universität wien

Exposé des Dissertationsvorhabens

mit dem Arbeitstitel

KLIMAKLAGEN

AUS SICHT DES EUROPÄISCHEN ÖFFENTLICHEN RECHTS

Verfasserin

MAG.A JUDITH FITZ

angestrebter akademischer Grad

DOKTORIN DER RECHTSWISSENSCHAFT (DR. IUR.)

Betreuer

ASSOZ. PROF. DR. DANIEL ENNÖCKL

Dissertationsfach: Verfassungs- und Verwaltungsrecht
Studienkennzahl lt Studienblatt: A 783 101
Studienrichtung lt Studienblatt: Rechtswissenschaften

Wien, September 2018

I. GEGENSTAND DER UNTERSUCHUNG

a) PROBLEMAUFRISS UND FORSCHUNGSZIELE

Der Klimawandel ist kein bloßes Zukunftsszenario mehr, sondern längst in der Gegenwart angekommen. Dies zeigt sich augenscheinlich Tag für Tag: Berichte über Erderwärmung, Wirbelstürme, Dürren, Überflutungen und Hitzeperioden durchziehen die Medien. Wissenschaftler_innen sind sich einig: Grund für den globalen Temperaturanstieg sind anthropogene Emissionen, die zu einer erhöhten Treibhausgaskonzentration in der Erdatmosphäre führen.[1] Wissenschaftliche Analysen gehen davon aus, dass eine Erwärmung um mehr als 2 °C zu gravierenden, irreversiblen Änderungen im globalen Klimasystem führen würde.[2] Die Dringlichkeit, dieser Entwicklung entgegenzusteuern, ist evident.

Das Klima birgt einige Faktoren in sich, die seinen Schutz wesentlich schwieriger machen als den anderer Umweltmedien. So lässt sich der Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung von Klimaveränderungen weit weniger eindeutig und unmittelbar erkennen als beispielsweise bei der Verschmutzung von Gewässern. Darüber hinaus treten die Auswirkungen klimarelevanten Verhaltens erst mit großen Zeitverzögerungen auf, sodass sich negative (gegebenenfalls auch positive) Veränderungen erst nach langer Zeit feststellen lassen.[3] Die größte Schwierigkeit liegt aber wohl darin, dass das Klima durch weltweites menschliches Handeln beeinflusst wird und daher auch nur durch globale Zusammenarbeit geschützt werden kann.

Vielen Menschen gehen die bisherigen Klimaschutzmaßnahmen nicht weit genug. Sie fordern – als Einzelpersonen oder in Umweltverbänden organisiert – ein stärkeres Vorgehen gegen die Klimaveränderungen. Immer häufiger wird dabei versucht, auch durch gerichtlichen Rechtsschutz Klimaschutzmaßnahmen zu erzwingen.[4] Prominentestes Beispiel für ein solches Vorgehen ist wohl der Fall *Urgenda Foundation versus Kingdom of the Netherlands*, in dem das Bezirksgericht Den Haag einer Klage der NGO Urgenda stattgab und die niederländische

---

[1] Vgl *IPCC*, Climate Change 2014: Synthesis Report, 2014, 40.
[2] *Umweltbundesamt GmbH*, Klimaschutzbericht 2017, 18.
[3] *Gärditz*, Einführung in das Klimaschutzrecht, JuS 2008, 324 (325).
4 ZB Klage der „Klimaseniorinnen" in der Schweiz: „Klimaseniorinnen reichen Klage ein", NZZ 25.10.2016, abrufbar unter: www.nzz.ch/schweiz/klimawandel-klimaseniorinnen-reichen-klage-ein-ld.123993 (31.8.2018); Berichte über weitere Klagen dieser Art finden sich unter: www.theguardian.com/environment/2017/mar/08/how-climate-change-battles-are-increasingly-being-fought-and-won-in-court (31.08.2018); eine Einschätzung solcher Klagen aus zivilrechtlicher Sicht findet sich bei *Spitzer*, Der Klimawandel als juristische Kategorie - Internationale Perspektiven, in *Huber/Neumayr/Reisinger* (Hrsg), Festschrift Karl-Heinz Danzl (2017) 655.

Regierung dazu verpflichtete, effektivere Treibhausgas-Reduktionsmaßnahmen zu setzen.[5] Auch das EuG hat kürzlich eine Klage mehrerer besonders vom Klimawandel betroffener Familien gegen verschiedene Rechtsakte der EU zur Treibhausgasemissionsreduktion angenommen und das weitere Verfahren eingeleitet. Die Kläger_innen machen Grundrechtsverletzungen geltend und fordern ein stärkeres Vorgehen gegen den Klimawandel. Medienberichte sprechen in diesem Zusammenhang zunehmend von sogenannten Klimaklagen.[6]

Auch im rechtswissenschaftlichen Diskurs findet dieser Terminus immer öfter Verwendung. Dabei existiert bislang keine allgemeingültige Definition von Klimaklagen. Vielmehr wird der Begriff für verschiedenste Verfahren gebraucht, in denen Klimaschutz bzw Klimaschutzmaßnahmen vor Behörden oder Gerichten thematisiert werden.[7] Während die meisten dieser Verfahren auf zivilrechtlichen Grundlagen fußen, finden sich vermehrt auch solche, die dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind. Beispielhaft sei hier das UVP-Verfahren zur dritten Piste des Flughafens Wien-Schwechat genannt.[8]

Bislang ist allerdings ungeklärt, in welchen Fällen Einzelnen die Möglichkeit zu solch öffentlich-rechtlichen Klimaklagen offensteht. Dies zu analysieren, ist Ziel des Dissertationsvorhabens.

Als Untersuchungsrahmen wird das Unionsrecht herangezogen, wobei den klimaschutzrechtlichen Bestimmungen jedenfalls das Hauptaugenmerk gelten muss. Grund dafür ist einerseits der starke Einfluss des Unionsrechts auf das nationale Recht, wird das österreichische Klimaschutzrecht doch in weiten Teilen von diesem determiniert. Andererseits legt die Vorreiterrolle, die der EU im Bereich des Klimaschutzes von vielen Seiten[9] zugeschrieben wird, nahe, sich in der Untersuchung auf die Klimaschutzvorschriften der Union zu fokussieren.

---

[5] Ausführliche Informationen sowie Übersetzungen der wichtigsten Dokumente finden sich auf der Website der NGO Urgenda: www.urgenda.nl/en/climate-case/ (31.08.2018).

[6] ZB www.srf.ch/news/schweiz/klimaklage-in-den-niederlanden-wirkt-bis-in-die-schweiz (31.08.2018), www.br.de/radio/bayern2/rwe-klimaklage-gericht-muss-nach-ruege-erneut-stellung-nehmen-100.html (31.08.2018).

[7] Für eine Übersicht über weltweite Klimaklagen („climate change litigation") siehe den Bericht von *UN Environment*, The Status of Climate Change Litigation: A Global Review, abrufbar unter: www.columbiaclimatelaw.com /files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envt-CC-Litigation.pdf (31.08.2018).

[8] Siehe dazu die Entscheidungen BVwG 2.2.2017, W109 2000179-1/291E; VfGH 29.6.2017, E 875/2017, E 886/2017; BVwG 23.03.2018, W109 2000179-1/350E.

[9] *Kingston/Heyvaert/Čavoški*, European environmental law (2017) 260; auch die EU selbst sieht sich in dieser Rolle, vgl dazu die Rede von Miguel Arias Cañete, EU-Kommissar für Klimapolitik und Energie, vor dem ENVI Ausschuss des Europäischen Parlaments am 11.11.2014, abrufbar unter: www.europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1620_en.htm (31.08.2018).

Dies führt zur folgenden Forschungsfrage sowie den damit verbundenen Vorfragen:

Räumt das Unionsrecht Einzelnen gerichtlich durchsetzbare Rechte auf die Erlassung und/oder Überprüfung von Klimaschutzmaßnahmen ein?

- *Welche Bestimmungen gehören zum Klimaschutzrecht der EU?*
- *Lassen sich aus diesen individuelle Rechte ableiten?*
- *Gibt es außerhalb des Klimaschutzrechts Bestimmungen im Unionsrecht, die ein individuelles Recht auf Klimaschutzmaßnahmen begründen?*
- *Wie sehen die Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten im Konkreten aus?*

b) RELEVANZ DER UNTERSUCHUNG

Die Dringlichkeit von Klimaschutzmaßnahmen ist naturwissenschaftlich belegt. Bisher getroffene Maßnahmen erweisen sich als völlig unzureichend, sodass trotz mittlerweile langjährigen Bemühungen allein zwischen den Jahren 2000 und 2010 ein jährlicher Emissionsanstieg von 2,2 % verzeichnet wurde.[10] Auch die bislang vorgesehenen Beiträge im Rahmen des Übereinkommens von Paris umfassen lediglich ein Drittel der notwendigen Reduktionen, um das sogenannte Zwei-Grad-Ziel erreichen zu können.[11]

Gleichzeitig lässt sich eine deutliche Zunahme an Klimaklagen verzeichnen. So wurden laut einem Bericht von UN Environment aus dem Jahr 2017 weltweit bereits fast 900 Klimaklagen angestrengt.[12] Zwar gibt es innerhalb der EU erst wenige (bekannte) Fälle solcher Verfahren, doch wird es aller Wahrscheinlichkeit nach nur eine Frage der Zeit sein, bis sich diese auch hier häufen werden. Gerade deswegen erweist sich eine Analyse der Rechtslage als äußerst relevant.

---

[10] *IPCC*, Synthesis Report, 2014, 46.
[11] Siehe dazu *UN Environment*, Emissions Gap Report 2017, 1, abrufbar unter: www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report (31.08.2018).
[12] Siehe FN 7.

c) STAND DER FORSCHUNG

Klimaschutzrecht ist derzeit noch ein junges und wenig untersuchtes Forschungsgebiet. Rechtsdogmatische Analysen zu dessen Prinzipien, Zielsetzungen und Instrumenten sind bisher kaum vorhanden.[13] Während sich in der deutschen Literatur immer mehr Beiträge zu Klimaschutzrecht finden, steht die österreichische Rechtswissenschaft hier noch am Anfang.[14]

Individuelle Rechte im Unionsrecht waren bereits Gegenstand umfassender Forschung,[15] auf die im Rahmen des Dissertationsvorhabens aufgebaut werden kann.

Die Frage nach individuellen Rechten auf Klimaschutzmaßnahmen wurde in der österreichischen Literatur bisher, soweit ersichtlich, fast ausschließlich aus zivilrechtlicher Sicht thematisiert.[16] Eine umfassende Analyse der auf öffentlich-rechtlichen Bestimmungen beruhenden Klimaklagen steht hingegen noch aus.

II. GANG DER UNTERSUCHUNG

a) BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Da derzeit keine Einigkeit darüber besteht, was unter Klimaschutzrecht genau zu verstehen ist bzw welche Vorschriften diesem Rechtsgebiet[17] zuzuordnen sind, wird es als Grundlage für die gesamte Arbeit in einem ersten Schritt nötig sein, Klimaschutzrecht zu definieren und entsprechende Abgrenzungen festzulegen.

Auch die Frage nach der Definition von individuellen Rechten bzw Individualrechten ist für die vorzunehmende Untersuchung von grundlegender Bedeutung. Schon bei der Terminologie sind Unterschiede zwischen nationaler und europäischer Ebene zu erkennen, wird doch in

---

[13] *Much*, Klimaschutzrecht, in *Kluth/Smeddinck* (Hrsg), Umweltrecht (2013) 309 (310).

[14] Vereinzelt hat aber auch in Österreich eine Auseinandersetzung mit dem Thema begonnen, siehe zB *Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl* (Hrsg), Klimaschutzrecht zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018); *Schanda*, Klimawandel vor Gericht - Klimaklagen in Österreich? ecolex 2017, 87; *Madner*, Europäisches Klimaschutzrecht, ZfV 2015, 201.

[15] ZB *Wegener*, Rechte des Einzelnen. Die Interessentenklage im europäischen Umweltrecht (1998); *Giera*, Individualrechte im europäischen Umweltrecht und ihre Durchsetzung im nationalen Recht (2015); *Weber*, Umweltschutz durch Rechtsschutz? Internationale und europäische Vorgaben für den Rechtsschutz im Umweltrecht und ihre Umsetzung in Österreich; analysiert am Beispiel des Wasserrechts (2015).

[16] ZB *Spitzer* in *Huber/Neumayr/Reisinger*; aktuell auch aus öffentlich-rechtlicher Sicht *Schnedl*, Die Rolle der Gerichte im Klimaschutz, in *Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl* (Hrsg), Klimaschutzrecht zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018) 128.

[17] Sofern es bereits als solches bezeichnet werden kann; ausführlich zu dieser Frage *Schlacke*, Klimaschutzrecht - ein Rechtsgebiet? Die Verwaltung 2010, 121.

der österreichischen Lehre und Rechtsprechung der Begriff der „subjektiven Rechte" oder „subjektiv-öffentlichen Rechte" verwendet,[18] während der EuGH von „Rechten Einzelner", „individuellen Rechten", „Rechten des Bürgers" oder gar nur von „Rechten" spricht.[19] Vereinzelt findet sich auch der Begriff „subjektive Rechte".[20] Viel gravierender sind jedoch die Unterschiede hinsichtlich des Verständnisses solcher Rechte. So legt der EuGH seinen Entscheidungen ein wesentlich weiteres und daher rechtsschutzfreundlicheres Verständnis von individuellen Rechten zugrunde als dies in der österreichischen Lehre und Rechtsprechung der Fall ist.[21] Mit dieser Auffassung ließ der EuGH schon früh erkennen, dass durch Unionsrecht gewährleistete individuelle Rechte vor allem (auch) der Durchsetzung des objektiven Rechts und somit der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts dienen. Die Gewährung individuellen Rechtsschutzes stellt dem Verständnis des EuGH folgend nur eine von mehreren Funktionen individueller Rechte dar.[22]

Für den Bereich des Umweltrechts hat der Gerichtshof schon in den 1990er Jahren einige richtungsweisende Entscheidungen getroffen, in denen er aus verschiedenen Richtlinienbestimmungen Rechte Einzelner ableitete.[23] Gemeinsam war diesen Bestimmungen, dass sie auf den Schutz der menschlichen Gesundheit abzielten: „[I]n allen Fällen, in denen die mangelnde Befolgung der durch eine Richtlinie vorgeschriebenen Maßnahmen die Gesundheit von Menschen gefährden könnte, müssen die Betroffenen die Möglichkeit haben, sich auf zwingende Vorschriften zu berufen, um ihre Rechte geltend machen zu können".[24] Diesen Ansatz führte der Gerichtshof auch mit seiner viel beachteten Entscheidung in der Rechtssache *Janecek*[25] fort, in der er das Recht Einzelner auf die Erstellung von Luftreinhalte-Aktionsplänen durch die zuständigen Behörden bejahte. Rechte Einzelner nur dann anzunehmen, wenn die zugrundeliegenden Bestimmungen dem Gesundheitsschutz dienen, wäre allerdings verfehlt. Denn auch im Hinblick auf andere umweltrechtliche Vorschriften erkannte der EuGH

---

[18] Ausführlich dazu *Grabenwarter*, Subjektive Rechte und Verwaltungsrecht, 16. ÖJT Band I/1 (2006).
[19] *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht. Die Anwendung des Europarechts im innerstaatlichen Bereich[6] (2017) 64.
[20] Vgl beispielsweise EuGH 04.03.2010, C-578/08, *Rhimou Chakroun,* ECLI:EU:C:2010:117; EuGH 18.04.1989, C-130/87, *François Retter,* ECLI:EU:C:1989:147.
[21] *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht[6] 63 f.
[22] *Grabenwarter*, Subjektive Rechte und Verwaltungsrecht 40.
[23] EuGH 28.2.1991, C-131/88, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:1991:87; EuGH 30.5.1991, C-361/88, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:1991:224; EuGH 30.5.1991, C-59/89, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:1991:225; EuGH 17.10.1991, C-58/89, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:1991:391.
[24] EuGH 12.12.1996, C-298/95, *Kommission/Deutschland,* ECLI:EU:C:1996:501, Rz 16.
[25] EuGH 25.7.2008, C-237/07, *Janecek*, ECLI:EU:C:2008:447.

Individualrechte an, so zum Beispiel bezüglich der UVP-Richtlinie. Nach seiner Rechtsprechung haben Einzelne ein Recht darauf, dass die zuständigen Stellen eine UVP gemäß den Richtlinienvorgaben durchführen.[26]

Eine weitere Dimension erhielt die Frage nach dem Bestehen von Individualrechten durch die Aarhus-Konvention,[27] die sowohl von der EU als auch ihren Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde. In den letzten Jahren entwickelte der EuGH hier eine äußerst rechtsschutzfreundliche Rechtsprechung, indem er vor allem Umweltorganisationen weitreichende Beteiligungs- und Anfechtungsrechte einräumte.[28] Von der Möglichkeit einer Popularklage ist allerdings nicht auszugehen.[29] Vielmehr knüpft der EuGH Rechtsschutzmöglichkeiten nach wie vor an bestimmte Kriterien. Die konkreten Voraussetzungen für individuelle Rechte sowie deren Grenzen sind allerdings noch nicht abschließend geklärt. Dass viele Fragen noch einer Klärung bedürfen, zeigt alleine schon die Vielzahl an Kontroversen in der Literatur.[30]

Nichtdestotrotz erweisen sich die bislang von der Literatur entwickelten Kriterien zum Bestehen individueller Rechte[31] als äußerst nützlich, um europäische Klimaschutzbestimmungen auf deren Existenz hin untersuchen zu können. Daher werden zu Beginn der Arbeit die bisher entwickelten Ansätze kritisch erörtert, um daran anknüpfend die neueste Judikatur des EuGH zu analysieren und schließlich einen der Arbeit zugrunde zu legenden Begriff der individuellen Rechte zu definieren. Dieser wird sodann auf eine bestimmte Rechtsmaterie, das Klimaschutzrecht, angewendet.

---

[26] EuGH 7.1.2004, C-201/02, *Wells*, ECLI:EU:C:2004:12; siehe dazu auch *Epiney*, Rechte Einzelner im EU-Umweltrecht, EurUP 2017, 223 (225).

[27] Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III 2005/88.

[28] Siehe zB EuGH 08.11.2016, C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK,* ECLI:EU:C:2016:838; EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation,* ECLI:EU:C:2017:987.

[29] *Epiney,* EurUP 2017, 226.

[30] ZB *Jaeger*, Private enforcement umweltbezogener Rechte - Wachtelkönig, Ziesel und Konsorten auf dem Weg nach Aarhus? JRP 2014, 10; *Schmelz/Cudlik/Holzer*, Von Aarhus über Luxemburg nach Österreich - eine Orientierung, ecolex 2018, 567; *Brugger*, EuGH/AVG - Beschwerderecht, Parteistellung und Präklusion für Umweltorganisationen außerhalb des UVP-Verfahrens, RdU 2018, 144.

[31] Siehe zB *Weber*, Umweltschutz durch Rechtsschutz? 93 ff; *Giera*, Individualrechte im europäischen Umweltrecht 48 ff; *Wegener*, Rechte des Einzelnen 125 ff; sehr überzeugend auch *Epiney,* EurUP 2017, 223.

b) UNIONSVORSCHRIFTEN ZUM SCHUTZ DES KLIMAS

Ausgehend von der im ersten Teil erarbeiteten Definition von Klimaschutzrecht werden in einem weiteren Schritt all jene Bestimmungen des Unionsrechts identifiziert, die dieser entsprechen. Dadurch soll das Klimaschutzrecht der EU abgesteckt und damit der Untersuchungsgegenstand bestimmt werden.

Zunächst werden die einschlägigen Bestimmungen des Primärrechts analysiert. Neben relativ unbestimmten Zielsetzungen im Bereich der Umweltpolitik[32] finden sich in den Verträgen der EU auch sämtliche Bestimmungen, die die Kompetenz der Union zum Erlass sekundärrechtlicher Klimaschutzmaßnahmen begründen. Dabei kann sich die EU nicht nur auf Art 192 AEUV, die Grundlage für Rechtsakte im Bereich des Umweltrechts, stützen. Vielmehr stehen ihr auch Art 114 und Art 194 AEUV zur Verfügung; je nachdem, ob es sich gleichzeitig um Maßnahmen zur Verwirklichung des Binnenmarktes oder um solche der Energiepolitik handelt.[33]

Des Weiteren werden die von der EU unterzeichneten völkerrechtlichen Verträge im Bereich des Klimaschutzes, allen voran das Übereinkommen von Paris,[34] untersucht. Um deren Bedeutung für die Rechte Einzelner beurteilen zu können, bedarf es einerseits einer Betrachtung ihrer Stellung innerhalb des Unionsrechts. Andererseits ist auch eine inhaltliche Auseinandersetzung mit deren Bestimmungen erforderlich, bestehen doch beispielsweise divergierende Auffassungen zu den konkreten Rechtswirkungen einzelner Vorgaben des Übereinkommens von Paris.[35]

Das Primärrecht sowie die völkerrechtlichen Verträge werden geprüft, obwohl es auf den ersten Blick unwahrscheinlich scheint, dass sich daraus Rechte Einzelner ableiten lassen. Zum

---

[32] ZB Art 3 Abs 3 EUV, der festlegt, dass die Union auf „ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität" hinwirkt, oder Art 191 AEUV, demgemäß die Umweltpolitik der Union zur Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bekämpfung des Klimawandels beiträgt.

[33] *Epiney*, Instrumente und Optionen im europäischen Klimaschutzrecht, in *IUR/IUTR* (Hrsg), Europäisches Klimaschutzrecht und erneuerbare Energien (2014) 1 (3 ff).

[34] Das Übereinkommen wurde am 12. Dezember 2015 auf der UN-Klimakonferenz in Paris verabschiedet; Originaltext abrufbar unter: www.unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/items/9445.php (31.08.2018). Der Rat der EU hat der Ratifikation am 5. Oktober 2016 zugestimmt, siehe Beschluss (EU) 2016/1841 des Rates vom 5. Oktober 2016 über den Abschluss des im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen geschlossenen Übereinkommens von Paris im Namen der Europäischen Union, ABl 2016 L 282, 1; einen Tag zuvor hatte bereits das Europäische Parlament zugestimmt.

[35] ZB *Böhringer*, Das neue Pariser Klimaübereinkommen, ZaörV 2016, 753 (781), *Primosch*, "Nationally Determined Contributions" im Bereich des völkerrechtlichen Klimaschutzes, RdU 2016, 188 (190), *Saurer*, Klimaschutz global, europäisch, national - Was ist rechtlich verbindlich? NVwZ 2017, 1574 (1575 ff).

einen soll damit die Vollständigkeit der Untersuchung gewährleistet werden, zum anderen lassen sich daraus möglicherweise wichtige Schlüsse für das Sekundärrecht ziehen.

Den zentralen Teil der Untersuchung wird die Analyse des Sekundärrechts einnehmen. Vorab lässt sich feststellen, dass es auf der Ebene des Sekundärrechts zahlreiche Vorschriften gibt, die sich dem Klimaschutzrecht der EU zurechnen lassen. Beispielhaft seien hier die Bestimmungen zum Emissionszertifikatehandel,[36] die Erneuerbare-Energien-Richtlinie[37] sowie die Energieeffizienz-Richtlinie[38] genannt.

Die Gliederung dieses Abschnittes erfolgt in Anlehnung an die vom Europäischen Rat beschlossene Zieltrias: Senkung der Treibhausgasemissionen, Ausbau der erneuerbaren Energien und Steigerung der Energieeffizienz.[39] Bestimmungen, die diesen Bereichen nicht zugeordnet werden können, werden im Anschluss daran geprüft. Zu denken ist hier etwa an Vorschriften, die nicht primär auf Klimaschutz abzielen, die aber das Klima als zu schützendes Medium ausweisen, wie etwa die UVP-Richtlinie.[40]

In der Analyse werden die zu Beginn der Arbeit definierten Kriterien für Individualrechte auf die konkreten Bestimmungen angewendet und überprüft, ob aus diesen ein Recht auf Erlass bzw Überprüfung von Klimaschutzmaßnahmen abgeleitet werden kann.

---

[36] Eingeführt durch Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl 2003 L 275, 32, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/410 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO2-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814, ABl 2018 L 76, 3.

[37] Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, ABl 2009 L 140, 16, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/18/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien, ABl 2013 L 158, 230.

[38] Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG, ABl 2012 L 315, 1, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz, ABl 2018 L 156, 75.

[39] Dies sind die sogenannten 20-20-20-Ziele; vgl Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8./9. März 2007, 7224/1/07 REV 1, CONCL 1, Rz 32, Anlage I Z 6 und 7.

[40] Art 3 Abs 1 lit c RL 2011/92/EU idF RL 2014/52/EU.

c) RECHT AUF KLIMASCHUTZMASSNAHMEN IN ANDEREN BESTIMMUNGEN

Grundsätzlich scheint es denkbar, dass neben den Vorschriften des Klimaschutzrechts auch andere Bestimmungen existieren, aus denen sich ein individuelles Recht auf Klimaschutzmaßnahmen ableiten lässt. So wird beispielsweise zum in Art 1 1. ZP EMRK verbrieften Recht auf Eigentum argumentiert, dass sich daraus staatliche Gewährleistungspflichten zum Schutz des Eigentums vor klimawandelbedingten Schäden ergäben.[41]

Zwar findet sich in der EMRK kein Recht auf Umweltschutz, doch hatte sich der EGMR in den letzten Jahrzehnten schon oft mit Fragen der Umweltverschmutzung bzw des Umweltschutzes zu befassen.[42] Insbesondere hinsichtlich Art 8 EMRK, dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, stellte der Gerichtshof schon in mehreren Fällen eine Verletzung des Rechts durch mangelnde staatliche Schutzmaßnahmen fest.[43] Beispielhaft sei der Fall *López Ostra v. Spanien*[44] angeführt: Hier war die Beschwerdeführerin in ihren Rechten nach Art 8 EMRK verletzt, weil die spanischen Behörden mehr als drei Jahre lang nichts gegen die gravierenden Geruchs-, Lärm- und Rauchbelästigungen, die von einer Abfallbehandlungsanlage neben ihrer Wohnung ausgingen, unternommen hatten. Der EGMR führte aus, dass die staatlichen Behörden keinen gerechten Ausgleich zwischen dem wirtschaftlichen Wohl der Stadt und dem durch Art 8 EMRK gewährleisteten Recht der Beschwerdeführerin gefunden hätten.[45] Umweltbezogene Urteile ergingen aber nicht nur zu Art 8, auch Eingriffe in Art 2 oder Art 6 EMRK wurden in diesem Zusammenhang schon vor dem EGMR thematisiert.[46]

Trotz Art 6 Abs 2 EUV, der einen Beitritt der EU zur EMRK vorsieht, ist dieser bislang nicht erfolgt. Daher stellt die EMRK (noch) keine verbindliche Rechtsquelle des Unionsrechts dar.[47] Nichtsdestotrotz sind die inhaltlichen Vorgaben der EMRK-Garantien schon jetzt Teil des

---

[41] So zB *Schanda,* ecolex 2017 (87 f).

[42] Für eine Übersicht aller umweltbezogenen Fälle des EGMR siehe die Publikation der Pressestelle des EGMR, abrufbar unter: www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf (31.08.2018); siehe außerdem *Beyerlin*, Umweltschutz und Menschenrechte, ZaörV 2005, 525 (528).

[43] *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch[6] (2016) 324 f.

[44] EGMR 9.12.1994, 16798/90, *López Ostra/Spain,* dazu auch *Ennöckl/Painz*, Gewährt die EMRK ein Recht auf Umweltschutz? juridikum 2004, 163 (164 f).

[45] EGMR 9.12.1994, 16798/90, *López Ostra/Spain*, Rz 58.

[46] ZB EGMR 30.11.2004 (GK), 48939/99, *Öneryildiz/Turkey*; EGMR 24.02.2009, 49230/07, *L'Erablière A.S.B.L./Belgium.*

[47] *Kingreen* in *Calliess/Ruffert/Blanke*, EUV, AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta: Kommentar[5] (2016) Art 6 EUV Rz 7; *Beutler* in *Groeben/Schwarze/Hatje*, Europäisches Unionsrecht. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[7] (2015) Art 6 EUV Rz 22. Diese Auffassung ist allerdings nicht unbestritten; ausführlich dazu *Winkler* in *Mayer/Stöger*, EUV/AEUV (2011, rdb.at) Art 6 EUV Rz 20 ff.

Unionsrechts. Grund dafür ist einerseits die teilweise materielle Inkorporation der EMRK in das Recht der EU durch die GRC.[48] Art 52 Abs 3 GRC legt fest, dass jene Rechte der GRC, die einem Recht der EMRK entsprechen, „die gleiche Bedeutung und Tragweite" wie diese haben.[49] Andererseits sind die Grundrechte der EMRK gem Art 6 Abs 3 EUV als allgemeine Rechtsgrundsätze Teil des Unionsrechts.

Aus den genannten Gründen werden auch die GRC und die EMRK unter Berücksichtigung der Judikatur des EGMR in die Untersuchung miteinbezogen.

d) RECHTSDURCHSETZUNG

Den letzten Teil der Arbeit bildet eine Analyse der konkreten Durchsetzungsmöglichkeiten all jener Rechte, die zuvor im Hauptteil identifiziert werden konnten. Neben dem Zugang zum EuG sowie zum EuGH wird auch die Rechtsdurchsetzung auf nationaler Ebene thematisiert.

Aus den unionsrechtlichen Vorgaben ergeben sich teilweise schwierige Umsetzungsprobleme für die Mitgliedstaaten, wie am Beispiel der Luftqualitäts-RL[50] sehr deutlich wurde: Während sich aus den unionsrechtlichen Bestimmungen ein individuelles Recht auf Erlass einer Verordnung (Luftreinhalteplan) ableiten lässt,[51] zieht ein darauf gerichteter Antrag nach österreichischem Recht grundsätzlich keinen Erledigungsanspruch nach sich.[52] Trotz solcher Schwierigkeiten verlangt der EuGH in ständiger Rechtsprechung, nationale Verfahren zur Umsetzung des Unionsrechts unter Beachtung des Äquivalenz- und Effektivitätsprinzips auszugestalten. Eine Berufung auf innerstaatliche Vorschriften, die dem Vollzug des Unionsrechts entgegenstehen und an der Erfüllung unionsrechtlich vorgeschriebener Verpflichtungen hindern, ist nicht zulässig.[53]

---

[48] *Borowsky* in *Meyer/Bernsdorff*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[4] (2014) Art 52 Rz 30.

[49] Eine Liste all jener Grundrechte der Charta, die einer EMRK-Garantie vollumfänglich entsprechen, findet sich in den Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, ABl 2007 C 303, 17. Darüber hinaus enthalten die Erläuterungen auch eine Liste der Rechte, die dieselbe Bedeutung haben wie die entsprechenden Artikel der EMRK, deren Tragweite aber umfassender ist.

[50] Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa, ABl 2008 L 152, 1.

[51] *Giera/Klinger*, Tu felix, Deutschland? RdU 2014, 229 (234).

[52] *B. Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht[5] (2017) Rz 788.

[53] ZB EuGH 3. 10. 1984, 254/83, *Kommission/Italien*, *ECLI:EU:C:1984:302*, Rz 5; EuGH 11.6.1991, C-290/89, *Kommission/Belgien*, ECLI:EU:C:1991:243, Rz 9; EuGH 27.11.1990, C-209/88, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:1990:423, Rz 11.

Es scheint daher unerlässlich, auch die Problematik der Umsetzung in nationales Recht in die Untersuchung miteinzubeziehen und konkrete Überlegungen zur Durchsetzung der zuvor identifizierten Rechte anzustellen.

III. VORLÄUFIGE GLIEDERUNG

Einleitung
1. Grundlagen
   1.1. Klimaschutzrecht
   1.2. Individualrechte
      1.2.1. Trägerschaft
      1.2.2. Subjektiv-öffentliche Rechte versus Individualrechte
      1.2.3. Aarhus-Konvention
      1.2.4. Rechtsprechung des EuGH
2. Unionsrechtliche Vorschriften zum Klimaschutz
   2.1. Völkerrechtliche Grundlagen
   2.2. Primärrecht
      2.2.1. Art 3 Abs 3 und 5 EUV
      2.2.2. Art 114 AEUV
      2.2.3. Art 191 und 192 AEUV
      2.2.4. Art 194 AEUV
   2.3. Sekundärrecht
      2.3.1. Treibhausgasemissionsreduktion
         2.3.1.1. Emissionshandel
         2.3.1.2. Lastenteilungsentscheidung (Effort Sharing Decision)
      2.3.2. Erneuerbare Energien
      2.3.3. Energieeffizienz und Emissionsbegrenzung
         2.3.3.1. Produktbezogene Regelungen
         2.3.3.2. Produktions- oder standortbezogene Regelungen
      2.3.4. Sonstige Maßnahmen
         2.3.4.1. Geologische Speicherung von Kohlendioxid
         2.3.4.2. Steuerliche Regelungen
         2.3.4.3. Klima als zu schützendes Medium in anderen Vorschriften
   2.4. Zwischenergebnis
3. Recht auf Klimaschutzmaßnahmen in anderen Bestimmungen
   3.1. Recht auf Leben – Art 2 GRC
   3.2. Recht auf Unversehrtheit – Art 3 GRC
   3.3. Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens – Art 7 GRC
   3.4. Eigentumsrecht – Art 17 GRC
   3.5. Gesundheitsschutz – Art 35 GRC
   3.6. Umweltschutz – Art 37 GRC
   3.7. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf – Art 47 GRC
4. Rechtsdurchsetzung
   4.1. Europäische Ebene
   4.2. Nationale Ebene

Schluss

IV. ZEITPLAN

Stand August 2018	Themenwahl Literatur- und Judikaturrecherche Absolvierung sämtlicher Lehrveranstaltungen des Curriculums
August 2018 – Dezember 2018	Verfassen des ersten Kapitels
Jänner 2019 – Frühjahr 2020	Erstellung einer Rohfassung Regelmäßige Gespräche mit dem Betreuer über den Arbeitsfortschritt
Frühjahr 2020 – Ende 2020	Überarbeitung der Rohfassung Abschluss der Arbeit und Defensio

V. AUSWAHL AN LITERATUR

Beutler in *Groeben/Schwarze/Hatje,* Europäisches Unionsrecht. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[7] (2015) Art 6 EUV.

Beyerlin, Umweltschutz und Menschenrechte, ZaörV 2005, 525.

Böhringer, Das neue Pariser Klimaübereinkommen. Eine Kompromisslösung mit Symbolkraft und Verhaltenssteuerungspotential, ZaörV 2016, 753.

Borowsky in *Meyer/Bernsdorff*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[4] (2014) Art 52.

Brenner/Rabl, Förderung erneuerbarer Energie: Die neue RL 2009/28/EG, ecolex 10/2009, 910.

Brugger, EuGH/AVG - Beschwerderecht, Parteistellung und Präklusion für Umweltorganisationen außerhalb des UVP-Verfahrens, RdU 2018, 144.

Burtscher/Spitzer, Haftung für Klimaschäden, ÖJZ 2017, 945.

Calliess/Ruffert/Blanke, EUV, AEUV[5] (2016).

Ennöckl/Painz, Gewährt die EMRK ein Recht auf Umweltschutz? juridikum 2004, 163.

Epiney, Instrumente und Optionen im europäischen Klimaschutzrecht, in *IUR/IUTR* (Hrsg), Europäisches Klimaschutzrecht und erneuerbare Energien (2014).

Epiney, Rechte Einzelner im EU-Umweltrecht. Eine Bestandsaufnahme aus Anlass von EuGH, Rs. C-243/15 (Lesoochranarske), EurUP 2017, 223.

Epiney, Umweltrecht der Europäischen Union[3] (2013).

Gärditz, Einführung in des Klimaschutzrecht, JuS 2008, 324.

Giera, Individualrechte im europäischen Umweltrecht und ihre Durchsetzung im nationalen Recht (2015).

Giera/Klinger, Tu felix, Deutschland? Das europäische Recht auf saubere Luft und seine Umsetzung im nationalen Recht Österreichs und Deutschlands, RdU 2014, 229.

Goby, Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten im Lichte der Aarhus-Konvention (2014).

Grabenwarter, Subjektive Rechte und Verwaltungsrecht, 16. ÖJT Band I/1 (2006).

Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch[6] (2016).

Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[7] (2015).

Hobe, Einführung in das Völkerrecht[10] (2010).

Jaeger, Private enforcement umweltbezogener Rechte - Wachtelkönig, Ziesel und Konsorten auf dem Weg nach Aarhus? JRP 2014, 10.

Jaeger/Stöger, EUV/AEUV (2018, rdb.at).

Jans/Vedder, European environmental law[4] (2012).

Kingreen in *Calliess/Ruffert/Blanke*, EUV, AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta: Kommentar[5] (2016) Art 6 EUV.

Kingston/Heyvaert/Čavoški, European environmental law (2017).

Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl (Hrsg), Klimaschutzrecht zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018).

Kluth/Smeddinck (Hrsg), Umweltrecht. Ein Lehrbuch (2013).

Koch, Klimaschutzrecht. Ziele, Instrumente und Strukturen eines neuen Rechtsgebiets, NVwZ 2011, 641.

Kreuter-Kirchhof, Klimaschutz durch Emissionshandel? Die jüngste Reform des europäischen Emissionshandelssystems, EuZW 11/2017, 412.

Madner, Europäisches Klimaschutzrecht. Vom Zusammentreffen von "alten" und "neuen" Instrumenten im Umweltrecht, ZfV 2015, 201.

Meyer/Bernsdorff, Charta der Grundrechte der Europäischen Union[4] (2014).

Much, Klimaschutzrecht, in *Kluth/Smeddinck* (Hrsg), Umweltrecht. Ein Lehrbuch (2013) 309.

Öhlinger/Potacs, EU-Recht und staatliches Recht. Die Anwendung des Europarechts im innerstaatlichen Bereich[6] *(2017)*.

Primosch, "Nationally Determined Contributions" im Bereich des völkerrechtlichen Klimaschutzes, RdU 2016, 188.

B. Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht[5] (2017).

Sailer, Klimaschutzrecht und Umweltenergierecht – Zur Systematisierung beider Rechtsgebiete, NVwZ 2011, 718.

Saurer, Der Einzelne im Europäischen Verwaltungsrecht. Die institutionelle Ausdifferenzierung der Verwaltungsorganisation der Europäischen Union in individueller Perspektive (2014).

Saurer, Klimaschutz global, europäisch, national - Was ist rechtlich verbindlich? NVwZ 2017, 1574.

Schanda, Klimawandel vor Gericht - Klimaklagen in Österreich? ecolex 2017, 87.

Schlacke, Klimaschutzrecht - ein Rechtsgebiet? Begriffliches, Systematik und Perspektiven, Die Verwaltung 2010, 121.

Schlögl, Erneuerbare Energien Richtlinie 2009/28/EG – „Ein Scheitern können wir uns nicht leisten...", SPRW 2011 VuV A, 49.

Schmelz/Cudlik/Holzer, Von Aarhus über Luxemburg nach Österreich - eine Orientierung, ecolex 2018, 567.

Schnedl, Die Rolle der Gerichte im Klimaschutz, in *Kirchengast/Schulev-Steindl/Schnedl* (Hrsg), Klimaschutzrecht zwischen Wunsch und Wirklichkeit (2018) 128.

Schnedl, Umweltrecht im Überblick² (2014).

Schulze-Fielitz/Müller (Hrsg), Europäisches Klimaschutzrecht (2009).

Spitzer, Der Klimawandel als juristische Kategorie – Internationale Perspektiven, in *Huber/Neumayr/Reisinger* (Hrsg) Festschrift Karl-Heinz Danzl (2017) 655.

Stäsche, Europäischer Klimaschutz und Europäischer Rat. Rechtsnatur und Entwicklung der Treibhausgasminderungsziele auf europäischer Ebene, NuR 36/2014, 246.

Weber, Umweltschutz durch Rechtsschutz? Internationale und europäische Vorgaben für den Rechtsschutz im Umweltrecht und ihre Umsetzung in Österreich; analysiert am Beispiel des Wasserrechts (2015).

Wegener, Rechte des Einzelnen. Die Interessentenklage im europäischen Umweltrecht (1998).

Wimmer, Handel mit Emissionszertifikaten: Internationale Rechtsgrundlagen und ihre Umsetzung in Österreich, ZfV 6/2007, 1107.

Winkler in *Mayer/Stöger,* EUV/AEUV (2011, rdb.at) Art 6 EUV.