

Prof. Dr. Gabriele Britz

Klimagerechtigkeit und gutes Leben im Hier und Jetzt

*Impulsvortrag für die gleichnamige Veranstaltung des
Foyer Kirche und Recht in Karlsruhe am 16. März 2022*

„...siehe, es war sehr gut.“ Das ist das zufriedene Resümee des Erzählers, als Gott am Ende des sechsten Schöpfungstags, nachdem er zuletzt auch den Menschen erschaffen hat, alles ansieht, was er gemacht hat. Das Grundgesetz hingegen beginnt in Artikel 1 Absatz 1 mit dem Menschen und denkt auch im weiteren Fortgang alle verfassungsrechtlichen Garantien konsequent vom Menschen her. Was das Grundgesetz schützt und worauf es zielt, tut es letztlich um der Menschen Willen. Hingegen sind Natur, Klima, Gletscher, Bäume usw. im deutschen Verfassungsrecht keine Träger von subjektiven Rechten. Entsprechend gibt es verfassungsrechtlich auch keinen klimatischen Zustand der Erde, der für sich genommen „sehr gut“ sein könnte, sondern er kann letztlich nur für die Menschen – Artikel 20a GG sagt: als deren „Lebensgrundlage“ – sehr gut sein. Allerdings rechnet das Grundgesetz ein, dass die Menschen in einem gewissen Einklang mit der Natur leben wollen. Darauf werde ich zurückkommen.

Als Juristin entnehme ich dem Thema unseres Abends die Fragen nach dem notwendigen Maß sowie dem zeitlichen und dem örtlichen Horizont des Klimaschutzes: Wie viel Klimaschutz muss sein? Und begnügt sich die Verfassung mit Maßgaben für das Hier und Jetzt oder reicht der Anspruch räumlich und zeitlich weiter? Maßgeblich sind dafür, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss vom 23. März 2021 näher dargelegt hat, die grundrechtlichen Schutzpflichten, die Freiheitsrechte des Grundgesetzes als Abwehrrechte und die Staatszielbestimmung Umweltschutz in Art. 20a GG.

1. Grundrechtliche Schutzpflichten

Grundrechte enthalten neben Abwehrrechten gegen den Staat Schutzpflichten. In ihrer Schutzpflichtdimension verpflichten die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Absatz 2 Satz 1 GG und der Eigentumsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG den Staat, die Menschen vor Verletzungen durch Klimawandel zu schützen. Schäden drohen hier insbesondere durch Hitze, Dürre, Regen, Flut, steigenden Meeresspiegel. Geboten sind einerseits Maßnahmen, die den immer weiteren Anstieg der Erdtemperatur irgendwann anhalten, was vor allem die Reduktion und Beendigung von CO₂-Emissionen erfordert (dazu gleich näher). Andererseits sind durch

die Schutzpflicht sog. Anpassungsmaßnahmen geboten, die die verfassungsrechtlichen Schutzgüter auch unter den Bedingungen steigender Erdtemperatur so gut wie möglich schützen (Deiche, Kanäle, Schatten, Frischluftschneisen ...).

a) *Zeitliche Dimension*

Auch wenn wir spätestens seit der Katastrophe im Ahrtal ahnen, dass Schäden und Verletzungen durch Klimawandel schon im hier und jetzt eintreten, scheint das unermessliche Leid der Klimakatastrophe jetzt noch eher andernorts, hier aber erst in der Zukunft zu drohen. Trotzdem verpflichten die grundrechtlichen Schutzpflichten schon jetzt zum staatlichen Handeln. Grundrechtliche Schutzpflichten sind generell auch in die Zukunft gerichtet und verpflichten den Staat, vor künftigen Klimawandelfolgeschäden zu schützen. Die heute lebenden Grundrechtsträger haben darauf subjektivrechtliche Ansprüche. Objektivrechtlich verpflichten die Grundrechte insoweit auch zum Schutz künftiger Generationen.

b) *Räumliche Dimension*

Offen geblieben ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, ob die Schutzpflichten gegen Grundrechtsverletzungen durch Klimawandel auf das *hier* begrenzt sind. Dagegen könnte sprechen, dass der Treibhauseffekt nicht vor Grenzen Halt macht. Emissionen, die im Geltungsbereich des Grundgesetzes in die Atmosphäre gelangen, tragen ca. 2% zum globalen Klimawandel und zu den daraus resultierenden Schädigungen in anderen Staaten bei, in denen der Klimawandel die Menschen derzeit schlimmer trifft als in Deutschland. Ob daraus ein subjektivrechtlicher Schutzanspruch von Menschen in anderen Ländern gegenüber dem deutschen Staat folgt, hier die Emissionen zu begrenzen, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss jedoch offen gelassen.

2. Grundrechtliche Abwehrrechte

Bei der Bekämpfung des Klimawandels haben die grundrechtlichen Schutzpflichten ein abwehrrechtliches Gegenstück in den Freiheitsgrundrechten: Die durch grundrechtliche Schutzpflichten gebotenen Klimaschutzmaßnahmen des Staates sind regelmäßig auf der anderen Seite mit Freiheitseingriffen verbunden. Denn Klimaschutz funktioniert vor allem durch die Begrenzung von CO₂-Emissionen. CO₂-Emissionen haben die fatale Besonderheit, dass sie – einmal in die Erdatmosphäre gelangt – die Erde aufheizen und dass sie sich weder in der Atmosphäre wieder abbauen noch ihre aufheizende Wirkung verlieren; was heute in die Atmosphäre gelangt, führt im Wesentlichen irreversibel zur Erderwärmung. Will der Staat CO₂-Emissionen begrenzen, muss er Tätigkeiten, die direkt oder mittelbar Energie aus fossilen Energieträgern einsetzen, einschränken und irgendwann weitestgehend ganz unterbinden. Dass fossile Energie verwendet wird, ist aber heute noch bei beinahe jeder Tätigkeit direkt oder indirekt der Fall. Klimaschutzmaßnahmen greifen damit unweigerlich in

diese grundrechtlich jedenfalls durch die allgemeine Handlungsfreiheit geschützten Tätigkeiten ein, solange die Menschheit nicht in ausreichendem Umfang über Energie aus nichtfossilen Energieträgern und energiesparende Alternativen verfügt.

Die Bedrohung der Freiheit ist hier deshalb groß, weil – wenn ein bestimmtes Maß an Aufheizung der Erde nicht überschritten werden soll – nur noch eine begrenzte Menge an CO₂ emittiert werden darf. Wenn diese Restmenge aber so schnell emittiert ist, dass die Zeit und die globale Anstrengung nicht ausreichen, genug CO₂-freie Energie zu erzeugen, ist Freiheit (die dann notgedrungen weiter auf der Grundlage fossiler Energie ausgeübt wird) nur noch um den Preis zu haben, dass sich die Erde immer weiter aufheizt – über das hinaus, was sich die Menschheit als Grenze gesetzt hatte und was sie faktisch aushält. Damit wird aber der Druck CO₂ einzusparen immer höher und entsprechend werden die zum Schutz des Klimas zu verordnenden Freiheitseinbußen immer größer. Es drohen also erhebliche Freiheitsbeschränkungen durch den Staat, der dann kaum anders kann, wenn er vor den Beeinträchtigungen durch immer weitere Erderwärmung schützen soll.

Hier verpflichten die Grundrechte als Freiheitsrechte zu einer vorausschauenden Sicherung von Freiheit und damit zu einem Ausgleich der Freiheitsbedürfnisse im Jetzt und im Morgen:

„Die Grundrechte verpflichten den Gesetzgeber, die ... verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend so zu gestalten, dass die damit verbundenen Freiheitseinbußen trotz steigender Klimaschutzanforderungen weiterhin zumutbar ausfallen und die Reduktionslasten über die Zeit und zwischen den Generationen nicht einseitig zulasten der Zukunft verteilt sind (...). Weil die Weichen für künftige Freiheitsbelastungen ... bereits durch die aktuelle Regelung zulässiger Emissionsmengen gestellt werden, muss deren Auswirkung auf künftige Freiheit aus heutiger Sicht und zum jetzigen Zeitpunkt - in dem die Weichen noch umgestellt werden können - verhältnismäßig sein.“ (BVerfGE 157, 30 ff. Rn. 192)

Insoweit geht es streng genommen weniger um *Klimagerechtigkeit* als um vorausschauende und „gerechte“ Verteilung von *Freiheit*.

3. Staatszielbestimmung Umweltschutz (Art. 20a GG)

Schließlich bleibt die eigentliche Umweltschutznorm des Grundgesetzes, Art. 20a GG. Hier haben Fragen der Klimagerechtigkeit und der Nachhaltigkeit ihren objektivrechtlichen Sitz. Die Staatszielbestimmung hat folgenden Wortlaut: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

Die Pflicht zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen umfasst den Klimaschutz. Dabei hat das BVerfG das Klimaschutzgebot zuletzt als eine Schwelle der Erderwärmung gelesen, die nicht überschritten werden soll; also als ein Temperaturziel. Das entspricht der Herangehensweise von Klimaforschung und Klimapolitik, denen die mittlere Temperatur der Erde insgesamt als zentrale Leitgröße für den klimatischen Zustand des Erdsystems gilt.

a) *Anthropozentrische Formulierung*

Auch hier erhalten Natur, Klima, Flüsse, Bäume, Gletscher, Moore etc. aber kein subjektives Eigenrecht. Und ich muss zunächst noch weiter einschränken: Der Klimaschutzauftrag schützt die Erde wohl nicht einmal objektivrechtlich um ihrer selbst, sondern um der Menschen willen: ausdrücklich geht es um die Erhaltung der *Lebensgrundlagen*. Auch in Art. 20a GG denkt das Grundgesetz also vom Menschen her.

Bei genauem Hinsehen hat es mit dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen allerdings doch mehr auf sich. Dieser Schutz geht über das hinaus, was die Grundrechtsträger zum bloßen Überleben benötigen. Denn das würde ja bereits durch den Schutzauftrag aus Art. 2 II 1 sogar subjektivrechtlich gesichert. Wenn Art. 20a GG von den „*natürlichen* Lebensgrundlagen“ spricht, nimmt er den Menschen noch weitergehend als Natur-bedürftig in den Blick: als ein Wesen, das zum Leben über die bloßen überlebenswichtigen Grundbedürfnisse hinaus auch *Natur* – nämlich als Lebensgrundlage - benötigt. Man kann das so lesen, dass das GG zwar auch hier keine ursprüngliche rechtliche Schutzwürdigkeit der Schöpfung unterstellt, dass es aber ein menschliches Bedürfnis nach Bewahrung der Umwelt/Natur/Schöpfung anerkennt und deshalb den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zur objektiven Staatszielbestimmung macht.

Dann stellt sich aber noch die Frage, welcher Zustand der Erde hier eigentlich genau geschützt werden soll? Insbesondere: Welcher klimatische Zustand des Erdsystems? Das ist eine schwere Frage. Wenn es in Art. 20a GG nur darum ginge, Leben und Eigentum vor Klimawandel zu schützen, wäre die Frage nach dem verfassungsrechtlichen Maß des Klimaschutzes - zumindest konzeptionell - einfach zu beantworten: Es kann insoweit nur so viel Klimawandel zugelassen werden, dass Menschen und ihre Güter überleben, dass sie also vor dem Hitze- oder Fluttod, dem Untergang des Eigenheims in Schlammlawinen oder unter gestiegenem Meeresspiegel hinreichend sicher sind. Wenn es nach Art. 20a GG aber eben auch darum geht, Baumarten, Waldbestand, Seen, Gletscher, Moore usw. zu schützen, ist die Antwort schon konzeptionell viel schwerer.

Wie viel klimatische Änderung lässt die Verfassung zu? Wie sehr drängt sie auf Bewahrung des aktuellen Bestands der natürlichen Lebensgrundlagen? Das ist eine Entscheidung, die unter Abwägung mit gegenläufigen Interessen, insbesondere Freiheitsinteressen, getroffen werden muss. Weil das für den Umweltschutz insgesamt

gilt, hat der verfassungsändernde Gesetzgeber, als er Art. 20a GG eingeführt hat, in besonderer Weise den Gesetzgeber ins Spiel gebracht, der hier entscheiden muss: „Der Staat schützt ... die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung...“ Parlamentarische Gesetzgebung ist die Technik der Demokratie, um grundlegende Interessenkonflikte zu entscheiden.

b) Zeitliche Dimension

Allerdings lässt das Grundgesetz der Gesetzgebung dabei nicht völlig freie Hand, denn es begnügt sich nicht mit dem „Jetzt“, sondern verpflichtet ausdrücklich, diese Entscheidungen in Verantwortung für künftige Generationen zu treffen. Diese besondere Verantwortung für künftige Generationen hat im Wesentlichen zwei Gründe. Zum einen ist die Schonung endlicher natürlicher Ressourcen ein Belang, der im an Wahlperioden orientierten politischen Aushandlungsprozess nicht ganz leicht Gehör findet; so ist der Wunsch nach gutem Leben im hier und jetzt politisch tendenziell durchsetzungsstärker als ein Wunsch nach gutem Leben andernorts oder später. Dem soll Art. 20a GG etwas entgegensetzen. Zum anderen geht es um Entscheidungen, die typischerweise besonders schwer wieder umkehrbar sind. Für den Klimaschutz gilt das in besonderem Maße. CO₂, das heute in die Erdatmosphäre gelangt, führt im Wesentlichen linear irreversibel zur Erderwärmung. Darum verpflichtet die Verfassung ausdrücklich dazu, schon heute auch in Verantwortung nicht nur für das Leben im Jetzt, sondern auch für das Leben im Morgen zu entscheiden.

c) Räumliche Dimension

Weniger ausdrücklich verhält sich Art. 20a GG zu der Frage, ob es neben dem Leben im Hier auch um ein Leben an anderen Orten der Erde geht. Wir haben diese Frage bereits bei den grundrechtlichen Schutzpflichten gestreift. Es mag problematisch erscheinen, aus den Grundrechten einen subjektivrechtlichen Klimaschutzanspruch von Menschen aus aller Welt gegen den deutschen Staat herzuleiten. Dass sich das Grundgesetz aber gar nicht, also auch nicht objektivrechtlich, dafür interessieren sollte, welche Wirkungen die auch in seinem Geltungsbereich entstehenden Treibhausgasemissionen und der damit verbundene Klimawandel für die Menschen in anderen Teilen der Erde haben, ist nicht recht vorstellbar. Wenn Art. 20a GG den Staat um der Menschen willen zur Begrenzung des Klimawandels verpflichtet, wird er dies nicht nur für das Leben im Hier, sondern auch für das Leben im Dort tun – zumal beim Klimaschutz eine Unterscheidung zwischen hier und dort aus vielerlei Gründen ohnehin nur noch begrenzt trägt. Das Bundesverfassungsgericht war mit dieser Frage bei Art. 20a GG allerdings noch nicht befasst.

4. Schluss

Insgesamt sollte damit für einen Blick aus der Vogelperspektive auf unsere Verfassung zweierlei deutlich werden:

Einerseits ist dem Verfassungsrecht der Mensch das Maß aller Dinge; das gilt letztlich sogar für die Frage, in welchem Maße unsere Erde im gegenwärtigen klimatischen Zustand erhalten werden oder weiterer Veränderung preisgegeben werden soll.

Trotzdem sollten wir uns die Menschen des GG aber andererseits nicht als egozentrisch um ihr individuelles Leben im Hier und Jetzt kreisende Wesen vorstellen: Das Grundgesetz geht in Art. 20a davon aus, dass dem Menschen an einem Leben in gewissem Einklang mit der Natur liegt. Außerdem verspricht das Grundgesetz Schutz und Freiheit nicht nur für das Leben im heute, sondern auch für das im Morgen und es fordert zu entsprechenden Vorkehrungen auf – dabei sind es aber gerade die Menschen, die dies – auch unter gewissen Entbehrungen im Jetzt - leisten müssen. Offener ist allerdings die Frage, inwiefern das Grundgesetz Verantwortungsübernahme über das Hier hinaus auch für das Leben an anderen Orten der Erde einfordert.