

Der Klimaschutz ist auch vor dem EuGH angekommen. Besteht auf der Basis von Unionsrecht die einklagbare Verpflichtung der Unionsorgane, die Erhöhung des CO<sub>2</sub>-

sondern die abgrenzbare individuelle und unmittelbare Betroffenheit. Die angegriffenen Rechtsakte unterfallen von vornherein nicht der Erweiterung nach

her lehnte am 31. 10. 2019 das VG Berlin (VG 10 K 412.18) eine vor ihm erhobene Klimaschutzklage ab. Eine Verengung erfolgt nur, wenn eine Gefährdung lediglich auf eine bestimmte Weise abwendbar ist. Der Klimaschutz beruht gerade auf einem Bündel von Maßnahmen. Dementsprechend legte auch die niederländische Judikatur keine spezifischen Maßnahmen fest, auch wenn sie den nieder-

## EU-Klimaschutzklagen



Ausstoßes so sehr zu begrenzen, dass das weltweit als unabdingbar angesehene 2-Grad-Ziel erreicht wird – bzw. sich die Erderwärmung am besten nur um 1,5 Grad erhöht?

Diese Frage bejahen die Kläger gegen Europäisches Parlament und Rat der EU als gesetzgebende Organe, indem sie die Vereinbarkeit der ETS-Richtlinie (EU) 2018/410 (Emissions Trading System – ETS), der ES-Verordnung (EU) 2018/842 (Effort Sharing – ES) sowie der LULUCF-Verordnung (EU) 2018/841 (Land Use, Land Use Change and Forestry – LULUCF) mit höherrangigem Recht überprüfen lassen. Sie erhoben sowohl eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV als auch eine Amtshaftungsklage nach Art. 340 AEUV. Materiell sehen die Kläger die grundrechtlich zu beachtende Eingriffsschwelle durch die unzureichenden EU-Klimaziele für 2030, die sich aus den streitgegenständlichen Rechtsakten ergeben, überschritten. Der gegenwärtige Treibhausgas-Reduktionspfad garantiere absehbar nicht, dass die Temperaturobergrenzen des Pariser Klimaabkommens bzw. die aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten daraus ableitbaren EU-Emissionsbudgets eingehalten werden.

Indes scheiterte die Klage vor dem EuG (Beschluss vom 8. 5. 2019 – Rs. T-330/18, Carvalho u. a., ECLI:EU:T:2019:324, Rn. 28 ff.) schon an der Zulässigkeit, weil es an der herausgehobenen Betroffenheit der Kläger fehlt und damit die sog. *Plaumann*-Formel nicht erfüllt ist. Dies dürfte sich vor dem EuGH kaum ändern, da entgegen den Klägern nicht die Intensität der Beeinträchtigung zählt,

Art. 263 Abs. 4 3. Alt. AEUV, die auch Rechtsakte mit Verordnungscharakter erfasst, die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen. Solche sind nämlich gerade vorgesehen. Zudem nimmt der EuGH Gesetzgebungsakte aus (EuGH, 3. 10. 2013 – Rs. C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami, ECLI:EU:C:2013:625, Rn. 60 f.).

Auch materiell ist die erhobene Klimaklage wenig erfolgversprechend. Ein Ausgestaltungsspielraum besteht notwendig dann, wenn Entwicklungen schwer vorhersehbar sind und die Wirkungspfade nicht eindeutig zutage treten. Das gilt namentlich im Bereich des Umweltschutzes und so auch im Klimaschutz, wenngleich die menschliche Ursache der Erderwärmung inzwischen praktisch feststeht. Gleichwohl lassen sich hier sehr viele verschiedene Maßnahmen denken. Daher besteht ein entsprechendes Auswahlermessen.

Allerdings muss ein Mindestmaß an Klimaschutz sichergestellt werden, um die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen weiter zu sichern. Lediglich dieses Mindestmaß ist rechtlich vorgegeben. Dabei ist auch darauf zu achten, dass die EU ein hohes Umweltschutzniveau anpeilt sowie nach Art. 191 Abs. 1 4. Spiegelstrich AEUV Maßnahmen auf internationaler Ebene insbesondere zur Bewältigung des Klimawandels fördert und auf dieser Basis mittlerweile eine wichtige Vorreiterrolle wahrnimmt. Hieran zeigt sich das intensive Engagement der EU. Dies schlägt sich auch in ihren konkreten Maßnahmen nieder.

Allein aus den Grundrechten lassen sich konkrete Höchstwerte zulässiger Emissionen schwerlich gewinnen. Das gilt erst recht für konkrete Maßnahmen. So kann auch vor dem Hintergrund der Energie-neutralität des AEUV (Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV) nicht gefolgert werden, dass Kernkraft oder Kohlekraft nicht mehr genutzt werden dürfen. Ansonsten würden die meisten EU-Staaten gegen die Grundrechte verstoßen. Auch auf EU-Ebene sind die grundrechtlichen Schutzpflichten wie auf nationaler Ebene dadurch gekennzeichnet, dass ein breiter Beurteilungsspielraum besteht, der nur auf evidente Verletzungen überprüft werden kann. Da-

### *Allein aus den Grundrechten lassen sich konkrete Emissionshöchstwerte oder Maßnahmen schwerlich gewinnen*

ländischen Staat zu verstärkten Anstrengungen für den Klimaschutz verurteilte (Gerichtshof Den Haag, Uitspraak op 9. 10. 2018 – 200.178.245/01, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591).

Die EU-rechtlichen Ziele für 2030 sehen eine Verringerung der gemeinsamen Treibhausgasemissionen in Europa um mindestens 40 % gegenüber 1990 vor. Das hierzu in der ETS-Richtlinie entwickelte europäische Emissionshandelssystem umfasst große Industrie- sowie Energieanlagen, den innereuropäischen Flugverkehr sowie elektrifizierten Schienenverkehr. Diese Sektoren sollen ihre Emissionen bis 2030 um 43 % reduzieren, die anderen um 30 % bezogen auf 2005. Für Nicht-ETS-Sektoren gibt es individuelle Zielvorgaben für einzelne Mitgliedstaaten, so für Deutschland 38 % gegenüber 2005, wenn auch mit verschiedenen Flexibilisierungen und Übertragungsmöglichkeiten (Art. 4 ff. VO (EU) 2018/842). Die EU-Kommissionspräsidentin *von der Leyen* hat die CO<sub>2</sub>-Neutralität bis 2050 für die gesamte Union in ihrem Programm. Die Governance-Verordnung (EU) 2018/1999 etablierte Pflichten der Mitgliedstaaten, Klimaschutzpläne zu erstellen und mit der Kommission abzustimmen.

Auf EU-Ebene werden also erhebliche Anstrengungen unternommen. Sie werden unter der neuen Kommission noch anspruchsvoller werden. Klimaschutzklagen sind dagegen nicht nur unzulässig, sondern auch unbegründet.

*Prof. Dr. Walter Frenz,  
RWTH Aachen University*