

Zieldimension 1,5 Grad – die neue Klimaziellarchitektur für unsere Energiepolitik

Prof. Dr. Sabine Schlacke

Institut für Energie-, Umwelt- und Seerecht (IfEUS)
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. Verwaltungs-
und Umweltrecht

Energieforum Mecklenburg-Vorpommern,
IHK Schwerin, 1.10.2025

Gliederung

- I. Völkerrecht: das IGH-Gutachten**
- II. EU: Klimazielarchitektur und Umsetzung**
- III. Deutschland: Klimazielarchitektur und Umsetzung**
- IV. Das Beispiel: RED III und Umsetzung**
- V. Fazit und Ausblick**

I. Völkerrecht: das IGH-Gutachten

Kernaussagen:

- **Pariser Übereinkommen:** Pflicht der Vertragsstaaten zur Begrenzung des weltweiten **Temperaturanstiegs auf 1,5 °C** über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen
 - **Klimaschutz ist eine völkergewohnheitsrechtliche Pflicht.**
 - Neben Klimaschutz- und -anpassungspflichten können daraus **auch Haftungspflichten für alle Staaten.**
-
- **Identifikation von Gewohnheitsrecht > bindend**
 - **Klimagutachten relevant für Auslegung internationaler Verpflichtungen durch andere, u.a. nationale Gerichte**



I. Völkerrecht: das IGH-Gutachten Rechtsfolgen:

- **Klimagutachten nicht bindend für Staaten**
- **ABER: gewohnheitsrechtliche Pflichten zu Klimaschutz + Haftung**
- **neue Auslegung des Pariser Übereinkommens: 1,5° C-Temperaturziel – bindend für Vertragsstaaten**



I. Völkerrecht: das IGH-Gutachten im Kontext des Klimaschutzbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts

Das BVerfG erklärte am 24.3.2021 das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG 2019)

teils für **verfassungskonform**,

THG-
Minderungsziel
von
55% **bis 2030**



teils für **verfassungswidrig**.

Fehlen eines
Minderungspfad für
den Zeitraum **ab 2030**
bis zur
Klimaneutralität 2050

BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 (Klimaschutz)

- **Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz.**
Dies zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität (Leitsatz 2)
- **Die Grundrechte verpflichten den Gesetzgeber, die nach Art. 20a GG verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend so zu gestalten, dass die damit verbundenen Freiheitseinbußen trotz steigender Klimaschutzanforderungen weiterhin zumutbar ausfallen und die Reduktionslasten über die Zeit und zwischen den Generationen nicht einseitig zulasten der Zukunft verteilt sind.** (Rn. 192)
- Die Schonung künftiger Freiheit verlangt auch, den **Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten.** Konkret erfordert dies, dass frühzeitig transparente Maßgaben für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion formuliert werden, die für die **erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse Orientierung** bieten und diesen ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln.



I. Völkerrecht: das IGH-Gutachten im Kontext des Urteils des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte v. 9.4.2024 - Klimaseniorinnen

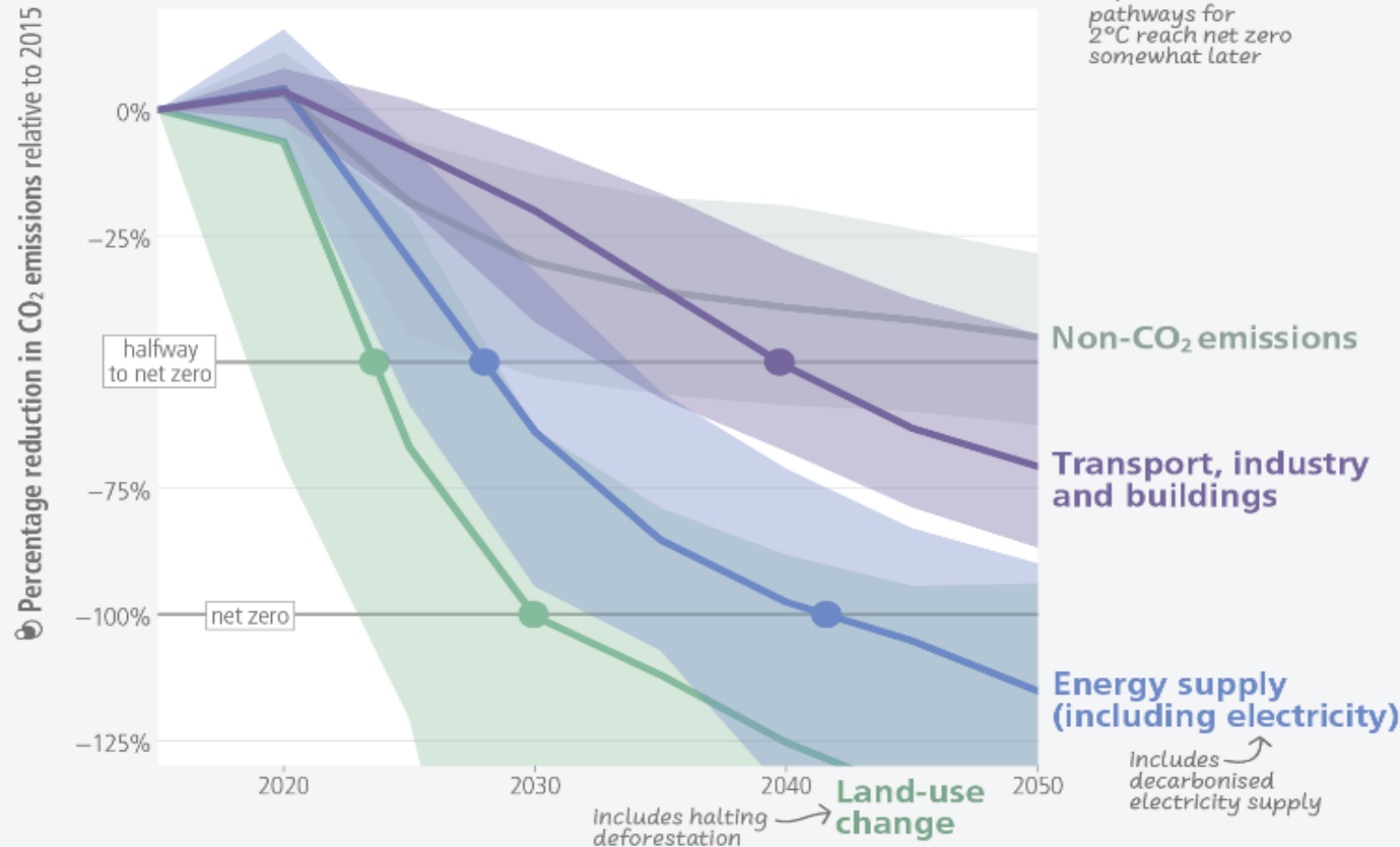
- Die **Schweiz verletzt wegen unzureichender Klimaschutzziele und Klimaschutzmaßnahmen** die Beschwerdeführerinnen – **Klimaseniorinnen** – in ihren Rechten aus **Art. 8 I EMRK (Recht auf Privat- und Familienleben)** sowie **Art. 6 I EMRK (Recht auf ein faires Verfahren)**
 - Schweizerisches Ziel von 20% Emissionsreduktionen bis 2020 ist nicht ausreichend, um Erderwärmung auf 2 bis 2,4°C zu begrenzen.
 - Für Zeitraum bis 2030 fehlen in der Schweiz Zielvorgaben
 - Zulässigkeit einer Verbandsklage vor dem EGMR erstmalig bejaht!



The transition towards **net zero** CO₂ will have different pace across different sectors

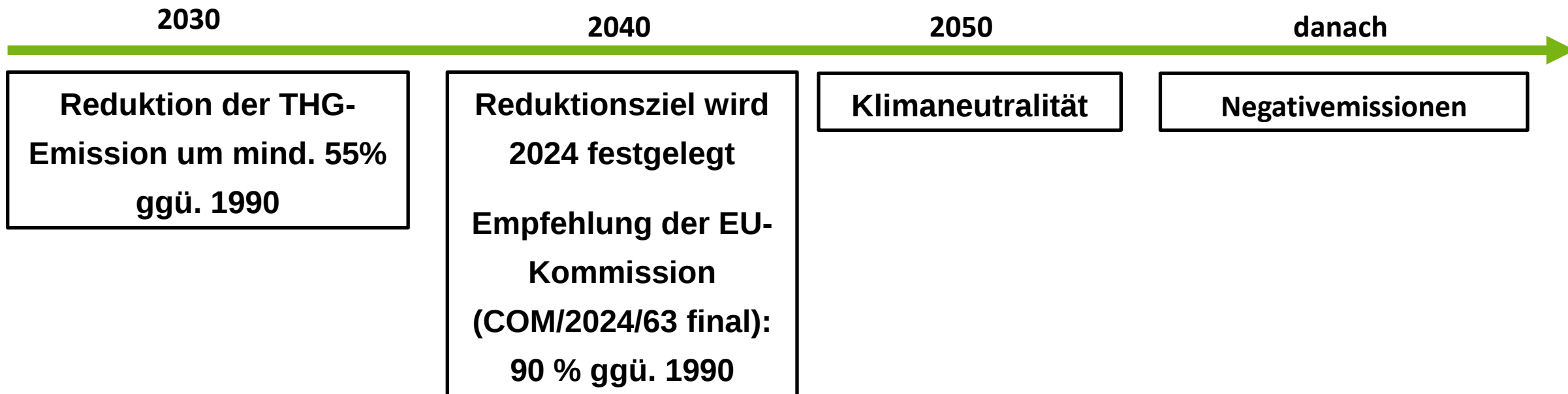
CO₂ emissions from the electricity/fossil fuel industries sector and land-use change generally reach **net zero** earlier than other sectors

a) Sectoral emissions in pathways that limit warming to **1.5°C**



II. EU-Klimazielerarchitektur und Umsetzung

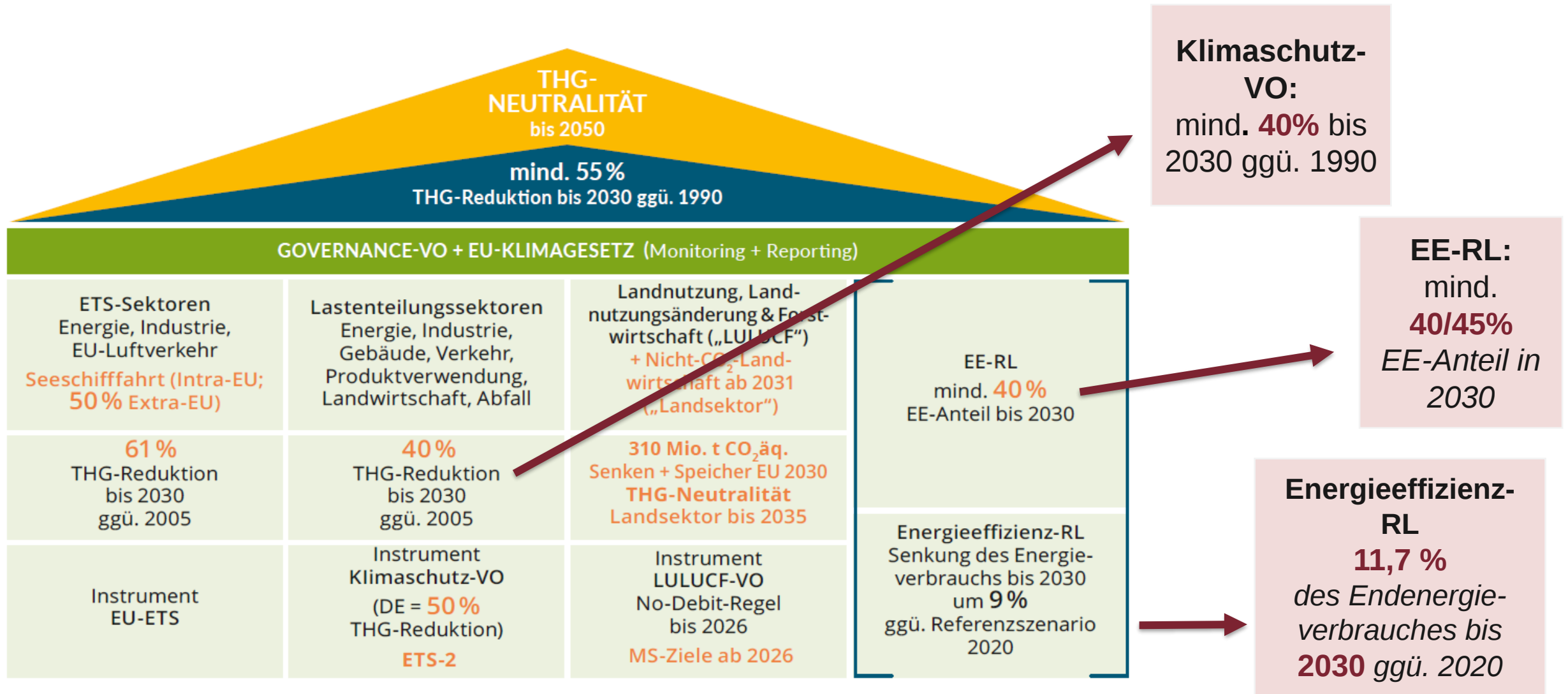
Europäisches Klimagesetz 2021 (ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1–17)



Zwischenfazit ad I. Völkerrecht

- Gerichte interpretieren **Völkervertragsrecht**, das Staaten vereinbart haben
- Gerichtsentscheidungen basieren auf **klimawissenschaftlichen Erkenntnissen - IPCC**
- Gerichte entwickeln **Pflichten zur Reduktion: Ziele und Maßnahmen, zu Anpassung und zur Haftung**
- Adressaten: **Staaten – Einzelstaaten oder Staatengemeinschaft**

II. EU: Klimazielarchitektur und Umsetzung



II. EU: Klimazielarchitektur und Umsetzung

- **2019: European Green Deal** als konzeptioneller Grundstein
- **2021: „Fit-for-55“-Gesetzespaket** → Implementation Green Deal



II. EU: Klimazielerarchitektur und Umsetzung

Fit for 55-Legislativpaket

Rechtsakt	Im Amtsblatt veröffentlicht	In Kraft
VO (EU) 2023/839: LULUCF (Landnutzung etc.)	21.4.2023	JA
VO (EU) 2023/851: CO2-Emissionsstandards für neue Pkw u. leichte Nutzfahrzeuge	25.4.2023	JA
VO (EU) 2023/955: Klima-Sozialfonds	16.5.2023	JA
VO (EU) 2023/956: CO2-Grenzausgleichssystem (CBAM)	16.5.2023	JA
VO (EU) 2023/857: Klimaschutz-VO (ESR)	26.4.2023	JA
VO (EU) 2023/957: Einbeziehung Seeverkehrstätigkeiten in ETS + Überwachung	16.5.2023	JA
RL (EU) 2023/958: Luftverkehr (Intra-EU: Anpassungen ETS), (Extra: CORSIA)	16.5.2023	JA
RL (EU) 2023/959: ETS einschl. ETS 2, MSR	16.5.2023	JA
RL (EU) 2023/2413: Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III)	18.10.2023	JA
RL (EU) 2023/1791: Energieeffizienz	13.9.2023	JA
VO (EU) 2023/1804: Infrastruktur alternative Kraftstoffe (AFIR)	13.9.2023	JA
VO (EU) 2023/2405: ReFuelEU Aviation	18.10.2023	JA
VO (EU) 2023/1805: FuelEU Maritime	22.9.2023	JA
RL (EU) 2024/1275: Gebäudeenergieeffizienz-RL	8.5.2024	JA, Art. 30-34 AB DEM 30.5.2026
VO (EU) 2024/1789: Gas-Wasserstoff-VO	15.7.2024	AB DEM 5.2.2025
RL (EU) 2024/1788: Gas-Wasserstoff-RL	15.7.2024	JA, Art. 93 AB DEM 5.8.2026
VO (EU) 2024/1787: Methan-VO	13.6.2024	JA
VO (EU) 2024/1610: HDV-CO2-VO	6.6.2024	JA
COM(2021) 563 final: Energiebesteuerung-RL	Noch nicht erfolgt!	

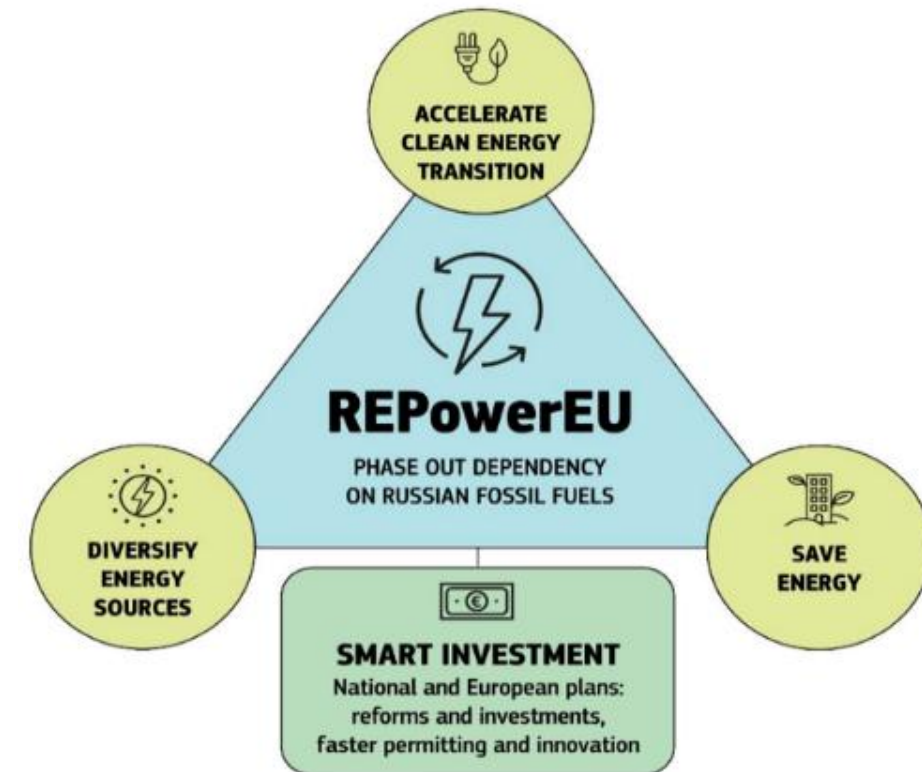
Darstellung angelehnt an: Stiftung Umweltenergie recht, Das Fit for 55-Paket und REPowerEU: Novellierung der Erneuerbaren-Richtlinie – Verkehr, Wasserstoff sowie Gebäude und Wärme, Folie 8, v. 23.5.2023

II. EU: Klimazielerarchitektur und Umsetzung

- ab 03/2022: Gefahr einer Energieversorgungs- und Energiepreiskrise

Reaktionen der EU u.a.:

- 05/2022: **REPowerEU-Plan**
- 12/2022: **EU-Notfall-VO (EU) 2022/2577 zur Beschleunigung EE**
- 10/2023: **RL 2023/2413 RED III: Änderung der EE-RL (EU) 2018/2001**

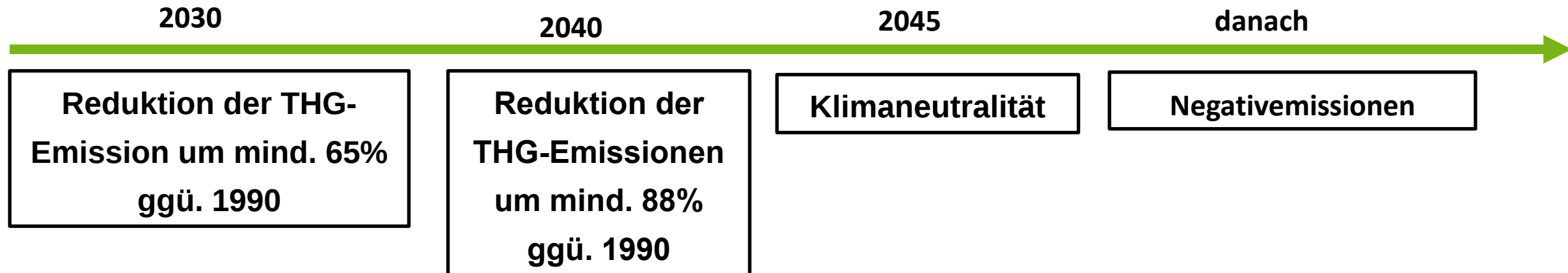


Zwischenfazit ad II. Europäische Union

- **EU verfolgt Klimaziel 1,5 °C**
- **EU: Klima- und Energieunion – beide Bereiche sind untrennbar miteinander verzahnt**
- **EU passt eigene Zielsetzungen im Klima- und Energiebereich sehr rasch an**
- **EU hat trotz der Energieversorgungskrise Green Deal im Klimabereich umgesetzt**
- **Es obliegt jetzt den Mitgliedstaaten, das EU-Sekundärrecht im Klima und Energiebereich umzusetzen**
- **Deutschland hat enorm an Zeit verloren aufgrund des Bruchs der Ampel-Regierung**

III. Deutschland: Klimazielarchitektur und Umsetzung

Bundes-Klimaschutzgesetz (2019/2021/2024)



III. Deutschland: Klimazielarchitektur und Umsetzung

Klimaschutzprogramm 2023



III. Deutschland: Klimazielarchitektur

Klimaschutzgesetzgebung der Länder



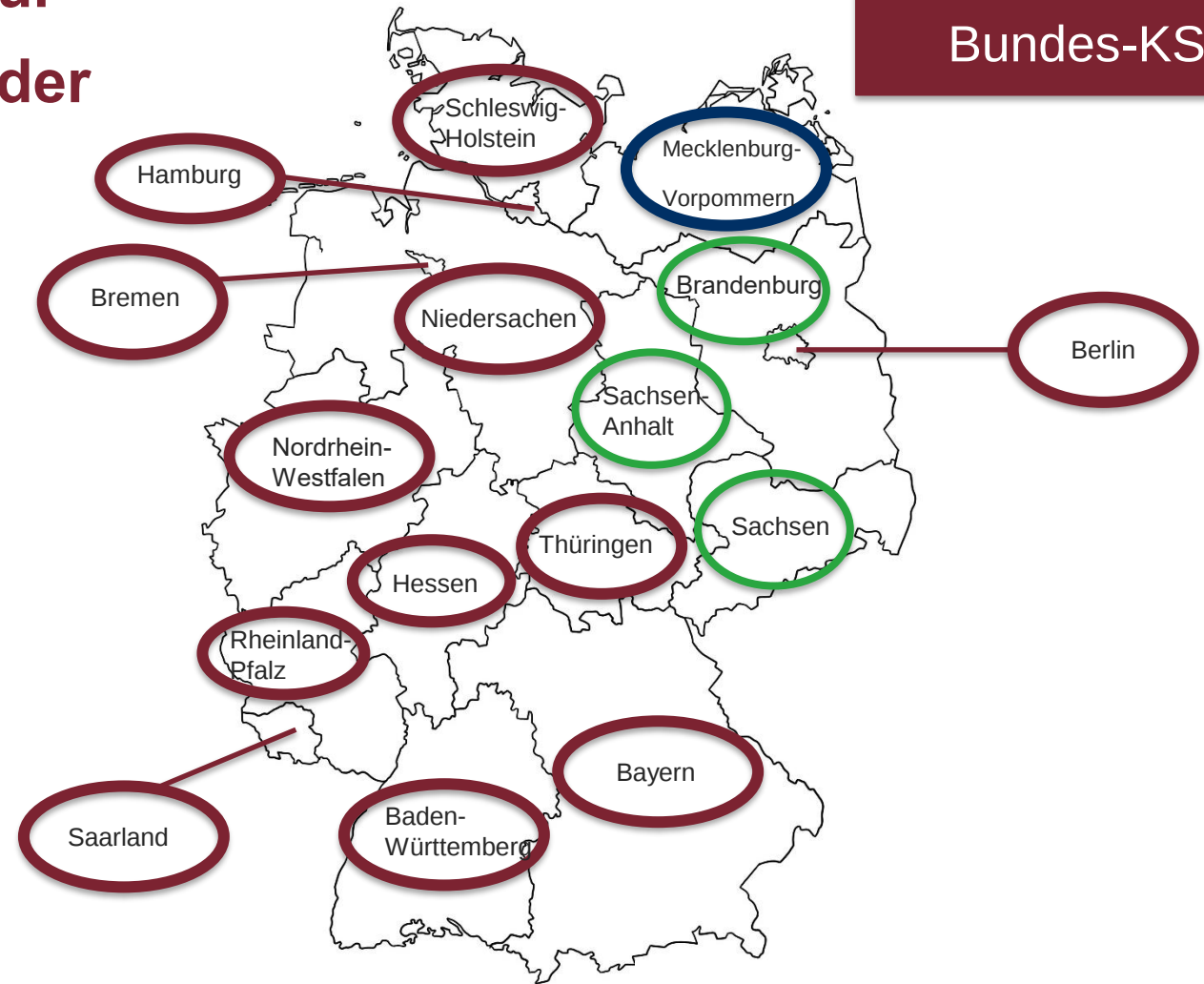
**Klimaföderalismus in
Deutschland**

Gesetz vorhanden

**Klimaplan/Programm
/Konzept - kein Gesetz!**

**Gesetz-/Referenten-
entwurf**

Bundes-KSG



III. Zwischenfazit Deutschland

- Deutschland hat ambitionierte Ziele
- Transformation in Gesetze: verzögert
- Deutschland muss mehr Tempo machen

ABER: große Herausforderungen

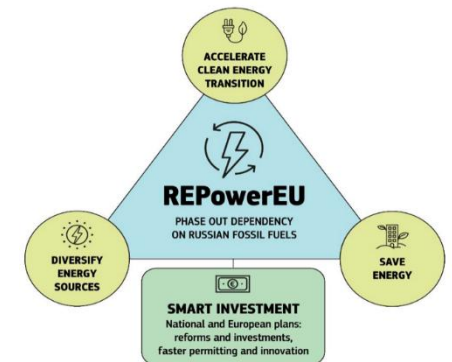
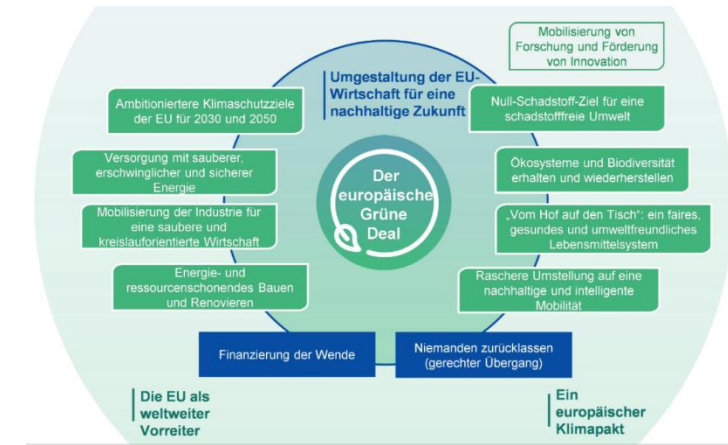
IV. Das Beispiel: RED III und ihre Umsetzung

Entstehung der „RED III“

- **2019: European Green Deal** der KOM als konzeptioneller Grundstein
- **2021: „Fit-for-55“-Gesetzespaket** → Implementation des Green Deal
- ab **03/2022**: Gefahr einer Energieversorgungskrise, Energiepreiskrise
→ Reaktionen der EU:
 - **05/2022**: REPowerEU-Plan
 - **12/2022**: EU-Notfall-VO (EU) 2022/2577

10/2023: Richtlinie 2023/2413 zur Änderung der EE-RL (EU) 2018/2001

→ „RED III“



IV. Das Beispiel: RED III und ihre Umsetzung Ziele und Inhalte der Änderungs-RL (EU) 2023/2413

- Anpassung an Zielarchitektur (EU-KlimaG) → **Verschärfung des Ausbauziels EE**
- Einführung von Instrumenten zur **BESCHLEUNIGUNG** der Verfügbarkeit an EE
→ neues Planungs- und Genehmigungsregime für EE-Anlagen

(Neue) Rolle der EE-RL

- **Bisherige** Funktion im EU-Energie- und Klimaschutzrecht: Förderung von EE
 - Fokus auf Quantität → **EE-Anteil am Energiemix soll möglichst hoch sein**
 - jetzt: **ERGÄNZUNG** um **zeitliche und räumliche Dimension**
 - **EE-Anteil soll SCHNELLSTMÖGLICH steigen**
 - **Neues Planungs- und Zulassungsrecht für EE, Speicher + Stromnetze**

IV. Das Beispiel: RED III und ihre Umsetzung

I. Überblick – Aktuelle Umsetzungsrechtslage

I. ‚fast track‘ Ausweisung

Vor dem 19.5.2024 ausgewiesene **Windenergiegebiete** (Sondergebiete für WEA an Land) **sind** – nach Prüfung ! – als **Beschleunigungsgebiete** auszuweisen (§ 6a WindBG)

II. ‚reguläre‘ Ausweisung

‚Artikelgesetz on-shore‘ (G. v. 12.08.2025, BGBl. 2025 I Nr. 189)

In Kraft!

- **Windenergiegebiete sind** – nach Prüfung! – als **Beschleunigungsgebiete darzustellen/auszuweisen** (§§ 249c Abs. 1 BauGB, § 28 Abs. 2 S. 1 ROG)
- **Sondervorschriften Verfahren** (§§ 10a; 16b Abs. 7 BImSchG; 11a WHG; 6, 6b WindBG)

„**Geothermie-Beschleunigungsgesetz, GeoBG**“ (BR-Drs. 382/25)

→ Anpassung der Verfahrensregelungen betreffend **Geothermieranlagen**

u. **-speicher**, § 57e BBodB-G

Im Bundeskabinett verabschiedet

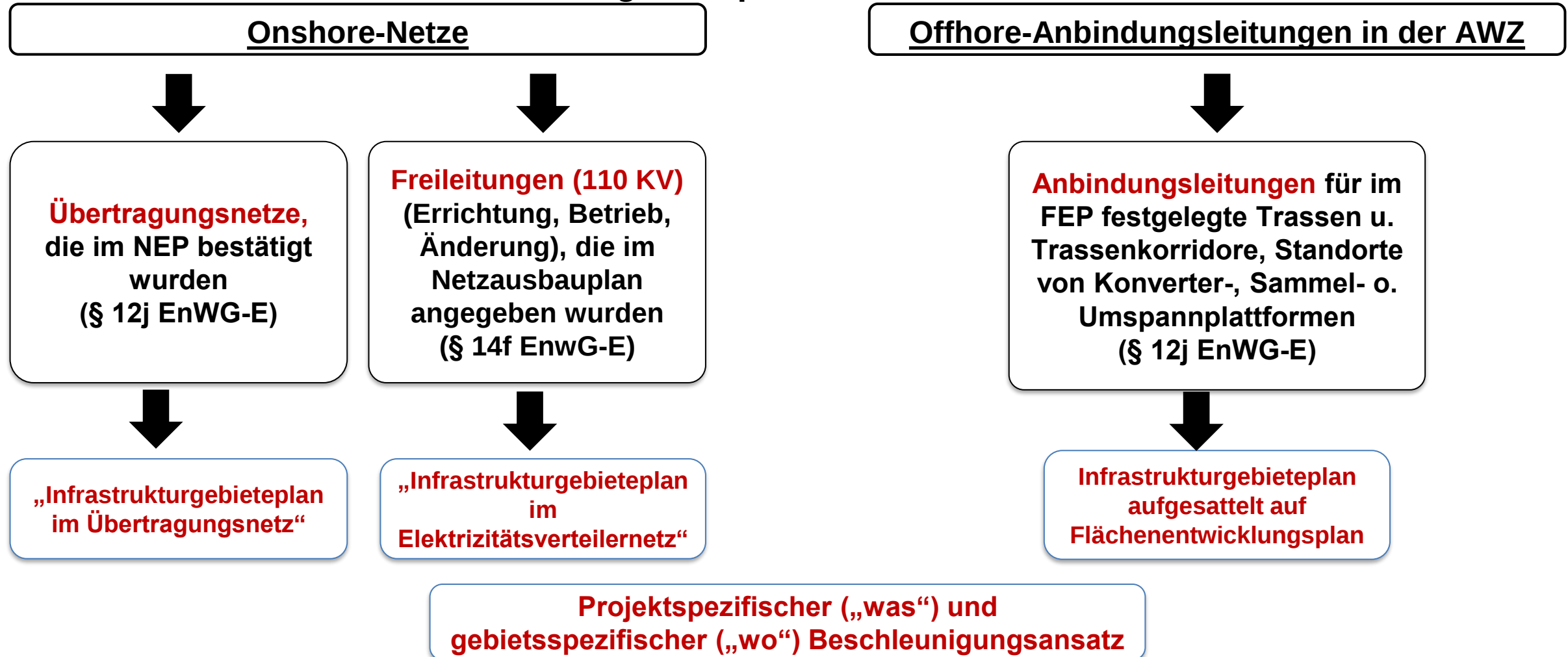
‚Artikelgesetz off-shore und Stromnetze‘ (BR-Drs. 385/25)

- Einführung von **Beschleunigungsflächen für WEA auf See**, oblig., §§ 5 Abs. 2b und §§ 68 Abs. 2 , 4, 70a, 72 Abs. 1a WindSeeG-E
- Einführung von **Infrastrukturgebieten** (fakultativ) für
 - Trassen(korridore) u. Standorte von Konverter-, Sammel- o. Umspannplattformen für **Offshore-Anbindungsleitungen** (§ 12j EnWG-E § → 70b WindSeeG-E)
 - **Netzprojekte** auf Ebene des **Übertragungsnetzebene** u. **110 kV-Leitungen** (§§ 12j u. 14f EnWG-G-E → § 43n EnWG-E)

IV. Das Beispiel: RED III und ihre Umsetzung

II. Anforderungen an die Ausweisung von Infrastrukturgebieten

Infrastrukturgebietepläne für Netze – Überblick



IV. Das Beispiel RED III und ihre Umsetzung

Auswirkungen eines Infrastrukturgebietesplans auf die Projektzulassung

- **keine UVP-Vorprüfung und keine UVP** (§§ 43n Abs. 1 S. 1, 3 EnWG-E)
- **keine Habitat- und artenschutzrechtliche Prüfung** (§ 70b Abs. 1 WindSeeG-E, § 43n Abs. 1 EnWG-E)
- **Einschränkung des Anwendungsbereichs der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung** (Modifikation von §§ 13-17 BNatSchG) (§ 43n Abs. 5 S. 1 EnWG-E, § 70b Abs. 5 WindSeeG-E)
- **Pflicht zur einmaligen Zahlung eines finanziellen Ausgleichs iHV 17.500 EUR je angefangener Kilometer Trassenlänge** (§ 70b Abs. 1 S. 6-7 WindSeeG-E, § 43n Abs. 1 S. 3-9 EnWG-E)

IV. Zwischenfazit RED III

- **Paradigmenwechsel: RED III auch Raumplanung- u. Genehmigungserteilung**
- **zahlreiche Umsetzungsschwierigkeiten** aufgrund zahlreicher **Unklarheiten im RL-Text** und sehr herausfordernden **Umsetzungsfristen** (Flächenpotentialanalyse bis 21.5.2025, Ausweisung der Beschleunigungsgebiete bis 21.2.2026)

Deutschland:

- **Beschleunigungsgebiete für WEA *on-shore*;**
- **Beschleunigungsflächen *off-shore*** (nur Gesetzentwurf)
- **Infrastrukturgebiete für Stromnetze onshore + offshore** (+Standorte f. Konverter etc.)

ABER:

- **keine Beschleunigungsgebiete für Solaranlagen und Stand-Alone-Speicher**
- **Beschleunigung des Ausbaus und Entschärfung umweltrechtlicher Binnenkonflikte fraglich**

V. Fazit und Ausblick

- **Motor der Energie- und Klimawende: EU**
- **Flankierung durch höchstrichterliche Rechtsprechung**
- **Mehrebenensystem-Herausforderung**
- **Weitere Herausforderungen: zeitliche und räumliche Dimensionen**
- **Deutschland: Föderalismus**
- **Länder und Kommunen sind gefordert**
- **Energie- und Klimawende als Chance**

Institut für Energie-, Umwelt- und Seerecht

- **Begleitung und Weiterentwicklung des deutschen, europäischen und internationalen Energie-, Umwelt- und Seerechts in Forschung, Lehre und wissenschaftlicher Politikberatung**



INSTITUT FÜR
ENERGIE-, UMWELT-
UND SEERECHT
(IfEUS)



Wissen
lockt.
Seit 1456



Institut für Energie-, Umwelt- und Seerecht



Ernst-Lohmeyer-Platz 1
17489 Greifswald



ls-schlacke@uni-greifswald.de



+49 3834 420 2100

