



universität
wien

Exposé zu dem Dissertationsvorhaben
mit dem vorläufigen Arbeitstitel

**Die Rechtswirksamkeit des Klimaschutzrechts im Multilateralsystem
Eine Analyse ausgehend von dem Übereinkommen von Paris**

Verfasserin
Irla Fock

Angestrebter akademischer Grad
Doktorin der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Betreuer
Assoz. Prof. Dr. Daniel Ennöckl, LL.M.

Wien, August 2020

A. Einleitung

In Zeiten eines drohenden irreversiblen globalen Temperaturanstiegs von mehr als 2 °C, von Starkregenereignissen auf der einen und Dürren sowie verheerenden Bränden auf der anderen Seite, ist der Klimawandel als Thema der Nachrichten und Diskussionsrunden kaum noch wegzudenken. Die Folgen des anthropogenen¹ Klimawandels betreffen jedoch nicht nur die bereits heute lebenden Menschen, sondern werden sich insbesondere auf das Leben der zukünftigen Generationen auswirken. Zudem handelt es sich nicht um ein Problem einzelner Staaten oder Staatengemeinschaften, da die Emissionen verschiedenster Treibhausgasquellen ihre Wirkung nicht auf Kontinente, Staaten oder gar auf den Ort ihres Ausstoßes beschränken, sondern grenzüberschreitend das Weltklima als solches betreffen. Trotz der geographischen Unterschiede hinsichtlich Art und Intensität der Ausprägungen des Klimawandels stellt die Bekämpfung als eine der „großen drängenden Herausforderungen der Gegenwart“² eine „Gemeinschaftsaufgabe aller heute lebender Menschen (Zivilgesellschaft), Staaten und verantwortlichen Politiker [dar] und schweißt diese ungeachtet aller wiedererstarkenden Nationalismen und unilateralen Tendenzen unentrinnbar zu einer globalen und multilateralen Schicksalsgemeinschaft zusammen“³.

Durch die Entschließung vom 28. November 2019 rief das Europäische Parlament einen Klima- und Umweltnotstand aus.⁴ Zwar ergeben sich aus ihr keine unmittelbaren rechtlichen Konsequenzen; gleichwohl macht sein Symbolcharakter mehr als deutlich, welches Gewicht dem Problem und damit einhergehend der Bekämpfung des Klimawandels beizumessen ist.

Als Vertragspartner internationaler völkerrechtlicher Verträge, Teil der Europäischen Union sowie gesetzgebender Einzelstaaten befinden sich die europäischen Staaten in einem politischen und rechtlichen multilateralen System, dessen Ergebnis eine Vielzahl von verschiedenen Rechtsakten ist. Der globale Charakter des Klimawandels beschränkt sich dabei nicht nur auf die naturwissenschaftliche Dimension. Vielmehr bedarf es auch in rechtlicher Hinsicht einer globalen Betrachtung und Bekämpfung des Temperaturanstiegs. Folge dessen ist es unabdingbar, dass die rechtlichen Systeme der einzelnen Ebenen aufeinander abgestimmt sind und sich ergänzen, um gegenseitig ihre größtmögliche Rechtswirksamkeit zu bedingen und dadurch dem globalen Problem der Erderwärmung wirksam entgegenwirken zu können.⁵

Es gilt demnach zu hinterfragen, welcher Instrumente ein solches rechtliches Gesamtkonzept bedarf, damit es einen möglichst effektiven Beitrag zur Problemlösung leisten kann, und ob diese Instrumente in das bestehende multilaterale System *de lege lata* implementiert wurden. Dabei steht außer Frage, dass die Schaffung eines in sich stringenten Klimaschutzkonzepts aufgrund der unterschiedlichen politischen Vorstellungen und wirtschaftlichen Ambitionen der jeweiligen Staaten eine enorme Herausforderung darstellt. Jedoch wird dies eine zentrale Aufgabe der kommenden Jahre darstellen, wenn die globale Erderwärmung auf höchstens 2°C beschränkt werden soll. Die Dissertation behandelt diese komplexe Interaktion des multilateralen Systems hinsichtlich seiner Rechtswirksamkeit, um es einer Bewertung zu unterziehen und auf mögliche Handlungsoptionen hinzuweisen.

B. Forschungsfragen und Gang der Untersuchung

1. Untersuchungsgegenstand

Zu Beginn der Forschungsarbeit gilt es zunächst den durch den Arbeitstitel festgelegten Forschungsrahmen festzulegen und somit den Gegenstand der juristischen Analyse einzugrenzen. Durch die Konkretisierung des

¹ Auf eine Kleine Anfrage der AfD antwortete die deutsche Bundesregierung in BT-Drs. 19/12631, dass 99 % der wissenschaftlichen

² Kahl, Kommunales Bürgerbegehren und Bürgerentscheid als Instrument der Nachhaltigkeit?, VBIBW 2019, 353.

³ Kahl, Kommunales Bürgerbegehren und Bürgerentscheid als Instrument der Nachhaltigkeit?, VBIBW 2019, 353 f.

⁴ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 28. November 2019 zur Klimakonferenz der Vereinten Nationen 2019 in Madrid (Spanien) (COP25) (2019/2712(RSP)).

⁵ Vgl. Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 vom 4.3.2020, COM(2020) 80 final, S. 5 der deutschen Version; so auch Ziehm, Klimaschutz im Mehrebenensystem – Kyoto, Paris, europäischer Emissionshandel und nationale CO₂-Grenzwerte, ZUR 2018, 339 (341) und Markus, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 2016, 715 (731) zum Verhältnis des Völkerrechts und des nationalen Rechts.

Arbeitstitels auf das Pariser Übereinkommen⁶ werden neben diesem ausschließlich jene Regelungen auf völkerrechtlicher, europäischer und nationaler Ebene untersucht, welche auf das Pariser Übereinkommen zurückzuführen sind oder mit diesem in Zusammenhang stehen. Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen ist, dass der Bezugspunkt des Klimaschutzrechts das globale Klima darstellt.⁷ Das Klima ist „die Gesamtheit meteorologischer Ursachen, die für den längerfristigen durchschnittlichen Zustand der Erdatmosphäre bzw. des Wetters an einem Ort verantwortlich sind“⁸. In Bezug auf den Umgang mit der weltweiten Klimaerwärmung lassen sich die folgenden zwei Konzepte mit ihren unterschiedlichen Zielrichtungen unterscheiden: zum einen betreffen sie Maßnahmen zur Begrenzung des Temperaturanstiegs (*mitigation*) und zum anderen Maßnahmen, welche eine Anpassung an die Erderwärmung (*adaptation*) ermöglichen sollen.⁹ Es handelt sich nach der hier zugrunde gelegten zweckorientierten Auffassung insofern um Klimaschutzrecht einerseits und Klima*anpassungs-* bzw. Klima*folgen*recht andererseits.¹⁰ Letzteres soll aufgrund der andersartigen Zielrichtung nicht Teil der vorliegenden rechtlichen Analyse sein. In Hinblick auf das Klimaschutzrecht gilt es zudem zwischen Regelungssystemen zur Emissionsreduktion und Immissionsreduktion zu differenzieren. Im Rahmen der Bestimmungen zur Emissionsreduktion ist das Ziel die Eindämmung der weltweiten Emission von Treibhausgasen. Im Gegensatz dazu setzen Maßnahmen in Bezug auf die Immissionsreduktion an dem Schutz und der Ausweitung von Treibhausgasenken und -speichern an.¹¹ Letztere schützen zwar auch das Klima und stellen somit einen Teil des Klimaschutzrechts dar¹², sollen aber nicht Teil der vorliegenden Arbeit sein.

Das Klimaschutzrecht stellt eine klassische Querschnittmaterie¹³ in doppelter Hinsicht dar. Zum einen finden sich die relevanten Normen nicht gebündelt in einem einheitlichen Regelungssystem, sondern verteilt über verschiedene Gesetze und Bestimmungen.¹⁴ Zum anderen handelt es sich um eine Rechtsmaterie, die sich nicht lediglich auf einer rechtlichen (nationalen, europäischen oder völkerrechtlichen) Ebene abspielt. Vielmehr ist das Klimaschutzrecht auf den verschiedensten Rechtssetzungsebenen anzusiedeln, deren Zusammenwirken im Rahmen dieser Arbeit begutachtet werden soll. Zudem findet eine inhaltliche Eingrenzung auf der nationalen Untersuchungsebene statt, indem lediglich die deutsche Rechtslage analysiert werden soll. Wissend, dass sie nicht der Rechtslage in den übrigen EU-Staaten entspricht und dahingehend teils gravierende Unterschiede bestehen, würde eine über den für diese Promotion definierten Prüfungsansatz hinausgehende rechtsvergleichende Herangehensweise den inhaltlichen Umfang des Dissertationsvorhabens in erheblicher Weise übersteigen.

2. Rechtswirksamkeit als interdisziplinäres Phänomen

Zu Beginn der Arbeit sind die theoretischen Grundlagen von rechts- bzw. vertragstreuem Verhalten zu betrachten. Ob und unter welchen Bedingungen Normadressaten und Vertragspartner ihren rechtlichen Verpflichtungen nachkommen, hängt von einer Vielzahl unterschiedlicher Bedingungen und Faktoren ab, bei der eine ausschließlich rechtswissenschaftliche Herangehensweise die Komplexität der Frage verkennen würde. So ist eine interdisziplinäre Perspektive unter Heranziehung von insbesondere soziologischen und

⁶ Übereinkommen von Paris (Pariser Übereinkommen) vom 12.12.2015.

⁷ Sailer, Klimaschutzrecht und Umweltenergie recht – Zur Systematisierung beider Rechtsgebiete, NVwZ 2011, 718 (718); Kloepfer, Umweltrecht⁴, § 17 Rn 1.

⁸ Gärditz, Schwerpunktbereich - Einführung in das Klimaschutzrecht, JuS 2008, 324 (324); siehe auch Wustlich, Die Atmosphäre als globales Umweltgut, 2003, 39.

⁹ Siehe beispielsweise Art 6 Abs 1 Pariser Übereinkommen.

¹⁰ So wohl auch Sailer, Klimaschutzrecht und Umweltenergie recht – Zur Systematisierung beider Rechtsgebiete, NVwZ 2011, 718 (720) und Fitz/Ennöckl, Klimaschutzrecht, in Ennöckl/Raschauer/Wessely (Hg) Handbuch Umweltrecht³ (2019) 757 (762); Gärditz, Schwerpunktbereich – Einführung in das Klimaschutzrecht, JuS 2008, 324 (324); anders wohl Koch, Klimaschutzrecht, Ziele, Instrumente und Strukturen eines neuen Rechtsgebiets, NVwZ 2001, 641 (643), welcher von „Klimaschutzrecht im engeren Sinne“ und „Klima*anpassungs*recht“ bzw. „Klima*folgen*recht“ spricht.

¹¹ Wohl Sailer, Klimaschutzrecht und Umweltenergie recht – Zur Systematisierung beider Rechtsgebiete, NVwZ 2011, 718 (720).

¹² Sailer, Klimaschutzrecht und Umweltenergie recht – Zur Systematisierung beider Rechtsgebiete, NVwZ 2011, 718 (719); Fitz/Ennöckl, Klimaschutzrecht, in Ennöckl/Raschauer/Wessely (Hg) Handbuch Umweltrecht³ (2019) 757 (763); anders Gärditz, Schwerpunktbereich – Einführung in das Klimaschutzrecht, JuS 2008, 324 (324) und Koch, Klimaschutzrecht, Ziele, Instrumente und Strukturen eines neuen Rechtsgebiets, NVwZ 2001, 641 (642).

¹³ Fitz/Ennöckl, Klimaschutzrecht, in Ennöckl/Raschauer/Wessely (Hg) Handbuch Umweltrecht³ (2019) 757 (763).

¹⁴ Fitz/Ennöckl, Klimaschutzrecht, in Ennöckl/Raschauer/Wessely (Hg) Handbuch Umweltrecht³ (2019) 757 (763).

ökonomischen Gesichtspunkten auch für die rechtliche Beurteilung der Rechtswirksamkeitsbedingungen von großer Bedeutung und somit unerlässliche Grundlage der Arbeit.¹⁵

Die Rechtssoziologie beschäftigt sich sowohl mit den Ursachen als auch mit den Wirkungen des Rechts in der gesellschaftlichen Wirklichkeit¹⁶; mithin der Interdependenz von Recht und Sozialleben.¹⁷ Entsprechend stellt die Frage nach der Wirksamkeit einer Norm bzw. eines ganzen Normenkomplexes einen klassischen Forschungsbereich der Rechtssoziologie dar und wird von dieser mittels der sog. Effektivitätsforschung¹⁸ insoweit näher beleuchtet.¹⁹

Ausgehend von den Erkenntnissen der allgemeinen Theorien in Bezug auf die Rechtswirksamkeit von Rechtsakten erfolgt eine Betrachtung der bestehenden zentralen und dezentralen rechtlichen Instrumentarien und Konzepte. Dafür wird die Analyse unterteilt in eine völkerrechtliche, eine europarechtliche und eine nationale Ebene. Es wird davon ausgegangen, dass die Frage nach den Rechtswirksamkeitsbedingungen nicht einheitlich beantwortet werden kann, sondern diese auf Grund von verschiedensten rechtlichen, politischen und tatsächlichen Faktoren differenziert betrachtet werden muss.²⁰ Innerhalb jeder Prüfungsebene wird wiederum spezifisch hinterfragt, unter welchen Bedingungen die jeweiligen Normadressaten Recht befolgen und welche Instrumente dafür implementiert werden müssen. Es schließt sich eine inhaltliche Darstellung der rechtlichen Ausgangslage an, um danach für die jeweilige Ebene eine Analyse hinsichtlich ihrer Rechtswirksamkeit durchführen zu können. Die Analyse erfolgt jeweils sowohl auf Grundlage der theoretischen Forschung als auch mittels empirisch zu erhebender Daten. Ob und inwiefern das zu untersuchende Recht wirksam ist, wird im Rahmen der Rechtstatsachenforschung²¹ unter Heranziehung der sog. *Effektivitätsquote*²² (in %) bestimmt. Entsprechend wird eine Norm als wirksam im engeren Sinne angesehen, wenn sie entweder durch ihre Normadressaten eingehalten wird (sog. Verhaltensgeltung) oder aber bei Nichteinhaltung die Normadressaten sanktioniert werden (sog. Sanktionsgeltung).²³ Hingegen sei eine Norm unwirksam, wenn sie weder eingehalten noch ihre Nichteinhaltung sanktioniert wird (sog. Nichtgeltung).²⁴ Die Untersuchung kann jedoch an die jeweilige Forschungsfrage und das zu untersuchende Forschungsfeld angepasst werden, indem lediglich die Verhaltensgeltung ermittelt wird.²⁵ Dies ist insbesondere von Bedeutung, wenn keine Sanktionsmechanismen bei Nichteinhaltung der Norm vorgesehen sind. Um ein Urteil über die Rechtswirksamkeit des Klimaschutzrechts bilden zu können, sind demnach einerseits die theoretischen Grundlagen der Effektivitätsforschung zu erarbeiten sowie andererseits quantitative Berechnungen über die Einhaltung der rechtlichen Verpflichtungen durch die jeweiligen Norm-/Vertragsadressaten der entsprechenden Rechtsebene anzustellen.

Abschließend erfolgt eine Gesamtbetrachtung, durch welche letztendlich erst eine umfassende Aussage über die Rechtswirksamkeit des bestehenden Klimaschutzrechts – ausgehend vom Pariser Übereinkommen – getätigt werden kann.

¹⁵ Die Notwendigkeit einer interdisziplinären Herangehensweise betonend auch *Van Aaken*, Die vielen Wege zur Effektivierung des Völkerrechts, RW 2013, 227 (228); *Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (719 f) sowie *Hilber/Rauber*, Fragen nach der Rechtsbefolgung - Eine Einführung, in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 1; zu den einzelnen Perspektiven siehe auch die übrigen Beiträge in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019).

¹⁶ *Kunz/Mona*, Rechtsphilosophie, Rechtstheorie, Rechtssoziologie, Eine Einführung in die theoretischen Grundlagen der Rechtswissenschaft² (2015) Kapitel 2 Rz 40; *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 1; *Vesting*, Legal Theory² (2018) Rz 3.

¹⁷ Vgl. *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 1, 4.

¹⁸ *Rottleuthner*, Rechtstheorie und Rechtssoziologie (1981) 69 f, 91 ff.

¹⁹ *Potacs*, Rechtstheorie² (2019) 25; *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 4.

²⁰ Entsprechend verneint *Raiser* auch die Anwendbarkeit eines „allgemein anerkannten und verwendbaren Modells“ zur Erforschung jener wirksamkeitsfördernden Faktoren, Grundlagen der Rechtssoziologie⁶ (2013) 257.

²¹ Vgl. u.a. *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 6.

²² dazu *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 4 sowie *Dux*, Rechtssoziologie (1978) 79 f.; zurückzuführen auf die Ineffektivitäts-Quote von *Geiger*, Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts⁴ (1987) 188 ff.

²³ *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 4.

²⁴ *Rehbinder*, Rechtssoziologie⁸ (2014) § 1 Rz 4.

²⁵ Zur Flexibilität des Modells *Raiser*, Grundlagen der Rechtssoziologie⁶ (2013) 242.

3. Völkerrecht

Auf völkerrechtlicher Ebene kann zwischen der klassischen rechtswissenschaftlichen Methodenlehre und den transnationalen Methoden zur Effektivierung des Völkerrechts unterschieden werden. Im Rahmen der klassischen Methoden wird an Faktoren des Zustandekommens von Verträgen und deren Weiterentwicklung (Rechtsgestaltung), an den materiellen und inhaltlichen Anforderungen des Übereinkommens (Rechtssinhalt) oder aber an prozeduralen und institutionellen Instrumenten, welche eine effektive Umsetzung, Anwendung und Durchführung befördern sollen (Rechtsdurchführung), angesetzt.²⁶ Je nach Anknüpfungspunkt stehen sehr unterschiedliche Maßnahmen und Faktoren im Vordergrund, welche - wie auch die unterschiedlichen Legislativebenen - nicht isoliert betrachtet werden können; vielmehr sind vor allem auch ihre wechselseitigen Abhängigkeiten zu berücksichtigen. Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen wird insbesondere diskutiert, inwiefern der Einsatz unverbindlicher Ziele ein sinnvolles Instrument zur Zielerreichung darstellt oder ob eine Verbindlichkeitsstruktur *top-down* ausschlaggebend für die Durchsetzungsfähigkeit und damit für die Rechtswirksamkeit völkerrechtlicher Verträge ist.²⁷ Im Rahmen der Frage warum und unter welchen Bedingungen ein völkerrechtlicher Vertrag befolgt wird, werden insbesondere zwei Ansätze vertreten: Der *enforcement approach*²⁸ geht, basierend auf der Theorie der rationalen Entscheidung und spieltheoretischen Modellen, davon aus, dass das Verhalten von Staaten von ihren jeweiligen Interessen und Machtverhältnissen abhängt. Um die Befolgung zu beeinflussen, sind demnach die Kosten von vertragswidrigem Verhalten und die Nutzen von vertragskonformen Verhalten zu maximieren.²⁹ Durch den Einsatz von Strafen in unterschiedlichster Form, sollen die Kosten für den jeweiligen Staat bei Vertragsbruch erhöht werden. Dazu gehört auch die Verwendung sogenannter *dispute settlement procedures*³⁰, welche als konfrontative Mechanismen zur Konfliktbeilegung auf den Einsatz von Zwang setzen.³¹ Mit dem *managerial approach*³² rückt hingegen eine Herangehensweise immer mehr in den Vordergrund, welche keine Kosten-Nutzen-Abwägung der Staaten unterstellt, sondern weitere beeinflussende Umstände betont. Dabei befasst sich der Ansatz insbesondere mit Mechanismen zur Förderung der Durchführung von Verträgen.³³ Ausgehend von der Überlegung, dass Staaten ihrer internationalen Verpflichtungen dann nicht nachkommen, wenn sie aufgrund der gewählten Vertragssprache inhaltlich unklar oder zu anspruchsvoll sind oder es den Adressaten an den entsprechend notwendigen finanziellen und administrativen Kapazitäten fehlt³⁴, wäre eine auf Zwang basierende Durchsetzung nicht zielführend. Im Gegensatz zu herkömmlichen kontradiktorischen (Gerichts-)Verfahren werden *non-compliance-Mechanismen* eingesetzt, durch deren kooperative Ausgestaltung bereits vor einem Verstoß eine präventive Wirkung erreicht werden soll.³⁵

Ein weiterer zu untersuchender Ansatz ist die Heranziehung transnationaler Methoden zur Effektivierung des (Klima-)Völkerrechts. Ausgangspunkt der transnationalen Konzeption ist das Aufweichen der herkömmlichen staatenzentrierten Auffassung der Völkerrechtsordnung und der drei grundlegenden Grenzverschiebungen nach *Franzius*³⁶: Es erfolgt sowohl betreffend der Akteure als auch in instrumenteller Hinsicht eine

²⁶ Vgl. *Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (721) m.w.N. zu den einzelnen „*erkenntnisleitenden Annahmen*“.

²⁷ *Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (739) plädiert für eine ausgewogene Mischung verbindlicher und unverbindlicher Ziele.

²⁸ dazu *Downs*, Enforcement and the Evolution of Cooperation, Michigan Journal of International Law 19 (1998) 319; *Brunnée*, The Kyoto Protocol: Testing Ground for Compliance Theories?, ZaöRV (63) 2003, 255 (259 f).

²⁹ siehe *Downs*, Enforcement and the Evolution of Cooperation, Michigan Journal of International Law 19 (1998) 320 f.

³⁰ dazu *Ulfstein*, Dispute resolution, compliance control and enforcement in international environmental law, in Ulfstein/Marauhn/Zimmermann (Hg), Making Treaties Work – Human Rights, Environment and Arms Control (2007) 115.

³¹ Zu den Vorzügen einer supranational angelegten Kontrolle der Einhaltung gegenüber einer zwischenstaatlich angelegten Kontrolle siehe *Tallberg*, Dispute Settlement in the World Politics: States, Supranational Prosecutors, and Compliance (2014).

³² Dazu *Chayes/Chayes*, The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements (1995); *Brunnée*, The Kyoto Protocol: Testing Ground for Compliance Theories?, ZaöRV (63) 2003, 255 (258 f).

³³ Allgemein dazu die Beiträge aus Ulfstein/Marauhn/Zimmermann, Making Treaties Work – Human Rights, Environment and Arms Control (2007); *Chayes/Chayes*, The New Sovereignty – Compliance with Internationale Regulatory Agreements (1995); *Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (741 f).

³⁴ vgl. *Chayes/Chayes*, The New Sovereignty – Compliance with Internationale Regulatory Agreements (1995) 9 ff.

³⁵ siehe dazu u.A. *Ulfstein*, Dispute resolution, compliance control and enforcement in international environmental law, in Ulfstein/Marauhn/Zimmermann (Hg), Making Treaties Work, Human Rights, Environment and Arms Control (2007) 115.

³⁶ Vgl. *Franzius*, Das Paris Abkommen zum Klimaschutz – Auf dem Weg zum transnationalen Klimaschutzrecht?, ZUR 2017, 515 (522 ff); *ders.*, Recht und Politik in der transnationalen Konstellation (2014) 41 ff.

Aufweichung der Grenzen zwischen Öffentlichem und Privatem, worunter insbesondere die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure fällt.³⁷ Daneben entspricht es dem klassischen Verständnis, dass das „Innen“ einer Rechtsordnung das nationalstaatliche Recht darstellt und das „Außen“ sich auf das Völkerrecht bezieht, wobei diese Rechtsordnungen als größtenteils unabhängig voneinander betrachtet werden. Die transnationale Herangehensweise ermöglicht hingegen durch die Abkehr von der Territorialität eine Verschränkung der Ebenen und damit ein Ineinandergreifen der verschiedenen Rechtsordnungen, wodurch nicht zuletzt auch die Verantwortlichkeit der Staaten betont wird, durch entsprechende Maßnahmen das Völkervertragsrecht wirksam zu implementieren und somit zur Zielerreichung beizutragen.³⁸ Letztlich legt sich über die territorial geprägte Rechtsordnung ein funktional ausgerichtetes Regime, welches der Regulierung bestimmter Sektoren oder Schutzgüter – wie dem Klimaschutz – dient, wodurch ein Pluralismus normativer Ordnungen entsteht.³⁹ *Franzius* versteht die transnationale Konstellation jedoch nicht als ein „Recht „jenseits“ des Staates, sondern [als] eine Zwischenform, in der überkommene Grenzen von nationalem, europäischem und internationalem Recht transzendiert werden“⁴⁰. Gerade das Klimaschutzrecht sei beispielhaft für die Unzulänglichkeit einer ausschließlich staatenzentrierten Steuerung, woraus sich die Notwendigkeit der Transnationalisierung dieses Gebietes ergebe.⁴¹ Die Transnationalisierung ist gekennzeichnet durch den Einsatz von Multi-Stakeholder-Prozessen sowie einer Vielzahl von informellen, weichen Mechanismen, die sowohl in Bezug auf die Steuerungsinstrumentarien als auch bei der Wahl der Durchsetzungsmechanismen zur Anwendung kommen.⁴²

Auf völkerrechtlicher Ebene stellt das Pariser Übereinkommen derzeit das wichtigste Abkommen hinsichtlich der Begrenzung der anthropogenen Erderwärmung dar. Hauptziel des Pariser Übereinkommens ist es, die weltweite anthropogene Erderwärmung auf max. 2 °C zu begrenzen, Art 2 Abs 1 lit a. Dabei werden grundsätzlich alle Vertragsparteien zum Klimaschutz verpflichtet, wobei das Prinzip der „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit“ aus dem Kyoto-Protokoll weitergeführt wird, sodass sich die anzustellenden „ehrgeizigen Anstrengungen“ (Art 3) nach der individuellen CO₂-Bilanz und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der einzelnen Vertragsstaaten richtet. Bei dem zugrunde gelegten *bottom-up*-Schema handelt es sich um eine neuartige rechtliche Konstruktion gegenüber dem Kyoto-Protokoll, mit dem den einzelnen Mitgliedsstaaten keine einzuhaltenden nationalen Klimaschutzziele vorgeschrieben werden, sondern die Zielerreichung durch nationale Selbstverpflichtungen in Form von national festgelegten Beiträge („nationally determined contributions“, NDCs) angestrebt wird. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwiefern dem Pariser Übereinkommen eine Verbindlichkeit gegenüber den einzelnen Vertragsstaaten entnommen werden kann. In Bezug auf das Pariser Übereinkommen liegt eine hybride Verbindlichkeitsstruktur⁴³ vor. Es gilt zwischen dem Vertrag an sich und den einzelnen Artikeln zu unterscheiden. Als Vertrag nach den Maßstäben der Wiener Vertragskonvention (Art 2 Abs 1 lit a WVRK) handelt es sich bei dem Pariser Übereinkommen um einen Vertrag nach internationalem Recht und somit formal um *hard law*.⁴⁴ Das oben bereits angeführte Hauptziel der 2 °C-Grenze des Art 2 Abs 1 lit a stellt ein verbindliches Ziel des Pariser Übereinkommens dar.⁴⁵ Daneben wird zumeist auch Art 4 Abs 2 als verbindlich angesehen.⁴⁶ Jedoch handelt es sich dabei lediglich um Verfahrensvorschriften, wodurch die Vertragsstaaten zwar verpflichtet werden nationale Klimaschutzbeiträge zu leisten und diese wiederum (u.a.) einer

³⁷ vgl. dazu *Franzius*, Das Paris Abkommen zum Klimaschutz - Auf dem Weg zum transnationalen Klimaschutzrecht?, ZUR 2017, 515 (523); *ders.*, Recht und Politik in der transnationalen Konstellation (2014) 41 f.

³⁸ vgl. dazu *Franzius*, Das Paris Abkommen zum Klimaschutz - Auf dem Weg zum transnationalen Klimaschutzrecht?, ZUR 2017, 515 (522 f); *ders.*, Recht und Politik in der transnationalen Konstellation (2014) 42 ff.

³⁹ *Franzius*, Recht und Politik in der transnationalen Konstellation (2014) 47 ff.

⁴⁰ *Franzius*, Transnationalisierung des Europarechts, in Calliess (Hg), Transnationales Recht (2014) 403 (407); *Spießhofer* spricht hingegen von einem „nicht kategorial geschichteten, sondern flexibel-dynamischen „Smart Mix““, Unternehmerische Verantwortung. Zur Entstehung einer globalen Wirtschaftsordnung (2017) 596.

⁴¹ *Spießhofer*, Die Transnationalisierung des Klimaschutzrechts - Normative Strategie von Rio bis Kattowitz innerhalb und außerhalb des Völkerrechts, AVR 57 (2019) 26 (32); *Abbott*, Strengthening the Transnational Regime Complex for Climate Change, Transnational Environmental Law (2014) 57; *Boysen*, Grundfragen des transnationalen Klimaschutzrechts, Archiv des Völkerrechts 50 (2012) 377.

⁴² *Spießhofer*, Die Transnationalisierung des Klimaschutzrechts - Normative Strategie von Rio bis Kattowitz innerhalb und außerhalb des Völkerrechts, AVR 57 (2019) 26 (33).

⁴³ Siehe *Saurer*, Klimaschutz global, europäisch, national – Was ist rechtlich verbindlich?, NVwZ 2017, 1574 (1575 f).

⁴⁴ vgl. *Nückel*, Rechtlicher Charakter des Pariser Übereinkommens – hard law oder soft law?, ZUR 2017, 525 (525 f).

⁴⁵ *Cremer*, Verfassungskräftiger Klimaschutz nach Maßgabe völkerrechtliche verbindlicher Verpflichtungen und Ziele, ZUR 2019, 278 (280).

⁴⁶ *Nückel*, Rechtlicher Charakter des Pariser Übereinkommens – hard law oder soft law?, ZUR 2017, 525 (527 f); *Saurer*, Klimaschutz global, europäisch, national – Was ist rechtlich verbindlich?, NVwZ 2017, 1574 (1575).

verpflichtenden periodischen globalen Bestandsaufnahme unterworfen werden. Eine inhaltliche Verpflichtung, z.B. in Form von Mindestbeiträgen der einzelnen Staaten oder Vorschriften hinsichtlich der Umsetzung, findet hingegen nicht statt.⁴⁷ Inwiefern dies Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit der Regelungen hat, gilt es im Rahmen der Arbeit zu untersuchen. Zudem ist zu beachten, dass durch das Pariser Übereinkommen keine eigenständige gerichtliche Instanz geschaffen wurde, sondern lediglich ein Sachverständigen-Ausschuss vorgesehen ist (Art 15 Abs 1, 2), welcher sich durch einen vermittelnden Charakter auszeichnet und in einer nicht auf Strafe ausgerichteten Weise handelt. Dass ein solcher Sachverständigen-Ausschuss einen effektiven juristischen Vollzugskontrollmechanismus darstellen kann, wird z.T. bezweifelt⁴⁸, ist jedoch wohl auch nicht intendiert (vgl. Art 15 Abs 1⁴⁹). Ob und in welchem Umfang jedoch der Internationale Gerichtshof als justizielle Instanz des allgemeinen Völkerrechts insoweit an Bedeutung hinzugewinnen kann, gilt es im Rahmen des Forschungsvorhabens ebenfalls zu untersuchen.

4. Europarecht

Im Rahmen der Frage, wie die Befolgung der europäischen Vorgaben durch die Nationalstaaten gewährleistet werden kann, spielen wie bereits bei der völkerrechtlichen Betrachtung unter anderem der *enforcement approach* und der *managerial approach* eine bedeutende Rolle.⁵⁰ Auch in Bezug auf das Europarecht ist der Gedanke der Transnationalisierung und dessen Einfluss auf die Befolgung europäischer Rechtsakte durch die Mitgliedsstaaten zu untersuchen.⁵¹ Dabei können die Erkenntnisse der völkerrechtlichen Betrachtungen jedoch nicht ohne Weiteres auf die europäische Ebene übernommen werden. Vielmehr sind die jeweiligen Gemeinsamkeiten der Systeme, aber insbesondere auch die Unterschiede herauszuarbeiten, welche möglicherweise zu einer andersartigen Beurteilung der zu implementierenden Rechtswirksamkeitsmechanismen führen.⁵²

Die EU hat als eigenständiger Vertragspartner neben ihren Mitgliedsstaaten das Pariser Übereinkommen unterzeichnet und ist somit in gleicher Weise zur Entwicklung einer Klimalangfriststrategie verpflichtet. Das entsprechende EU-NDC⁵³ wurde im März 2015 an das UN-Klimasekretariat übermittelt. Darin verpflichtet sich die EU zusammen mit ihren Mitgliedsstaaten die Treibhausgasemissionen zwischen 2021 und 2031 im Vergleich zu 1990 um 40 % zu senken. Durch die damit einhergehende Einbeziehung der einzelnen Mitgliedsstaaten der EU müssen diese keine weitergehenden nationalen NDCs einreichen, sondern arbeiten gemeinsam auf die Verwirklichung des EU-Beitrags hin, vgl. Art 4 Abs 16 - 18. Um diesen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, legte die EU im November 2016 das Gesetzespaket „Saubere Energie für alle Europäer“⁵⁴ vor, welches neben Maßnahmen zur Vollendung des Strombinnenmarkts, zur Energieeffizienz und der Neufassung der EEG-RL⁵⁵ die Einführung der neuen Governance-Verordnung⁵⁶ umfasst. Dieses neu eingeführte europäische Governance-System soll eine gemeinsame Steuerung der europäischen Klima- und

⁴⁷ Nüchel, Rechtlicher Charakter des Pariser Übereinkommens – hard law oder soft law?, ZUR 2017, 525 (527 f).

⁴⁸ vgl. Ekarth/Wieding, Rechtlicher Aussagegehalt des Pariser-Abkommens – eine Analyse der einzelnen Artikel, ZfU Sonderheft 2016, 36 (56); Proeßl, Klimaschutz im Völkerrecht nach dem Paris Agreement: Durchbruch oder Stillstand?, ZfU 2016, 58 (69).

⁴⁹ Art 15 Abs 1 des Pariser Übereinkommens: „Hiermit wird ein Mechanismus zur Erleichterung der Durchführung und zur Förderung der Einhaltung der Bestimmungen dieses Übereinkommens eingerichtet“.

⁵⁰ dazu Tallberg, Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union, International Organization 56 (2002) 609, welcher für eine Kombination dieser Mechanismen für die Gewährleistung ihrer jeweiligen maximalen Effektivität plädiert.

⁵¹ Dazu Franzius, Transnationalisierung des Europarechts, in Callies (Hg), Transnationales Recht (2014) 403.

⁵² Nach Markus ähneln sich die Problemstrukturen bei völkerrechtlicher und europarechtlicher Betrachtung, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zu Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (720 Fn 15).

⁵³ Intended Nationally Determined Contribution of the EU and its Member States vom 06.03.2015, abrufbar unter <<https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/European%20Union%20First/LV-03-06-EU%20INDC.pdf>> , zuletzt aufgerufen am 28.08.2020.

⁵⁴ ABl. EU 2018, Nr. L 156; ABl. EU 2018, Nr. L 328; entspricht dem „Winterpaket zur Errichtung der Europäischen Energieunion“.

⁵⁵ Richtlinie (EU) 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Erneuerbare-Energien-Richtlinie) vom 11.12.2018.

⁵⁶ Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und Rates vom 11.12.2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates der Richtlinien 94/22/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates.

Energiepolitik ermöglichen. Die beiden wichtigsten Instrumente der EU-Governance-VO zur Erreichung der EU-Ziele stellen die jeweils von den Mitgliedsstaaten zu entwickelnden Langfriststrategien (Art 15 Gov-VO) und die integrierten nationalen Energie- und Klimapläne (iNEK-Pläne/NECPs, Art 3 Gov-VO) dar. Die Langfriststrategien mussten die Mitgliedsstaaten bis zum 1. Januar 2020 einreichen, wohingegen die Entwürfe für die NECPs bereits Ende 2018 und die endgültigen Pläne Ende 2019 eingereicht werden mussten.

Aufgrund der durch den Lissabon-Vertrag⁵⁷ eingeschränkten europäischen Kompetenzgrundlagen nach Art 194 AEUV⁵⁸ (Souveränitätsvorbehalt) und der für die umweltpolitische Kompetenzgrundlage des Art 192 Abs 2 lit c AEUV erforderlichen Einstimmigkeit im Rat schreibt die Governance-VO ihren Mitgliedsstaaten keine quantifizierten Ziele vor, sondern setzt auf eine weiche Form der Steuerung⁵⁹, um kumuliert das europäische Ziel zu erreichen.⁶⁰ Somit liegt die Verantwortung hinsichtlich der Zielerreichung bei den Mitgliedstaaten. Ihnen wird ein großer Handlungs- und Ermessensspielraum mit der möglichen Folge gewährt, dass die Ziele und Instrumente der mitgliedstaatlichen Klima- und Energiepolitiken in erheblichem Ausmaß divergieren.

Ein anderer Governance-Ansatz kommt zudem durch die Lastenteilungsverordnung der EU (Europäische Klimaschutzverordnung)⁶¹ zum Einsatz. Die im Jahr 2018 angenommene Verordnung legt für Sektoren, welche nicht unter den Europäischen Emissionshandel fallen, verbindliche nationale Emissionsreduktionsziele bis 2030 fest. Somit wird das im EU-NDC festgelegte europäische Ziel, 40 % ihrer gesamten und 30 % ihrer Emissionen aus Nicht-EHS-Sektoren zu reduzieren, auf die einzelnen Mitgliedsstaaten verteilt. Eine Berechnung der jeweiligen Ziele erfolgte dabei anhand des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf. In Bezug auf Österreich ergibt sich aus dem Anhang I der Verordnung ein Reduktionsziel von -36 %, wohingegen Deutschland seine Emissionen um 35 % verringern muss. Wie eine derartige Reduktion zu erfolgen hat, bleibt jedoch weiterhin den Mitgliedsstaaten überlassen.

Der europäische Emissionszertifikatenhandel⁶² ist in Form eines marktbasierten Mechanismus eines der wichtigsten europäischen Instrumente zur Treibhausgasemissionsreduktion.⁶³ Mittels eines cap and trade-Systems werden die Mengen der zulässigen Treibhausgasemissionen festgelegt (*cap*) und in Zertifikate übersetzt, welche wiederum frei auf dem Markt gehandelt werden können (*trade*). Das Ziel ist eine Emissionsreduktion in den Anlagen zu erwirken, für die eine Umstellung auf emissionsärmere Methoden kostengünstiger ist als sich unter Verwendung der bisherigen Methoden zusätzlich Zertifikate hinzukaufen zu müssen. Auch nach mehrfacher Nachsteuerung hinsichtlich der Art der Zertifikatvergabe, der Menge der zur Verfügung stehenden Zertifikate, einer Erweiterung des von dem Emissionshandelssystem umfassten Sektoren auf den Luftverkehr⁶⁴ sowie einer Erhöhung des linearen Reduktionsfaktors der vorhandenen Zertifikate bestehen im rechtswissenschaftlichen Diskurs weiterhin Zweifel an der Wirksamkeit des Emissionshandelssystems.⁶⁵

⁵⁷ Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13.12.2007.

⁵⁸ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 09.05.2008.

⁵⁹ *Nationale Akademie der Wissenschaft Leopoldina/actech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften/Union der deutschen Akademie der Wissenschaft*, Governance für die Europäische Energieunion – Gestaltungsoptionen für die Steuerung der EU-Klima- und Energiepolitik bis 2030, Stellungnahme von Dezember 2018, S. 16.

⁶⁰ Zu den klima- und energiepolitischen Kompetenzen der EU siehe *Nationale Akademie der Wissenschaft Leopoldina/actech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften/Union der deutschen Akademie der Wissenschaft*, Governance für die Europäische Energieunion – Gestaltungsoptionen für die Steuerung der EU-Klima- und Energiepolitik bis 2030, Stellungnahme von Dezember 2018, S. 20 f.

⁶¹ Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013.

⁶² Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.10.2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (Emissionshandelsrichtlinie), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2018/410 vom 14.03.2018.

⁶³ *Epiney*, Zur Entwicklung des Emissionshandels in der EU, ZUR 2010, 236 (236); *Boute*, The Impossible Transplant of the EU Emissions Trading Scheme: The Challenge of Energy Market Regulation, *Transnational Environmental Law* 2016, 59 (59 f).

⁶⁴ Richtlinie 2008/101/EG vom 19.11.2008.

⁶⁵ anstatt vieler *Ziehm*, Klimaschutz im Mehrebenensystem – Kyoto, Paris, europäischer Emissionshandel und nationale CO₂-Grenzwerte, ZUR 2018, 339 (342 f), welche insbesondere die fehlende Lenkungswirkung des Systems mangels einer vorhandenen Knappheit an Zertifikaten und dem daraus resultierenden fehlenden Anreiz für die Anlagen zum Einsatz emissionsreduzierender Technologien kritisiert; *Karl*, Vollzugsdefizite im Umweltrecht. Ursachen, Lösungsstrategien und deren Relevanz für die aktuelle Klimaschutzdebatte, in *Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl (Hg)*, Klimaschutz zwischen Wunsch und Wirklichkeit, 2018, 171 (172).

Die Europäische Kommission hat am 11.12.2019 den sog. „European Green Deal“ veröffentlicht⁶⁶ und bestätigt damit ihr Ziel, dass die gesamte Europäische Union bis 2050 klimaneutral sein soll⁶⁷. Neben weiteren Maßnahmen soll diese angestrebte Klimaneutralität in einem europäischen Klimagesetz rechtsverbindlich festgesetzt⁶⁸ werden. Begründet wird die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes mit dem fehlenden Fortschritt bei der Verwirklichung der Ziele des Pariser Übereinkommens und der EU zuteil werdenden Führungsrolle im Kampf gegen den Klimawandel.⁶⁹ Jedoch handelt es sich auch hier wiederum um ein europäisches Ziel, welches durch kumulierte Beiträge der Mitgliedsstaaten erreicht werden soll. Dabei wird auf bereits bestehende Instrumente der Governance-VO gesetzt⁷⁰ und eine Verknüpfung der Verordnungen angestrebt.

Welche Auswirkungen diese unterschiedlichen Governance-Ansätze und die bestehenden primärrechtlichen Kompetenzgrundlagen auf die Steuerungsrolle der EU in Bezug auf ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen haben, soll im Rahmen der Arbeit ebenfalls untersucht werden. Daneben stellt sich die Frage, ob die Mitgliedschaft der EU im Pariser Übereinkommen Auswirkungen auf die Rechtsverbindlichkeit der völkerrechtlichen Vorschriften für die einzelnen Mitgliedsstaaten hat und ob dies wiederum zu einer Stärkung der Rechtswirksamkeit des gesamten Systems beiträgt. So steht der EU grundsätzlich der gesamte Rechtsaktekatalog des Art 288 AEUV zur Verfügung. Zudem erscheint ein Rückgriff auf das Rechtsdurchsetzungssystem der EU, insbesondere dem Vertragsverletzungsverfahren und der Rechtskontrolle durch den EuGH, möglich. Dies ist jedoch wiederum nur in Bezug auf die für die Mitgliedsstaaten verbindlichen Regelungen zielführend, sodass es an dieser Stelle abermals auf die Verbindlichkeit der jeweiligen Regelungen ankommt. Durch die Festlegung verbindlicher mitgliedsstaatlicher Ziele über die Lastenteilungsverordnung könnte den Schwächen hinsichtlich der Verbindlichkeit und Rechtsdurchsetzung der NECPs und Langfriststrategien entgegengewirkt werden. Bei Verfehlung der konkret festgesetzten Emissionsreduktionsziele der einzelnen Mitgliedsstaaten könnte somit die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren anstrengen und dadurch eine inhaltliche Zielerreichung vorantreiben.

Inwiefern die europäischen Instrumentarien des Klimaschutzes den völkerrechtlichen Vorgaben des Pariser Übereinkommens entsprechen und sie eine juristisch „sinnvolle“ Schnittstelle zwischen der völkerrechtlichen und nationalen Ebene hinsichtlich der Rechtswirksamkeit des gesamten Klimaschutzrechts bildet, wird das Forschungsvorhaben analysieren.⁷¹

5. Nationales Recht

Auch auf der nationalen Ebene stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen und mithilfe des Einsatzes welcher rechtlichen Instrumente die deutschen Verpflichtungen auf europarechtlicher und völkerrechtlicher Ebene am effektivsten eingehalten werden können, um deren Wirksamkeit zu fördern.

Bereits im November 2016 wurde der Klimaschutzplan 2050⁷² vom deutschen Bundeskabinett beschlossen, um den Verpflichtungen des Pariser Abkommens zur Erstellung einer Klimaschutzlangfriststrategie (NDC) nachzukommen. Gleichzeitig dient er als nationale Langfriststrategie in Bezug auf die EU-Governance-VO. Der Klimaschutzplan 2050 sieht eine sektorspezifische Verteilung der Reduktionslasten, ausgehend von dem Gesamtziel einer Treibhausgasmindeung von mind. 55 % gegenüber 1990, bis 2030 vor. Bei den einzelnen

⁶⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Brüssel, den 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

⁶⁷ Siehe Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), Brüssel, den 04.03.2020 – COM(2020) 80 final, S. 1.

⁶⁸ Art 2 Abs 1 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), Brüssel, den 04.03.2020 – COM(2020) 80 final, S. 4 der deutschen Version.

⁶⁹ Vgl. *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), Brüssel, den 04.03.2020 – COM(2020) 80 final, S. 4 der deutschen Version.

⁷⁰ Wie z.B. die nationalen Energie- und Klimapläne (NECP).

⁷¹ Kritisch insoweit *Epiney*, Instrumente und Optionen im europäischen Klimaschutzrecht, in Kerschner (Hg), *Europäisches Klimaschutzrecht und erneuerbare Energien*, 2014, 6 (25); *Ekardt*, Zur Vereinbarkeit eines Landesklimagesetzes mit dem Bundes-, Verfassungs- und Europarecht, UPR 2011, 371 (373 f).

⁷² Klimaschutzplan 2050, Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung vom 14.11.2016.

Sektoren handelt es sich um Energiewirtschaft, Verkehr, Industrie, Gebäude und Landwirtschaft. Es werden somit einzelne Zielgrößen für die spezifischen Sektoren festgesetzt. Entsprechend dem Rhythmus des Pariser Übereinkommens wird auch der Klimaschutzplan alle fünf Jahre fortgeschrieben. Fraglich ist jedoch die Rechtsqualität des Klimaschutzplans. Bei einem Plan handelt es sich nicht um eine übergreifende, einheitliche Rechtsform, sondern kann sehr unterschiedliche rechtliche Gestalten annehmen.⁷³ Vorliegend handelt es sich zwar um einen Rechtsakt der deutschen Bundesregierung, jedoch kann dem Plan keine gesetzliche Außenwirkung gegenüber Bürgern oder Unternehmen beigemessen werden und bindet in der Folge lediglich die einzelnen Bundesministerien.⁷⁴ Auch die Eingliederung in das europäische Recht mit seinem Rechtsdurchsetzungssystem ändert nichts an der fehlenden gesetzlichen Verbindlichkeit, da zwar die Erarbeitung einer solchen Langfriststrategie verpflichtend ist, den Mitgliedsstaaten aber hinsichtlich der Art und Weise ihrer rechtlichen Umsetzung ein Ermessensspielraum zukommt (s.o.). Folge dessen ist die schwache Rechtsqualität des im November 2016 beschlossenen Klimaschutzplans 2050 und somit des bis dato maßgebenden deutschen Instrumentariums zur Bekämpfung der globalen Erderwärmung.

Eine andere Einschätzung könnte sich nach dem Beschluss des Bundestags vom 15. November 2019 ergeben, durch den das Bundes-Klimaschutzgesetz⁷⁵ der Bundesregierung verabschiedet wurde. Nach § 1 Satz 3 KSG bilden das sog. 2°C-Ziel des Art 2 Abs 1 lit a) des Pariser Übereinkommens und das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen, die Grundlage des Gesetzes. Das Klimaschutzgesetz enthält zeitliche gestaffelte nationale Klimaschutzziele und verankert somit erstmals rechtsverbindlich eine Minderung der Treibhausgasemissionen um mind. 55 % im Vergleich zu 1990 bis 2030 (§ 3 Abs 1 KSG) und eine Netto-Treibhausgasneutralität bis 2050 (§ 2 Nr 9 KSG). Dabei werden die Sektorziele des Klimaschutzplans rechtlich aufgegriffen und in Emissionsbudgets für den jeweiligen Sektor übertragen, § 4 Abs 1 KSG. Entsprechend den Sektoren des Klimaschutzplans handelt es sich auch bei den Sektoren des Klimaschutzgesetzes demnach um jene, welche nicht vom Europäischen Emissionshandelssystem erfasst werden. Aus § 4 Abs 1 i.V.m Anlage 1 und § 2 Abs 8 KSG ergibt sich jedoch, dass die Sektoren Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) und die Deutschland zuzurechnenden Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr von den Minderungsquoten nicht erfasst sind. Für die Einhaltung der jeweiligen Jahresemissionsmengen ist das aufgrund seines Geschäftsbereichs für einen Sektor überwiegend zuständige Bundesministerium verantwortlich, § 4 Abs 4 KSG. Daraus ergibt sich zugleich, dass das Klimaschutzgesetz keine konkreten Pflichten für Bürger oder Unternehmen hervorruft. Durch die Eingliederung der sektoralen Emissionsbudgets in ein rechtsverbindliches Gesetz erfolgt gegenüber dem Klimaschutzplan zumindest eine Bindung aller staatlichen Gewalt über Art 20 Abs 3 GG⁷⁶. Bei dem Klimaschutzgesetz handelt es sich zudem um ein sog. Rahmengesetz, welches zwar prozedurale Vorschriften enthält, die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen jedoch wiederum in Klimaschutzprogramme und Sofortprogramme ausgegliedert sind.⁷⁷ Werden die zulässigen Jahresemissionsmengen eines Sektor überschritten, muss das jeweils zuständige Ministerium der Bundesregierung ein Sofortprogramm vorlegen, über welches die Bundesregierung unter Einbeziehung der Bewertung eines Expertenrates berät und in der Folge die zu ergreifenden Maßnahmen beschließt, § 8 Abs 1 KSG. Unabhängig von dem tatsächlichen Eintritt von Überschreitungen vorgegebener Emissionsgrenzen beschließt die Bundesregierung mindestens nach jeder Fortschreibung des Klimaschutzplans 2050 ein Klimaschutzprogramm, in welchem Maßnahmen festgelegt werden, die zukünftig zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele in den einzelnen Sektoren ergriffen werden, § 9 Abs 1 Satz 1 HS 1, Satz 2 KSG. Daneben erfolgt die Aktualisierung des bestehenden Klimaschutzprogramms bei der Nichteinhaltung von Grenzwerten, um die im Rahmen des durch die Bundesregierung beschlossenen Sofortprogramms festgelegten Maßnahmen, § 9 Abs 1 Satz 1 HS. 2 KSG. Bei den Sofortprogrammen handelt es sich dementsprechend um repressive und bei den Klimaschutzprogrammen

⁷³ Köck, in Hoffmann/Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hg), Grundlagen des Verwaltungsrechts II² (2012), § 37 Pläne.

⁷⁴ Saurer, Klimaschutz global, europäisch, national – Was ist rechtlich verbindlich?, NVwZ 2017, 1574 (1578).

⁷⁵ Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 12.12.2019, BGBl I, S. 2513.

⁷⁶ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949, BGBl. 1949 I, S. 1.

⁷⁷ So Schlacke noch zu dem Gesetzesentwurf, Klimaschutzgesetz-Entwurf: Politischer Fortschritt, aber zu wenig europäisch gedacht, vom 20.03.2019, abrufbar unter <<https://energiesysteme-zukunft.de/de/presse/klimaschutzgesetz-entwurf-politischer-fortschritt-aber-zu-wenig-europaeisch-gedacht/>>, zuletzt aufgerufen am 28.08.2020.

um präventive Instrumente.⁷⁸ Zwar wurden durch das Klimaschutzgesetz die bis dahin lediglich politischen Absichtserklärungen in eine normative Form gegossen und somit zumindest unter dem Gesichtspunkt der Rechtsverbindlichkeit ein Fortschritt erreicht⁷⁹. Jedoch stellt sich die Frage, ob diese Form auch unter Rechtswirksamkeitsgesichtspunkten zu dem erwünschten Fortschritt führt. Erhofft man sich durch eine rechtsverbindliche Regelung auch die Möglichkeit ausgedehnter justizieller Möglichkeiten und dadurch die Einhaltung der normativen Verpflichtungen, könnte § 4 Abs 1 Satz 7 KSG diese Hoffnungen jedoch trüben. Danach werden keine subjektiven Rechte oder Rechtspositionen durch das Klimaschutzgesetz oder auf Grund dieses Gesetzes begründet. Ob diese – nach der Gesetzesbegründung deklaratorische⁸⁰ – Regelung dazu führt, dass weder die Einhaltung der Grenzwerte oder die dafür herangezogenen Maßnahmen noch die langfristig festgelegten Klimaschutzziele justiziabel sind, muss hinsichtlich der Anknüpfungspunkte differenziert betrachtet werden. Auch gilt es zu untersuchen, ob mit Blick auf Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention⁸¹ die Regelung europarechtskonform⁸² und mit Blick auf Art 19 Abs 4 GG verfassungskonform⁸³ ist. Zudem könnte die Rolle des bereits angesprochenen unabhängigen Expertenrates insoweit hinter der für die Rechtswirksamkeit entstandenen Erwartungshaltung an diesen zurückgeblieben sein. Zwar stellt er eine neutrale Instanz dar, welche nach § 12 Abs 1 und Abs 2 KSG Emissionsdaten und Emissionsannahme prüft. Jedoch stellt dies eine restriktive Ausgestaltung der Befugnisse und Kompetenzen dar, dessen Auswirkungen auf eine „kontinuierliche und transparente unabhängige Bewertung der Klimaschutzpolitik der Bundesregierung im Rahmen des KSG (...) allein nicht gewährleistet können werden [dürfte]“⁸⁴. Insoweit sind die aufgeführten Kritikpunkte hinsichtlich des Bundes-Klimaschutzgesetzes sowohl in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit des Klimaschutzgesetzes als solches sowie des gesamten nationalen Klimaschutzrechts als auch auf die Auswirkungen der Rechtswirksamkeit des europäischen und völkerrechtlichen Klimaschutzrechts hin zu untersuchen. Dafür bedarf es einer genaueren juristischen Analyse in Hinblick auf das Vorliegen eines insgesamt kohärenten Systems, in welchem die nationalen Regelungen den völkerrechtlichen und europarechtlichen Anforderungen entsprechen.

6. Forschungsfrage und Vorfagen

Aus den obigen Ausführungen ergibt sich folgende, im Rahmen des Forschungsvorhabens zu analysierende Forschungsfrage(n):

- A. Bilden die *de lege lata* vorhandenen klimaschutzrechtlichen Regelungen des Völkerrechts, des Unionsrechts und des deutschen Bundesrechts ein in ihrem multilateralen Zusammenwirken rechtswirksames Regelungssystem?

Dafür sind folgende Vorfagen zu klären:

- a. Unter welchen Bedingungen können Regelungen eines völkerrechtlichen Vertrags als rechtswirksam angesehen werden?
- b. Erfüllt das Pariser Übereinkommen die Anforderungen, die an den völkerrechtlichen Ausgangspunkt eines multilateralen Systems in Hinblick auf die Rechtswirksamkeit zu stellen sind?

⁷⁸ Scharlau/v.Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina sprechen insoweit von „Vor- bzw. Nachsteuerung“, Das Bundes-Klimaschutzgesetz, NVwZ 2020, 1 (3).

⁷⁹ So auch Ziehm, Endlich verbindlicher Klimaschutz?!, ZUR 2020, 129 (230); Scharlau/v.Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina sprechen insoweit sogar von einem „bedeutenden Paradigmenwechsel in der deutschen Klimaschutzpolitik“, Das Bundes-Klimaschutzgesetz, NVwZ 2020, 1 (8).

⁸⁰ So die Gesetzesbegründung zum Gesetzesentwurf der Fraktionen CDU/CSU und der SPD, Drs. 19/14337, S. 28.

⁸¹ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) vom 25.06.1998.

⁸² Zum Verhältnis des § 4 Abs 1 S 7 KSG zu Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention siehe Ziehm, Endlich verbindlicher Klimaschutz?!, ZUR 2020, 129 (130), welche unter Zugrundelegung der Protect-Entscheidung des EuGH (Rs. C-664/15) und dem „offensichtlichen“ Umweltbezug des Klimaschutzgesetzes die zur Zielerreichung notwendigen Maßnahmen entgegen des § 4 Abs 1 Satz 7 KSG für einklagbar hält.

⁸³ Dazu die Verfassungsbeschwerde von Yi Yi Prue ea, S. 134 f, abrufbar unter

<https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Umweltpolitik/Klimaschutz/Verfassungsbeschwerde_Klimaklage_Yi_Yi_Prue_et_al_final_geschwärztAnhang_01.pdf>, zuletzt aufgerufen am 28.08.2020.

⁸⁴ Siehe Scharlau/v.Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina, Das Bundes-Klimaschutzgesetz, NVwZ 2020, 1 (5).

- c. Unter welchen Bedingungen können Rechtsakte des Unionsrechts als rechtswirksam angesehen werden?
- d. Genügen die europarechtlichen Rechtsakte den völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Pariser Übereinkommen?
- e. Erfüllen die europarechtlichen Rechtsakte die Anforderungen, die an einen Vertragspartner des Pariser Übereinkommens in Hinblick auf die Rechtswirksamkeit des gesamten Regelungssystems zu stellen sind?
- f. Unter welchen Bedingungen können Rechtsakte des deutschen Bundesrechts als rechtswirksam angesehen werden?
- g. Genügen die Rechtsakte des deutschen Bundesrechts den unionsrechtlichen Verpflichtungen und den völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Pariser Übereinkommen?
- h. Erfüllen die Rechtsakte des deutschen Bundesrechts die Anforderungen, die an einen Vertragspartner des Pariser Übereinkommens und ein Mitglied der Europäischen Union in Hinblick auf die Rechtswirksamkeit des gesamten Regelungssystems zu stellen sind?

Gegebenenfalls:

- B. Wie könnte Regelungen auf völkerrechtlicher, europarechtlicher und nationaler Ebene *de lege ferenda* aussehen/modifiziert werden, um das multilaterale Klimaschutzrecht als rechtswirksames Regelungssystem auszugestalten?

C. Relevanz der Untersuchung / Erkenntnisinteresse

Bereits heute haben wir es mit einem anthropogenen Temperaturanstieg von ca. 1,0 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu tun.⁸⁵ Nach dem IPCC-Sonderbericht über die Folgen einer globalen Erwärmung um 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau von 2018 wird der Temperaturanstieg von 1,5 °C unter Zugrundelegung der aktuellen Geschwindigkeiten wahrscheinlich bereits zwischen den Jahren 2030 und 2052 erreicht werden.⁸⁶ Auch weißt der Bericht darauf hin, dass die klimabedingten Risiken einer hypothetisch angenommenen globalen Erderwärmung von zwischenzeitlich 2 °C auch bei einem sich daran anschließenden Absinken auf 1,5 °C in Form von langanhaltenden oder sogar irreversiblen Auswirkungen gegenüber einer allmählichen Stabilisierung von 1,5 °C gravierender sind.⁸⁷ Daraus ergibt sich, dass das Ziel des Pariser Übereinkommens, den globalen Temperaturanstieg deutlich unter 2 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu halten bzw. bestenfalls eine Begrenzung auf 1,5 °C zu erwirken, ein in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzendes Ziel darstellt, dessen Verwirklichung es zu gewährleisten gilt. Die Betrachtung wissenschaftlicher Daten⁸⁸ lassen hingegen Zweifel an der Erreichung dieser Ziele aufkommen. Auch haben die Vertragsstaaten des Pariser Übereinkommens bereits selbst anerkannt, dass die von ihnen gemachten Reduktionszusagen nicht ausreichen werden, um das 2 °C-Ziel zu erreichen.⁸⁹ Dass bereits im Vorfeld von der Nichteinhaltung rechtlicher Pflichten ausgegangen wird, wirft die Frage auf, ob die bestehenden Regularien in sich kohärent sind und damit die Grundvoraussetzungen eines wirksamen Systems erfüllen.⁹⁰

⁸⁵ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. in Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, S. 4 (A.1).

⁸⁶ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. in Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, S. 4 (A.1).

⁸⁷ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. in Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, S. 5 (A.3.2).

⁸⁸ Nach dem EEA Report Nr. 15/2019 ist bspw. davon auszugehen, dass die EU ihr Treibhausgasemissionsziel von 40 % bis 2030 nicht mittels der bisherigen mitgliedstaatlichen Politiken erreichen wird, European Environment Agency (EEA), Trends and projects in Europe – Tracking progress towards Europe’s climate and energy targets, Report Nr. 15/2019, S. 19 ff; auch die durch die NDCs festgelegten Ziele bis 2030 reichen kumuliert nicht aus, um die für das langfristige 2 °C-Ziel notwendigen Emissionsreduktion zu erreichen, UN Emissions Gap Report 2019, Executive Summary, S. 8 f.

⁸⁹ siehe Begleitdokument zum PÜ FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, Nr. 17.

⁹⁰ Zweifelnd unter anderem Ziehm, Klimaschutz im Mehrebenensystem – Kyoto, Paris, europäischer Emissionshandel und nationale CO₂-Grenzwerte, ZUR 2018, 339 (340 f; 341); Markus, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur

Grenzüberschreitende Wirkungen beschränken sich im Rahmen des Klimawandels nicht nur auf naturwissenschaftliche Phänomene, sondern erstrecken sich zudem auf die rechtlichen Wechselwirkungen und komplexen intergouvernementalen Prozesse, die sich aus dem multilateralen Gerüst ergeben, in welchem wir uns befinden. Für eine wirksame Bekämpfung des globalen Temperaturanstiegs liegt der Grundstein demnach in dem Bestehen eines Normengebildes, welches die Problemwirksamkeit des Klimaschutzrechts gewährleistet.

D. Aktueller Forschungsstand

Unter welchen Bedingungen Recht befolgt wird, ist nicht nur Gegenstand juristischen, sondern insbesondere auch in der ökonomischen⁹¹ und soziologischen⁹² Literatur. In Bezug auf die juristische Literatur beschränken sich die Ausführungen jedoch auf allgemeine Analysen⁹³ bzw. auf jeweilige Teilgebiete. So wurden die Rechtswirksamkeitsbedingungen des Völkerrechts⁹⁴, partiell sogar umweltvölkerrechtlicher Verträge⁹⁵, zum Teil bereits umfassend behandelt. Auch unter europarechtlichen⁹⁶ Gesichtspunkten wurde dieses Thema bereits beleuchtet. Jedoch wurde das Klimaschutzrecht in seiner komplexen Gesamtheit bisher nicht multilateral analysiert und auf seine Rechtswirksamkeit hin untersucht. Um das Pariser Übereinkommen auf seine Problemwirksamkeit hin prüfen zu können, ist aber gerade diese ganzheitliche Betrachtung in Form einer Querschnittsanalyse der völkerrechtlichen, europarechtlichen und nationalen Ebene von entscheidender Bedeutung, da bei isolierter Betrachtung einzelner Legislativakte gegenseitige Wechselwirkungen verkannt würden⁹⁷. Ziel ist es die nur so zu identifizierenden Besonderheiten und die sich daraus ergebenden rechtlichen Schwierigkeiten des Multilateralsystems herauszuarbeiten und bestenfalls einer juristischen Lösung *de lege ferenda* zuzuführen.

Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (717); Nach *Karl* stellt das Umweltrecht das „Paradebeispiel für das Auftreten von Vollzugsdefiziten“ dar, Vollzugsdefizite Im Umweltrecht. Ursachen, Lösungsstrategien und deren Relevanz für die aktuelle Klimaschutzdebatte, in Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl (Hg), Klimaschutz zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018) 171.

⁹¹ *Paha*, Warum befolgen wir Recht? – Rechtsbefolgung aus ökonomischer Perspektive, in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 43.

⁹² *Lucke*, „Kein Mensch hat das Recht zu gehorchen“ – Rechtsbefolgung aus soziologischer Perspektive, in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 73.

⁹³ *Funke*, Auf Augenhöhe? Versuch über die Möglichkeit, Rechtsbefolgung als Ausdruck personaler Autonomie zu denken sowie *Klement*, Rechtsbefolgung und Rechtsdogmatik. Zur Verarbeitung von Rechtsbefolgungsproblemen im geltenden Recht, jeweils in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 201 sowie 227; *Faure*, Die Effektivität des Umweltrechts im Zeichen des Klimawandels, ZUR 2020, 141 unter Heranziehung empirischer Studien.

⁹⁴ *Downs*, Enforcement and the Evolution of Cooperation, Michigan Journal of International Law 19 (1998) 319; *Van Aaken*, Die vielen Wege zur Effektivierung des Völkerrechts, RW 2013, 227; *dies*, Die Befolgung des Völkerrechts zwischen Rationalismus, Konstruktivismus und Verhaltensökonomik, in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 135; *Chayes/Chayes*, The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements (1995).

⁹⁵ Siehe beispielsweise *Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zur Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715 (731); *Ziehm*, Klimaschutz im Mehrebenensystem – Kyoto, Paris, europäischer Emissionshandel und nationale CO₂-Grenzwerte, ZUR 2018, 339 (341); *Ulfstein/Marauhn/Zimmermann*, Introduction, in Ulfstein/Marauhn/Zimmermann (Hg), Making Treaties Work (2007) 4 f; *Brunnée*, The Kyoto Protocol: Testing Ground for Compliance Theories?, ZaöRV 63 (2003) 255.

⁹⁶ vgl. *Hedemann-Robinson*, Environmental Inspections and the EU: Securing an Effective Role for a Supranational Union Legal Framework, Transnational Environmental Law (2017) 31; *Mbaye*, Why States Comply with Supranational Law, Explaining Implementation, Infringements in the European Union, 1972-1993, European Union Politics 2 (2001) 259; *Tallberg*, Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union, Internationale Organization 56 (2002) 609.

⁹⁷ Zu der Ebeneninteraktion vgl. *Van Aaken*, Die vielen Wege zur Effektivierung des Völkerrechts, RW 2013, 227 (229).

E. Vorläufige Gliederung

Kapitel 1: Einführung

Kapitel 2: Grundlagen

- I. Klimaschutz als Untersuchungsgegenstand
- II. Rechtswirksamkeit als Untersuchungsgegenstand

Kapitel 3: Rechtswirksamkeit: Theorienpluralismus

- I. Rechtswirksamkeitsbedingungen aus soziologischer Perspektive
- II. Rechtswirksamkeitsbedingungen aus ökonomischer Perspektive

Kapitel 4: Klimavölkerrecht

- I. Rechtswirksamkeit des Völkerrechts: theoretische Grundlagen
 1. Klassische rechtswissenschaftliche Methoden zur Effektivierung des Völkerrechts
 - a. Methoden der Vertragsgestaltung (Rechtsgestaltung)
 - b. Methoden des Vertragsinhalts (Rechtsinhalt)
 - c. Methoden der Durchführung (Rechtsdurchführung)
 2. Transnationale Methoden zur Effektivierung des Völkerrechts
 - a. Transnationalisierung des Völkerrechts: Was bedeutet „transnational“?
 - b. Transnationale Konzeption des Klimaschutzrechts
 - i. Methoden der Vertragsgestaltung (Rechtsgestaltung)
 - ii. Methoden des Vertragsinhalts (Rechtsinhalt)
 - iii. Methoden der Durchführung (Rechtsdurchführung)
- II. Bestehende Steuerungs- und Koordinierungsmechanismen des Klimaschutzes auf völkerrechtlicher Ebene
 1. Klimarahmenkonvention (UNFCCC)
 2. Pariser Übereinkommen
 - a. Historie
 - b. Rechtsgrundlage
 - c. Inhalt
 - d. Rechtsnatur/Verbindlichkeitsstruktur
 - i. Das Pariser Übereinkommen als Vertrag i.S.d. Art 2 Abs 1 lit a WVRK
 - ii. Die einzelnen Artikel des Pariser Übereinkommens
 - e. Durchsetzungsmöglichkeit bzw. Durchsetzbarkeit
 - f. Das Regelbuch (rulebook) zum Pariser Übereinkommen
 - i. Rechtsgrundlage
 - ii. Inhalt
 - iii. Rechtsnatur/Verbindlichkeitsstruktur
 - g. Empirische Untersuchung der Rechtswirksamkeit
- III. Rechtswirksamkeitsbeurteilung des Klimavölkerrechts in Form des Pariser Übereinkommens

Kapitel 5: Europäisches Klimaschutzrecht: Umsetzung des Pariser Übereinkommens auf europarechtlicher Ebene

- I. Rechtswirksamkeit des Europarechts: theoretische Grundlagen
 1. Klassische rechtswissenschaftliche Methoden zur Effektivierung des Europarechts
 2. Transnationale Methoden zur Effektivierung des Europarechts
- II. Bestehende Steuerungs- und Koordinierungsmechanismen des Klimaschutzes auf europarechtlicher Ebene
 1. Primärrechtliche Rechtsquellen des EU-Klimaschutzrechts

2. Völkerrecht als Rechtsquelle des (Klima-)Europarechts
 3. Historie des europäischen Klimaschutzrechts
 4. Emissionszertifikatenhandel
 5. Lastenteilungssektoren
 - a. Lastenteilungsentscheidung, Entscheidung Nr. 406/2009/EG („Effort Sharing Decision“)
 - b. Lastenteilungsverordnung, VO (EU) 2018, 842 („Europäische Klimaschutzverordnung“)
 6. Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft, LULUCF-Verordnung, VO (EU) 2018/841
 7. EU-iNDC
 8. Winterpaket „Saubere Energie für alle Europäer“
 - a. Das Governance-System der europäischen Energieunion und den europäischen Klimaschutz – ein Überblick
 - b. EU-Governance-VO, VO (EU) 2018/1999
 - c. Erneuerbare Energien
 - d. Energieeffizienz
 - e. Vollendung des Strombinnenmarkts
 9. Green Deal
 10. Empirische Untersuchung der Rechtswirksamkeit
- III. Rechtswirksamkeitsbeurteilung des europäischen Klimaschutzrechts

Kapitel 6: Nationales Klimaschutzrecht: Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens und des europäischen Klimaschutzrechts auf nationaler Ebene

- I. Rechtswirksamkeit des deutschen Rechts: theoretische Grundlagen
- II. Bestehende Steuerungs- und Koordinierungsmechanismen des Klimaschutzrechts auf nationaler Ebene
 1. iNDC
 2. Klimaschutzplan
 - a. Inhalt
 - b. Rechtsnatur / Verbindlichkeitsstruktur
 - c. Durchsetzbarkeit
 2. Klimaschutzprogramm 2030 („Klimapaket“)
 - a. Bundes-Klimaschutzgesetz
 - b. Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)
 3. Empirische Untersuchung der Rechtswirksamkeit
- IV. Rechtswirksamkeitsbeurteilung des nationalen Klimaschutzrechts

Kapitel 7: Rechtswirksamkeitsbeurteilung des globalen Klimaschutzrechts im multilateralen System

Kapitel 8: Schluss

F. Zeitlicher Arbeitsplan

01/2020 – 06/2020:	Einarbeitung in die Thematik und Erstellung des Exposé
06/2020:	Fakultätsöffentliche Präsentation
07/2020 – 11/2020:	Literaturlauswertung und Ausarbeitung der Kapitel 2 und 3
12/2020 – 04/2021:	Literaturlauswertung und Ausarbeitung des Kapitel 4
05/2021:	Pufferphase
06/2021 – 11/2021:	Literaturlauswertung und Ausarbeitung des Kapitel 5
12/2021:	Pufferphase
01/2022 – 05/2022:	Literaturlauswertung und Ausarbeitung des Kapitel 6
06/2022:	Pufferphase
07/2022 – 12/2022:	Ausarbeitung der Kapitel 7, 8 und 1
01/2023 – 03/2023:	Überarbeitung und Endredaktion
04/2023:	Fertigstellung des Manuskripts

G. Bibliographie

Die im Folgenden aufgeführte Literatur stellt den gegenwärtigen Stand der Forschung zum Thema dar, soweit sie nicht oben bereits aufgeführt wurde. Auf die Nennung der Lehrbuch- und Kommentarliteratur wurde verzichtet, soweit sie nicht grundlegend für das bearbeitete Problem ist.

Abbott, Strengthening the Transnational Regime Complex for Climate Change, *Transnational Environmental Law*, 2014

Böhringer, Das neue Pariser Klimaübereinkommen, Eine Kompromisslösung mit Symbolkraft und Verhaltenssteuerungspotential, *ZaöRV* 2016, 753

Boysen, Entgrenzt - pluralistisch - reflexiv - polyzentrisch – kontestiert, Das Transnationale am transnationalen Klimaschutzrecht, *ZUR* 2018, 643

Boysen, Grundfragen des transnationalen Klimaschutzrechts, *Archiv des Völkerrechts* 50 (2012) 377

Brunnée, The Kyoto Protocol: Testing Ground for Compliance Theories?, *ZaöRV* (63) 2003, 255

Chayes/Chayes, The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements (1995)

Dilling/Markus, The Transnationalisation of Environmental Law, *Journal of Environmental Law* 30 (2018) 179

Downs, Enforcement and the Evolution of Cooperation, *Michigan Journal of International Law* 19 (1998) 319

Downs/Rocke/Barsoom, Is the Good news about Compliance Good News about Cooperation?, *International Organization* 50 (1996) 379

Ekardt, Das Paris-Abkommen zum globalen Klimaschutz, Chancen und Friktionen – auf dem Weg zu einer substanziellen EU-Vorreiterrolle?, *NVwZ* 2016, 355

Epiney, Instrumente und Optionen im europäischen Klimaschutzrecht, in: Kerschner (Hg), *Europäisches Klimaschutzrecht und erneuerbare Energien* (2014) 1

Faure, Die Effektivität des Umweltrechts im Zeichen des Klimawandels, *ZUR* 2020, 141

Frank, Anmerkung zum Pariser Klimavertrag aus rechtlicher Sicht – insbesondere zu den „(l)NDCs“, der 2° / 1,5° Celsius-Schwelle und „loss and damage“ im Kontext völkerrechtlicher Klimaverantwortung, *ZUR* 2016, 352

Franzius, Das Paris Abkommen zum Klimaschutz - Auf dem Weg zum transnationalen Klimaschutzrecht?, *ZUR* 2017, 515

Geiger, *Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts*⁴ (1987)

Hedemann-Robinson, Environmental Inspections and the EU: Securing an Effective Role for a Supranational Union Legal Framework, *Transnational Environmental Law* (2017) 31

Hilbert/Rauber, Fragen nach der Rechtsbefolgung - Eine Einführung, in Hilbert/Rauber (Hg), *Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive* (2019) 1

- Karl*, Vollzugsdefizite Im Umweltrecht. Ursachen, Lösungsstrategien und deren Relevanz für die aktuelle Klimaschutzdebatte, in Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl (Hg), Klimaschutz zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018) 171
- Markus*, Die Problemwirksamkeit des internationalen Klimaschutzrechts – Ein Beitrag zu Diskussion um die Effektivierung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 76 (2016) 715
- Nationale Akademie der Wissenschaft Leopoldina/actech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften/ Union der deutschen Akademie der Wissenschaft*, Governance für die Europäische Energieunion – Gestaltungsoptionen für die Steuerung der EU-Klima- und Energiepolitik bis 2030, Stellungnahme von Dezember 2018
- Nückel*, Rechtlicher Charakter des Pariser Übereinkommens – hard law oder soft law?, ZUR 2017, 525
- Rehbinder/Schelsky*, Zur Effektivität des Rechts (1972)
- Ringel/Knodt*, Governance der Energieunion-Weiche Steuerung mit harten Zügen?, integration 2/2017, 125
- Saurer*, Strukturen gerichtlicher Kontrolle im Klimaschutzrecht – Eine rechtsvergleichende Analyse, ZUR 2018, 679
- Saurer*, Klimaschutz global, europäisch, national – Was ist rechtlich verbindlich?, NVwZ 2017, 1574
- Scharlau/v.Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina*, Das Bundes-Klimaschutzgesetz, NVwZ 2020, 1
- Schlacke*, Klimaschutzgesetz-Entwurf: Politischer Fortschritt, aber zu wenig europäisch gedacht, vom 20.03.2019, abrufbar unter <<https://energiesysteme-zukunft.de/presse/klimaschutzgesetz-entwurf-politischer-fortschritt-aber-zu-wenig-europaeisch-gedacht/>> zuletzt aufgerufen am 28.08.2020
- Schlacke/Knodt*, Das Governance-System für die Europäische Energieunion und für den Klimaschutz, ZUR 2019, 404
- Spießhofer*, Die Transnationalisierung des Klimaschutzrechts - Normative Strategie von Rio bis Kattowitz innerhalb und außerhalb des Völkerrechts, AVR 57 (2019) 26
- Tallberg*, Dispute Settlement in the World Politics: States, Supranational Prosecutors, and Compliance (2014)
- Tallberg*, Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union, International Organization 56 (2002) 609
- Ulfstein*, Dispute resolution, compliance control and enforcement in international environmental law, in Ulfstein/Marauhn/Zimmermann (Hg), Making Treaties Work – Human Rights, Environment and Arms Control (2007) 115
- Ulfstein/Marauhn/Zimmermann*, Introduction, in Ulfstein/Marauhn/Zimmermann (Hg), Making Treaties Work (2007) 4
- Van Aaken*, Die Befolgung des Völkerrechts zwischen Rationalismus, Konstruktivismus und Verhaltensökonomik, in Hilbert/Rauber (Hg), Warum befolgen wir Recht? Rechtsverbindlichkeit und Rechtsbefolgung in interdisziplinärer Perspektive (2019) 135
- Van Aaken*, Die vielen Wege zur Effektivierung des Völkerrechts, RW 2013, 227

Ziehm, Endlich verbindlicher Klimaschutz?!, ZUR 2020, 129

Ziehm, Klimaschutz im Mehrebenensystem – Kyoto, Paris, europäischer Emissionshandel und nationale CO₂-Grenzwerte, ZUR 2018, 339