



Klimaschutz in der UVP: Weitere Konkretisierung erforderlich!

GLI-Stellungnahme zum Entwurf des BMUV für eine Neufassung der UVPVwV

Der vorliegende Entwurf des BMUV sieht eine Neufassung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPVwV), mit der die Fassung vom 18. September 1995 ersetzt werden soll. Leider verpasst das BMUV die Chance, konkrete Anweisungen für die Nutzung des Klimaschutzpotentials von § 13 KSG in der Umweltverträglichkeitsprüfung zu formulieren.

Aus der Pflicht zur Berücksichtigung der Zwecke und Ziele des Klimaschutzgesetzes, die § 13 Abs. 1 S. 1 KSG normiert, ergeben sich für UVP-pflichtige Vorhaben besondere Anforderungen für Ermittlung und Bewertung der Treibhausgasemissionen eines Vorhabens. Als einschlägiges Fachrecht modifiziert § 13 KSG die Anforderungen an die Untersuchung der Auswirkungen auf das globale Klima. Sämtliche Vorhaben, bei deren Bau oder Betrieb Treibhausgase ausgestoßen werden, sind im Rahmen der UVP auf ihre **Vereinbarkeit mit den Klimaszutzielen** hin zu überprüfen – sofern bei der Zulassungsentscheidung Bewertungs-, Abwägungs- oder Ermessensspielräume bestehen. Das stellt der Entwurf auch richtig fest.

Die UVPVwV-Novelle lässt jedoch eine Konkretisierung der verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen **Anforderungen an die Berücksichtigung** der Klimaszutzielen nach § 13 KSG für die Verwaltungspraxis vermissen. Eine solche wäre aber dringend erforderlich.

Denn das Berücksichtigungsgebot bietet ein potentiell wirkmächtiges Instrument, um eine klimazielenkonforme Verwaltungspraxis sicherzustellen. Zentrales Anliegen der Vorschrift ist es, sämtliche THG-intensiven Handlungen, die staatlich veranlasst, kontrolliert, gesteuert oder genehmigt werden, auf ihre Vereinbarkeit mit den Zielvorgaben des KSG hin überprüft werden. Dazu erfordert § 13 Abs. 1 S. 1 KSG die umfassende Ermittlung der (unmittelbar und mittelbar) über den Lebenszyklus eines Vorhabens verursachten Treibhausgasemissionen, die Bewertung der Klimazielenverträglichkeit dieser Emissionen und schließlich die angemessene Berücksichtigung der (Un-)Verträglichkeit in der Ermessens- bzw. Abwägungsentscheidung (zum Ganzen: Verheyen/Heß/Peters/Schönberger, NVwZ 2023, 113).

Bislang wird das Klimaschutzpotential der Vorschrift von Behörden, wenn überhaupt, nur sehr zurückhaltend genutzt und klimaschädliche Vorhaben in keinen uns bekannten Fällen aus Klimaschutzgründen abgelehnt. Das liegt auch an einer fehlenden gesetzlichen oder untergesetzlichen Konkretisierung der Anforderungen und Maßstäbe, die sich aus § 13 Abs. 1 S. 1 KSG und den verfassungsrechtlichen Grundlagen an die Behördenentscheidung ergeben. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil v. 7. Juli 2023, Az 9 A 5.21) skizziert hier **nur die justiziablen Grenzen** des Berücksichtigungsgebots, die tatsächlichen **Gestaltungsspielräume der Verwaltung** gehen sehr viel weiter.

Für eine Operationalisierung der Vorschrift in der Praxis bedürfte es konkreter Direktiven, Hilfestellungen und Anweisungen dazu, wie die Vereinbarkeit der jeweiligen Behördenentscheidung mit der Einhaltung der Klimazielen sichergestellt werden kann. Diesbezüglich in dem Anwendungsfall 2 (S. 66 des

Entwurfs) getroffenen Feststellungen bleiben vage. Es fehlt einerseits an Maßstäben und Kriterien, die Behörden und Gerichten eine **numerische Einordnung** der vorhabenbedingten Emissionen in die sektoralen Mengenbegrenzungen aus Anlage 2 zum KSG und so die Feststellung einer quantifizierbaren **Gefährdung der Einhaltung der Ziele** durch das Vorhaben erleichtern. Erforderlich wäre insbesondere auch die Klarstellung, wie die Bewertung nach § 13 Abs. 1 S. 1 KSG auszufallen hat, wenn im betroffenen Sektor die zugelassenen Jahresemissionsmengen (bzw. nach Inkrafttreten der derzeit diskutierten KSG-Reform die akkumulierten Jahresgesamtemissionsmengen bis 2030) überschritten werden. Denn in diesem Fall tragen die zusätzlichen Emissionen des Vorhabens unmittelbar zu einer (weiteren) Überschreitung und damit zu einer Gefährdung der Klimaschutzziele bei.

Um Genehmigungsbehörden zu klimazielenkonformen Entscheidungen anzuhalten, sollte das besonders hohe Gewicht einer solchen Gefährdung für die Abwägungsentscheidung festgeschrieben und damit klargestellt werden, dass nur in Ausnahmefällen eine Zulassung trotz anhaltender bzw. prognostizierter Zielverfehlung zu rechtfertigen ist. Diese Wertung ergibt sich zwar bereits aus der Begründung des Klima-Beschlusses des BVerfG (BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 97), denn die Ziele des KSG dienen unmittelbar der verfassungsrechtlich geforderten intertemporalen Freiheitssicherung. Wenn schon dem Fehlen eines gesetzlichen Reduktionspfades ab 2030 eingriffsähnliche Vorwirkung zukommt, dann doch erst recht die drastische Überschreitung des formulierten Reduktionspfades, weil dadurch Reduktionsanstrengungen einseitig in die Zukunft verlagert werden und eine grundrechtsintensive „Vollbremsung“ wahrscheinlicher macht. Mit Blick auf die zurückhaltende Verwaltungspraxis und Rechtsprechung bedarf es jedoch dringend einer untergesetzlichen Klarstellung dieser verfassungsrechtlich begründeten Gewichtung einer festgestellten Klimazielfährdung (vgl. Verheyen/Heß/Peters/Schönberger, NVwZ 2023, 113).

Daher halten wir eine weitere Konkretisierung der Anforderungen, die sich an Ermittlung und Bewertung der Klimarelevanz eines Vorhabens im Rahmen der UVP aus § 13 KSG ergeben, nicht nur für wünschenswert, sondern für **klimapolitisch dringend erforderlich**. Nach den aktuellen Projektionen der Bundesregierung klafft schon bis 2030 eine Klimaschutzlücke von über 300 Mio. t. CO₂-Äquivalente (Umweltbundesamt, Projektionsbericht 2023). Damit werden erhebliche Reduktionslasten in die Zukunft verschoben. Der Expertenrat für Klimafragen bemängelt das Fehlen eines schlüssigen Gesamtkonzepts zur Einhaltung der Ziele für 2030 (Expertenrat, Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzprogramms 2023, 22. August 2023, S. 6). Die Einhaltung des Reduktionspfades aus dem KSG, der der Einhaltung des verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebots (Art. 20a GG) und der Pflicht zur Sicherung der intertemporalen Freiheitsrechte dient, droht unerreichbar zu werden. Das macht es umso wichtiger, dass die behördliche Genehmigungspraxis mit den Klimazielen in Einklang gebracht wird. Dazu sollten den Zulassungs- und Genehmigungsbehörden dringend die erforderlichen Handlungsanweisungen an die Hand gegeben werden. Die UVPVwV wäre dafür ein geeignetes Instrument.

GREEN LEGAL IMPACT GERMANY E.V.

*Green Legal Impact Germany e.V. (GLI) setzt sich für eine Welt ein, in der die Zivilgesellschaft die Möglichkeiten des Rechts demokratisch nutzt und Umwelt-, Naturschutz und Menschenrechte dadurch gestärkt werden. GLI stärkt das Recht als strategisches Mittel für den Umweltschutz, bietet eine Plattform für die Vernetzung von juristischen Expert*innen und die fachliche Unterstützung der Zivilgesellschaft, und berät kleine und große Verbände zu juristischen Strategien.*

Impressum

© GLI, Oktober 2023

Green Legal Impact Germany e.V.
Greifswalder Str. 4 | D-10405 Berlin
Tel. +49 30 235 97 79-60
post@greenlegal.eu | www.greenlegal.eu

Vorstand | Executive Board
Immo Graf | Dr. Cornelia Nicklas | Tobias Ott | Dr. Roda Verheyen | Dr. Michael Zschiesche
Steuernummer: 27/666/59461

GLS Bank, Bochum
IBAN: DE16 4306 0967 1062 0836 00
BIC: GENODEM1GLS

V.i.S.d.P.: Henrike Lindemann

Green Legal Impact Germany e.V. (GLI) ist ein gemeinnütziger Verein. Er ist eingetragen beim Amtsgericht Charlottenburg, VR 38354 B.

Autor:

Philipp Schönberger

Interessensvertretung:

GLI ist als Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer [R003270](#) eingetragen und betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.