

Klimaschutzrecht

Fellenberg / Guckelberger

2022

ISBN 978-3-406-76400-4

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Rn. 4 ff.), um ein **reaktives Instrument**, das der Gegensteuerung im Falle einer Verfehlung der jährlichen Emissionsmengen dient (BT-Drs. 19/14337, 32). Mit dem Sofortprogramm sollen **ad hoc Maßnahmen** eruiert werden, durch die die Einhaltung der Jahresemissionsmengen in dem jeweils betroffenen Sektor für die Folgejahre sichergestellt werden kann. Auch wenn es sich insofern bei den Sofortprogrammen nach § 8 KSG und den Klimaschutzprogrammen nach § 9 KSG im Grundsatz um separate Instrumente handelt, ist im Gesetz dennoch eine **Verknüpfung im Falle der Verfehlung** der anvisierten Jahresemissionsmengen angelegt. So ist nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 KSG das zu diesem Zeitpunkt bestehende **Klimaschutzprogramm zu aktualisieren**, indem es um die Maßnahmen, die auf Grundlage des § 8 Abs. 2 KSG von der Bundesregierung beschlossen wurden, ergänzt wird (hierzu → § 9 KSG Rn. 9). Insofern **beeinflussen** die Sofortprogramme die längerfristig angelegten Klimaschutzprogramme. Je nach Art und Umfang des beschlossenen Sofortprogramms kann daraus eine elementare Veränderung des Klimaschutzprogramms resultieren (so auch *Kment* NVwZ 2020, 1537 (1541)).

Die Konzeption des § 8 KSG unterstreicht den Charakter des Klimaschutzgesetzes als **reines Rahmengesetz**. In der Vorschrift werden lediglich eine **abstrakte Verpflichtung** zur Erstellung eines Sofortprogramms geschaffen (Abs. 1) und die nicht näher definierte Pflicht der Bundesregierung zur Ergreifung von Maßnahmen statuiert (Abs. 2), ohne die potentiellen Einzelmaßnahmen näher zu konkretisieren. Eine Ausnahme davon gilt nur insoweit, als dass in § 8 Abs. 2 Satz 2 KSG ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen wird, im Rahmen der von der EU-KlimaschutzVO vorgegebenen Spielräume die Jahresemissionsmengen der Sektoren nach Maßgabe des § 4 Abs. 5 KSG zu ändern.

B. Pflicht zur Erstellung eines Sofortprogramms (Abs. 1)

Weisen die durch das UBA nach Maßgabe des § 5 Abs. 1 und 2 KSG 5 ermittelten Emissionsdaten (→ § 5 KSG Rn. 6 ff.) eine **Überschreitung der zulässigen sektoralen Jahresemissionsmenge** im entsprechenden Berichtsjahr auf, ist nach § 8 Abs. 1 KSG das für den Sektor zuständige Bundesministerium zur **Vorlage eines Sofortprogramms** ggü. der Bundesregierung verpflichtet. Bestandteil des Sofortprogramms sind Maßnahmen, die geeignet sind, die Einhaltung der Jahresemissionsmenge für den betreffenden Sektor in den Folgejahren sicherzustellen (BT-Drs. 19/14337, 32). Nähere Vorgaben zu den zu eruiierenden Maßnahmen werden nicht festgelegt. Dies entspricht dem Charakter des Klimaschutzgesetzes als reines Rahmengesetz, das gerade **keine konkreten Maßnahmen** enthält.

Bei dem vorzulegenden Sofortprogramm handelt es sich um ein Instru- 6 ment, das eine **kurzfristige Reaktion** auf die sich aus den Emissionsdaten ergebende Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge in einem oder mehreren Sektoren ermöglichen soll. Das Sofortprogramm soll insofern nach der gesetzgeberischen Konzeption das zum jeweiligen Zeitpunkt gel-

tende **Klimaschutzprogramm ergänzen**, es löst dieses jedoch nicht ab. Entsprechend ist in § 9 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 KSG vorgesehen, dass die auf Grundlage des Sofortprogramms beschlossenen Maßnahmen (§ 8 Abs. 2 KSG) in das bestehende Klimaschutzprogramm implementiert werden. Derzeit ist dies das „**Klimaschutzprogramm 2030**“, welches im Oktober 2019 beschlossen wurde und der Konkretisierung der im Klimaschutzplan 2050 angelegten Maßnahmen dient.

- 7 Hins. der **Zuständigkeit** für die Vorlage des Sofortprogramms im jeweiligen Sektor, für den eine Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge konstatiert wurde, verweist § 8 Abs. 1 KSG auf die Regelung in § 4 Abs. 4 KSG (vgl. hierzu im Einzelnen → § 4 KSG Rn. 38 ff.). In Anwendung der dort normierten Maßstäbe ist das **Bundesministerium** zuständig, das aufgrund seines Geschäftsbereichs **für den Sektor überwiegend zuständig** ist. Dem in Art. 65 Satz 2 GG festgelegten **Ressortprinzip** entsprechend korreliert die Zuständigkeit für die Erstellung und Vorlage eines Sofortprogramms folglich mit der Zuständigkeit der Bundesministerien für ihre Geschäftsbereiche, die den jeweiligen Sektor ganz oder überwiegend umfassen (BT-Drs. 19/14337, 29). Im Falle einer **Überschneidung** der Zuständigkeiten zweier oder mehrerer Bundesministerien obliegt es gem. § 4 Abs. 4 Satz 4 KSG der **Bundesregierung als Kollegialorgan**, einem Bundesministerium die Zuständigkeit zuzuweisen.
- 8 Für die Erstellung und Vorlage des Sofortprogramms ggü. der Bundesregierung wird dem für den betroffenen Sektor zuständigen Bundesministerium eine **Frist von drei Monaten** eingeräumt. Die Frist beginnt, wenn der Expertenrat für Klimafragen seine Bewertung der vom UBA veröffentlichten Daten vorgelegt hat. Dass erst dieser Zeitpunkt das **fristauslösende Ereignis** darstellt und nicht bereits die Veröffentlichung der Daten durch das UBA, hängt vermutlich damit zusammen, dass die Validität der Emissionsdaten und somit auch einer festgestellten Überschreitung der sektoralen Jahresemissionsmenge durch die Bestätigung des Expertenrates gestärkt wird. Gleichwohl führen die verschiedenen in §§ 5 Abs. 1, 12 Abs. 1 und 8 Abs. 1 KSG vorgesehenen Fristen dazu, dass – sofern das zuständige Bundesministerium die Drei-Monats-Frist zur Vorlage des Sofortprogramms vollständig ausschöpft und in Abhängigkeit vom Zeitpunkt des Beschlusses der Bundesregierung über das vorgelegte Sofortprogramm – **im Regelfall keine sechs Monate** in dem auf das Berichtsjahr folgenden Kalenderjahr **verbleiben**, in denen die beschlossenen Maßnahmen umgesetzt werden und Auswirkungen entfalten müssen.
- 9 Für den Fall, dass das zuständige Bundesministerium die Frist von drei Monaten zur Vorlage des Sofortprogramms ggü. der Bundesregierung nicht einhält, sieht das Klimaschutzgesetz **keinen Sanktionsmechanismus** vor. Nach Auffassung der Bundesregierung sind Sanktionen generell nicht erforderlich, da das gesamte Bundeskabinett das Klimaschutzgesetz verabschiedet hat und die Ministerien daran gebunden sind. Indem jedes Ressort die im Gesetz vorgesehenen Mechanismen akzeptiert habe, sei ihre Einhaltung sichergestellt (vgl. BMU FAQ zum Klimaschutzgesetz, <https://www.bmu.de/faqs/klimaschutzgesetz/<1.4.2022>>).

C. Maßnahmenbeschluss der Bundesregierung (Abs. 2)

Hat das für den Sektor, dessen zulässige Jahresemissionsmenge im Berichtsjahr überschritten wurde, zuständige Bundesministerium innerhalb der Drei-Monats-Frist ein Sofortprogramm vorgelegt (→ § 8 KSG Rn. 5 ff.), **berät** die Bundesregierung über die zu ergreifenden Maßnahmen des Sofortprogramms und **beschließt diese schnellstmöglich**. § 8 Abs. 2 KSG normiert insofern den weiteren Prozess zur Umsetzung des vorgelegten Sofortprogramms sowie Rahmenbedingungen hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen. Die potentiellen Maßnahmen können sich auf den gesamten Sektor beziehen, für den eine Überschreitung der Jahresemissionsmenge festgestellt wurde. Damit sind insbes. in den Sektoren Energie und Industrie die Bereiche, die bereits der Regulierung des **EU-ETS** unterfallen, **nicht vom Anwendungsbereich** des § 8 Abs. 1 und 2 KSG **ausgenommen**. 10

I. Mögliche Maßnahmen

Die Maßnahmen des Sofortprogramms, über die die Bundesregierung zu beraten hat, müssen nach § 8 Abs. 2 Satz 1 KSG nicht zwangsläufig allein auf den Sektor bezogen resp. beschränkt sein, für den eine Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge im Berichtsjahr festgestellt worden ist. Sie **können vielmehr auch einen anderen Sektor betreffen**, in dem die Jahresemissionsmenge nicht überschritten worden ist, oder **sektorübergreifender Natur** sein. 11

Nach § 8 Abs. 2 Satz 2 KSG kann die Bundesregierung bei der Festlegung der zu ergreifenden Maßnahmen die bestehenden **Spielräume** der **EU-KlimaschutzVO 2018/842**, ABl. EU L 156/26 ff. berücksichtigen. Dies gilt insbes. mit Blick auf die nach der Europäischen KlimaschutzVO zugelassene **Verrechnung der Emissionsmengen** zwischen den Sektoren sowie die Verrechnung zwischen verbindlichen Jahresbudgets. Die unionsrechtlichen Grenzen der zulässigen Verrechnung zwischen den für die einzelnen Jahre vorgesehenen Budgets ergeben sich primär aus Art. 5 Abs. 1 und 2 der EU-KlimaschutzVO. Danach sind die Mitgliedstaaten im **Zeitraum 2021 bis 2025** berechtigt, eine Menge von **bis zu 10 %** ihrer jährlichen Emissionszuweisungen für das folgende Jahr vorwegzunehmen. In den **Jahren 2026 bis 2029** dürfen sodann noch **max. 5 %** der jährlichen Emissionszuweisungen vorweggenommen werden. Die Inanspruchnahme einer solchen Flexibilitätsmöglichkeit durch die Bundesregierung wirkt sich auf die Ausgestaltung der iRd Sofortprogramms zu ergreifenden Maßnahmen aus. Dabei muss auch sichergestellt sein, dass die Maßnahmen den **Anforderungen an sog. Abhilfemaßnahmen** aus Art. 8 der EU-KlimaschutzVO genügen (BT-Drs. 19/14337, 32). 12

Daneben wird in § 8 Abs. 2 Satz 2 KSG explizit auf die in **§ 4 Abs. 5 KSG** normierte Möglichkeit rekuriert, die **Jahresemissionsmengen der Sektoren zu ändern** (vgl. hierzu im Einzelnen → § 4 KSG Rn. 11 ff.). Die Änderung der Jahresemissionsmengen in den Sektoren kann nach Maßgabe des § 4 Abs. 5 KSG auf Grund einer von der Bundesregierung erlassenen **Rechtsverordnung** mit Wirkung zum Beginn des jeweils nächsten Kalen- 13

derjahres erfolgen. Die Rechtsverordnung bedarf dabei zwar nicht der **Zustimmung** des Bundesrates, jedoch der des **Bundestages**. Die der Bundesregierung eingeräumten Änderungsspielräume werden indes insofern limitiert, als dass die Anpassung der Jahresemissionsmengen mit der Erreichung der in §§ 1 und 3 KSG vorgesehenen Klimaschutzziele sowie den unionsrechtlichen Anforderungen in Einklang stehen muss. Zudem ist zuvor eine **Stellungnahme des Expertenrats** für Klimafragen im Hinblick auf die der Änderung zugrundeliegenden Annahmen zur Treibhausgasreduktion nach § 12 Abs. 3 Nr. 1 KSG einzuholen. Das **Bundesverfassungsgericht** hat eine ua gegen die in § 4 Abs. 5 KSG normierte Verordnungsermächtigung erhobene Verfassungsbeschwerde als unzulässig zurückgewiesen (hierzu näher → § 4 KSG Rn. 3). Nach Auffassung des Gerichts hatten die Beschwerdeführer nicht hinreichend dargelegt, inwiefern eine solche, die Jahresemissionsmengen in den Sektoren betreffende Verordnung die geltend gemachten grundrechtlichen Schutzpflichten, die aus dem Grundsatz des Gesetzesvorbehalts abgeleitet wurden, verletzen könnten. Insbes. ergebe sich aus der Ermächtigung nicht per se, dass hierdurch die zugelassenen Treibhausgasemengen erhöht und damit die Gefahren des Klimawandels verstärkt werden könnten (BVerfG NJW 2021, 1723 Rn. 105).

- 14 Die **Beratung** über die zu ergreifenden Maßnahmen obliegt der **Bundesregierung als Kollegialorgan**. Hinsichtlich des Beginns und der Dauer der Beratung ist, anders als für die Vorlage des Sofortprogramms durch das zuständige Bundesministerium in Absatz 1, **keine Frist** vorgesehen. Nach dem Wortlaut des § 8 Abs. 2 Satz 1 KSG hat lediglich die der Beratung **folgende Beschlussfassung** durch die Bundesregierung **schnellstmöglich** zu erfolgen.

DIE FACHBUCHHANDLUNG

II. Beschlussvorlage der Bundesregierung

- 15 **1. Erstellung der Beschlussvorlage.** Nach der Beratung der Maßnahmen des Sofortprogramms sind diese schnellstmöglich von der Bundesregierung zu beschließen. Die Beratung und Beschließung der Maßnahmen obliegt der Bundesregierung als **Kollegialorgan**. Damit hat das nach § 8 Abs. 1 iVm. § 4 Abs. 4 KSG für die Erstellung des Sofortprogramms **zuständige Bundesministerium** bei der Beratung und der Beschlussfassung nach der gesetzlichen Konzeption **keine Sonderrolle** inne.
- 16 Ehe die Beschlussvorlage erstellt wird, müssen dem **Expertenrat für Klimaschutzfragen** gem. § 8 Abs. 2 Satz 3 KSG die den Maßnahmen zugrunde gelegten Annahmen zur Treibhausgasreduktion zur **Prüfung** übermittelt werden. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass die Maßnahmen auf einer zuverlässigen Basis beschlossen werden (*Frenz ZNER 2020, 306 (307)*). Das Ergebnis der Prüfung ist der Beschlussvorlage der Bundesregierung nach § 8 Abs. 2 Satz 4 KSG beizufügen.
- 17 **2. Umsetzung der Maßnahmen.** Die **rechtliche Umsetzung** der beschlossenen Maßnahmen richtet sich nach der internen Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Bundesregierung (BT-Drs. 19/14337, 32). Dabei ist davon auszugehen, dass sich die Zuständigkeit für die Umsetzung der Maß-

nahmen in Einklang mit den iRD § 8 Abs. 1 KSG geltenden Regeln an der Zuordnung des Sektors orientiert, den die jeweils beschlossene Maßnahme betreffen wird. Handelt es sich um sektorübergreifende Maßnahmen, wird es vermutlich der Zusammenarbeit der betroffenen Ministerien nach Maßgabe des § 19 GGO unter Bestimmung eines federführenden Ministeriums bedürfen.

III. Korrelation mit der EU-Klimaschutzverordnung

Durch den in § 8 Abs. 1 und 2 KSG vorgesehenen Mechanismus, insbes. 18 die schnellstmögliche Beschlussfassung über die zu treffenden Maßnahmen, soll die Einhaltung der **Vorgaben des Art. 8 Abs. 1 der EU-KlimaschutzVO 2018/842** sichergestellt werden (BT-Drs. 19/14337, 32). Danach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, kurzfristig einen Plan für Abhilfemaßnahmen vorzulegen, wenn sie ihr jährliches Emissionsminderungsziel (Art. 4 der EU-KlimaschutzVO) nach Auffassung der Kommission verfehlen. Die **Verfehlung eines Sektorziels** kann dabei bereits einen **Indikator** dafür darstellen, dass die **BRD ihr Jahresbudget für Treibhausgasemissionen** außerhalb des Emissionshandels **überschreitet** und nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 KSG von anderen Mitgliedstaaten Emissionszuweisungen zukaufen muss (hierzu näher → § 7 KSG R.n. 6 ff.). Indem im Vorfeld indes bereits auf nationaler Ebene ein Sofortprogramm beschlossen und entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden, kann ggf. eine Verfehlung des jährlichen Gesamtbudgets nach der EU-KlimaschutzVO iVm den Vorgaben des Durchführungsbeschlusses (EU) 2020/2126 vermieden werden (BT-Drs. 19/14337, 32).

D. Unterrichtung des Bundestages (Abs. 3)

Der **Bundestag** ist an der Erstellung des Sofortprogramms sowie der 19 Beschließung der entsprechenden sektorbezogenen oder sektorübergreifenden Maßnahmen **nicht beteiligt**. Er wird nach § 8 Abs. 3 KSG von der Bundesregierung lediglich über die beschlossenen Maßnahmen **unterrichtet**. Dass sich die Beteiligung des Bundestages in der Unterrichtung erschöpft, ist wohl der **Eilbedürftigkeit** der Maßnahmen geschuldet (so auch *Frenz ZNER* 2020, 306 (307)).

Allerdings **kann im Folgenden** abhängig vom Charakter der geplanten 20 und beschlossenen Maßnahmen eine **Beteiligung des Bundestages erforderlich werden**. Dies gilt namentlich für die in § 8 Abs. 2 Satz 2 KSG vorgesehene Möglichkeit, durch **Rechtsverordnung** nach § 4 Abs. 5 KSG die sektoralen Jahresemissionsmengen zu ändern. In § 4 Abs. 5 Satz 3 KSG ist insofern ausdrücklich ein **Zustimmungserfordernis** zugunsten des Bundestages normiert. Seine Zustimmung wird allerdings nach Maßgabe des § 4 Abs. 5 Satz 4 KSG **fingiert**, wenn er sich nach Ablauf von drei Sitzungswochen seit Eingang des Verordnungsentwurfs nicht mit ihm befasst hat. Auch sofern die Ergreifung gesetzgeberischer Maßnahmen beschlossen wurde, können diese nicht auf Basis des Sofortprogramms auf den Weg gebracht

werden (so auch *Frenz ZNER 2020, 306 (307)*). Hier bedarf es der Durchführung eines ordnungsgemäßen Gesetzgebungsverfahrens unter Beteiligung des Bundestages. Die Maßnahme muss damit in eine Gesetzesvorlage überführt und von der Bundesregierung in den Bundestag eingebracht werden. Darüber hinaus ist auf Grund des **Budgetrechts des Parlaments** eine Beteiligung des Bundestages zwingend auch dann erforderlich, wenn die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen den Einsatz von Haushaltsmitteln erfordert (BT-Drs. 19/14337, 29). Die erforderlichen Haushaltsmittel sind mit dem Haushaltsentwurf zu beantragen. Soweit dagegen nichtgesetzliche Maßnahmen beschlossen wurden, können diese im Regelfall iRd Ressortzuständigkeit des jeweiligen Bundesministeriums und unter Beachtung des Haushaltsrechts umgesetzt werden (BT-Drs. 19/14337, 29).

E. Sonderregelung für den Sektor Energiewirtschaft (Abs. 4)

- 21 § 8 Abs. 4 KSG enthält eine Sonderregelung für den **Sektor Energiewirtschaft**. Danach sind die Absätze 1 bis 3 **erstmalig zum Berichtsjahr 2023** und ab dann in einem **Turnus von drei Jahren** entsprechend anzuwenden. Mit diesem abweichenden Beginn sowie Turnus für die Vorlage eines Sofortprogramms bei Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge soll der Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ aufgegriffen werden, wonach in den Jahren 2023, 2026 und 2029 eine Bewertung der bis zu diesem Jahr umgesetzten Maßnahmen erfolgen soll (BT-Drs. 19/14337, 33).
- 22 Dass der Sektor Energiewirtschaft überhaupt in den **Anwendungsbereich des § 8 KSG einbezogen** ist, wurde iRd Anhörung zum Entwurf des Klimaschutzgesetzes **erheblich kritisiert**. Die Kritik betraf dabei insbes. den Umstand, dass mit den Sofortprogrammen noch ein weiteres Maßnahmeninstrument neben den **Europäischen Emissionshandel** sowie die Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Struktur und Beschäftigung“ tritt (*BDEW* Stellungnahme zum Gesetzesentwurf für ein Bundes-Klimaschutzgesetz, 3; *VKU* Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Bundes-Klimaschutzgesetz, 3).
- 23 Im Grundsatz erscheint es konsequent und nachvollziehbar, dass in den Jahren 2024, 2027 und 2030 bei einer festgestellten Überschreitung der Jahresemissionsmengen die Regelungen in Absatz 1 und 2 über die Vorlage eines Sofortprogramms auch im Sektor Energiewirtschaft entsprechend zur Anwendung gelangen sollen und insofern die im Klimaschutzprogramm 2030 resp. im Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Struktur und Beschäftigung“ vorgesehenen Maßnahmen um weitere kurzfristig wirkende Maßnahmen ergänzt werden können. Gleichwohl birgt die Regelung des § 8 KSG für dem Sektor angehörige Unternehmen eine **erhebliche Rechtsunsicherheit**. Dies ist vorrangig dem Umstand geschuldet, dass für den Sektor Energiewirtschaft lediglich für die Jahre 2020, 2022 und 2029 feste Jahresemissionsmengen in Anlage 2 des Gesetzes festgelegt sind, nicht jedoch für die Berichtsjahre nach Absatz 4. Nach der Gesetzesbegründung können als **Anhaltspunkte indikativ Jahresemissionsmengen** für die dazwischenlie-

genden Jahre jeweils durch eine lineare Absenkung des Emissionsniveaus abgeleitet werden (BT-Drs. 19/14337, 42). Gleichwohl ergibt sich für die Energiewirtschaft im Vergleich zu den weiteren Sektoren ein **Transparenzdefizit**, indem es an einer durchgängigen Festlegung der jährlich zulässigen Emissionsmengen fehlt. Da die Bestimmung der Jahresemissionsmengen auf Grundlage eines linearen Absenkungspfads zudem nicht zwingend vorgegeben ist, sondern der Gesetzgeber selbst hier nur von einer indikativen Vorgehensweise spricht, ist nach der derzeit maßgeblichen Rechtslage nicht eindeutig erkennbar, wann eine Überschreitung festgestellt werden würde.

F. Rechtsschutz

Hinsichtlich der Rechtsschutzmöglichkeiten ist zwischen einem Vorgehen **24** gegen die Regelung in § 8 KSG selbst und gegen die auf Grundlage des Sofortprogramms erlassenen Maßnahmen zu differenzieren. **Gegen § 8 KSG selbst** kann grds. **Verfassungsbeschwerde** nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG erhoben werden. Die Regelung war bereits Gegenstand zweier umfassender Verfassungsbeschwerden gegen mehrere Vorschriften des Klimaschutzgesetzes. Soweit sie auch § 8 KSG betrafen, wurden sie allerdings als unzulässig zurückgewiesen – auf Grundlage der Ausführungen zur geltend gemachten Unvereinbarkeit des § 8 KSG mit dem Grundsatz des Gesetzesvorbehalts sei die Möglichkeit einer Schutzpflichtverletzung weder angezeigt noch ersichtlich (BVerfG NJW 2021, 1723 Rn. 103 ff.). Welcher **Rechtsbehelf dagegen gegen die auf Grundlage des Sofortprogramms erlassenen Maßnahmen** in Betracht kommt, richtet sich nach dem **Charakter der jeweiligen Umsetzungsmaßnahme**. Diesbezüglich weist der Gesetzgeber zutreffend darauf hin, dass im Rahmen etwaiger Rechtsbehelfe gegen Umsetzungsmaßnahmen **inzident die Prüfung des Sofortprogramms möglich** ist (BT-Drs. 19/14337, 32). Rechtsbehelfe gegen das Sofortprogramm selbst dürften dagegen regelmäßig an der Möglichkeit einer (Grund-)Rechtsverletzung scheitern, da das Programm allein noch keine Auswirkungen entfaltet, sondern der **Umsetzung in Form von Einzelmaßnahmen bedarf**.

G. Ausblick

Das UBA hat in seinen am 15.3.2021 veröffentlichten Emissionsdaten eine **Überschreitung** der zulässigen Jahresemissionsmenge im **Gebäudesektor** **25** festgestellt. In den anderen Sektoren wurden die Jahresemissionsmengen dagegen eingehalten. Diese Feststellung wurde vom Expertenrat für Klimafragen in seinem am 15.4.2021 veröffentlichten Bericht bestätigt. Insofern ist nun das BMI nach § 8 Abs. 1 KSG verpflichtet, bis zum 15.7.2021 ein Sofortprogramm zu erarbeiten und der Bundesregierung vorzulegen. Diese wird anschließend über die vorgeschlagenen Maßnahmen beraten und sie schnellstmöglich beschließen.

Abschnitt 3. Klimaschutzplanung

§ 9 Klimaschutzprogramme

(1) ¹Die Bundesregierung beschließt mindestens nach jeder Fortschreibung des Klimaschutzplans ein Klimaschutzprogramm; darüber hinaus wird bei Zielverfehlungen eine Aktualisierung des bestehenden Klimaschutzprogramms um Maßnahmen nach § 8 Absatz 2 vorgenommen. ²In jedem Klimaschutzprogramm legt die Bundesregierung unter Berücksichtigung des jeweils aktuellen Klimaschutz-Projektionsberichts nach § 10 Absatz 2 fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele in den einzelnen Sektoren ergreifen wird. ³Maßgeblich für die Maßnahmen nach Satz 2 ist die Einhaltung der nach § 4 festgelegten zulässigen Jahresemissionsmengen. ⁴Zudem legt die Bundesregierung fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach § 3a ergreifen wird.

(2) ¹Das Klimaschutzprogramm wird spätestens im Kalenderjahr nach der Fortschreibung des Klimaschutzplans beschlossen. ²Die nach § 4 Absatz 4 für die Sektoren zuständigen Bundesministerien schlagen innerhalb von sechs Monaten nach Fortschreibung des Klimaschutzplans Maßnahmen vor, die geeignet sind, die in den jeweiligen Sektoren erforderlichen zusätzlichen Treibhausgasminderungen zu erzielen. ³Die Maßnahmenvorschläge enthalten neben wissenschaftlichen Abschätzungen zu den voraussichtlichen Treibhausgasminderungswirkungen auch wissenschaftliche Abschätzungen zu möglichen ökonomischen, sozialen und weiteren ökologischen Folgen. ⁴Diese Abschätzungen schließen soweit möglich auch Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung, die Wirtschaftsstruktur, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im ländlichen Raum sowie die Effizienz des Einsatzes von natürlichen Ressourcen ein. ⁵Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit ermittelt in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die voraussichtliche Treibhausgasgesamtminderungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen.

(3) Für jedes Klimaschutzprogramm bezieht die Bundesregierung in einem öffentlichen Konsultationsverfahren Länder, Kommunen, Wirtschaftsverbände und zivilgesellschaftliche Verbände sowie die Wissenschaftsplattform Klimaschutz und wissenschaftliche Begleitgremien der Bundesregierung ein.

Literatur: *Beye*, Die Klimaschutzgesetze der Bundesländer, 2021; *Burgi*, Klimaverwaltungsrecht angesichts von BVerfG-Klimabeschluss und European Green Deal, NVwZ 2021, 1401; *Fietze/Scheuing/Müller*, „Klimaschutz-Beschluss“ und Klimaschutzgesetz, Die KSG Novelle auf dem Prüfstand, ER 2021, 223; *Franzius*, Ziele des Klimaschutzrechts, ZUR 2021, 131; *Guckelberger*, Öffentliche Verwaltung im Zeitalter der Digitalisierung, 2019; *Kahl/Möding*, Gute Gesetzgebung und Nachhaltigkeit, DÖV