

Das ökologische Grundgesetz

Zur planetaren Dimension des Grundgesetzes: Verfassungsrechtliche Pflichten zum Schutz von Klima und Biodiversität entlang deutscher Handelsbeziehungen und Lieferketten?

Andreas Buser

Abstract: Vor dem Hintergrund aktueller Debatten zur verfassungsrechtlichen Bedeutung planetarer ökologischer Belastungsgrenzen, wirft der Beitrag die Frage auf, inwiefern Deutschland verfassungsrechtlich zur Reduktion des planetaren Fußabdrucks seiner Volkswirtschaft entlang deutscher Handelsbeziehungen und Lieferketten verpflichtet ist. Anhaltspunkte hierfür ergeben sich aus den Aussagen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Klimaseniorinnen zu „embedded emissions“ und aus der vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobenen internationalen Dimension des verfassungsrechtlich gebotenen Klimaschutzes. Diese internationale Dimension beschränkt sich aber bisher auf einen zwischenstaatlichen Einwirkungsanspruch und sollte als „planetare“ Dimension weitergedacht werden, die grundsätzlich durch nationale oder regionale Regulierungsinstrumente (insbesondere auf EU-Ebene) adressiert werden kann, auch wenn dabei Vorgaben des Völkerrechts zu beachten sind. Dabei geht der Beitrag auch auf die Frage ein, inwiefern sich die für den Klimaschutz entwickelte verfassungsrechtliche Dogmatik auf den Schutz der Biodiversität übertragen lässt.

A. Einleitung

Die Menschheit steht vor enormen ökologischen Herausforderungen. Während Recht und Politik bereits mit der Klimakrise überfordert zu sein scheinen, macht sich zunehmend die Erkenntnis breit, dass zudem ein sechstes großes Artensterben droht.¹ Vertreter:innen der Vereinten Nationen und der Europarat sprechen von einer „triple planetary crisis“, die Klimakrise, Umweltverschmutzungskrise und Biodiversitätskrise umfassen soll.² Einige

1 G. Ceballos u.a., Accelerated Modern Human-Induced Species Losses, *Science advances* 2015, e1400253; R. H. Cowie/P. Bouchet/B. Fontaine, The Sixth Mass Extinction: Fact, Fiction or Speculation?, *Biological reviews of the Cambridge Philosophical Society* 2022, 640.

2 *United Nations Environment Programme*, Making Peace with Nature: A Scientific Blueprint to Tackle the Climate, Biodiversity and Pollution Emergencies, 2021, S. 5;

Erdsystemwissenschaftler:innen gehen sogar davon aus, es seien bereits sechs planetare Belastungsgrenzen überschritten.³ Davon sind auch die zwei „core-planetary boundaries“ – der Klimawandel und die Integrität der Biosphäre – umfasst, die im Folgenden im Fokus stehen sollen. Aus Sicht dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse hat die Menschheit den „safe operating space“ des Erdsystems – also die für menschliche Zivilisationen günstigen Entwicklungsbedingungen der letzten 12.000 Jahre (sog. Holozän) – bereits verlassen.

Die Aufforderung, diesen Erkenntnissen Rechnung zu tragen und „planetar zu denken“, gilt dabei auch für die Rechtswissenschaft.⁴ Insbesondere die völkerrechtliche Literatur kommt dieser Aufforderung zunehmend nach.⁵ Doch auch in der deutschen verfassungsrechtlichen Literatur hat das Konzept der planetaren Belastungsgrenzen erste Wurzeln geschlagen.⁶ Seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts aus dem März 2021 setzt sich die Rechtswissenschaft vermehrt mit einer möglichen Übertragbarkeit der dort zentralen Figur der eingriffsähnlichen Vorwirkung auf andere planetare Belastungsgrenzen auseinander.⁷ Nunmehr ist sogar die erste Biodiversitätsverfassungsbeschwerde anhängig, die sich explizit auch auf das Konzept der planetaren Belastungsgrenzen beruft, und für eine

Declaration of the Fourth Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, Reykjavík, Island, 16–17 Mai 2023.

- 3 K. Richardson u.a., Earth Beyond Six of Nine Planetary Boundaries, *Science Advances* 2023, 2458.
- 4 F. Hanusch/C. Leggewie/E. Meyer, Planetar denken, Bielefeld 2021, S. 111 f.
- 5 Siehe etwa: L. J. Kotzé, Rethinking Global Environmental Law and Governance in the Anthropocene, *Journal of Energy & Natural Resources Law* 2014, 121; D. French/L. J. Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Law, Governance and Planetary Boundaries* 2021.
- 6 A. Buser, Ein Grundrecht auf Klimaschutz? Möglichkeiten und Grenzen grundrechtlicher Klimaklagen in Deutschland, *DVBl.* 2020, 1389; C. Calliess, Abstand halten: Rechtspflichten der Klimaschutzpolitik aus planetaren Grenzen, *ZUR* 2019, 385; C. Calliess, „Abstand halten“ revisited: Planetare Grenzen, Art. 20 a GG und Biodiversitätsschutz, *ZUR* 2024, 65; A. Stark, Nachhaltigkeit als Bewahrung von ökologischen Belastbarkeitsgrenzen – Überlegungen zur Konkretisierung der ökologischen Dimension von Nachhaltigkeit, in: D. Bayer/F. Butz/F. Langlet (Hrsg.), *Nachhaltigkeitsrecht*, Baden-Baden 2023;
- 7 Siehe etwa: C. Glinski, Transfer of Climate Litigation to Biodiversity Protection?, *European Journal of Comparative Law and Governance* 2023, 1 ff.; J. Stubenrauch, Übertragbarkeit des BVerfG-Beschlusses zum Klimaschutz auf andere Umweltbereiche am Beispiel Phosphor, *ZUR* 2021, 617 ff;

Übertragung der Rechtsprechung zum Klimaschutz auf die Biodiversität plädiert.⁸

Diese Frage kann im Folgenden nur angerissen werden. Der Fokus liegt dagegen auf der weitgehend vernachlässigten Frage, ob das Grundgesetz eine staatliche Pflicht begründet, Einwirkungen auf das Erdsystem zu begrenzen, die entlang deutscher Lieferketten und Handelsbeziehungen in anderen Staaten entstehen, letztlich aber mit Konsum und wirtschaftlicher Tätigkeit in Deutschland zusammenhängen.⁹ Insofern möchte ich mit der „planetaren Dimension“¹⁰ des Grundgesetzes sowohl territoriale Weiterungen (C.I.) als auch sektorale Weiterungen (C.II.) bestehender Dogmatik in den Blick nehmen. Es geht dabei nicht primär darum, inwiefern Menschen im Ausland gegenüber der Bundesrepublik Klimaschutz einfordern können, was für Deutschland weiter offen ist,¹¹ vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) aber verneint wurde.¹² Vielmehr geht es um die Frage, ob die Bundesrepublik zum Schutz von Mensch und natürlichen Lebensgrundlagen in Deutschland den planetaren Fußabdruck der deutschen Wirtschaft – im Rahmen der völkerrechtlichen Grenzen (z.B. Welthandelsrecht und gewohnheitsrechtliche Vorgaben zur Jurisdiktionsausübung) – regulieren und reduzieren muss, um ihrem Schutzauftrag aus den Grundrechten und Art. 20a GG zu genügen.

8 Verfassungsbeschwerde BUND u.a. vom 22. Oktober 2024, abrufbar unter: https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/lebensraeume/Klageschrift-Naturschutzklage-BUND.pdf (alle Webseiten zuletzt abgerufen am 5.11.2024).

9 Zu dieser Forschungslücke: W. Köck, Ökologische Verhältnismäßigkeit und Umweltverfassung, ZUR 2023, 643 (650); der für erste Ansätze weiterverweist auf: T. Markus, Unilaterales Umweltrecht als Baustein einer globalen Umweltgovernance?, in: T. Markus/M. Reese/W. Köck (Hrsg.), Zukunftsfähiges Umweltrecht III – Unilaterale Beiträge zur globalen Nachhaltigkeitsordnung, Nomos 2023; umfassender zu derartigen Pflichten im Hinblick auf den konsumbasierten CO₂-Fußabdruck Deutschlands: J. Krüßmann, State Obligations to Reduce Carbon Emissions: Using their ‘Carbon Reduction Potential’ Instead of Territorial Emissions as a Yardstick, in: I. Alogna u.a. (Hrsg.), Climate Change Litigation in Europe, Cambridge, 2024.

10 Zur Abgrenzung zwischen global und planetar: D. Chakrabarty, The Climate of History in a Planetary Age, Chicago, London 2021.

11 BVerfGE 157, 30–177 (Rn. 101 ff.).

12 EGMR, Duarte et al. v Portugal und 32 Andere, Individualbeschwerde Nr. 339371/20, Entscheidung vom 9. April 2024.

B. Der planetare Fußabdruck Deutschlands – Regulierungs- und Reduktionspotential

Auch wenn in beiden Bereichen bereits national noch vieles im Argen liegt, muss konstatiert werden, dass Deutschland weder den Klimawandel noch das globale Artensterben allein durch nationale Anstrengungen aufhalten kann. Allerdings geht das Potential Deutschlands, einen Beitrag zur Einhaltung planetarer Belastungsgrenzen zu leisten, weit über die Reduktion territoriale Treibhausgasemissionen und den Schutz der Artenvielfalt in Deutschland hinaus.

Vielfach engagiert sich Deutschland auch bereits international für mehr Klima- und Biodiversitätsschutz und unterstützt andere Staaten mit Finanzmitteln und anderen Formen technischer Kooperation. Darüberhinausgehend eröffnen die globalen wirtschaftlichen Verflechtungen der deutschen Wirtschaft zahlreiche Anknüpfungspunkte für die Reduktion und Regulierung von Verhaltensweisen, die sich negativ auf Klima und Biodiversität auswirken. Dabei kann der hohe konsumbasierte Beitrag Deutschlands zur Überschreitung dieser Belastungsgrenzen¹³ als ein Anknüpfungspunkt genutzt werden, ebenso wie die erheblichen Einwirkungen auf das Erdsystem, die durch deutsche Unternehmen oder ihre Produkte im Ausland verursacht werden, um über das Territorium Deutschlands hinaus Biodiversitäts- und Klimaschutz zu betreiben.

Der planetare Fußabdruck Deutschlands im Ausland ist bisher nur fragmentarisch reguliert.¹⁴ Überwiegend erfolgt eine Regulierung mittelbar über entsprechende Rechtsakte der Europäischen Union (EU). Diese Regulierungsansätze sind bisher nicht umfassend, können aber als erste Beispiele gesehen werden, wie der planetare Fußabdruck Deutschlands und der EU adressiert werden.

So erfassen die von der EU eingeführten unternehmerischen Nachhaltigkeitsberichtspflichten den Klimaschutz und die Biodiversität und die diese

13 Dazu: *B. Keppner u.a.*, Planetary Boundaries: Challenges for Science, Civil Society and Politics 2020, 145 und 156 ff.

14 So erfasst das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (BGBI. I 2021, 2968) nur eingeschränkt umweltrechtliche Sorgfaltspflichten, die weder explizit die Biodiversität noch den Klimaschutz miteinbeziehen, § 2 Abs. 3 LkSG, wobei allerdings § 2 Abs. 2 Nr. 9 LkSG menschenrechtsbezogene Umweltschutzpflichten erfasst, die mittelbar auch die Biodiversität schützen; zu Reformvorschlägen: *P. Gailhofer/R. Verheyen*, Klimaschutzbezogene Sorgfaltspflichten: Perspektiven der gesetzlichen Regelung in einem Lieferkettengesetz, ZUR 2021, 402.

konkretisierende delegierte Verordnung der Kommission geht sogar explizit auf das Konzept der planetaren Belastbarkeitsgrenzen ein. Danach müssen erfasste Unternehmen zum Beispiel offenlegen, inwiefern ihr Geschäftsmodell und ihre strategische Ausrichtung mit der Einhaltung planetarer Belastungsgrenzen für die Integrität der Biosphäre und Landnutzungsveränderungen kompatibel sind.¹⁵ Diese Berichtspflichten gelten für Unternehmen der Mitgliedsstaaten und Drittlandunternehmen über bestimmten Schwellenwerten und erfassen grundsätzlich auch Umweltbelastungen im Ausland.¹⁶

Der EU-CO₂-Emissionshandel umfasst mittlerweile Emissionen der internationalen Schifffahrt im Ausland, soweit Aus- oder Anlaufhafen innerhalb der EU liegen.¹⁷ Indirekt wird zudem die Produktion bestimmter Produkte (z.B. Stahl) im Ausland dem EU-Emissionshandel unterworfen, da beim Import ein entsprechendes Zertifikat erworben werden muss (sog. Carbon Border Adjustment Mechanism).¹⁸ Die Notwendigkeit zum Erwerb von Emissionszertifikaten, um Zugang zum EU-Binnenmarkt bzw. europäischen Häfen zu bekommen, verhindert damit einerseits die Abwanderung CO₂-intensiver Industriesparten bzw. das einfache Ausflaggen der Schiffe und könnte andererseits einen Beitrag zur Reduktion der CO₂-Emissionen im Ausland leisten.

Schließlich finden sich unternehmerische Sorgfaltspflichten zum Schutz von Klima und Biodiversität entlang globaler Handelsbeziehungen in der reformierten Entwaldungsverordnung¹⁹ und der neuen Richtlinie zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten im Bereich Nachhaltigkeit²⁰. Letztere verpflichtet Unternehmen, einen Klimaschutzplan vorzulegen, der, „sofern zweckmäßig“, auch Scope-3-Emissionen erfasst.²¹ Dazu zählen Treibhausgasemissionen, die „upstream“ entlang der Lieferketten entstehen, sowie „downstream“-Emissionen, die durch die Nutzung (z.B. Verbrennungsmotor) oder Entsorgung eines Produkts verursacht werden. Obwohl diese

15 Richtlinie (EU) 2022/2464; Delegierte Verordnung (EU) 2023/2772 der Kommission, ESRS E 3 Nr. 1, lit. c), Nr. 15 und Anlage A, AR 1 lit. a).

16 Artikel 19a und 40a der Richtlinie 2013/34/EU.

17 Verordnung (EU) 2023/957.

18 Verordnung (EU) 2023/956.

19 Verordnung (EU) 2023/1115.

20 Richtlinie (EU) 2024/1760.

21 Artikel 22 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2024/1760.

Regelung einige Schwächen aufweist,²² zeigt sich immerhin, wie die EU und ihre Mitgliedsstaaten Rechtsinstrumente nutzen können, um einen Beitrag zur Begrünung der globalen Wirtschaft zu leisten.

C. Eine planetare Dimension des Grundgesetzes?

Gerade weil das vorhandene Regulierungs- und Reduktionspotential bzgl. des deutschen planetaren Fußabdrucks bisher nicht voll ausgeschöpft ist, soll im Folgenden zunächst untersucht werden, inwiefern verfassungsrechtlich notwendiger Klimaschutz über das deutsche Territorium hinaus erweitert werden muss (I.). Anschließend werden einige Überlegungen dazu vorgestellt, ob Ähnliches für den Schutz der Integrität der Biosphäre gilt (II.).

I. Territoriale Weiterungen: Von der internationalen zur planetaren Dimension des Grundgesetzes

Deutschland ist über Art. 2 Abs. 2, 14 Abs. 1 und Art. 20a GG zu Klimaschutz verpflichtet und die eingriffsähnliche Vorwirkung in Freiheitsgrundrechte (Art. 2 Abs. 1 GG) verlangt eine verhältnismäßige Verteilung der Reduktionslasten über die Zeit.²³ Dabei hatte das Bundesverfassungsgericht und auch die deutschsprachige Literatur bisher allerdings primär die Treibhausgasemissionen im Blick, die von deutschem Territorium ausgehen. Der Fokus auf die eingriffsähnliche Vorwirkung legt eine solche Verengung auch nahe (1.). Die vom Bundesverfassungsgericht proklamierte „internationale Dimension“ des Art. 20a GG (2.) beschränkt sich auf eine wenig justiziable Pflicht zur konstruktiven Mitwirkung an internationalen Klimaverhandlungen.²⁴ Spätestens die Entscheidung des EGMR im Fall Klimaseniorinnen²⁵ sollte jedoch zum Anlass genommen werden, diese Engführung der internationalen Dimension zu überdenken (3.).

22 Für eine umfassende Analyse von Schwachstellen und möglichen Verbesserungsvorschlägen: A. Buser, Protecting the Climate Through EU Supply Chain Legislation? Two Critiques and a Compromise, *European Law Open* 2024, 1 ff.

23 BVerfGE 157, 30–177.

24 BVerfGE 157, 30 (Rn. 199).

25 EGMR NJW 2024, 1931.

1. Intertemporale Freiheitssicherung

Die Annahme einer eingriffsähnlichen Vorwirkung beruht letztlich darauf, dass sich der Gesetzgeber über § 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) in einer verfassungsrechtlich bedeutsamen Weise zur Einhaltung der Pariser Klimaziele verpflichtet hat.²⁶ Zwar ergibt sich allein aus den Zielvorgaben nichts zur Verteilung des zur Erreichung dieser Zielvorgaben einzuhaltenden Treibhausgasbudgets, annäherungsweise berief sich das Bundesverfassungsgericht jedoch auf Berechnungen des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU).²⁷ Der darin präferierte territoriale Berechnungsansatz²⁸ liegt auch dem Bundesklimaschutzgesetz (KSG)²⁹ und dem Pariser Klimaschutzabkommens zu Grunde.³⁰

Die verhältnismäßige Verteilung dieses territorialen Restbudgets über die Zeit zur Verhinderung einer Art Notbremse in der Zukunft ist letztlich der Clou der Entscheidung. Eine solche Notbremse beträfe allerdings allein in Deutschland lebende Menschen. Entsprechend war auch die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführenden aus Bangladesch und Nepal nicht begründet.³¹ Danach erfasst die eingriffsähnliche Vorwirkung nicht die Treibhausgasemissionen, die entlang deutscher Lieferketten und Handelsbeziehungen oder durch die Benutzung von in Deutschland produzierten Produkten im Ausland emittiert werden. Der deutsche Staat könnte also zum Beispiel den Abbau von Kohle in Deutschland weiter zulassen, wenn die Verbrennung derselben im Ausland geschieht. Ebenso wäre es dauerhaft weiter möglich, Produkte in deren Herstellungsprozess enorme Mengen an Treibhausgasen emittiert werden, nach Deutschland zu importieren, wenn

26 BVerfGE 157, 30 (Rn. 120 und 208 ff.); näher: C. Möllers/N. Weinberg, Die Klimaschutzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts, JZ 2021, 1069 (1075).

27 BVerfGE 157, 30 (Rn. 216 ff.).

28 SRU, Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa, Umweltgutachten 2020, S. 51 (Rn. 30) verfügbar unter: www.umweltrat.de.

29 Zwar spricht das KSG (BGBl. I 2019 S. 2513) überwiegend nur von „Treibhausgasemissionen“ und „nationalen Klimaschutzziele“ ohne explizit einen territorialen Ansatz zu Grunde zu legen, den in Anlage 2 geregelten Jahresemissionsgesamtmenen liegt allerdings das „Territorialitätsprinzip“ zu Grunde; dazu: Expertenrat für Klimafolgen, Technisches Begleitdokument zum Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2023, S. 7.

30 Vgl. Art. 6 Abs. 2 und 5 und 13 Abs. 6 a) des Pariser Klimaabkommens, BGBl. II 2016 S. 1082 (der sich auf Richtlinien des IPCC zu National Greenhouse Gas Inventories bezieht, die wiederum einen territorialen Ansatz verfolgen).

31 BVerfGE 157, 30 (Rn. 182 ff.).

die Nutzung derselben in Deutschland treibhausgasneutral ist, weil die Produkte z.B. verbaut werden.

2. Internationale Dimension des Klimaverfassungsrechts

Über diese territoriale Perspektive hinaus betonte das Bundesverfassungsgericht durchaus auch eine „internationale Dimension“ des aus Art. 20a GG abgeleiteten Klimaschutzgebots. Mehrmals hob das Bundesverfassungsgericht hervor, dass wirksamer Klimaschutz ein Zusammenwirken aller Staaten erfordere und daher vom deutschen Staat auch internationale Anstrengungen verlangt werden können.³² Konkret verpflichte diese internationale Dimension die Bundesregierung „im Rahmen internationaler Abstimmung (zum Beispiel durch Verhandlungen, in Verträgen oder in Organisationen) auf Klimaschutz hinzuwirken.“³³

Allerdings wird gar nicht erst der Versuch unternommen, die Einhaltung dieser schwer justiziablen Einwirkungspflicht³⁴ auf andere Staaten gerichtlich zu überprüfen. Stattdessen gibt sich das Bundesverfassungsgericht letztlich damit zufrieden, dass Deutschland Vertragspartei aller wesentlichen Klimaschutzabkommen ist. Auf die Frage, wie Deutschland darauf reagieren kann und muss, dass die internationalen Klimaschutzbemühungen bisher bei Weitem nicht ausreichen, um die anvisierten Ziele zu erreichen, geht das Gericht nicht ein. Insofern ist der Klimabeschluss von der vertrauensseligen Annahme geprägt, wenn Deutschland seinen Beitrag leiste,³⁵ würden das auch alle anderen Staaten tun. Der erste Global Stocktake der Vertragsstaaten des Pariser Klimaabkommens im Jahr 2024 zeigte jedoch erneut, dass dies nicht der Fall ist.³⁶

32 BVerfGE 157, 30 (Rn. 144, 199).

33 BVerfGE 157, 30 (Rn. 201).

34 A. Buser, Grundrecht auf Klimaschutz (Fn. 6), 396; ähnlich auch: S. Krohn, Die internationale Dimension der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG, ZUR 2021, 603 (605) („Thematisierungs- und Informationsauftrag“ und „Koordinations- und Kooperationsauftrag“).

35 Zur Kritik an der konkreten Bestimmung des deutschen Beitrags: A. Buser, Of Carbon Budgets, Factual Uncertainties, and Intergenerational Equity – The German Constitutional Court’s Climate Decision, German Law Journal 2021, 1409.

36 Entscheidung der Konferenz der Vertragsstaaten, Outcome of the First Global Stocktake, I/CMA.5, 15. März 2024.

3. Zur planetaren Dimension des Klimaverfassungsrechts

Eine verfassungsrechtliche Pflicht zur Regulierung externer Treibhausgasemissionen wurde im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht nicht diskutiert.³⁷ Auch in anderen zentralen gerichtlichen Entscheidungen, etwa dem *Urgenda*-Urteil des Hoge Raad der Niederlande,³⁸ finden sich keine Ausführungen hierzu. Lediglich in einem norwegischen Fall ging es auch um die Frage, ob die norwegische Regierung im Hinblick auf umweltverfassungsrechtliche Bestimmungen und Grundrechte die neue Erschließung von Erdölvorkommen zulassen darf, wenn das geförderte Erdöl ins Ausland exportiert wird und erst die dortige Verbrennung zum Klimawandel beiträgt. Der norwegische oberste Gerichtshof bejahte dies und verwies dabei auf die Komplexität der wirtschaftlichen Zusammenhänge und den erheblichen Bewertungs- und Gestaltungsspielraum der Regierung.³⁹

Dagegen äußerte sich der EGMR durchaus wohlwollend dazu, ob Staaten aus menschenrechtlicher Sicht dazu verpflichtet sind, auch „externe Emissionen“ legislativ zu erfassen und zu reduzieren.⁴⁰ So bezeichnete der EGMR es als „difficult, if not impossible“ die Verantwortlichkeit der Schweiz für den Klimawandel zu erfassen, ohne Emissionen zu berücksichtigen, die durch den Import von Gütern entstehen.⁴¹ Der „extraterritoriale Aspekt“ derartiger Emissionen führe auch nicht zum Entfallen der Jurisdiktion nach Artikel 1 EMRK.⁴² Die Feststellung, die Beschwerdeführenden als Einwohner der Schweiz unterlägen der territorialen Jurisdiktion, genüge dem EGMR für die Bejahung der Zulässigkeit, während im Hinblick auf die Entscheidung über die staatliche Verantwortlichkeit für externe Emissionen auf die Begründetheit verwiesen wurde.⁴³

Leider ist dies die letzte Stelle, an der auf externe Emissionen Bezug genommen wird. Teilweise dürfte das auch an der Argumentation der

37 Dazu: J. Krüßmann, Das Bundesverfassungsgericht betrachtet die falschen CO₂-Emissionen, 11. November 2021, abrufbar unter: <https://www.juwiss.de/100-2021/>.

38 Hoge Raad, Urt. v. 20.12.2019, Az. 19/00135.

39 Oberster Gerichtshof Norwegens, Greenpeace Nordic Association v Ministry of Petroleum and Energy (2020) Case no 20–051052SIV-HRET, Rn. 234; kritisch dazu: S. Roy/A. Gociu, People v Arctic Oil: Context, Judgment and Takeaways for Future Climate Litigation, in: S. E. Weishaar/K. J. de Graaf (Hrsg.), The Future of Environmental Law, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2023, at 229.

40 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 275 ff.).

41 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 280).

42 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 280).

43 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 287).

Beschwerdeführenden gelegen haben, die sich weit überwiegend auf territoriale Emissionen bezog und in allen vorgelegten Berechnungen des Schweizer Treibhausgasbudgets allein auf territoriale Emissionen rekurrierte.⁴⁴ Auch für die intervenierenden Drittpartei-Staaten, die allesamt für richterliche Zurückhaltung plädierten, spielte die Frage nach indirekten Emissionen (embedded emissions) anscheinend keine übergeordnete Rolle. Immerhin mahnten die Regierungen Irlands, Italiens, Litauens und Norwegens an, dass die Jurisdiktion des EGMR sich auf das nationale Territorium beschränken müsse.⁴⁵ Unklar blieb dabei, ob sich diese Argumentation auf externe Emissionen bezog oder auf die extraterritoriale Anwendbarkeit der EMRK im Verfahren *Duarte*, in welchem die Beschwerdeführenden mehr Klimaschutz von ihrem Heimatstaat Portugal, aber auch von 32 weiteren Staaten einforderten. Unter den Drittpartei-Interventionen der Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) adressierte allein die gemeinsame Stellungnahme von Germanwatch, Greenpeace Germany und Scientists for Future „external emissions“ und sprach sich für staatliche Verantwortlichkeit aus.⁴⁶

Dafür gibt es sowohl auf Ebene der Menschenrechte als auch auf der des deutschen Verfassungsrechts gute Gründe. Treibhausgase tragen zum Klimawandel und seinen Folgen für Grund- und Menschenrechte bei, unabhängig davon auf welchem Territorium sie emittiert werden. Im Rahmen positiver Handlungspflichten (grundrechtliche Schutzpflichten und Art. 20a GG) geht es nicht um die Zurechnung privaten Verhaltens zum Staat, sondern um die Frage, welche Möglichkeiten der deutsche Staat besitzt, um wirksamen Grundrechts- und Klimaschutz zu betreiben.⁴⁷ Diese Möglichkeiten sind weder faktisch noch rechtlich auf das deutsche Territorium beschränkt.

Für die Einbeziehung externer Emissionen sprechen sich implizit auch mehrere UN-Menschenrechtskommissionen aus, deren Ansichten zwar nicht verbindlich sind, denen in der Praxis aber ein hoher Stellenwert zuerkannt wird. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes ist etwa der Ansicht, Staaten müssten private Unternehmen dazu verpflichten auch entlang ihrer Lieferketten und globaler Operationen menschenrechtlich

44 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 326).

45 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 367–370).

46 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 409).

47 Buser, Grundrecht auf Klimaschutz (Fn. 6), 1393; siehe auch: *Krüßmann*, Carbon Reduction Potential (Fn. 9).

relevante Beiträge zum Klimawandel zu identifizieren, zu verhindern oder jedenfalls zu reduzieren.⁴⁸

Eine derartige Pflicht gilt nicht unbeschränkt und sollte nicht im Sinne einer Globalverantwortung missverstanden werden. Bereits nach völkerrechtlichen Grundsätzen verlangt die rechtmäßige Ausübung legislativer Jurisdiktion ein Nexus-Element. Die gewohnheitsrechtlichen Regelungen zur Jurisdiktionsausübung bieten mit dem Personalitätsprinzip (z.B. Regulierung inländischer Unternehmen), dem Territorialitätsprinzip (z.B. Regulierung des Marktzugangs) und ergänzend der sog. Effects-Doktrin allerdings genügend Anknüpfungspunkte für eine Regulierung des eigenen Treibhausgasfußabdrucks.⁴⁹

Der territoriale Ansatz des internationalen Klimaschutzrechts steht einer derartigen Regulierung nicht entgegen, da den entsprechenden Abkommen kein Verbot der Erfassung externer Treibhausgasemissionen entnommen werden kann. Der Grundsatz der common but differentiated responsibility erfordert jedoch, dass Staaten mit geringem historischem Beitrag zum Klimawandel und begrenzten finanziellen sowie technischen Mitteln nicht überfordert werden.⁵⁰ Insofern sollte auch die europäische und deutsche Regulierung von THG-Emissionen im Ausland einen differenzierten Ansatz verfolgen, etwa indem die Umsetzung derartiger Pflichten durch kleinere Unternehmen in ärmeren Staaten finanziell unterstützt wird, dortige Unternehmen längere Übergangsfristen zur Umstellung bekommen oder geringere Preise für CBAM Zertifikate zahlen müssen.⁵¹ Bisher sehen Instrumente wie der EU-CBAM oder die EU-CSDDD keine solchen Differenzierungsmöglichkeiten vor.

Im Übrigen kommt dem Gesetzgeber bei der regulatorischen Erfassung des externen Treibhausgasfußabdrucks ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu.⁵² Aufgrund der Schwere der drohenden Gefahren ist – mit dem

48 UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, General Comment Nr. 26 (2023) On Children's Rights and the Environment, With a Special Focus on Climate Change, CRC/C/GC/26, Rn. 107–108.

49 Umfassend: *N. Dobson*, Extraterritoriality and Climate Change Jurisdiction, Oxford 2018.

50 Artikel 2 Abs. 2 und 4 Abs. 3 Pariser Abkommen.

51 Dazu: *J. Scott/L. Rajamani*, EU Climate Change Unilateralism, *European Journal of International Law* 2012, 469.

52 Im Hinblick auf Art. 20a GG: *Krohn*, Internationale Dimension (Fn. 34), 610; dies ist nicht zu verwechseln mit einer eingeschränkten Anwendbarkeit grundrechtlicher Schutzpflichten, wie sie teilweise in der Literatur befürwortet wird, so etwa: *M. Wein-*

EGMR⁵³ – allerdings von einem eingeschränkteren Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers hinsichtlich des Ambitionsniveaus auszugehen, als das Bundesverfassungsgericht annimmt.⁵⁴ Insofern muss sich auch das Ambitionsniveau im Hinblick auf die Reduktion externer Treibhausgasemissionen am 1.5°C-Ziel orientieren und dies erscheint auch völkerrechtlich legitim, da das Pariser Abkommen von fast allen Staaten ratifiziert wurde.⁵⁵ Im Hinblick auf die Instrumentenwahl wirft die effektive Regulierung globaler Wirtschaftsprozesse allerdings noch komplexere Fragen auf als die Regulierung der nationalen Treibhausgasreduktion und berührt zudem den außenpolitischen Bereich, indem traditionell der Kontrollmaßstab zurückgenommen wird.⁵⁶

II. Sektorale Weiterungen: Der Schutz der Biosphäre

In der Folge des Klimabeschlusses wurde vielfach die Frage aufgeworfen, ob sich die Figur der intertemporalen Freiheitssicherung auf andere planetare Grenzen und insbesondere die Biodiversität übertragen lässt. Wie im Folgenden gezeigt werden soll, würde die Übertragbarkeit jedoch auch hier nicht zur Erfassung externer Einwirkungen auf die Biodiversität führen (1.). Allerdings lassen sich die Ausführungen zur internationalen und planetaren Dimension des Klimaschutzes teilweise auf den Schutz der Biodiversität im Ausland – wo sich alle sog. Biodiversitätshotspots befinden – übertragen (2. und 3.).

rich, Die grundrechtlichen Umweltschutzpflichten des Staates, Berlin 2022, S. 108 m.w.N.

53 EGMR NJW 2024, 1931 (Rn. 503).

54 Buser, Grundrecht auf Klimaschutz (Fn. 6), 1394; ders., Carbon Budget (Fn. 35), 1419 f.

55 Siehe zur übergeordneten Bedeutung des 1.5°C Ziels auch jüngst das Gutachten des Seegerichtshofs: *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law* ITLOS (2024), Rn. 143.

56 Zur Kontrolldichte: BVerfGE 4, 157 = NJW 1955, 865 (Rn. 49 und 52); BVerwGE 170, 345; Oberster Gerichtshof Norwegens, Greenpeace Nordic Association (Fn. 39) Rn. 234; Zur Komplexität: M. G. Bastos Lima/A. Schilling-Vacaflor, Supply Chain Divergence Challenges a “Brussels Effect” from Europe’s Human Rights and Environmental Due Diligence Laws, Global Policy 2024.

1. Intertemporale Freiheitssicherung durch Biodiversitätsschutz?

Als natürliche Lebensgrundlage im Sinne des Art. 20a GG lässt sich ohne große Probleme auch die Biodiversität erfassen, da diese – unabhängig vom weiterhin schwelenden Grundkonflikt zwischen Ökozentrismus und Anthropozentrismus – über Ökosystemleistungen zentrale Voraussetzung für menschliches und anderes Leben auf der Erde ist.⁵⁷ Da sich aus Art. 20a GG auch für den Biodiversitätsschutz zunächst kein konkreter Schwellenwert ableiten lässt, wäre für die Anwendbarkeit der Figur der eingriffsähnlichen Vorwirkung eine einfachgesetzliche, verfassungsrechtlich bedeutsame Konkretisierung erforderlich. Dies umso mehr, als die Bestimmung globaler Kippunkte für den Verlust von Biodiversität bisher weitgehend spekulativ bleibt.⁵⁸ Eine Art Biodiversitätsbudget wäre für die Anwendbarkeit der eingriffsähnlichen Vorwirkung hilfreich, ist aber nicht zwingend notwendig.⁵⁹ So könnte auch ein positiv formuliertes, zeitgebundenes Ziel ausreichen (z.B. Ausweisung von 50 % des Bundesgebietes als Naturschutzgebiet i.S.v. § 23 BNatSchG bis 2050), wenn dessen Verschleppung „nicht bloß faktisch, sondern auch rechtlich vorwirkend“ zu einem späteren Zeitpunkt deutlich gravierendere Beschränkungen von Freiheitsrechten notwendig macht.⁶⁰

Es reicht dabei zunächst nicht aus, dass die Bundesrepublik Partei der Biodiversitätskonvention (Convention on Biodiversity – CBD) ist, die das Ziel verfolgt, die Biodiversität zu *erhalten* (engl. conservation), was teilweise als Verschlechterungsverbot im Hinblick auf das Jahr des Inkrafttretens

57 Vgl. nur: C. Calliess, in: G. Dürig/R. Herzog/R. Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 102. EL 2023, Art. 20a GG, Rn. 32 f.

58 IPBES, Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services 2019, S. 695; B. W. Brook u.a., Does the Terrestrial Biosphere Have Planetary Tipping Points?, Trends in ecology & evolution 2013, 396; H. Hillebrand u.a., Thresholds and tipping points are tempting but not necessarily suitable concepts to address anthropogenic biodiversity change—an intervention, Marine Biodiversity 2023; siehe dagegen zu Ansätzen Kippunkte für einzelne Ökosysteme wie den Amazonas Regenwald näher zu bestimmen: B. M. Flores u.a., Critical transitions in the Amazon forest system, Nature 2024, 555.

59 Vgl. T. M. Spranger, Intertemporaler Biodiversitätsschutz?, EurUP 2023, 274, 277, 278.

60 BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 18. Januar 2022 - 1 BvR 1565/21 -, Rn. 9.

(1993) der Konvention gelesen wird.⁶¹ Die einfachgesetzliche Konkretisierung muss über das bloße Zustimmungsgesetz zu einem umweltvölkerrechtlichen Vertrag hinausgehen.⁶²

Näher kämen wir einer Übertragbarkeit der Figur der eingriffsähnlichen Vorwirkung, wenn das Schutzziel in § 1 BNatSchG als verfassungsrechtlich bedeutsame Konkretisierung des Biodiversitätsschutzauftrags aus Art. 20a GG gelesen werden könnte. Voraussetzung für eine solche Selbstbindung wäre, dass es sich um eine „wesentliche“ Grundentscheidung der Umweltschutzgesetzgebung handelt, die bewusst als solche getroffen wurde und deren Dringlichkeit wissenschaftlich begründet ist.⁶³ Die in § 1 BNatSchG geregelten Ziele gehen teilweise, wie § 1 KSG, auf völkerrechtliche Abkommen und europäische Rechtsakte zurück und genießen eine übergeordnete Bedeutung für das Naturschutzrecht. Die darin getroffene Entscheidung, „die biologische Vielfalt“ dauerhaft zu sichern („auf Dauer gesichert“), wurde bewusst getroffen, ist in ihrer Dringlichkeit wissenschaftlich begründet (z.B. Warnung vor einem sechsten Massensterben und der weiterhin abnehmenden Biodiversität in Deutschland) und befindet sich im Einklang mit den in der CBD formulierten Biodiversitätszielen. Insofern lässt sich das in § 1 BNatSchG genannte Ziel der dauerhaften Sicherung der biologischen Vielfalt, durchaus als verfassungsrechtlich bedeutsam einstufen.

Nun enthält § 1 BNatSchG auf den ersten Blick keine quantitativen Zielvorgaben. Das quantitative Ziel des § 20 Abs. 1 BNatSchG, 10 % der Fläche jedes Bundeslandes einem Biotopverbund zu unterstellen, erscheint eher weich formuliert („umfassen soll“) und ist als wenig ambitioniert anzusehen. Allerdings kann aus der Formulierung in § 1 BNatSchG, die biologische Vielfalt sei für künftige Generationen dauerhaft zu sichern, darauf geschlossen werden, dass nicht irgendein Level an Biodiversität zu erhalten ist, sondern die Vielzahl der Arten, die genetischen Besonderheiten innerhalb der Arten und die Vielfalt der Lebensgemeinschaften in ihrer jetzigen Form. Eine solche dauerhafte Sicherungspflicht birgt gewisse Überschneidungen mit einem in der Literatur bereits aus Artikel 20a GG abgeleiteten

61 F. Ekdardt u.a., Legally Binding and Ambitious Biodiversity Protection Under the CBD, the Global Biodiversity Framework, and Human Rights Law, *Environmental Sciences Europe* 2023, 5; Verfassungsbeschwerde BUND (Fn. 8), 40–43.

62 BVerfGE 157, 30 (Rn. 210).

63 Möllers/Weinberg (Fn. 26), 1075.

Gesamtverschlechterungsverbot,⁶⁴ konkretisiert dieses jedoch für die Biodiversität und könnte auch im Sinne eines Verbesserungsgebots gelesen werden, etwa wenn zur Erhaltung bestimmter Arten eine Ausweitung der Schutzgebiete erforderlich erscheint.⁶⁵ Sieht man diese Erhaltungspflicht als verfassungsrechtlich relevante Konkretisierung des objektiven Staatsziels Umweltschutz, steht dies auch im Einklang mit der vom Konzept der planetaren Belastungsgrenzen befürworteten Reduktion der Aussterberate auf ein Level, bei dem etwa gleich viele Arten aussterben, wie neu entstehen.

Die teilweise in der Literatur befürwortete Einbeziehung, der jüngst von den Vertragsstaaten der CBD angenommenen (teilweise quantitativen) Implementierungsziele des Kunming-Montreal Global Biodiversity Frameworks (GBF),⁶⁶ oder der auf Unionsebene bestehenden Zielvorgaben,⁶⁷ wäre dann nicht unbedingt notwendig. Sie könnten aber zur weiteren Konkretisierung dessen herangezogen werden, was zur Erhaltung der Biodiversität notwendig erscheint. Dies wirft jedoch komplexe Fragen zur rechtlichen Bedeutung dieser globalen Zielvorgaben und methodische Schwierigkeiten bzgl. der Übersetzung dieser globalen Ziele in Zielvorgaben für einen einzelnen Staat auf.⁶⁸

Selbst wenn sich eine entsprechende Methode entwerfen ließe, bleibt im Hinblick auf die hier aufgeworfene Frage wiederum das Problem, dass sich sowohl die Vorgaben der CBD als auch der Anwendungsbereich des deutschen Bundesnaturschutzgesetzes primär auf das deutsche Territorium beschränken. Insofern gilt wie oben zum Klimaschutz, dass ein Aufschie-

64 Zu einem solchen Gesamtverschlechterungsverbot (mit dem Jahr 1994 als Ausgangslage): C. Calliess, in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 57), Art. 20a GG Rn. 128; H. Schulze-Fielitz, in: H. Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 20a Rn. 44.

65 Vgl. § 1 Abs. 1 Hs. 2 BNatSchG („der Schutz umfasst auch die Pflege, die Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft.“).

66 E. V. Henn u.a., Perspektiven eines politikplanenden Biodiversitätsschutzgesetzes: Rechtsrahmen, Ausgestaltung und Forschungsbedarf, NuR 2024, 234, 237; skeptisch zu einer vermeintlichen Reduzierung des Ambitionsniveaus der CBD durch das GBF (allerdings unter der zweifelhaften Prämisse, die Ziele der CBD würden selbst für einzelne Staaten ein Verschlechterungsverbot beinhalten): F. Ekdorf u.a., Global Biodiversity Framework (Fn. 61), 19; zur Konkretisierungswirkung des GBF auf menschenrechtlicher Ebene deswegen weiterhin: A. Buser, From Doughnut Economics to Doughnut Jurisprudence: A Human Rights Perspective, Human Rights Law Review 2024, 14 f.

67 So auch: C. Calliess, Abstand halten revisited (Fn. 6), 67.

68 X. Shen u.a., Countries' differentiated responsibilities to fulfill area-based conservation targets of the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, One Earth 2023, 548 ff.

ben der Einleitung notwendiger Transformationsbemühungen zum Erhalt der Biodiversität in Deutschland, zwar möglicherweise dazu führt, dass später deutlich grundrechtsintensivere Maßnahmen ergriffen werden müssen, diese Maßnahmen aber nicht notwendigerweise den externen planetaren Fußabdruck Deutschlands betreffen.

2. Planetare Dimension des Biodiversitätsschutzes

Hauptursache des Klimawandels sind CO₂-Emissionen, die unabhängig vom Ort ihres Ausstoßes zur globalen Erwärmung beitragen. Das Problem des Artensterbens ist teilweise anders gelagert und komplexer. Hauptursachen für den globalen Verlust an Biodiversität sind Klimawandel, Landnutzungsänderungen, die Ausbreitung invasiver Arten und die Übernutzung von Lebensräumen. Diese Ursachen haben über globale Liefer- und Handelsketten durchaus eine globale Dimension, etwa wenn der Import des für die Massentierhaltung in Deutschland benötigten Sojakraffutters zur Abholzung des Amazonasregenwaldes und der damit verbundenen Bedrohung für die Artenvielfalt beiträgt. Die Auswirkungen des Biodiversitätsverlustes auf den Menschen sind jedoch häufig stark territorial und regional.⁶⁹ Führt beispielsweise der Import von Palmöl aus Indonesien nachweislich zu einem höheren Risiko des Verlusts an Biodiversität vor Ort, führt das noch nicht notwendigerweise zu spürbaren Auswirkungen auf Mensch und Natur in Deutschland. Dagegen können Landnutzungsänderungen (z.B. Entwaldung) oder Übernutzung zugleich Auswirkungen auf die Biodiversität haben und zu menschenrechtsrelevanten Beeinträchtigungen der lokalen Bevölkerung führen. So kann Entwaldung den Verlust des natürlichen Schutzes vor Hochwasser und Schlammlawinen nach sich ziehen und das Sterben von Bestäubern kann zu Ernteeinbußen führen und sich auf sozio-ökonomische Rechte der Menschen in den betroffenen Regionen auswirken.⁷⁰

Die Erfassung derartiger Auswirkungen durch Art. 20a GG und/oder Grundrechte erscheint deswegen einen Rückgriff auf die kontroverse Figur

69 Vgl. Knox, Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights and the Environment: Framework Principles on Human Rights and the Environment (2017) A/HRC/34/49, Rn. 6–8.

70 Für eine Bezifferung derartiger Auswirkungen: M. A. Aizen u.a., How Much Does Agriculture Depend on Pollinators? Lessons from Long-Term Trends in Crop Production, *Annals of Botany* 209, 1579.

extraterritorialer Handlungs- und Schutzpflichten notwendig zu machen. Extraterritoriale Schutzpflichten gegenüber den Beschwerdeführenden aus Bangladesch und Nepal hat das Bundesverfassungsgericht im Klimabeschluss angesprochen, deren Bestehen aber letztlich offengelassen.⁷¹ Zwar werden die Ausführungen im Klimabeschluss zur internationalen Dimension des Art. 20a GG teilweise als extraterritoriale Pflicht zum Schutz eines „globalen Umweltguts“ gelesen,⁷² da die Folgen des Klimawandels aber auch die „natürlichen Lebensgrundlagen“ in Deutschland beeinträchtigen, ist eine solche Interpretation nicht zwingend.⁷³

Unabhängig vom Bestehen und dem konkreten Inhalt derartiger extraterritorialer Schutzpflichten⁷⁴ lässt sich eine planetare Schutzdimension aber auch anders herleiten. Jedenfalls wenn Umweltbeeinträchtigungen im Ausland, die vom deutschen Staat völkerrechtskonform beeinflusst werden können, Rückwirkungen auf den Grundrechtsschutz oder den Schutz der „natürlichen Lebensgrundlagen“ in Deutschland haben oder derartige Rückwirkungen absehbar drohen, werden verfassungsrechtliche Handlungspflichten aktiviert.⁷⁵ Auch für den Biodiversitätsverlust im Ausland gibt es durchaus faktische Rückwirkungen auf Menschen und deren „natürliche Lebensgrundlagen“ im Inland, die zur Aktivierung grundrechtlicher Schutzpflichten und des Umweltschutzgebots aus Art. 20a GG herangezogen werden können. Vielfach kommt den für die Erhaltung der Biodiversität besonders relevanten Lebensräumen auch eine hohe Bedeutung für den Klimaschutz zu. Nach Angaben des IPCC überlappen sich Gebiete mit großen CO₂-Speichern zu 38 % mit denen einer intakten Biodiversität.⁷⁶ So mag die Artenvielfalt in tropischen Regenwäldern für Deutschland zunächst nur von ideellem Interesse sein, über die CO₂-Spei-

71 BVerfGE 157, 30 (Rn. 173 ff.).

72 T. Markus, Das Ende der Allmende-Tragik: Verfassungsrechtliche Gebote zum extraterritorialen Klima- und Umweltschutz, ZUR 2021, 595 (596, 598).

73 Vgl. S. Krohn, Internationale Dimension (Fn. 34), 606 f.

74 Befürwortend etwa: A. Epiney, in: P. M. Huber/A. Voßkuhle, Grundgesetz-Kommentar, 8. Aufl. 2024, Art. 20a Rn. 66; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz-Kommentar, 18. Aufl. 2024, Art. 20a Rn. 3; Rux, in: Epping/Hillgruber, BeckOK, Grundgesetz, 58. Edition, Stand: 15.06.2024, Art. 20a Rn. 13 und 38.

75 Vgl. Krohn, Internationale Dimension (Fn. 34), 609 f.; für grundrechtliche Umweltschutzpflichten: M. Weinrich, Umweltschutzpflichten (Fn. 52), S. 106 ff.; zu dieser Konstellation auch: D. Murswiek, in: M. Sachs, GG-Kommentar, 9. Aufl. 2021, Art. 20a Rn. 31a.

76 Parmesan et al., Terrestrial and Freshwater Ecosystems and Their Services, in: Pörtner u.a. (Hrsg.), Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability.

cherkapazität bekommt der Regenwald aber auch eine Bedeutung für den Grundrechtsschutz und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in Deutschland.⁷⁷ Die unionsrechtliche Regulierung entwaldungsfreier Lieferketten trägt damit auch zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Grundrechte der in Deutschland lebenden Menschen bei.

Zudem gibt es weitere grenzüberschreitende Risiken, die im Hinblick auf eine planetare Dimension des Grundgesetzes relevant sind. So etwa das durch den Biodiversitätsverlust gesteigerte Risiko von Pandemien oder die durch den globalen Verlust an Bestäubern gefährdete Ernährungssicherheit. Schließlich könnten Beeinträchtigungen der Integrität der Biosphäre das Erdsystem so verändern, dass die Bewohnbarkeit der Erde durch Menschen insgesamt beeinträchtigt wird (z.B. abnehmende Sauerstoffproduktion). Dabei dürfte es sich noch um ein apokalyptisches Szenario handeln, aber eines, das zumindest verfassungsrechtliche Beobachtungs- und Vorsorgepflichten auslöst. Die Verbesserung der Datenlage, etwa durch unternehmerische Offenlegungspflichten im Hinblick auf ihre biodiversitätsrelevanten Tätigkeiten im Ausland, ist hierfür ein erster Schritt.

Ein weiterer Schritt könnte die Schaffung eines Maßstabgesetzes für die Biodiversität sein,⁷⁸ welches auch den planetaren Fußabdruck Deutschlands erfasst. Dies wirft komplexe Fragen hinsichtlich der methodischen Erfassung eines solchen Fußabdrucks auf, insbesondere weil viele der international vereinbarten Zielvorgaben sich kaum sinnvoll auf einzelne Staaten oder Unternehmen herunterskalieren lassen. Für die Erfassung der Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten auf die Biodiversität gibt es allerdings bereits vielversprechende methodische Ansätze in der naturwissenschaftlichen Literatur, die der Gesetzgeber aufgreifen könnte.⁷⁹

D. Schlussbemerkungen

Dieser knappe Beitrag konnte die planetare Dimension des Grundgesetzes nur überblicksartig erfassen. Es sollte deutlich geworden sein, dass die

Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022, S. 302.

77 Vgl. für Art. 20a GG auch: *Krohn*, Internationale Dimension (Fn. 34), 608.

78 Im Hinblick auf das deutsche Territorium bereits: *E. Henn u.a.*, Biodiversitätsschutzgesetz (Fn. 66); *C. Calliess*, Abstand halten revisited (Fn. 6), 67.

79 Siehe z.B.: *B. Crona u.a.*, Going Beyond Carbon: An “Earth System Impact” Score to Better Capture Corporate and Investment Impacts on the Earth System, *Journal of Cleaner Production* 2023, 139523.

Übertragung der Figur der eingriffsähnlichen Vorwirkung auf andere planetare Belastungsgrenzen mit einigen Unsicherheiten behaftet ist und diese jedenfalls nicht den planetaren Fußabdrucks Deutschlands im Ausland erfasst. Dagegen lässt sich eine Pflicht zur Erfassung dieses Fußabdrucks jedenfalls für den Klimaschutz in Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 GG und 14 GG verankern. Auf der Grundlage der Wesentlichkeitstheorie sollte dieser Fußabdruck durch erweiterte Zielvorgaben des KSG oder in einem separaten Gesetz erfasst werden.

Da Ökosysteme mit einem hohen Maß an Biodiversität häufig auch eine hohe CO₂-Speicherkapazität aufweisen, lässt sich über verfassungsrechtliche Klimaschutzpflichten mittelbar auch eine Pflicht zur Reduktion des externen Biodiversitätsfußabdrucks begründen. Entsprechend müssen zum Beispiel auch grenzüberschreitende Auswirkungen in den Bereichen Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (sog. LULUCF) regulativ erfasst werden. Zudem gilt es von Verfassungs wegen, weitere grenzüberschreitende Risiken, die mit dem globalen Biodiversitätsverlust einhergehen, näher zu beobachten und besser zu erfassen, etwa das gesteigerte Risiko von Zoonosen durch Habitatverlust oder Risiken für die Ernährungssicherheit in Deutschland, die sich aus dem globalen Verlust an Bestäubern ergeben können.

Wie der planetare Fußabdruck Deutschlands allerdings konkret reduziert wird, bleibt der Regierung und dem Gesetzgeber überlassen und wird eine enge Abstimmung innerhalb der EU verlangen. So bietet es sich etwa an, bestehende Rechtsinstrumente zu erweitern und das Interesse ausländischer Unternehmen am Zugang zum Binnenmarkt als Hebel für eine nachhaltige Transformation der Weltwirtschaft zu nutzen.⁸⁰ Da die EU allerdings kaum allein eine solche Transformation herbeiführen kann, bleiben letztlich auch multilaterale Verhandlungen und die Stärkung bestehender völkerrechtlicher Abkommen zentral. Ebenso bleibt es Deutschland und der EU weiter unbenommen, im Einklang mit den Forderungen vieler Entwicklungsländer die technische und finanzielle Unterstützung für eine globale Nachhaltigkeitstransformation auszubauen.

80 Dazu etwa: A. Bradford, *The Brussels Effect*, Oxford 2020; zu Grenzen eines solchen Effektes in Bezug auf bestehende Rechtsinstrumente bei gleichzeitiger Befürwortung deren Effektivierung: M. G. Bastos Lima/A. Schilling-Vacaflor, *Supply Chain Divergence* (Fn. 56).

Schließlich bleibt auch die Forderung nach einer expliziten Aufnahme planetarer ökologischer Belastungsgrenzen in Art. 20a GG,⁸¹ ebenso wie die vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigte mögliche verfassungsrechtlich bedeutsame Konkretisierung durch einfaches Gesetz, weiter von Bedeutung. Die aufgezeigten Schwierigkeiten und Unklarheiten in der Auslegung des Grundgesetzes, insbesondere im Hinblick auf die Erfassung der Biodiversität, könnten so effektiv beseitigt werden. Eine derartige Änderung des Grundgesetzes oder ein dieses konkretisierendes einfaches Gesetz sollte das gesamte Reduktions- und Regulierungspotential Deutschlands erfassen.⁸² Werden entsprechende Vorgaben mit klaren zeitgebundenen Zielen verknüpft, kann so Rechtsklarheit und Vorhersehbarkeit für deutsche wie ausländische Wirtschaftsteilnehmende und Konsument:innen geschaffen werden.

81 A. Buser, Von der Nachhaltigkeit zur Resilienz und einem planetaren Grundgesetz, VerfBlog, 2023/6/20, <https://verfassungsblog.de/von-der-nachhaltigkeit-zur-resilienz-und-einem-planetaren-grundgesetz/>.

82 Vgl. zu einem ähnlichen Vorschlag für die Schweiz, der Eingang in eine Volksinitiative gefunden hat: <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis515.html>. Die dort gewählte Formulierung zur Erfassung des Konsum-basierten Fußabdrucks, würde das Reduktions- und Regulierungspotential jedoch nur teilweise erfassen (dazu oben).