

# Klimawandel vor Gericht – Klimaklagen in Österreich?

*Angesichts des anthropogenen Klimawandels<sup>1)</sup> gibt es in Europa erste Klimaklagen gegen Staaten und gegen CO<sub>2</sub>-emittierende Unternehmen. Sind solche Klagen auch in Österreich möglich und erfolgversprechend?<sup>2)</sup>*

REINHARD SCHANDA

## A. Klimaklagen gegen den Staat

### 1. Urgenda gegen Niederlande

Im Fall *Urgenda Foundation*<sup>3)</sup> gegen *Niederlande*<sup>4)</sup> sprach ein erstinstanzliches Gericht in Den Haag<sup>5)</sup> aus, dass der niederländische Staat seine Verpflichtung, das Klima zu schützen, verletzt habe, und verurteilte den niederländischen Staat dazu, seine CO<sub>2</sub>-Reduktionen bis 2020 im Vergleich zu 1990 um mindestens 25% zu senken.<sup>6)</sup>

Das Gericht stützte sich dabei auf die Fürsorgepflicht des Staates nach Art 21 der niederländischen Verfassung, demzufolge der Staat die *Bewohnbarkeit des Landes und den Schutz und die Verbesserung der Umwelt* zu gewährleisten habe. Da der Staat versäume, ausreichende Maßnahmen gegen die nachteilige Veränderung des Klimas zu treffen, verletze er seine Rechtspflicht gegenüber seinen Staatsbürgern. Ist das auf Österreich übertragbar?

### 2. BVG umfassender Umweltschutz als Rechtsgrundlage

In Österreich liefert das *Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und Forschung*<sup>7)</sup> eine mögliche verfassungsrechtliche Rechtsgrundlage für eine vergleichbare Rechtspflicht des Staates.

Ähnlich wie die Umweltschutzklausel in Art 21 der niederländischen Verfassung bekennt sich auch Österreich in diesem BVG zum *umfassenden Umweltschutz*.<sup>8)</sup> Das österr BVG ist im Vergleich zu jenem der Niederlande sogar insoweit konkreter, als sich der Staat darin ausdrücklich die *Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage der Menschen vor schädlichen Einwirkungen* auferlegt.<sup>9)</sup> Aus dem genannten BVG ergibt sich auch eine Verpflichtung zum *Prinzip der Nachhaltigkeit bei der Nutzung natürlicher Ressourcen, um auch zukünftigen Generationen bestmögliche Lebensqualität zu gewährleisten*.<sup>10)</sup>

Das genannte BVG enthält zwar kein verfassungsgesetzlich gewährleistetes subjektives Recht; es normiert aber dennoch eine *Staatsaufgabe*.<sup>11)</sup> Es begründet eine Verpflichtung für Bund, Länder und Gemeinden.<sup>12)</sup> Seine Inhalte sind auch bei der Beurteilung gesetzlicher Regelungen am Maßstab des Gleichheitsgrundsatzes zu berücksichtigen.<sup>13)</sup>

Angesichts der Berichte der IPCC<sup>14)</sup> dürfte feststehen, dass die Folgen des Klimawandels sowohl die *Umwelt als Lebensgrundlage* als auch die *Lebensquali-*

*tät* in Österreich gefährden. Ein Bekenntnis zur Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage und zur Gewährleistung einer Ressourcennutzung, die auch zukünftigen Generationen bestmögliche Lebensqualität gewährleistet, inkludiert daher wohl eine Verpflichtung, den Klimawandel hintanzuhalten. Es lässt sich daher auch für Österreich wohl eine Pflicht des Staates zur Abwehr von Klimaveränderungen argumentieren.

### 3. MRK als Rechtsgrundlage

Die MRK garantiert ua das Recht auf Eigentum.<sup>15)</sup> Den Staat trifft eine Pflicht zur Gewährleistung dieses Grundrechts. Hierbei handelt es sich um ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes subjektives Recht, das sowohl durch positive Handlungen als auch durch Unterlassungen des Staates verletzt werden kann (woraus sich positive Handlungspflichten des Staates zum Schutz dieses Rechts ableiten).<sup>16)</sup>

Dr. Reinhard Schanda ist Rechtsanwalt und Partner der Kanzlei Sattler & Schanda in Wien. Kontakt: office@sattler.co.at

- 1) Vgl IPCC, Fifth Assessment Report 2013/2014. APCC, Österreichischer Sachstandsbericht Klimawandel 2014.
- 2) Die nachstehenden Überlegungen müssen hier kursorisch bleiben und verstehen sich als Einladung zu vertieftem Diskurs.
- 3) Vgl www.urgenda.nl
- 4) Rechtbank Den Hague 24. 6. 2015, C/09/456689, HA ZA 13–1396.
- 5) Die Zuständigkeit dieses Gerichts ist auf Klagen gegen den Staat beschränkt. Für dieses Gericht werden regelmäßig besonders qualifizierte Juristen ausgewählt (so *Saurer/Purnhagen*, Klimawandel vor Gericht – Der Rechtsstreit der Nichtregierungsorganisation „Urgenda“ gegen die Niederlande und seine Bedeutung für Deutschland, ZUR 2016, 1).
- 6) Und nicht nur um die von der niederländischen Regierung angestrebte 17%ige Reduktion.
- 7) BGBl I 2013/111. Ehemals auch kurz *BVG Umweltschutz*. Nunmehr auch kurz *BVG Nachhaltigkeit*. Vgl dazu etwa B. Raschauer in N. Raschauer/W. Wessely, Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> 34 ff.
- 8) § 3 Abs 1.
- 9) § 3 Abs 2.
- 10) § 1.
- 11) Vgl VfSlg 19.584/2011.
- 12) VfSlg 17.022; 14.187/1995.
- 13) VfSlg 19.584/2011; 12.485/1990; 12.009/1989; 11.294/1987.
- 14) Und ebenso angesichts des österr Sachstandsberichts Klimawandel 2014 des APCC.
- 15) 1. Zusatzprotokoll BGBl 1958/210 idF BGBl III 1998/30.
- 16) Vgl zB EGMR 8. 7. 2004, 48787/99, *Ilascu*. Scheitert der Schutz der durch die MRK garantierten Grundrechte, weil der Staat verabsäumt, entsprechende Gesetze zu erlassen und zu vollziehen, so hat der Staat dies zu verantworten.

Durch klimawandelbedingte Ereignisse (Hitzwellen und Trockenheit, Sturmereignisse etc) wird insb das Eigentumsrecht an land- und forstwirtschaftlichen Flächen bedroht. Insofern der Staat es unterlässt, Gesetze zur Reduktion von Treibhausgasemissionen zu erlassen, oder bloß unzureichende Gesetze erlässt und diese Unterlassung zu einer Beeinträchtigung von Eigentum durch den Klimawandel führt, lässt sich also argumentieren, dass der Staat auch seine sich aus der MRK ergebende Gewährleistungsverpflichtung für den Schutz des Eigentums verletzt.

#### 4. Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben an den Klimaschutz: Klimaschutzgesetz als Versuch der Umsetzung

Ausgehend von unionsrechtlichen Grundlagen<sup>17)</sup> unterscheidet Österreich bei der Verfolgung des Ziels der Emissionsreduktion im Wesentlichen zwischen den Sektoren, die durch das Emissionshandelsregime erfasst sind (Energie und Industrie)<sup>18)</sup>, und den anderen emissionsintensiven Sektoren (Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft, fluoridierte Gase).<sup>19)</sup>

Während die Emissionen im ETS-Sektor durch das Emissionszertifikatgesetz<sup>20)</sup> reduziert werden sollen, bildet für die Non-ETS-Sektoren das Klimaschutzgesetz<sup>21)</sup> ein Instrument zur Verhinderung des Klimawandels. Zu fragen ist daher, ob der Staat

durch das Klimaschutzgesetz seine Selbstverpflichtung gemäß dem BVG Nachhaltigkeit und seine Gewährleistungspflicht gemäß der MRK erfüllt. Dieses Gesetz ist also an den verfassungsrechtlichen Maßstäben des BVG Nachhaltigkeit und der MRK zu messen.

Das Klimaschutzgesetz normiert für die Non-ETS-Sektoren bis zum Jahr 2020 maximale jährliche Höchstmengen von Treibhausgasemissionen. Diese gesetzlich angeordneten Höchstmengen normieren jedoch fast keine Reduktion der Treibhausgase: Der Ist-Wert im Jahr 2014 betrug 48,2 Mio t CO<sub>2</sub>-Äquivalent.<sup>22)</sup> Das Ziel des Klimaschutzgesetzes für 2020 beträgt 48,8 Mio t CO<sub>2</sub>-Äquivalent.<sup>23)</sup>

Zwar waren die Emissionen im Referenzjahr 2005<sup>24)</sup> höher als 2014<sup>25)</sup>, aus heutiger Sicht bewirkt die Zielvorgabe des Klimaschutzgesetzes jedoch lediglich ein Gleichbleiben der Emissionen bis 2020, jedoch keine Emissionsreduktion, geschweige denn eine signifikante Emissionsreduktion. Es erscheint daher sehr zweifelhaft, ob das Klimaschutzgesetz der vorgenannten Prüfung am Maßstab des aus dem BVG Nachhaltigkeit und der MRK resultierenden Klimaschutzauftrags standhalten kann. Eine solche Prüfung ist in Österreich freilich dem VfGH vorbehalten.<sup>26)</sup>

#### 5. Amtshaftung wegen Genehmigung emissionsintensiver Betriebsanlagen

Der Vollständigkeit halber sei auch erwähnt, dass sich aus der behördlichen Erteilung von Genehmigungen für Betriebsanlagen, die erhebliche Mengen CO<sub>2</sub> emittieren, eine Haftung des Staates nach Amtshaftungsrecht ergeben könnte. Solche Genehmigungen bilden nämlich keine Handlungen oder Unterlassungen des Gesetzgebers (die Schadenersatzrechtlich nach dem AHG nicht releviert werden können), sondern sind Verwaltungshandlungen von Organen, aus denen sich Schadenersatzansprüche gegen deren Rechtsträger ergeben können. Auch die Gebietskörperschaften, in deren Namen derartige Betriebsanlagengenehmigungen erteilt werden, unterliegen nämlich der Bindung durch die Vorgaben des BVG Nachhaltigkeit und der MRK.



#### Detaillierte, praxisbezogene Auseinandersetzung

2016. XX, 234 Seiten.  
Br. EUR 52,-  
ISBN 978-3-214-05717-6

Oswald

### Grenzüberschreitende Erbrechtsfälle

- Österreichisches Verlassenschaftsverfahren: Parteien, Zuständigkeit, Verfahren und Sonderverfahren
- Vergleich zur „alten“ Rechtslage: Internationale Zuständigkeit, Anzuwendendes Recht, Anerkennung und Vollstreckung
- EuErbVO: Anwendungsbereich, Internationale Zuständigkeit, Anerkennung, Annahme, Vollstreckbarkeit und Vollstreckung, Europäisches Nachlasszeugnis
- 70 Praxisbeispiele
- Judikatur und Literatur

MANZ

17) EmissionshandelsRL 2003/87/EG idF 2009/29/EG und Effort-Sharing Decision Nr 406/2009/EG (kurz: ESD).

18) Kurz: ETS-Sektor.

19) Kurz: Non-ETS-Sektor.

20) Bundesgesetz über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten – Emissionszertifikatgesetz 2011 BGBl I 2011/118 idF BGBl I 2015/128.

21) Bundesgesetz zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz BGBl I 2011/106 idF BGBl I 2015/128.

22) UBA, Austria's annual Greenhouse Gas Inventory 1990–2014, 9; BMWA und BMLFUW, Grünbuch für eine integrierte Energie- und Klimastrategie 8.

23) Anlage 2 zum Klimaschutzgesetz. Der Höchstwert für 2014 beträgt 52,1 Mio t.

24) Auf dieses Jahr stellt die ESD ab. Sie sieht für 2020 eine Reduktion um 16% gegenüber 2005 vor.

25) Nämlich 56,8 Mio t.

26) Der VfGH kann grundsätzlich auch im Wege eines Individualantrags angerufen werden.

## B. Klimaklagen gegen CO<sub>2</sub>-emittierende Unternehmen

### 1. *Saul Luciano Lliuya gegen RWE*

Vor dem Landgericht Essen ist derzeit die Klage des Bergbauern Saul Luciano Lliuya aus Peru gegen den größten europäischen CO<sub>2</sub>-Emittenten, die deutsche RWE, anhängig. Der Kläger begehrt den Ersatz der Kosten für Schutzmaßnahmen seines Dorfes, die durch eine klimawandelbedingte Gletscherschmelze notwendig werden. Laut Carbon Majors Research<sup>27)</sup> sei RWE für 0,47% der globalen Emissionen seit Beginn der Industrialisierung verantwortlich. Daher begehrt der Kläger von RWE 0,47% der Kosten für diese Schutzmaßnahmen.

Die Klage stützt sich auf § 1004 Abs 1 BGB: „Wird das Eigentum in anderer Weise als durch Entziehung oder Vorenthaltung des Besitzers beeinträchtigt, so kann der Eigentümer von dem Störer die Beseitigung der Beeinträchtigung verlangen. Sind weitere Beeinträchtigungen zu besorgen, so kann der Eigentümer auf Unterlassung klagen.“

### 2. *Actio negatoria als Anspruchsgrundlage*

Diese für Deutschland herangezogene Rechtsgrundlage ist uns auch in Österreich als *actio negatoria* bekannt.<sup>28)</sup> Auch in Österreich richtet sich die *actio negatoria* auf ein Unterlassen weiterer Störung und die Wiederherstellung des störungsfreien Zustands. Zum Eigentumsrecht zählt nach § 362 ABGB ua das Recht der *uneingeschränkten Nutzung* des Eigentums. Wenn also dieses Recht an der uneingeschränkten Nutzung zB von land- und forstwirtschaftlichen Flächen, also das Recht, Früchte aus diesen Flächen zu ziehen, durch klimawandelbedingte Ereignisse<sup>29)</sup> gestört wird, lässt sich eine solche Störung des Eigentums durch CO<sub>2</sub>-Emissionen argumentieren.

Im Unterschied zu Schadenersatzansprüchen erfordert die *actio negatoria* kein Verschulden. Allerdings ist Voraussetzung, dass die Störung des Eigentums durch CO<sub>2</sub>-Emissionen *rechtswidrig* erfolgt. Eine solche *Rechtswidrigkeit* könnte etwa dann vorliegen, wenn der betreffende CO<sub>2</sub>-Emittent Bedingungen oder Auflagen seiner Betriebsanlagenehmigungen überschreitet.

Eine solche *Rechtswidrigkeit* könnte aber auch dann vorliegen, wenn ein Unternehmen bei der Zulassung von Produkten, zB von CO<sub>2</sub>-emittierenden Kraftfahrzeugen, *rechtswidrig* handelte, etwa wenn es bei dieser Verkehrszulassung Behörden oder Sach-

verständige über das Ausmaß der CO<sub>2</sub>-Emissionen seiner Produkte täuschte. Diese *Rechtswidrigkeit* wäre dann nicht den einzelnen Käufern dieser Produkte zuzurechnen, sondern dem Unternehmen, das die Produkte *rechtswidrig* in Verkehr brachte.<sup>30)</sup>

### 3. *Gefährdungshaftung als Anspruchsgrundlage*

Letztlich ist zu bedenken, dass Judikatur und Literatur in Analogie zu den ausdrücklich geregelten Tatbeständen der *Gefährdungshaftung* auch eine allgemeine verschuldensunabhängige Haftung für *gefährliche Anlagen und Sachen* bejaht.<sup>31)</sup> Sowohl eine Industrie- oder Kraftwerksanlage, die CO<sub>2</sub> emittiert, als auch Produkte, die CO<sub>2</sub> emittieren, könnten sich angesichts des drohenden Klimawandels als *gefährliche Anlagen bzw gefährliche Sachen* darstellen. Diesfalls könnte allein der Betrieb dieser Anlagen bzw das Inverkehrbringen derartiger Sachen eine *Gefährdungshaftung* auslösen.<sup>32)</sup>

27) Heede, R., Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010, *Climatic Change* (2014) 122: 229. doi:10.1007/s10584-013-0986-y. S. carbonmajors.org

28) § 523 ABGB regelt die *actio negatoria* (nur) in der Variante als Klage gegen die Anmaßung einer Servitut; sie besteht aber gegen jeden unberechtigten Eingriff in das Eigentumsrecht (vgl statt vieler etwa Koch in Koziol/Bydlinski/Bollenberger [Hrsg], ABGB § 525 Rz 7 ff).

29) Also etwa durch Hitzewellen und Trockenheit, Sturmereignisse etc.

30) Eine solche Prüfung empfiehlt sich vermutlich hinsichtlich der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Pkw der Firma Volkswagen. Vgl dazu auch Falke, Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2016, 251. Zur Entscheidung über einen solchen Anspruch sind in Österreich die ordentlichen Gerichte berufen.

31) Vgl etwa *Weser/Zöchling-Jud*, Bürgerliches Recht II<sup>14</sup> Rz 1620 mwN. Vgl auch OGH 20. 2. 1958, 7 Ob 13/58 SZ 31/26, zu Industrieanlagen, die Abgase verbreiten.

32) Auch zur Entscheidung über solche Ansprüche sind in Österreich die ordentlichen Gerichte berufen.

#### SCHLUSSSTRICH

*Es darf damit gerechnet werden, dass auch in Österreich früher oder später erste Klimaklagen eingebracht werden. Angesichts des geringen Ehrgeizes des österr Klimaschutzgesetzes und angesichts möglicher Anspruchsgrundlagen gegen Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit (direkt oder indirekt) zu CO<sub>2</sub>-Emissionen führt, bestehen für solche Klagen auch gewisse Erfolgchancen.*