

# Recht auf Zukunft

📖 Kahl, Wolfgang, *Nachhaltigkeitsverfassung. Reformüberlegungen*, Tübingen: Mohr Siebeck 2018, 170 S. = *Recht der Nachhaltigen Entwicklung*, 21. Leinen. EUR 69,00. ISBN 978-3-16-155971-6.

👤 **Armin Frey** ist promovierter Politikwissenschaftler, war von 1999 bis 2002 im Vorstand der Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen aktiv und ist seit 2013 geschäftsführender Gesellschafter der ENERGIEFREY GmbH in Stuttgart.

Wolfgang Kahl befasst sich in dem Buch *Nachhaltigkeitsverfassung. Reformüberlegungen* von 2018 mit der Aufnahme der Nachhaltigkeit als Staatszielbestimmung ins Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland. Konkret geht es um die Aufnahme eines Art. 20b Generationengerechtigkeit ins Grundgesetz.

Kahl ist Professor für Öffentliches Recht an der Universität Heidelberg. Zudem ist er Direktor der Forschungsstelle für Nachhaltigkeitsrecht. Im ersten Kapitel beleuchtet Kahl den Status quo der Nachhaltigkeit im GG. Seine weiteren Überlegungen und Ausführungen gliedert er in die Kapitel „Materielle Nachhaltigkeitsverfassung de constitutione ferenda“ und „Formelle Nachhaltigkeitsverfassung de constitutione ferenda“.

2006 haben 105 Abgeordnete des Deutschen Bundestags den Entwurf eines sogenannten „Generationengerechtigkeitsgesetzes“ eingebracht. Der parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung unternahm in der 18. Legislaturperiode (2013–2017) einen weiteren Anlauf. Kahl konstatiert: „Das weitgehende Fehlen einer Nachhaltigkeitsverfassung in Deutschland stellt bei rechtsvergleichender Betrachtung eher einen Sonderfall dar. Zahlreiche ausländische Verfassungen haben die Nachhaltigkeit mittlerweile ... in ihren Text aufgenommen.“ (8) Auch stellt Kahl eine gewisse Nähe zu Art. 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) fest.

Zwar gebe es den Art. 20a GG, der eine Staatszielbestimmung hinsichtlich der ökologischen Nachhaltigkeit darstelle. Die ökonomische und die soziale Dimension würden jedoch fehlen. Die Schuldenbremse in Art. 109 Abs. 3, Art. 115 Abs. 2 GG (zusammen mit dem Frühwarnsystem in Art. 109a GG) decke lediglich einen Teilaspekt der wirtschaftlich-finanziellen Nachhaltigkeit ab. Auch das Sozial-



staatsprinzip in Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG berücksichtige die soziale Dimension der Nachhaltigkeit nicht genügend.

Der Vorschlag von Kahl für einen Art. 20b GG lautet: *„Der Staat hat bei seinem Handeln insbesondere zum Schutz der Interessen künftiger Generationen das Prinzip der Nachhaltigkeit zu beachten.“* (21) Eine Befassung mit dem Begriff eines Staatsziels Nachhaltigkeit, der Rechtsnatur und der positiven Wirkungen folgt in dem Kapitel „Materielle Nachhaltigkeitsverfassung“. In dem Kapitel geht er auch auf die Kritik an einem Staatsziel Nachhaltigkeit ein. Im Ergebnis widerlegt er die einzelnen Kritikpunkte, dass ein Staatsziel Nachhaltigkeit eine zu hohe Komplexität hätte, eine zu geringe Strahlkraft, den Gesetzgeber in seiner Gestaltungsfreiheit einschränke, die soziale Gerechtigkeit gefährde und eine Entwicklung zum Jurisdiktionsstaat befördere.

Im Kapitel „Formelle Nachhaltigkeitsverfassung“ geht Kahl auf Elemente ein, die den materiellen Gehalt eines Art. 20b GG durch Elemente auf organisatorisch-prozeduraler Ebene ergänzen. Hierbei fokussiert er sich auf Elemente direkter Demokratie, einen Nachhaltigkeitsrat und eine Nachhaltigkeitsprüfung.

Im Hinblick auf Elemente direkter Demokratie geht er im Besonderen auf die Volksinitiative in Österreich ein. Hinsichtlich der Nachhaltigkeitsprüfung hat sich die Uhr seit 2018 weiter gedreht: Per Einsetzungsbeschluss vom 17.02.2022 (also nach Erscheinen des Buches von Kahl) wurde der Parlamentarische Beirat vom Deutschen Bundestag damit beauftragt, zu bewerten, ob die Bundesregierung ihrer in § 44 Absatz 1 in Verbindung mit § 62 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) festgelegten Verpflichtung hinreichend nachkommt, darzustellen, ob die Wirkungen eines Vorhabens einer nachhaltigen Entwicklung entsprechen, insbesondere, welche langfristigen Wirkungen das Vorhaben hat (Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung).

Auf Seite 53 bringt Kahl zum Ausdruck, dass die Steuerungswirkung eines Staatsziels Nachhaltigkeit für sich genommen eine geringe Steuerungswirkung habe. Das begründet er damit, dass auch die tatsächliche Wirkung des Art. 20a GG als eher überschaubar angesehen werden könne. Dies würde er nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 24.03.2021 zum Klimaschutzgesetz vermutlich anders bewerten. In der Presseerklärung des BVerfG dazu heißt es: „§ 3 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG [Klimaschutzgesetz] in Verbindung mit Anlage 2 genügen jedoch nicht dem aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit folgenden Erfordernis, die nach Art. 20a GG verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO<sub>2</sub>-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend in grundrechtsschonender Weise über die Zeit zu verteilen.“ Das BVerfG argumentiert also, dass die jungen Beschwerdeführer in ihren Freiheitsrechten verletzt seien, weil das KSG hohe Emissionsminderungslasten unumkehrbar auf Zeiträume nach 2030 verschiebt. Die Entscheidung des BVerfG fußt auf dem Übereinkommen von Paris aus dem Jahr 2016 und dem



70 Art. 20a GG, der den Staat zum Klimaschutz verpflichte und auf die Herstellung von Klimaneutralität ziele. Dabei verweist das BVerfG auch auf das vom *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) und dem Sachverständigenrat für Umweltfragen in Deutschland ermittelte CO<sub>2</sub>-Restbudget.

Die Entscheidung des BVerfG zeigt, dass die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG durchaus eine Wirkung entfaltet. Das würde ich auch auf einen Art. 20b GG Generationengerechtigkeit übertragen. Schließlich hat das BVerfG mit seiner Entscheidung zum Klima- und Transformationsfond in Verbindung mit der Schuldenbremse im November 2023 ein weiteres Mal die Effektivität von Staatszielbestimmungen unterstrichen. Die Frage ist jedoch, was sich mit einem Art. 20b GG Generationengerechtigkeit in der Praxis konkret verändern könnte/würde.

Darüber hinaus sind Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit Themen von globaler Relevanz. Bei der Bewertung des Für und Wider einer Nachhaltigkeitsverfassung ist es aus meiner Sicht daher unabdingbar, globale Aspekte mitzudenken. Zusammenfassend gibt Kahl einen guten Überblick zu einem spannenden Thema, das immer aktueller wird. Daher verdient das Thema Nachhaltigkeitsverfassung aus meiner Sicht auch einen interdisziplinären Diskurs.