

Demokratische Nachhaltigkeit als legitimationsnotwendiges Verfassungsprinzip

David Schwarz*

Nimmt man an, dass die Prägung wirkungsvoller Begriffe ein zentrales Mittel der Teilnehmer demokratischer und juristischer Diskurse ist, so ist dem Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss ein Coup gelungen: Die „intertemporale Freiheitssicherung“ lässt die Rechtswissenschaft seitdem nicht mehr los und zieht in immer neuen Varianten ihre Kreise.¹

Während also die Grundrechtsforschung ihr intertemporales Erwachen durchlebt,² stellen sich ähnliche Fragen auch an anderer Stelle, nämlich bei dem Problem der demokratischen Legitimation langfristig wirksamen Staatshandelns.³ Diese Fragen versucht der vorgelegte Beitrag mit einem Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit zu beantworten und so intertemporale Erwägungen auch in diesem Bereich nutzbar zu machen.

* Der Autor dankt Carsten Bäcker, Valerie Wuermeling und Kevin Zaus für hilfreiche Anmerkungen. Den Teilnehmenden der Tagung dankt er für die anregende Diskussion. Alle zitierten Links wurden zuletzt am 26. Juni 2023 aufgerufen.

1 So etwa *Janda*, die eine Fruchtbarmachung der Rechtsfigur mit Blick auf den Sozialstaat und insbesondere das Rentensystem diskutiert, sie im Ergebnis aber ablehnt, C. *Janda*, Sozialstaat for Future. Der Klima-Beschluss des BVerfG und seine Bedeutung für die Sozialgesetzgebung, ZRP 2021, 149. Zur Übertragung auf private Klimahafthungsfragen vgl. *J.-E. Schirmer*, Haftung für künftige Klimaschäden, NJW 2023, 113 (Rn. 9).

2 Vgl. *F. Kalscheuer*, Endlichkeit im Recht – der Versuch einer verfassungsrechtlichen Einordnung, RphZ 2022, 463, der ein neues Bewusstsein für die Zeitlichkeit im Recht in den Entscheidungen des BVerfG zum Klimaschutzgesetz, zum Recht auf Vergessen(werden) und zum selbstbestimmten Sterben verortet.

3 Eine grundlegende Befassung hiermit findet sich zuletzt vor allem bei *J. Hohnerlein*, Recht und demokratische Reversibilität, Tübingen 2020. Zuvor wurde dies etwa im Kontext der Endlagerung von Atommüll diskutiert, vgl. *E.-W. Böckenförde*, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: *J. Isensee/P. Kirchhoff* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, Heidelberg 1987, § 22 Rn. 57 m.w.N.

A. Ausgangspunkt: Legitimation verlangt Reversibilität

Mit dem Abschied von naturrechtlichen Gewissheiten geht die Erkenntnis einher, dass moralische Fragen „einerseits contingent und anderseits entscheidungsbedürftig“ sind.⁴ Zur Begründung, warum die daher erforderliche politische Setzung von Recht von denjenigen akzeptiert werden sollte, die mit ihr nicht einverstanden sind, dient im demokratischen Paradigma die Idee der Volkssouveränität, nach der das Individuum nur einer solchen Herrschaft unterworfen sein kann, an deren Begründung es selbst teilhat.⁵

Dieser Gedanke wurde in der Demokratietheorie auf verschiedene Weise konkretisiert. Die Mehrheitsregel versucht die Zahl derer, die durch politische Entscheidungen heteronom gebunden sind, dadurch zu minimieren, dass sie den Mehrheitswillen entscheiden lässt.⁶ Dagegen knüpfen Konzeptionen deliberativer Demokratie an das Diskursprinzip an, nach dem diejenigen Normen legitim sind, „denen alle möglicherweise Betroffenen als Teilnehmer an rationalen Diskursen zustimmen könnten.“⁷

Unabhängig von der genauen Ausprägung des demokratischen Gedankens kann sich Legitimation aber nicht in der ursprünglich legitimierten Rechtssetzung erschöpfen. Vielmehr verlangt sie, dass einmal getroffene Entscheidungen später wieder zur Disposition gestellt werden können: Mit Blick auf die Mehrheitsregel muss es der Minderheit möglich sein, zur Mehrheit zu werden und Entscheidungen neu zu treffen.⁸ Dagegen muss es im deliberativen Paradigma stets möglich bleiben, das Diskurser-

4 *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 17.

5 Zur historischen Entwicklung der Volkssouveränität *Böckenförde*, Demokratie (Fn. 3), § 22 Rn. 3. Die Volkssouveränität kennt dabei verschiedene Ausprägungen, die wahlweise das Individuum oder das Kollektiv in den Mittelpunkt rücken, vgl. dazu *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 21 f. Insgesamt zum Überblick über die Anforderungen an Legitimität in der Demokratie A. *Thiele*, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., Tübingen 2022, S. 98 ff.

6 *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 22 f. In der repräsentativen Demokratie ist die Mehrheit der Abgeordneten entscheidend, *ebd.*, S. 23 f.

7 J. *Habermas*, Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a. M. 1992, S. 138. Zur Ausgestaltung eines deliberativ-demokratischen Systems der Rechtssetzung vgl. *ebd.*, S. 431 ff.

8 *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 30 f.; vgl. auch O. *Lepsius*, Rechtswissenschaft in der Demokratie, Der Staat 2013, 157 (170).

gebnis durch neue, bessere Argumente infrage zu stellen.⁹ Demokratische Entscheidungen müssen folglich im Ausgangspunkt reversibel sein.¹⁰

Dieser Grundsatz gilt einerseits kurzfristig für die unmittelbar im politischen Prozess unterlegene Seite; andererseits ergeben sich besondere Probleme mit Blick auf die dargestellten Grundsätze der Volkssouveränität, wenn noch nicht geborene und somit am politischen Prozess noch unbeteiligte Personen in der Zukunft von heutigen Entscheidungen betroffen sind. Dies kann auf zwei Ebenen der Fall sein:

Rechtliche Verpflichtungen können so langfristig wirksam bleiben, dass sie noch Menschen betreffen, die bei ihrer Begründung noch nicht mitwirken konnten. Solche Verpflichtungen sind naturgemäß auch gegenüber diesen Menschen nur durch die Idee der Volkssouveränität zu rechtfertigen, was grundsätzlich voraussetzt, dass sie reversibel sind. Hier können sich durchaus Probleme ergeben, insbesondere wenn die Revision der Rechtssetzung nur unter erhöhten Mehrheitserfordernissen möglich oder sogar verfassungsrechtlich verboten ist.¹¹

Allerdings bringen die bloß *tatsächlichen Auswirkungen* heutigen Staatshandelns auf künftige Generationen besondere Schwierigkeiten mit sich: So sehr rechtliche Bindungen durch Revisionseinschränkungen verhärtet sein mögen, ist es dennoch möglich, sich ihnen durch die Setzung neuen Rechts, den Wegzug aus dem Wirkungsbereich der Rechtsordnung oder notfalls durch Revolution und Neubegründung des Staates zu entledigen. Dagegen zeigt das Beispiel des Klimawandels, dass tatsächliche Phänomene oft ungleich unausweichlicher sind. Es ergibt sich somit ein besonders dringendes Legitimationsproblem.

Daher beschäftigen sich die folgenden Ausführungen mit der Frage, wie solche tatsächlichen Auswirkungen heutiger demokratischer Entscheidungen der an ihnen unbeteiligten Nachwelt gegenüber zu rechtfertigen sind. Den Ausgangspunkt bildet dabei die These, dass auch in diesem Kontext die Legitimation der betreffenden Entscheidungen ihre Reversibilität erfordert. Es ergibt sich die Ausgangsthese:

(T₁) *Staatliches Handeln ist illegitim, wenn es der Nachwelt in tatsächlicher Hinsicht nicht erlaubt, seine Auswirkungen vollständig rückgängig zu*

9 Habermas, Faktizität (Fn. 7), S. 220.

10 Hohnerlein, Reversibilität (Fn. 3), S. 11 ff.; K. Gärditz, Zukunftsverfassungsrecht, AÖR 2023, 79 (87) m.w.N.

11 Mit der Reversibilität solcher Bindungen beschäftigt sich eingehend Hohnerlein, Reversibilität (Fn. 3), S. 75 ff.

*machen und von demselben Ausgangspunkt zu einer neuen Entscheidung zu kommen.*¹²

B. Drei Einwände

Diese These muss in ihrer noch unausgereiften Form Einwänden ausgesetzt sein.

I. Einwand der Herrschaftsqualität: Was bedarf der Legitimation?

Zunächst muss die Ausgangsthese mit der Frage konfrontiert werden, was genau der Legitimation bedarf. Handelt es sich bei jeder Beeinflussung der Nachwelt, also insbesondere bei dem Entzug demokratischer Gestaltungsoptionen überhaupt um zu rechtfertigende Herrschaft? *Hohnerlein* verneint dies: Zwar drücke sich in der einseitigen Beeinflussung der Nachwelt ein Machtungleichgewicht zwischen den Lebenden und ihren Nachfahren aus; deren Beeinträchtigung sei aber nur eine Nebenfolge heutigen Handelns, die anders als die intentionale Beherrschung der Nachwelt durch rechtliche Bindungen keiner Rechtfertigung bedürfe.¹³

Dieser Einwand hat seine Berechtigung: Es leuchtet nicht ein, warum künftige Generationen ein Anrecht gerade auf eine spezifische Konstellation von Handlungsoptionen haben sollten, die selbst historisch durch vorangegangene Entscheidungen geprägt sind.¹⁴

Allerdings entsteht der Bedarf nach demokratischer Legitimation in einem individualistischen Paradigma¹⁵ nicht durch eine Beschneidung der politischen Gestaltungsfreiheit einer Generation, sondern durch die Beeinträchtigung der Selbstbestimmung und der Rechte eines Individuums.¹⁶

12 Diese These beschreibt freilich keine hinreichende, sondern nur eine notwendige Bedingung demokratischer Legitimität.

13 *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 68 ff.

14 *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 68.

15 Diesem schließt sich auch *Hohnerlein* ausdrücklich an, vgl. *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 22.

16 Vgl. *J. Rux* in: Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, 54. Ed. vom 15.02.2023, Art. 20 Rn. 55, der darauf hinweist, dass das Demokratieprinzip des Grundgesetzes Ausdruck der Verpflichtung des Staates auf die (individuelle) Menschenwürde ist, die es nicht erlaubt, dass der Einzelne zum Objekt der Entscheidung Anderer gemacht wird.

Das, was in der Demokratie nur auf Grundlage eines Parlamentsgesetzes, also eines legitimierenden Akts der Selbstgesetzgebung möglich ist, sind nämlich Grundrechtseingriffe, etwa durch Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit.

Betrachten wir nun künftige Generationen, deren körperliche Unversehrtheit wir durch unser heutiges Verhalten insbesondere in Umweltfragen fraglos riskieren, so überrascht die Vorstellung, dass diese Entscheidungen ganz ohne die Beteiligung der Betroffenen legitimiert sein sollen. Da aber eine Beteiligung im heutigen demokratischen Verfahren nicht möglich ist, müsste es der Nachwelt wenigstens erlaubt sein, ihre demokratische Handlungsfreiheit dahingehend auszuüben, sich den Einwirkungen durch unsere heutigen Entscheidungen zu entziehen. Es ergibt sich damit die verfeinerte These:

(T₂) Staatliches Handeln ist illegitim, wenn es künftige Menschen in tatsächlicher Hinsicht irreversiblen Beeinträchtigungen ihrer Rechte aussetzt.

II. Einwand der Rechteleosigkeit: Welche Rechte binden uns heute?

Ein Unterschied zwischen der Lage lebender und zukünftiger Menschen ist es, dass – mindestens aus deutscher Sicht – nur erstere Grundrechtsträger sind.¹⁷ Für sie lässt sich die Legitimationsbedürftigkeit staatlichen Handelns ohne weiteres mit Blick auf etwaige Grundrechtseingriffe begründen.

Für künftige Generationen kommt dagegen nur der Rückgriff auf ihre Menschenrechte in Betracht. Dem kann nicht bereits entgegenstehen, dass nach der deutschen Verfassungsdogmatik die Menschenrechte durch die Grundrechte verwirklicht werden und ihnen gegenüber letzteren nur eine Auffangfunktion zukommt.¹⁸ Es geht hier nicht um Eingriffsmaßstäbe deutscher Grundrechte, es geht nicht einmal (nur) um das deutsche Verfassungsrecht. Die Frage, wie staatliche Herrschaft angesichts der menschlichen Autonomie gerechtfertigt werden kann, geht dem Staat vor; sie unter Verweis auf seine Verfassung zu beantworten, wäre zirkulär.

17 Die fehlende Grundrechtsfähigkeit künftiger Menschen hat das BVerfG im Klimabeschluss bekräftigt, BVerfGE 157, 30 (Rn. 109, 146) – Klimabeschluss.

18 So die herrschende Meinung, vgl. H. Jarass in: H. Jarass/M. Kment/B. Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 17. Aufl., München 2022, Art. 1 Rn. 27 m.w.N.

Nichtsdestotrotz ist der Verweis auf die Menschenrechte nicht trivial, da umstritten ist, ob noch nicht geborene Menschen überhaupt Rechte haben können, die uns bereits heute in unserem Handeln binden.¹⁹ Hiergegen werden verschiedene Argumente vorgebracht:

Nach dem *non-existence argument* binden uns die Rechte künftiger Menschen noch nicht, da sie zu dem Zeitpunkt, in dem die korrespondierende Verpflichtung durch uns zu erfüllen wäre, nicht existieren.²⁰ Das *no-satisfaction argument* setzt dagegen am Zeitpunkt der Inanspruchnahme eines möglichen Rechts durch künftige Generationen an und besagt, dass ein Recht nicht bestehen kann, wenn es zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme nicht (mehr) zu erfüllen ist. So könnten künftige Generationen kein Recht auf eine knappe Ressource haben, wenn diese bei ihrer Geburt bereits aufgebraucht ist.²¹

Betrachtet man diese beiden Argumente aus dem Zeitpunkt der potenziellen Verletzungshandlung heraus, so zeigen sie sich letztlich als Kehrseiten derselben Medaille: Die Geschädigten unseres Handelns existieren noch ebenso wenig wie ihre Rechte. Wir sind daher nicht verpflichtet, sie zu berücksichtigen. Sind sie dann erst einmal geboren, so ist es ohnehin zu spät, um nun vielleicht in der Theorie bestehende Ansprüche zu befriedigen, sodass die Anerkenntnis einer Rechtsverletzung nicht mehr zielführend ist.

Dieser Standpunkt ist nicht nur instinktiv unbefriedigend, sondern ist auch theoretisch zu kritisieren. Insbesondere ruht er selbst auf der Annahme, dass nur gegenwärtig bestehende Rechte unser heutiges Handeln binden können und ist in diesem Sinne tautologisch.²² Dass dies so sein

19 Vgl. zur Diskussion mit weiteren Nachweisen L. Meyer, Intergenerational Justice, in: E. Zalta (Hrsg.), Stanford Encyclopedia of Philosophy, Summer 2021 Edition, Abschnitt 2 ff.; abrufbar unter: <https://plato.stanford.edu/archives/sum2021/entries/justice-intergenerational/>.

20 R. De George, The Environment, Rights, and Future Generations, in: E. Partridge (Hrsg.), Responsibilities to Future Generations: Environmental Ethics, New York 1981, S. 157 (159): “*Future generations by definition do not now exist. They cannot now, therefore, be the present bearer or subject of anything, including rights.*” Vgl. auch W. Beckerman/J. Pasek, Justice, Posterity, and the Environment, Oxford 2001, S. 16. Einen Überblick über Gegenargumente gibt Meyer, Intergenerational Justice, in: E. Zalta (Hrsg.), Encyclopedia (Fn. 19), Abschnitt 2.1.

21 Vgl. Beckerman/Pasek, Justice (Fn. 20), S. 16 sowie De George, Environment (Fn. 20), S. 160.

22 Vgl. Meyer, Intergenerational Justice, in: E. Zalta (Hrsg.), Encyclopedia (Fn. 19), Abschnitt 2.1.

soll, ist keineswegs selbstverständlich.²³ Es kann jedenfalls nicht genügen, dass wir bei unserem Handeln die späteren Rechteinhaber nicht kennen: Auch gegenüber unseren kontemporären Mitmenschen können wir nur unter Zuhilfenahme von Abstraktionen annehmen, dass ihre Interessen durch unser Handeln in einer gewissen Weise beeinträchtigt oder gefördert werden. Eine Besonderheit zeitlicher Distanz könnte sich daher bloß daraus ergeben, dass sich unsere Fähigkeit, zutreffende Annahmen über die Interessen anderer Menschen zu treffen, verschlechtert, je weiter sie in der Zukunft liegen.²⁴ Das führt aber nicht zur Blindheit, sondern bloß zur Unschärfe: Wir können nicht jedes einzelne Interesse unserer Nachkommen voraussehen, aber doch wenigstens einige grundlegende Bedürfnisse voraussetzen, die sich aus ihrem Menschsein selbst ergeben.²⁵ In der Folge können wir uns nicht hinter diesen ersten beiden Argumenten verstecken: Die für uns absehbaren essentiellen Interessen künftiger Generationen binden unser heutiges Handeln, auch wenn die Interessenträger noch nicht existieren.²⁶

Zu diskutieren ist allerdings noch ein drittes Argument, das als *non-identity problem* bekannt ist. Diesem Argument liegt die Annahme zugrunde, dass unser Handeln nicht bloß die Lebensbedingungen künftiger Generationen beeinflusst, sondern vielmehr die Voraussetzung der Existenz dieser spezifischen Gruppe von Menschen darstellt. Würden wir beispielsweise auf eine bestimmte umweltschädliche Verhaltensweise verzichten, so wäre die angeblich geschädigte Generation gar nicht erst in ihrer konkreten Form entstanden. Infolgedessen könnte nicht behauptet werden, dass diese Menschen einen Nachteil erlitten hätten, da sie bei Unterlassen der Schädigungshandlung nicht besser gestanden, sondern schlichtweg nicht existiert

23 Vgl. auch Meyer, Intergenerational Justice, in: E. Zalta (Hrsg.), Encyclopedia (Fn. 19), Abschnitt 2.1: *“But we can safely assume, first, that future people will be bearers of rights in the future, second, that the rights they have will be determined by the interests they have then, and third, that our present actions and policies can affect their interests. If we can violate a person’s rights by frustrating her interests severely, and if we can so severely frustrate such interests of future people, we can violate their future rights.”* Auch für Hoerster führt der Umstand, dass die durch eine Handlung später beeinträchtigte Person im Zeitpunkt der Handlung noch nicht existiert, nicht dazu, dass die Handlung nicht deren Rechte verletzt, *N. Hoerster*, Abtreibung im säkularen Staat. Argumente gegen den § 218, Frankfurt a. M. 1995, S. 98 ff.

24 Vgl. auch Kalscheuer, Endlichkeit (Fn. 2), 474.

25 Vgl. auch Meyer, Intergenerational Justice, in: E. Zalta (Hrsg.), Encyclopedia (Fn. 19), Abschnitt 2.1; Hoerster, Abtreibung (Fn. 23), S. 98 f.

26 So auch Hoerster, Abtreibung (Fn. 23), S. 99.

hätten. Daher könnten künftige Menschen keine Rechte gegenüber vorangegangenen haben.²⁷

Dieser Auffassung sind in der Philosophie verschiedene Einwände entgegengebracht worden.²⁸ Insbesondere setzt sie voraus, dass ein Mensch nur dann eine Schädigung (*harm*) erleidet, wenn er durch die Folgen einer Handlung schlechter dasteht, als er es bei Unterlassen derselben getan hätte. Dieser Vorstellung setzen Vertreter der *threshold conception of harm* entgegen, dass eine Person schon dadurch verletzt werde, dass sie unterhalb einer gewissen Wohlfahrtsgrenze in die Welt komme, selbst wenn die Alternative gewesen wäre, gar nicht geboren zu werden.²⁹ Aus einem menschenrechtlichen Blickwinkel hat dieser Ansatz den Vorzug, dass er Verantwortung für die Folgen unseres Handelns übernimmt, anstatt schlimmstes Leid schlicht als gegenüber der Nicht-Existenz vorzugswürdig abzutun.

Die Diskussion über die Rechte-Fähigkeit künftiger Menschen im Allgemeinen und das *non-identity problem* im Besonderen ist zu umfangreich, als dass sie an dieser Stelle in Gänze rezipiert werden könnte. Ohnehin lässt sie sich insbesondere wegen der kaum zu lösenden Definitionsstreitigkeiten um den Schädigungsbegriff wohl nicht entscheiden. Es muss daher die Feststellung genügen, dass die Annahme, dass uns die Rechte künftiger Menschen binden, plausibel begründbar ist. Setzt man sie voraus, so lässt sich die Ausgangsthese weiter präzisieren:

(T₃) *Staatliches Handeln ist illegitim, wenn es in tatsächlicher Hinsicht die Menschenrechte künftiger Menschen irreversiblen Beeinträchtigungen aussetzt.*

Die so gefasste These bringt einen weiteren Vorteil mit sich: Durch die Beschränkung des Kreises legitimationsbedürftiger Handlungen auf solche, die absehbar zu einer Verletzung von Menschenrechten führen werden,

27 R. Adams, Existence, Self-Interest, and the Problem of Evil, *Noûs* 1979, 53 (54); vgl. G. Kavka, The Paradox of Future Individuals, *Philosophy & Public Affairs* 1982, 93.

28 Vgl. zum Überblick M. Roberts, The Nonidentity Problem, in: E. Zalta (Hrsg.), *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Winter 2022 Edition; abrufbar unter: <https://plato.stanford.edu/archives/win2022/entries/nonidentity-problem/>) mit zahlreichen Nachweisen.

29 So etwa L. Meyer, Historical Injustice and the Right of Return, *Theoretical Inquiries in Law* 2004, 305 (308). Mit Blick auf die Frage, ob die Zeugung eines Kindes, das nach seiner Geburt einen gewissen Lebensstandard nicht erreichen wird, falsch ist: E. Riviera-López, Individual Procreative Responsibility and the Non-Identity Problem, *Pacific Philosophical Quarterly* 2009, 336 (341 ff.).

können triviale Langzeitauswirkungen heutiger Entscheidungen aus dem Anwendungsbereich der Reversibilitätsregel ausgeschieden werden. Damit lässt sie sich von dem Vorwurf der Ubiquität entlasten.

III. Einwand der Notwendigkeit: Wann ist Irreversibilität wünschenswert?

Doch auch gegen diese These lässt sich ein erheblicher Einwand erheben. Es ist, wie Gärditz schreibt, gerade der Zweck der Demokratie „im Rahmen einer stets im Fluss befindlichen Gesellschaft bestimmte Fragen verbindlich zu regeln, was es einschließt, über die Befolgung einer Regelung auch gesellschaftliche, ökonomische oder ökologische Folgen hervorzurufen, die die Gesellschaft und damit zugleich den tatsächlichen Handlungsrahmen für künftige demokratische Entscheidungen verändern.“³⁰

Damit ist der Zweck demokratischer Herrschaft treffend beschrieben; zu ihrer Rechtfertigung ist aber mehr zu sagen. Im Ausgangspunkt des klassischen demokratischen Denkens steht nämlich, wie gesehen, das selbstbestimmte Individuum, das keiner externen Herrschaft unterworfen ist. Um aber kollektive Handlungsfähigkeit und Sicherheit herzustellen, unterwirft sich das Individuum der Herrschaft des Staates. Dabei ist diese Unterwerfung aber weder einseitig noch absolut; vielmehr setzt sie voraus, dass das nun rechtsunterworfene Individuum über das Recht mitbestimmen kann und dass dessen Willkür zugleich durch die Gewährung von Grundrechten auch dann Grenzen gesetzt sind, wenn sich eine Person in der Minderheit wiederfindet.³¹ Herrschaft ist in diesem Sinne ein Kompromiss zwischen kollektiver Handlungsfähigkeit und individueller Selbstbestimmung. Erst dieser Kompromiss rechtfertigt die Bindung an Entscheidungen, mit denen eine Person nicht übereinstimmt.

30 K. Gärditz in: M. Beckmann/W. Durner/T. Mann/M. Röckinghausen (Hrsg.), Landmann/Rohmer: Umweltrecht, Bd. 1, 100. EL, München 2023, Art. 20a Rn. 57.

31 Dieser Gedankengang reicht in die Anfangstage demokratischen Denkens zurück: “[...] *[T]he power of the Society, or Legislative, constituted by them, can never be suppos'd [sic] to extend farther than the common good; but is obliged to secure every ones Property [...]*”, J. Locke, Two Treatises on Government, London 1689, II Rn. 131. Den Tausch privater Autonomie gegen die Teilnahme an der Gemeinschaft wurde früh von Rousseau beschrieben: « *Enfin chacun se donnant à tous ne se donne à personne; & comme il n'y a pas un associé sur lequel on n'acquiere [sic] le même droit qu'on lui cede [sic] sur soi, on gagne l'équivalent de tout ce qu'on perd [...]* », J. Rousseau, Du contrat social ou Principes du droit politique, Amsterdam 1762, S. 31 f.

Überträgt man nun diese Überlegungen auf eine intergenerationelle Ebene, so ist auch ein künftiger Mensch Entscheidungen unterworfen, mit denen er möglicherweise nicht einverstanden ist. Doch das Gegengewicht von Rechtsbegrenzung und Mitbestimmung entfällt: Der künftige Mensch kann bei vergangenen Entscheidungen nicht mitwirken. Als sie getroffen wurden, war er auch nicht grundrechtsfähig und nur durch weit weniger handfeste Schutzpflichten geschützt.³²

Wie kann die Herrschaft über diesen künftigen Menschen dann gerechtfertigt werden? Man könnte sagen: Da jede Entscheidung, die wir treffen, Auswirkungen auf die Nachwelt hat, haben wir schlicht keine Wahl, als ihn zu beherrschen. Aber diese Feststellung kann uns nicht davon entbinden, die Rechte künftiger Generationen in unseren Entscheidungen zu berücksichtigen. Wir kommen nicht umhin, Einfluss auf die Lebensumstände unserer Nachfahren zu nehmen; ob wir aber in unumkehrbarer Weise in ihre Menschenrechte eingreifen, bleibt uns überlassen.

Nichtsdestotrotz trifft die Kritik einen wunden Punkt der bisherigen Überlegungen: So sehr künftige Generationen beanspruchen können, dass ihre Rechte nicht ohne ihre Mitsprache beeinträchtigt werden dürfen, so sehr haben wir heute ein Anrecht darauf, unsere demokratische Selbstbestimmung auszuüben, um uns selbst ein würdiges Leben unter Achtung unserer Menschenrechte zu gewährleisten.³³ Vor diesem Hintergrund kann die bislang diskutierte These nicht bestehen.

32 Zum Zukunftsbezug von Schutzpflichten BVerfGE 157, 30 (Rn. 146) – Klimabschluss.

33 *Hohnerlein* erkennt in der Reversibilitätsregel letztlich deswegen einen infiniten Regress. Wenn heute eine Entscheidung mit Blick auf die nächste Generation nicht getroffen werden dürfe, dann sei diese Generation wiederum gegenüber ihren Nachfahren in derselben Weise gebunden. Auf den Fall der Nutzung endlicher Ressourcen gewendet bedeutete dies, Ressourcen für eine Nachwelt zu bewahren, die sie ohnehin nie nutzen dürfte, *Hohnerlein*, Reversibilität (Fn. 3), S. 67f. Dieser Einwand ist gleichwohl weniger fatal, als er erscheint. Einerseits sind seine Folgen nicht in jedem Fall so zwingend wie bei der Nutzung endlicher Ressourcen. So verhält es sich etwa bei dem Beispiel des Atommülls: Die Forderung, künftigen Generationen nicht das Problem radioaktiver Abfälle aufzubürden, wird nicht dadurch entwertet, dass diese Generation dieselbe Verpflichtung gegenüber ihren Nachkommen treffen würde. Andererseits ist eine solche nie endende Verpflichtung gegenüber der Nachwelt dem Verfassungsrecht nicht fremd: Auch Art. 79 III GG schränkt unsere demokratische Selbstbestimmung zwecks der Bewahrung der Selbstbestimmung unserer Nachfahren ein, erlegt diesen aber dieselbe Verpflichtung auf. Dem spezifischen Problem der Nutzung endlicher Ressourcen kann das Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit (dazu

IV. Das Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit

Gleichwohl gibt es keinen Grund zu ihrer völligen Aufgabe. Vielmehr ist hier der Schritt zum Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit zu tun. Dieses lässt sich dabei unter Bezugnahme auf den Nachhaltigkeitsbegriff des Brundtland-Berichts verstehen:³⁴ Demokratische Nachhaltigkeit ist ein Ansatz, der die demokratische Handlungsfreiheit der Gegenwart gewährleistet, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre demokratische Handlungsfreiheit nicht zur Wahrung eines menschenwürdigen Lebens ausüben können.³⁵ Die bis hierhin getätigten Überlegungen zur Legitimierungsbedürftigkeit von Beeinträchtigungen der Rechte künftiger Menschen bleiben dabei gültig und finden Ausdruck in dem Prinzip intertemporaler Nichtverletzung (N):

(N) Legitimes staatliches Handeln ist so auszustalten, dass es künftige Menschen in tatsächlicher Hinsicht nicht irreversiblen Beeinträchtigungen ihrer Menschenrechte aussetzt.³⁶

sogleich) begegnen, indem es das Erhaltungsinteresse künftiger mit dem Nutzungsinteresse heutiger Generationen in Ausgleich bringt.

- 34 United Nations, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, Part I. 2. I.
- 35 Gegen die Berücksichtigung der faktischen Auswirkungen heutiger Entscheidungen auf die Nachwelt wendet Böckenförde ein, dass ein solcher Ansatz nicht mit dem Mehrheitsprinzip zu vereinbaren sei. Die Befürworter einer solchen Ansicht beanspruchten nämlich, dass manche Fragen wegen ihrer irreversiblen Natur nicht nach dem Mehrheitsprinzip entscheidbar seien. Wer aber Nichtentscheidbarkeit beanspruche, der beanspruche eigentlich eine Entscheidung für den status quo. Wenn dieser Anspruch durch eine Minderheit erhoben werde, so stelle seine Gewährung ein undemokratisches Privileg gegenüber der Mehrheit dar, Böckenförde, Demokratie (Fn. 3), Rn. 57. Hieran ist bereits problematisch, dass die Minderheit ggf. nur dadurch zu einer solchen wird, dass noch nicht geborene Betroffene nicht berücksichtigt werden. Auch ist es gerade der Grundstein unseres Grundrechtsstaates, dass das Mehrheitsprinzip dort Grenzen finden muss, wo es gilt, die Grund- und Menschenrechte einer Minderheit zu schützen.
- 36 Reversibilität meint die Schwierigkeit, die verursachten Beeinträchtigungen zu beseitigen. Dabei ist der Begriff nicht kategorial zu verstehen, sondern als ein Spektrum zunehmender Unumkehrbarkeit. Das Ausmaß der Irreversibilität kann dann ein Faktor in der Abwägung (dazu sogleich) sein.
Man könnte auf den Gedanken kommen, dass der Reversibilitätsgedanke hier überflüssig ist, da es doch schlicht darum gehen könnte, nicht die Menschenrechte künftiger Menschen zu verletzen. Tatsächlich spielt er aber eine wichtige Rolle: Die Irreversibilität der Folgen heutigen Handelns ist es, die die menschenrechtsverletzende Wirkung unseres Verhaltens in die Nachwelt übersetzt. Kann die in unserem Han-

Diesem steht das Prinzip heutiger demokratischer Selbstbestimmung (D) gegenüber:

(D) Legitimes Verfassungsrecht muss es seinen Rechtssubjekten erlauben, ihre kollektive demokratische Handlungsfreiheit zur Gestaltung ihrer Welt und zur Wahrung ihrer Menschenrechte auszuüben.

In der Synthese ergibt sich das Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit (DN):

(DN) Legitimes staatliches Handeln muss die Ausübung des Prinzips heutiger demokratischer Handlungsfreiheit in einen angemessenen Ausgleich mit dem Prinzip intertemporaler Nichtverletzung bringen.

In diesem Prinzip steht die heutige demokratische Handlungsfreiheit somit in einem Abwägungsverhältnis zu den zu wahren Rechten künftiger Generationen.

C. Verfassungsdogmatische Einordnung und Anwendungsdimensionen

Bis hierhin handelt es sich bei der demokratischen Nachhaltigkeit um eine abstrakte Überlegung. Um ihre Relevanz aufzuzeigen, muss sie in die Kategorien der (hier: deutschen) Verfassungsrechtsdogmatik eingeordnet werden und auf ihre Anwendbarkeit hin überprüft werden.

I. Verfassungsrechtlicher Charakter und Verfassungswandel

Es soll hier nicht der Anspruch erhoben werden, verborgenes Verfassungsrecht entdeckt zu haben. Ein Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit war von den Müttern und Vätern des Grundgesetzes nicht vorgesehen. Es findet keinen expliziten Ausdruck im Verfassungstext.

Vielmehr ist es als eine Art verfassungstheoretischer Oberton zu verstehen, der im Grundsatz der Volksouveränität mitschwingt. Es ist eine Fa-

deln angelegte Möglichkeit einer Beeinträchtigung künftiger Generationen durch die Nachwelt ohne weiteres abgewendet werden, so steht sie selbst in der Verantwortung, ihre Welt lebenswürdig zu gestalten. Alles andere würde letztlich eine Rückkehr zu dem oben verworfenen Ansatz bedeuten, künftigen Generationen bestimmte Handlungsoptionen, nämlich einen möglichst leichten Pfad zum gewünschten Zustand, zu garantieren. Hierfür gibt es, wie gesehen, keine Grundlage.

cette des Demokratieprinzips, so wie der Vertrauensschutz eine solche des Rechtsstaatsprinzips ist.

Dass dieses Prinzip nicht vom historischen Gesetzgeber vorgesehen und von der klassischen Dogmatik anerkannt ist, nimmt diesen Überlegungen nicht ihre Bedeutung. Ein Blick in die Rechtsprechung des BVerfG zeigt, dass sich Verfassungsrechtswissenschaft selten in der Erkundung des Willens des historischen Verfassungsgebers erschöpft.³⁷ Es liegt daher nahe, dass auch das Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit in der Verfassungsanwendung eine Rolle spielen kann, ohne im Normtext ausdrücklich vorgesehen zu sein.

Dem mag man – grundsätzlich zurecht – entgegenhalten, dass der kreative Umgang des Bundesverfassungsgerichts mit dem Verfassungstext problematisch ist. Die Verfassung ist der Ausgangspunkt unserer Rechtsordnung, durch den die Gewalten und auch die Verfassungsgerichtsbarkeit erst konstituiert werden. Je mehr Freiheiten sich letztere im Umgang mit der Verfassung nimmt, desto mehr droht das Gleichgewicht der Verfassungsorgane in eine Schieflage zu geraten.³⁸

Gleichwohl scheint es sich bei der demokratischen Nachhaltigkeit um einen Sonderfall zu handeln. Die Wurzel des nachvollziehbaren Unbehagens in Teilen der Rechtswissenschaft gegenüber dem Verfassungswandel ist letztlich die Sorge um die Legitimation einer Verfassung, deren Inhalt wesentlich durch das nur entfernt durch das Volk legitimierte Verfassungsgericht geprägt ist. Das Ziel der demokratischen Nachhaltigkeit ist es aber gerade, die unzureichende legitimatorische Kraft des historischen und kontemporären Staatsvolks und damit des klassischen, auf dieses bezogenen Demokratieprinzips zu kritisieren. Ihre Berechtigung am Maßstab des historisch intendierten Prinzips der Volkssouveränität zu messen, wäre daher zirkulär.

37 Man denke nur an die zahlreichen durch das BVerfG im Verfassungssinn entdeckten – böse Zungen mögen meinen: erfundenen – Grundrechte wie dasjenige auf Bildung (BVerfGE 159, 355) oder dasjenige auf die Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme (BVerfGE 141, 220). Kritisch zu letzterem *M. Sachs/T. Krings*, Das neue „Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“, JuS 2008, 481 (483).

38 Vgl. zu den Problemen des Verfassungswandels *C. Bäcker*, Begrenzter Wandel. Das Gewollte als Grenze des Verfassungswandels am Beispiel des Art. 6 I GG, AÖR 2018, 339 (358 ff.) m.w.N.

II. Anwendungsdimensionen und Verhältnis zu sonstigem intertemporalem Verfassungsrecht

Es muss schließlich gefragt werden, wie die demokratische Nachhaltigkeit in der Rechtspraxis zur Geltung kommen kann und wie sie sich zu sonstigen Zukunftsbezügen im Verfassungsrecht verhält.

1. Subjektiver Rechtsschutz und die Generalisierung der intertemporalen Freiheitssicherung

Die wohl aufsehenerregendste Neuerung im deutschen Nachhaltigkeitsverfassungsrecht der letzten Jahre ist im Bereich der subjektiv gewährleisteten Grundrechte mit der Idee der intertemporalen Freiheitssicherung geschehen. Könnte mit ihr bereits die nötige Nachhaltigkeitsperspektive in das Verfassungsrecht eingezogen sein, welche die hier entworfene demokratische Nachhaltigkeit überflüssig machen würde?

Das ist zu bezweifeln. So öffentlichkeitswirksam der Klimabeschluss auch war, gibt es Grund zur Annahme, dass seine praktische Bedeutung nicht mit den teilweise formulierten Erwartungen Schritt halten wird. Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Entscheidung weniger revolutionär war, als dies in der öffentlichen Debatte gelegentlich den Anschein hatte. Die intertemporale Freiheitssicherung verschafft künftigen Generationen keine eigenständige Rechtsposition,³⁹ sondern erlaubt bloß die frühzeitige rechtliche Berücksichtigung von Staatshandeln, das für heute lebende Menschen sicher Eingriffe zur Folge haben wird, die nach der ganz gewöhnlichen Grundrechtsdogmatik später ohnehin justizierbar gewesen wären. Dieser Ansatz ist damit zwar ein innovativer dogmatischer Kniff; in seinen Grundfesten erschüttert er das Verfassungsrecht aber nicht.

Das wäre möglicherweise anders, wenn eine Generalisierung dieser Rechtsfigur gelingen würde. Eine solche wird in der Literatur für verschiedenste Konstellationen unter Verweis auf unumkehrbare Folgen heutigen Handelns erwägt.⁴⁰ Dies übersieht gleichwohl, dass Unumkehrbarkeit al-

³⁹ Diese sind auch weiterhin ausdrücklich nicht grundrechtsfähig, BVerfGE 157, 30 (Rn. 109, 146) – Klimabeschluss.

⁴⁰ Kersten und Kaupp halten dies etwa für die Aufnahme von Staatsschulden, die Überlastung des umlagefinanzierten Rentensystems, die Abholzung von Wäldern und die Verunreinigung der Meere für möglich, J. Kersten/E. Kaupp, Die Verfassung einer prospektiven Gesellschaft. Wie zukunftsoffen ist das Grundgesetz?, JuS 2022, 473

lein noch nicht genügt: Beim Klimawandel handelt es sich insoweit um eine besondere Situation, als seine Abwendung dem Staat verfassungsrechtlich vorgeschrieben, die hierzu nötigen Grundrechtseingriffe also rechtlich unausweichlich sind.⁴¹ Erst diese notwendigerweise bevorstehenden staatlichen Eingriffe begründen eine eingriffsgleiche Vorwirkung.

Entscheidende Voraussetzung einer Übertragbarkeit sind daher verfassungsrechtlich verpflichtende Zielsetzungen, durch die sich der Staat zu Grundrechtsbeeinträchtigung gezwungen sehen würde. Betrachtet man nun etwa das Beispiel der Abholzung von Wäldern, so könnten diese zwar Teil der gem. Art. 20a GG zu schützenden Lebensgrundlagen sein; nichtsdestotrotz unterliegt der Staat hier nicht annähernd so engen Bindungen wie beim Klimaschutz, wo sich der Gesetzgeber verfassungskonkretisierend zur Einhaltung enger Temperatur- und folglich Emissionsgrenzen verpflichtet hat.⁴² Vor allem aber handelt es sich beim Klimawandel um ein Phänomen, das durch praktisch alle gesellschaftlichen Prozesse befördert wird und zu dessen Unterbindung daher umfassende und einschneidende Einschränkungen nötig werden können. Die meisten anderen Umweltbelange sind damit wohl nicht zu vergleichen. Da also der Staat in anderen ökologischen Bereichen nicht verfassungsrechtlich zu gleichermaßen einschneidenden Maßnahmen verpflichtet sein wird, wäre ein intertemporaler Grundrechtseingriff praktisch nie zu begründen.

Andere Übertragungsversuche beziehen sich auf das Sozialsystem. Hier verpflichtet das Sozialstaatsprinzip den Staat dazu, die „Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein sicherzustellen.“⁴³ Gleichwohl hat er bei der Verwirklichung dieser Pflicht weitgehend freie Hand.⁴⁴ Sähe nun die Politik beispielsweise einer zunehmenden Überlastung des Rentensystems tatenlos zu, so würden zu seiner weiteren Finanzierung womöglich Beitragssteigerungen nötig, die für die Beitragszahler eine erhebliche Belas-

(477). Für eine Übertragung auf das Rentensystem auch *K. Rath/M. Benner*, Ein Grundrecht auf Generationengerechtigkeit?, Verfassungsblog vom 7.5.2021; abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/ein-grundrecht-auf-generationengerechtigkeit>. Für solche Überlegungen zumindest offen zeigt sich *S. Schlacke*, Klimaschutzrecht – Ein Grundrecht auf intertemporale Freiheitssicherung, NVwZ 2021, 912 (917).

41 BVerfGE 157, 30 (Rn. 184 f.) – Klimabeschluss.

42 BVerfGE 157, 30 (Rn. 208) – Klimabeschluss. Dass sich aus Art. 20a GG ähnliche Verpflichtungen mit Blick auf andere Umweltgüter ergeben könnten, ist grundsätzlich denkbar, bislang aber zumindest nicht anerkannt.

43 BVerfGE 40, 121 (144).

44 Siehe nur *Rux* (Fn. 16), Art. 20 Rn. 209.

tung bedeuten würden. Allerdings ist mindestens fraglich, ob hieraus jemals ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit folgen kann.⁴⁵ Ohnehin hätte der Staat zumindest die Möglichkeit, dem Problem auf andere Weise beizukommen, etwa durch eine (begrenzte) Kürzung von Rentenleistungen oder einen verstärkten Fokus auf Formen privater Altersvorsorge. Ob solche Ansätze politisch durchsetzbar, populär oder sinnvoll wären, kann dahinstehen; sie zeigen zumindest auf, dass der Staat nicht in derselben Weise zu Grundrechtseingriffen gezwungen ist, wie dies beim Klimaschutz der Fall ist.

Soweit sich also zeigt, dass eine Verallgemeinerung des Klimabeschlusses auf sonstige intertemporale Sachverhalte schwerfällt, liegt nahe, die Tauglichkeit der demokratischen Nachhaltigkeit für den subjektiven Rechtsschutz auf intertemporaler Ebene zu erwägen. Könnte etwa eine Verfassungsbeschwerde mit dem Ziel, die Rodung eines Waldes zu verhindern, auf Art. 20 II 1 GG und eine Verletzung des darin mitschwingenden Gebots demokratischer Nachhaltigkeit gestützt werden?

Die Antwort hierauf muss nein lauten. Das gilt bereits aus strukturellen Gründen: Subjektiver Rechtsschutz setzt das Recht eines Subjekts voraus; ein solches individualisiertes Subjekt sind künftige Menschen aber nicht. Doch auch aus verfassungsprozessualer Sicht ist eine Subjektivierung der demokratischen Nachhaltigkeit problematisch: Eine Verfassungsbeschwerde setzt eine Grundrechtsverletzung beim Beschwerdeführer voraus; eine Popularklage kennt das Grundgesetz nicht.⁴⁶ Entgegengesetzte Bestrebungen müssen dem Problem begegnen, dass eine sich andernfalls ergebende Allzuständigkeit des BVerfG die durch das differenzierte System der Klagearten eingehegte Rolle des Gerichts im deutschen Staatsgefüge entgrenzen könnte.⁴⁷ Die demokratische Nachhaltigkeit ist in ihrer Natur ebenso objek-

45 Die Frage, ob Abgaben überhaupt einen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 14 I GG darstellen, ist selbst innerhalb des BVerfG umstritten. Vgl. hierzu m.w.N. zur Diskussion *Jarass* (Fn. 18), Art. 14 Rn. 28.

46 So explizit BVerfGE 45, 63 (74); infolgedessen kritisch zur Subjektivierung des Art. 38 I GG zu einem „Grundrecht auf Demokratie“ *H. Dreier* in: *H. Dreier* (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, 3. Aufl., Tübingen 2015, Art. 20 (Demokratie) Rn. 81 m.w.N.; ebenso *C. Schönberger*, *Die Europäische Union zwischen „Demokratiedefizit“ und Bundesstaatsverbot. Anmerkungen zum Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, *Der Staat* 2009, 535 (539 ff.).

47 Siehe nur *Schönberger*, *Lissabon* (Fn. 46), 540.

tiv, wie es das Demokratieprinzip insgesamt ist.⁴⁸ Infolgedessen wäre eine auf sie gestützte Verfassungsbeschwerde unzulässig.⁴⁹

Dem mag man entgegenhalten, dass die Gewährleistung der demokratischen Handlungsfreiheit künftiger Generationen eine Farce ist, wenn sie nur im Rahmen objektiver Rechtsschutzverfahren und damit im Wesentlichen durch die Organe der heutigen demokratischen Meinungsbildung durchgesetzt werden kann. Gleichwohl würde diese Bevormundung auch in subjektiven Verfahren existieren, die durch heute lebende Menschen zu betreiben wären; sie ist schlichtweg unvermeidbar.⁵⁰

2. Objektiver Rechtsschutz und das Verhältnis zu Art. 20a GG

Damit rückt der objektive Rechtsschutz in den Fokus. Er erlaubt es, die im politischen Diskurs aufgekommenen Nachhaltigkeitserwägungen beispielsweise durch den Normenkontrollantrag einer besorgten parlamentarischen Minderheit rechtlich zu berücksichtigen, ohne eine Popularklage mit all ihren Problemen zu erlauben.⁵¹

Freilich existiert in der Welt des objektiven Verfassungsrechts bereits Art. 20a GG als engste Annäherung an ein explizites verfassungsrechtliches Nachhaltigkeitsprinzip. Ihm muss das Prinzip demokratischer Nachhaltig-

48 Vgl. erneut die obenstehende umfassende Kritik am „Grundrecht auf Demokratie“.

49 Die Frage einer andernfalls notwendigen Prozessstandschaft für künftige Generationen stellt sich damit nicht. Sie wäre besonders problematisch, da, anders als etwa bei der elterlichen Vertretung eines Kindes, nicht einmal ein konkreter Mensch herangezogen werden kann, dessen Rechte verletzt sein sollen.

50 Ein denkbarer Ausweg wäre es, ein Gremium einzurichten, das befugt ist, gerichtlich gegen eine mögliche Verletzung der demokratischen Nachhaltigkeit vorzugehen. Dies hätte den Vorzug, dass die Hürden zur Erlangung von Rechtsschutz im Interesse künftiger Generationen gegenüber denjenigen insbesondere der abstrakten Normenkontrolle abgesenkt würden, ohne eine Popularklage zu etablieren. Für eine solche Sonderrolle der demokratischen Nachhaltigkeit spricht sicherlich, dass künftige Generationen wegen ihrer fehlenden Mitsprachemöglichkeiten in einem Maße schutzbedürftig sind, dem das geltende Verfassungsprozessrecht nicht gerecht wird. Gleichwohl wirft eine solche Konzeption auch Fragen auf, etwa was ihre Besetzung und Legitimation anbelangt. Ohnehin ist eine solche Idee rechtspolitischer Natur; der geltenden Rechtsordnung lässt sie sich nicht entnehmen.

51 Dem steht nicht entgegen, dass sich insbesondere die abstrakte Normenkontrolle nicht gegen bloßes staatliches Unterlassen richten lässt. Es genügt hier, sie gegen ein sich mit der Materie befassendes Gesetz zu erheben, das nicht die nötigen Schritte zur Wahrung der Rechte künftiger Generationen unternimmt und so das Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit verletzt.

keit etwas voraushaben, um einen dogmatischen Nutzen abzuwerfen. Hier tun sich drei Unterschiede auf.

Zunächst beschränkt sich Art. 20a GG auf die natürlichen Lebensgrundlagen, also auf Fragen ökologischer Nachhaltigkeit.⁵² Während dies freilich ein prominentes Anwendungsfeld der demokratischen Nachhaltigkeit ist, ist sie strukturell offener aufgestellt. Sie findet grundsätzlich überall dort Anwendung, wo die demokratische Legitimation von Staatshandeln wegen dessen Auswirkungen auf die Menschenrechte künftiger Generationen infrage steht.

Zweitens ist die demokratische Nachhaltigkeit kein bloß national wirken- des Rechtskonzept. Auch wenn sie hier vorrangig vor dem Hintergrund deutschen Verfassungsrechts diskutiert wurde, stützt sich ihre Konstruktion nicht auf dieses. Vielmehr liegt ihr der vorrechtliche Grundsatz menschli- cher Autonomie zugrunde. Sie lässt sich damit auch in andere Rechtsord- nungen übertragen.

Schließlich ist Art. 20a GG ein bloßes Staatsziel, die demokratische Nachhaltigkeit dagegen Ausdruck eines Staatsstrukturprinzips. Dieses gibt nicht bloß ein im Rahmen eines weiten Ausgestaltungsspielraums zu erfül- lendes Ziel vor,⁵³ sondern definiert eine Facette dessen, was der Staat des Grundgesetzes seinem Wesen nach ist: Eine - intertemporale - Demokra- tie.

D. Fazit und Ausblick

Auch in der Rechtswissenschaft steht am Ende jeder Antwort eine Rei- he neuer Fragen. Nicht anders verhält es sich mit dem hier skizzierten Prinzip demokratischer Nachhaltigkeit: Welche sind die relevanten Rechte künftiger Menschen? Für welche Bereiche außerhalb der Ökologie ist eine Anwendbarkeit denkbar? Und wie ist im Einzelnen das Verhältnis heutiger und künftiger Interessen auszugestalten?

Doch trotz aller offener Fragen lässt sich ein Vorzug erkennen, den die demokratische Nachhaltigkeit in jedem Fall mit sich bringt: Sie erlaubt es, das Machtungleichgewicht zwischen uns und der Nachwelt rechtlich zu verarbeiten. Sie tut das, was Demokratien tun, wenn eine überlegene einer

52 Jarass (Fn. 18), Art. 20a Rn. 10.

53 Dazu in Bezug auf Art. 20a GG A. Voßkuhle, Umweltschutz und Grundgesetz, NVwZ 2013, 1 (4); siehe auch Rux (Fn. 16), Art. 20a Rn. 30.

unterlegenen Gruppe gegenübersteht: Sie begrenzt die Macht der Starken, um die essenziellen Interessen der Schwachen zu wahren. Sie ist damit Ausdruck jenes Strebens, das der Demokratie zugrunde liegt, dem nach der Achtung jedes Menschen als autonomes Individuum: egal wer, egal wo, - egal wann.

