

Vorrang für Klimaschutz, Klimawandelanpassung, Klimavorbehalt, Klimafolgenabschätzung, Klimaschutzgesetzgebung

Zum Themenkomplex „Vorrang für Klimaschutz, Klimawandelanpassung, Klimavorbehalt, Klimafolgenabschätzung, Klimaschutzgesetzgebung“ berichtet die BLAG KliNa:

Klimanotstand und Klimavorbehalt

Klimaschutz betrifft als Querschnittsthema unterschiedliche Themen, Bereiche und Zuständigkeiten. Häufig spielen jedoch ökologische Anforderungen bei konkreten Entscheidungen eine untergeordnete Rolle, u.a. weil es dem Umweltressort oftmals an Durchsetzungsfähigkeit gegenüber anderen Fachpolitiken mangelt oder mögliche Klimawirkungen von Maßnahmen nicht auf den ersten Blick präsent sind. Das Ausrufen des sog. Klimanotstandes soll die Belange des Klimaschutzes themenübergreifend stärken.

Der Begriff „(Klima-)Notstand“ ist kein rechtlich definierter oder fassbarer Begriff. Beschlüsse zur Ausrufung des sogenannten Klimanotstandes haben im Wesentlichen politisch-symbolische Bedeutung mit Appellcharakter. Durch Ausrufung eines „Klimanotstands“ erwachsen keine (besonderen) Rechte. Durch die Ausrufung eines „Klimanotstands“ werden keine bestehenden Regelungen außer Kraft gesetzt oder durch neue Regelungen ersetzt oder ergänzt.

Das Ausrufen eines Klimanotstands oder einer Klimanotlage beinhaltet hierbei den Beschluss und die Selbstverpflichtung von Parlamenten oder Verwaltungen, mehr noch als bisher Maßnahmen zum Schutz des Klimas zu ergreifen und alle Entscheidungen unter einen sogenannten Klimavorbehalt zu stellen.

Der Mehrwert des ausgerufenen Klimanotstands wird kontrovers diskutiert:

Einerseits wird die Analogie zu „Notstand“ im rechtlichen Sinne bezweifelt und kritisiert und darauf hingewiesen, dass das Ausrufen eines Klimanotstands selbst keine unmittelbaren Folgen habe.

Andererseits weisen Befürworter auf die erstens symbolische und zweites auch real mit solchen Beschlüssen verbundene Stärkung des Klimaschutzes hin, insbesondere wenn Notstands- bzw. Notlagebeschlüsse mit Klimaschutzprogrammen, Umschichtungen von Haushaltsmitteln und insgesamt mit der stärkeren Integration von Klimaschutzbelangen in alle (relevanten) Politikbereiche verbunden werden.

Ausgerufen haben den Klimanotstand bislang:

- Das EU-Parlament hat im November 2019 den Klimanotstand erklärt.
- (schon vor 2019) einzelne Städte, darunter Vancouver, Oakland und Basel
- Britisches Unterhaus Anfang Mai 2019 (erstes nationales Parlament); danach Irland

- in Deutschland insgesamt mehr als 60 Orte und Gemeinden, u.a. Köln, Kiel, Saarbrücken, Bochum, Karlsruhe, Gelsenkirchen, im Dezember 2019 München als bislang größte Stadt; Konstanz war erste Stadt; weitreichende Umweltschutzmaßnahmen wurden ergriffen, z.B. Umbau von Autospuren zu Radwegen oder höhere Parkgebühren in Innenstädten.
- Berlin hat im Dezember 2019 als erstes Bundesland die Klimanotlage deklariert; wegen der Notstandsgesetzgebung in der Weimarer Republik wurde der Notstandsbegriff abgelehnt.
- Im Bremischen Koalitionsvertrag ist die Absicht formuliert, eine Klimanotlage auszurufen; ein gemeinsamer Antrag von SPD, Grünen und Linken wurde im Dezember 2019 vorgelegt und im Januar 2020 beschlossen.

Klimafolgenprüfung/ Klimacheck

Unter einer Klimafolgenprüfung oder einem Klimacheck wird die Abschätzung der Wirkung von Entscheidungsvorlagen auf den Klimaschutz verstanden.

Ziel ist es, dass nunmehr explizit auch die Auswirkungen auf das Klima bzw. die Vereinbarkeit mit den Klimaschutzziele zu prüfen sind, um ggf. klimafreundlichere Alternativen zu nutzen. Klimaschutzbelange sollen somit stärker in alle Politikbereiche integriert werden.

Das Klimaschutzgesetz hat ein Berücksichtigungsgebot der Klimaauswirkungen bei Entscheidungen eingeführt. Die Träger öffentlicher Aufgaben haben nach § 11 bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck des Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Bei Anwendung von Wirtschaftlichkeitskriterien sind dies u.a. die zu erwartenden volkswirtschaftlichen Kosten für den Klimaschutz.

In vielen Ländern (Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein) gibt es aktuelle Aufträge insbesondere aus Koalitionsverträgen, Parlaments- oder Regierungsbeschlüssen zur Konzipierung und Umsetzung einer Klimafolgenprüfung (auch als Klimacheck bezeichnet) mit unterschiedlicher Reichweite, die von „allen Kabinettsvorlagen“ oder „allen Verwaltungsvorlagen“ bis zur Beschränkung auf neue Förderrichtlinien oder Gesetze reicht.

Teilweise stehen diese Aufträge im Kontext zu Klimanotstands-Beschlüssen (Bremen und Berlin), teilweise sind sie unabhängig davon.

In Nordrhein-Westfalen sollen gemäß § 4 (4) Klimaschutzgesetz Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften sowie die Verwendung von Fördermitteln des Landes die Ziele des Gesetzes unterstützen; dies soll durch ein geeignetes Verfahren umgesetzt werden.

In Thüringen hat die Landesregierung die Ziele des Thüringer Klimagesetzes als Querschnittsziele in allen Bereichen der Landespolitik zu berücksichtigen und administrative Regelungen entsprechend der Ziele des Gesetzes anzupassen und fortzuentwickeln.

Einige Länder haben bereits eher niederschwellige Prüfpunkte in Kabinettsvorlagen verankert, die von den einbringenden Ressorts ausgefüllt werden müssen und von den für Klimaschutz zuständigen Stellen nur cursorisch überprüft werden; dies betrifft Sachsen-Anhalt (Auswirkungen auf Klimaschutz), Niedersachsen (Umweltauswirkungen) und den Bund (Nachhaltigkeitsprüfung).

Im neuen Hamburger Koalitionsvertrag, beschlossen am 06.06.2020, steht folgender Satz: „Die Koalitionspartner prüfen systematisch alle Entscheidungsvorlagen auf ihre Vereinbarkeit und Konsistenz mit den Klimazielen sowie klimafreundlichere Alternativen im Sinne eines Klimavorbehalts.“

In Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, und Sachsen gibt es derzeit keine Diskussion über die konkrete Einführung eines „Klimachecks“.

Insbesondere die Länder, die einen aktuellen Auftrag zur Konzipierung und Umsetzung eines Klimachecks haben, haben eine Zusammenarbeit bei der Konzeptentwicklung vereinbart.

Ziel ist die Erarbeitung von Ausgestaltungsoptionen, die einerseits eine wirksame Stärkung des Klimaschutzes erwarten lassen, andererseits aber für alle Beteiligten einen vertretbaren zusätzlichen Aufwand verursachen. In einem ersten Schritt hat Berlin die Erarbeitung eines Leitfadens zur Durchführung der Klimachecks ausgeschrieben und beauftragt; dabei wurden Hinweise aus anderen Ländern berücksichtigt. Der inhaltliche Austausch mit interessierten Ländern soll fortgesetzt werden.

Klimaschutz-Gesetzgebung

Ziel von Klimaschutzgesetzen ist die institutionelle Aufwertung der Klimapolitik. Mit den Gesetzen werden verbindliche Klimaschutzziele gesetzt. Zur Überprüfung der Zielerreichung und möglicher Anpassungsmaßnahmen enthalten Klimaschutzgesetze häufig klare Vorgaben für ein Monitoring und Regelungen bei Zielverfehlungen.

Klimaschutzgesetze existieren auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene bzw. es wird an ihrer Erstellung gearbeitet. Gemeinsame Inhalte vieler neueren Gesetze:

- Bekenntnis zu den Beschlüssen von Paris
- Zielsetzung, (spätestens) bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen
- Zwischenziele für den Weg bis 2050 zu vereinbaren
- eigene Verwaltung möglichst bald und schon vor 2050 klimaneutral auszugestalten
- ein wirksames Monitoringsystem für die Erreichung der o. a. Ziele festzulegen

Sektorspezifische Zielsetzungen finden sich je nach Zuständigkeit der jeweiligen Verwaltungsebene entweder im Gesetz selbst oder aber in ergänzenden Maßnahmenpaketen.

Ziele des Entwurfs des europäischen Klimagesetzes (nach dem Entwurf der Kommission vom März 2020):

- 2050 soll die EU klimaneutral sein. Alle Organe der EU und der Mitgliedstaaten müssen alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Klimaneutralität und die kontinuierlichen Fortschritte bei der Klimaanpassung zu erreichen.
- Die Mitgliedstaaten sollen Anpassungsstrategien und -pläne mit umfassenden Risikomanagementplänen entwickeln und umsetzen.
- Bis September 2020 überprüft die Kommission, ob das 2030 Reduktionsziel von 40% gegenüber 1990 auf 50% oder 55% angehoben werden muss.
- Bis 30.06.2021 überprüft die Kommission, welche und wie EU-Rechtsvorschriften angepasst werden müssen, um ein neues 2030-Ziel zu erreichen.
- Der Kommission wird die Befugnis übertragen, im Rahmen von delegierten Rechtsakten einen Zielpfad für die Erreichung des Ziels der Klimaneutralität bis 2050 aufzustellen.
- Ab 2030 kann die Kommission den Zielpfad im Rahmen von delegierten Rechtsakten anpassen, wenn sich abzeichnet, dass die bis dahin erfolgten Maßnahmen nicht ausreichen.

Inhalte des Bundes-Klimaschutzgesetzes (im Dez 2019 in Kraft getreten):

- Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % (Basisjahr: 1990)
- Treibhausgasneutralität Deutschlands bis 2050
- Klimaneutrale Bundesverwaltung bis 2030

Die geplante Zielsetzung im EU-Klimagesetz wird auch Auswirkungen auf die deutsche Klimapolitik und Klimaschutzgesetzgebung haben.

Landesklimaschutzgesetze

Bislang sind in acht Bundesländern Landesklimaschutzgesetze in Kraft getreten: Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen mit quantitativen Minderungszielen für Treibhausgasemissionen.

Im Beratungsverfahren sind Klimaschutz-Gesetzesentwürfe in Bayern, Berlin und Niedersachsen.

Das neue Hamburgische Klimaschutzgesetz wurde am 28.02.2020 im HmbGVBl Nr.10, mit Ergänzung am 15.05.2020 im HmbGVBl. Nr. 26, veröffentlicht.

Hierbei ist zu beachten, dass Länder Klimaschutzpolitik nur z.T. selbst in der Hand haben. Für die Zielerreichung sind Regelungen auf Bundes- und auf europäischer Ebene maßgeblich. Für Kommunen ist Klimaschutz freiwillige Aufgabe. Es bestehen große Unterschiede, wie intensiv und aktiv Klimaschutz verfolgt wird.

Aufnahme von Klimaschutz in die Verfassung

Die Aufnahme von Klimaschutz in die Verfassung ist im parlamentarischen Beratungsverfahren in Niedersachsen. In die Präambel der Hamburgischen Verfassung wurde das Staatsziel „Begrenzung der Erderwärmung“ aufgenommen. In Sachsen-Anhalt wurden die parlamentarischen Beratungen abgeschlossen, so dass Klimaschutz als Ziel in der Landesverfassung benannt wird.

Abgelehnt wurden im parlamentarischen Verfahren Initiativen zur expliziten Verankerung von Klimaschutz in der Verfassung im Bund (Initiative der BT-Fraktion Bündnis 90/Die Grünen), in Bayern (Initiative der CSU und der Freien Wähler) sowie in Schleswig-Holstein (Initiative der SPD).