UVP-report. Umweltvorsorge – Umweltplanung – Umweltprüfung
UVP-report. Environmental Precaution, Planning and Assessment
Rezension | Book review

# Neuauflage Klimaschutzrecht von Walter Frenz

## *New edition of Climate Protection Law by Walter Frenz*

Thomas Bunge

*Eingegangen: 20.11.2025 | Angenommen: 09.12.2025 | Online veröffentlicht: 17.12.2025*

Die dritte Auflage des Kommentars „Klimaschutzrecht“ ist – wie sich erwarten ließ – aktualisiert und erheblich erweitert worden. Das Buch unterscheidet sich von anderen juristischen Kommentaren vor allem dadurch, dass das erste Drittel (S. 1–546) aus einer längeren Einleitung und 20 Abhandlungen zu Querschnittsthemen besteht, die sich beispielsweise mit Themen wie „Klimaschutz in der EU“, „Klimaschutz und Grundrechte“, „Klimaschutz und Rohstoffe“, „Klimaschutz und Wettbewerb“ oder „Klimaschutz in der Industrie“ beschäftigen, aber auch den gegenwärtigen Zustand und die absehbare Veränderung des weltweiten Klimas und darauf bezogene politische Entwicklungen ansprechen. Diese Grundlagenbeiträge, die zum größten Teil von Frenz stammen, erlauben eine gute Orientierung in dem unübersichtlichen, komplexen und sich ständig wandelnden Themenfeld mit zahlreichen unterschiedlichen Akteuren. Was die politische und rechtliche Entwicklung im internationalen Bereich betrifft, werden die Aktivitäten der UN (insbesondere die Klimarahmenkonvention 1992 sowie das Pariser Abkommen 2015) eher überblicksartig behandelt; auf EU-Ebene befasst sich der Band in erster Linie mit dem Green Deal, dem „Europäischen Klimagesetz“ (d. h. der Verordnung [EU] 2021/1119) und dem Maßnahmenpaket der Europäischen Kommission „Fit for 55“. Bei den hier angesprochenen Abhandlungen findet sich im Übrigen auch je ein Überblick über das Klimaschutzrecht in Tschechien (von Giese/Holler/Mack) und Griechenland (von Kalagiakos).

Anschließend folgt auf den S. 549–1450 die Kommentierung von Vorschriften mit unmittelbarer Verbindlichkeit in Deutschland: Erläuterungen des „EU-Klimagesetzes“, des Bundes-Klimaschutzgesetzes, des Klimaschutzgesetzes NRW (dieser Abschnitt spricht ebenfalls das Klimaanpassungsgesetz NRW an), des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes, des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) und der für den Klimaschutz relevanten steuerrechtlichen Vorschriften. Dabei liegt der Schwerpunkt aller dieser Beiträge deutlich beim Bundes-Klimaschutzgesetz, das auf etwa 360 Seiten behandelt wird und dabei auch einen Überblick über die einschlägigen Landesgesetze gibt.

Bereits dieser Überblick zeigt, dass der Band nur einen Ausschnitt aus dem klimabezogenen Recht betrachten kann: Es geht um Querschnittsregelungen und – als einzige Ausnahme – um die Normen zur Verringerung der $CO_2$-Emissionen mithilfe des Emissionshandelssystems. Dagegen bleiben wichtige Gebiete des Natur- und Landschaftsschutzes (und damit des Schutzes der Biodiversität) und des Gewässerschutzes, die ebenfalls hohe Bedeutung für das Klima und dessen Schutz haben, ebenso ausgeklammert wie die zahlreichen Vorschriften über erneuerbare Energien. Um einen „Gesamtkommentar“ in dem Sinn, dass er das gesamte Klimaschutzrecht (oder auch nur alle für Deutschland relevanten Regelungen) erläuterte, handelt es sich mithin nicht. Diese thematische Beschränkung auf Kernthemen muss indessen in Kauf genommen werden, wenn der umfangreiche Band überschaubar bleiben soll. Mit der Konzeption des Buchs hängt es wohl auch zusammen, dass der Band auf EU-Ebene die Erneuerbare-Energien-Richtlinie in der heutigen Fassung („RED III“, 2023) nur sehr knapp erwähnt und im deutschen Recht z. B. das Windenergieflächenbedarfsgesetz, das Wind-auf-See-Gesetz oder die immissionsschutzrechtlichen Vorschriften zum Repowering von Windenergieanlagen und die umstrittene Novelle des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes lediglich beiläufig nennt. Ebenso befasst sich das Buch allein kursorisch mit den klimabezogenen Vorgaben für die Raumordnung im Raumordnungsgesetz; ausführlicher geht jedoch das Querschnittsthema „Klimaschutz und Baurecht“ (S. 445–459) auch auf die einschlägigen Vorgaben im Baugesetzbuch für die Bauleitplanung ein.

Diese Schwerpunktsetzung schränkt allerdings die Relevanz des Buches speziell für Umweltprüfungen ein: Für die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist in erster Linie die ausführliche Kommentierung des § 13 des Bundes-Klimaschutzgesetzes („Berücksichtigungsgebot“) von Interesse, der auch für die Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben gilt. Er kann demgemäß im letzten UVP-Verfahrensschritt vor der abschließenden Entscheidung der Behörde die Bewertung der Auswirkungen solcher Projekte auf das globale Klima steuern. Allerdings interpretiert die Rechtsprechung insbesondere des Bundesverwaltungsgerichts die Norm (bisher) zurückhaltend, sodass sie in der Praxis kaum Einfluss auf die Zulassungsentscheidung hat. Zudem gibt es zurzeit noch keine genaueren rechtlichen Maßstäbe zum Klimaschutz für die Zulassung von Vorhaben.

Was die raumbezogene Planung und damit auch die Strategische Umweltprüfung (SUP) betrifft, besitzen zusätzlich die Erläuterungen des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes Bedeutung, vor allem die Kommentierungen zu § 3 KAnG („Vorsorgende Klimaanpassungsstrategie“), § 4 („Klimarisikoanalyse, Datenerhebung“), § 5 („Monitoring, Nachsteuerung bei Zielverfehlung“) und § 8 („Berücksichtigungsgebot“). Auch das in jeder Legislaturperiode zu erstellende Klimaschutzprogramm (§ 9 KSG) muss – wenn es einen Rahmen für UVP- oder vorprüfungspflichtige Vorhaben setzt – einer SUP unterzogen werden. Hierauf weisen die Erläuterungen zu § 9 KSG hin.

Über diese speziell für die UVP und die SUP relevanten Themen hinaus befasst sich die aktuelle Auflage des „Klimaschutzrechts“ jedoch mit einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, die für die weitere Entwicklung des Klimawandels in den kommenden Jahren vor allem in Europa erhebliche Bedeutung haben können. Dabei spricht der Band oftmals auch die politischen Grundlagen der Regelungen an. Auf diese Weise bietet er fundierte Informationen, die es erlauben, sich in dem Dickicht der angesprochenen Klimaschutzvorschriften zurechtzufinden.

Freilich verändern sich die betrachteten rechtlichen Grundlagen des Klimaschutzes in immer kürzeren Zeiträumen, sodass bereits jetzt – wenige Monate nach Veröffentlichung des Buchs – eine Reihe von Angaben nicht mehr auf dem neuesten Stand ist. So konnten die Autorinnen und Autoren etwa das im Juli 2025 veröffentlichte Klimagutachten des Internationalen Gerichtshofs nicht mehr erwähnen. Auch die Novelle des Windenergieflächenbedarfsgesetzes vom August 2025 ließ sich nicht mehr berücksichtigen. Erst mehrere Monate nach Veröffentlichung des Bands, im November 2025, haben zudem der Rat und das Parlament der EU beschlossen, das Klimazwischenziel der Union für 2040 im „Klimagesetz“ etwas anspruchsvoller zu fassen als bisher, andererseits aber das neue Emissionshandelssystem für Verkehr und Gebäude („ETS 2“) erst 2028 zu etablieren. Seit Herbst 2025 liegt ebenfalls der neue „Emissions Gap Report 2025“ des UN-Umweltprogramms (UNEP) vor. Ob die gegenwärtig stattfindende UN-Klimakonferenz 2025 zu größeren Klimaschutzanstrengungen der Staaten führt, bleibt abzuwarten; ambitioniertere

Prof. Dr. Thomas Bunge | Berliner Str. 23, D-14169 Berlin | thomas_bunge@arcor.de
© 2025 Der Autor, veröffentlicht durch UVP-Gesellschaft e.V. und Berlin Universities Publishing | ISSN 0933-0690 | DOI: 10.60636/uvp-report. 19
Dieser Open Access-Artikel steht unter der Lizenz CC BY (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

Beschlüsse über Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Abschwächung des Klimawandels hätten wiederum weitere Rechtsetzungsaktivitäten der EU und der einzelnen Staaten zur Folge. Außerdem können andere Anlässe das Klimaschutzrecht auf allen Ebenen beeinflussen.

Gerade wegen dieser ständigen Entwicklung der vielen unterschiedlichen Rechtsgrundlagen dürfte die vierte Auflage des „Klimaschutzrechts“ – mit einer Einschätzung der Ergebnisse der gegenwärtigen UN-Klimakonferenz und mit weiteren Aktualisierungen und Ergänzungen – wohl nicht lange auf sich warten lassen. Dann sollte auch die Darstellungsweise in einzelnen Punkten verbessert werden: Beispielsweise spricht das Buch durchweg allein vom „Europäischen Klimagesetz“, ohne dessen offiziellen Langtitel auch nur in einer Fußnote zu erwähnen. Zumindest wäre der Hinweis angebracht, dass es sich um die Verordnung (EU) 2021/1119 handelt. Etwas verwirrend ist auch, dass die Erläuterungen zu dieser Verordnung im Anschluss an Art. 3 einen im Original nicht enthaltenen „Art. 3/12“ ansprechen, der den wissenschaftlichen Beirat für Klimawandel betrifft und zu einer anderen Verordnung gehört. Defizite finden sich ebenfalls, wenn man versucht, die aktuellen Fassungen wichtiger Vorschriften über den Link https://GK-Klimaschutz.esv.info aufzurufen, der auf den Seiten 549, 629, 995, 1075 und 1215 angegeben wird: Die Texte des „EU-Klimagesetzes“, des Klimaschutzgesetzes NRW und des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes finden sich dort nicht, und die über den Link zu erreichenden Fassungen des Bundes-Klimaschutzgesetzes und des BEHG sind noch auf dem überholten Stand von 2021. Der Kommentierung des Bundes-Klimaschutzgesetzes in Kapitel 3 des Bandes liegen die heute geltenden Vorschriften zugrunde, der Kommentierung des BEHG in Kapitel 6 dagegen der veraltete Text. (Im Übrigen muss auch der Link aktualisiert werden: Er nennt unter „EU-Richtlinien“ keine verabschiedeten Regelungen, sondern nur Vorschläge der Kommission für Richtlinien und Verordnungen, sämtlich ebenfalls aus dem Jahr 2021.) Wünschenswert wäre es des Weiteren, wenn die Kapitel 2–7 im Titel der kommentierten Vorschriften jeweils auch deren Datum und die Fundstelle angäben. Bei anderen Kommentaren ist dies gängige Praxis, weil es deutlich macht, mit welcher Fassung der Normen sich die Erläuterungen befassen.

## Interessenkonflikte

Der Autor erklärt, dass kein Interessenkonflikt besteht.

## Rezensiertes Werk

Frenz, W. (Hrsg.) (2025): Klimaschutzrecht. EU-Klimagesetz – KSG Bund und NRW – KAnG – BEHG – Steuerrecht – Querschnittsthemen. Gesamtkommentar, 3. Auflage, Berlin, LVI+1497 S. ISBN 978-3-503-23781-4.7