

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Klimaschutzrecht

EU-Klimagesetz, KSG Bund und NRW, BEHG, Steuerrecht, Querschnittsthemen

Gesamtkommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. jur. Walter Frenz, Maître en Droit Public

Professor für Berg-, Umwelt- und Europarecht, RWTH Aachen University

Bearbeitet von

Dr. Stefan Altenschmidt; Prof. Dr. Stefan Bösch; Prof. Dr. -Ing. Elisabeth Clausen; Prof. Dr. Wolfgang Ewer; Hilda Faut; Gregor Franßen; Prof. Dr. Walter Frenz; Christoph Hörbelt; Prof. Dr. Michael Leuchner; Julian Ley; Prof. Dr. Hans-Jürgen Müggenborg; Benedikt-Immanuel Johannes Operhalsky; Prof. Dr. Sven-Joachim Otto; Dr. Herbert Posser; Prof. Dr. Johannes Saurer; Prof. Dr. Alexander Schink; Dr. Tobias Thienel; Dr. Henning Thomas; Dr. Gregor Weimer

2., völlig neu bearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter

<https://ESV.info/978-3-503-20686-5>

Zitiervorschlag:

Frenz (Hrsg.), Klimaschutzrecht

1. Auflage 2021

2. Auflage 2022

ISBN 978-3-503-20686-5 (gedrucktes Werk)

ISBN 978-3-503-20687-2 (eBook)

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2022

www.ESV.info

Druck: Eberl & Koesel, Altusried-Krugzell

Vorwort

Klimaschutz ist in aller Munde. Die Dringlichkeit führte die Weltklimakonferenz in Glasgow (COP 26) vom 01. 11. bis 12. 11. 2021 wieder deutlich vor Augen. Ihre – wenn auch begrenzten – Ergebnisse sind bereits berücksichtigt, ebenso die zahlreichen klimarelevanten Vorhaben des Ampel-Koalitionsvertrages vom 24. 11. 2021. Besonders deutlich kommt der Klimaschutz auf europäischer Ebene zur Geltung: *Ursula von der Leyen* eröffnete ihre Kommissionspräsidentschaft mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050. Am 16. 09. 2020 definierte sie das ehrgeizige Zwischenziel einer CO₂-Reduktion um 55 % bis 2030, dem sich der Europäische Rat am 11. 12. 2020 anschloss und das inzwischen im – hier eigenständig kommentierten – EU-Klimagesetz verankert ist.

Der Realisierung dieses Ziels dient das EU-Klimapaket „*Fit for 55*“ vom 14. 07. 2021 mit der Ankündigung verschärfter CO₂-Minderungsziele für die Mitgliedstaaten, die solidarisch und damit nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beizutragen haben. Reichen daher die 65 % CO₂-Reduktion bis 2030 nach dem novellierten KSG, das mit seinen Neuerungen ausführlich behandelt wird? Wie ist – zumal vor dem Hintergrund des Ukraine-Kriegs – die Versorgung mit für den Klimaschutz wichtigen Rohstoffen (Lithium) sicherzustellen?

Dabei verlangt der BVerfG-Klimabeschluss vom 24. 03. 2021 einen tiefgreifenden Umbau unseres Wirtschafts- und Gesellschaftssystems hin zu mehr Klimaschutz. Diesen auf den Weg zu bringen, obliegt in erster Linie dem Bundesgesetzgeber, wie das BVerfG am 18. 01. 2022 entschied. Die Festschreibung der Klimaneutralität bis 2045 in § 3 Abs. 2 KSG setzt nur einen Rahmen. Hier werden die zu wählenden Eckpunkte in kritischer Auseinandersetzung mit den Grundlagen und den Folgen des BVerfG-Klimabeschlusses in einem eigenen Abschnitt näher aufgezeigt; ebenso die grundrechtlichen Grenzen. Es sind weitere Maßnahmen absehbar, die angesichts der EU-Gesamtzielsetzung und der besonderen Rolle Deutschlands in diesem Rahmen zu weiteren Verschärfungen führen werden. Die Corona-Krise soll gerade durch Klimaschutz überwunden werden. Die dafür aufgelegten Fördermaßnahmen werden in diesem Band dargelegt.

Der vorliegende Kommentar legt besonderen Wert darauf, dass nicht das KSG isoliert betrachtet wird, sondern das Klimaschutzrecht insgesamt. Daher werden auch die steuerlichen Förderregelungen sowie das BEHG ausführlich kommentiert, ebenso die Landesregelungen am Beispiel des erst im Sommer 2021 novellierten KSG NRW. Einführend werden die wesentlichen völker-, europa-, wettbewerbs-, beihilfe- und vergaberechtlichen Entwicklungen und Perspektiven aufgezeigt. Ebenso werden die geo- und ingenieurwissen-

schaftlichen Grundlagen beleuchtet. Besondere Abschnitte sind der Digitalisierung und der Corona-Krise sowie dem Kohleausstieg und dem Klimaschutzrecht gewidmet, ebenso nunmehr dem EEG 2021 als Grundlage für den essenziellen Ökostromausbau sowie die Förderung von Wasserstoff.

Entsprechend vielfältig ist das Autorenteam zusammengesetzt. Es besteht aus Anwältinnen und Anwälten, Unternehmensvertretern sowie Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern nicht nur juristischer Provenienz, sondern auch aus den Geo-, Gesellschafts- und Ingenieurwissenschaften. Allen Bearbeiterinnen und Bearbeitern danke ich sehr herzlich für ihre engagierten und tiefgründigen Kommentierungen, die punktgenau fertiggestellt werden konnten. Das Werk befindet sich auf dem Stand von Februar 2022. Der Nichtannahmebeschluss des BVerfG vom 18.01.2022 (1 BvR 1565/21 u. a.) konnte noch berücksichtigt werden. Mein herzlicher Dank gilt Herrn *Sven Clever* und Herrn *Daniel Spitzer* vom Erich Schmidt Verlag, die mit hohem Engagement und großer Sachkunde das Werk begleiteten und die rasche Fertigstellung ermöglichten. Frau *Antonia Hegner*, ebenfalls vom Erich Schmidt Verlag, sorgte für eine schnelle Umsetzung der Korrekturen sowie der letzten Aktualisierungen kurz vor Drucklegung des Werks. Mein besonderer Dank gilt weiter Frau *Desiree Dietrich*, B.A., die die zahlreichen Diktate und Formulierungsänderungen höchst zuverlässig eingab und die formale Gestaltung übernahm.

Um der Dynamik der Materie gerecht zu werden, wurde dieser Neuauflage ein digitales Add-on zur Seite gestellt, das weiterführende Informationen zu aktuellen Entwicklungen bietet. Außerdem enthalten sind wichtige Vorschriftentexte, Gerichtsentscheidungen sowie amtliche Bekanntmachungen. Das digitale Add-on ist abrufbar unter <https://GK-Klimaschutz.esv.info>; noch komfortabler geht es mit dem folgenden QR-Code:



Wir hoffen, Sie fundiert und praxisnah über die zahlreichen Fragen des Klimaschutzrechtes informieren zu können. Hinweise und Anregungen bitte ich zu senden an: Prof. Dr. Walter Frenz, Lehr- und Forschungsgebiet Berg-, Umwelt- und Europarecht der RWTH Aachen, Wüllnerstraße 2, 52062 Aachen, Tel.: +49 241/809 56 91, E-Mail: frenz@bur.rwth-aachen.de.

Aachen, den 02.03.2022

Walter Frenz

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Autorenverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXV
Einleitung	1

Kapitel 1 – Querschnittsthemen

A. Klimaschutz in der EU	29
B. Klimaschutz und Corona: EU-Aufbaufonds und nationales Konjunkturpaket (mit Senkung EEG-Umlage)	71
C. Klimaschutz und Digitalisierung	85
D. Aktueller Klimazustand und zukünftige Klimaentwicklung – Einflussfaktoren, Folgen und Herausforderungen	95
E. Klimaschutz und Grundrechte	109
F. Vertiefung Europäische Grundrechte	173
G. Klimaschutz und Wettbewerbsregeln	197
H. Klimaschutz in der Industrie	215
J. Klimaschutz und Kohleausstieg	233
K. Klimaschutz und Rohstoffe	263
L. Klimaschadensrecht	279
M. Aktuelles zum EEG 2021: Wasserstoff und Anlagenaus-schreibungen	305
N. Ergebnisse COP26	339
O. Ausblick nach dem Koalitionsvertrag	349
P. Die Zukunft der Wasserstoffwirtschaft	411

Kapitel 2 – EU-Klimagesetz

A. Gesetzestext

Verordnung (EU) 2021/1119	429
---------------------------------	-----

B. Kommentierung

Art. 1	Gegenstand und Anwendungsbereich	455
Art. 2	Ziel der Klimaneutralität	461
Art. 3	Wissenschaftliche Beratung zum Klimawandel	465
Art. 4	Klimazwischenziele der Union	473
Art. 5	Anpassung an den Klimawandel	491
Art. 6	Bewertung der Fortschritte und Maßnahmen der Union	501
Art. 7	Bewertung der nationalen Maßnahmen	507
Art. 8	Gemeinsame Bestimmungen für die Bewertung durch die Kommission	514
Art. 9	Öffentlichkeitsbeteiligung	517
Art. 10	Sektorspezifische Fahrpläne	519
Art. 11	Überprüfung	522
Art. 12	EU-Klimagesetz	524
Art. 13	EU-Klimagesetz	524
Art. 14	Inkrafttreten	524

Kapitel 3 – Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)

A. Gesetzestext

Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)	527
--------------------------------------	-----

B. Kommentierung

Abschnitt 1 – Allgemeine Vorschriften

§ 1	Zweck des Gesetzes	541
§ 2	Begriffsbestimmungen	579

Abschnitt 2 – Klimaschutzziele und Jahresemissionsmengen

§ 3	Nationale Klimaschutzziele	605
§ 3a	Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft	641
§ 4	Zulässige Jahresemissionsmengen und jährliche Minderungsziele, Verordnungsermächtigung	661
§ 5	Emissionsdaten, Verordnungsermächtigung	693
§ 6	Bußgeldvorschriften	697
§ 7	Durchführungsvorschriften zur Europäischen Klimaschutzverordnung	705
§ 8	Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissi- onsmengen	708

Abschnitt 3 – Klimaschutzplanung

§ 9	Klimaschutzprogramme	717
§ 10	Berichterstattung	735

Abschnitt 4 – Expertenrat für Klimafragen

§ 11	Unabhängiger Expertenrat für Klimafragen, Verordnungsermächtigung	741
§ 12	Aufgaben des Expertenrats für Klimafragen	746

Abschnitt 5 – Vorbildfunktion der öffentlichen Hand

§ 13	Berücksichtigungsgebot	753
§ 14	Bund-Länder-Zusammenarbeit	795
§ 15	Klimaneutrale Bundesverwaltung	832

Kapitel 4 – Klimaschutzgesetz NRW (KSG NRW)

A. Gesetzestext

Klimaschutzgesetz NRW-Neufassungsgesetz (KSG NRW-NFG)	845
---	-----

B. Kommentierung

Vorbemerkungen zum Klimaschutzgesetz NRW	851	
§ 1	Zweck des Gesetzes	874
§ 2	Anwendungsbereich und Begriffsbestimmung	881
§ 3	Klimaschutzziele Nordrhein-Westfalen	885
§ 4	Umsetzung der Klimaschutzziele durch die Landesregierung	891
§ 5	Klimaschutz durch andere öffentliche Stellen	902
§ 6	Klimaschutzaudit	904
§ 7	Klimaneutrale Landesverwaltung	910
§ 8	Aufgaben des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz	913
§ 9	Beirat	915
§ 10	Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Berichtspflicht	917

Kapitel 5 – Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)

A. Gesetzestext

Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)	921
---	-----

B. Kommentierung

Abschnitt 1 – Allgemeine Vorschriften

§ 1	Zweck des Gesetzes	939
§ 2	Anwendungsbereich	966
§ 3	Begriffsbestimmungen	979

Abschnitt 2 – Mengenplanung

§ 4	Jährliche Emissionsmengen	985
§ 5	Flexibilisierungsinstrumente nach der EU-Klimaschutz- verordnung	989

Abschnitt 3 – Grundpflichten der Verantwortlichen

§ 6	Überwachungsplan, vereinfachter Überwachungsplan	998
§ 7	Ermittlung und Bericht über Brennstoffemissionen	1004
§ 8	Abgabe von Emissionszertifikaten	1010

Abschnitt 4 – Emissionszertifikate, Veräußerung und Register

§ 9	Emissionszertifikate	1013
§ 10	Veräußerung von Emissionszertifikaten	1016
§ 11	Ausgleich indirekter Belastungen	1030
§ 12	Nationales Emissionshandelsregister	1044

Abschnitt 5 – Gemeinsame Vorschriften

§ 13	Zuständigkeiten	1047
§ 14	Überwachung, Datenübermittlung	1049
§ 15	Prüfstellen	1054
§ 16	Gebühren für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen	1056
§ 17	Elektronische Kommunikation	1057
§ 18	Änderung der Identität oder Rechtsform des Verant- wortlichen	1059
§ 19	Ausschluss der aufschiebenden Wirkung	1061

Abschnitt 6 – Sanktionen

§ 20	Durchsetzung der Berichtspflicht	1064
§ 21	Durchsetzung der Abgabepflicht	1067
§ 22	Bußgeldvorschriften	1070

Abschnitt 7 – Evaluierung

§ 23	Erfahrungsbericht	1075
------	-------------------------	------

Abschnitt 8 – Schlussvorschriften

§ 24	Inkrafttreten	1078
	Ausblick: Einbeziehung von Abfällen in das BEHG?	1080

Kapitel 6 – Steuerrecht | Kommentierung

A.	Steuerliche Förderung	1133
B.	Steuern für den Klimaschutz	1161
	Stichwortverzeichnis	1177