

# Verfassungsrechtliche und feministische Dimensionen des Begriffs der Klimagerechtigkeit

Anna Weininger

Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin bei Prof. Martin Kment am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht, Umweltrecht und Planungsrecht an der Universität Augsburg

Fragen der Klimagerechtigkeit werden nicht erst seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts<sup>1</sup> diskutiert – gerade in der Rechtswissenschaft hat ihre Bedeutung seitdem aber deutlich zugenommen. Es ist darum dringend notwendig, die Grenzen dieses Konzeptes auszuloten und die Ausweitung des Begriffs der Klimagerechtigkeit insbesondere auch auf geschlechtsspezifische Fragen zu untersuchen. Immerhin gehören Frauen zu den besonders durch die Folgen der Klimaerwärmung betroffenen Personengruppen.<sup>2</sup> Hinsichtlich der dem Begriff der Klimagerechtigkeit inhärenten Verteilungsfragen ist nicht nur der Referenzpunkt der Klimagerechtigkeitsfrage, sondern auch der zu verpflichtende Personenkreis relevant. In diesem Beitrag wird primär die nationale staatliche Verantwortlichkeit fokussiert. Die zivilrechtliche Dimension mit möglichen Ansprüchen zwischen Privatpersonen bleibt außen vor.

## I. Begrifflichkeit

Im globalen Kontext wird Klimagerechtigkeit als Verteilungsmaßstab zwischen den Staaten verstanden.<sup>3</sup> Gesichtspunkte des Klimawandels vermengen sich dabei mit Gleichheits-, Menschenrechts- und (sozialen) Gerechtigkeitsaspekten.<sup>4</sup>

Im nationalen Kontext verengt sich die Betrachtung auf den Verteilungs- beziehungsweise Betroffenheitsmaßstab zwischen Personen(gruppen) sowie die Verantwortlichkeit des Staates in diesem Kontext. Von Interesse ist nun, welche Personengruppen im nationalen Kontext unter den Begriff der Klimagerechtigkeit fallen können. Betrachtet man den Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts, so liegt es nahe in Deutschland von einer primären Ausrichtung der Klimagerechtigkeit auf die Generationengerechtigkeit auszugehen.<sup>5</sup> Immerhin sind dessen Leitsätze auf die Schutzzdimension der Grundrechte hinsichtlich künftiger Generationen bezogen.<sup>6</sup>

Etwas erweiternd definiert *Winiwarter* Klimagerechtigkeit als einen schonenden Umgang mit Ressourcen, damit heute und in Zukunft Menschen unter fairen Lebensbedingungen leben können.<sup>7</sup> Sie stellt dabei insbesondere auf die Daseinsfürsorge beziehungsweise -vorsorge ab und erweitert den Anwendungsbereich ausdrücklich auf die jetzt lebenden Personen.<sup>8</sup> Ähnlich dazu setzt *Grafe* Umwelt- und Klimagerechtigkeit in einen besonderen Zusammenhang und spricht Ressourcenmanagement und Energieversorgung als Herausforderungen an.<sup>9</sup>

*Rittbaler-Andree* nimmt die soziale Gerechtigkeit des Menschen im Umgang mit dem Klimawandel in den Fokus.<sup>10</sup>

Ebenso spricht *Ekardt* abstrakt von der (normativen) „Frage nach dem richtigen Ausmaß und Verteilungsmaßstab des Klimaschutzes“.<sup>11</sup> Weiter wird ausgeführt, dass die Frage nach dem Ausmaß des Klimaschutzes und die konkreten Verpflichtungen von Staaten, Unternehmen und Bürger\*innen im Fokus stehen.<sup>12</sup> Auch *Birnbacher* und *König* fokussieren die Verteilungsgerechtigkeit.<sup>13</sup> Ersterer nimmt die Verteilung zwischen Nationen in den Blick.<sup>14</sup> Letzter spricht daneben auch die Verteilung von Belastungen zwischen Bevölkerungsgruppen an.<sup>15</sup> *Möhring-Hesse* stellt ebenfalls

- 1 BVerfGE 157, S. 30–177.
- 2 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <<https://www.bmz.de/de/service/lexikon/klimagerechtigkeit-125076>> (Zugriff: 03.02.2023); König, Elias, Klimagerechtigkeit – Warum wir eine sozial-ökologische Revolution brauchen, Münster 2021, S. 15; Zucker im Tank (Hrsg.), Glitzer im Kohlestaub – Vom Kampf um Klimagerechtigkeit und Autonomie, Berlin/Hamburg 2022, S. 20.
- 3 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <<https://www.bmz.de/de/service/lexikon/klimagerechtigkeit-125076>> (Zugriff: 03.02.2023); Scharpf, Lucia, Umweltgerechtigkeit durch Planfeststellungsverfahren – Der Entwurf einer Anwendungsethik für das abfallrechtliche Planfeststellungsverfahren auf Grundlage von Robert Alexys Diskurstheorie des Rechts, Tübingen 2021, S. 19; Meyer, Lukas, Klimagerechtigkeit – Ererbt Begünstigungen und Status-quo-Erwartungen, in: Siegelsleitner, Anne, Crisis and critique: philosophical analysis and current events, Berlin 2021, S. 343–366 (344).
- 4 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <<https://www.bmz.de/de/service/lexikon/klimagerechtigkeit-125076>> (Zugriff: 03.02.2023).
- 5 Dazu auch: Scharpf, Lucia, Umweltgerechtigkeit durch Planfeststellungsverfahren – Der Entwurf einer Anwendungsethik für das abfallrechtliche Planfeststellungsverfahren auf Grundlage von Robert Alexys Diskurstheorie des Rechts, Tübingen 2021, S. 20.
- 6 Leitsatz 1, 2b, 2e, 4, BVerfGE 157, S. 30–177.
- 7 Winiwarter, Verena, Der Weg zur klimagerechten Gesellschaft – Sieben Schritte in eine nachhaltige Zukunft, Wien 2022, S. 22 f.
- 8 Ebd.
- 9 Grafe, Regine, Umwelt- und Klimagerechtigkeit – Digitalisierung, Energiebedarfe, Klimastörung und Umwelt(un)gerechtigkeit, Wiesbaden 2021, S. 3.
- 10 Rittbaler-Andree, Ronja, Klimagerechtigkeit und Klimaschutzpolitik – Die Verhandlungspositionen der USA, Chinas und Indiens von 2009–2018, Baden-Baden 2021, S. 41.
- 11 Ekardt, Felix, Grundlagen einer geisteswissenschaftlichen Klimadebatte – Klimadaten-Neulektüre, Relevanz von Normativität, Klimapolitik-Neuansätze – und die Suche nach Alternativen zur Klimaökonomik, in: Ekardt, Felix (Hrsg.), Klimagerechtigkeit – Ethische, rechtliche, ökonomische und transdisziplinäre Zugänge, Marburg 2012, S. 9–56 (9).
- 12 Ebd., S. 10.
- 13 Birnbacher, Dieter, Klimagerechtigkeit – Verursacher- oder Leistungsprinzip?, in: Kallhoff, Angela (Hrsg.), Klimagerechtigkeit und Klimaethik, S. 67–80 (67); König, Elias, Klimagerechtigkeit – Warum wir eine sozial-ökologische Revolution brauchen, Münster 2021, S. 15.
- 14 Birnbacher, Dieter, Klimagerechtigkeit – Verursacher- oder Leistungsprinzip?, in: Kallhoff, Angela (Hrsg.), Klimagerechtigkeit und Klimaethik, S. 67–80 (72 ff.).
- 15 König, Elias, Klimagerechtigkeit – Warum wir eine sozial-ökologische Revolution brauchen, Münster 2021, S. 15.

abstrakt auf die sozialen Ungleichheiten bei Verursachung und Betroffenheit durch den Klimawandel ab.<sup>16</sup> *Scharpf* spricht bei dem nah verwandten Begriff der Umweltgerechtigkeit von einer gerechten sozial-räumlichen Verteilung der Umweltqualität.<sup>17</sup> Ungerechtigkeit ist dann gegeben, wenn die sozial-räumliche Verteilung von Umweltqualität ungerecht ist.<sup>18</sup>

Eine einheitliche Definition der Klimagerechtigkeit ist daraus nicht ersichtlich. Allerdings ist eine allgemeine Linie zu erkennen: primär ist auf den Verteilungs- beziehungsweise Betroffenheitsmaßstab abzustellen. Damit öffnet sich die Diskussion für alle denkbaren Rechtsgebiete und Personenkreise. Insbesondere ist damit auch die besondere Belastung von Frauen durch Folgen des Klimawandels erfasst.<sup>19</sup> Daraus ergeben sich Verteilungsfragen hinsichtlich der Situation zwischen Männern und Frauen und insbesondere auch hinsichtlich der Verantwortlichkeit des Staates zur Abschaffung oder Abmilderung dieser Ungleichheiten.

## II. Handhabung

Über die Frage der Anwendbarkeit hinaus stellt sich die Frage der Quantifizierbarkeit.<sup>20</sup> Wie definieren, was klimagerecht ist?

Das Bundesverfassungsgericht sieht als Maßstab für die generationenbezogene Klimagerechtigkeit, „dass nachfolgende Generationen [die natürlichen Lebensgrundlagen] nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltsamkeit weiter bewahren könnten“.<sup>21</sup> Daraus folgt der notwendige und gerechte Handlungsbeitrag für die jetzigen Generationen. Hieraus lässt sich eine wertend-normative Betrachtung der jeweils konkreten Gerechtigkeit ableiten.<sup>22</sup> Fraglich ist aber, ob dieser zeitliche Aspekt der vom Bundesverfassungsgericht sogenannten intertemporalen Freiheitssicherung auch auf Probleme gegenwärtiger ungleicher Verteilung bezogen werden kann.

Dieser Übertragung bedarf es jedoch nicht, wenn allgemeine Gerechtigkeitstheorien denselben Ansatz wählen. *Ekardt* hat die These einer liberal-demokratischen, nachhaltigkeitskonformen Ethik aufgestellt, wonach eine Gesellschaft gerecht ist, „wenn in ihr jeder nach eigenen Vorstellungen leben kann und alle anderen das auch können“.<sup>23</sup> Dem gegenüber tritt die normative Präferenztheorie, die sich auf ökonomische, zahlenbasierte Verteilungsschlüssel stützt.<sup>24</sup> Letztere dürfte aber seit dem Klimabeschluss als alleiniger Referenzpunkt nicht mehr ausreichen. Vielmehr sollte eine koordinierende Betrachtungsweise gewählt werden.<sup>25</sup> Lenkende Prinzipien sind dabei das Verursacher- und das Leistungsfähigkeitsprinzip.<sup>26</sup> Gerechtigkeit und damit auch Klimagerechtigkeit ist folglich sowohl nach ökonomischen als auch wertend-normativen Kriterien zu bestimmen.

## III. Feministische Aspekte und verfassungsrechtliche Anknüpfungspunkte

Demnach ist grundsätzlich die Einbeziehung feministischer Aspekte in Fragen der Klimagerechtigkeit möglich. Der Begriff ist in seiner Konzeption offen für Ungerechtigkeiten hinsichtlich der Belastung durch den Klimawandel aller Art. Es bleibt jedoch die Frage der Justizierbarkeit zu klären. Mögliche Ansatzpunkte für eine Verpflichtung des Staates selbst klimagerecht zu handeln, finden sich in der Verfassung.

Betrachtet man gegenwärtige Fragen der Klimagerechtigkeit, dann können, wie oben gezeigt, quantifizierbare, aber auch normative Ungerechtigkeiten berücksichtigt werden. Hinsichtlich der Einforderung von Gerechtigkeit mittels subjektiver Rechte ist insbesondere Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 GG in den Blick zu nehmen. Aufgrund des Klimabezuges tritt Art. 20a GG verstärkend hinzu.<sup>27</sup> Sind geschlechtsspezifische Ungleichbehandlungen bei Fragen der Klimagerechtigkeit nicht zu rechtfertigen, so dürfen sie nicht aufrechterhalten werden. Bei der Durchsetzung im Verhältnis zum Staat müssen die Besonderheiten von Gleichheitsrechten beachtet werden.<sup>28</sup>

Wirft man einen Blick in die Zukunft, dann steht die Anwendbarkeit der Figur der intertemporalen Freiheitssicherung – ungeachtet der Frage nach der verfassungsrechtlichen Einordnung dieses Konzepts<sup>29</sup> – in Frage. Der Klimabeschluss

- 16 Möhring-Hesse, Matthias, Restriktionen der „Generationengerechtigkeit“ – Zur Grammatik eines im Diskurs über Klimagerechtigkeit genutzten Konzepts, in: Ekardt, Felix (Hrsg.), Klimagerechtigkeit – Ethische, rechtliche, ökonomische und transdisziplinäre Zugänge, Marburg 2012, S. 243–266 (245).
- 17 Scharpf, Lucia, Umweltgerechtigkeit durch Planfeststellungsverfahren – Der Entwurf einer Anwendungsethik für das abfallrechtliche Planfeststellungsverfahren auf Grundlage von Robert Alexys Diskurstheorie des Rechts, Tübingen 2021, S. 20, 23 f.
- 18 Ebd., S. 24.
- 19 Zur Belastungssituation: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <<https://www.bmz.de/de/service/lexikon/klimagerechtigkeit-125076>> (Zugriff: 03.02.2023); König, Elias, Klimagerechtigkeit – Warum wir eine sozial-ökologische Revolution brauchen, Münster 2021, S. 15; Zucker im Tank (Hrsg.), Glitzer im Kohlestaub – Vom Kampf um Klimagerechtigkeit und Autonomie, Berlin/Hamburg 2022, S. 20.
- 20 Siehe dazu kritisch: Ekardt, Felix, Grundlagen einer geisteswissenschaftlichen Klimadebatte – Klimadaten-Neulektüre, Relevanz von Normativität, Klimapolitik-Neuansätze – und die Suche nach Alternativen zur Klimaökonomik, in: Ekardt, Felix (Hrsg.), Klimagerechtigkeit – Ethische, rechtliche, ökonomische und transdisziplinäre Zugänge, Marburg 2012, S. 9–56. Siehe zu Berechnungsmodellen im globalen Kontext: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), Deutschlands Vorreiterrolle auf dem Prüfstand – Klimagerechtigkeit nach dem Greenhouse Development Rights-Modell, Berlin 2009.
- 21 BVerfGE 157, S. 30–177 (31).
- 22 So auch: Ekardt, Felix, Grundlagen einer geisteswissenschaftlichen Klimadebatte – Klimadaten-Neulektüre, Relevanz von Normativität, Klimapolitik-Neuansätze – und die Suche nach Alternativen zur Klimaökonomik, in: Ekardt, Felix (Hrsg.), Klimagerechtigkeit – Ethische, rechtliche, ökonomische und transdisziplinäre Zugänge, Marburg 2012, S. 9–56 (24).
- 23 Ebd., S. 24 f.
- 24 Ebd., S. 33; Nordhaus, William D., A Question of Balance. Weighing the Options on Global Warming Policies, New Haven 2008, S. 38 ff. und 59 ff.; Stern, Nicholas, A Blueprint for a Safer Planet – How to Manage Climate Change and Create a New Era of Progress and Prosperity, London 2009, S. 75–98.
- 25 Zum (notwendigen) Zusammenspiel von Gerechtigkeitstheorien und -kriterien: Birnbacher, Dieter, Klimagerechtigkeit – Verursacher- oder Leistungsprinzip?, in: Kallhoff, Angela (Hrsg.), Klimagerechtigkeit und Klimaethik, S. 67–80 (71).
- 26 Ebd., S. 72 ff.
- 27 Siehe zu Art. 20a GG: Jarass, Hans D., in: ders./Pieroth, Bodo (Begr.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 17. Auflage, München 2022, Art. 20a Rn. 2.
- 28 Ebd., Art. 3 Rn. 103, 150.
- 29 Kritisch dazu: Calliess, Christian, in: Dürig, Günter/Herzog, Roman/Scholz, Rupert, Grundgesetz – Kommentar, 99. EL September 2022, Art. 20a Rn. 160–161; Weschpfennig, Armin von, in: Fellenberg, Frank/Guckelberger, Anette (Hrsg.), Klimaschutzrecht – KSG –

bezieht sich ausdrücklich nur auf die Generationengerechtigkeit, also die Frage, ob Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 20a GG auch zugunsten künftiger Generationen Schutzwirkungen entfalten und bejaht dies. Treten nun aber auch geschlechtsspezifische Ungerechtigkeiten hinzu, stellt sich das Problem, dass weder in Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG noch in Art. 20a GG konkrete Anhaltspunkte für einen spezifischen Schutz ersichtlich sind. Der Schutz vor einer Benachteiligung aufgrund des Geschlechts ist aber in Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 GG verankert.<sup>30</sup>

Möglicherweise könnte das Konzept der intertemporalen Freiheitssicherung dahingehend erweitert werden, dass auch künftige geschlechtsbedingte Klimaungerechtigkeiten schon jetzt zu berücksichtigen und zu verhindern sind.

Diese Erweiterung verwischt jedoch die strukturellen Unterschiede zwischen Freiheitsrechten und Gleichheitsrechten. Das Konzept der intertemporalen Freiheitssicherung ist eine spezifisch freiheitsrechtliche Konstruktion, die konkret auf die Schutzpflichten abstellt.<sup>31</sup> Eine Heranziehung des Art. 3 Abs. 2 GG als Gleichheitsrecht mit relativem Charakter liegt somit fern.<sup>32</sup> Im Wesentlichen ist auch Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG ein Gleichheitsrecht mit relativem Charakter, weiß jedoch Schutzgehalte auf,<sup>33</sup> allerdings ist kein Förderauftrag zum Abbau der tatsächlichen Unterschiede enthalten.<sup>34</sup> Für die Absicherung eines intertemporalen Freiheitsrechts scheint dies nicht ausreichend.

Grundsätzlich muss zwischen gegenwärtigen, also bereits manifestierten, und künftigen Ungleichheiten/Ungerechtigkeiten unterschieden werden. Auch die verfassungsrechtliche Einschätzung dieser beiden Szenarien divergiert. Eine in die Zukunft gerichtete Geltendmachung von geschlechtsspezifischen Aspekten der Klimagerechtigkeit scheidet aus. Potentiell

drohende Gefahren für Frauen künftiger Generationen können nicht verfassungsrechtlich geltend gemacht werden. Es bleibt bei einem verfassungsrechtlichen Schutz vor gegenwärtigen Ungleichheiten im Rahmen von Klimaungerechtigkeiten.

#### IV. Fazit

Die Klimagerechtigkeit umfasst somit grundsätzlich auch die Verteilungsfragen zwischen den Geschlechtern. Zudem finden sich Ansatzpunkte in der Verfassung, die dazu herangezogen werden können, um subjektive Rechte auf geschlechterbezogene Klimagerechtigkeit zu begründen. Der Schutzmfang der Verfassung ist allerdings auf gegenwärtige, geschlechts- und klimabezogene Ungleichbehandlungen durch staatliche Stellen zugeschnitten und nicht auf künftige Ungleichbehandlungen.

TEHG – BEHG – Kommentar, München 2022, § 3 Rn. 22; Hofmann, Ekkehard, Der Klimaschutzbeschluss des BVerfG – Rezeption, Dogmatik, Kritik, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, 1587–1590 (1588 f.); Faßbender, Kurt, Der Klima-Beschluss des BVerfG – Inhalte, Folgen und offene Fragen, Neue Juristische Wochenschrift 2021, 2085–2091 (2088 f.); Sachs, Michael, Grundrechte: Klimawandel, Juristische Schulung 2021, 708–711 (710).

- 30 Siehe dazu näher Jarass, Hans D., in: ders./Pieroth, Bodo (Begr.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 17. Auflage, München 2022, Art. 3 Rn. 100, 138.
- 31 Schlacke, Sabine, Klimaschutzrecht – Ein Grundrecht auf intertemporale Freiheitssicherung, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, 912–917 (917).
- 32 Jarass, Hans D., in: ders./Pieroth, Bodo (Begr.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 17. Auflage, München 2022, Art. 3 Rn. 103.
- 33 Ebd., Rn. 132, 150.
- 34 Ebd., Rn. 150.

DOI: 10.5771/1866-377X-2023-2-59

## Urbane Frauen und Klimaschutz – Zum Rechtsrahmen einer feministischen Verkehrspolitik

**Dr. Stefanie Killinger, LL.M. (Lond.)**

Präsidentin des Verwaltungsgerichts, Göttingen

**Prof. Dr. Kristin Pfeffer**

Hochschule der Akademie der Polizei, Hamburg

**Dr. Anne-Sophie Ritter**

Richterin am Verwaltungsgericht, Rhein-Pfalz-Kreis

Die Neue Leipzig Charta 2020 empfiehlt für eine klimagerechte Stadt: „Städtische Verkehrs- und Mobilitätssysteme sollten effizient, klimaneutral, sicher und multimodal sein. Aktive und emissionsarme Formen der Fortbewegung und Logistik sollten gefördert werden. Dazu gehört, dass anteilig mehr Menschen öffentliche Verkehrsmittel nutzen, zu Fuß gehen oder Rad fahren.“<sup>1</sup>

Die so beschriebene klimagerechte Stadt ist auch eine frauengerechte Stadt. Wir zeigen in unserem Beitrag *erstens*, aus welchen Gründen Frauen typischerweise ein anderes – und im Ergebnis klimafreundlicheres – Mobilitätsverhalten haben als Männer, *zweitens*, welche Anforderungen an eine geschlechtergerechte (städtische) Verkehrsplanung und -steuerung aus rechtlicher Sicht zu stellen sind, und *drittens*, wie Straßenverkehrsgesetz und Straßenverkehrsordnung geschlechtergerecht weiterentwickelt werden können.

1 Die Neue Leipzig Charta – Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl, vom 20. November 2020, verabschiedet vom Informellen Ministertreffen Stadtentwicklung, S. 5 f., online: [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die\\_neue\\_leipzig-charta.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig-charta.pdf?__blob=publicationFile&v=7) (Zugriff: 01.05.2023).