

Die Öffentliche Verwaltung

Zeitschrift für öffentliches Recht
und Verwaltungswissenschaft

DÖV

Schriftleitung:
Univ.-Prof. Dr. Hartmut Bauer,
Potsdam;
Univ.-Prof. Dr. Dr. h. c. Karl-Peter
Sommermann, Speyer

Verlag W. Kohlhammer Stuttgart

Sonderdruck

sungs-, unions- und konventionsrechtliche Grenzen gesetzt. KI darf Richterinnen und Richter unterstützen, aber nicht ersetzen.¹⁶⁵ In diesem Sinne ist die fortschrei-

tende Digitalisierung des Verwaltungsprozesses zwar sicherlich erforderlich und auch wünschenswert. Sie ist aber kein Selbstzweck und sollte immer auf ihre der optimalen Rechtsfindung dienende Funktion beschränkt bleiben.

165 Siehe oben III.3. und *Martini/Nink* (Fn. 139), DVBl 2018, 1136 f.; *Enders* (Fn. 153), JA 2018, 723.

Die Bedeutung der Grundrechte in Zeiten des Klimaschutzes

– Verfassungsrechtliche Betrachtungen von der Corona- bis zur Klimapolitik –

Von Dr. André Kruschke, Frankfurt am Main*

„Somit benötigen wir Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels, die analog zu den Einschränkungen der persönlichen Freiheit in der Pandemie-Bekämpfung sind“ – so die unmissverständliche Formulierung des heutigen Bundesgesundheitsministers Karl Lauterbach aus dem Jahr 2020 auf Welt online. Ein Jahr später folgte der von zahlreichen Politikern und Medien begrüßte „Klimabeschluss“ des Bundesverfassungsgerichts, das unverhohlen mit der bisherigen Verfassungstradition brach und verkündete, dass „selbst gravierende Freiheitseinbußen künftig zum Schutz des Klimas verhältnismäßig und gerechtfertigt sein“ können. Vor dem Hintergrund dieser Ereignisse soll nachfolgend der Stellenwert grundlegender Verfassungsprinzipien in freiheitlich-demokratischen Ordnungen in Erinnerung gerufen und die aktuellen Entwicklungen in der Klimapolitik kritisch gewürdigt werden.

I. Einleitung

Die umfassenden und vormalig für undenkbar gehaltenen staatlichen Freiheitsbeschränkungen während der Corona-Zeit haben dem besorgten Bürger deutlich vor Augen geführt, mit welcher Leichtigkeit und mit wie wenig Begründungsaufwand selbst höchste Verfassungswerte juristisch uminterpretiert werden können. Nachdem die Corona-Pandemie durch Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach am 5. April 2023 offiziell für beendet erklärt wurde, sind es nunmehr Maßnahmen und Vorhaben zum Schutz des Klimas, die immer umfassendere Einschränkungen in immer mehr Lebensbereichen der Bürger vorsehen. Dabei blickt auch hier eine wachsende Anzahl von Bürgern dem Umstand, dass zahlreiche Regierungsmitglieder das gesellschaftliche Leben mittels staatlicher Direktiven immer umfassender gestalten wollen, mit Sorge entgegen, zumal der „Kampf gegen den Klimawandel“, anders als die Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus, keine temporäre Erscheinung ist, sondern als ein dauerhaftes Anliegen dargestellt wird. Unter Berufung auf das Klima sollen den Bürgern nunmehr also wieder Verzicht, Verbote und Einschrän-

kungen individueller Freiheitsrechte abverlangt werden, diesmal jedoch ohne zeitliche Limitierung. Der folgende Beitrag befasst sich mit der Bedeutung der Grundrechte im freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat (vgl. Ziffer II), der Bedeutung des Klimaschutzes im Verfassungsgefüge unter Berücksichtigung des Klimabeschlusses des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Ziffer III), den Folgen der Entscheidung für Staat und Gesellschaft (vgl. Ziffer IV) und endet mit einem Fazit (vgl. Ziffer V).

II. Die Bedeutung der Grundrechte im freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat

1. Grundrechte als individuelle Abwehrrechte des Bürgers und objektive Grundlage der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Ihrer geschichtlichen Entstehung nach sind Grundrechte individuelle Rechte der Bürger gegen den Staat, die den Schutz konkreter, besonders gefährdeter Bereiche menschlicher Freiheit zum Gegenstand haben¹. Die klassisch-liberale Funktion der Grundrechte ist damit die eines die Freiheit des Bürgers schützenden Eingriffsabwehrrechts: „Die Freiheit des Bürgers ist die Freiheit vom Staat“², oder um mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts zu sprechen: „Ohne Zweifel sind die Grundrechte in erster Linie dazu bestimmt, die Freiheitssphäre des Einzelnen zu schützen; sie sind Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat.“³

1 Vgl. zur Geschichte der Grundrechte nur Carsten Bäcker, Historische und ideengeschichtliche Grundlagen der Grundrechte, in: Klaus Stern/Helge Sodan/Markus Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. III, 2. Aufl. 2022, § 58; Klaus Stern, Idee der Menschenrechte und Positivität der Grundrechte, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 184; Michael Kloepfer, Verfassungsrecht II, 2010, § 45.

2 So Kloepfer (Fn. 1), § 48 Rn. 13; vgl. auch Jörn Lüdemann, Abwehrrechte, in: Klaus Stern/Helge Sodan/Markus Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. III, 2. Aufl. 2022, § 65 Rn. 1.

3 So das BVerfG, Urt. v. 15.1.1958, 1 BvR 400/57, NJW 1958, 257 (257); ähnlich BVerfG, Urt. v. 1.3.1979, 1 BvR 532, 533/77, 419/78, 1 BvL 21/78, NJW 1979, 699 (702); vgl. auch Dietrich Murswiek, Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grund-

* Anmerkung der Schriftleitung: Dr. André Kruschke ist Rechtsanwalt in Frankfurt am Main.

Neben der Funktion als Abwehrrechte des Bürgers gegenüber staatlichen Eingriffen in seine Rechtssphäre stellen Grundrechte ferner eine objektive Wertordnung dar⁴. Nach diesem Doppelcharakter dienen Grundrechte zwar der individuellen Freiheitssphäre des Menschen, haben dabei aber gleichzeitig die Aufgabe, die objektiven Grundlagen des freiheitlich-demokratischen Staates zu sichern⁵. Indem das Bundesverfassungsgericht⁶ ausführt, dass die Qualität der Grundrechte „als objektive Prinzipien“ aber nur „in der prinzipiellen Verstärkung ihrer Geltungskraft“ als subjektive Rechte liegt, hat es jedoch klargestellt, dass Grundrechte primär und in erster Linie subjektive Rechte des Einzelnen gegen den Staat darstellen. Dem objektiv-rechtlichen Gehalt der Grundrechte kann also, so das Bundesverfassungsgericht in einer anderen Entscheidung, kein Schutzbereich in dem Sinne entnommen werden, „dass das thematisch berührte Grundrecht als objektive Norm auch Werte schützt, die es als subjektives Abwehrrecht nicht erfasst“⁷.

Die zentrale Bedeutung der Grundrechte als subjektiv-rechtliche Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat und als wesentlicher Bestandteil der freiheitlich-demokratischen Grundordnung ist in geschichtlicher Hinsicht namentlich vor dem Hintergrund der dunklen Jahre des Nationalsozialismus und dessen juristischer Irrlehren zu sehen, in denen Menschen systematisch klassifiziert und in Gruppen mit unterschiedlichen Rechten unterteilt wurden, etwa in Volksangehörige und „Volksschädlinge“⁸ – eine Bezeichnung, die in leicht abgewandelter Form („Sozialschädlinge“) in Bezug auf Menschen mit kritischer Grundhaltung in der Corona-Zeit wieder salonfähig wurde⁹. Um die Gleichheit der Würde eines jeden

Menschen zu sichern – ungeachtet ob er eine schwarze oder weiße Hautfarbe, einen christlichen, jüdischen oder muslimischen Glauben oder eine Impfung oder keine Impfung erhalten hat¹⁰ –, soll durch die Grundrechte damit ein klares und nachdrückliches Wertebekanntnis vor allem zur Unantastbarkeit der Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG, sowie zur allgemeinen Handlungsfreiheit und zum Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, Art. 2 Abs. 1 GG, garantiert werden.¹¹

2. Grundrechte als Leistungs-, Teilhabe- und Schutzrechte

Neben der Funktion der Grundrechte als individuelle Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat und als allgemeine Wertgrundlage der freiheitlich-demokratischen Ordnung stellen Grundrechte auch Leistungs-, Teilhabe- und Schutzrechte dar¹². In dieser Funktion sind die Grundrechte darauf gerichtet, dass der Staat zugunsten des Einzelnen tätig wird. Die grundrechtliche Schutzpflicht stellt dabei das Pendant zum Abwehrrecht dar, was jedoch zu einer der grundlegendsten Ambivalenzen der Grundrechtsdogmatik führt: dass der Staat Grundrechte sowohl zu wahren als auch zu schützen hat¹³. Damit wird das Dilemma, in dem sich der Staat befindet und das insbesondere in der Corona-Zeit deutlich sichtbar wurde, offenkundig. Die staatliche (Schutz-)Pflicht hat dafür zu sorgen, dass Grundrechtsträger Leben und körperliche Unversehrtheit, Handlungsfreiheit, freie Entwicklung der Persönlichkeit und andere grundrechtliche Güter Anderer nicht beeinträchtigen bzw. gefährden, wobei dies nur möglich ist durch den Eingriff des Staates in die Grundrechte, die er zu schützen verpflichtet ist. Es kommt damit zu offenen „Brüchen in der Grundrechtsdogmatik“¹⁴.

rechte, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 192 Rn. 28: „Die Grundrechte als Freiheitsrechte sind daher gegen Eingriffe und Beschränkungen gerichtete Abwehrrechte. Was sie schützen, ist die Entschließungsfreiheit des Individuums und die Integrität der übrigen Schutzgüter [...]: Freiheit ist das Freisein von Zwang und Gewalt“.

- 4 Johannes Saurer, Begriff der Grundrechte, in: Klaus Stern/Helge Sodan/Markus Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. III, 2. Aufl. 2022, § 63 Rn. 16 m.w.N.; Kloepfer (Fn. 1), § 48, Rn. 34; vgl. hierzu zentral BVerfG, Urt. v. 15.1.1958, 1 BvR 400/57, NJW 1958, 257 (257): „Ebenso richtig ist aber, daß das GG [...] keine wertneutrale Ordnung sein will“; so bereits BVerfG, Urt. v. 23.10.1952, 1 BvB 1/51, NJW 1952, 1407; BVerfG, Urt. v. 17.8.1956, 1 BvB 2/51, NJW 1956, 1393.
- 5 Vgl. Klaus Stern, Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 185 Rn. 52; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 4.5.1971, 1 BvR 636/68, NJW 1971, 1509 (1511): „Die Grundrechte bilden einen untrennbaren Teil der Verfassung; sie sind der eigentliche Kern der freiheitlich-demokratischen Ordnung des staatlichen Lebens im Grundgesetz“.
- 6 Vgl. BVerfG, Urt. v. 1.3.1979, 1 BvR 532, 533/77, 419/78, 1 BvL 21/78, NJW 1979, 699 (702) m.w.N.
- 7 BVerfG (2. Kammer des Ersten Senats), Beschl. v. 6.2.2004, 1 BvR 1948/00, VIZ 2004, 220 (221); vgl. zum Ganzen Stern (Fn. 5), § 185 Rn. 53.
- 8 Vgl. Hanno Kube, Persönlichkeitsrecht, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VII, 3. Aufl. 2009, § 148 Rn. 17.
- 9 Vgl. statt Vieler etwa den FDP-Politiker Rainer Stinner, der 2021 twitterte: „Kein Impfgegner wird wie ein Staatsfeind behandelt. Er darf nur, hoffentlich bald, nicht mehr unter

die Leute gehen, weil er ein gefährlicher Sozialschädling ist.“ Vgl. Cora Stephan, Vorwärts im Kampf gegen Hass und Hetzrede, Tichys Einblick, 10.8.2021,

- 10 Vgl. Horst Dreier, in: Horst Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Vorb. Art. 1 Rn. 1: Grundrechte sind „subjektive Ansprüche der als frei und gleich gedachten Individuen gegenüber dem Staat“, zitiert nach Saurer (Fn. 4) § 63 Rn. 1.
- 11 Vgl. näher zum „Begriffspaar“ der allgemeinen Handlungsfreiheit und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht etwa Kube (Fn. 8), § 148 Rn. 29: „Das allgemeine Persönlichkeitsrecht ergänzt daher die allgemeine Handlungsfreiheit in der Gewährleistung der individuellen Entfaltung. Es dient dazu, bestimmte, enger umgrenzte Entscheidungsbedingungen freier, autonomer Individualität zu sichern“.
- 12 Zur Terminologie vgl. etwa Murswiek (Fn. 3), § 192 Rn. 5 und 22.
- 13 Vgl. hierzu nur Josef Isensee, Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 191 Rn. 192.
- 14 So Kloepfer (Fn. 1), § 48 Rn. 8: „So ist, um ein Beispiel zu geben, die problematische Folge der Konstruktion grundrechtlicher Schutzansprüche gegen Einwirkungen Dritter das Entstehen von Grundrechtskollisionen. Denn der staatliche Schutz, auf den grundrechtlicher Anspruch besteht, wird sich in der Regel nur durch Eingriffe in die Freiheitsrechte

Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, wenn – jedenfalls in der Vergangenheit – an der zentralen Bedeutung des Abwehrcharakters von Grundrechten „unverrückbar“ festgehalten und Umfang und Ausmaß grundrechtlicher Leistungsrechte „eher als nachrangig“ betrachtet wurden¹⁵. Denn der großzügige Ausbau von Grundrechten als Schutz- und Teilhaberechte muss inhaltlich und dogmatisch scheitern, da es andernfalls „auf außerordentliche Schwierigkeiten stoßen (würde), verfassungsunmittelbar Leistungsgrundrechte festzulegen, ohne den Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers drastisch zu verengen, die Staatsfinanzen zu überfordern und die Grundrechte anderer zu begrenzen“¹⁶. Das aus der Schutzpflicht folgende positive Tun des Staates zugunsten des Einen führt also zwangsläufig zu einem Eingriff in ein – ebenfalls schützenswertes – Grundrecht des Anderen, weshalb sich ein derartiger Schutzauftrag nur auf ganz besondere Fälle beschränken muss und, wenn er zur Anwendung kommt, nur mit großem Augenmaß durchgeführt werden kann¹⁷. Die Vorstellung, dass der Staat als omnipotenter „Garant“ für grundrechtliche Schutzgüter aufzutreten habe, muss daher auf äußerste Ausnahmesituationen begrenzt bleiben¹⁸. Insbesondere kann die Schutzfunktion der Grundrechte die als Hauptfunktion ausgestaltete Abwehrfunktion weder „modifizieren, verdrängen oder ersetzen“, weshalb – so jedenfalls das bisherige Verständnis – eine „Vermutung“ für die abwehrrechtliche Funktion von Grundrechten besteht¹⁹.

3. Die Umdeutung der Grundrechte von Abwehr- zu Schutzrechten

In drastischer Deutlichkeit zeigte die Corona-Politik, in welcher ein repressives Regime Staat und Gesellschaft driften können, wenn Freiheitsrechte von Bürgern unter Berufung auf grundrechtliche Schutzpflichten staatlicherseits massiv und dauerhaft suspendiert werden²⁰.

Dritter bewerkstelligen lassen, denen ihrerseits prinzipiell ein grundrechtlicher Eingriffsabwehranspruch widerstreitet.“

15 So jeweils *Stern* (Fn. 5), § 185 Rn. 57 bzw. Rn. 60; vgl. auch *Kloepfer* (Fn. 1), § 48 Rn. 15: „In der Abwehrfunktion liegt – nach wie vor – die vorrangige Aufgabe der Grundrechte“ (m. w. N.).

16 *Stern* (Fn. 5), § 185 Rn. 62 (m. w. N.); vgl. auch *Murswiek* (Fn. 3), § 192 Rn. 63, der zudem einschränkend darauf hinweist, dass allein schon aufgrund der begrenzten Verteilungsmasse soziale Teilhabeansprüche verfassungsrechtlich nur unter dem „Vorbehalt des Möglichen“ garantiert werden können.

17 Etwa das sich aus der Garantie und der Verpflichtung des Staates zum Schutz der Menschenwürde ergebende Recht auf Gewährung des für ein menschenwürdiges Dasein absolut notwendigen Existenzminimums, vgl. BVerfG, Beschl. v. 29.5.1990, 1 BvL 20/84 u. a., NJW 1990, 2869 (2870 f.); BVerfG, Beschl. v. 26.1.1994, 1 BvL 12/86, NJW 1994, 991.

18 Als Beispiel dient hier etwa die Schutzpflicht des Staates für das ungeborene Leben, welchem ein grundsätzlich höheres Gewicht beizumessen ist als dem Selbstbestimmungsrecht der Mutter, eigenverantwortlich über die Absetzung der Schwangerschaft zu entscheiden, vgl. BVerfG, Urte. v. 28.5.1993, 2 BvF 2/90, 2 BvF 4/92, 2 BvF 5/92, NJW 1993, 1751.

19 *Kloepfer* (Fn. 1), § 48 Rn. 16 (jeweils m. w. N.).

20 Vgl. hierzu statt Vieler nur *Hans-Jürgen Papier*, Freiheit in Gefahr; 2021; *Alexander Christ*, Corona-Staat, 2022; *Gunnar*

Ungeachtet der Weigerung der Bundesregierung, die Corona-Zeit systematisch aufzuarbeiten, lässt sich aus juristischer Sicht sagen, dass die seinerzeit oftmals vorgetragene Begründung, wonach die Einschränkung (besser: Aussetzung) praktisch sämtlicher Grundrechte nur zum Schutz der Bevölkerung erfolgte, unter Berücksichtigung der damit verbundenen – vorhersehbaren – massiven sozialen, psychischen und ökonomischen Kollateralschäden nur als offenkundiger Trugschluss angesehen werden kann.

Dessen ungeachtet kam es seit der Corona-Politik zu einer fundamentalen Uminterpretation von Grundrechten: Von einem ursprünglich gegen staatliche Eingriffe in die Rechte der Bürger konzipierten Ansatz wurde die Funktion von Grundrechten zunehmend als Instrument des Staates angesehen, zum Schutz derselben deren Freiheitsrechte gravierend einschränken zu können. Durch diesen Paradigmenwechsel wurde es dem Staat möglich, unter extensiver Betonung seines generellen Schutzauftrages massive Eingriffe in Freiheitsrechte der Bürger vorzunehmen, was diese insbesondere aufgrund der vorherigen Instrumentalisierung von Angst²¹ größtenteils sogar dankbar annahm: Denn gegen das in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verankerte Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit habe das Recht auf einen Spaziergang im Park, einen gemeinsamen Abend mit der Familie oder das freie Atmen von Luft ohne den Widerstand einer Maske selbstredend zurückzustehen. Der strukturelle Fehler einer so verstandenen Grundrechtsdogmatik jedoch ist, dass höchste Idealziele („Schutz von Leib und Leben“) mit einzelnen, jeweils für sich genommen eher geringen Freiheitseinbußen („Verzicht auf eine gesellige Familienfeier“) gegeneinander abgewogen wurden. Mag die jeweilige Einzelentscheidung danach unter Umständen zwar noch als gerechtfertigt erscheinen – was aufgrund der nicht selten willkürlichen bzw. inhaltlich strittigen Maßnahmen oftmals schon für sich fraglich war –, führte die Anwendung dieses Verständnisses auf breiter Basis zu einer Zerstörung des gesamten öffentlichen und privaten Lebens, was sich damit insgesamt zu einem massiven Nachteil Aller ausgewirkt hat. Die dogmatische Unzulässigkeit einer solchen Grundrechtsabwägung mit derart abstrakten Idealzielen wurde jedoch größtenteils ignoriert und der Umstand weitgehend außer Acht gelassen, dass eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nur gelingen kann, „wenn der Gesetzgeber das verfolgte Ziel präzise definiert. Erst dann lässt sich unmittelbar ein Bekämpfungskonzept ableiten, welches die Eingriffsintensität der Maßnahme einer rationalen Erforderlichkeitsprüfung zugänglich macht. Werden als

Kaiser, Der Kult, 3. Aufl. 2022; *Udo di Fabio*, Coronabilanz, 2021.

21 Etwa durch das gleich zu Beginn der Corona-Pandemie bekannt gewordenen Strategie-Papier der Bundesregierung (sog. „Panik-Papier“), in dem breite Bevölkerungsschichten durch drastische Fallbeispiele zielgerichtet in Angst und Schrecken vor einem Virus gesetzt werden sollten, etwa indem Kindern die Schuld für den Tod ihrer Eltern gegeben werden sollte; vgl. hierzu umfassend *André Kruschke*, Institutionalisierte Angst – Ein juristischer Blick auf die Corona-Pandemie, in: Thomas A. Seidel/Sebastian Kleinschmidt (Hrsg.), Angst, Politik, Zivilcourage, Rückschau auf die Corona-Krise, 2023, S. 141 ff.; *Hans-Joachim Maaz*, Angstgesellschaft, 2022.

Ausgangspunkt allerdings abstrakte Idealziele wie der Lebens- und Gesundheitsschutz herangezogen, ist eine vollumfängliche gerichtliche Kontrolle schier unmöglich. Dies schwächt den Grundrechtsschutz der Bürger und gefährdet den Rechtsstaat²². Je abstrakter also das vom Staat vorgegebene zu schützende Ziel, desto größer seine Möglichkeiten zum Eingriff in die Rechte der Bürger.

III. Die Bedeutung des Klimaschutzes im Verfassungsgefüge

1. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Nach Art. 20a GG schützt der Staat „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“. Diese im Jahr 1994 ins Grundgesetz eingefügte Staatszielbestimmung²³ war „heftig umstritten“²⁴, da bereits seinerzeit „die Gefahr einer Verschiebung des auf den Menschen ausgegerichteten Ansatzes des GG hin zu einem [...] Vorrang von ökologischen Belangen“²⁵ zu groß erschien. Denn Staatsziele sind „öffentliche Belange [...], die der Staat sich ausdrücklich zu eigen macht und in deren Dienst er sich planmäßig stellt“²⁶. Auch wenn sie als bloße Prinzipien ausgestaltet sind, werden sie durch Aufnahme in das Grundgesetz gleichwohl verfassungsrechtlich normierte Ziele des Staates und als solche unmittelbar geltendes Verfassungsrecht²⁷.

Damit ergibt sich in der Anwendung ein erneuter Zielkonflikt: Als bloße Staatszielbestimmung lassen sich aus Art. 20a GG zwar keine subjektiven Rechte herleiten, weshalb die Norm selbst auch kein Grundrecht darstellt.²⁸ Dennoch verpflichtet Art. 20a GG sämtliche staatliche Gewalten, d.h. den Gesetzgeber, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung, sodass auch Private zu umwelt- und tierfreundlichem Verhalten verpflichtet werden können und privatrechtliche Vorschriften sich bei der Auslegung an eben dieser Vorgabe zu

orientieren haben²⁹. So verpflichtet Art. 20a GG zwar nicht zu einem unbegrenzten Umweltschutz, d.h. diesem kommt kein genereller Vorrang zu³⁰. Jedoch ist ein Ausgleich mit anderen Verfassungsgütern herzustellen³¹, sodass im Konfliktfall im Wege der Abwägung zu entscheiden ist, welches Gut zurückzutreten hat, und zwar „ähnlich wie das für die Beschränkung von Grundrechten durch kollidierendes Verfassungsrecht gilt“³². Damit steht der Natur- und Umweltschutz, wenngleich formal nicht als Grundrecht anerkannt, im Ergebnis als staatliches Instrument der Rechtfertigung für Grundrechtseingriffe zulasten der Bürger zur Verfügung³³.

2. Der Klima-Beschluss des BVerfG

a) Vorrang des Klimaschutzes vor den Grundrechten?

Mit Beschluss vom 14. März 2021 hat das Bundesverfassungsgericht³⁴ entschieden, dass „selbst gravierende Freiheitseinbußen künftig zum Schutz des Klimas verhältnismäßig und gerechtfertigt sein [können]“³⁵. Denn die „aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende Schutzpflicht des Staates umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen“³⁶, wobei diese staatliche Schutzpflicht nicht erst dann eingreife, wenn Verletzungen bereits eingetreten sind, sondern sie „auch in die Zukunft gerichtet [ist]“³⁷. Auch wenn sich nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts „derzeit nicht feststellen [lässt], dass der Spielraum des Gesetzgebers zur Erfüllung seiner Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG durch den [...] bis zum Jahr 2030 konkret geregelten Emissionsreduktionspfad überschritten ist“, sei „über die Vereinbarkeit dieses Reduktionspfades mit dem Klimaschutzgebot (Art. 20a GG)

22 Vgl. hierzu *Tim Niklas Dapprich*, Die Pflicht zur Präzisierung eines legitimen Zwecks – Die Dogmatik des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes am Beispiel der Corona-Politik, COVuR 2021, 717 (717) m.w.N.

23 So die Bezeichnung des BVerfG, vgl. statt vieler nur den Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NJW 2021, 1723 (Rn. 112) m.w.N.

24 *Johannes Rux*, in: Volker Epping/Christian Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 56. Ed., Stand: 15.8.2023, Art. 20a Rn. 1; *Michael Kloepfer*, Verfassungsrecht I, 2011, § 12 Rn. 1: „außerordentlich umstritten“ (m.w.N.).

25 *Eva Julia Lohse*, Umweltschutz, in: Klaus Stern/Helge Sodian/Markus Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 2. Aufl. 2022, § 26 Rn. 4.

26 *Christian Calliess*, in: Günter Dürig/Roman Herzog/Rupert Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 100. EL Januar 2023, Art. 20a Rn. 29.

27 *Hans D. Jarass*, in: Hans D. Jarass/Bodo Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 17. Aufl. 2022, Art. 20a, Rn. 1; *Calliess* (Fn. 26), Art. 20a Rn. 29.

28 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NJW 2021, 1723 (Rn. 112) m.w.N.; BVerfG, Beschl. v. 19.12.1997, 8 B 234/97, NVwZ 1998, 1080 (1081) m.w.N.

29 Vgl. in diesem Sinne den – fragwürdigen – Ansatz etwa von *Jarass* (Fn. 27), Art. 20a Rn. 2a sowie Rn. 5: Der Staat müsse „den Umwelteingriffen von Privatpersonen entgegenzutreten“, wohingegen „private Aktivitäten zugunsten des Umweltschutzes, insb. von Umweltschutz-Organisationen, [...] er freundlich behandeln [muss]“.

30 *Jarass* (Fn. 27), Art. 20a Rn. 14; *Rux* (Fn. 24), Art. 20a Rn. 44: Es bestehe kein „unbedingter Vorrang umwelt- und tier-schutzrechtlicher Belange“.

31 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NJW 2021, 1723 (Rn. 193).

32 *Jarass* (Fn. 27), Art. 20a Rn. 14a.

33 *Rux* (Fn. 24), Art. 20a Rn. 43: „Die Funktion der Staatsziele des Art. 20a besteht nicht zuletzt in der Legitimation von Grundrechtseingriffen aus Gründen des Umwelt- oder Tier-schutzes“; *Jarass* (Fn. 27), Art. 20a Rn. 15: „Art. 20a kann [...] Beschränkungen von Grundrechten legitimieren“, wobei Grundrechtseinschränkungen selbst „in größerem Umfang“ möglich seien.

34 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951.

35 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (966 Rn. 192).

36 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (959 Rn. 148 sowie 960 Rn. 157): „Der Gesetzgeber muss Leben und Gesundheit also insbesondere durch Beiträge zur Bekämpfung des Klimawandels schützen“.

37 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (959 Rn. 146).

und den weiteren Freiheitsrechten [...] damit freilich noch nicht entschieden“³⁸.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht mit dieser Feststellung also gerade keinen Eingriff in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG feststellen konnte, ergäbe sich unter Berücksichtigung auf Art. 20a GG gleichwohl eine „eingriffsähnliche Vorwirkung“³⁹, die verfassungsrechtlich ihrerseits Grundrechtseingriffe rechtfertigen könne, „wenn die zugrunde liegenden Regelungen den elementaren Grundentscheidungen und allgemeinen Verfassungsgrundsätzen des Grundgesetzes entsprechen“⁴⁰. Eine solche grundlegende Verfassungsbestimmung enthalte jener Art. 20a GG, sodass die Vereinbarkeit einer Maßnahme mit dieser Staatszielbestimmung „daher Voraussetzung für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen“ sei⁴¹. Damit wäre es zur Verhinderung einer „Gefährdung künftiger Freiheit“ demnach „verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen“, wenn staatliche Vorschriften gegen Art. 20a GG verstießen⁴². Um angesichts des (vermeintlichen) Klimawandels die Freiheitsrechte der Bürger in der Zukunft schützen zu können, sei es im Rahmen der „intertemporalen Freiheitssicherung“⁴³, einer vom Gericht neu erschaffenen grundrechtlichen Rechtsfortbildung⁴⁴, nicht nur zulässig, sondern aufgrund des „objektiven Schutzauftrag[s] des Art. 20a GG“⁴⁵ sogar geboten, Freiheitsrechte in der Gegenwart einzuschränken.

Durch diese Rechtsprechung hat sich die seinerzeit befürchtete „Gefahr einer Verschiebung des auf den Menschen ausgerichteten Ansatzes des GG hin zu einem [...] Vorrang von ökologischen Belangen“⁴⁶ auf eindrucksvolle Weise realisiert. Gegenwärtige Freiheitsrechte der Bürger können damit aufgrund zukünftiger, auf naturgemäß unsicheren Modellrechnungen basierender und damit lediglich potenziell (!) negativer Klimafolgen aus Art. 20a GG unter Berücksichtigung der objektivrecht-

lichen Schutzpflicht des Staates aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG selbst in gravierendster Art und Weise eingeschränkt bzw. letzten Endes suspendiert werden. Die gegenwärtige Ausübung von Grundrechten wird damit unter Vorbehalt ausgewählter, in der Fachwelt nicht selten strittiger Klimaprognosen gestellt und vormalige Verfechter bürgerlicher Freiheitsrechte zu „Anwälten der Natur“⁴⁷ verklärt.

b) Reaktionen auf den Klima-Beschluss des BVerfG

Angesichts der inhaltlich besorgniserregenden und dogmatisch fragwürdigen Grundaussagen⁴⁸ stand zu vermuten, dass sich starker Widerstand rettet bzw. die nunmehr vom Bundesverfassungsgericht vertretene Argumentation jedenfalls einer kritischen Würdigung unterzogen würde. Dem war nicht so. Zwar wurde die außerordentliche Bedeutung der Entscheidung einschließlich ihrer in die gegenwärtigen Freiheitsrechte eingreifenden Wirkung erkannt⁴⁹, jedoch wurde dies im Einklang mit Aussagen führender Politiker im juristischen Schrifttum weitgehend positiv, teilweise gar euphorisch aufgenommen⁵⁰. Durch eine massive mediale Verbreitung des Beschlusses⁵¹ konnte die Bedeutung des Klimaschutzes ferner in die breiten Bevölkerungsschichten getragen werden, denen auf diese Weise unmissverständlich deutlich gemacht werden konnte, dass sich nunmehr auch das höchste deutsche Gericht voll dem „Kampf“ gegen die (vermeintlich) anstehende Klimakatastrophe angeschlossen und die Verteidigung individueller Freiheitsrechte dahinter im Zweifel zurückzustehen habe. Die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG, die vor dem Klimabeschluss noch ein „verfassungsrechtliches Schattenda-

38 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (962 Rn. 168).

39 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (964 Rn. 183 sowie 965 Rn. 187 und 189); vgl. hierzu auch *Stefan Muckel*, Pflicht des Gesetzgebers zu effektivem Klimaschutz, JA 2021, 610 (613).

40 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (965 Rn. 189).

41 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (965 Rn. 190).

42 Vgl. jeweils BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (965 Rn. 190).

43 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (956 Rn. 122 sowie 964 Rn. 183).

44 Vgl. zu diesem Kunstgriff näher *Marc Ruttloff/Lisa Freihoff*, Intertemporale Freiheitssicherung oder doch besser „intertemporale Systemgerechtigkeit“? – auf Konturensuche, NVwZ 2021, 917 ff.; *Sabine Schlacke*, Klimaschutzrecht – Ein Grundrecht auf intertemporale Freiheitssicherung, NVwZ 2021, 912 ff.; *Susan Krohn*, Die internationale Dimension der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG, ZUR 2021, 603 ff.; *Thomas Groß*, Die intertemporale Dimension des Verfassungsrechts – Politische Entscheidungen zu Klimaschutz und Generationengerechtigkeit, ZRP 2022, 6 ff.; *Muckel* (Fn. 39), JA 2021, 610 (613).

45 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (966 Rn. 193).

46 *Lohse* (Fn. 25), § 26 Rn. 4.

47 So *Schlacke* (Fn. 44), NVwZ 2021, 912 (912).

48 Vgl. *Ekkehard Hofmann*, Der Klimaschutzbeschluss des BVerfG – Rezeption, Dogmatik, Kritik, NVwZ 2021, 1587 (1588), der „undeutliche Ausführungen des Gerichts“ konstatiert, „die in der Tat zu Spekulationen nötigen, will man die zum Teil apokryphe Argumentation entschlüsseln“.

49 Vgl. statt vieler *Schlacke* (Fn. 44), NVwZ 2021, 912 (912): „Historisch, aufsehenerregend, ein Paukenschlag“; *Hofmann* (Fn. 48), NVwZ 2021, 1587 (1587): „Meilenstein [eines] modernen Klimaschutzverfassungsrechts“; *Kurt Faßbender*, Der Klima-Beschluss des BVerfG – Inhalte, Folgen und offene Fragen, NJW 2021, 2085 (2085): „historische oder gar epochale Entscheidung“; *Muckel* (Fn. 39), JA 2021, 610 (611): „Durch die schon jetzt als ‚epochal‘ geltende Entscheidung des BVerfG vom 24.3.2021 könnte das Staatsziel nun ‚revolutionär aufgewertet‘ worden sein“.

50 *Schlacke* (Fn. 44), NVwZ 2021, 912 (914): „Der Entscheidung des BVerfG gebührt Zustimmung“; *Muckel* (Fn. 39), JA 2021, 610 (613): Die Entscheidung stellt „einen erheblichen Fortschritt dar“; kritisch hingegen *Georg Etscheid*, Rot-grüne Tischgespräche: Ein Ehepaar zwischen Verfassungsgericht und Klimapolitik, Tichys Einblick, 8.7.2021, [https://www.tichyseinblick.de/gastbeitrag/bergerhoff-britz-klimaurteil/<22.2.2024>](https://www.tichyseinblick.de/gastbeitrag/bergerhoff-britz-klimaurteil/<22.2.2024>:): „Der Richterspruch erregte nicht zuletzt deshalb großes Aufsehen, weil sich das Gericht in seinen 110-seitigen Leitsätzen weitgehend auf die Argumente der klagenden Parteien bezog, die zu einem erheblichen Teil auf wissenschaftlich umstrittenen Grundannahmen beruhen, und dem maßgebenden Artikel des Grundgesetzes mit dem Ziel ‚Klimaneutralität‘ eine völlig neue Bedeutung gibt“.

51 Vgl. etwa *Faßbender* (Fn. 49), NJW 2021, 2085 (2085): „Bemerkenswert ist ferner, dass kaum eine Entscheidung des BVerfG selbst Wochen nach deren Bekanntwerden so häufig in den sog. Massenmedien erwähnt wurde wie der Klima-Beschluss.“

sein⁵² geführt hat, wurde im Einklang mit der von Politik und Medien propagierten Klimakatastrophe damit über Nacht zu dem potenziell wirksamen Instrument der Suspendierung bürgerlicher Freiheitsrechte.

c) *Wie viel (Partei-)Politik steckt im Klima-Beschluss?*

Die Aufteilung der staatlichen Gewalten im Rechtsstaat wird als „ein tragendes Prinzip der Verfassung“⁵³ angesehen und steht seit langer Zeit zu Recht „im Mittelpunkt“⁵⁴ demokratischer Ordnungen⁵⁵. Die Teilung der Gewalten zielt dabei insbesondere „auch darauf ab, dass staatliche Entscheidungen möglichst richtig [...] getroffen werden“⁵⁶, was namentlich eine sorgfältige und alle Aspekte umfassend zu berücksichtigende Verhältnismäßigkeitsprüfung erfordert. Vor dem Hintergrund derart hoher Anforderungen, die an die Einschränkung selbst gegenwärtiger Grundrechte gestellt werden, war zu erwarten gewesen, dass die Maßstäbe für die Einschränkung zukünftiger Grundrechte mindestens ebenso hoch, wenn nicht höher sind. Insbesondere was die Bestimmtheit des potenziell zukünftigen Schadens und die Sicherheit des Eintritts desselben anbelangt, war zu vermuten gewesen, dass gegenwärtige Grundrechtseinschränkungen im Rahmen einer tiefgründigen und umfassenden Abwägung erfolgen. Ungeachtet seiner über 100 Seiten umfassenden Begründung hält der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts diesen Anforderungen aufgrund verschiedenster Mängel, Einseitigkeiten und Widersprüchlichkeiten weder inhaltlich noch dogmatisch stand. Es würde den Rahmen dieses Beitrages sprengen, an dieser Stelle eine umfassende Analyse sämtlicher (z. T. offenkundiger) Fehlschlüsse des Klimabeschlusses vorzunehmen⁵⁷, sodass nachfolgend nur einige der größten Ungereimtheiten dargestellt werden sollen, die die höchst problematische Entscheidungsfindung des Bundesverfassungsgerichts wenigstens ansatzweise illustrieren.

aa) *Klimawissenschaft ist komplex, kontrovers und mit großen Unsicherheiten behaftet*

Die Lektüre des Klimabeschlusses erweckt den Eindruck, dass es sich bei den der Entscheidung zugrunde gelegten Klimaprognosen um eine exakte Wissenschaft handelt, die, vergleichbar der Mathematik, nur einen zwingenden Ausgang zulässt. Ein derartiges Verständnis

widerspricht jedoch fundamental jedweden Grundsätzen und Traditionen wissenschaftlichen Arbeitens, das sich *per se* durch seine Unbestimmtheit, Fehler- und Irrtumsanfälligkeit auszeichnet. Wenn die vom Bundesverfassungsgericht angehörten Sachverständigen also darlegen, was man „weiß“, ist es nur das, was sie im Augenblick zu wissen glauben. Die Wahrheit von heute ist insofern die überholte Hypothese von morgen, was bislang auch und gerade für so komplexe Bereiche wie den Einfluss des Menschen auf das weltweite Klima galt⁵⁸. Dieses grundlegende Verständnis entsprach auch der jahrelangen Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, das wissenschaftliche Tätigkeit als all das bezeichnete, „was nach Inhalt und Form als ernsthafter planmäßiger Versuch [!] zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist. Dies folgt unmittelbar aus der prinzipiellen Unabgeschlossenheit jeglicher wissenschaftlichen Erkenntnis“⁵⁹. Insofern schützt auch die in Art. 5 Abs. 3 GG verbrieft Wissenschaftsfreiheit nicht eine „bestimmte Auffassung von Wissenschaft oder eine bestimmte Wissenschaftstheorie. Das wäre mit der prinzipiellen Unvollständigkeit und Unabgeschlossenheit unvereinbar, die der Wissenschaft trotz des für sie konstitutiven Wahrheitsbezugs eignet“⁶⁰.

Wissenschaft im Allgemeinen und die Klimawissenschaft im Besonderen sind insofern hochkomplexe Gebiete mit zahlreichen Ungewissheiten, ungeklärten Grundsatzfragen und strittigen Fachdiskussionen. Bemühten sich Wissenschaft, Forschung und Lehre bislang also ungehindert um das Streben nach Wahrheit als „etwas noch nicht ganz Gefundenes und nie ganz Aufzufindendes“ (*Wilhelm von Humboldt*)⁶¹, meint das Bundesverfassungsgericht in Abkehr dieser grundlegenden Prinzipien nunmehr unzweifelhaft wissen und vorhersehen zu können, wieviel CO₂ innerhalb welcher Zeit in Deutschland maximal emittiert werden darf, um nicht nur das weltweite Klima in der Zukunft retten, sondern auch gravierende Grundrechtseinschränkungen der Bürger in der Gegenwart rechtfertigen zu können – ungeachtet dessen, dass ausnahmslos keiner der am Beschluss mitwirkenden Richter eine entsprechende klimawissenschaftliche Expertise besitzt.

bb) *Der Klimabeschluss erfolgte auf bedenklich einseitiger Tatsachenwürdigung*

Ferner sollte man meinen, dass sich das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf ein derart hochkomplexes Thema wie den globalen Klimawandel, dessen „Bekämpfung“ weitreichende Auswirkungen nicht nur auf die Freiheitsrechte der Bürger, sondern auch auf Wirt-

52 *Calliess* (Fn. 26), Art. 20a GG Rn. 47.

53 So *Dieter Wilke*, Die rechtsprechende Gewalt, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 112 Rn. 5 (m. w. N.).

54 Vgl. *Kloepfer* (Fn. 24), § 10 Rn. 47 (m. w. N.).

55 Vgl. aus der Rechtsprechung nur BVerfG, Urt. v. 18.12.1953, 1 BvL 106/53, NJW 1954, 65 (68): Gewaltenteilung ist „ein tragendes Organisationsprinzip des Grundgesetzes. Seine Bedeutung liegt in der politischen Machtverteilung, dem Ineinandergreifen der drei Gewalten und der daraus resultierenden Mäßigung der Staatsherrschaft“; ähnlich BVerfG, Beschl. v. 14.1.2020, 2 BvR 2055/16, NVwZ 2020, 1584 (1590).

56 BVerfG, Beschl. v. 17.7.1996, 2 BvF 2/93, NJW 1997, 383 (383).

57 Vgl. hierzu umfassend *Fritz Vahrenholt/Sebastian Lüning*, Unanfechtbar – Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zum Klimaschutz im Faktencheck, 2021.

58 Wobei diese Aussage in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland weniger komplex erscheint: Aufgrund des Anteils Deutschlands am weltweiten CO₂-Ausstoß von weniger als 2 % ist die Relevanz der Bundesrepublik an den globalen Effekten vernachlässigbar und damit ohne praktische Relevanz.

59 BVerfG, Urt. v. 29.5.1973, 1 BvR 424/71 u. 325/72, NJW 1973, 1176 (1176; Hervorh. d. Verf.); vgl. ferner BVerfG, Beschl. v. 11.1.1994, 1 BvR 434/87, NJW 1994, 1781 (1782).

60 BVerfG, Beschl. v. 11.1.1994, 1 BvR 434/87, NJW 1994, 1781 (1781) m. w. N.

61 Zitiert nach BVerfG, Urt. v. 29.5.1973, 1 BvR 424/71 u. 325/72, NJW 1973, 1176 (1176).

schaftskraft, Arbeitsplätze, Wohlstand und die sozialen Sicherungssysteme hat, umfassend und unter Anhörung zahlreicher und vor allem inhaltlich verschiedener Interessenvertreter informiert hat. Um zu einem ausgewogenen Ergebnis und damit zu einer möglichst „richtigen“ Entscheidung zu kommen, die den Einwänden und Interessen sämtlicher Betroffener hinreichend Rechnung tragen, wäre es also nicht nur angemessen, sondern auch geboten gewesen, Industrieverbände, Arbeitnehmerorganisationen und andere gesellschaftlich relevante Gruppen, für die das Ergebnis des Bundesverfassungsgericht von existenzieller Bedeutung ist, anzuhören. Dies jedoch war nicht der Fall: So hat das Gericht für seine – überdies ohne mündliche Verhandlung ergangene – Entscheidung nur drei Stellungnahmen benötigt, nämlich eine vom Deutschen Bundestag, eine von der Bundesregierung und eine von der Bundestagsfraktion der Grünen, wobei der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung zugleich Beklagte waren, die den Klägern in der Sache noch nicht einmal widersprochen haben⁶².

Wissenschaftlich bezog sich das Bundesverfassungsgericht bei seiner „historischen“ Entscheidung dabei lediglich auf vier Quellen: (1) auf den Weltklimarat IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), (2) auf das Buch „Der Klimawandel“ von *Stefan Rahmstorf*, dem Leiter der Abteilung Erdsystemanalyse am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) und Professor für Physik der Ozeane an der Universität Potsdam, und Professor *Hans Joachim Schellnhuber*, dem langjährigen Direktor des von ihm mitbegründeten PIK, (3) auf den Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) und (4) auf das Umweltbundesamt. Kritiker dieser „extrem unwahrscheinlichen und unrealistischen Szenarien von UBA, PIK oder SRU“⁶³, etwa die mittlerweile knapp 1200 Wissenschaftler, die in einem Manifest ausführlich die These dargelegt haben, dass es keinen menschengemachten Klimanotstand gibt⁶⁴, wurden vom Gericht weder gehört noch deren Theorien auch nur ansatzweise gewürdigt geschweige denn auch nur zur Kenntnis genommen. Ein derartiges Vorgehen ist mit Blick auf die extremen Folgen, die der Beschluss des höchsten deutschen Gerichts auf das öffentliche und private Leben der Bürger, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und die Akzeptanz legislativer Entscheidungen in Deutschland hat, mehr als unwürdig.

62 Vgl. *Vahrenholt/Lüning* (Fn. 57), S. 8: „Wenn Kläger und Beklagter ähnliche Positionen vertreten, ist ein einseitiges Ergebnis vorhersehbar.“

63 *Vahrenholt/Lüning* (Fn. 57), S. 8 f.; vgl. zum PIK ferner ebd., S. 18: „Dabei hat das Gericht übersehen, dass die vom PIK gepflegten, meist dramatischen Ansichten zur Klimagefahr in vielen Fällen wissenschaftliche Außenseitermeinungen darstellen. Viele Fachkollegen lehnen die extremen PIK-Thesen ab, was in der wissenschaftlichen Literatur gut dokumentiert ist. Es muss Spekulation bleiben, ob dies in Unkenntnis der Literaturlage geschieht, die Folge einer möglichen Beteiligung des PIK als externer Berater widerspiegelt oder auf einer unkritischen Übernahme von Argumenten der Beschwerdeführer zurückzuführen ist.“

64 Vgl. Es gibt keinen Klimanotstand: Mehr als 1.100 Wissenschaftler unterschreiben Manifest, <https://journalistenwatch.com/2022/08/23/es-klimanotstand-mehr/> <22.2.2024>.

cc) Außerachtlassung naturwissenschaftlicher Fakten

Aufgrund des oben beschriebenen Vorgehens des Bundesverfassungsgerichts überrascht es nicht, dass sein Beschluss naturwissenschaftliche Fakten in großen Teilen außer Acht gelassen und dadurch Schlussfolgerungen konstruiert hat, die nicht nur naturwissenschaftlich fraglich sind, sondern aufgrund der damit verbundenen Folgerungen das soziale Gefüge Deutschlands zu sprengen drohen. Namentlich das vom Bundesverfassungsgericht als Ausgangspunkt politischer Forderungen proklamierte Restbudget von 6,7 Milliarden Tonnen CO₂, das den Kern seiner Erwägungen ausmacht, blendet unter Verkennung wissenschaftlicher Fakten aus, dass etwas mehr als die Hälfte der jährlichen CO₂-Emissionen, die der Atmosphäre anthropogen hinzugefügt werden, durch die Ozeane und Pflanzen wieder aufgenommen wird. Nur durch das komplette Außerachtlassen dieses für den Beschluss zentralen Umstandes konnten die Voraussetzungen für den vom Bundesverfassungsgericht hergeleiteten CO₂-Budgetansatz geschaffen werden, wonach es – unter Zugrundelegung einer wissenschaftlich umstrittenen Datenlage – abgeleitet hat, dass ein viel zu großer Anteil vom CO₂-Restbudget innerhalb einer deutlich zu kurzen Zeit aufgezehrt sein wird. Die vom Bundesverfassungsgericht daraus zwingend geschlussfolgerten „gravierenden Grundrechtseinschränkungen“⁶⁵ basieren also auf einer offenkundig falschen Tatsachengrundlage: „Mit anderen Worten: Bei einer Halbierung der globalen Emissionen in zwanzig Jahren würde eine Konzentration von etwa 450 ppm^[66] wahrscheinlich niemals überschritten und die Klimakatastrophe wäre abgesagt“⁶⁷.

d) Zwischenfazit: Massive Grundrechtseingriffe aufgrund vage ermittelter Gefahrenprognosen?

Ohne an dieser Stelle abschließend beurteilen zu wollen, (1) welchen Einfluss der Mensch auf den Klimawandel hat, (2) welche tatsächlichen Möglichkeiten die Bundesrepublik Deutschland mit einem Anteil von ca. 1,8 % der weltweiten CO₂-Emissionen hat, den globalen Klimawandel aufzuhalten bzw. abzuschwächen, und (3) welche Maßnahmen unter diesen Umständen für deutsche Grundrechtsträger als verhältnismäßig im engeren Sinne gelten können, ist das Bundesverfassungsgericht mit dem Klimabeschluss der Gefahr erlegen, die eigene Urteilskraft zu überschätzen. Die pauschale Feststellung, dass „selbst gravierende Freiheitseinbußen künftig zum Schutz des Klimas verhältnismäßig und gerechtfertigt sein [können]“⁶⁸, die auf Basis quantitativ äußerst geringer und qualitativ nicht nur bedenklich einseitiger, sondern auch inhaltlich umstrittener Prognoseberechnungen erfolgt ist, grenzt daher an Selbsttäuschung. In dem Wunsch, die Menschheit vor einer abstrakten und unbestimmten zukünftigen Gefahrenlage, nämlich der selbst ermittelten Klimakatastrophe, zu retten, sollen massive Grundrechtseinschränkungen in der Gegenwart ermög-

65 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (966 Rn. 192).

66 Ppm = parts per Million / Millionstel – d. Verf.

67 So *Vahrenholt/Lüning* (Fn. 57), S. 10.

68 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (966 Rn. 192).

licht werden, was der eigentliche Paukenschlag dieser Entscheidung ist. Ohne nähere Beschäftigung oder auch nur Nennung der Grundrechte, die vom Staat „zum Schutz des Klimas“ (dauerhaft?) eingeschränkt werden dürfen, stimmt das Bundesverfassungsgericht die Bevölkerung damit auf einen weitgehenden Verlust bürgerlicher Freiheiten ein.

Zwar war schon bislang anerkannt, dass der Staat auch aufgrund einer reinen Gefahrenlage präventiv in Grundrechte eingreifen darf, da es mit der Schutzpflicht des Staates nicht vereinbar ist, sehenden Auges erhebliche und irreversible Grundrechtsbeeinträchtigungen untätig ihren Lauf nehmen zu lassen⁶⁹. Derartige Gefahren im Vorfeld, die regelmäßig bei Situationen der Unsicherheit vorkommen, wie es typischerweise im Bereich der Wissenschaft und Technik der Fall ist, erforderten daher schon immer einen vorausschauenden Blick unter Berücksichtigung zukünftiger Entwicklungen. Dabei kommt es aber nicht nur auf die Konkretheit der Gefahr an⁷⁰, sondern erfordert insbesondere die Schaffung einer den konkreten Risiken adäquaten Wissensinfrastruktur als Grundlage fundierter staatlicher Entscheidungen, die laufend anhand aktueller Entwicklungen und neuer Erkenntnisse zu überprüfen sind⁷¹. Um maßvoll – und damit verhältnismäßig – vorgehen zu können, betont das Bundesverfassungsgericht daher seit langem die Pflicht des Gesetzgebers in Bereichen der Ungewissheit zur Beobachtung, Evaluation und Nachsteuerung⁷². Auch in Bezug auf den „Kampf gegen den Klimawandel“ wäre es daher nicht nur naheliegend, sondern im Sinne einer rechtsstaatlichen Entscheidungsfindung auch geboten gewesen, etwa ein schrittweises Vorgehen mit regelmäßiger Überprüfung der Klima- und Treibhausgasentwicklung anhand aktueller, sorgfältig ausgewählter, wissenschaftlicher Kenntnisse einzuführen. Diese Anforderungen hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss jedoch weder gestellt noch erwähnt, sodass dem Gesetzgeber ein umfassender Instrumentenkasten zur Bekämpfung einer zukünftigen Gefahr zur Verfügung steht, derer sich die Bürger – ähnlich wie bei der Corona-Pandemie – ohne die stattgefundenen massiven medialen Kampagnen vermutlich nicht einmal bewusst gewesen wäre.

IV. Die Folgen des Klimabeschlusses für Staat und Gesellschaft

Nimmt man die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Klimabeschluss ernst, hat der Gesetzgeber aufgrund dortiger Ausführungen praktisch einen verfassungsrechtlichen Freifahrtschein erhalten, zum

69 Vgl. etwa BVerfG, Beschl. v. 8.8.1978, 2 BvL 8/77, NJW 1979, 359 oder BVerfG, Beschl. v. 20.12.1979, 1 BvR 385/77, NJW 1980, 759, jeweils zur zivilen Nutzung der Kernkraft.

70 So zu Recht *Kloepfer* (Fn. 1), § 51 Rn. 37 (m. w. N.).

71 Vgl. hierzu *Hans-Heinrich Trute*, Wissenschaft und Technik, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IV, 3. Auf. 2006, § 88 Rn. 35 ff.

72 BVerfG, Beschl. v. 20.12.1979, 1 BvR 385/77, NJW 1979, 359; BVerfG, Beschl. v. 14.1.1981, 1 BvR 612/72, NJW 1981, 1655; BVerfG, Urt. v. 28.5.1993, 2 BvF 2/90, 2 BvF 4/92, 2 BvF 5/92, NJW 1993, 1751.

Schutze des – zukünftigen – Weltklimas auch in der Gegenwart drastischste Einschränkungen in die Freiheits-, Eigentums- und Gleichheitsrechte der Bürger in der Bundesrepublik Deutschland vornehmen zu können. Die deutsche Energie- und Klimapolitik, die von wallstreet:online als „weltweit dümmste“ bezeichnet wurde⁷³ und die nach Schätzungen bis zu 500 Milliarden Euro pro Jahr bzw. die Größenordnung des gesamten deutschen Bundeshaushalts beträgt, hat seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts⁷⁴ nunmehr auch höchstrichterlich die Legitimation, massiv in die Freiheitsrechte der Bürger eingreifen zu können – denn „zur Vermeidung existenzbedrohender Zustände katastrophalen oder gar apokalyptischen Ausmaßes“⁷⁵ dürfte es zukünftig wohl kaum ein Themenfeld geben, das den Gesetzgeber nicht zu umfassenden, das private und berufliche Leben der Bürger substanziell einschränkenden Maßnahmen ermächtigen könnte: Klima-Lockdowns⁷⁶, Fahrverbote⁷⁷, Fleischverzehrverbote und andere die Landwirtschaft massiv beeinträchtigende Maßnahmen⁷⁸, eine Strommangelwirtschaft bis hin zu „Bürgerstromkontingenten“⁷⁹, die politisch vorangetriebene Vernichtung einzelner Technologien wie etwa des Verbrenner-Motors⁸⁰, politisch in die Höhe getriebene Energiepreise,

73 *Marc Friedrich*, Deutschland: Die dümmste Energiepolitik der Welt, wallstreet:online, 17.1.2022, <https://www.wallstreet-online.de/nachricht/14917166-deutschland-duemmste-energiepolitik-welt> <22.2.2024>.

74 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NJW 2021, 1723.

75 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NJW 2021, 1723 (Rn. 113 f.).

76 „Schöpferische Zerstörung“: Jetzt kommt auf Deutschland ein harter Klima-Lockdown zu, Deutsche Wirtschaftsnachrichten, 4.6.2021, <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/510962/schoepferische-zerstoerung-jetzt-kommt-auf-deutschland-ein-harter-klima-lockdown-zu> <22.2.2024>; *Jan Fleischhauer*, Klima-Lockdown, Focus Magazin Nr. 50 (2022), 10.12.2022, https://www.focus.de/magazin/archiv/der-schwarze-kanal-klima-lockdown_id_180444935.html <22.2.2024>.

77 *Tanja Kipke*, „Klima-Lockdown“ nach neuem Klimagesetz? Wissenschaftler deuten drastische Einschränkungen an, merkur.de, 16.5.2021, <https://www.merkur.de/politik/fahrverbote-klimagesetz-lockdown-wissenschaft-2045-emissionen-merkel-elekromobilitaet-co2-preis-90576480.html> <22.2.2024>.

78 So laufen etwa viele der Nutzungsverbote in der vorgeschlagenen EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur („EU Nature Restoration Law“, 2022/0195[COD] – 22/06/2022, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1708681&t=e&l=en> <22.2.2024>) für Land- und Forstbesitzer auf eine faktische entschädigungslose Enteignung hinaus, vgl. *Albrecht Rothacher*, Von der Leyen bremst Weber aus, in: JUNGE FREIHEIT Nr. 30 + 31, 21./28. Juli 2023, S. 13.

79 So der Architekt und „Nachhaltigkeitspionier“ *Werner Sobek*, wonach der – durch die Regierung gewollt knappe – Strom pro Kopf auf die Bürger verteilt wird, vgl. *Andrea Seibel*, Interview mit Werner Sobek, welt.de, 29.9.2023, <https://www.welt.de/politik/deutschland/plus247621502/Nachhaltiges-Wohnen-Ich-schlage-ein-Buergerstromkontingent-vor-Wir-verteilen-den-knappen-Strom-pro-Kopf.html> <22.2.2024>.

80 Nach der Verordnung 2023/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2023 (ABl.EU Nr. L 110/5 v. 25.4.2023) dürfen Fahrzeuge ab 2035 während des Betriebs kein einziges Gramm Kohlendioxid pro Kilometer ausstoßen. Da es selbst unter umweltpolitischen Gesichtspunkten absolut sinnlos ist, Emissionen nur am Auspuff zu messen, statt den CO₂-Ausstoß über den gesamten Lebens-

die zum Zusammenbruch energieintensiver Betriebe wie der Stahl- oder Chemieindustrie, zu einer strukturellen Deindustrialisierung⁸¹ und letztlich zur Verelendung des Landes führen, sind dabei in Kauf zu nehmende Kollateralschäden, über die das Bundesverfassungsgericht kein Wort verliert. „Es wird zu Kostenexplosionen kommen, die das soziale Gefüge in Deutschland auseinanderreißen werden“⁸². Wie viel Freiheit die Bürger, die das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der von ihm kreierten „intertemporalen Freiheitssicherung“⁸³ zukünftig dann noch haben werden, lässt das höchste deutsche Gericht bedauerlicherweise unbeantwortet. Ebenso die Frage, was passiert, sollte das vom Bundesverfassungsgericht für seine Entscheidung zugrunde gelegte CO₂-Restbudget letztlich aufgebraucht sein. Die Auswirkungen auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung dürften jedenfalls gravierend sein. Auf das Bundesverfassungsgericht als Garant für individuelle Freiheitsrechte wird sich der Bürger indes nicht mehr verlassen können.

V. Fazit

Mit dem Kampf gegen den anthropogenen Klimawandel wurde – insbesondere im Unterschied zum Kampf gegen das Corona-Virus, der zeitlich begrenzt war und mit einer schlichten Presseerklärung des Bundesgesundheitsministers beendet werden konnte⁸⁴ – ein Thema gefunden, das die potenzielle Gefahr in sich trägt, die freiheitliche Grundordnung dauerhaft zu schädigen bzw. bis zur Unkenntlichmachung einzuschränken: Unter Berufung auf den Klimawandel lassen sich zukünftig praktisch alle erdenklichen staatlichen Zwangsmaßnahmen begründen und durchsetzen, die vormals undenkbar erschienen, weil zur Abwendung der „globalen Klimaapokalypse“ mit entsprechender politischer (ideologischer?) Begründung letztlich wohl jedes individuelle Einzelrecht zurückzutreten hat.

Grundrechte fungieren damit immer weniger als Abwehrrechte des Individuums gegen den Staat, sondern als Instrument des Staates zum Schutz übergeordneter Themen – sei es der Eindämmung eines Virus oder des

zyklus eines Fahrzeugs einschließlich der Herkunft des zu verwendenden Stroms unter Berücksichtigung der für die Batterieproduktion benötigten seltenen Erden etc. (sog. gesamter „CO₂-Fußabdruck“) zu messen, hat ein deutsches Unternehmen mittlerweile Klage gegen die als „von Ideologie getrieben[e]“, nicht auf Fakten basierende und damit völlig willkürliche Verordnung erhoben, vgl. Deutsches Unternehmen will gegen Verbrenner-Aus klagen, tageschau.de, 23.9.2023, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/verbrenner-autos-100.html> <22.2.2024>.

81 Stefan Asche, Deutschland: Deindustrialisierung hat begonnen, VDI nachrichten, 29.6.2023, <https://www.vdi-nachrichten.com/wirtschaft/finanzen/deutschland-deindustrialisierung-hat-begonnen/> <22.2.2024>; Daniel Gräber, Interview mit Franz Herrlein, cicero.de, 26.7.2023, <https://www.cicero.de/wirtschaft/interview-franz-herrlein-wirtschaftsstandort-deindustrialisierung-rente> <22.2.2024>.

82 Vahrenholt/Lüning (Fn. 57), S. 14.

83 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (956 Rn. 122 sowie 964 Rn. 183).

84 Karl Lauterbach erklärt Coronapandemie für beendet, spiegel.de, 5.4.2023, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/coronavirus-karl-lauterbach-erklaert-pandemie-fuer-beendet-a-00305a6a-f771-4a55-a3e8-4201d3c35a3e> <22.2.2024>.

Kampfes gegen den globalen Klimawandel. Dabei ist erstaunlich und erschreckend, dass der Bürger von beiden eben genannten Gefahren vermutlich kaum etwas mitbekommen hätte, wenn die Medien diese Themen nicht in vormals unbekannter Art und Weise zur öffentlichen Angelegenheit gemacht hätten, deren aktuelle Entwicklungen der Bevölkerung mehrmals täglich – in Hochzeiten der Corona-Pandemie sogar stündlich – mitgeteilt wurden. Ob während der Corona-Zeit die Injektion eines neuartigen genveränderten Serums, für das es nachweislich keine Langzeitstudien gibt, unverhältnismäßig in das individuelle Recht auf körperliche Unversehrtheit eingreift, war in Abwägung mit der abstrakten Gesundheitsgefährdung der Bevölkerung nur von untergeordneter Bedeutung. Und ob für Zwecke des Klimaschutzes der Einzelne seinen Arbeitsplatz verliert, er aufgrund gestiegener Energiepreise in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit eingeschränkt oder er sich den Individualverkehr zukünftig überhaupt nicht mehr leisten können, ist für die Rettung des Planeten zweitrangig. Individuelle Abwehrrechte transformieren so zu kollektiven Schutzrechten.

Um den Klimawandel aufzuhalten, „müssen wir unsere Art zu leben grundlegend verändern. Wir stehen vor einer umfassenden Transformation [...]. Diese wird staatlich gelenkt werden. Verbot und Verzicht werden eine wesentliche Rolle spielen“⁸⁵. Ganz in diesem Sinne werden Grundrechte durch die Klimapolitik mittlerweile offen in Frage gestellt: „Die Wahl zwischen Zeit und Demokratie haben wir nicht“⁸⁶, wie die grüne Aktivistin Luisa Neubauer im Oktober vorletzten Jahres öffentlich kundtat und das Aushebeln demokratischer Grundsätze aus von ihr proklamierten Zeitgründen wissentlich und willentlich legitimierte. Derartige demokratiefeindliche Aussagen, denen seitens Politik und Medien überraschend wenig widersprochen wird, zeigen nicht nur, in welche besorgniserregende Richtung sich die deutsche Klimapolitik bewegt, sondern auch, wie unreflektiert der Mensch mit Blick auf seine eigene Urteils- und Erkenntnisfähigkeit geworden ist: Aufgrund der Tatsache, dass Wissen immer nur temporär wirkendes Stückwerk ist und – anders als die Grundrechte einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung – niemals den Anspruch auf Endgültigkeit und Vollkommenheit erheben kann, hätte das Bundesverfassungsgericht sich angesichts der inhaltlich und emotional festgefahrenen Ansichten in Staat und Medien aus einer neutralen Distanz heraus nüchtern zu Wort melden, auf Ausgewogenheit achten, die Machbarkeit betonen und seine Schlussfolgerungen anhand umfassender Würdigung der hierzu bestehenden, kontroversen Ansichten sorgfältig abwägen müssen. Diese Chance hat das höchste deutsche Gericht als vor-

85 So der Berliner Politikwissenschaftler Philipp Lepenies, zitiert nach Gunther Nickel, Verbot, Verzicht und Anpassung – Leit motive der neusten Soziologie, in: TUMULT 3/2023, S. 68 (68).

86 Claudio Zanetti, „Keine Wahl zwischen Zeit und Demokratie“: „Fridays for Future“-Aktivistin Luisa Neubauer legitimiert Aushebeln der Demokratie aus Zeitgründen, <https://weltwoche.ch/daily/Fridays-for-future-aktivistin-luisa-neubauer-legitimiert-aushebeln-der-demokratie-aus-zeitgruenden/> <22.2.2024>.

mals „Hüter der Verfassung“⁸⁷ bzw. „Bürgergericht“⁸⁸ leider nicht genutzt, was die alte Frage aufwirft, wie „politisch“ das Verfassungsrecht eigentlich ist bzw. das Recht durch das Bundesverfassungsgericht interpretiert werden darf⁸⁹. Das „Wegducken“ des Bundesverfassungsgerichts während der Corona-Krise, wo es „unter Ausschöpfung des verfassungsrechtlichen Instrumentenkastens einfach untertaucht und die Beantwortung drängender Verfassungsfragen von überragender Bedeutung für Staat und Gesellschaft auf die lange Bank schiebt“⁹⁰, ist dabei ebenso verfehlt wie der im Klimabeschluss verfolgte „Aktivismus“ zur Weltenrettung. Genauso wenig,

wie die „Substanz freiheitlicher Demokratie sich prinzipiell nicht durch Verkürzung von Freiheit sichern lässt“⁹¹, wird es der Freiheitlichkeit einer demokratischen Grundordnung gerecht, wenn eine politische Korrektheit „vom Zeitgeist, bestimmten Massenmedien oder einer temporären Regierungsmehrheit bestimmt“⁹² wird. Die vom heutigen Bundesgesundheitsminister *Karl Lauterbach* offen ausgesprochene Zielsetzung, Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels zu ergreifen, die analog zu den Einschränkungen der persönlichen Freiheit in der Pandemie-Bekämpfung sind,⁹³ ist unter Berücksichtigung des Klimabeschlusses des Bundesverfassungsgerichts verfassungsrechtlich und gesellschaftlich daher höchst problematisch und besorgniserregend.

87 Wie sich das BVerfG vielfach selbst bezeichnet hat, vgl. BVerfG, Urt. v. 20.3.1952, 1 BvL 12/51, NJW 1952, 497 (497); BVerfG, Beschl. v. 21.3.1957, 1 BvB 2/51, NJW 1957, 785 (785); BVerfG, Beschl. v. 19.9.2007, 2 BvF 3/02, NVwZ 2007, 1396 (1397).

88 So *Jutta Limbach*, Das Bundesverfassungsgericht, 2001, S. 7 ff., zitiert nach *Karl-Heinz Ladeur*, Normqualität und Verbindlichkeit der Verfassungssätze, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. XII, 3. Aufl. 2014, § 261 Rn. 32.

89 Vgl. hierzu ausführlich *Josef Isensee*, Verfassungsrecht als „politisches Recht“, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. XII, 3. Aufl. 2014, § 268.

90 *Sebastian Kluckert*, Das Verfassungsgericht – das BVerfG, in: Klaus Stern/Helge Sodan/Markus Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. II, 2. Aufl. 2022, § 40 Rn. 11.

91 *Konrad Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1995, Rn. 694, zitiert nach: *Utz Schliesky*, Die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. XII, 3. Aufl. 2014, § 277 Rn. 26.

92 So *Schliesky* (Fn. 91), § 277 Rn. 26 in Bezug auf eine – von ihm zu Recht verurteilte – „politische Korrektheit“ als Maßstab der wehrhaften Demokratie.

93 *Karl Lauterbach*, Klimawandel stoppen? Nach den Corona-Erfahrungen bin ich pessimistisch, Welt online, 27.12.2020, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article223275012/Kampf-gegen-Klimawandel-Lauterbach-wegen-Coronazeit-pessimistisch.html> <22.2.2024>.

Experimentierklauseln, Reallabore und Verhältnismäßigkeit

Von Dipl.-Jur. Kevin Otter, Göttingen*

Das Konzept von Reallaboren gewinnt auf gesetzgeberischer Ebene zunehmend an Relevanz und rückt in den Fokus der Beschleunigungsinstrumente im Rahmen der Energiewende. Der Beitrag greift diese Entwicklung auf und soll zu einem besseren Verständnis der Gestaltungsgrenzen von Experimentierklauseln und Reallaboren beitragen. Aus diesem Grund befasst er sich mit jenen Gestaltungsgrenzen, die sich für Experimentierklauseln mit Eingriffswirkung aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergeben. Hierbei werden konkrete Anforderungen herausgearbeitet, welche Experimentierklauseln, die Grundrechtseingriffe nach sich ziehen, unabhängig von der konkreten Ausgestaltung erfüllen müssen.

I. Reallabore als Beschleunigungsinstrument in der Energiewende

Die rechtliche Steuerung und Begleitung der Energiewende zur Erreichung der festgesetzten Sektorenziele stellt den Staat vor die Herausforderung, unter Zeitdruck technische Innovationen, Strukturwandel und gesellschaftliche Akzeptanz in einen Rechtsrahmen einzupflegen, der naturbedingt auf bestehende Sachverhalte ausgerichtet und in aller Regel schwer mit neueren Entwicklungen vereinbar ist. Die übliche Art und Weise, reaktiv gegenüber neu auftretenden Sachverhalten regulatorisch tätig zu werden, wird den besonderen Herausforderungen der Energiewende kaum gerecht und stellt sich teilweise als innovationshemmend heraus.¹ Dieser schwerfälligen Anpassungsfähigkeit des materiellen Rechts kann auf mehreren Wegen begegnet werden. So kann etwa die prozessuale Überprüfbarkeit beschränkt werden, wobei sich dies zunehmend zu Lasten des Rechtsschutzes auswirkt.²

* Anmerkung der Schriftleitung: Dipl.-Jur. Kevin Otter ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht (insb. Verwaltungsrecht) von Prof. Dr. Thomas Mann an der Georg-August-Universität Göttingen. Der Beitrag entstand im Rahmen eines vom Energieforschungszentrum Niedersachsen (EFZN) geförderten Forschungsprojekts zum Potenzial von Experimentierklauseln zur Beschleunigung der Energiewende. Der vollständige Forschungsbericht erscheint im Frühjahr 2024.

1 Vertiefend hierzu *Simon Schäfer-Stradowsky/Michael Kalis*, Innovationsgrad des Energiewenderechts, EnWZ 2019, 104.

2 *Kevin Otter/Jakob Eh*, Prozessuale Instrumente zur Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben als Motor der Ener-