jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Beschluss 2018/6/12 A1/2018

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 12.06.2018

Index

83/01 Natur- und Umweltschutz

Norm

B-VG Art137 / ord Rechtsweg
Luftqualität-RL 2008/50/EG Art23
ImmissionsschutzG-Luft §9a, §10
VfGG §38

Leitsatz

Zurückweisung einer Staatshaftungsklage und eines Feststellungsbegehrens wegen Verstoßes gegen eine EU-Richtlinie betreffend Luftqualität und saubere Luft mangels Zuständigkeit des VfGH; Zuständigkeit der Amtshaftungsgerichte bei einer auf Unionsrecht gestützten Staatshaftungsklage auch im Fall einer schadenskausalen Handlung der Vollziehung durch ein unionsrechtswidriges Gesetz

Spruch

I. Die Klage wird zurückgewiesen.

II. Der Kläger ist schuldig, dem Bund zuhanden der Finanzprokuratur die mit € 574,32 bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Begründung

I. Klage und Vorverfahren

1. Gestützt auf Art137 B-VG begehrt der Kläger die Feststellung, die beklagte Partei hafte dem Kläger für sämtliche Ansprüche, die dem Kläger auf Grund des Verstoßes der beklagten Partei gegen die in der Richtlinie 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa (im Folgenden: Luftqualität-RL) entstehen werden, sowie den Ersatz der Verfahrenskosten zuhanden der Klagevertretung binnen 14 Tagen bei sonstiger Zwangsfolge.

2. In der vorliegenden Klage macht der Kläger – zusammengefasst – geltend, in Österreich wären die in der Luftqualität-RL vorgesehenen Grenzwerte, insbesondere für PM10-Feinstaub und Stickstoffdioxid, regelmäßig und wiederkehrend überschritten. Die Luftqualität-RL verpflichte die Mitgliedstaaten dazu, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die in der Luftqualität-RL festgelegten Zielwerte und langfristigen Ziele zu erreichen. Dieser Verpflichtung entspreche die Republik Österreich nicht oder nur unzureichend, dies sei durch die Überschreitung der Grenzwerte begründet.

Zur Begründung seiner aktiven Klagslegitimation verweist der Kläger auf das Erkenntnis VfSlg16.107/2001 sowie die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union, demzufolge eine Legitimation zur Klage bestehe, wenn die

bezughabende Richtlinie dem Einzelnen Rechte verleihe, deren Inhalt bestimmt sei, und ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen Schaden und Verstoß gegen Unionsrecht bestehe. Diese Voraussetzungen sehe der Kläger als gegeben an, denn er lebe in Österreich und sei daher dem Nachteil der "andauernden Verstöße gegen die vorgegebenen Grenzwerte ausgesetzt"; außerdem wirke sich die Überschreitung durch "bekanntermaßen gesundheitliche Einschränkungen" unmittelbar auf ihn aus.

3. Die beklagte Partei erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Zurückweisung (in eventu: die Abweisung) der Klage beantragt und die Zulässigkeit sowie Begründetheit der Klage bestreitet. Die Klage sei unzulässig, denn der vorliegend klagsweise geltend gemachte Anspruch falle nicht in die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes als Staatshaftungsgericht gemäß Art137 B-VG, sondern in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sei es dem Kläger offen gestanden, die – vom Kläger als unionsrechtswidrig behauptete – Unterlassung von Maßnahmen gemäß der Luftqualität-RL durch einen Antrag bei der zuständigen Behörde zu erwirken. Der vermeintliche Verstoß sei sohin der Verwaltungsbehörde, nicht aber dem Gesetzgeber zuzurechnen. Im Übrigen sei die Klage unbegründet, weil es dem Kläger u.a. nicht gelungen sei, die konkrete Möglichkeit eines künftigen Schadeneintritts iSd §228 ZPO darzutun.

4. Der Kläger erstattete eine Replik, in der er u.a. den in der Gegenschrift von der beklagten Partei vorgebrachten Argumenten hinsichtlich der Unzulässigkeit der Klage mit dem Einwand entgegentritt, dass die unionsrechtlichen Vorgaben der Luftqualität-RL nicht "vollinhaltlich umgesetzt" seien. Der Gesetzgeber habe zwar die gesetzlichen Voraussetzungen für die Verwirklichung der Ziele der Luftqualität-RL geschaffen, diese alleine seien jedoch "nicht erfolgreich, denn: wie die Empirie zeigt, kommt es regelmäßig zu Grenzwertüberschreitungen" (ohne Hervorhebung im Original).

II. Rechtslage

1. Die maßgeblichen Bestimmungen der Richtlinie 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Luftqualität-RL) lauten wie folgt:

"Artikel 13

Grenzwerte und Alarmschwellen für den Schutz der menschlichen Gesundheit

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass überall in ihren Gebieten und Ballungsräumen die Werte für Schwefeldioxid, PM10, Blei und Kohlenmonoxid in der Luft die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten.

Die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte für Stickstoffdioxid und Benzol dürfen von dem dort festgelegten Zeitpunkt an nicht mehr überschritten werden.

Die Einhaltung dieser Anforderungen wird nach Anhang III beurteilt.

Die in Anhang XI festgelegten Toleranzmargen sind gemäß Artikel 22 Absatz 3 und Artikel 23 Absatz 1 anzuwenden.

(2) Die Alarmschwellen für die Schwefeldioxid- und Stickstoffdioxidkonzentrationen in der Luft sind in Anhang XII Abschnitt A festgelegt.

[...]

Artikel 23

Luftqualitätspläne

(1) Überschreiten in bestimmten Gebieten oder Ballungsräumen die Schadstoffwerte in der Luft einen Grenzwert oder Zielwert zuzüglich einer jeweils dafür geltenden Toleranzmarge, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass für diese Gebiete oder Ballungsräume Luftqualitätspläne erstellt werden, um die entsprechenden in den Anhängen XI und XIV festgelegten Grenzwerte oder Zielwerte einzuhalten.

Im Falle der Überschreitung dieser Grenzwerte, für die die Frist für die Erreichung bereits verstrichen ist, enthalten die Luftqualitätspläne geeignete Maßnahmen, damit der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. Die genannten Pläne können zusätzlich gezielte Maßnahmen zum Schutz empfindlicher Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zum Schutz von Kindern, vorsehen.

Diese Luftqualitätspläne müssen mindestens die in Anhang XV Abschnitt A aufgeführten Angaben umfassen und können Maßnahmen gemäß Artikel 24 umfassen. Diese Pläne sind der Kommission unverzüglich, spätestens jedoch

zwei Jahre nach Ende des Jahres, in dem die erste Überschreitung festgestellt wurde, zu übermitteln.

Müssen für mehrere Schadstoffe Luftqualitätspläne ausgearbeitet oder durchgeführt werden, so arbeiten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls für alle betreffenden Schadstoffe integrierte Luftqualitätspläne aus und führen sie durch.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen, soweit machbar, die Übereinstimmung mit anderen Plänen sicher, die aufgrund der Richtlinie 2001/80/EG, der Richtlinie 2001/81/EG oder der Richtlinie 2002/49/EG zu erstellen sind, um die entsprechenden Umweltziele zu erreichen.

Artikel 24

Pläne für kurzfristige Maßnahmen

(1) Besteht in einem bestimmten Gebiet oder Ballungsraum die Gefahr, dass die Schadstoffwerte eine oder mehrere der in Anhang XII festgelegten Alarmschwellen überschreiten, erstellen die Mitgliedstaaten Pläne mit den Maßnahmen, die kurzfristig zu ergreifen sind, um die Gefahr der Überschreitung zu verringern oder deren Dauer zu beschränken. Besteht diese Gefahr bei einem oder mehreren der in den Anhängen VII, XI und XIV genannten Grenzwerte oder Zielwerte, können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls solche Pläne für kurzfristige Maßnahmen erstellen.

Besteht die Gefahr einer Überschreitung der in Anhang XII Abschnitt B festgelegten Alarmschwelle für Ozon, müssen die Mitgliedstaaten solche Pläne für kurzfristige Maßnahmen jedoch nur dann erstellen, wenn ihrer Ansicht nach unter Berücksichtigung der in ihrem Land gegebenen geografischen, meteorologischen und wirtschaftlichen Bedingungen ein nennenswertes Potenzial zur Minderung der Gefahr, der Dauer oder des Ausmaßes einer solchen Überschreitung besteht. Die Mitgliedstaaten erstellen einen solchen Plan für kurzfristige Maßnahmen unter Berücksichtigung der Entscheidung 2004/279/EG.

(2) In diesen Plänen für kurzfristige Maßnahmen gemäß Absatz 1 können im Einzelfall wirkungsvolle Maßnahmen zur Kontrolle und, soweit erforderlich, zur Aussetzung der Tätigkeiten vorgesehen werden, die zur Gefahr einer Überschreitung der entsprechenden Grenzwerte, Zielwerte oder Alarmschwellen beitragen. Diese Pläne können Maßnahmen in Bezug auf den Kraftfahrzeugverkehr, Bautätigkeiten, Schiffe an Liegeplätzen sowie den Betrieb von Industrieanlagen oder die Verwendung von Erzeugnissen und den Bereich Haushaltsheizungen umfassen. Außerdem können in diesen Plänen gezielte Maßnahmen zum Schutz empfindlicher Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zum Schutz von Kindern, in Betracht gezogen werden.

(3) Falls die Mitgliedstaaten einen Plan für kurzfristige Maßnahmen erstellt haben, machen sie der Öffentlichkeit sowie relevanten Organisationen wie Umweltschutzorganisationen, Verbraucherverbänden, Interessenvertretungen empfindlicher Bevölkerungsgruppen, anderen mit dem Gesundheitsschutz befassten relevanten Stellen und den betreffenden Wirtschaftsverbänden sowohl die Ergebnisse ihrer Untersuchungen zu Durchführbarkeit und Inhalt spezifischer Pläne für kurzfristige Maßnahmen als auch Informationen über die Durchführung dieser Pläne zugänglich.

(4) Die Kommission veröffentlicht erstmals vor dem 11. Juni 2010 und danach in regelmäßigen Abständen Beispiele für bewährte Praxis zur Erstellung dieser Pläne für kurzfristige Maßnahmen, die auch Beispiele für bewährte Praxis beim Schutz von empfindlichen Bevölkerungsgruppen, auch von Kindern, umfassen."

2. In Umsetzung der Luftqualität-RL sieht das Bundesgesetz zum Schutz vor Immissionen durch Luftschadstoffe (ImmissionsschutzG-Luft, IG-L), BGBl I 115/1997, idF BGBl I 58/2017, u.a. folgende Bestimmungen vor:

"Überschreitung eines Immissionsgrenzwerts

Ausweisung der Überschreitung

§7. (1) Sofern an einer gemäß §5 betriebenen Messstelle eine Überschreitung eines in den Anlagen 1, 2, 4 oder 5 oder in einer Verordnung nach §3 Abs5 festgelegten Immissionsgrenz-, Immissionsziel- oder Alarmwerts festgestellt wird, hat der Landeshauptmann diese Überschreitung im Monatsbericht, sofern es sich um einen Halbstundenmittelwert, einen Mittelwert über acht Stunden oder einen Tagesmittelwert handelt, oder im Jahresbericht (§4 Abs2 Z8 litc), sofern es sich um einen Halbjahresmittelwert, einen Jahresmittelwert oder einen Wert mit jahresbezogenen Überschreitungsmöglichkeiten handelt, auszuweisen und festzustellen, ob die Überschreitung eines Immissionsgrenzwerts auf

1. einen Störfall,

2. eine andere in absehbarer Zeit nicht wiederkehrende erhöhte Immission,

3. die Aufwirbelung von Partikeln nach der Ausbringung von Streusand, Streusalz oder Splitt auf Straßen im Winterdienst oder

4. Emissionen aus natürlichen Quellen

zurückzuführen ist.

(2) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat die Überschreitung der Verpflichtung in Bezug auf den AEI über die in Anlage 8 festgelegten Zeiträume jeweils in dem auf das letzte Jahr des Zeitraums folgenden Jahr auszuweisen. Bei der Ausweisung der Überschreitung ist Anlage 6 sinngemäß anzuwenden.

(3) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat eine Verordnung betreffend die Kriterien für die Beurteilung, ob die Überschreitung auf die Aufwirbelung von Partikeln nach der Ausbringung von Streusand, Streusalz oder Splitt zurückzuführen ist, zu erlassen. Ergibt die Beurteilung, dass die Überschreitungen auf aufgewirbelte Partikel zurückzuführen sind, so hat der Landeshauptmann die Nachweise, auf die sich die Beurteilung stützt, vorzulegen; weiters hat er die Angemessenheit der getroffenen Maßnahmen darzulegen. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat diese Information an die Europäische Kommission weiterzuleiten.

Statuserhebung

§8. (1) Der Landeshauptmann hat innerhalb von neun Monaten ab der Ausweisung der Überschreitung eines Immissionsgrenzwerts eine Statuserhebung gemäß Abs2 zu erstellen, wenn

1. die Überschreitung eines in den Anlagen 1 oder 2 oder in einer Verordnung nach §3 Abs5 festgelegten Immissionsgrenzwerts an einer gemäß §5 betriebenen Messstelle festgestellt wird und

2.die Überschreitung nicht auf

a) einen Störfall (§7 Abs1 Z1),

b) eine andere in absehbarer Zeit nicht wiederkehrende erhöhte Immission (§7 Abs1 Z2),

c) die Aufwirbelung von Partikeln nach der Ausbringung von Streusand, Streusalz oder Splitt auf Straßen im Winterdienst (§7 Abs1 Z3) oder

d) Emissionen aus natürlichen Quellen (§7 Abs1 Z4)

zurückzuführen ist.

(1a) Der Landeshauptmann eines Bundeslandes, in dem sich eine Messstelle gemäß der Verordnung über das Messkonzept (§4) für den AEI befindet, hat innerhalb von neun Monaten nach Ausweisung der Überschreitung der Verpflichtung in Bezug auf den AEI gemäß §7 Abs2 eine Statuserhebung zu erstellen.

(2) Die Statuserhebung ist für den Beurteilungszeitraum (§2 Abs9), in dem die Überschreitung des Immissionsgrenzwerts (Anm. 1) oder des AEI aufgetreten ist, zu erstellen und hat jedenfalls zu enthalten:

1. die Darstellung der Immissionssituation für den Beurteilungszeitraum,

2. die Beschreibung der meteorologischen Situation,

3. die Feststellung und Beschreibung der in Betracht kommenden Emittenten oder Emittentengruppen, die einen erheblichen Beitrag zur Immissionsbelastung geleistet haben, und eine Abschätzung ihrer Emissionen,

4. die Feststellung des voraussichtlichen Sanierungsgebiets (§2 Abs8) und

5. Angaben gemäß Anhang XV Abschnitt A Z1 bis 6 der Richtlinie 2008/50/EG.

(3) Der Landeshauptmann hat für jeden in den Anlagen 1 oder 2 oder in einer Verordnung gemäß §3 Abs5 festgelegten Luftschadstoff eine eigene Statuserhebung zu erstellen. Überschreitungen eines Immissionsgrenzwerts für denselben Luftschadstoff an zwei oder mehreren Messstellen können in einer Statuserhebung zusammengefasst werden.

Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte für PM10, PM2,5, Arsen, Kadmium, Nickel und Benzo(a)pyren können in einer gemeinsamen Statuserhebung zusammengefasst werden, wenn sie sich im gleichen Beurteilungszeitraum ereignet haben.

(3a) Ergibt eine Statuserhebung, dass die Immissionen zumindest in einem erheblichen Ausmaß durch Emissionen in einem anderen Bundesland verursacht wurden, hat der Landeshauptmann des Bundeslandes, in dem die Überschreitung stattgefunden hat, den Landeshauptmann des verursachenden Bundeslandes nach Möglichkeit bereits während der Erstellung der Statuserhebung, spätestens aber unverzüglich nach deren Fertigstellung, darüber zu informieren. Dieser hat auf der Grundlage der Statuserhebung des betroffenen Bundeslandes – falls dies nicht ausreichend ist, nach Erstellung einer eigenen Statuserhebung – ein Programm gemäß §9a zu erstellen und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

(4) Ist absehbar, dass sich das Sanierungsgebiet über zwei oder mehrere Länder erstreckt, haben die Landeshauptmänner der betroffenen Länder eine gemeinsame Statuserhebung zu erstellen.

(5) Der Landeshauptmann hat die Statuserhebung unverzüglich den in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesministern und den gesetzlich eingerichteten Interessenvertretungen auf Landesebene zur Kenntnis zu bringen. Innerhalb einer Frist von sechs Wochen können die genannten Behörden und Interessenvertretungen eine schriftliche Stellungnahme an den Landeshauptmann abgeben.

(6) Die Statuserhebung ist bei den Gemeinden, die innerhalb des voraussichtlichen Sanierungsgebiets (Abs2 Z4) liegen, zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Jedermann kann innerhalb einer Frist von sechs Wochen eine schriftliche Stellungnahme an den Landeshauptmann abgeben.

(7) Die Erstellung einer Statuserhebung kann unterbleiben, wenn für den betreffenden Luftschadstoff

1. bereits eine Statuserhebung erstellt wurde,

2. die Emissionssituation sich nicht wesentlich geändert hat,

3. die Überschreitung des Immissionsgrenzwerts an einer Messstelle innerhalb des ermittelten (Abs2 Z4) oder ausgewiesenen Sanierungsgebiets (§9a Abs1) auftritt und

4. sich die Immissionssituation in diesem Gebiet nicht wesentlich verschlechtert hat.

(8) Wenn das Messkonzept gemäß §4 für einen Luftschadstoff nur ein Untersuchungsgebiet (§2 Abs7) ausweist, ist die Statuserhebung vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu erstellen.

(9) Bei Überschreitung der Immissionszielwerte gemäß einer Verordnung gemäß §3 Abs5 kann der Landeshauptmann eine Statuserhebung erstellen.

Emissionskataster

§9. (1) Soweit dies zur Erstellung eines Programms gemäß §9a erforderlich ist, hat der Landeshauptmann einen Emissionskataster (§2 Abs11), in dem alle in Betracht kommenden Emittentengruppen erfasst werden, gemäß der Verordnung nach Abs2 zu erstellen. Durch die Veröffentlichung von Daten aus dem Emissionskataster dürfen Geschäfts und Betriebsgeheimnisse nicht verletzt werden.

(2) Der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie hat mit Verordnung nähere Vorschriften über Inhalt und Umfang der Emissionskataster festzulegen. Die Verordnung hat jedenfalls Angaben zu enthalten über

1. die zu berücksichtigenden Emittentengruppen,

2. die erforderliche räumliche Auflösung,

3. das zu verwendende geodätische Bezugssystem,

4. die für die Berechnung anzuwendenden Emissionsfaktoren,

5. die auszuweisenden Einzelquellen.

(3) Soweit dies zur Erstellung des Emissionskatasters erforderlich ist, hat der Landeshauptmann auf alle bei den Behörden vorhandenen Daten zurückzugreifen. Zusätzlich kann er dazu auf Daten, die bei mit behördlichen Aufgaben beliehenen Unternehmen und Institutionen auf Grund gesetzlich vorgesehener Erhebungen vorhanden sind,

zugreifen. Soweit erforderlich, haben Betreiber von Anlagen (§2 Abs10) dem Landeshauptmann auf Verlangen Auskünfte über vorhandene Meßergebnisse sowie über vorhandene emissionsbezogene Daten, wie Menge, Art und Zusammensetzung der Brennstoffe und Produktionsmittel und emissionsmindernde Vorkehrungen, zu erteilen.

[...]

Programme

Erstellung von Programmen

§9a. (1) Zur Erreichung der Ziele dieses Bundesgesetzes (§1) hat der Landeshauptmann unter Bedachtnahme auf nationale Programme gemäß §6 des Emissionshöchstmengengesetzes-Luft, BGBl I Nr 34/2003, Pläne und Programme gemäß §13 des Ozongesetzes, BGBl Nr 210/1992 und erarbeiteten Maßnahmen gemäß §3 des Klimaschutzgesetzes, BGBl I Nr 106/2011, sowie unter Nutzung von Synergieeffekten mit lokalen, regionalen und bundesweiten Energie- und Klimaschutzmaßnahmen

1. auf Grundlage der Statuserhebung (§8) und eines allenfalls erstellten Emissionskatasters (§9),

2. unter Berücksichtigung der Stellungnahmen gemäß §8 Abs5 und 6,

3. unter Berücksichtigung der Grundsätze gemäß §9b,

4. unter Heranziehung der Zeitpunkte, bis zu denen die Grenz- und Zielwerte gemäß der Richtlinie 2008/50/EG eingehalten werden müssen und

5. auf Grundlage des Programms für die Erreichung des nationalen Ziels für die Reduzierung des AEI gemäß §19 ein Programm zu erstellen. Darin sind jene Maßnahmen festzulegen, die ergriffen werden, um die Emissionen, die zur Überschreitung des Immissionsgrenzwerts gemäß Anlage 1 oder 2 oder einer Verordnung nach §3 Abs5 oder des AEI geführt haben, in einem Ausmaß zu reduzieren, dass die Einhaltung folgender Grenzwerte,

– des Tagesmittelwertes für PM10 gemäß Anlage 1a mit nicht mehr als 35 Überschreitungen pro Jahr,

– des um 10 µg/m3 erhöhten Jahresmittelwertes für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a,

– des Jahresmittelwertes für PM10 gemäß Anlage 1a,

– des Jahresmittelwertes für PM2,5 gemäß Anlage 1b,

– eines in einer Verordnung gemäß §3 Abs5 festgelegten Immissionsgrenzwertes,

– des Halbstundenmittelwertes für Schwefeldioxid gemäß Anlage 1a,

– des Tagesmittelwertes für Schwefeldioxid gemäß Anlage 1a,

– des Halbstundenmittelwertes für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a,

– des Grenzwertes für Blei in PM10 gemäß Anlage 1a oder

– des Grenzwertes für Arsen, Kadmium, Nickel oder Benzo(a)pyren gemäß Anlage 1a gewährleistet wird oder im Fall des §8 Abs1a der Verpflichtung in Bezug auf den AEI nachgekommen wird. Bei Überschreitung des AEI hat der Landeshauptmann Maßnahmen festzulegen, die in dem Programm gemäß §19 enthalten sind. Im Programm hat der Landeshauptmann das Sanierungsgebiet (§2 Abs8) festzulegen. Ein Entwurf des Programms ist längstens 18 Monate nach Ablauf des Jahres, in dem die Überschreitung eines Immissionsgrenzwerts stattgefunden hat, auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. Falls der Entwurf vorsieht, Maßnahmen gemäß dem 4. Abschnitt mit Verordnung gemäß §10 vorzuschreiben, ist der Entwurf für diese Verordnung zusammen mit dem Entwurf des Programms auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. Jedermann kann zum Entwurf des Programms binnen sechs Wochen Stellung nehmen. Die in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister sowie die gesetzlich eingerichteten Interessenvertretungen sind von der Veröffentlichung des Entwurfs und der Möglichkeit zur Stellungnahme in Kenntnis zu setzen. Die Stellungnahmen sind bei der Erstellung des Programms in angemessener Weise zu berücksichtigen.

(2) Die Errechnung des Beitrags zur Einhaltung der Verpflichtung in Bezug auf den AEI in den Programmen der Landeshauptmänner, in deren Bundesland sich eine Messstelle zur Messung des AEI befindet, hat gemäß Anlage 8 zu erfolgen.

(3) Das Programm kann insbesondere folgende Maßnahmen umfassen:

1. Maßnahmen gemäß Abschnitt 4,

2. Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Beschaffung,

3. Förderungsmaßnahmen im Bereich von Anlagen, Haushalten und Verkehr für emissionsarme Technologien und Verhaltensweisen, die Emissionen reduzieren,

4. Maßnahmen hinsichtlich des Betriebs von mobilen Motoren,

5. Maßnahmen zur Optimierung des Winterdienstes und

6. sonstige Maßnahmen in der Zuständigkeit des Bundes.

Im Programm sind für jede Maßnahme das Gebiet, in dem sie gilt, sowie eine Umsetzungsfrist festzulegen. In das Programm sind Angaben gemäß Anhang XV Z7 bis 9 der Richtlinie 2008/50/EG aufzunehmen. Im Programm ist die Auswahl der festgelegten Maßnahmen zu begründen. Weiters ist in einem Anhang zum Programm auf im selbständigen Wirkungsbereich der Länder und Gemeinden getroffene Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen jener Schadstoffe, für die das Programm erstellt wird, zu verweisen.

(4) Wenn hinsichtlich mehrerer der in Anlage 1 und 2 oder einer Verordnung gemäß §3 Abs5 genannten Schadstoffe eine Grenzwertüberschreitung vorliegt, kann der Landeshauptmann ein integriertes Programm für alle betroffenen Schadstoffe erstellen. Dies gilt sinngemäß für Programme gemäß Abs2. Programme für PM10 müssen auch auf die Verringerung der PM2,5-Konzentration abzielen.

(5) Wenn in mehreren Bundesländern Überschreitungen des Grenzwerts des gleichen Schadstoffs aufgetreten sind, ist in Zusammenarbeit der Landeshauptmänner jener Länder, aus deren Gebiet die Emissionen stammen, die maßgeblich zur Überschreitung der Grenzwerte beigetragen haben, ein gemeinsames übergreifendes Programm zu erstellen, das die Einhaltung der Grenzwerte sicherstellt.

(5a) Sind Überschreitungen eines Grenzwerts in einem Bundesland maßgeblich auf Emissionen aus einem anderen Bundesland zurückzuführen, ist in Zusammenarbeit sowohl des Landeshauptmanns, in dessen Gebiet der Immissionsgrenzwert überschritten wurde, als auch des Landeshauptmanns, aus dessen Gebiet ein maßgeblicher Teil der Emissionen stammt, ein gemeinsames übergreifendes Programm zu erstellen, das die Einhaltung der Grenzwerte sicherstellt.

(6) Das Programm ist alle drei Jahre insbesondere in Bezug auf seine Wirksamkeit zur Erreichung der Ziele dieses Bundesgesetzes zu evaluieren und erforderlichenfalls zu überarbeiten.

(7) Sofern gemäß §8 Abs8 der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Statuserhebung erstellt, hat dieser auch das Programm zu erstellen.

(8) Das Programm ist spätestens 21 Monate nach Ablauf des Jahres, in dem die Grenz- oder Zielwertüberschreitung gemessen oder die Überschreitung des AEI durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ausgewiesen wurde, auf der Internetseite des Landes und auf der Internetseite des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kundzumachen. Der Landeshauptmann bzw. der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in den Fällen des Abs7 hat die Informationen über das Programm gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/50/EG zu erstellen. Diese Informationen sind vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft gesammelt gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/50/EG an die Europäische Kommission zu übermitteln.

(9) Für Grenzwertüberschreitungen, die vor dem 1. Jänner 2005 gemessen wurden, gelten weiterhin §8 sowie die §§10 bis 16 dieses Bundesgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl I Nr 34/2003.

(10) Überschreitet der Wert eines Luftschadstoffs den Grenzwert gemäß Anlage 1 oder 2 oder einer Verordnung gemäß §3 Abs5 oder den Alarmwert gemäß Anlage 4 infolge der Emissionen in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder besteht die Gefahr einer solchen Überschreitung, hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Konsultationen mit den zuständigen Behörden des anderen Mitgliedstaates einzuleiten

mit dem Ziel, das Problem zu beheben. Wenn die Statuserhebung ergibt, dass die Überschreitung eines Grenz- oder Zielwerts ausschließlich durch Emissionen im Ausland verursacht wurde, entfällt die Erstellung eines Programms gemäß Abs1 und 4.

[...]

Maßnahmen

Anordnung von Maßnahmen

§10. (1) Maßnahmen gemäß den §§13 bis 16 sind auf Grundlage des Programms gemäß §9a vom Landeshauptmann oder Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, sofern dieser gemäß §9a Abs7 zuständig ist, spätestens 21 Monate nach Ablauf des Jahres, in dem die Grenzwertüberschreitung festgestellt oder die Überschreitung des AEI durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ausgewiesen wurde, mit Verordnung anzuordnen. In der Verordnung ist das Sanierungsgebiet, in dem die jeweilige Maßnahme gilt, festzulegen. Weiters ist anzugeben, ob die Maßnahmen direkt wirken oder von der Behörde (§17) mit Bescheid anzuordnen sind. Es können auch über das Programm hinausgehende Maßnahmen angeordnet werden, sofern diese nicht dem Inhalt des Programms widersprechen und nicht unverhältnismäßig in bestehende Rechte eingreifen.

(Anm.: Abs2 aufgehoben durch Art3 Z17, BGBl I Nr 58/2017)

(3) Bei Erlassen der Verordnung sind die Grundsätze gemäß §9b zu berücksichtigen.

(4) Führt eine Evaluierung eines Programms gemäß §9a Abs6 zu einer nicht nur unerheblichen Überarbeitung des Programms, sind erforderlichenfalls geänderte Maßnahmen gemäß Abs1 mit Verordnung anzuordnen."

III. Zur Zulässigkeit

1. Gemäß Art137 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Bund, ein Land, eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband, die weder im ordentlichen Rechtsweg auszutragen noch durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen sind.

2. Der Kläger begehrt die Feststellung, die beklagte Partei hafte dem Kläger für sämtliche Schäden, die dem Kläger durch den Verstoß der beklagten Partei gegen die Grenzwerte der Luftqualität-RL entstehen werden. Das Feststellungsinteresse der vorliegenden Klage zielt der Sache nach sohin darauf ab, dem Kläger einerseits die Einhaltung der Grenzwerte durch geeignete Maßnahmen sowie andererseits Rechtsschutz im Hinblick auf möglicherweise zukünftig entstehende Schäden zu gewähren.

3. Soweit der Kläger sein Begehren auf einen Verstoß gegen Unionsrecht wegen unterlassener Maßnahmen zur Einhaltung der in der Luftqualität-RL festgelegten Grenzwerte stützt, besteht für dieses Begehren keine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes gemäß Art137 B-VG: Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung über Staatshaftungsansprüche wegen Verstoßes gegen Unionsrecht kommt nur in Betracht, wenn der Akt, der die unionsrechtliche Staatshaftung auslöst, unmittelbar dem Gesetzgeber zuzurechnen ist (VfSlg 16.107/2001, 17.002/2003 ua.). Es bleibt bei der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte auch für eine unionsrechtliche Staatshaftung, wenn der behauptete Schaden an ein verwaltungsbehördliches oder gerichtliches Handeln knüpft (vgl. VfSlg 18.600/2008; VfGH 22.11.2012, A8/12).

Wie aus der unter Punkt II. dargelegten Rechtslage folgt, ist im Fall einer Grenzwertüberschreitung der jeweilige Landeshauptmann zur Erstellung eines Programms (§9a IG-L) sowie zur Ergreifung von Maßnahmen (§10 IG-L) zur Reduktion von Emissionen von Luftschadstoffen iSd Art23 Luftqualität-RL berufen. Der Verwaltungsgerichtshof geht – in Übereinstimmung mit der Judikatur des Gerichtshofes der Europäischen Union (vgl. EuGH 19.11.2014, Rs. C-404/13, Client Earth [Rz 56]; 25.7.2008, Rs. C-237/07, Janecek [Rz 39]) – in dieser Konstellation von einem aus dem Unionsrecht erwachsenden subjektiven Recht der Betroffenen auf Erstellung oder Ergänzung von Luftqualitätsplänen aus, das mit einem entsprechenden Antragsrecht durchsetzbar ist (VwSlg. 19.135 A/2015; VwGH 19.2.2018, 2015/07/0074).

Vor dem Hintergrund der Rechtslage behauptet der Kläger in Wahrheit kein "legislatives Unrecht", sondern einen möglichen Schaden durch ein (unions-)rechtswidriges Verhalten der zuständigen Verwaltungsbehörden. Die vom Kläger behaupteterweise unterlassenen Maßnahmen gegen die Überschreitung der Grenzwerte der Luftqualität-RL

sind durch Organe der Vollziehung zu setzen. Es besteht daher keine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes als Staatshaftungsgericht gemäß Art137 B-VG (VfSlg 18.600/2008; VfGH 22.11.2012, A8/12).

4. Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes geht weiters hervor, dass eine Zuständigkeit nach Art137 B-VG für das vorliegende Klagebegehren selbst dann nicht besteht, wenn die verwaltungsbehördliche Handlung durch ein Fehlverhalten des Gesetzgebers vorherbestimmt ist (vgl. VfSlg 16.107/2001, 17.611/2005, 18.020/2006). Eine auf Unionsrecht gestützte Staatshaftungsklage unterliegt der Zuständigkeit der Amtshaftungsgerichte somit auch dann, wenn die schadenskausale Handlung der Vollziehung durch ein unionsrechtswidriges Gesetz "zwingend vorherbestimmt" sein sollte (vgl. u.a. VfSlg 18.600/2008).

5. Soweit der Kläger mögliche, zukünftig entstehende Schadenersatzansprüche wegen der Vollziehung des ImmissionsschutzG-Luft durch die zuständige Behörde geltend macht, unterliegen solche Ansprüche dem Amtshaftungsgesetz. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist über Schadenersatzansprüche grundsätzlich – sei es nach den Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches oder nach jenen des Amtshaftungsgesetzes – im ordentlichen Rechtsweg zu erkennen (vgl. VfSlg 13.079/1992, 16.107/2001, 18.194/2007, 19.593/2011).

Dies gilt auch für das Feststellungsbegehren einer Haftung für künftige Schäden aus einem rechtswidrigen Verhalten eines zur Erstellung eines Programms gemäß §9a IG-L oder zur Ergreifung von Maßnahmen iSd§10 IG-L verpflichteten Organs, zumal Gegenstand eines Feststellungserkenntnisses iSd §38 VfGG nur die in Art137 B-VG umschriebenen, nach dieser Vorschrift einklagbaren vermögensrechtlichen Ansprüche sein können (vgl. VfSlg 18.600/2008, 19.593/2011; VfGH 23.11.2017, A3/2017).

6. Der Verfassungsgerichtshof ist aus den oben angeführten Gründen für die geltend gemachten Ansprüche gemäß Art137 B-VG nicht zuständig.

IV. Ergebnis

1. Die Klage ist zurückzuweisen.

2. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

3. Der obsiegenden beklagten Partei sind die verzeichneten Kosten gemäß §41 iVm§35 Abs1 VfGG und §41 Abs2 ZPO zuzusprechen.

Schlagworte

VfGH / Klagen, VfGH / Zuständigkeit, EU-Recht Richtlinie, Staatshaftung, Amtshaftung, Umweltschutz

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2018:A1.2018

Zuletzt aktualisiert am

18.09.2018

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at