

waige inhaltliche Grenzen ihrer Entscheidungsprodukte zu schauen (rechtsvergleichend von Interesse zur Frage der Präjudizienbindung als eine solcher möglichen Bindungen etwa *Lewis*, *Oxford Journal of Legal Studies* 2021, S. 873).

Der Verfassungsjurist jedenfalls ist in seiner Entscheidungsfülle dadurch begrenzt, dass er stets einen juristisch belastbaren, methodisch überzeugenden Grund anführen muss, wenn er einen Rechtssatz behauptet, der staatliche Akteure – wie hier die Gerichte – von Verfassung wegen in ihren Gestaltungsoptionen beschneidet. Dass dies für die Anwendung des Rechtssatzes vom Vorbehalt des Gesetzes auf die Judikative bislang nicht gelungen ist, ändert sich auch durch die hier besprochene Dissertation nicht.

Diese gewichtigen Kritikpunkte sollen jedoch nicht verdecken, dass es sich bei Frauke Kruses Arbeit zu den „verfassungsrechtlichen Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung“ um ein gut recherchiertes, gut lesbares und verfassungsrechtlich ebenso informatives wie interessantes Werk handelt. Die Lektüre lohnt sich, gerade weil das Werk den wissenschaftlichen Widerspruch in fundierter Weise herausfordert.

Philipp Lassahn, Berlin

Kirchhof, Gregor, Intertemporale Freiheitssicherung: Klimaschutz – Sozialsysteme – Staatsverschuldung. Tübingen 2022, Mohr Siebeck. 69 S. 16/321

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zum Klimawandel vom 29. 4. 2021, mit der Kernaussage, dass die jüngere Generation einen Anspruch darauf hat, die Lasten des Klimawandels nicht allein zu tragen, kam einem Paukenschlag gleich. Die Relevanz der Entscheidung für andere Rechtsgebiete mit intergenerationaler Bedeutung wurde schon verschiedentlich grob skizziert. Der Wert des kleinen, aber feinen Buches von Gregor Kirchhof liegt darin, dass die Essenz des Beschlusses, nämlich die „intertemporale Freiheitssicherung“ als neues grundrechtliches Institut mit den dazugehörigen Voraussetzungen herausgearbeitet und dessen Anwendbarkeit auf die Bereiche Sozialversicherung und Staatsverschuldung geprüft wird.

Das neu entwickelte Institut der intertemporalen Freiheitssicherung, welches v. a. im vierten Leitsatz der BVerfG-Entscheidung benannt wird, schützt subjektivrechtlich die Grundrechte vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen (Treibhausgasminderungs-)Last in die Zukunft. Der Verf. arbeitet nun heraus, dass dieser neue Grundrechtsschutz nur unter zwei engen Voraussetzungen gilt (S. 18 ff.). Erstens muss eine im Wesentlichen unumkehrbare Entwicklung vorliegen, die nicht einfach korrigiert werden kann. Aufgrund der unabwendbaren Entwicklung entsteht zweitens eine Art Budget, das die Gegenwart mit der Zukunft wie in der Zeit kommunizierende Röhren verbindet. Hinzutreten können Kippunkte, die erhebliche Gefahrenschwellen markieren und den intertemporalen Freiheitsschutz intensivieren können. Der Verf. setzt sich auch mit der Kritik an dem Budget-Ansatz auseinander, wobei er mit dem Ersten Senat insoweit übereinstimmt, dass aufgrund der Komplexität des Klimasystems Unsicherheiten bezüglich der Risikoeinschätzung bestehen (S. 22) und bei Änderung der Lage (etwa weil technische Innovationen zur effektiven CO₂-Reduktion gefunden wurden oder sich die Klimamodelle als zu düster erweisen) eine Anpassung der Lastenverteilung erforderlich ist (S. 25).

In einem nächsten Schritt weist der Verf. darauf hin, dass Art. 20a GG im Beschluss des BVerfG zwar als Staatszielbestimmung ein zentraler Baustein der Klimaschutzentscheidung ist (S. 13), aber die Freiheitsrechte schließlich in Art. 2 GG ihre Grundlage finden (S. 14) und daher das neue Rechtsinstitut grundsätzlich dann anwendbar ist,

wenn eine Beschränkung der Freiheitsrechte unter den o. g. zwei engen Voraussetzungen vorliegt (S. 38). Dabei entkräftet der Verf. auch die Kritik derjenigen, die eine Übertragung der intertemporalen Freiheitssicherung in andere Rechtsbereiche ablehnen, etwa mit der Begründung, dass es in anderen Rechtsgebieten an einschlägigen Staatszielbestimmungen fehle (S. 36). Kirchhof zeigt, im gleichsam besonderen Teil des Buches, dass die verfassungsrechtliche Schuldenbremse (Art. 109 Abs. 3 GG), das europäische Stabilitätsrecht (insbesondere Art. 126 AEUV), der freiheitsrechtliche und gleichheitsrechtliche Schutz der Anwartschaften in den Sozialsystemen sowie das Strukturprinzip des sozialen Staates (Art. 20 Abs. 1 GG) sogar noch dichtere rechtliche Vorgaben als Art. 20a GG setzen (S. 37). Alle drei im vorliegenden Buch behandelten Rechtsgebiete weisen schwierige und langfristige Pfade auf und erfordern Prognosen, die mit Unsicherheiten umgehen müssen und deshalb für das Institut der intertemporalen Freiheitssicherung in Frage kommen (S. 39). Zusätzlich bindet der Verf. verfassungsprozessuale Ansätze ein, indem er klarstellt, dass nach dem Klima-Beschluss lediglich das „Ob“ der Beeinträchtigung der Freiheit feststehen muss, das „Wie“ aber wegen der Prognoseentscheidung mit Unsicherheiten versehen sein kann.

Für die Sozialversicherungssysteme besteht die unumkehrbare Entwicklung im Umlageprinzip der Vergangenheit und in der Demographie. Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sind auf der Einnahmen- und Leistungsseite von der Anzahl der Beitragszahlenden und damit auch von der demographischen Entwicklung der Gesellschaft abhängig (S. 44). Anschaulich und mit vielen Rechenbeispielen zeigt der Verf. auf, dass ein intertemporales Budget besteht, bei dem die Zahlenden weniger und die Empfangenden mehr werden (S. 46 f.). Zwar wurde durch die „Rente mit 67“ eine Ausgleichsmaßnahme geschaffen, aber andere Instrumente wie etwa die Verhinderung der Rentenniveau-Kürzungen oder die „Rente mit 63“ brauchen das Budget künftiger Generationen auf. Auch hier reagiert der Verf. sachverständig auf Kritik, wenn etwa behauptet wird, dass kein Kipppunkt erkennbar oder die Entwicklung noch umkehrbar sei, da Beiträge und Leistungen jederzeit steuerfinanziert angepasst werden können (S. 47). So lange an der Systementscheidung der Umlagefinanzierung mit Anwartschaften festgehalten wird, können externe Zahlungen die Unumkehrbarkeit und damit das „Ob“ nicht ändern. Korrekturen durch externe steuerfinanzierte Leistungen sind nur möglich, solange das System als solches freiheitsgerecht ausgestaltet ist. Das Ergebnis ist daher nur folgerichtig. Der Gesetzgeber hat den grundrechtlichen Auftrag die Sozialsicherungssysteme generationengerecht zu reformieren. Der Verf. bekennt hier meinungsstark, dass dies nur durch eine Abschaffung der Umlagefinanzierung geschehen kann (S. 54). An dieser Stelle wäre für die Lesenden eine, zumindest grob skizzierte, alternative Gestaltung der Sozialsicherungssysteme nützlich gewesen.

Hinsichtlich des zweiten Fallbeispiels, nämlich der Staatsverschuldung, räumt der Verf. zu Beginn ein, dass die Schuldenbremse des Grundgesetzes und die unionsrechtlichen Grenzen der Staatsverschuldung keine grundrechtlichen Positionen begründen (S. 55). Überraschend wendet er aber nun in einer Fortentwicklung das Institut der intertemporalen Freiheitssicherung zugunsten des Budgetrechts des Parlaments an (S. 62). Das Parlament sei vor dem Extremfall zu bewahren, dass heute Schulden in einem Maß aufgenommen werden, die öffentliche Kredite für die Zukunft unmöglich machen und damit die freiheitlichen Funktionsbedingungen der Staatlichkeit grundrechtsrelevant beschränken (S. 65). Dabei weist der Verf. darauf hin, dass die Gesellschaft aufgrund des Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG auch künftig vor den Folgen von Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen (wie einer Pandemie oder einem Krieg und dessen Folgen) geschützt werden muss. Der Staat sei nachhaltig zu finanzieren, um in einer intertemporalen Perspektive die freiheitlichen Funktionsbedin-

gungen des Gemeinwesens zu sichern. Hier zieht der Verf. den Kipppunkt als Verstärkung der zwei engen Voraussetzungen (s. o.) heran und bietet Berechnungen an, die einen solchen Kipppunkt in den nächsten Jahren erreichen lassen (S. 60, 65). Den Einwand, dass gerade Investitionen die gemachten Schulden finanzieren, lässt er nicht gelten und bezeichnet dies als in der Vergangenheit kaum gelungen (S. 67). Hier wäre es hilfreich gewesen, den in der Vergangenheit versuchten, aber regelmäßig misslungenen Generationentausch (S. 77) mit Beispielen deutlicher herauszuarbeiten. Der Verf. ist überzeugt, dass der nächsten Generation grundsätzlich keine Lasten zu übertragen sind. Verschiebt die Staatsverschuldung Tilgungs-, Zins-, und Steuerlasten rechtswidrig in die Zukunft, ist der Rechtsbruch zu Lasten der nächsten Generation bereits jetzt zu unterlassen. Sobald der Kipppunkt erkennbar sei, greife der Kerngedanke des intertemporalen Freiheitsschutzes (S. 68).

Insgesamt hat der Verf. trotz der Kürze der Monographie maßgeblich zur Weiterentwicklung der Diskussion um das Institut der intertemporalen Freiheitssicherung und dessen Anwendung auf andere Rechtsgebiete beigetragen. Lediglich das Kapitel zur Staatsverschuldung fällt etwas zurück, was der Verf. aber durch starke individuelle Thesen und auch den Bezug zu „Next Generation EU“ ausgleicht. Insbesondere die Übertragung des Instituts auf die Sozialversicherungssysteme und der sich ergebende Reformauftrag geben aber weitreichende Einblicke in die kommenden politischen und rechtlichen Diskussionen um mehr Generationengerechtigkeit.

Katja Rath, Halle (Saale)