

**Editorial:
30 Jahre
EU-Umwelt-
recht**

RdU

Recht der Umwelt

Beiträge

Landesklimaschutzgesetze in Deutschland und Österreich

Raphael Bauer, Daniel Ennöckl

Ökologischer Ausgleich als „must have“

Erika Wagner, Daniela Paschinger-Ecker

Erneuerbare Energie und Nachbarrecht

Ferdinand Kerschner

„Bahnzwang“ vor dem VfGH

Peter Bußjäger, Jonas Kaschka

Beitrag U&T

Verursachungsvermutung in § 21 ALSAG verfassungskonform?

Peter Krömer

Gesetzgebung & Verwaltung

EU-RL Bodenüberwachung und Bodenresilienz

Rechtsprechung

VwGH bejaht Waldeigenschaft trotz Rodung

Raphael Bauer

5. Ausblick: Batteriespeichieranlagen

Ausschließliche Versorgung mit EE bedarf des Ausbaus effektiver Stromspeicher. Viele sehen in großen Batteriespeichieranlagen ein großes zukünftiges Potential.⁷⁵ Batteriespeicher (auch Batteriekraftwerke) sind essenziell für die Speicherung erneuerbarer Energien, aber auch sie bergen Risiken. Lithium-Ionen-Batterien können **bei Überhitzung oder Kurzschlüssen Brände** auslösen. Die Gewinnung von Rohstoffen wie Lithium, Kobalt und Nickel führt häufig zu Umweltzerstörungen und **toxischen Rückständen**. Unsachgemäße Entsorgung von Batterien kann zu **Kontamination durch Schwermetalle** führen. Im Betrieb erzeugen Batteriespeicher schwache elektromagnetische Felder, die jedoch in der Regel als unbedenklich gelten. Im Fall eines **Brandes können chemische Dämpfe freigesetzt werden, die giftig sind**.⁷⁶

Brände, Kontaminationen durch Schwermetalle und chemische Dämpfe können also zu Nachbarschäden führen. Ob neben dem Nachbarrecht des ABGB für Unglücksfälle auch eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung anzunehmen ist, muss bezweifelt werden, da eine ausdrückliche Sondernorm dafür bislang fehlt und eine allgemeine Gefährdungshaftung qua Rechtsanalogie mE abzulehnen ist.⁷⁷

C. Zusammenfassung

EE-Anlagen sind für den gebotenen Klimaschutz höchst dringlich, sie bergen aber auch gewisse Haftungsrisiken bzw können

damit Nachbarstreitigkeiten auslösen, die freilich durch geeignete technische Lösungen meist vermieden werden können. Va durch immissionsvermeidende Ausrichtung bzw Lokalisierung der Anlagen mögen sie von vornherein Nachbarrechtsprozesse verhindern.

Plus

ÜBER DEN AUTOR

Vis.-Prof. Univ.-Prof. i.R. Dr. Ferdinand Kerschner war Vorstand des Instituts für Umweltrecht und des Instituts für Zivilrecht an der JKU Linz; er ist Visiting Professor an der Karls-Universität Prag. E-Mail: ferdinand.kerschner@jku.at

DANKSAGUNG

Für wertvolle Hilfe bei der Aufarbeitung des Teils B habe ich sehr meinem Projektassistenten Herrn Mag. *Karl Stöhr* zu danken.

⁷⁵ Näher zu Batteriespeicherkraftwerken vgl etwa *Wikipedia*.

⁷⁶ Quelle: *Greenpeace Österreich*, Erneuerbare Energien: Vorteile & Nachteile.

⁷⁷ Vgl dazu näher *Kerschner*, Rechtssicherheit durch Legistik als Ziel, in *Jarolim* (Hrsg.), Reform des Schadenersatzrechts – Dialog im Parlament Bd 4 (2012) 17 ff (21f).

Der „Bahnzwang“ vor dem VfGH

Zugleich ein Beitrag zur Verhältnismäßigkeit von Klimaschutzmaßnahmen

Der Beitrag schnell gelesen

In VfGH 6. 10. 2025, G 216/2024 prüfte der VfGH erstmals eine gesetzliche Klimaschutzmaßnahme ausdrücklich am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Wenngleich das Erk des VfGH im Ergebnis vertretbar ist, lässt seine Verhältnismäßigkeitsprüfung grundlegende methodische Fragen offen. Der Beitrag zeigt die daraus resultierenden Defizite auf und schlägt für klimaschutzbezogene Grundrechtseingriffe eine modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung vor, in der

nicht zuletzt das konkrete Einsparungspotential an CO₂-Äquivalenten Berücksichtigung findet.

Klimaschutz; Verfassungsrecht; Grundrechte

§ 15 Abs 9, § 69 Abs 10 AWG 2002; Art 7, 18 B-VG; Art 2, 5, 6 StGG; Art 1 1. ZP EMRK
VfGH 6. 10. 2025, G 216/2024

RdU 2026/9



Univ.-Prof. Dr. PETER BUßJÄGER ist Professor am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre der Universität Innsbruck und leitet das Institut für Föderalismus in Innsbruck.

Univ.-Ass. Dr. JONAS KASCHKA ist Universitätsassistent am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre der Universität Innsbruck.

Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Sachverhalt und Verfahrensgang
- C. Zentrale Erwägungen des VfGH
 - 1. Erwerbsausübungsfreiheit
 - 2. Eigentumsrechtliche Beurteilung
 - 3. Gleichheitsrechtliche Beurteilung

- 4. Behauptete Verletzung des Legalitätsprinzips

D. Kritische Würdigung

- E. Vorschlag einer modifizierten Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Berücksichtigung der Spezifika klimaschutzbezogener Grundrechtseingriffe

- 1. Ausgangspunkt
- 2. Prüfungsstruktur und einzelne Teilschritte

F. Fazit und Ausblick

A. Einleitung

Der Klimaschutz und die mit seiner Umsetzung verbundenen Rechtsfragen beherrschen schon lange die umweltrechtlichen

Debatten.¹ In der Rspr des VfGH findet sich die Aktualität dieser Diskussion bislang noch nicht abgebildet. Zu den grundlegenden Fragen des Klimaschutzes, insb zur Frage der Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen mit den Zwecken des Klimaschutzes, hatte sich der VfGH inhaltlich meist gar nicht² oder – anders etwa als der EGMR³ – mit eher vagen und allgemeinen Aussagen positioniert.⁴

In seinem jüngsten **Erk zur Verfassungskonformität des sog „Bahnzwangs“** für bestimmte Abfalltransporte (VfGH 6. 10. 2025, G 216/2024) ließ der VfGH rechtsdogmatische Fragen des Klimaschutzes, insb im Hinblick auf das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit von Klimaschutzmaßnahmen, weitgehend offen. „Bahnzwang“ bezeichnet idZ die durch § 15 Abs 9 sowie § 69 Abs 10 AWG⁵ statuierte Verpflichtung, Abfalltransporte mit einem Gesamtgewicht von mehr als zehn Tonnen ab einer bestimmten Transportstrecke per Bahn oder durch andere Verkehrsmittel mit gleichwertigem oder geringerem Schadstoff- oder Treibhausgaspotential durchzuführen.⁶ Ausgewiesenes Ziel dieser im Zuge der AWG-Nov Kreislaufwirtschaftspaket⁷ adaptierten⁸ Transportbestimmungen ist die Leistung eines wesentlichen Beitrags zur Reduktion von Emissionen im Straßenverkehr durch einen verstärkten Transport „bahnaffiner Güter“ auf der Schiene.⁹

¹ Siehe nur illustrativ aus der jüngeren österr Lit: Mitschang (Hrsg), Klimaschutz und Klimaanpassung in der Regional- und Bauleitplanung (2021); Hofer, Die staatliche Verantwortung für den Umwelt- und Klimaschutz (2025); Rimböck, Abgabenrechtliche Lenkung und Klimaschutz im Verkehrssektor (2025); Ennöckl (Hrsg), Klimaschutzrecht (2023); Bußjäger/Eller (Hrsg), Klimaschutz und Föderalismus (2023); Schaunig, „Klimaklagen“, Umweltabgaben und Menschenrechte (2023); Ennöckl/Sander, Die Berücksichtigung von Aspekten des Klimaschutzes im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung, ÖZW 2023, 38; Bertel, Klimaschutz und Klimawandelanpassung – Verfassungsrechtliche Aspekte mit Bezug zur Mobilität in Österreich, ZVR 2023, 42; Schmollmüller/Lengauer/Schrot, Das Strafrecht als notwendiges Instrument für Klimaschutz? RdU 2024/113, 185 (Teil I), RdU 2024/137, 231 (Teil II).

² Vgl zuletzt VfGH 18. 6. 2024, G 2274/2023 (Zurückweisung eines Individualantrags auf Aufhebung bestimmter Wortfolgen von Bestimmungen des KlimaschutzG, BGBl I 2011/106 idF BGBl I 2017/58, wegen zu engen Anfechtungsumfangs; Zurückweisung eines Eventualantrags auf gänzliche Aufhebung des KlimaschutzG mangels Darlegung von Bedenken gegen alle Bestimmungen sowie mangels untrennbaren Zusammenhangs sämtlicher Bestimmungen). S ähnlich bereits VfGH 27. 6. 2023, G 139/2021 (Zurückweisung eines Individualantrags auf Aufhebung einer Bestimmung des KlimaschutzG mangels hinreichender Darlegung und Zuordnung der Bedenken), VfGH 27. 6. 2023, G 123/2023 (Zurückweisung eines Individualantrags auf Aufhebung näher bezeichneter Wort- und Zeichenfolgen des KlimaschutzG wegen zu engen Anfechtungsumfangs) oder VfSlg 20.619/2023 (Abweisung einer Beschwerde betreffend die Zurückweisung eines Antrags auf Erlassung einer V hinsichtlich eines Verkaufsverbots für fossile Treibstoffe und Heizöl).

³ Siehe jüngst das U EGMR (GK) 9. 4. 2024, 53600/20, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz uG/Schweiz; umfassend dazu bereits Hofer, Klimaschutz als Grundrecht: EGMR erkennt positive Klimaschutzpflichten der Vertragsstaaten an, RdU 2024/87, 136.

⁴ So sprach der VfGH in VfSlg 19.157/2010 lediglich aus, dass es dem Gesetzgeber freistehe, „das Recht, die Luft unentgeltlich mit Schadstoffen zu belasten, zu beschränken und auf ein bestimmtes, im Hinblick auf die verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Freiheit der Erwerbsbetätigung und auf Unversehrtheit des Eigentums verhältnismäßiges Maß zu reduzieren.“ Gleichzeitig betonte der VfGH jedoch den weiten umweltpolitischen Gestaltungsspielraum, der dem Gesetzgeber bei Verteilungsentscheidungen iZm Klimaschutzanforderungen zuzubilligen sei; dazu, sowie allgemein zu Rechtsfragen des CO₂-Handels, Bergthaler, CO₂-Handel als wirksames Instrument? Eine Bewertung aus österreichischer Sicht, in Institut für Umweltrecht/Institut für Umwelt- und Technikrecht (Hrsg), Europäisches Klimaschutzrecht und erneuerbare Energien (2014) 45.

⁵ Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl I 2002/102 idF BGBl I 2024/84.

⁶ Näher zum „Bahnzwang“ bereits Krasznai, Von der Straße auf die Schiene – der Abfalltransport als Pilotprojekt der Schwerverkehrslenkung, RdU 2023/8, 23.

⁷ BGBl I 2021/200.

⁸ Kursorisch zur alten Rechtslage Krasznai, RdU 2023/8, 23 bei FN 1.

⁹ ErläutRV 1104 BlgNR 27. GP 2f.

In der zu analysierenden E hatte der VfGH zu klären, ob das verkehrs- und klimaschutzpolitische Steuerungsinstrument des Bahnzwangs mit den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten der davon betroffenen Unternehmen des Güterverkehrs vereinbar ist. Wenngleich dem VfGH im Ergebnis zuzustimmen ist, ließ er in seiner E-Begründung wesentliche methodische Ausführungen bei der Abwägung zwischen den Interessen des Klimaschutzes und jenen gegenläufiger Grundrechtspositionen vermissen. Wie im Folgenden gezeigt werden soll, erfordern die **Spezifika klimaschutzbezogener Grundrechtseingriffe** auch in der Struktur der klassischen Verhältnismäßigkeitsprüfung Berücksichtigung. Dass die Prüfungsformel des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und seiner Teilvoraussetzungen einer Konkretisierung oder Modifizierung grundsätzlich zugänglich ist, wurde bereits mehrfach nachgewiesen.¹⁰ Der Beitrag macht einen **Vorschlag für eine modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung**, in der sowohl die Besonderheiten der mit Klimaschutzmaßnahmen einhergehenden Grundrechtseingriffe als auch das konkrete Ausmaß des – die entsprechenden Grundrechtseingriffe rechtfertigenden – Beitrags zum Klimaschutz Berücksichtigung finden.

B. Sachverhalt und Verfahrensgang

Dem Verfahren vor dem VfGH lag ein auf Art 140 Abs 1 Z 1 lit c B-VG gestützter **Individualantrag** auf Aufhebung des **§ 15 Abs 9**, des **§ 69 Abs 10** sowie weiterer näher bezeichneter Bestimmungen des AWG zugrunde.¹¹ Bei den ASt handelte es sich um mehrere im Bereich des Straßengüterverkehrs tätige Unternehmen, die verschiedene Grundrechtsverletzungen durch die angefochtenen Bestimmungen geltend machten, da diese sie dazu verpflichten würden, die von ihnen durchgeführten oder in Auftrag gegebenen Abfalltransporte auf die Schiene zu verlagern und dadurch erhebliche finanzielle Belastungen in Kauf zu nehmen. Die gesetzlich vorgesehene Ausweichmöglichkeit auf gleichwertig schadstoffarme oder schadstoffärmere Verkehrsmittel sei derzeit mangels geeigneter Ladeinfrastruktur keine realistische Alternative.

Konkret wurde von den ASt vorgebracht, dass die angefochtenen Bestimmungen eine Verletzung des **Gleichheitsgrundsatzes** (Art 7 B-VG; Art 2 StGG), der **Erwerbsausübungsfreiheit** (Art 6 StGG), der **Eigentumsfreiheit** (Art 5 StGG; Art 1 1. ZP EMRK) sowie einen Verstoß gegen das aus dem Legalitätsprinzip

¹⁰ Siehe dazu insb Dopplinger/Mörth, Variationen der Verhältnismäßigkeit: ein Konzept gestufter Kontrollintensität in der grundrechtlichen Gesetzesprüfung, JbI 2023, 341 (1. Teil), 422 (2. Teil); zur variierenden Kontrollintensität der Verhältnismäßigkeit in der Rspr des VfGH Holoubek, Verhältnismäßigkeit und Sachlichkeit: Überlegungen zu ihrer Bedeutung in der Struktur der Gleichheitsprüfung, ZöR 74 (2019) 867 (875 ff); zur Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung hinsichtlich Infektionsschutzmaßnahmen Froese, Absoluter Lebensschutz? Zur Verhältnismäßigkeit von Infektionsschutzmaßnahmen, JRP 2020, 148 (151 ff); von einer „flexible[n] Struktur des Verhältnismäßigkeitsprinzips“ spricht auch Petersen, Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle – Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtsprechung zu den Freiheitsgrundrechten (2015) 149, 246.

¹¹ Konkret verpflichten die im Wortlaut identischen Bestimmungen der § 15 Abs 9 und § 69 Abs 10 AWG dazu, Abfalltransporte über zehn Tonnen ab einer bestimmten Transportstrecke auf der Straße (300 km in Österreich ab 2023, 200 km in Österreich ab 2024, 100 km in Österreich ab 2026) grundsätzlich per Bahn oder mit gleichwertig emissionsarmen Verkehrsmitteln durchzuführen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn durch eine Bestätigung der hierfür eingerichteten digitalen Plattform nachgewiesen wird, dass von der Bahn keine entsprechenden Kapazitäten bereitgestellt werden können, oder wenn beim Bahntransport die auf der Straße zurückzulegende Transportstrecke für die An- und Abfahrt zu und von einer der am nächstgelegenen Verladestellen im Vergleich zum ausschließlichen Transport auf der Straße 25% oder mehr betragen würde.

abgeleitete **Bestimmtheitsgebot** für Gesetze (Art 18 B-VG) darstellen. Begründend führten die Ast im Wesentlichen aus, dass der „Bahnzwang“ zur Erreichung der erhofften positiven Effekte auf den Gesundheits- und Klimaschutz **völlig ungeeignet** sei: Von den im Jahr 2017 vom Güterverkehr verursachten 8,46 Mio t CO₂-Äquivalenten würden laut Mat¹² lediglich 10.000 t CO₂-Äquivalente (also 0,12%) durch den „Bahnzwang“ eingespart. Gemessen am gesamten CO₂-Aufkommen von 72,8 Mio t CO₂-Äquivalente in Österreich im Jahr 2022 läge das Einsparungspotential des „Bahnzwangs“ lediglich bei 0,0001%.¹³ Somit läge „[d]as vom Gesetzgeber intendierte Ziel (Reduktion von Treibhausgasemissionen, Klimaschutz, Schutz der menschlichen Gesundheit)“ zwar im öffentlichen Interesse. Zur Erreichung dieser Ziele sei der „Bahnzwang“ jedoch „völlig ungeeignet“.

Gleichheitswidrig sei zudem, dass nur Abfalltransporte dem „Bahnzwang“ unterworfen werden, während andere vergleichbare Straßengütertransporte mit einem wesentlich größeren Anteil am österreichweiten Transportaufkommen ausgenommen blieben.

Schließlich sei das **Legalitätsprinzip** durch die Ausgestaltung der Ausnahmebestimmung vom „Bahnzwang“ va deshalb verletzt, weil das Kriterium der Gleichwertigkeit des Schadstoff- oder Treibhausgaspotentials nicht hinreichend determiniert sei und offen bleibe, in welcher Form und wem gegenüber der entsprechende Nachweis eines der Bahn gleichwertigen Transportmittels zu erbringen ist.

C. Zentrale Erwägungen des VfGH

Wenngleich der VfGH die Zulässigkeit des Individualantrags vor dem Hintergrund der st Rspr bejahte, wies er diesen in der Sache aus den folgenden Erwägungen ab:

1. Erwerbsausübungsfreiheit

In einem ersten Schritt qualifizierte der VfGH die angefochtenen Bestimmungen als bloße **Ausübungsbeschränkung** der Erwerbstätigkeit. Hinsichtlich des dadurch verfolgten Ziels verwies der VfGH zunächst auf die Mat, ausweislich derer der Gesetzgeber mit den angef Bestimmungen das **Ziel** verfolge, „einen wesentlichen Beitrag zur Reduktion von Emissionen im Straßenverkehr zu leisten“. In den nächstfolgenden Sätzen führte der VfGH diesbezüglich zum einen aus, dass „[d]er Gesundheits- und Umweltschutz sowie der Klimaschutz [...] gewichtige öffentliche Interessen“ darstellen; zum anderen, dass Österreich „auch auf Grund völker- und unionsrechtlicher Vorgaben dazu verpflichtet [ist], weitreichende Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen bis 2050 zu treffen.“

In weiterer Folge qualifizierte der VfGH den „Bahnzwang“ auch als „taugliches Mittel, um den angestrebten Klimaschutz zu verfolgen“, und bejahte die „grundsätzliche[...] Eignung der angefochtenen Klimaschutzmaßnahme“. Der Umstand, dass **auch Maßnahmen in anderen Sektoren** „für das Erreichen der angestrebten Klimaschutzziele“ erforderlich seien, nehme den angefochtenen abfallrechtlichen Bestimmungen für sich gesehen nämlich nicht die **Eignung**, „zur Reduktion von Treibhausgasemissionen beizutragen“. Zum Kriterium der **Erforderlichkeit** führte der VfGH aus: „Maßnahmen zur Verlagerung des Abfalltransports auf die Schiene sind auch zur Zielerreichung (Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz) im Hinblick auf das Gesamteinsparungsziel erforderlich, ist dadurch doch ausweislich der Gesetzesmaterialien ein Einsparungspotential von 10.000 Tonnen CO₂-Äquivalenten zu erreichen.“ Schließlich erachtete der VfGH auch

das Erfordernis der **Adäquanz** des Grundrechtseingriffs als erfüllt und führte begründend dazu aus: „Vor dem Hintergrund, dass der Verkehrssektor zu den Hauptverursachern von Treibhausgasemissionen zählt [...], ist in diesem Bereich ein besonderer Bedarf an Maßnahmen nachvollziehbar. Angesichts der Bedeutung der öffentlichen Interessen ist der Eingriff auch adäquat. Die angefochtenen Regelungen dienen dem Schutz grundrechtlich relevanter Güter; der Gesetzgeber verfolgt insoweit ein Ziel von erheblichem Gewicht.“ IdZ verweist der VfGH auch auf die in § 15 Abs 9 bzw § 69 Abs 10 AWG vorgesehenen Ausnahmen, Alternativen und Schwellenwerte, durch die der Gesetzgeber insgesamt ein Regulationssystem geschaffen habe, das auf den mit der Verpflichtung zum Bahntransport verbundenen Mehraufwand Bedacht nimmt und **keine unverhältnismäßige Belastung** darstellt.

Im Ergebnis verstoße die Verpflichtung, bestimmte Abfalltransporte mit der Bahn oder durch andere Verkehrsmittel mit gleichwertigem oder geringerem Schadstoff- oder Treibhausgasemissionspotential durchzuführen, daher nicht gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsbetätigung nach Art 6 StGG.

2. Eigentumsrechtliche Beurteilung

In Bezug auf die geltend gemachte Verletzung des Grundrechts auf Unversehrtheit des Eigentums begnügte sich der VfGH mit der Feststellung, dass diesbezüglich „*sinngemäß auf die Erwägungen zur Freiheit der Erwerbsbetätigung (Art 6 StGG) verwiesen werden*“ könne – im Ergebnis also von einem verhältnismäßigen und damit verfassungsrechtlich **zulässigen Eingriff** auszugehen ist.

3. Gleichheitsrechtliche Beurteilung

Dem Vorbringen, dass es sich bei der angef Maßnahme um ein zur Zielerreichung ungeeignetes und damit unsachliches Mittel handeln würde, entgegnete der VfGH ebenfalls durch Verweis auf die im Rahmen seiner erwerbsfreiheitsrechtlichen Analyse getroffenen Erwägungen.

Dass die angef Transportbestimmungen derzeit nur für Abfälle gelten, liege dem VfGH zufolge im **rechtspolitischen Gestaltungsspielraum** des Gesetzgebers. Ebenso wenig vermochte der VfGH zu erkennen, „dass eine solche [...] schrittweise Einführung von Klimaschutzmaßnahmen gleichheitswidrig wäre.“ Diesbezüglich betonte der VfGH auch, dass der Gesetzgeber „im Übrigen nicht gehalten [ist], zur Erreichung der unions- und völkerrechtlichen Klimaschutzziele gleichartige Maßnahmen auch auf anderen Gebieten einzusetzen“.

4. Behauptete Verletzung des Legalitätsprinzips

Nach Ansicht des VfGH verstoße der Gesetzgeber nicht gegen das Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG, wenn er im Hinblick auf die Gleichwertigkeit eines alternativen Transportmittels von einer taxativen Aufzählung absieht und das geforderte Verhalten und die korrespondierenden Strafbestimmungen lediglich im Hinblick auf einen bestimmten Erfolg umschreibt, da davon ausgegangen werden könne, dass im Kreis der betroffenen (sachkundigen) Personen eine „im wesentlichen übereinstimmende Auffassung über den Inhalt der verpönten Verhaltensweisen“ bestehe. Zuletzt verneinte der VfGH auch einen Verstoß gegen das

¹² Vorblatt und WFA zu ErläutRV 1104 BlgNR 27. GP 15.

¹³ Hier liegt den Ausführungen der Ast ein Rechenfehler zugrunde. Tatsächlich beträgt der Anteil von 10.000 t CO₂-Äquivalenten an 72,8 Mio t CO₂-Äquivalenten 0,014%.

Rechtsstaatsprinzip durch das Fehlen einer Regelung hinsichtlich des Nachweises für ein der Bahn gleichwertiges Transportmittel.

D. Kritische Würdigung

Wie bereits eingangs erwähnt scheint die Beurteilung der aufgeworfenen Rechtsfragen durch den VfGH – insb die Abweisung des Individualantrags aufgrund der dem „Bahnzwang“ attestierten Verhältnismäßigkeit – **im Ergebnis durchaus vertretbar**. Auch ist die Verneinung eines Verstoßes gegen das aus dem Legalitätsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot durch die Ausgestaltung der Ausnahmebestimmung vom „Bahnzwang“ angesichts der einschlägigen Rspr des VfGH¹⁴ durchaus nachvollziehbar. Weiters stehen auch die Ausführungen hinsichtlich der geltend gemachten Verletzung des Gleichheitssatzes, wonach es gleichheitswidrig sei, dass ausschließlich Abfalltransporte, nicht jedoch auch andere vergleichbare Straßengütertransporte dem „Bahnzwang“ unterworfen werden, im Einklang mit der st Rspr des VfGH, der diesbezüglich bereits mehrfach¹⁵ – zuletzt ausdrücklich in VfSlg 19.157/2010 – auf den **weiten umweltpolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers** verwies.¹⁶

Der VfGH hat erstmals eine Klimaschutzmaßnahme am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geprüft.

Dennoch könnte die gegenständliche E zum „Bahnzwang“ wegweisend für künftige klimaschutzrelevante Maßnahmen sein. Der VfGH hat hier nämlich erstmals eine gesetzliche Klimaschutzmaßnahme umfassend am Maßstab des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes samt seiner Teilgrundsätze** geprüft und dabei ausdrücklich offengelegt, welche Erwägungen bei der **Abwägung** zwischen dem Interesse an Klimaschutzmaßnahmen und damit allenfalls kollidierenden Grundrechtsinteressen ausschlaggebend sind. Bei näherer Betrachtung wirft die diesbezügliche – im konkreten Fall im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit durchgeführte – Verhältnismäßigkeitsprüfung des VfGH jedoch mehrere Fragen auf, die nicht zuletzt die **Definition des Regelungsziels von Klimaschutzmaßnahmen** betreffen. Gerade aufgrund der potentiellen Tragweite des Erk scheint daher eine kritische Analyse geboten.

Zunächst kann dem VfGH nichts entgegnet werden, wenn er ausführt, dass der Gesundheits- und Umweltschutz sowie der Klimaschutz „gewichtige öffentliche Interessen“ darstellen. Nicht zu folgen ist dem VfGH jedoch darin, dass die angef. Bestimmungen des AWG „ein taugliches Mittel, um den angestrebten Klimaschutz zu verfolgen“, seien.¹⁷ Sofern unter Klimaschutz der **effektive Schutz des Klimas** zu verstehen ist, besteht kein Zweifel, dass eine **Einzelmaßnahme** wie der „Bahnzwang“, dessen Reduktionspotential von CO₂-Emissionen im Güterverkehr bei 0,12% – gemessen am gesamten CO₂-Aufkommen in Österreich bei 0,014% und gemessen am weltweiten CO₂-Aufkommen im Jahr 2024¹⁸ bei gerade einmal 0,0000267% – liegt, **nicht geeignet** ist, das **Klima** in welcher Weise immer **zu beeinflussen**. Insofern ist den Ast beizupflichten, dass der „Bahnzwang“ im Hinblick auf den Klimaschutz¹⁹ „wirkungslos“ sei. IdS erkennt auch der VfGH an, dass „das Einsparungspotential der angefochtenen Maßnahme in Höhe von 10.000 Tonnen CO₂-Äquivalenten [...] nicht ausreicht, um das Gesamtziel der erforderlichen Reduktion von Treibhausgasemissionen zu erreichen“.

Damit ist jedoch längst nicht gesagt, dass der „Bahnzwang“ zur Zielerreichung – wie von den Ast aus diesem Umstand ge-

folgt – „völlig ungeeignet“ sei. Die Eignung des „Bahnzwangs“ zur Zielerreichung hängt in erster Linie vom konkreten Ziel dieser Maßnahme ab. Ausweislich der Mat besteht dieses Ziel gerade nicht darin, das Klima iSe tatsächlichen (unmittelbar oder mittelbar) positiven Einflussnahme darauf zu schützen. Vielmehr verfolgt der Gesetzgeber mit dem „Bahnzwang“ – worauf der VfGH im Einleitungssatz seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung ausdrücklich hinweist – das Ziel, einen „wesentlichen Beitrag“ zum Klimaschutz zu leisten.²⁰ Die Leistung eines **Beitrags zum Klimaschutz** sowie der **Klimaschutz** selbst stellen zwei grundlegend verschiedene Regelungsziele dar. Eine diesbezügliche Differenzierung zwischen „Beitrag zum Klimaschutz“ einerseits und „Klimaschutz“ andererseits ist jedoch im Hinblick auf das durch den „Bahnzwang“ verfolgte Ziel gerade deshalb geboten, weil nur ersteres Ziel durch einzelne Klimaschutzmaßnahmen wie dem „Bahnzwang“ erreicht werden kann. Für den **Klimaschutz** als solchen hingegen sind – wie der VfGH im Rahmen seiner Eignungsprüfung richtig feststellt – auch Maßnahmen in anderen Sektoren und damit ein **Bündel an Maßnahmen** erforderlich. Während nämlich für die Eignung zur Leistung eines Beitrags zum Klimaschutz ausschlaggebend ist, ob der in Rede stehenden Maßnahme überhaupt **Einsparungspotential hinsichtlich Treibhausgasemissionen** zukommt, kann ihre Eignung zum Klimaschutz schlechthin erst dann bejaht werden, wenn das Einsparungspotential so groß ist, dass die Maßnahme **für sich genommen** das Klima schützen bzw eine positive Wirkung darauf entfalten kann.

Die Leistung eines Beitrags zum Klimaschutz sowie der Klimaschutz selbst stellen zwei grundlegend verschiedene Regelungsziele dar.

Diesem vermeintlich geringfügigen, in einer Verhältnismäßigkeitsprüfung jedoch gravierenden Unterschied zwischen „**Beitrag zum**“ Klimaschutz und „**Klimaschutz**“ schlechthin scheint der VfGH keine maßgebliche Bedeutung beizumessen. So bestätigt der VfGH im Hinblick auf das Erfordernis eines öffentlichen Interesses an dem im „Bahnzwang“ zu erblickenden Eingriff in die Erwerbsausübungsfreiheit gerade nicht das öffentliche Interesse an der Leistung eines Beitrags zum Klimaschutz, sondern stellt diesbezüglich nur das öffentliche Interesse am „Gesundheits- und Umweltschutz“ sowie dem „Klimaschutz“ als solchem

¹⁴ Siehe dazu bereits die in VfSlg 16.993/2003 getroffene Feststellung, wonach der Gesetzgeber nicht gegen das Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG verstoße, „wenn er sich damit begnügt, das geforderte Verhalten (und die korrespondierenden Strafbestimmungen) lediglich im Hinblick auf einen bestimmten Erfolg zu umschreiben, sofern davon ausgegangen werden kann, daß im Kreis der betroffenen (sachkundigen) Personen eine im wesentlichen übereinstimmende Auffassung über den Inhalt der damit im konkreten Fall geforderten Maßnahmen besteht“. Vgl. ebenso VfSlg 19.771/2013 sowie EGMR (GK) 11. 11. 1996, 17.862/91, *Cantoni/Frankreich*, Rn 35.

¹⁵ Siehe illustrativ VfSlg 8457/1978; 11.369/1987; 12.396/1990; VfSlg 19.157/2010.

¹⁶ Grundlegend dazu etwa *Dopplinger/Mörth*, Rechtspolitischer Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und Margin of Appreciation: zwei Seiten einer Medaille? JRP 2022, 240.

¹⁷ Dies zumindest dann nicht, wenn unter „Verfolgung des Klimaschutzes“ der effektive Schutz des Klimas gemeint ist.

¹⁸ Dieses betrug laut dem Global Carbon Project (GCP) rund 37,4 Mrd t CO₂-Äquivalente. Siehe *Global Carbon Project*, Fossil fuel CO₂ emissions increase again in 2024 (13. 11. 2024), https://globalcarbonbudget.org/fossil-fuel-co2-emissions-increase-again-in-2024/?utm_source=chatgpt.com (Stand 26. 11. 2025).

¹⁹ Hier verstanden iSe positiven Einwirkung auf das Klima.

²⁰ Und zwar durch die Reduktion von Emissionen im Straßenverkehr; VfGH 6. 10. 2025, G 216/2024 mVa ErläutRV 1104 BlgNR 27. GP 2f.

fest. Im Rahmen der Eignungsprüfung qualifiziert der VfGH den „Bahnzwang“ sodann auch als „*taugliches Mittel, um den angestrebten Klimaschutz zu verfolgen*“; in der anschließenden Begründung bestätigt er jedoch lediglich die Eignung der angefochtenen abfallrechtlichen Bestimmungen, „*zur Reduktion von Treibhausgasemissionen beizutragen*“. Beim Kriterium der Erforderlichkeit wiederum scheint der VfGH nicht zu prüfen, ob der „Bahnzwang“ das gelindeste Mittel zur Leistung des konkreten Beitrags zum Klimaschutz – nämlich zur Einsparung von 10.000 t CO₂-Äquivalenten – darstellt, sondern ob dieser für den „Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz“ schlechthin erforderlich ist.²¹ Keinesfalls überzeugend erscheint es daher, wenn der VfGH die Erforderlichkeit des „Bahnzwangs“ mit dem schlichten Hinweis auf dessen Einsparungspotential von 10.000 t CO₂-Äquivalenten begründet.

Schließlich scheint der VfGH auch beim letzten Schritt der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht das **Interesse am konkreten Beitrag** zum Klimaschutz, sondern das **Interesse am Klimaschutz** schlechthin gegen die verkürzte Grundrechtsposition der AST abzuwägen. So bejaht der VfGH die Adäquanz des Eingriffs in die Erwerbsausübungsfreiheit „[a]ngesichts der Bedeutung der öffentlichen Interessen“ sowie unter Verweis auf den Umstand, dass die angefochtenen Regelungen „dem Schutz grundrechtlich relevanter Güter“ dienen und der Gesetzgeber „insoweit ein Ziel von erheblichem Gewicht“ verfolge. Welche „öffentlichen Interessen“ bzw welche „grundrechtlich relevante[n] Güter“ hiermit konkret gemeint sind, bleibt fraglich. Angesichts der im selben Absatz erfolgten Umschreibung der Zielsetzung des Eingriffs durch die – in Klammer gesetzte – Wortfolge „Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz“²² liegt jedoch nahe, dass der VfGH auch bei Prüfung der Adäquanz des Eingriffs nicht das spezifische Interesse an der Einsparung von 10.000 t CO₂-Äquivalenten, sondern das übergeordnete (**Gesamt-**)**Interesse** am Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz – zu dessen Verwirklichung der „Bahnzwang“ für sich genommen jedoch **nicht geeignet** ist – ins Gewicht fallen lässt.

Eine Schwäche der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist die Nichtberücksichtigung des konkreten Einsparungspotentials des „Bahnzwangs“ bei der Gesamtabwägung.

IdZ ist schließlich noch eine weitere, aus der mangelnden Differenzierung zwischen „Beitrag zum Klimaschutz“ einerseits und „Klimaschutz“ andererseits resultierende Schwäche der vom VfGH durchgeführten Verhältnismäßigkeitsprüfung hervorzuheben. Es ist dies die **Nichtberücksichtigung des konkreten Einsparungspotentials** des „Bahnzwangs“ in Höhe von 10.000 t CO₂-Äquivalenten bei der Gesamtabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am „Bahnzwang“ sowie den damit kollidierenden Grundrechtsinteressen. Indem der VfGH dem Eingriff in die Erwerbsausübungsfreiheit das Interesse am Klimaschutz schlechthin gegenüberstellt, fällt der konkrete Beitrag der betreffenden Klimaschutzmaßnahme nicht mehr ins Gewicht. Vielmehr scheint der VfGH in seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung einzig darauf abzustellen, ob durch den „Bahnzwang“ überhaupt CO₂-Äquivalente eingespart bzw ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet wird. Nachdem der VfGH dies – zu Recht – bejaht, erwecken seine anschließenden Ausführungen den Eindruck, das **Interesse am Bahnzwang** könne mit dem **Interesse am Klimaschutz** gleichgesetzt werden. Tatsächlich wird das öf-

fentliche Interesse an einer Klimaschutzmaßnahme sowie den damit allenfalls einhergehenden Grundrechtseingriffen jedoch mit deren **Einsparungspotential an CO₂-Äquivalenten** korrelieren. Gerade diese **Korrelation** kommt in der vom VfGH vorgenommenen Verhältnismäßigkeitsprüfung jedoch nicht zum Ausdruck.

E. Vorschlag einer modifizierten Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Berücksichtigung der Spezifika klimaschutzbezogener Grundrechtseingriffe

1. Ausgangspunkt

Wie anhand der obigen Ausführungen ersichtlich wurde, liegen den mit Klimaschutzmaßnahmen einhergehenden Grundrechtseingriffen **Spezifika** zugrunde, die es auch im Rahmen einer grundrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen gilt. Die damit angesprochenen Besonderheiten betreffen insb das Verhältnis zwischen Klimaschutzmaßnahmen und deren **Regelungszielen**. Freilich soll durch eine bestimmte Klimaschutzmaßnahme nicht bloß ein gewisser Betrag an CO₂-Äquivalenten eingespart, sondern letztendlich auch das übergeordnete (Gesamt-)Interesse an einer positiven Einflussnahme auf das Klima verwirklicht werden. Ein **kausales Verhältnis** kann bei einzelnen Klimaschutzmaßnahmen jedoch nur zwischen der betreffenden Maßnahme sowie der Einsparung eines gewissen Betrags an CO₂-Äquivalenten hergestellt werden. Für eine tatsächliche positive Einflussnahme auf das Klima kann nur ein Bündel an (**nicht einzelne!**) Klimaschutzmaßnahmen kausal sein. Um nicht bereits an der Hürde der Geeignetheit zu scheitern, kann daher nur das **konkrete Ausmaß des Beitrags** zum Klimaschutz in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Klimaschutzmaßnahme miteinfließen.

Die Besonderheiten betreffen insb das Verhältnis zwischen Klimaschutzmaßnahmen und deren Regelungszielen.

2. Prüfungsstruktur und einzelne Teilschritte

Vor diesem Hintergrund ergibt sich für die Prüfung gesetzlicher Klimaschutzmaßnahmen am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und seiner Teilvoraussetzungen folgende Prüfungsstruktur:

1. Zunächst gilt es, das **Regelungsziel** der betreffenden Klimaschutzmaßnahme klar zu **definieren**. Dieses kann bei Einzelmaßnahmen nur in der **Leistung eines Beitrags** zum Klimaschutz, nicht aber – weil dazu ungeeignet – im Schutz des Klimas als solches bestehen. Sofern die betreffende Maßnahme tatsächlich darauf abzielt, einen Beitrag – wie groß auch immer – zum Klimaschutz zu leisten bzw CO₂-Äquivalente – wie viele auch immer – einzusparen, wird daran auch ein **öffentliches Interesse** bestehen.²³
2. Sodann gilt es, die **Geeignetheit** der betreffenden Klimaschutzmaßnahme zu prüfen. Eine solche Prüfung kann jedoch ausschließlich hinsichtlich der Leistung des konkreten Beitrags zum Klimaschutz erfolgen. Insofern ist zu fragen, ob die in Prü-

²¹ Wörtlich dazu: „Maßnahmen zur Verlagerung des Abfalltransports auf die Schiene sind auch zur Zielerreichung (Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz) im Hinblick auf das Gesamteinsparungsziel erforderlich“.

²² Vgl. „Zielerreichung (Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz)“.

²³ An der Leistung eines Beitrags zum Klimaschutz wird nämlich ebenso ein – wenn auch geringeres – öffentliches Interesse wie im Klimaschutz selbst bestehen.

fung gezogene Maßnahme tatsächlich geeignet ist, den im ersten Schritt definierten Beitrag zum Klimaschutz zu leisten bzw die betreffende Menge an CO₂-Äquivalenten einzusparen.

3. Das Kriterium der **Erforderlichkeit** verlangt ferner eine Prüfung unter der Frage, ob **weniger eingriffsintensive** Klimaschutzmaßnahmen zur Verfügung stehen, die **denselben Beitrag** zum Klimaschutz leisten bzw dieselbe Menge an CO₂-Äquivalenten einsparen können. Hier gilt es jedoch, den vom VfGH betonten²⁴ **weiten umweltpolitischen Gestaltungsspielraum** des Gesetzgebers zu beachten, sodass keine strengen Maßstäbe anzusetzen und etwaige Alternativen erst dann in Betracht zu ziehen sind, wenn diese eine ähnliche Regelungsmaterie, jedenfalls aber denselben Sektor (Energiewirtschaft, Gebäude, Industrie, Landwirtschaft, Verkehr, Abfallwirtschaft etc) betreffen.

4. Zuletzt ist auch die **Adäquanz** jeder Klimaschutzmaßnahme stets unter Berücksichtigung des konkreten, durch die jeweilige Maßnahme geleisteten Beitrags zum Klimaschutz zu beurteilen. Hier fällt schließlich das konkrete Ausmaß des Beitrags bzw die konkrete Menge an eingesparten CO₂-Äquivalenten ins Gewicht. Im Rahmen dieses letzten Prüfschritts ist nämlich zu fragen, ob zwischen dem Interesse an dem durch die betreffende Klimaschutzmaßnahme geleisteten Beitrag zum Klimaschutz bzw der Einsparung der betreffenden Menge an CO₂-Äquivalenten einerseits sowie den dadurch verkürzten Grundrechtspositionen andererseits eine **angemessene Relation** besteht.

F. Fazit und Ausblick

Der E des VfGH zum „Bahnzwang“ für bestimmte Abfalltransporte ist weniger aufgrund der Beurteilung des § 15 Abs 9 bzw § 69 Abs 10 AWG als verfassungskonform, als vielmehr aufgrund der erstmaligen Prüfung einer gesetzlichen Klimaschutzmaßnahme am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes samt seiner Teilgrundsätze besondere Bedeutung beizumessen. Die Beurteilung der durch den „Bahnzwang“ bewirkten Grundrechtseingriffe als verhältnismäßig ist im **Ergebnis durchaus vertretbar**. Gleichwohl offenbart die E-Begründung des VfGH methodische Defizite, die in der mangelnden Differenzierung zwischen dem konkreten – durch die jeweilige Klimaschutzmaßnahme geleisteten – **Beitrag zum Klimaschutz** sowie dem – durch Einzelmaßnahmen wie dem „Bahnzwang“ nicht erreichbaren – **Klimaschutz als solchem** liegen. Diese mangelnde Differenzierung führt zu Unschärfen in allen Teilschritten der vom VfGH durchgeführten Verhältnismäßigkeitsprüfung. So steht zwar außer Frage, dass der Klimaschutz im öffentlichen Interesse liegt. Das öffentliche Interesse an einzelnen Klimaschutzmaßnahmen ist jedoch **nicht stets gleich hoch**, sondern hängt vom konkreten, durch die jeweilige Maßnahme geleisteten Beitrag zum Klimaschutz bzw ihrem Einsparungspotential an CO₂-Äquivalenten ab. Damit Abwägungen zwischen dem Interesse an Klimaschutzmaßnahmen und kollidierenden Grundrechtsinteressen nicht zulasten letzterer verzerrt werden, muss die **Korrelation zwischen öffentlichem Interesse und Einsparungspotential an CO₂-Äquivalenten** auch in der grundrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung Berücksichtigung finden. Die vorgeschlagene modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung stellt den Versuch dar, dieser Korrelation Rechnung zu tragen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der VfGH seine – grundsätzlich sichtbare – Bereitschaft, Klimaschutzmaßnahmen systematisch am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu prüfen, weiter ausbauen wird. Angesichts der zunehmenden Zahl derartiger Regelungen wird der VfGH in Zu-

kunft jedenfalls mit einer Vielzahl ähnlich gelagerter Fälle konfrontiert sein. Dabei ist zu hoffen, dass der VfGH die Struktur seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Klimaschutzmaßnahmen weiter schärfen und insb die Korrelation zwischen öffentlichem Interesse und Einsparungspotential an CO₂-Äquivalenten transparenter abbilden wird. Die gegenständliche Entscheidung bietet damit einerseits Anlass zur **Kritik**, eröffnet andererseits aber auch die **Chance**, die verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstäbe für Klimaschutzmaßnahmen weiterzuentwickeln. Ob der VfGH künftige Fälle zur Fortentwicklung seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Klimaschutzmaßnahmen nutzen wird, bleibt abzuwarten – die klimapolitische Realität wird den Bedarf dafür jedenfalls weiter erhöhen.

Plus

ÜBER DIE AUTOREN

Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger ist Professor am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre der Universität Innsbruck und leitet das Institut für Föderalismus in Innsbruck.

E-Mail: peter.bussjaeger@uibk.ac.at

Univ.-Ass. Dr. Jonas Kaschka ist Universitätsassistent am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre der Universität Innsbruck.

E-Mail: jonas.kaschka@uibk.ac.at

Internet: www.uibk.ac.at/de/oeffentliches-recht/

VON DENSELBEN AUTOREN ERSCHIENEN

- Bußjäger, Informationsfreiheitsgesetz (Hrsg gemeinsam mit Dworschak) (2024);
- Bußjäger, Climate Change Integration in the Multilevel Governance of Italy and Austria (Hrsg gemeinsam mit Cittadino/Parks/Rosignoli);
- Bußjäger, Klimaschutz und Föderalismus (Hrsg gemeinsam mit Eller) (2023);
- Kaschka, Die Risikominderungspflicht nach Art 35 im Lichte der Kommunikationsfreiheit von Nutzern, in Berger et al (Hrsg), Recht innovativ- Das öffentliche Recht im (digitalen) Wandel (2025) 3;
- Kaschka, Die Meinungsäußerungsfreiheit im Spannungsfeld staatlicher Gewährleistungspflichten, JRP 2024, 112;
- Kaschka, Waldbetretung und Waldaufenthalt – ein Recht und seine Schranken (2024).

²⁴ Vgl insb VfSlg 19.157/2010; s idS auch VfSlg 8457/1978, 11.369/1987 oder 12.396/1990.