

SATTLER & SCHANDA
RECHTSANWÄLTE

Verwaltungsgericht Wien
Muthgasse 62
1190 Wien Wien

VGW-101/053/13231/2021-4
VGW-101/V/053/13233/2021
VGW-101/V/053/13234/2021
VGW-101/V/053/13235/2021
VGW-101/V/053/1323/2021

- Beschwerdeführer:
1. Dipl.-Ing. Peter Fliegenschnee, geb.19.10.1940
Wien
 2. Klara Kornelia Butz, geb. 14.9.1997
Wien
 3. Gemeinde Stanz im Mürztal,
8653 Stanz im Mürztal
 4. Monika Jasansky, geboren 21.12.1963,
2822 Walpersbach
 5. GLOBAL 2000 – Friends of the Earth Austria
A-1070 Wien, Neustiftgasse 36

vertreten durch: Dr. Reinhard Schanda
Sattler & Schanda Rechtsanwälte
Stallburggasse 4, 1010 Wien
Vollmacht erteilt

Revision gemäß Art 133 Abs 1 Z 1 B-VG

Beilage: Angefochtenes Erkenntnis
Berichte ORF und Ausdruck ZAMG wie erwähnt

DR. EGON SATTLER EM. DR. REINHARD SCHANDA DR. LEOPOLD HABSBURG-LOTHRINGEN, LL.M. DR. ANGELA HEFFERMANN, LL.M.
A - 1010 WIEN, STALLBURGGASSE 4 TELEFON +43/1/533 80 80 TELEFAX +43/1/535 60 76 OFFICE@SATTLER.CO.AT WWW.SATTLER.CO.AT
IBAN AT31 3200 0000 700 0979, BIC RNLNATWW

aeec: ALGARVE AMSTERDAM ATHENS BARCELONA BELGRADE BERLIN BIRMINGHAM BRATISLAVA BRUSSELS BUCHAREST BUDAPEST
COPENHAGEN COLOGNE GOES HAMBURG HELSINKI ISTANBUL KYIV LISBON LONDON LJUBLJANA LVIV MALMÖ MILAN MUNICH NAPLES
NEWYORK ODESSA OSLO PARIS PORTO POZNAN PRAGUE ROME ROTTERDAM STUTTGART TIRANA VIENNA WASHINGTON DC WARSAW
ZURICH

Gegen das Erkenntnis des Verwaltungsgerichts Wien vom 25.04.2022, unseren Vertretern zugestellt am 02.05.2022, erheben wir in offener Frist

ao Revision

an den Verwaltungsgerichtshof und führen diese aus wie folgt:

0. Vorbemerkung

In dieser Revision geht es um Klimaschutz, genauer um konkrete beantragte Maßnahmen zur Linderung der drohenden Klimakrise.

Diese Klimakrise ist für uns alle eine Herausforderung. Sie konfrontiert uns mit der Notwendigkeit von Veränderungen, die ua auch unseren eigenen bisherigen *Way of Life* in Frage stellen. Deshalb neigen wir alle zu einer kognitiven Dissonanz zwischen der abstrakten Bejahung von Klimaschutz einerseits und der Anerkennung der Notwendigkeit von konkreten Gegenmaßnahmen (mit Auswirkungen auch auf das eigene Leben) andererseits (vgl Bericht ORF vom 27.04.2022 anbei).

Die jüngsten Erkenntnisse zum voranschreitenden Klimawandel (vgl Bericht ORF 04.04.2022 anbei) sind jedoch so eindeutig und zeigen die Notwendigkeit zum Gegensteuern so klar auf, dass eine Konfrontation mit dieser kognitiven Dissonanz höchste Priorität hat.

Nicht ohne triftigen Grund hat zuletzt der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Antonio Guterres, anlässlich der Vorstellung des jüngsten IPCC-Berichts Anfang April dieses Jahres eindringlich zum Handeln aufgerufen. Die Eskalation der Klimakrise führt inzwischen dazu, dass weltweit anerkannte Klimawissenschaftler, die sonst in Hörsälen und nicht auf der Straße zu Hause sind, zu aktiven Klimaaktivisten werden (vgl Bericht ORF vom 05.05.2022 anbei) und öffentliche Universitäten von der Bundesregierung ein radikales und sofortiges Umdenken fordern (Bericht ORF vom 09.05.2022 anbei).

In dieser Beschwerde rufen wir die erkennenden Verfassungsrichter um Hilfe bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in Österreich an. Wir bitten bei dieser

Prüfung zu bedenken, dass wir mit unseren Handlungen (und Nichthandlungen) Verantwortung für unsere Kinder und deren Kinder tragen.

1. Zur Zulässigkeit der Revision

1.1 Klimakrise keine grundsätzliche Bedeutung?

Das Erkenntnis des Verwaltungsgerichts Wien spricht aus, dass dagegen eine ordentliche Revision unzulässig sei (Spruchpunkt II.).

In der Begründung zu diesem Ausspruch meint das Verwaltungsgericht Wien (formularhaft), dass *keine Rechtsfrage iSd Art 133 Abs 4 B-VG zu beurteilen* sei, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weiche die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des VwGH ab, noch fehle es an einer Rechtsprechung. Es lägen auch *keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage* vor.

Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der voranschreitenden Klimakrise um eine fundamentale Existenzbedrohung des menschlichen Lebens auf der Erde handelt, empfinden wir die Aussage des angefochtenen Erkenntnis, dass es *keine Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage* sehe, doch als recht erstaunlich (um nicht zu sagen als Verhöhnung des Klimaschutzes).

1.2 Abweichen von bzw Nichtvorliegen von Rechtsprechung des VwGH

Entgegen dem Ausspruch im angefochtenen Erkenntnis *weicht das Erkenntnis von vorliegender Rechtsprechung des VwGH ab*. Sofern man der Meinung ist, dass diese vorliegende Rechtsprechung nicht einschlägig sei, liegt zu der hier zu lösenden Rechtsfrage *keine Rechtsprechung des VwGH* vor. Dazu im Einzelnen:

Wie schon in unserem verfahrenseinleitenden Antrag vom 11.05.2021 (auf Seite 32) ausgeführt, sprach der VwGH in seiner Entscheidung vom 28.05.2015, Ro 2014/07/0096 zur Verpflichtung der Luftreinhaltung (iSd IG-L) aus, dass, wenn sich aus Unionsrecht ein subjektives Recht auf Erlassung einer Verordnung ergibt, ein Antrag auf Erlassung einer Verordnung auch dann auf dieses subjektive Recht

gestützt werden könne, wenn das nationale Recht eine solche Anspruchsgrundlage nicht vorsieht.¹

Voraussetzung für die Durchsetzung eines subjektiven Rechts auf Erlassung einer Verordnung sei lediglich die unmittelbare Betroffenheit des Antragstellers (vgl VwGH, aaO in Pkt 5.). Diese Voraussetzung liege bei Überschreitung von Grenzwerten für alle im betroffenen Gebiet lebenden Personen vor. Eine über die allgemeine Betroffenheit hinausgehende „besondere Betroffenheit“ sei für die Geltendmachung eines subjektiven Rechts auf Einhaltung von Grenzwerten nicht erforderlich.

In seinem Erkenntnis vom 19.02.2018, Ra 2015/07/0074,² bekräftigte der VwGH seine diesbezügliche Vorjudikatur und sprach aus, dass auch Umweltorganisationen (gemäß Art 9 Abs 3 AarhK und auf Basis EuGH *Protect* und *Slowakischer Braunbär I*), sofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen, grundsätzlich legitimiert seien, einen Antrag auf Erlassung geeigneter Maßnahmen gem IG-L zu stellen.³

Er bekräftigte in diesem Erkenntnis, dass der Umstand, dass Maßnahmen auf der Grundlage von Luftqualitätsplänen nach der österreichischen Rechtsordnung in Form einer Verordnung ergehen und grundsätzlich weder ein Antragsrecht noch ein einheitliches Verfahrensrecht hinsichtlich einer Verordnungserlassung besteht, keine Rechtfertigung für die Versagung des unionsrechtlich gebotenen Anspruchs bilde. Vielmehr seien die österreichischen Behörden und Gerichte gefordert, für effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu sorgen (Rn 67 mit Verweis auf die Vorentscheidung).

Auch im hier vorliegenden Fall haben die Revisionswerber - nach dem Vorbild der Judikatur zum Luftreinhalterecht - die Erlassung einer Verordnung beantragt und sich dabei auf unionsrechtliche subjektive Rechte gestützt. Das angefochtene Erkenntnis weist diese Anträge ab und weicht damit von der dargelegten Rechtsprechung des VwGH zum Anspruch auf Erlassung einer Verordnung ab.

Sofern man die Meinung vertreten wollte, dass sich die zitierte Rechtsprechung des VwGH nur auf die Verpflichtung zur Luftreinhaltung iSd IG-Luft bezieht, nicht je-

¹ Vgl dazu bereits *Potacs*, Subjektives Recht gegen Feinstaubbelastung?, ZfV 2009/1667, 874.

² RdU 201, 211 mit Anm *Fritz*.

³ Dies wurde in der Folge im Aarhus-Beteiligungsgesetz 2019, BGBl I Nr 73/2018 auch gesetzlich verankert. Für die 5. Revisionswerberin treffen diese Voraussetzungen zu.

doch auch auf eine Verpflichtung zur Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen, muss man zu dem Ergebnis kommen, dass es hinsichtlich der hier zu lösenden Rechtsfrage an Rechtsprechung des VwGH fehlt.

Nach beiden Auslegungsvarianten ist die Revision nach Art 133 Abs 4 B-VG aber jedenfalls zulässig.

Darüber hinaus gilt es bei der Beurteilung der Bedeutung der strittigen Rechtsfrage zu bedenken, dass die Frage der Klimakrise und die Frage der Verpflichtung des Staates zum Ergreifen von Maßnahmen gegen die Klimakrise wohl um eine der bedeutendsten Rechtsfragen der Gegenwart handelt.

2. Verletztes Recht

Das angefochtene Erkenntnis verletzt die Revisionswerber wegen *Rechtswidrigkeit* in ihren Rechten.

3. Sachverhalt

Der Sachverhalt wird im angefochtenen Erkenntnis in der Darstellung des Verfahrensgangs (auf den Seiten 2 bis 33 des angefochtenen Erkenntnis) festgestellt (Feststellung dieses Sachverhalts auf Seite 33). Hier die wesentlichen Fakten:

3.1 Die Revisionswerber

Der 1. Antragsteller lebt in Wien ist dort aufgrund seiner körperlichen Disposition (Lungeninfarkt, Herzinfarkt, koronäre Dreifäßerkrankung) einer erhöhten Gesundheitsgefährdung durch sommerliche Hitze ausgesetzt.

Die 2. Antragsstellerin lebt wird aufgrund ihres derzeit noch jugendlichen Alters und der damit erwartbaren Restlebenszeit im Laufe ihres Lebens gravierend unter den Folgen der Klimakrise zu leiden haben.

Die 3. Antragstellerin ist eine Gemeinde in der Steiermark, deren Gemeindeglieder einem erhöhten geologischen Risiko von Murenabgängen und Bergstürzen durch klimawandelbedingte Starkregenereignisse ausgesetzt ist.

Die 4. Antragstellerin ist Landwirtin. Durch klimabedingt stärkere Dürren entstehen ihr wirtschaftliche und ökologische Schäden, die sich auf die landwirtschaftliche Produktivität und damit auf die Lebensmittelbereitstellung auswirken.

Der 5. Antragsteller ist ein Verein iSd Vereinsgesetz und eine anerkannte Umweltorganisation iSd § 19 Abs 7 UVP-G.⁴ Er bezweckt ua den Schutz der Umwelt, den Schutz der Gesundheit und die Vorbeugung von Katastrophen.⁵

3.2 Die Klimakrise

Anthropogene Emissionen von Treibhausgasen führen zu einer ansteigenden Konzentration dieser Treibhausgase in der Atmosphäre und durch den Treibhausgaseneffekt zu einem signifikanten Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur. Die Emission von Treibhausgasen entsteht ganz überwiegend durch das Verbrennen fossiler Energieträger.

In Österreich beträgt der durchschnittliche Temperaturanstieg bereits ca. 2 Grad (vgl Ausdruck von Website ZAMG anbei).

Der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur (und der überproportionale Anstieg der Durchschnittstemperatur in Österreich) führt zu Hitzewellen, zu Trockenheit und zu Extremwetterereignissen. Der Temperaturanstieg führt auch zu Folgen (Abschmelzen Eismassen auf Festland und Auftauen von Permafrostböden, etc), die den Temperaturanstieg ihrerseits weiter beschleunigen (geringere Sonnenreflexion ohne Festlandeis, Freisetzung von Methan aus Permafrostböden, etc).

Gemäß IPPC-Berichten ist zu befürchten, dass im Fall einer Erhöhung der globalen Durchschnittstemperatur um mehr als 1,5 Grad Kipp-Punkte überschritten werden, die die Erde mittelfristig weitgehend unbewohnbar machen werden. Gemäß jüngsten Erkenntnissen könnte diese globale Durchschnittstemperaturerhöhung bereits bis 2026 erstmals überschritten werden (s. Bericht in ORF vom 10.05.2022 anbei).

Durch die Klimakrise werden also das *Leben und die Gesundheit von Menschen* in Österreich *gefährdet* und wird die *Umwelt belastet*.⁶

⁴ Anerkennungsbescheid: BMLFUW-UW.1.4.2/0035-V/1/2005 vom 17.5.2005.

⁵ Vgl mehr unter <https://www.global2000.at/ueber-global-2000>.

⁶ Vgl näher in unserem Antrag an die belangte Behörde vom 11.05.2021.

3.3 Die konkrete Gefährdung der Revisionswerber durch die Klimakrise

Die Antragsteller werden durch die durch die Klimakrise jeweils unmittelbar gefährdet:

- Der 1. Antragsteller unterliegt auf Grund seiner Vorerkrankungen (Lungeninfarkt, Herzinfarkt, koronare Dreifäßerkrankung) einem besonders erhöhten Risiko von gesundheitlichen Folgen durch Hitzeeinwirkung. Die Hitzebelastung wird insbesondere in städtischen Gebieten wie Wien massiv ansteigen. Für den 1. Antragsteller sind die klimawandelbedingten Hitzeereignisse lebensbedrohend.
- Die 2. Antragstellerin wird auf Grund ihrer Jugend im Laufe ihres restlichen Lebens unter mehreren Folgen der Klimakrise zu leiden haben, sodass sie bei ungebremstem Voranschreiten des Klimawandels absehbar in Leben und Gesundheit bedroht sein wird.
- Die 3. Antragstellerin ist aufgrund der geologischen Disposition ihrer Lage bei Starkregenereignissen einer signifikanten Gefahr von Hangrutschungen und Muren ausgesetzt. In Zukunft werden derartige Extremereignisse häufiger ausfallen. Das gefährdet die Gemeindebürger der 3. Antragstellerin in Leib und Leben.
- Die 4. Antragstellerin wird durch Trockenheit auf Ackerkulturen in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet. Es ist zu befürchten, dass diese Ernteauffälle durch das Voranschreiten der weiteren Auswirkungen der Klimakrise weiter zunehmen werden. Das wird die Lebensmittelversorgungssicherheit bedrohen und viele Menschen, darunter auch die 4. Beschwerdeführerin in ihrem Recht auf Leben bedrohen.
- Die 5. Antragstellerin nimmt als anerkannte Umweltorganisation in Österreich das Interesse aller von der Klimakrise bedrohten Menschen an der Vermeidung einer weiteren Verschärfung der Klimakrise war. Sie stützt sich dabei auf Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention und das Aarhus-Beteiligungsgesetz 2019.⁷

Das angefochtene Erkenntnis hat diesen schon in unserem Antrag vom 11.05.2021 dargelegten Sachverhalt seiner rechtlichen Beurteilung zugrunde gelegt (vgl Erkenntnis Seite 33). Diese Tatsachen gelten daher als festgestellt.

⁷ BGBl I Nr 73/2018. Vgl dazu auch EUGH *Protect* und *Slowakischer Braunbär I*.

4. Rechtswidrigkeit

4.1 Antragsinhalt

Mit Eingabe vom 11.05.2021 beantragten wir, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort möge iSd § 69 GewO zur Vermeidung einer *Gefährdung von Leben und Gesundheit von Menschen durch die Klimakrise* und zur Vermeidung von *Belastungen der Umwelt durch die Klimakrise* eine Verordnung erlassen.

Diese (konkret vorformulierte) Verordnung möge den Verkauf

- von festen Brennstoffen aus fossiler Herkunft mit Wirkung ab 1.1.2025,
- von Heizöl aus fossiler Herkunft mit Wirkung ab 1.1.2030,
- von Treibstoffen aus fossiler Herkunft mit Ausnahme für die Luftfahrt mit Wirkung ab 1.1.2035 und
- von Treibstoffen aus fossiler Herkunft für die Luftfahrt mit Wirkung ab 1.1.2040

verbieten.

Gemäß § 69 Abs 1 GewO kann die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort *zur Vermeidung einer Gefährdung von Leben und Gesundheit von Menschen oder zur Vermeidung von Belastungen der Umwelt* durch Verordnung festlegen kann, welche Maßnahmen die Gewerbetreibenden hinsichtlich der Waren, die sie verkaufen, zu treffen haben.⁸

Bei den antragsgegenständlichen Produkten handelt es sich durchwegs um *Waren*, die die *Gewerbetreibenden* des Gewerbes *Mineralölhandel* und des Gewerbes *Tankstellen* verkaufen.

Wir legten im Antrag dar, aus welchen Gründen die Antragsteller (Beschwerdeführer) überdurchschnittlich durch die Auswirkungen der Klimakrise bedroht sind (s. Sachverhalt oben) und verwiesen auf die Rechtsprechung des VwGH zum Luftrein-

⁸ Neben dieser einzelgesetzlichen Verordnungsermächtigung des § 69 GewO ermächtigt freilich auch Art 18 Abs 2 B-VG alle Behörden innerhalb ihres Wirkungsbereichs zur Erlassung von Durchführungsverordnungen.

halterecht,⁹ derzufolge ein Antrag auf Erlassung einer Verordnung auf ein sich aus dem Unionsrecht ergebendes subjektives Recht gestützt werden kann, auch wenn das nationale Recht eine solche Anspruchsgrundlage nicht vorsieht.

Wir führten aus, dass die völkerrechtliche¹⁰ und unionsrechtliche¹¹ Verpflichtung zur Reduktion von Treibhausgasemissionen mit der unionsrechtlichen Verpflichtung zur Luftreinhaltung¹² vergleichbar sei und die Rechtsprechung des VwGH zum Bestehen eines Anspruchs auf Erlassung einer Verordnung daher auch auf die Reduktion von Treibhausgasemissionen anwendbar sei.

Wir führten aus, dass sich das subjektive Recht der Antragsteller (nunmehr Revisionswerber) auf Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen aus drei Rechtsquellen ableite (von denen jede für sich ein subjektives Recht gewähre):

- Aus sekundärem Unionsrecht, nämlich aus der VO 2018/842 (*Effort Sharing Regulation* = Lastenteilungsverordnung),
- aus dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Leben gemäß Art 2 MRK und
- aus dem unionsrechtlichen verfassungsgesetzlich gewährleisteten¹³ Recht auf Leben gemäß Art 2 der Europäischen Grundrechts Charta.¹⁴

Zur *Lastenteilungsverordnung* legten wir dar, dass diese ausdrücklich die Erfüllung der Ziele aus dem *Übereinkommen von Paris*,¹⁵ dh die Vermeidung einer Erhöhung der globalen Temperatur über den in diesem Übereinkommen definierten Grenzwert bezwecke, und damit den Schutz der europäischen Bürger und Bürgerinnen vor den Gefahren und Folgen der Klimakrise.¹⁶

9 VwGH 28.05.2015, Ro 2014/07/0096 unter Verweis auf EuGH 19.11.2014, C-404/13 (Client Earth) und VwGH 19.02.2018, Ra 2015/07/0074, RdU 2018, 211.

10 Übereinkommen von Paris, BGBl III Nr 197/2016.

11 Art 4 der Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013, Abl 2018 L 156/26 (*Effort Sharing Regulation*).

12 Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.05.2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Luftqualitäts-RL).

13 Vgl VfGH 14.03.2012, VfSlg 19.632.

14 ABl 18.12.2000, C 364/1 und Art 6 EUV.

15 BGBl III Nr 197/2016.

16 Vgl in Art 1 der VO 2018/842.

Diese Verpflichtung zum Schutz der europäischen Bürger und Bürgerinnen begründe ein subjektives Recht dieser europäischen Bürger und Bürgerinnen. Das ergebe sich aus dem vom EuGH in zahlreichen Entscheidungen entwickelten Grundsatz des *Effet Utile* des Unionsrechts.¹⁷ Das Unionsrecht verlange für die Durchsetzung seiner Ansprüche ganz grundsätzlich einen „effektiven gerichtlichen Rechtsschutz“.¹⁸

Zum verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Leben nach Art 2 MRK und Art 2 EU-GRC führten wir aus, dass dieses Recht auf Leben als Pflicht für den Staat ausgestaltet sei das menschliche Leben durch Gesetz zu schützen. Der Staat sei danach verpflichtet, das Recht auf Leben sowohl vor Eingriffen durch Privatpersonen als auch vor Eingriffen durch den Staat selbst zu schützen.¹⁹ Der Staat sei danach auch verpflichtet, das Leben der Bevölkerung vor Naturgefahren, negativen Umwelteinflüssen oder sonstigen äußeren Umständen zu schützen. Gefordert sei ein effektiver Schutz des Lebens.²⁰

Wir legten dar, dass die Klimakrise das Leben und die Gesundheit von Menschen in Österreich, darunter jene der Antragsteller, bedrohe, und der Staat daher gemäß dem Grundrecht auf Leben verpflichtet sei, zum Schutz der Antragsteller (und der übrigen Bevölkerung) Maßnahmen gegen die Klimakrise zu ergreifen. Diese Schutzpflicht des Staates begründe ein subjektives Recht der Schutzunterworfenen. Daraus ergebe sich ein subjektives Recht der Antragsteller, sodass die Voraussetzung für die Erlassung der beantragten Verordnung iSd Rechtsprechung des VwGH gegeben sei.

4.2 Begründung im angefochtenen Erkenntnis und Kritik daran

4.2.1 EU-Lastenteilungsverordnung

Das angefochtene Erkenntnis stellt zunächst den Geltungscharakter von EU-Verordnungen iSd Art 288 Abs 2 AEUV dar (Pkt 2.). Unter Berufung auf die Rechtsprechung des EuGH hält das angefochtene Erkenntnis fest, dass EU-Verordnungen

¹⁷ vgl dazu etwa *Potacs*, *Effet utile* als Auslegungsgrundsatz, *EuR* 2009, 465

¹⁸ Vgl dazu etwa *Potacs*, *Subjektives Recht gegen Feinstaubbelastung?*, *ZfV* 2009/1667, 874, 878 bei FN 68 mwN.

¹⁹ *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 173 Rz 18 mwN.

²⁰ *Grabenwarter/Pabel*, aaO mit Verweis auf *Holoubek*, Grundrechtliche Gewährleistungspflichten, 1997, S. 288 ff. Vgl dazu auch das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts, das bereits ausdrücklich aussprach, dass die Schutzpflicht des Staates auch die Verpflichtung umfasse, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen (Leitsatz 1).

unmittelbare Wirkung erzeugen, die geeignet ist für die Einzelnen Rechte zu begründen, zu deren Schutz die nationalen Gerichte verpflichtend sind. Es würde aber nicht jede unmittelbar anwendbare Vorschrift subjektive Rechte einräumen. Sodann verweist das angefochtene Erkenntnis auf das weite Verständnis des Betroffenenkreis in der (oben dargestellte) Rechtsprechung des VwGH zum Luftreinhalterecht (Pkt 3.) und hält sodann fest, dass die Lastenverteilungsverordnung verbindliche nationale Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 festlege (Pkt 4.). So weit gehen wir konform.

Das angefochtene Erkenntnis meint dann aber, dass sich die Lastenteilungsverordnung an die Mitgliedstaaten richte (Pkt 4. letzter Absatz) und zieht daraus (in Pkt 5. - ohne Nennung von Belegstellen) den Schluss, dass dieser Verpflichtung der Mitgliedstaaten keine Rechte der Unionsbürger auf Einhaltung dieser Verpflichtungen gegenüberstünden.

Dieser Schluss missachtet den bereits oben angesprochenen *Effet Utile* Grundsatz des Unionsrechts, der für die Durchsetzung der Verpflichtungen des Unionsrechts grundsätzlich einen „effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verlangt.“²¹ Daraus muss abgeleitet werden, dass der Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Schutz der Unionsbürger vor dem Klimawandel auch Rechte der Unionsbürger auf Einhaltung dieser Verpflichtung gegenüberstehen.

Laut dem angefochtenen Erkenntnis sei jedoch ein Grundsatz des EU-Umweltrechts, *wonach mit dessen Erlassung Individualrechte mit innerstaatlicher Durchsetzbarkeit verbunden wären, [...] nicht nachweisbar* (Erkenntnis Seite 38 oben). Die rechtssetzenden Organe der EU könnten *ausschließlich Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten selbst begründen*.

Diese Begründung ist in mehrfacher Hinsicht inhaltlich unrichtig: Die Aussage, dass die rechtssetzenden Organe der EU generell nur Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten begründen könnten, würde das Unionsrecht fälschlich auf schlichtes Völkerrecht reduzieren. Das Unionsrecht richtet sich in mannigfaltiger Weise auch direkt an die Rechtsunterworfenen und verleiht diesen Rechtsunterworfenen Rechte und Pflichten.²²

²¹ vgl dazu etwa *Potacs*, *Effet utile* als Auslegungsgrundsatz, EuR 2009, 465

²² Vgl dazu bereits EuGH 05.02.1963, 26/62, *van Gend & Loos*, ECLI:EU:C:1963:1 und *Vcelouch* in Jaeger/Stöger, AEUV, Art 288 Rz 14.

Insbesondere Verordnungen iSd Art 288 Abs 2 AEUV entfalten nicht nur für die Mitgliedstaaten, sondern auch für natürliche und juristische Personen unmittelbare Geltung und Wirksamkeit und räumen einzelnen häufig unmittelbar Rechte und Pflichten ein.²³ Lediglich Richtlinien iSd Art 288 Abs 3 AEUV richten sich (im Regelfall) nur an die Mitgliedstaaten selbst.

Die Begründung des angefochtenen Erkenntnis übersieht auch, dass beispielsweise auch das unionsrechtliche Luftreinhalterecht²⁴ *Individualrechte mit innerstaatlicher Durchsetzbarkeit* normiert – und von der Rechtsprechung des VwGH in Österreich auch durchgesetzt wurde – obwohl sich dieses unionsrechtliche Luftreinhaltehaltrecht „nur“ aus Sekundärrecht in Gestalt einer Richtlinie ergibt. Für Verordnungen gilt diese innerstaatliche Durchsetzbarkeit umso mehr.

Laut dem angefochtenen Erkenntnis habe sich die Rechtsprechung des VwGH nicht auf die Lastenverteilungsverordnung (EU) 2018/842 bezogen und sei daher hier nicht heranzuziehen (Pkt 5. letzter Absatz). Ersteres ist richtig, zweiteres aber falsch. Richtig ist, dass sich die bisherige Rechtsprechung des VwGH auf die Luftqualitäts-RL bezogen hatte. Diese Rechtsprechung weist jedoch einen abstrahierbaren Gehalt auf und gilt gleichermaßen auch für anderes Unionsrecht. Es ist nicht ersichtlich, warum sie just für die unionsrechtlichen Rechte und Pflichten gemäß Lastenverteilungsverordnung nicht gelten sollte.

4.2.2 EU-GRC

Unserer Berufung auf Art 2 MRK und Art 2 EU-GRC hält das angefochtene Erkenntnis (in Pkt 6. der Entscheidungsbegründung) zunächst entgegen, dass laut VfGH 26.04.2010, G 28/10 *die (gänzliche) Untätigkeit des Gesetzgebers nicht über einen Antrag gemäß Art 140 Abs 1 B-VG releviert* werden könne und dies analog auch für einen generell-abstrakten Akt der Verwaltung gelte (angefochtenes Erkenntnis Seite 39 oben).

Dazu ist zunächst zu sagen, dass es hier nicht um einen Antrag nach Art 140 B-VG geht. Der Beschluss G 28/10 betrifft auch einen gänzlich anderen Sachverhalt (nämlich die Abweisung eines Verfahrenshilfeantrags zur Einbringung eines Individualantrags auf Aufhebung der ausschließlich an Beamte gerichteten Regelung dees

²³ Vgl *Vcelouch* in Jaeger/Stöger, AEUV, Art 288 Rz 18.

²⁴ Vgl RL 2008/50/EG. Dazu EuGH 25.07.2008, C-237/07, *Janecek* und EuGH 19.11.2014, C-404/13, *Client Earth*, Rn 55 mwN.

StGB betreffend den Missbrauch der Amtsgewalt und zur Einbringung einer Klage gegen einen Organwalter des Landesgerichts für Strafsachen Wien).

Es geht hier auch nicht um *Gesetzgebung*, sondern um ein subjektives Recht auf Erlassung einer Verordnung durch eine Behörde. Die zitierte Rechtsprechung des VfGH ist daher nicht einschlägig. Rechtsprechung des VfGH zur Untätigkeit einer Verwaltungsbehörde trotz Bestehens einer verfassungsrechtlichen Schutzpflicht des Staates liegt bislang nicht vor.

4.2.3 Fehlverständnis Rechtsprechung VwGH

Das angefochtene Erkenntnis meint sodann (auf Seite 39 Mitte), dass *für Verwaltungsgerichte aufgrund innerstaatlichen Rechts [...] keine gesetzliche Zuständigkeit [besteht] Behörden zur Erlassung von Verordnungen zu verpflichten*.

Das angefochtene Erkenntnis räumt zwar ein, dass dieser Grundsatz von den in der Rechtsprechung des VwGH demonstrativ angeführten Fällen, in denen ihre Befassung mit Verfahren zur Frage nicht erfüllter Verpflichtungen von Behörden zur Erlassung von Verordnungen möglich ist, durchbrochen wird (Seite 39 Mitte); bleibt aber jede Begründung dafür schuldig, warum der hier festgestellte Sachverhalt keine solche Durchbrechung rechtfertige.

Das angefochtene Erkenntnis meint, dass *eine ausdrückliche Ermächtigung eine solche Verpflichtung mit einem feststellenden Erkenntnis auszusprechen* fehle und dass ein feststellendes Erkenntnis *nicht vollstreckbar* wäre.

Einerseits übersieht diese Begründung, dass hier gar kein *feststellendes* Erkenntnis beantragt wurde, sondern vielmehr die Erlassung einer konkreten Verordnung. Andererseits kann diese Entscheidungsbegründung auch nicht die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Frage ersetzen, ob hier ein *vom VwGH demonstrativ angeführter* Fall einer *nicht erfüllten Verpflichtung einer Behörde* vorliegt oder nicht.

Ein ebensolcher Fall liegt hier vor: Der Anspruch auf Erlassung einer Verordnung setzt nach der Rechtsprechung des VwGH (lediglich) voraus, dass ein unionsrechtliches subjektives Recht der Antragsteller besteht. Wie oben dargelegt vermittelt die EU-Lastenteilungsverordnung ein Recht der Unionsbürger auf Einhaltung der Verpflichtungen dieser Verordnung. Es ist wohl auch unstrittig, dass verfassungs-

gesetzlich gewährleistete Rechte, zu denen auch die unionsrechtlichen Grundrechte der EU-GRC zählen, *subjektive Rechte* vermitteln.²⁵

Unserer Berufung auf die unionsrechtliche EU-GRC hält die Entscheidungsbegründung (in ihrem Pkt 7.) entgegen, dass sich *ein rechtlich fassbarer unmittelbarer Zusammenhang zwischen den [...] globalen klimatischen Veränderungen und einer aus Art 2 GRC ableitbaren Schutzpflicht des Staates zur Setzung konkreter Maßnahmen zum Schutz des Lebens [...] nicht nachweisen* lasse (Seite 40 oben).

Wir fragen uns was das angefochtene Erkenntnis hier mit *Zusammenhang* und mit dem Nachweis eines *Zusammenhangs* meinen könnte. Meint das Erkenntnis, dass *klimatische Veränderungen* durch *Setzung staatlicher Maßnahmen* nicht ausreichend effektiv beeinflusst werden könnten? Diese These wäre freilich falsch. Der Staat verfügt am ehesten über die Möglichkeit klimatische Veränderungen durch hoheitliche Maßnahmenanordnung zu beeinflussen.

Oder meint das Erkenntnis gar, dass *klimatischen Veränderungen* überhaupt nicht anthropogen seien und deshalb außerhalb der Ingerenz menschlichen Handelns lägen? Diese These würde freilich der anerkannten Naturwissenschaft widersprechen. In beiden Fällen überzeugt diese Begründung des angefochtenen Erkenntnisses daher nicht.

Das angefochtene Erkenntnis räumt sodann aber immerhin ein, dass *sich (bei vergleichbarer Problematik) etwa in der Rechtsprechung zu dem in Art 2 MRK normierten Recht auf Leben [...] eine Schutzpflicht in Bezug auf die Abwendung von Naturkatastrophen und -gefahren ableiten* lasse (Erkenntnis Seite 40 oben).

Das Erkenntnis meint aber, dass *sich* diese Schutzpflicht *offenkundig nur auf örtlich begrenzte Gefahren* beziehe. Auch für diese behauptete Einschränkung der Schutzpflicht auf *örtlich begrenzte Gefahren* bleibt das angefochtene Erkenntnis jede Begründung schuldig.

Für eine solche Einschränkung auf *örtlich begrenzte Gefahren* bestehen auch weder Anhaltspunkte in der Rechtsprechung noch sachliche Gründe. Eine solche Einschränkung würde dem unionsrechtlich gewährleisteten Recht auf Leben vor dem Hintergrund der akut drohenden Klimakrise nicht gerecht werden:

²⁵ Vgl etwa VfGH 16.03.2005, VfSlg 17.507.

Warum sollte sich die aus Art 2 EU-GRC ergebende Schutzpflicht des Staates nur auf *örtlich begrenzte Gefahren* beziehen? Die Bedrohung des Lebens wird nicht dadurch geringer, dass diese Bedrohung nicht nur *örtlich begrenzt* stattfindet, sondern in globalem Maßstab. Die Antragsteller (Revisionswerber) beanspruchen freilich auch gar keine globalen Maßnahmen der belangten Behörde. Sie beanspruchen nur Maßnahmen der belangten Behörde mit Rechtswirkung für Österreich.

Außerdem ist daran zu erinnern, dass sich die Klimakrise gerade in *Naturkatastrophen und -gefahren* manifestiert. Gerade wenn man eine Schutzpflicht zur Abwendung von *Naturkatastrophen und -gefahren* bejaht, muss man diese Schutzpflicht auf ein Abwenden einer Hauptursache für solche *Naturkatastrophen und -gefahren*, nämlich die Emission von Treibhausgasen und die dadurch verursachte Klimakrise anwenden.

Die Schutzpflicht des Staates besteht insbesondere zur Sicherung des Rechts auf Leben.²⁶ Sie umfasst ua Schutzmaßnahmen bei *Lebensgefährdung durch äußere Ereignisse*.²⁷ Die Gefährdung des Lebens der Revisionswerber (und der Bürger der 3. Revisionswerberin) durch die akut drohende Klimakrise ist inzwischen ausreichend verdichtet und konkretisiert. Der Staat kann auch erkennen, dass eine Gefährdung des Lebens vorliegt. Daher besteht hier eine *Handlungspflicht* des Staates.²⁸

Die Schutzpflicht des Staates umfasst sohin auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen und verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Für Deutschland hat dies das deutsche Bundesverfassungsgericht (gestützt auf das zu Art 2 MRK und Art 2 GRC analoge Grundrecht nach Art 2 GG) bereits ausdrücklich ausgesprochen.²⁹ Wir bitten nun auch den VwGH zu dieser Frage – entsprechend der bestehenden Vorjudikatur zum Luftreinhalte-recht - klare Worte zu finden.

26 Vgl dazu *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 158f Rz 5 mit Verweis auf EGMR 18.06.2002, Önerjidiz ./ TUR, Nr. 48939/99, Z. 146, *Callies*, Ansätze zur Subjektivierung von Gemeinwohlbelangen im Völkerrecht – Das Beispiel des Umweltschutzes, ZUR 2000, S. 246 (250) und *Wiesbrock*, Internationaler Schutz der Menschenrechte vor Verletzung durch Private, 1999, S. 84 ff, sowie *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 173 mit weiteren Nachweisen in Fn 84.

27 *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 177 Rz 23.

28 Vgl zu diesen Kriterien *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 177 Rz 23 mit weiteren Nachweisen in Fn 117.

29 Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 24.03.2021 zu 1 BvR 2656/18 ua, Leitsatz 1. und 2.

Entgegen dem angefochtenen Erkenntnis meinen wir, dass uns die pflichtwidrige *Nichterlassung* der beantragten Verordnung durch die zuständige Ministerin und die *Abweisung* unseres auf die Erlassung dieser Verordnung gerichteten Begehrens durch das angefochtene Erkenntnis in unserem Recht auf Erlassung einer Verordnung (iSd der oben dargestellten Rechtsprechung des VwGH) verletzt.

Zur Wahrung dieses Rechts hätte das angefochtene Erkenntnis unserer Beschwerde stattgeben und die beantragte (auf die *Vermeidung einer Gefährdung von Leben und Gesundheit* iSd § 69 Abs 1 GewO gestützte) Verordnung an Stelle der ursprünglich angerufenen Behörde erlassen müssen.

5. Begehren

Wir beantragen der Verwaltungsgerichtshof wolle

- a) das angefochtene Erkenntnis wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufheben und iSd § 42 Abs 4 VwGHG in der Sache selbst entscheiden, eventualiter das angefochtene Erkenntnis wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufheben und die Sache an das Verwaltungsgericht Wien zur neuerlichen Entscheidung zurückverweisen,
- b) den Revisionswerbern Aufwandsersatz, insb den Schriftsataufwand nach § 49 VwGHG zusprechen.

Wien am 02.06.2022

Dipl.-Ing. Peter Fliegenschnee
Klara Kornelia Butz
Gemeinde Stanz im Mürztal
Monika Jasansky
GLOBAL 2000 – Friends of the Earth Austria