

Klimaschutzrecht

Fellenberg / Guckelberger

2022

ISBN 978-3-406-76400-4

C.H.BECK

Klimaschutzrecht

KSG · TEHG · BEHG

Kommentar

Herausgegeben von

Dr. Frank Fellenberg, LL.M. (Cambridge)

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
Lehrbeauftragter an der Freien Universität Berlin

Prof. Dr. Annette Guckelberger

Universitätsprofessorin, Universität des Saarlandes, Saarbrücken


beck-shop.de
2022
DIE FACHBUCHHANDLUNG


C.H. BECK

Zitiervorschlag
Fellenberg/Guckelberger KlimaschutzR./Bearbeiter/in, 2022,
KSG/TEHG/BEHG § ... Rn. ...


DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.beck.de

ISBN 978 3 406 76400 4

© 2022 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza
Satz: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark


chbeck.de/nachhaltig

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Verzeichnis der Bearbeiterinnen und Bearbeiter

| | |
|--|---|
| Dr. Daniel Callejon | Rechtsanwalt, Düsseldorf |
| Kathrin Dingemann | Rechtsanwältin, Berlin |
| Dr. Jan-Marcel Drossel | Richter am VG Düsseldorf |
| Prof. Dr. Andrea Edenharter | Universitätsprofessorin, Fern-Universität Hagen |
| Prof. Dr. Christian Ernst | Universitätsprofessor, Helmut-Schmidt- Universität Hamburg |
| Dr. Frank Fellenberg, LL.M. | Rechtsanwalt, Berlin |
| PD Dr. Robert Frau | Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder) |
| Dr. Mara Gerbig | Rechtsanwältin, Bremen |
| Prof. Dr. Christoph Gröpl | Universitätsprofessor, Universität des Saarlandes, Saarbrücken |
| Prof. Dr. Annette Guckelberger | Universitätsprofessorin, Universität des Saarlandes, Saarbrücken |
| Prof. Dr. Jörg Gundel | Universitätsprofessor, Universität Bayreuth |
| Dr. Manuel Kollmann | Rechtsanwalt, Bonn |
| Volker Kraft | Bundesministerium der Justiz, Berlin |
| Michael H. Küper, M.Sc. | Rechtsanwalt, Düsseldorf |
| Dr. Alexander Milstein | Richter am VG Düsseldorf |
| Prof. Dr. Birgit Peters, LL.M. | Universitätsprofessorin, Universität Trier |
| Prof. Dr. Margrit Seckelmann | Universitätsprofessorin, Universität Hannover |
| Prof. Dr. Thorsten Siegel | Universitätsprofessor, Freie Universität Berlin |
| Dr. Herwig Unnerstall M.A. | Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau |
| Prof. Dr. Armin von Weschpfennig | Universitätsprofessor, Technische Universität Kaiserslautern |

Vorwort

Die Bekämpfung des vom Menschen verursachten Klimawandels ist nicht allein eine wissenschaftliche und gesellschaftliche Herausforderung, sondern sie macht auch einen weitreichenden rechtlichen Transformationsprozess erforderlich. Spätestens seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 dürfte in aller Deutlichkeit klar geworden sein, dass dieser Prozess auf Jahre hin sowohl die rechtswissenschaftlichen Diskussionen beherrschen als auch den Gesetzgeber stetig beschäftigen wird. Mit seinem Nichtannahmebeschluss vom 18. Januar 2022 betreffend die Landesklimagesetze hat das BVerfG gleich die erste Gelegenheit genutzt, den verfassungsrechtlichen Rahmen noch stärker zu konturieren.

Es lag nahe, diesen Prozess durch einen Kommentar zum Klimaschutzrecht zu begleiten, der einerseits das Bundes-Klimaschutzgesetz als Rahmengesetz, andererseits die beiden Gesetzeswerke zum Emissionshandel als zentrale Bausteine auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität erläutert. Um den praktischen Bedürfnissen möglichst vieler Leserinnen und Leser gerecht werden zu können, werden bei der Kommentierung auch untergesetzliche Rechtsvorschriften, Leitfäden und dergleichen berücksichtigt.

Da das Klimaschutzrecht stark in Bewegung ist, kann der Kommentar nur eine Momentaufnahme bieten. Bereits in absehbarer Zeit dürfte sich der Inhalt der einen oder anderen Rechtsvorschrift ändern. Der Kommentar möchte daher nicht allein das geltende Recht möglichst präzise erläutern, sondern an der einen oder anderen Stelle auch prospektive Fingerzeige auf Schwachstellen einzelner Rechtsvorschriften geben, die *de lege ferenda* behoben werden könnten.

An dem Kommentar wirken Autorinnen und Autoren aus der Wissenschaft, Anwaltschaft, Richterschaft und Verwaltung mit. Die Kommentierungen geben ausschließlich die Auffassung der jeweiligen Autorinnen und Autoren wieder; sie wurden von den Autoren aus der Verwaltung und Richterschaft nicht in dienstlicher Eigenschaft verfasst. Es ist dem großen Einsatz aller Mitwirkenden und der guten Zusammenarbeit zu verdanken, dass das Werk nun innerhalb kurzer Zeit erscheinen konnte. Allen Autorinnen und Autoren gebührt unser großer Dank dafür, dass sie ihre hohe Expertise in das Projekt eingebracht haben und sie so einer breiten Leserschaft zur Verfügung stellen. Ohne ihr engagiertes Mitwirken und die stetige Bereitschaft auch zu kurzfristigen Aktualisierungen mancher Kommentierungen würde sich der Kommentar nun nicht auf einem weitgehend aktuellen Stand befinden.

Ferner möchten wir uns für die tatkräftige organisatorische und redaktionelle Unterstützung durch die Mitarbeiterinnen des Lehrstuhls Guckelberger sowie der Kanzlei Redeker herzlich bedanken. Unser Dank gilt in erster Linie den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen am Lehrstuhl Guckelberger Franziska Lind, Kerstin Wrobel, Katharina V. Weiß und Gina Starosta sowie bei der Kanzlei Redeker dem ehemaligen wissenschaftlichen Mitarbeiter

Dr. Leonard-Roman Rüdtenklau und der wissenschaftlichen Mitarbeiterin Felicitas Möller und bei der Kanzlei PricewaterhouseCoopers Legal der wissenschaftlichen Mitarbeiterin Paula Friederike Linden. Dank gebührt ebenfalls allen studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräften am Lehrstuhl sowie Frau Marlies Weber, welche alle Dateien zuverlässig Korrektur gelesen hat.

Last but not least möchten wir uns für das entgegengebrachte Vertrauen sowie die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit dem Verlag C. H. Beck bedanken, dessen Lektor Dr. Wolfgang Lent uns stets mit Rat und Tat zur Seite stand.

Wir würden uns sehr freuen, wenn unser Kommentar auf positive Resonanz stößt. Gerne nehmen wir Ergänzungs- und Verbesserungsvorschläge z.B. per E-Mail an fellenberg@redeker.de und a.guckelberger@mx.uni-saarland.de entgegen.

Berlin und Saarbrücken, im Februar 2022

Frank Fellenberg
Annette Guckelberger



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|------|
| Verzeichnis der Bearbeiterinnen und Bearbeiter | V |
| Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzten Literatur ... | XIII |
| Einleitung (<i>Fellenberg/Guckelberger</i>) | 1 |

Klimaschutzgesetz (KSG)

Abschnitt 1. Allgemeine Vorschriften

| | |
|--|----|
| § 1 Zweck des Gesetzes (<i>Peters</i>) | 55 |
| § 2 Begriffsbestimmungen (<i>Peters</i>) | 65 |

Abschnitt 2. Klimaschutzziele und Jahresemissionsmengen

| | |
|---|-----|
| § 3 Nationale Klimaschutzziele (<i>v. Weschpfennig</i>) | 72 |
| § 3a Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (<i>v. Weschpfennig</i>) | 93 |
| § 4 Zulässige Jahresemissionsmengen und jährliche Minderungsziele, Verordnungsermächtigung (<i>v. Weschpfennig</i>) | 97 |
| § 5 Emissionsdaten, Verordnungsermächtigung (<i>Küper/Callejon/Peters</i>) | 115 |
| § 6 Bußgeldvorschriften (<i>Küper/Callejon</i>) | 126 |
| § 7 Durchführungsvorschriften zur Europäischen Klimaschutzverordnung (<i>Frau</i>) | 129 |
| § 8 Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissionsmengen (<i>Küper/Callejon</i>) | 137 |

Abschnitt 3. Klimaschutzplanung

| | |
|--|-----|
| § 9 Klimaschutzprogramme (<i>Guckelberger</i>) | 146 |
| § 10 Berichterstattung (<i>Guckelberger</i>) | 164 |

Abschnitt 4. Expertenrat für Klimafragen

| | |
|--|-----|
| § 11 Unabhängiger Expertenrat für Klimafragen, Verordnungsermächtigung (<i>Edenharter</i>) | 172 |
| § 12 Aufgaben des Expertenrats für Klimafragen (<i>Edenharter</i>) | 179 |

Abschnitt 5. Vorbildfunktion der öffentlichen Hand

| | |
|---|-----|
| § 13 Berücksichtigungsgebot (<i>Fellenberg</i>) | 189 |
| § 14 Bund-Länder-Zusammenarbeit (<i>Siegel</i>) | 212 |
| § 15 Klimaneutrale Bundesverwaltung (<i>Fellenberg</i>) | 219 |
| Anlage 1 | 229 |
| Anlage 2 | 230 |
| Anlage 3 | 231 |

Inhaltsverzeichnis

Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG)

Abschnitt 1. Allgemeine Vorschriften

| | | |
|-----|--|-----|
| § 1 | Zweck des Gesetzes (<i>Ernst</i>) | 233 |
| § 2 | Anwendungsbereich (<i>Gerbig</i>) | 251 |
| § 3 | Begriffsbestimmungen (<i>Gerbig</i>) | 274 |

Abschnitt 2. Genehmigung und Überwachung von Emissionen

| | | |
|-----|---|-----|
| § 4 | Emissionsgenehmigung (<i>Guckelberger</i>) | 288 |
| § 5 | Ermittlung von Emissionen und Emissionsbericht (<i>Fellenberg</i>) .. | 301 |
| § 6 | Überwachungsplan (<i>Fellenberg</i>) | 313 |

Abschnitt 3. Berechtigungen und Zuteilung

| | | |
|-----------|--|-----|
| § 7 | Berechtigungen (<i>Küper/Callejon</i>) | 326 |
| § 8 | Versteigerung von Berechtigungen (<i>Küper/Callejon</i>) | 342 |
| § 9 | Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen an Anlagenbetreiber (<i>Küper/Callejon</i>) | 365 |
| § 10 | (aufgehoben) | 394 |
| § 11 | Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen an Luftfahrzeugbetreiber (<i>Drossel</i>) | 394 |
| §§ 12, 13 | (aufgehoben) | 409 |
| § 14 | Ausgabe von Berechtigungen (<i>Gerbig</i>) | 409 |
| § 15 | Durchsetzung von Rückgabeverpflichtungen (<i>Gerbig</i>) | 411 |
| § 16 | Anerkennung von Emissionsberechtigungen (<i>Gundel</i>) | 416 |
| § 17 | Emissionshandelsregister (<i>Gundel</i>) | 422 |

Abschnitt 4. Globaler marktbasierter Mechanismus für den internationalen Luftverkehr

| | | |
|------|---|-----|
| § 18 | Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (<i>Drossel</i>) | 426 |
|------|---|-----|

Abschnitt 5. Gemeinsame Vorschriften

| | | |
|------|---|-----|
| § 19 | Zuständigkeiten (<i>Milstein</i>) | 440 |
| § 20 | Überwachung, Datenübermittlung (<i>Guckelberger</i>) | 445 |
| § 21 | Prüfstellen (<i>Milstein</i>) | 458 |
| § 22 | (aufgehoben) | 462 |
| § 23 | Elektronische Kommunikation (<i>Guckelberger</i>) | 462 |
| § 24 | Einheitliche Anlage (<i>Milstein</i>) | 477 |
| § 25 | Änderung der Identität oder Rechtsform des Betreibers (<i>Milstein</i>) | 481 |
| § 26 | Ausschluss der aufschiebenden Wirkung (<i>Milstein</i>) | 486 |
| § 27 | Kleinemittenten, Verordnungsermächtigung (<i>Frau</i>) | 490 |
| § 28 | Verordnungsermächtigung (<i>Frau</i>) | 499 |

Abschnitt 6. Sanktionen

| | | |
|------|--|-----|
| § 29 | Durchsetzung der Berichtspflicht (<i>Küper/Callejon</i>) | 509 |
|------|--|-----|

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------|--|-----|
| § 30 | Durchsetzung der Abgabepflicht (<i>Küper/Callejon</i>) | 516 |
| § 31 | Betriebsuntersagung gegen Luftfahrzeugbetreiber (<i>Drossel</i>) | 526 |
| § 32 | Bußgeldvorschriften (<i>Kraft</i>) | 540 |

Abschnitt 7. Übergangsregelungen

| | | |
|----------|--|-----|
| § 33 | Übergangsregelung zur Gebührenerhebung (<i>Gröpl</i>) | 568 |
| § 34 | Übergangsregelung für Anlagenbetreiber (<i>Milstein</i>) | 576 |
| § 35 | Übergangsregelung für Luftfahrzeugbetreiber (<i>Drossel</i>) | 577 |
| § 36 | (aufgehoben) | 580 |
| Anhang 1 | | 580 |
| Anhang 2 | | 587 |
| Anhang 3 | | 588 |
| Anhang 4 | | 588 |
| Anhang 5 | | 588 |

Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG)

Abschnitt 1. Allgemeine Vorschriften

| | | |
|-----|--|-----|
| § 1 | Zweck des Gesetzes (<i>Ernst</i>) | 589 |
| § 2 | Anwendungsbereich (<i>Ernst</i>) | 602 |
| § 3 | Begriffsbestimmungen (<i>Unnerstall</i>) | 612 |

Abschnitt 2. Mengenplanung

| | | |
|-----|---|-----|
| § 4 | Jährliche Emissionsmengen (<i>Dingemann</i>) | 621 |
| § 5 | Flexibilisierungsinstrumente nach der EU-Klimaschutzverordnung (<i>Dingemann</i>) | 633 |

Abschnitt 3. Grundpflichten der Verantwortlichen

| | | |
|-----|--|-----|
| § 6 | Überwachungsplan, vereinfachter Überwachungsplan (<i>Kollmann</i>) | 648 |
| § 7 | Ermittlung und Bericht über Brennstoffemissionen (<i>Kollmann</i>) | 657 |
| § 8 | Abgabe von Emissionszertifikaten (<i>Kollmann</i>) | 672 |

Abschnitt 4. Emissionszertifikate, Veräußerung und Register

| | | |
|------|---|-----|
| § 9 | Emissionszertifikate (<i>Unnerstall</i>) | 677 |
| § 10 | Veräußerung von Emissionszertifikaten (<i>Unnerstall</i>) | 687 |
| § 11 | Ausgleich indirekter Belastungen (<i>Küper/Callejon</i>) | 695 |
| § 12 | Nationales Emissionshandelsregister (<i>Küper/Callejon</i>) | 721 |

Abschnitt 5. Gemeinsame Vorschriften

| | | |
|------|---|-----|
| § 13 | Zuständigkeiten (<i>Gröpl</i>) | 733 |
| § 14 | Überwachung, Datenübermittlung (<i>Guckelberger</i>) | 735 |
| § 15 | Prüfstellen (<i>Milstein</i>) | 741 |
| § 16 | Gebühren für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen (<i>Gröpl</i>) | 743 |

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|---|---|-----|
| § 17 | Elektronische Kommunikation (<i>Guckelberger</i>) | 748 |
| § 18 | Änderung der Identität oder Rechtsform des Verantwortlichen (<i>Milstein</i>) | 752 |
| § 19 | Ausschluss der aufschiebenden Wirkung (<i>Milstein</i>) | 754 |
| Abschnitt 6. Sanktionen | | |
| § 20 | Durchsetzung der Berichtspflicht (<i>Küper/Callejon</i>) | 757 |
| § 21 | Durchsetzung der Abgabepflicht (<i>Küper/Callejon</i>) | 759 |
| § 22 | Bußgeldvorschriften (<i>Kraft</i>) | 764 |
| Abschnitt 7. Evaluierung | | |
| § 23 | Erfahrungsbericht (<i>Seckelmann</i>) | 772 |
| Abschnitt 8. Schlussvorschriften | | |
| § 24 | Inkrafttreten (<i>Guckelberger</i>) | 778 |
| Anlage 1 | | 779 |
| Anlage 2 | | 780 |
| Sachverzeichnis | | 781 |


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG