwischenziele und Sektoralität	168
3. Ambition	169
a) Zwischenziele	169
b) Langfristige Ziele	170
c) Sonderfall BremKEG: Nichtberücksichtigung der Stahlindustrie	171
II. Operationalisierung	172
1. Verbindlichkeit der Klimaschutzziele trotz „Soll“- Formulierung	172
2. Keine unmittelbare Vollzugsfähigkeit	173
3. Adressaten und Verpflichtete	174
a) Bürger und juristische Personen des Privatrechts	174
b) Öffentliche Stellen bzw. öffentliche Hand	175
aa) Legaldefinitionen	176
bb) Unmittelbare Verpflichtungen	176
cc) Sonderstellung der Gemeinden	177
dd) Zwischenergebnis zum Verpflichtungsgrad	178
4. Förderung und Planung statt konkreter Instrumente	178
III. Änderungen des Planungsrechts	179
1. § 12 Landesplanungsgesetz NRW (LPlG NRW)	179
a) Festlegungspflicht hinsichtlich räumlicher Erfordernisse des Klimaschutzes im Allgemeinen	180
b) Umsetzungspflicht hinsichtlich der Klimaschutzziele (§ 3 KSG NRW)	181
c) Pflicht zur Umsetzung von durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärten Inhalten des KSP NRW	182
2. § 11 Landesplanungsgesetz BW (LplG BW)	182
3. Zwischenergebnis	183
D. Verfassungsmäßigkeit landesgesetzlicher Klimaschutzgesetzgebung	184
I. Formelle Verfassungsmäßigkeit	185
1. Strukturelle Verteilung der Gesetzgebungskompetenz	185
a) Gesetzgebungskompetenzen im Grundgesetz	185
b) Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen	186
2. Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des Klimaschutzrechts	187
a) Keine singuläre Gesetzgebungskompetenz für Klimaschutz(-recht)	187
b) Konkurrierende Bundeskompetenz für das Recht der Luftreinhaltung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG)	188

Inhaltsverzeichnis

c)	Konkurrierende Bundeskompetenz für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	190
d)	Konkurrierende Bundeskompetenz für das Recht der Raumordnung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG)	191
aa)	Rechtslage vor der ersten Föderalismusreform	192
bb)	Auswirkung der ersten Föderalismusreform	193
cc)	Bedeutung für die Frage der Landesgesetzgebungskompetenz	194
e)	Zwischenergebnis	194
3.	Abschließende Regelungen des Bundesgesetzgebers	195
a)	Sperrwirkung des Emissionshandelsrechts	195
aa)	Keine abschließende Regelung von Klimaschutzrecht bzw. Emissionsreduzierungen	196
bb)	Keine Kollision zwischen Klimaschutzzielen und Emissionshandel	196
cc)	Keine unzulässige Ergänzung des Emissionshandels	197
b)	Sperrwirkung des Immissionsschutzrechts	198
aa)	Abschließende Regelungen des § 5 Abs. 2 BImSchG	198
bb)	Kein unmittelbarer Anlagenbezug durch Landesklimaschutzgesetze	199
c)	Sperrwirkung des ROG	200
aa)	Keine Sperrwirkung des § 2 ROG	201
(1)	Nicht abschließende Normierungen des § 2 Abs. 2 ROG	201
(2)	Keine Friktion durch klimaschutzbezogene Inhalte im LplG BW und LPlG NRW	202
bb)	Sperrwirkung des § 7 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 ROG	203
(1)	Keine Abkehr von Abwägung als Entscheidungsform	203
(2)	Kein Verstoß durch § 6 Abs. 6 KSG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 LPlG NRW	204
(3)	Kein Verstoß durch § 12 Abs. 3 LPlG NRW	205
(4)	Kein Verstoß durch § 4 Abs. 1 S. 1 und 2 KSG NRW	206
(5)	Kein Verstoß durch § 11 Abs. 2 S. 2 LplG BW	207

cc) Keine Überschreitung der Raumordnungskompetenz durch Klimaschutzziele	208
4. Zwischenergebnis	210
II. Materielle Verfassungsmäßigkeit	211
1. Rechtsstaatlicher Bestimmtheitsgrundsatz	211
a) Normative Verortung des Bestimmtheitsgrundsatzes	211
b) Inhalt des Bestimmtheitsgrundsatzes (Bestimmtheitsgebot)	212
c) Vereinbarkeit der Klimaschutzziele mit dem Bestimmtheitsgrundsatz	213
aa) Klimaschutzziele als typische Ziel-normierung des Umweltrechts	213
bb) Geringe Anforderungen aufgrund mangelnder unmittelbarer Vollzugsfähigkeit	214
2. Im Besonderen: Die Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 6 KSG NRW	214
a) Inhalt der Verordnungsermächtigung und Prüfungsmaßstab	215
b) Anforderungen und Zweck des Art. 70 LVerf NRW im Überblick	215
c) Voraussetzungen jenseits des Bestimmtheitsgebots	216
d) Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage nach Maßgabe des Art. 70 S. 2 LVerf NRW	218
aa) Umfang und Intensität des Prüfungsmaßstabs	218
(1) Geringe Anforderungen aufgrund Bindung öffentlicher Stellen	219
(2) Keine strengeren Anforderungen wegen Betroffenheit von Kommunen	221
(3) Beeinflussung des Prüfungsmaßstabs durch die Natur des Regelungsgegenstandes	222
(4) Zwischenergebnis	222
bb) Gesetzliche Bestimmung des Inhalts	223
(1) Verweistchnik des § 6 Abs. 6 S. 1 KSG NRW	223
(2) Bestimmtheit des Inhalts im Einzelnen	225
(a) Inhalt des § 6 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 KSG NRW	226
(b) Inhalt des § 6 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 KSG NRW	227

Inhaltsverzeichnis

cc) Gesetzliche Bestimmung des Zwecks	228
dd) Gesetzliche Bestimmung des Ausmaßes	228
(1) Bedeutung neben allgemeinen verfassungsrechtlichen Grenzen	229
(2) Beurteilung nur in Zusammenhang mit KSP NRW möglich	229
ee) Zwischenergebnis	230
e) Die Verordnungsermächtigungen im Übrigen	230
3. Vereinbarkeit mit der Garantie kommunaler Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG	232
a) Unmittelbare Adressierung	232
b) Mittelbare Verpflichtung durch § 1 Abs. 4 BauGB	233
aa) Kritik an der ersten Entwurfsfassung des KSG NRW	233
bb) Abschwächung durch aktuelle Fassung des § 12 LPlG NRW	234
4. Zwischenergebnis	235
E. Berücksichtigungsfähigkeit und Wirkungen landesrechtlicher Klimaschutzziele bei der Anwendung sonstigen öffentlichen Rechts	236
I. Ermessensentscheidungen	237
1. Struktur einer Ermessensentscheidung	238
2. Klimaschutz als berücksichtigungsfähiger Belang	239
a) Umfang und Grenzen der Berücksichtigungsfähigkeit im Lichte verfassungsrechtlicher Gewährleistungen	240
b) Berücksichtigungsfähigkeit aufgrund schlichter Existenz landesrechtlicher Klimaschutzgesetzgebung	241
3. Normative Quantifizierung des Belangs Klimaschutz durch landesrechtliche Klimaschutzziele	242
a) Status quo: Kein Vorrang des Klimaschutzes aufgrund von Art. 20a GG	242
b) Abstrakte Gewichtung des Belangs Klimaschutz durch Klimaschutzziele in normativ-quantitativer Art	243
4. Zwischenergebnis und Operationalisierung	244
II. Tatbestandliche Entscheidungsspielräume	246
III. Abwägungsentscheidungen	247
1. Abwägungsdogmatik	249
a) Abwägungsmodell und Abwägungsfehlerlehre	249

b)	Prozeduralisierung der Abwägung	250
c)	Ausdifferenzierung und Sonderentwicklungen	251
2.	Gesetzliche Abwägungssteuerung	252
a)	Planungsleitsätze	253
b)	Planungsziele und -leitlinien	254
c)	Optimierungsgebote und Abwägungsdirektiven	254
d)	Planungsgrundsätze	255
3.	Bedeutung der Klimaschutzziele für die Abwägung nach dem BauGB	256
a)	Berücksichtigungsfähigkeit des Belangs Klimaschutz	257
b)	Berücksichtigungspflicht nach Maßgabe des Finalprogramms	258
c)	Gewichtungsvorgabe durch das BauGB	259
d)	Faktische Vorgaben	260
e)	Die Beeinflussung der Abwägung durch Landesklimaschutzgesetze	261
aa)	Keine normative Aufwertung in Landesklimaschutzgesetzen	261
bb)	Keine normative Aufwertung in Landesplanungsgesetzen	262
cc)	Eingeschränkte Konkretisierungsfunktion der Klimaschutzziele	262
(1)	Keine unmittelbare anteilige Reduktionsverpflichtung	262
(2)	Pflicht zur verbal-qualitativen Bewältigung	263
(3)	Erleichterung klimaschützender Abwägungsentscheidungen in Konfliktfällen	265
4.	Bedeutung der Klimaschutzziele für die Abwägung nach dem ROG	265
a)	Abwägungsdogmatik	266
b)	Berücksichtigungsfähigkeit und -pflichtigkeit der Belange des Klimaschutzes	267
aa)	Mittelbarer Klimaschutzbezug des § 1 Abs. 2 ROG	267
bb)	Klimaschutzbezüge in § 2 Abs. 2 ROG	268
cc)	Ermittlung der Belange des Klimaschutzes	268
c)	Gesetzliche Gewichtungsvorgaben aus dem Planungsrecht	269
aa)	Gewichtungsvorgaben aus dem ROG	269

Inhaltsverzeichnis

bb) Gewichtungsvorgaben aus den Landesplanungsgesetzen	270
d) Die Beeinflussung des Abwägungsverfahrens durch Landesklimaschutzgesetze	271
e) Die materielle Beeinflussung der Abwägung durch Landesklimaschutzgesetze	271
aa) Klimaschutzziele des KSG NRW als externer Planungsleitsatz	272
bb) Klimaschutzziele des KSG NRW als Optimierungsgebote	273
cc) Klimaschutzziele als Konkretisierung des allgemeinen Belangs „Klimaschutz“	273
dd) Mögliche Planungsgebote und -verbote im Einzelfall	274
(1) Verstöße gegen Klimaschutzziele durch Handeln	274
(2) Verstöße gegen Klimaschutzziele durch Unterlassen	275
ee) Übertragbarkeit der Ergebnisse auf KSG BW und LplG BW	276
f) Klimaschutzziele als Festlegungen der Raumordnung – Verbleibende Potenziale der Landesplanung	277
aa) Potenziale landesweiter Raumordnungspläne	278
(1) Raumbezug der Klimaschutzziele	278
(2) Klimaschutzziele als letztabgewogene Festlegungen (Ziele der Raumordnung)	279
(a) Diskrepanz zwischen universalem Klimaschutzziel und Steuerungsumfang der Raumordnung	279
(b) Mangelndes Abwägungsmaterial zur raumordnerischen Umsetzung der Klimaschutzziele	280
(c) Abhängigkeit von Fachbeiträgen	280
(3) Klimaschutzziele als Grundsatz der Raumordnung und Konkretisierungsauftrag	281
(a) Zulässigkeit von Konkretisierungsaufträgen	282
(b) Konkretisierungsauftrag als Grundsatz der Raumordnung	282

bb) Potenziale der Regionalplanung	283
Vierter Teil: Zusammenfassung und Fazit	285
A. Ergebnisse im Überblick	285
B. Fazit und Ausblick	288
Fünfter Teil: Das Bundes-Klimaschutzgesetz	295
A. Gesetzgebungskompetenz und Auswirkungen auf die Landesklimaschutzgesetze	295
B. Struktur und Gehalte des Bundes-Klimaschutzgesetzes	296
I. Klimaschutzziele und sektorale Jahresemissionsmengen	298
II. Planungs- bzw. programmatische Instrumente	300
1. Klimaschutzplan	301
2. Klimaschutzprogramme	301
3. Sofortprogramm	302
III. Monitoring und Kontrolle	303
1. Erhebung von Emissionsdaten	303
2. Klimaschutzbericht	303
3. Klimaschutz-Projektionsbericht	303
4. Expertenrat für Klimafragen	304
IV. Allgemeines Berücksichtigungsgebot	305
V. Klimaneutrale Bundesverwaltung	306
VI. Rechtsschutz und gerichtliche Durchsetzung	306
C. Bewertung	307
Literaturverzeichnis	311

Abkürzungsverzeichnis

°C	Grad Celsius
a.A.	andere(r) Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
ABIEU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
a.E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
ÄndG	Änderungsgesetz
ÄndVO	Änderungs-Verordnung
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
BauGBuaÄndG	Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauR	Baurecht (Zeitschrift)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB-Drs.	Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft
Bd.	Band/Bände
BECSS	Bioenergy with carbon capture and storage
Bek.	Bekanntmachung
ber.	berichtigt
Beschl.	Beschluss
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt

Abkürzungsverzeichnis

BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung(en) zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BremKEG	Bremisches Klimaschutz- und Energiegesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
Bsp.	Beispiel/e
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWVP	Baden-württembergische Verwaltungspraxis (Zeitschrift)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CCLR	Carbon and Climate Law Review (Zeitschrift)
CCS	Carbon Capture and Storage
CDM	Clean Development Mechanism
CER	Certified emission reduction units
CO	Kohlenstoffmonoxid
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
COP	Conference of the Parties
CSD	Commission on Sustainable Development
dass.	dasselbe
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle
Dens.	denselben
Ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DV	Die Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)

EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EE-RL	Erneuerbare-Energien-Richtlinie
EEWärmeG	Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz
EG	Europäische Gemeinschaft/Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EHVV	Emissionshandels-Versteigerungsverordnung
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
endg.	endgültig
EnEG	Energieeinsparungsgesetz
EnEV	Energieeinsparverordnung
EnStG	Energiesteuergesetz
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
Erl.	Erläuterung(en)
ERU	Emission Reduction Units (Emissionsreduktionseinheiten)
EU	Europäische Union/Vertrag über die Europäische Union (bis Ende 2009)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft
EuGHE	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichts Erster Instanz der Europäischen Gemeinschaft
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EurUP	Europäisches Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVPG	Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz
Evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWG Bln	Berliner Energiewendegesetz
EWKG SH	Energiewende- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoffe
Fn.	Fußnote
g	Gramm
GBL	Gesetzblatt

Abkürzungsverzeichnis

gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GkG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
h.M.	herrschende(r) Meinung
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
i.d.F.	in der Fassung
i.d.S.	in diesem Sinne
i.E.	im Ergebnis
I+E	Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel
IE	Industrieemissionen
IE-RL	Industrieemissionen-Richtlinie
i.H.v.	in Höhe von
insb.	insbesondere
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IR	InfrastrukturRecht (Zeitschrift)
i.S.d.	im Sinne der/s
i.S.e.	im Sinne einer/s
i.S.v.	im Sinne von
i.Ü.	im Übrigen
IUR	Informationsdienst Umweltrecht (Zeitschrift)
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JEEPL	Journal for european environmental & planning law
JI	Joint Implementation
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KEPro	Klimaschutz- und Energieprogramm
Kfz	Kraftfahrzeug
KOM	Kommission
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
KP	Kyoto-Protokoll

Abkürzungsverzeichnis

KSG	Klimaschutzgesetz
KSP	Klimaschutzplan
KSpG	Kohlendioxid-Speicherungsgesetz
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWKG	Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz
LBauO	Landesbauordnung
LCKW	Leichtflüchtiger Chlor-Kohlenwasserstoff
LImSchG	Landes-Immissionsschutzgesetz
lit.	Buchstabe(n)
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LKW	Lastkraftwagen
LNatschG	Naturschutzgesetze der Länder
LVerfG	Landesverfassungsgericht
LVwVfG	Landes-Verwaltungsverfahrensgesetz
m.a.W.	mit anderen Worten
MDG	Millenium Development Goals
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz
NAP	Nationaler Allokationsplan
NAPG	Gesetz über den Nationalen Allokationsplan
NEEAP	Nationaler Energieeffizienz-Aktionsplan
n.F.	neue Fassung
NGO	Non Governmental Organization/s
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)
NordÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland
NOx	Stickoxide
Nr.	Nummer/n
NuL	Natur und Landschaft (Zeitschrift)
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
o.ä.	oder ähnlich(e/em/er/es)
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
PKW	Personenkraftwagen
PM	Particulate Matter

Abkürzungsverzeichnis

RdE	Recht der Energiewirtschaft (Zeitschrift)
RELPE	Renewable Energy Law and Policy (Zeitschrift)
resp.	respektive
RL	Richtlinie/n
RP	Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz (des Bundes)
RR	Rechtsprechungs-Report (Zeitschrift)
Rs.	Rechtssache
Rz.	Randziffer
S.	Seite(n)/Satz (Sätze)
s.	siehe
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
SDG	Sustainable Development Goal(s)
s.o.	siehe oben
sog.	so genannte(r/s)
Sp.	Spalte
SRU	Rat von Sachverständigen für Umweltfragen
s.u.	siehe unten
SUP	Strategische Umweltprüfung
SUPG	Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG
t	Tonne(n)
TA	Technische Anleitung
TEHG	Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz)
Tz.	Teilzahl/Teilziffer
u.a.	unter anderem/und andere(r/s)
u.ä.	und ähnlich(e/em/er/es)
UAbs.	Unterabsatz
u.a.m.	und andere/s mehr
UBA	Umweltbundesamt
UGB	Umweltgesetzbuch
UGB-E	Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch
UIG	Umweltinformationsgesetz
UmweltHG	Umwelthaftungsgesetz

UmwRG	Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG – Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
UN	United Nations
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Klimarahmenkonvention)
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
URG	Umweltrahmengesetz
Urt.	Urteil
UTR	Umwelt- und Technikrecht (jährliche Sammelbände) des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier
u.U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPg	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von/m
v.a.	vor allem
V/VO	Verordnung
VBIBW	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerpackV	Verpackungsverordnung
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung/en
VR	Verwaltungsrundschau (Zeitschrift)
VvB	Verfassung von Berlin
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WHO	World Health Organization
z.B.	zum Beispiel
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht

Abkürzungsverzeichnis

z.T.	zum Teil
ZuG	Zuteilungsgesetz
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZuV	Zuteilungsverordnung