



Klimarechte

Kurzstudie zur Rechtslage der Anpassung an die Klimakrise in Österreich

Februar 2024

Sarah Kofler, BA

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Neustiftgasse 36/3a, A-1070 Wien

Tel: +43 1 524-93-77, Fax: +43 1 524-93-77-20

office@oekobuero.at

<http://www.oekobuero.at>

ZVR 873642346

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 20 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.



Funded by the
European Union

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Inhaltsverzeichnis

1.	Die Notwendigkeit von Klimakrisenanpassung	4
2.	Rechtsinstrumente der Klimakrisenanpassung.....	7
2.1	Internationale und europäische Ebene	7
2.1.1	Völkerrechtliche Instrumente	7
2.1.2	Europäische Union	9
2.2	Rechtslage in Österreich	12
2.2.1	Einleitung	12
2.2.2	Strategien und Pläne	12
2.2.3	Gesetze und Verordnungen.....	13
2.2.4	Bewertung der Anpassungslage in Österreich	15
2.2.5	Materialien und Beispiele für Anpassungskonzepte in Österreich	16
3.	Klimarechte und Klimakrisenanpassung	17
3.1	Einleitung	17
3.2	Grund- und Menschenrechte.....	17
3.2.1	Grundrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention	17
3.2.2	Ein Recht auf Daseinsvorsorge	18
3.3	Amtshaftung	19
3.4	Schadenersatzrecht.....	19
3.5	Sonstige Rechtsbereiche	20
3.6	Verfahrensrechte und Öffentlichkeitsbeteiligung.....	21
3.6.1	Einleitung	21
3.6.2	Rechte aus der Aarhus-Konvention	21
3.7	Durchsetzung von Klimarechten	24
4.	Literaturverzeichnis	26

1. DIE NOTWENDIGKEIT VON KLIMAKRISENANPASSUNG

In Österreich sind die Folgen der Klimakrise bereits deutlich spürbar. Die **mittlere Jahrestemperatur** ist seit dem Jahr 1980 im Vergleich zur vorindustriellen Zeit **um fast 2 Grad Celsius gestiegen**. Die Folgen sind erhöhte Temperaturen, veränderte Niederschlagsmuster mit mehr Starkregen und längeren Trockenperioden¹, Gletscherschmelze in den Alpen, Waldbrände, Auswirkungen auf die Tier- und Pflanzenwelt, sowie Wasserknappheit und Infrastrukturschäden durch Hochwasser und Überschwemmungen. Auch Beeinträchtigungen der menschlichen Gesundheit, wie Hitzestress und Atemwegserkrankungen gehören zu den negativen Auswirkungen der Klimakrise. Diese Entwicklungen beeinflussen die Gesellschaft, die Wirtschaft und das tägliche Leben in gravierender Weise.

Auch **indirekte Effekte** der Klimakrise auf Österreich sind dabei zu berücksichtigen. Steigende Nahrungsmittelpreise aufgrund von Dürren und Ernteausfällen in anderen Regionen können etwa die Wirtschaft und die Lebenshaltungskosten beeinflussen. Wichtige Fragen der gerechten Kosten- und Lastenaufteilung zwischen den einzelnen Ländern, je nach Kapazitäten und Verantwortung für die Ursachen der Klimakrise werden im Rahmen internationaler Verhandlungen laufend diskutiert (siehe 2.1.1). Davon losgelöst beeinflussen verstärkte Migration und Fluchtbewegungen aufgrund von Klima- und Umweltauswirkungen weltweit jedoch auch die soziale und politische innerstaatliche Stabilität.

Die Folgen der Klimakrise betreffen unterschiedliche **Sektoren**, die oft eng miteinander verbunden sind. Landwirtschaft, der Tourismus (insbesondere in den Alpenräumen), die Wasserversorgung und -wirtschaft, die Energieerzeugung und -versorgung, die Forstwirtschaft sowie auch der Gesundheitssektor sind von den Auswirkungen der Klimakrise betroffen. Auch urbane Räume sowie sensible Ökosysteme und die Biodiversität sind anfällig für veränderte Wettermuster, Hitzewellen, Dürren, Überschwemmungen und andere klimabedingte Herausforderungen.

Dennoch werden die derzeitigen politischen und rechtlichen Maßnahmen nach jetzigem Stand **nicht ausreichen**, um die Erwärmung der globalen Durchschnittstemperatur auf 1,5 Grad Celsius gegenüber vorindustriellem Niveau zu **begrenzen**.² Es ist davon auszugehen, dass die Erwärmung 2,8 Grad Celsius betragen wird, wenn derzeitige Regelungen beibehalten werden.³

Im Bereich Klimakrisenpassung wird heute von öffentlicher Seite bereits **rund eine Milliarde Euro jährlich** ausgegeben. Dieser Betrag soll sich bis 2050 auf mehr als zwei Milliarden Euro pro Jahr verdoppeln.⁴ Die größten Belastungen der öffentlichen Haushalte durch direkte und indirekte Kosten liegen in den Ausgaben für klimakrisenbedingte Schäden und Klimakrisenanpassung, schwer

¹ https://www.oesterreich.gv.at/themen/bauen_wohnen_und_umwelt/klimaschutz/1/Seite.1000310.html (abgerufen am 3.8.2023).

² Bei einer Erwärmung um 1,5 Grad Celsius geht der Weltklimarat davon aus, dass das Risiko, Kippelemente und damit unkontrollierbare Veränderungen im Klimasystem auszulösen, deutlich geringer ist als bei einer Erwärmung um 2 Grad Celsius. S dazu IPCC, Zusammenfassung des Sonderberichts 1,5 Grad Celsius globale Erwärmung (2018), abrufbar unter https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Headline-statements.pdf (27.6.2023).

³ United Nations Environment Programme, Emissions Gap Report 2022: The Closing Window (2022) XVI, <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/40874/EGR2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (abgerufen am 27.6.2023).

⁴ *Knittel/Bednar-Friedl*, Herausforderungen des Klimawandels für den Bundesstaat, in: Mitterer/Bröthaler/Bauer, Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Bundesstaat: föderale Herausforderungen und Steuerungsansätze (2023), 19; vgl. auch *Köppl/Schraztenstaller*, WIFO-Policy Brief Budgetäre Kosten und Risiken durch klimapolitisches Nichthandeln und Klimarisiken (2024), https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=70821&mime_type=application/pdf (abgerufen am 31.1.2024).

abschätzbare Kosten im Falle der Verfehlung österreichischer Ziele in der europäischen Klima- und Energiepolitik sowie Kosten, die durch weitergeführte klimaschädliche Maßnahmen verursacht werden.⁵

Dabei können **effektive Maßnahmen** zur Anpassung an die Klimakrise immer gleich **mehrere Zielrichtungen** erfüllen. Sie erhöhen die Resilienz gegenüber den Folgen der Klimakrise und schaffen gleichzeitig neue Potenziale für mehr Lebensqualität der betroffenen Bevölkerung.

So verlangsamt etwa die **Renaturierung von Flüssen** die Fließgeschwindigkeit, bietet Möglichkeiten zur Bewältigung von Wassermassen und fördert die Wiederversickerung in gesundem Boden, was Hochwasserschutz, die Schaffung von Lebensräumen für die Biodiversität sowie neue Naherholungsgebiete ermöglicht. In **städtischen Gebieten**, wo Bodenversiegelung und dichte Bebauung zu Hitze Problemen führen, sind Maßnahmen wie Entsiegelung, verstärkte Begrünung von Dächern und Fassaden sowie die Schaffung von Grün- und Wasserflächen notwendig. Diese Maßnahmen senken Temperaturen und verbessern die Luftqualität. Auch die Planung und **Entwicklung von Siedlungen** spielt eine wichtige Rolle. Klimafitte Gemeinden setzen auf innovative, ökologisch nachhaltige Mehrparteienhäuser, Grünflächen, Photovoltaikanlagen, Hitzeschutzvorrichtungen und Regenwasserspeicherung. Die Redimensionierung von Kanalsystemen wappnet diese für Trockenheit und Starkregen. Dies führt zu einer gesünderen Umgebung, sozialeren Infrastrukturen und verringert die Kosten in Folge von Wetterextremen.

All diese Maßnahmen fördern gleichzeitig auch die **Biodiversität** und tragen zu einer **höheren Lebensqualität** bei. Demgegenüber müssen **Fehlanspassungen** (=vorwiegend reaktive Maßnahmen, die als „Symptombekämpfung“ nur kurzfristig erfolgversprechend sind, sich jedoch langfristig als kontraproduktiv (insbesondere mit Blick auf Klimaschutz) erweisen)⁶, jedenfalls vermieden werden.

Österreich ist aufgrund verschiedener völker-, europarechtlicher und nationaler Bestimmungen verpflichtet, neben der deutlichen Senkung der Treibhausgasemissionen auch **Maßnahmen** zu ergreifen, um den **nicht mehr vermeidbaren Folgen der Klimakrise** entgegenzutreten.

Gemäß einer repräsentativen Umfrage (in Auftrag gegeben von ÖKOBÜRO im März 2023) sind zwar drei Viertel der befragten Personen⁷ der Ansicht, dass die Regierung verstärkt Maßnahmen ergreifen soll, um Österreich besser vor den Folgen der Klimakrise zu schützen bzw. sich besser an deren Folgen anzupassen. Etwa die Hälfte der Befragten würde rechtliche Schritte setzen, um ihre von der Klimakrise betroffenen Grund- und Menschenrechte durchzusetzen. Jedoch ist der **überwiegenden Mehrheit** (85%) der befragten Personen **nicht klar, an welche Stelle sie sich wenden können**, um ihre betroffenen Rechte durchzusetzen.⁸

Im Rahmen des Projekts **DACE** wollen ÖKOBÜRO und fünf andere Organisationen des europäischen Umweltrechtsnetzwerks Justice and Environment das Bewusstsein für Klimarechte in der Bevölkerung schärfen und Möglichkeiten zur Durchsetzung dieser Rechte aufzeigen.

⁵ BMK-Infothek, <https://infothek.bmk.gv.at/wifo-studie-milliarden-kosten-durch-nicht-handeln-beim-klimaschutz/> (abgerufen am 31.1.2024).

⁶ BMK, Die österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, Teil 1 – Kontext (2017), 25.

⁷ 500 in Österreich ansässige Personen im Alter von 16 bis 75 Jahren; Zweck: Erhebung des Status Quo hinsichtlich des Bewusstseins für Klimarechte.

⁸ ÖKOBÜRO (Marhold), Bewusstsein über Klimarechte. Umfrage März 2023 (2023), https://www.oekobuero.at/files/979/okoburo_umfrage_bewusstsein_uber_klimarechte.pdf, 5.

Im Kontext dieses Projekts werden "**Klimarechte**" als rechtliche Normen und Mechanismen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene definiert, die von der Zivilgesellschaft genutzt werden können, um Maßnahmen zum Klimaschutz oder zur Klimakrisenanpassung einzufordern. Diese Rechte umfassen Grund- und Menschenrechte, Verfahrensrechte gemäß der Aarhus-Konvention, Forderungen nach einer "sozialen Transformation" (*just transition*), sowie Ansprüche auf die Einhaltung internationaler Klimaziele. Auch Ansprüche auf Maßnahmen zur Anpassung an die Klimakrise sind erfasst. Trotzdem gestaltet sich die Durchsetzung von "Klimarechten" als äußerst anspruchsvoll. Klimaklagen sind ein vergleichsweise neues Phänomen der letzten zwanzig Jahre, und die Gerichte erkennen "Klimarechte" nur zögerlich an.⁹ Die Änderung dieser Rechtsprechung erfordert umfangreiche juristische Fachkenntnisse.

⁹ Alogna/Bakker/Gauci (Hrsg), Climate Change Litigation: Global Perspectives (2020) 3.

2. RECHTSINSTRUMENTE DER KLIMAKRISENANPASSUNG

2.1 Internationale und europäische Ebene

2.1.1 Völkerrechtliche Instrumente

Wie schon bei den Regelungen des Klimaschutzrechts finden sich Normen zur Klimakrisenanpassung auf mehreren Rechtssetzungsebenen. Dennoch unterscheiden sich die Voraussetzungen und Ausgestaltung dieser Regelungen von den bestehenden Instrumenten des Klimaschutzrechts. Klimaschutzrecht hat eine **präventive** Funktion, es soll der Ausstoß zukünftiger Treibhausgasemissionen verhindert werden. Das Recht der Klimakrisenanpassung **reagiert** hingegen auf die bereits bestehenden Folgen der Klimakrise.¹⁰ Auch die Art und Anzahl der Instrumentarien unterscheidet sich wesentlich: im Klimaschutzrecht werden großflächig geltende Maßnahmen, wie etwa Treibhausgasbudgets oder Emissionshandelssysteme, eingesetzt, da Treibhausgasemissionen global sinken müssen. Die Folgen der Klimakrise unterscheiden sich jedoch regional, lokal sowie zwischen den unterschiedlichen Sektoren stark. Daher müssen auch Anpassungsmaßnahmen jeweils angepasst an die räumlichen, sozialen und infrastrukturellen Kontexte gesetzt werden.

Aus diesem Grund gestaltet sich die Ausgangslage für Regelungen der Klimakrisenanpassung auch teilweise weniger komplex als im Klimaschutzrecht. Es muss „nur“ den Auswirkungen auf regionaler und lokaler Ebene entgegengetreten werden. Problematiken der effektiven Regelung des Klimaschutzes, wie etwa globale Verursachungs- und Verteilungsfragen, müssen nicht beantwortet werden. Es stellen sich jedoch ebenso Kostentragungsfragen auf internationaler Ebene.¹¹ Derzeit bestehen noch deutlich weniger Regelungen zur Klimakrisenanpassung als im Bereich des Klimaschutzrechts. Nur wenige Staaten haben Gesetze ausschließlich zur Klimakrisenanpassung erlassen.¹²

Auf **völkerrechtlicher Ebene** ist im **Pariser Abkommen 2015**¹³ das Ziel der **Erhöhung der Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit** in der Klimakrise (Art 7 PA) **gleichrangig**¹⁴ mit dem Ziel der Begrenzung der Erderwärmung (auf 2 Grad, besser 1,5 Grad gegenüber vorindustrieller Zeit; Art 2 Abs 1 lit b und c PA) festgelegt. Die Vertragsparteien erkennen darin an, dass der derzeitige Anpassungsbedarf erheblich ist (Art 7 Abs 4 PA). Die Anpassungsmaßnahmen sollen von den Ländern ausgehen und einen „*geschlechtergerechten, partizipatorischen und vollständig transparenten Ansatz unter Berücksichtigung von besonders schutzbedürftigen Gruppen, Gemeinschaften und Ökosystemen*“ verfolgen. Die Anpassung soll, soweit angemessen, in „*einschlägige sozioökonomische und umweltrelevante Politiken und Maßnahmen einbezogen*“ werden (Art 7 Abs 5 PA).

¹⁰ Vgl. auch Buser, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (22).

¹¹ So sieht etwa Art 9 PA vor, dass die entwickelten Länder unter den Vertragsparteien finanzielle Mittel für Anpassungsmaßnahmen durch Entwicklungsländer-Vertragsparteien bereitstellen (wie jedoch auch bei den anderen Verpflichtungen des PA ist die fehlende Effektivität bzw. Verbindlichkeit der Bestimmungen problematisch, vgl. auch Saurer, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, NuR 2022, 44 (513-519) 515 mVa Mayer, Virginia Environmental Law Journal 39 (2021), 141, 159f.

¹² Vgl. auch Buser, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (22).

¹³ Pariser Abkommen vom 12.12.2015, 3156 UNTS (im Folgenden: PA); vgl. auch <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction> (abgerufen am 3.8.2023); <https://climatechampions.unfccc.int/race-to-resilience-launches/> (abgerufen am 3.8.2023).

¹⁴ Vgl. Saurer, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, 514.

Im **Bali Action Plan**¹⁵ der COP13 ist „Anpassung an den Klimawandel“ erstmals als eine der vier zentralen Säulen (Emissionsreduktion, Anpassung an den Klimawandel, Technologietransfer und finanzielle Unterstützung) für die globale Klimapolitik festgelegt. Der Beschluss des **Glasgow Climate Pact** im Rahmen der COP26 hebt die Dringlichkeit der Maßnahmen zur Klimaanpassung besonders hervor.¹⁶ Auf dieser COP wurde auch das Arbeitsprogramm für das „Global Goal on Adaptation“ gestartet. Seit 2010 arbeitet das „Adaptation Committee“ daran, kohärente UNFCCC-Maßnahmen zur Anpassung weltweit voranzutreiben. Auf der COP27 wurde die Errichtung eines Fonds für Schäden und Verluste („*loss and damage*“) für gefährdete Länder beschlossen. Die UN-Vertragstexten enthalten drei wesentliche Komponenten: Verringerung der Anfälligkeit für den Klimawandel, Verbesserung der Anpassungsfähigkeit und Stärkung der Widerstandsfähigkeit.

Die Vertragsparteien werden ermutigt, bei der Vorlage ihrer nationalen Anpassungspläne und Anpassungsmittelungen (*AdComs*) die technische Anleitung, Unterstützung und Ressourcen zu nutzen, die von den UNFCCC-Gremien und Arbeitsgruppen bereitgestellt werden.¹⁷ Das Nairobi-Arbeitsprogramm der UNFCCC trägt durch das „*Adaptation Knowledge Portal*“ (AKP),¹⁸ sowie die „*Lima Adaptation Knowledge Initiative*“ (LAKI)¹⁹ dazu bei, Informationen und Wissen über die Klimakrisenanpassung und die ergriffenen Maßnahmen zugänglich zu machen. Fokus der Bemühungen rund um die nationalen Anpassungspläne liegt dabei auf den LDCs (*least developed countries*).²⁰ Österreich hat auf Ebene der Klimarahmenkonvention bis dato keinen nationalen Anpassungsplan vorgelegt.

Auch die **Alpenkonvention** als transnationale politische Initiative von Staaten der Alpenregion enthält in ihrem Aktionsplan zum Klimawandel Ziele und Empfehlungen zur Klimakrisenanpassung.²¹ Die Vertragsparteien der Alpenkonvention haben sich dazu verpflichtet, den Aktionsplan durch konkrete Maßnahmen umzusetzen und die erforderlichen Mittel dazu bereit zu stellen.

Der **UN Menschenrechtsrat** ist ein Unterorgan der Generalversammlung. In seiner Resolution 41/21 vom 12. Juli 2019 zu Menschenrechten und Klimawandel forderte er die Vertragsstaaten u.a. dazu auf, bei ihren Politikmaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel einen umfassenden Ansatz zu verfolgen, um den „vollen und wirksamen Genuss der Menschenrechte für alle auf effiziente Weise zu begegnen“, wobei insbesondere ein geschlechtersensibler und inklusiver Ansatz zu verfolgen ist.²²

Der **UN Menschenrechtsausschuss** überwacht die Einhaltung des internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR).²³ Er bejahte kürzlich die Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben sowie den Schutz der Wohnung (Art 17 ICCPR) und der Minderheitenrechte (Art

¹⁵ UNFCCC, Bali Action Plan, Decision -/CP.13, advance unedited version, https://unfccc.int/files/meetings/cop_13/application/pdf/cp_bali_action.pdf (abgerufen am 3.8.2023).

¹⁶ Vgl. Saurer, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, 515 mVa UNFCCC, Glasgow Climate Pact, Decision -/CP. 26, advance unedited version', https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf (abgerufen am 3.8.2023); vgl. auch <https://www4.unfccc.int/sites/NWPStaging/News/Pages/Adaptation-at-the-forefront-of-COP-26-outcomes-in-Glasgow.aspx> (abgerufen am 3.8.2023).

¹⁷ <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/resources/guidelines-for-national-adaptation-plans-naps> (abgerufen am 19.1.2024).

¹⁸ https://climate-adapt.eea.europa.eu/de/metadata/portals/unfccc-adaptation-knowledge-portal?set_language=de (abgerufen am 3.8.2023).

¹⁹ https://www4.unfccc.int/sites/nwpstaging/Pages/laki.aspx?_gl=1*1gny4c8*_ga*MTA0NzI0MTQ0My4xNzA1MjU3NDU4*_ga_7ZZWT14N79*MTcwNTQzODQ2My4xLjEuMTcwNTQ0MDE3Ny4wLjAuMA (abgerufen am 19.1.2024).

²⁰ Siehe auch den Fortschrittsbericht 2021: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/UNFCCC-NAP2021-Progress-report.pdf> (abgerufen am 19.1.2024).

²¹ <https://www.alpconv.org/de/startseite/themen/klimawandel/> (abgerufen am 3.8.2023).

²² UN Menschenrechtsrat, Menschenrechte und Klimawandel, 19. Juli 2019, A/HRC/RES/41/21, <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/a-hrc-res-41-21.pdf>. Siehe auch die Resolutionen 7/23, 10/4, 18/22 und 26/27.

²³ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000627>.

27 ICCPR) durch unterlassene staatliche Klimakrisenanpassungsmaßnahmen. Australien hätte Inselbewohner:innen durch den Bau von Infrastruktur, wie Deiche und Hochwasserschutzmaßnahmen, zu schützen gehabt (s.u.).²⁴

In einer Resolution der UN-Generalversammlung wurde zudem im März 2023 beim Internationalen Gerichtshof (im Folgenden: IGH) eine *advisory opinion* zu Menschenrechtsverpflichtungen in Zusammenhang mit der Klimakrise beantragt.²⁵ Der IGH soll demnach dazu Stellung nehmen, welchen völkerrechtlichen Verpflichtungen Staaten unterliegen, das globale Klimasystem vor menschengemachten Treibhausgasen zu schützen. Ferner soll sich der Gerichtshof über die rechtlichen Konsequenzen für Staaten äußern, die durch ihre (Un)tätigkeiten erhebliche Schäden für das Klima und, in Folge, für kleine Inselentwicklungsländer (*SIDS*) herbeigeführt haben. Die Aussagen des Rechtsgutachtens sind nicht verbindlich, ihnen kann aber hohes argumentatives Gewicht bei Verhandlungen auf (inter)nationaler Ebene zukommen. Der EGMR sowie nationale Verfassungsgerichte können sich auf Rechtsgutachten des IGH beziehen.

2.1.2 Europäische Union

Auf Ebene der Sekundärrechtsakte der EU finden sich einige konkrete Vorgaben zur Klimakrisenanpassung. Die als „**Europäisches Klimaschutzgesetz**“ bezeichnete Verordnung (2021/1119/EU)²⁶ verpflichtet die EU zu einer Strategie zur Klimakrisenanpassung (gemäß Art 7 PA). Ziel ist eine klimaresiliente und an die Folgen der Klimakrise angepasste Gesellschaft bis **2050**. Weiters haben die Mitgliedstaaten²⁷ **nationale Anpassungsstrategien und -pläne in Abstimmung mit der EU-Anpassungsstrategie** anzunehmen und umzusetzen (Art 5 Abs. 4).

Aufbauend auf der EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel aus dem Jahr 2013 hat die Kommission **2021** die aktuelle EU-Strategie zur Klimakrisenanpassung verabschiedet.²⁸ Die Hauptziele sind dabei eine **intelligenter**, **systemischer** und **schneller** Anpassung sowie die Verstärkung **internationaler Maßnahmen** zur Anpassung an die Folgen der Klimakrise:

- **Intelligenter Anpassung:** Schließung von Wissens- bzw. Datenlücken, Verbesserung der zentralen europäischen Wissensplattform zur Anpassung ([Climate-ADAPT](#)), EU-Programme zB Horizont Europa, Digitales Europa, Copernicus, EMODnet;
- **Systemischer Anpassung:** Berücksichtigung von Klimaresilienz in allen Sektoren, nicht nur wie bisher in Landwirtschaft, Infrastruktur und Versicherungswesen, Schwerpunkt auf naturbasierten Anpassungslösungen;
- **Schneller Anpassung:** Zugang zu praktikablen Lösungen, Mission „Anpassung an den Klimawandel“ im Rahmen von Horizont Europa, Schwerpunkt auf Bürger:innenbeteiligung, EU-weite Bewertung von Klimarisiken.²⁹

²⁴ Vgl. *Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (23f) mVa UN Menschenrechtsausschuss 22.11.2022, CCPR/C/135/D/3624/2019, Billy et al/Australien.

²⁵ <https://press.un.org/en/2023/ga12497.doc.htm>; <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230419-PRE-01-00-EN.pdf> (jeweils aufgerufen am 19.1.2024). Die Initiative wurde durch Vanuatus und anderen Pazifik-Inselstaaten angeführt. Der IGH hat das Verfahren gemäß Art 65ff des ICJ-Statuts eröffnet. Stellungnahmen können noch bis 22. März 2024 von Staaten und Internationalen Organisationen eingebracht werden (<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20231219-pre-01-00-en.pdf>) (abgerufen am 19.1.2024).

²⁶ Insb. Art 5 Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. 6. 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der VO (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“), ABl. 2021 L 243, S. 1, im Folgenden: EU-Klimagesetz.

²⁷ Im Folgenden: MS.

²⁸ Mitteilung der EK v 24. 2. 2021, Ein klimaresilientes Europa aufbauen – die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel, COM(2021) 82 fin. Davor wurden das sogenannte „Grünbuch“ (2007) und das „Weißbuch“ (2009) verabschiedet.

²⁹ vgl. auch *Madner/Hollaus*, Vom Klimaschutz zur Klimawandelanpassung, RdU 2021/64.

Die Europäische Kommission kontrolliert und bewertet die nationalen Anpassungsstrategien (Art 7 Abs 1 lit b EU-Klimaschutzgesetz) und spricht dazu öffentlich zugängliche Empfehlungen aus. Die erste Kontrolle ist bis zum 30. September 2023 vorgesehen, danach finden Kontrollen alle fünf Jahre statt.

Auch in weiteren Rechtsakten der EU finden sich Vorschriften zur Klimakrisenanpassung, etwa:

- in der Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie (Bewertung der Anfälligkeit gegenüber den Folgen der Klimakrise)³⁰,
- in der SUP-Richtlinie,³¹
- in der Hochwasserrisiko-Richtlinie³²,
- im Bereich der Infrastrukturförderung (Gebot der Sicherung der Klimaverträglichkeit in der Dachverordnung für Fonds mit geteilter Mittelverwaltung)³³,
- und der Förderung von Aufbau- und Resilienzplänen³⁴.

Bestimmungen zur **Öffentlichkeitsbeteiligung** im EU-Recht der Klimakrisenanpassung finden sich etwa in Art 9 EU-Klimaschutzgesetz. Demnach „wendet sich [die Kommission] an alle Teile der Gesellschaft, um ihnen zu ermöglichen (...), Maßnahmen zur fairen und sozial gerechten Gestaltung des Übergangs zu einer klimaneutralen und klimaresilienten Gesellschaft zu ergreifen.“ Die Kommission soll einen inklusiven, zugänglichen Prozess des Austausches fördern, um erforderliche Maßnahmen zu ermitteln. Dabei kann sie sich auf den Konsultationsprozess der Governance-Verordnung, sowie andere geeignete Instrumente, einschließlich des europäischen Klimapakts³⁵ stützen, um die Öffentlichkeit einzubinden. Einschlägig ist ebenfalls Art 9 Abs 1 Aarhus-Verordnung³⁶ bzgl. der Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltbezogenen Plänen und Programmen (s.u.).

Die bisher genannten Rechtsinstrumente zur Klimakrisenanpassung auf internationaler sowie EU-Ebene umfassen die folgenden Schritte: die Vertragsstaaten werden einerseits durch **Anpassungsziele** dazu verpflichtet, Klimavulnerabilität zu reduzieren sowie die Anpassungsfähigkeit und Klimaresilienz zu erhöhen³⁷. Außerdem müssen

³⁰ Seit der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/ EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. 2014 L 124, S. 1; siehe insb. Art 5 Abs 1 iVm Anhang IV, Nr 5 lit f. Vgl. auch *Europäische Kommission*, Technische Leitlinien für die Sicherung der Klimaverträglichkeit von Infrastrukturen im Zeitraum 2021–2027, ABl. 2021 C 373, S. 1; https://ec.europa.eu/regional_policy/de/newsroom/news/2021/07/29-07-2021-commission-adopts-new-guidance-on-how-to-climate-proof-future-infrastructure-projects (abgerufen am 3.8.2023); <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/23a24b21-16d0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1> (abgerufen am 3.8.2023).

³¹ RL 2011/92/EU.

³² Insb. Art 14 Abs 4 Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken, ABl 2007/288, 27; vgl. *Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (23).

³³ Art. 2 Nr. 37 und Art. 67 Abs. 3 j) der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. 6. 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik, ABl. 2021 L 231, S. 159; vgl. *Saurer*, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, 516.

³⁴ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. 1. 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität, ABl. 2021 L 57, S. 17, Anhang VI, Methodik zur Verfolgung von Klimamaßnahmen, Ziff. 35, 36 und 37; vgl. *Saurer*, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, 516.

³⁵ https://climate-pact.europa.eu/about/about-pact_de (abgerufen am 3.8.2023).

³⁶ Verordnung (EG) Nr 1367/3006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft ABl 2006, L. 264, S. 18.

³⁷ Vgl etwa Art 7 Abs 2 PA.

Klimaanpassungsprogramme und Pläne zur **Durchführung** der Maßnahmen vorgelegt werden.³⁸ Vertragsstaaten haben jedoch bei der Gestaltung der Maßnahmen häufig einen weiten Gestaltungsspielraum bzgl. Umfang und Qualität der Maßnahmen.³⁹

³⁸ Vgl etwa Art 7 Abs 9-12 PA.

³⁹ Vgl. Art 7 Abs. 5 PA, Art 5 Abs 3 EU-Klimagesetz; vgl. *Buser*, Towards a Climate Resilient European Society: Objectives and Principles of EU Climate Adaptation Law, Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, 138/2022, 1 (12); *Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (23).

2.2 Rechtslage in Österreich

2.2.1 Einleitung

Das Klimaschutz- und Klimafolgenrecht ist in Österreich eine klassische Querschnittsmaterie. Regelungen zum Klimaschutz und zur Klimakrisenanpassung sind auf mehreren Rechtssetzungsebenen von unterschiedlichen Akteuren erlassen und eingebettet in die unterschiedlichsten Materiengesetze.

2.2.2 Strategien und Pläne

2.2.2.1 Bund

Wesentliches koordinierendes Handlungsinstrument ist die **österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel** des Bundes und der Länder (im Folgenden: ÖAS).

Die Anpassung an die unvermeidbaren Folgen der Klimakrise ist eine der zwei Säulen der österreichischen Klimapolitik. Österreich verknüpft in der ÖAS ein strategisches **Konzept** zur Klimakrisenanpassung mit einem **Aktionsplan** mit konkreten Handlungsempfehlungen für die einzelnen Aktivitätsfelder.⁴⁰ Die erste Fassung der ÖAS wurde 2012 verabschiedet, 2018 erschien die erste Aktualisierung. Der zweite Fortschrittsbericht wurde 2021 veröffentlicht. Die Strategie bzw. die Überarbeitungen werden jeweils von der Bundesregierung verabschiedet und von der Landeshauptleutekonferenz zur Kenntnis genommen.

Die Strategie soll einen bundesweiten übergeordneten und mit allen Betroffenen abgestimmten Handlungsrahmen für ein koordiniertes und partnerschaftliches Vorgehen schaffen. In 14 unterschiedlichen Aktivitätsfeldern wird eine Vielzahl an erforderlichen Handlungsschritten und Maßnahmen angeführt.⁴¹ Diese sollen Anknüpfungspunkte für alle in der Umsetzung geforderten Akteur:innen darstellen. Die Ziele im ÖAS basieren, soweit ersichtlich, vorrangig nicht auf metrisch messbare Zielwerte.

Die Neufassung des ÖAS soll 2024 veröffentlicht werden. Österreich ist auch aufgrund der EU-Klimaanpassungs-Strategie (s.o.) angehalten, in regelmäßigen Abständen umfassend über nationale Anpassungsmaßnahmen zu berichten.

Es besteht kein Anspruch für Einzelpersonen auf Umsetzung bzw. Überprüfung der Handlungsempfehlungen aus der ÖAS.

Im Jahr 2023 wurde angesichts zu erwartender längerer Trockenperioden aufgrund der Klimakrise ein 5-Punkte Programm zur langfristigen Sicherung der Trinkwasserversorgung der Bevölkerung in Österreich erstellt („**Trinkwassersicherungsplan**“).⁴²

2.2.2.2 Länder

Die neun Bundesländer in Österreich haben eigene Kompetenzen in Bezug auf Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen. Jedes Bundesland kann eigene Klimaanpassungsstrategien und -pläne entwickeln und Maßnahmen in Bereichen wie Raumplanung, Landwirtschaft und Naturschutz umsetzen.

Aktuell haben die Steiermark (2015), Vorarlberg (2016) und Salzburg (2017) jeweils eigene Anpassungsstrategien für die Klimakrise. Oberösterreich hat seine Strategie von 2013 aufgegeben

⁴⁰ BMK, Die österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, Teil 1 – Kontext (2017), 23.

⁴¹ BMK, Fehlanpassung adressieren – Herausforderungen und Lösungsansätze (2021), https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/klimaschutz/anpassungsstrategie/aber-richtig.html, 5.

⁴² BMLFRW, Trinkwassersicherungsplan (2023), https://info.bml.gv.at/dam/jcr:718c4dff-ade2-4bbc-8264-53fad04eba2a/BML_Publikation_TWSP_A4_barrierefrei.pdf. (abgerufen am 11.1.2024).

und eine Integrierte Klima- und Energiestrategie für 2023 verabschiedet, die auch Anpassungsmaßnahmen umfasst. Tirol hat eine neue Nachhaltigkeits- und Klimastrategie für 2021 veröffentlicht, die Anpassung und Klimaschutz integriert. Niederösterreich hat im Klima- und Energieprogramm 2030 aus dem Jahr 2021 sowohl Klimaschutz als auch -anpassung berücksichtigt. Kärnten hat Anpassungsmaßnahmen in bestehende Klimaschutzstrategien integriert. In Wien sind Klimaanpassung und -schutz in übergeordneten Strategien verankert. Im Burgenland sind Anpassungsmaßnahmen in sektoralen Programmen und Strategien integriert.⁴³

Zusätzlich sind auf **lokaler Ebene**, in Städten und Gemeinden, weitere Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Förderung der Resilienz gegenüber klimatischen Veränderungen von Bedeutung. Städte können etwa als Teil ihres örtlichen Entwicklungskonzepts ein Grünlandkonzept erarbeiten, das konkrete Maßnahmen zur Klimakrisenanpassung enthalten kann.⁴⁴ Die Stadt Wien verfügt über ein Fachkonzept Grün- und Freiraum⁴⁵ sowie über Anpassungsmaßnahmen in ihrer „Smart Klima City Strategie Wien“.⁴⁶

Auch die Stadt Innsbruck hat im Jahr 2020 eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel⁴⁷ und darauf basierend den Aktionsplan 2020-2021 erarbeitet.⁴⁸ Es fand ein Beteiligungsprozess statt, jedoch ohne Maßnahmen zur Einbindung der breiten Öffentlichkeit. Auch die Stadt Bregenz hat 2018 eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel⁴⁹ erlassen, auf dem ein Aktionsplan für 2022-2024 basiert.⁵⁰

Die genannten Strategien werden daher regelmäßig von Aktionsplänen begleitet, die Handlungsempfehlungen aussprechen. Sie enthalten jedoch keine verbindlichen Rechte und Pflichten, bzw. liegt es am jeweils zuständigen demokratisch gewählten gesetzgebenden Organ, die erforderlichen Gesetze zu erlassen bzw. zu novellieren. Weiters begründen sie keinen Anspruch für Einzelpersonen, die Umsetzung dieser Strategien gerichtlich durchzusetzen.

2.2.3 Gesetze und Verordnungen

2.2.3.1 Bund

Eine Bundes- bzw. Landesgesetzgebung, die sich explizit dem Thema Klimakrisenanpassung widmet, fehlt bisher. Auch zu Überlegungen eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes (wie etwa in Deutschland)⁵¹ besteht derzeit kein öffentlicher Diskurs.

Der Bundesgesetzgeber erhält durch das **Klimaschutzgesetz** 2011⁵² die Kompetenz, nationale Ziele für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen festzulegen und Maßnahmen zur Erreichung dieser

⁴³ <https://www.klimawandelanpassung.at/kwa-politik/kwa-bundeslaender> (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁴ Vgl. *Stadt Linz*, Gemeinderatsbeschluss 23.5.2013, Örtliches Entwicklungskonzept Linz Nr 2, https://www.linz.at/images/z_u_m_gruenland_internet.pdf (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁵ *Stadt Wien*, Freiraumnetz Wien, <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/step2025/fachkonzepte/gruen-freiraum/freiraumnetz/index.html> (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁶ <https://www.wien.gv.at/spezial/smartklimacitystrategie/zielbereiche/anpassung-an-den-klimawandel/> (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁷ https://www.innsbruck.gv.at/Resources/Persistent/c3bc936235589e41c38d1e133c732508fc0cd889/strategie_zur_anpassung_an_den_klimawandel_gesamt.pdf (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁸ https://www.innsbruck.gv.at/Resources/Persistent/a27e01ff4a5fba8c73c1a11d24719361e10d793c/strategie_zur_anpassung_an_den_klimawandel_aktionsplan.pdf (abgerufen am 11.1.2024).

⁴⁹ https://www.bregenz.gv.at/fileadmin/user_upload/image/3_Bau/Umwelt_Energie/Klimawandelanpassungsstrategie_der_Landeshauptstadt_Bregenz.pdf (abgerufen am 11.1.2024).

⁵⁰ https://www.bregenz.gv.at/fileadmin/user_upload/magazine/epaper-Klimawandelanpassungsstrategie/index.html#0 (abgerufen am 11.1.2024).

⁵¹ *Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21 (22).

⁵² Bundesgesetz zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz (Klimaschutzgesetz – KSG), BGBl I Nr 106/2011 idF BGBl I Nr

Ziele zu ergreifen. Das KSG enthält jedoch keine Emissionshöchstmengen für die einzelnen Sektoren für die Zeit nach 2020 und wurde bisher auch nicht entsprechend aktualisiert. Gemäß § 4 Abs. 2 KSG hat das nationale Klimaschutzkomitee über Grundsatzfragen zur Anpassung an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels zu beraten. Darüber hinaus finden sich jedoch im KSG keine Regelungen zu Anpassungsmaßnahmen.

Das Wasserrechtsgesetz enthält detaillierte Regelungen zu Hochwassermanagement und der Regulierung von Hochwasserbauten. Gemäß § 42a **Wasserrechtsgesetz**⁵³ sind für Gebiete mit potenziell signifikantem Hochwasserrisiko Gefahrenzonenpläne nach Maßgabe einer Verordnung des zuständigen Ministeriums⁵⁴ zu erstellen. Diese werden in Form von Fachgutachten vorgelegt. Der Entwurf des Gefahrenzonenplans ist öffentlich aufzulegen, Stellungnahmen hierzu sind bei der Ausarbeitung zu berücksichtigen (§ 42a Abs. 3 WRG). Der/die Landeshauptmann/Landeshauptfrau kann mit Verordnung auch wasserwirtschaftliche **Regionalprogramme** erlassen, wenn dies zur Verringerung hochwasserbedingter nachteiliger Folgen für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe und wirtschaftliche Tätigkeiten erforderlich ist (§ 55g Abs. 1 Z 1 WRG).

Gemäß des **Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes**⁵⁵ des Bundes hat die Umweltverträglichkeitserklärung eine „Darstellung der vorhabensbedingten Anfälligkeit für Risiken schwerer Unfälle oder von Naturkatastrophen sowie gegenüber Klimawandelfolgen (insbesondere aufgrund der Lage)“ zu enthalten (§ 6 Abs. 1 lit f UVP-G 2000). Die Beschreibung der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt hat auch das vorhabensbedingte Risiko von Naturkatastrophen sowie des Klimawandels zu inkludieren (§ 6 Abs. 1 Z 4 lit e UVP-G 2000). Diese Risiken sind auch bei einer Einzelfallprüfung durch die Behörde zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 5 Z 1 UVP-G 2000). In UVP-Bescheiden wird teilweise ein Fachbereich „Klimawandelfolgen“ einbezogen und untersucht. Es konnten jedoch noch keine Positivbeispiele für eine tiefgreifendere Auseinandersetzung mit dem Fachbereich in Genehmigungsbescheiden ermittelt werden.

Auch in anderen **Materiengesetzen** finden sich Maßnahmen zur Klimakrisenanpassung. Diese sollen auch die Handlungsempfehlungen der ÖAS umsetzen. So wurde im September 2023 eine Novelle des **Forstgesetzes** beschlossen⁵⁶, um die Auswirkungen der Klimakrise auf die Wälder durch höhere Temperaturen, Waldbrände sowie Schädlinge zu berücksichtigen.

2.2.3.2 Länder

Auch in den Landesgesetzen finden sich (vereinzelt) Maßnahmen der Klimakrisenanpassung. Insbesondere die Regelungsmaterien Raumordnung, Bauordnung und Naturschutz erfordern die Berücksichtigung von Kriterien der Klimakrisenanpassung und bieten erhebliche Potenziale für eine rechtsverbindliche, koordinierte Regelung von Anpassungsmaßnahmen. Auch große Teile des Katastrophenschutzrechts befinden sich in Länderzuständigkeit.

58/2017,

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007500>.

⁵³ Wasserrechtsgesetz (WRG 1959), BGBl Nr 215/1959 idF BGBl I Nr 73/2018,

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010290>.

⁵⁴ WRG-Gefahrenzonenplanungsverordnung (WRG-GZPV), BGBl IO Nr 145/2014 idF BGBl I Nr 98/2013,

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008876>.

⁵⁵ Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000), BGBl Nr 697/1993 idF BGBl I Nr 26/2023,

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010767>.

⁵⁶ Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft, Novelle des Forstgesetzes für klimafitte Wälder beschlossen, <https://info.bml.gv.at/themen/wald/wald-in-oesterreich/Forstrecht/forstgesetze/novelle2023.html#:~:text=Die%20Novelle%20des%20Forstgesetzes%20wurde,hin%20zu%20klimafitten%20W%C3%A4ldern%20gest%C3%A4rkt> (abgerufen am 11.1.2024).

In der **Raumordnung** ist gemäß der ÖAS die Verringerung der Flächeninanspruchnahme ein wesentliches Ziel, da der stetige Anstieg an versiegelter Fläche dem nachhaltigen Umgang mit der begrenzten Ressource Boden widerspricht. Dies sei auch aus Sicht der Anpassung negativ zu bewerten, da neben direktem Bodenverbrauch durch steigende Versiegelung auch die Gefahr von Hochwasserereignissen aufgrund der Verknappung des Wasserrückhalts in Flächen steigt.⁵⁷

In Niederösterreich müssen etwa seit der Novellierung des **NÖ Raumordnungsgesetzes 2014**⁵⁸ im Jahr 2020 ausdrücklich Maßnahmen zur Klimawandelanpassung bei der örtlichen Flächenwidmung berücksichtigt werden (§§ 13 Abs 3, 14 Abs. 1 Z 9, Z 21 NÖ ROG 2014).⁵⁹

Auch das **Steiermärkische Raumordnungsgesetz 2010**⁶⁰ nennt die Berücksichtigung von Klimaschutzziele und -maßnahmen, insb. zur Anpassung an den Klimawandel als Raumordnungsgrundsatz (§ 3 Abs. 2 Z 2 lit i Stmk ROG 2010).

Die Ziele für die Festsetzung und Abänderung von Flächenwidmungsplänen der **Bauordnung für Wien**⁶¹ beinhalten die „*Erhaltung bzw. Herbeiführung von Umweltbedingungen, die gesunde Lebensgrundlagen, insbesondere für Wohnen, Arbeit und Freizeit, sichern, und Schaffung von Voraussetzungen für einen möglichst sparsamen und ökologisch sowie mit dem Klima verträglichen bzw. dem Klimawandel entgegenwirkenden Umgang mit Energieressourcen und anderen natürlichen Lebensgrundlagen sowie dem Grund und Boden*“ (§ 1 Abs 2 Z 4 Wr BauO); die Vorsorge bzw. Erhaltung und Erweiterung der Grün und Wasserflächen, Wald- und Wiesengürtel, des Baumbestands sowie grünen Infrastrukturen im öffentlichen Raum zur Verbesserung des Mikroklimas, der Aufenthaltsqualität und der ökologischen Vielfalt der Stadt (§ 1 Abs 2 Z 6 und 6a Wr BauO). Zu den bedeutenden Gründen für Abänderungen von Flächenwidmungsplänen zählen außerdem die Änderung von natürlichen und ökologischen Gegebenheiten (§ 1 Abs 4 Wr BauO).

In der Novelle der Wiener Bauordnung 2024 wurden neue Bestimmungen zum Erhalt von Grünflächen, Entsiegelung von bestimmten Flächen und Erleichterungen für die Begrünung von Fassaden und Dächern und deren Vorschreibung vorgesehen. Baumpflanzverpflichtungen wurden ausgeweitet.⁶²

Abgesehen von diesen Beispielen ist jedoch das hohe Potenzial von bau- und raumordnungsrechtlichen Regelungen für Anpassungsbemühungen noch nicht annähernd ausgeschöpft.

2.2.4 Bewertung der Anpassungslage in Österreich

Der hohe Zersplitterungsgrad von Strategien, Rechtsnormen und Maßnahmen sowie die Vielzahl unterschiedlicher Verantwortungstragenden und Akteur:innen erschwert eine nachvollziehbare Darstellung der rechtsverbindlichen Normen und wirksamen Handlungsinstrumente für Einzelpersonen in Zusammenhang mit der Anpassung an die Klimakrise.

⁵⁷ BMK, Die österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, Teil 2 – Aktionsplan (2017), 282f.

⁵⁸ NÖ Raumordnungsgesetz 2014 (NÖ ROG 2014), LGBl Nr 3/2015 idF LGBl Nr 99/2022, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>.

⁵⁹ <https://www.klimawandelanpassung.at/n150/kwa-raumordnung-noe>.

⁶⁰ Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 (StROG), LGBl Nr 49/2010 idF LGBl Nr 73/2023, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000069>.

⁶¹ Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien), LGBl Nr 11/1930 idF LGBl Nr 37/2023, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006>.

⁶² Schrock, Die Wiener Bauordnungsnovelle 2023, immoLex 2024/13.

Ähnliche Schlüsse zieht auch eine internationale Beurteilung über 1400 wissenschaftlicher Studien zur Anpassung an den Klimawandel.⁶³ Die Studienautor:innen zeigen die häufig unklare Verteilung von Rollen und Verantwortlichkeiten auf, bemerken fehlende Anzeichen für tiefgreifende, transformative Anpassungen, und schlagen die stärkere Einbeziehung verschiedener Interessensgruppen vor.

2.2.5 Materialien und Beispiele für Anpassungskonzepte in Österreich

- Website des **BMK** zu Maßnahmen der Klimawandelanpassung:
<https://www.klimawandelanpassung.at/>
- Video des Bundesministeriums für Klimaschutz (**BMK**): „So funktioniert die Anpassung an den Klimawandel“, https://www.youtube.com/watch?v=4e_UK0OWd4I (aufgerufen am 2.8.2023).
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (**BMLFRW**): Trinkwassersicherungsplan (2023), https://info.bml.gv.at/dam/jcr:718c4dff-ade2-4bbc-8264-53fad04eba2a/BML_Publikation_TWSP_A4_barrierefrei.pdf
- Handbuch des **Umweltbundesamtes**: „Methoden und Werkzeuge zur Anpassung an den Klimawandel“: https://www.klimawandelanpassung.at/fileadmin/inhalte/kwa/pdf/famous-handbuch_onlineversion.pdf
- Klimawandelanpassung auf **Länderebene**: <https://www.klimawandelanpassung.at/kwa-politik/kwa-bundeslaender>
- Beispiele für Klimawandelanpassung auf **Gemeindeebene**:
 - https://anpassungsnetzwerk.at/wp-content/uploads/sites/20/2023/04/AG_SammlungInfos_Abschlussbericht.pdf
 - <https://ccact.umweltbundesamt.at/downloads/CC-Act-Handbuch.pdf>
 - <https://www.klimabuendnis.at/klimawandelanpassung>
 - Klimawandel-Anpassungsnetzwerk: <https://anpassungsnetzwerk.at/>
- **Sammlung von Rechtsgrundlagen** zu Klimaschutz und -Anpassung:
<https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Welche-Gesetze-schuetzen-das-Klima>
- Broschüre der **Arbeiterkammer** zu Arbeiten im Klimawandel (siehe auch unten):
https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/Arbeitsrecht/AR-Klimawandel_rq_bf.pdf.

⁶³ Petzold/Hawxwell/Jantke et al., A global assessment of actors and their roles in climate change adaptation. Nature Climate Change 13, 1250–1257 (2023), <https://www.nature.com/articles/s41558-023-01824-z> (abgerufen am 11.1.2024).

3. KLIMARECHTE UND KLIMAKRISENANPASSUNG

3.1 Einleitung

Zur Definition von „Klimarechten“ siehe Punkt 1.⁶⁴ Ein potenzielles „Recht auf Anpassung an die Klimakrise“ kann ebenso wie ein Recht auf Klimaschutzmaßnahmen aus mehreren Winkeln betrachtet und in mehrere Kategorien eingeteilt werden. Ob eine bestimmte Rechtsnorm für die Durchsetzung von Ansprüchen auf Maßnahmen zur Klimakrisenanpassung geeignet ist, hängt einerseits von ihrem **Zweck** ab. Hierbei stellt sich die Frage, welche Güter tatsächlich von der Norm geschützt werden sollen. Denkbar sind dabei sowohl Rechte, die **Personengruppen** als Kollektiv zukommen, als auch Rechte von **Einzelpersonen**. Infrage kommen weiters ebenso **materielle** Rechte (Normen, die bestimmte Rechte gewähren oder Verpflichtungen auferlegen) wie **Verfahrensrechte** (Rechte, die die Durchsetzung von Ansprüchen in einem Verfahren gewährleisten). Darüber hinaus ist zu betrachten, welche Mechanismen auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene bestehen, um Klimarechte durchzusetzen.⁶⁵

In vielen Fällen stützen sich die Beschwerden auf Grund- und Menschenrechte, die Staaten zum Schutz der Menschen vor den Auswirkungen der Klimakrise verpflichten sollen, und richten sich an Höchstgerichte des öffentlichen Rechts. Doch auch Verfahren aufgrund anderer Rechtsgrundlagen, zB zivilrechtliche Klagen gegen umweltschädliche Unternehmen, häufen sich. Die „**Klimarechte**“, auf die sich Beschwerdeführende stützen, sind vielfältig. Im Folgenden wird im Kontext der Erforderlichkeit von Klimakrisenanpassung ein Fokus auf die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen gegen Staaten gelegt.

Dass die Folgen der Klimakrise eine Vielzahl von Rechten und Rechtsträgern berührt, zeigt auch die Präambel zum Pariser Abkommen. Demnach sollen die Vertragsparteien *„beim Vorgehen gegen Klimaänderungen ihre jeweiligen Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte, das Recht auf Gesundheit, die Rechte von indigenen Völkern, lokalen Gemeinschaften, Migranten, Kindern, Menschen mit Behinderungen und besonders schutzbedürftigen Menschen und das Recht auf Entwicklung sowie die Gleichstellung der Geschlechter, die Stärkung der Rolle der Frau und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen achten, fördern und berücksichtigen.“*

3.2 Grund- und Menschenrechte

3.2.1 Grundrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention

Die Folgen der Klimakrise beeinträchtigen die Wirkungsfelder einer Vielzahl von Grund- und Menschenrechten: so sind etwa das Recht auf **Leben**, das Recht auf **Gesundheit**, das Recht auf **Privat- und Familienleben**, das Recht auf Entwicklung, Bildung, und Rechte auf **existenzsichernde Maßnahmen** (Versorgung mit Lebensmitteln, Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung, etc)) betroffen.

Die wichtigsten völkerrechtlichen Menschenrechtsverträge (wie den UN-Menschenrechtspakten ICCPR, ICESCR) verpflichten die Vertragsparteien dazu, auch durch Klimaanpassungsmaßnahmen die Menschenrechte ihrer Bürger:innen zu schützen.⁶⁶ Die Vertragsparteien haben weiters

⁶⁴ Vgl. auch *Justice and Environment*, The Concept of “Climate Rights”. Assessment frameworks, classifications and country examples (2023), https://justiceandenvironment.org/wp-content/uploads/2023/08/Climate-rights-study_final_web-1.pdf, 4f.

⁶⁵ *Justice and Environment*, The Concept of “Climate Rights”, 6.

⁶⁶ *Bordner/Barnett/Waters*, The human right to climate adaptation (2023), npj Climate Action 2, 43, 1.

sicherzustellen, dass Anpassungsmaßnahmen selbst nicht zusätzliche Menschenrechtsverletzungen verursachen.⁶⁷

Weitere, wichtige Menschenrechte sind in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert. Insbesondere gewährt die EMRK ein Recht auf Leben (Art 2) und Privat- und Familienleben (Art 8 EMRK). Der EGMR interpretiert in den Artikeln 2 und 8 der EMRK positive Verpflichtungen in Bezug auf den Umweltschutz. So stellte der EGMR in einer Entscheidung fest, dass Vertragsstaaten grundsätzlich die Pflicht haben, lebensbedrohliche Unfälle zu verhindern und Verhaltensweisen zu vermeiden, die diese Risiken erhöhen.⁶⁸

Die Pflicht des Staates, die Menschenrechte zu schützen, hängt jedoch oft von den Maßnahmen ab, die die betroffenen Personen vernünftigerweise erwarten können, von der Schwere der Bedrohung und von der Abwägung mit anderen Grundrechten. Den Staaten kommt in der Regel ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Der Schrankenvorbehalt etwa des Art 8 Abs 2 EMRK wird außerdem großzügig interpretiert, sodass der EGMR auch schwerwiegende Umweltimmissionen als mit der EMRK vereinbar beurteilt hat.⁶⁹

Das österreichische Verfassungsrecht enthält kein Recht auf eine gesunde Umwelt per se. In § 3 **Bundesverfassungsgesetz über Nachhaltigkeit** bekennt sich Österreich zu einem umfassenden Umweltschutz. Nach einhelliger Meinung lassen sich aus dieser Bestimmung jedoch keine individuellen Rechte ableiten. Der Gesetzgeber hat vielmehr bei der Erlassung von Gesetzen diese sogenannten Staatszielbestimmung zu beachten, verfügt dabei aber über einen weiten Gestaltungsspielraum.

Österreich hingegen ist der einzige europäische Staat, in dem die **Europäische Menschenrechtskonvention** selbst in Verfassungsrang steht. Damit ist die EMRK vor österreichischen Gerichten unmittelbar anwendbar, einfachgesetzliches Recht muss ihr entsprechen (siehe Punkt 3.7).

3.2.2 Ein Recht auf Daseinsvorsorge

Die Folgen der Klimakrise bedrohen in besonderer Weise das Leben, die Gesundheit, sowie das zukünftige Leben in Sicherheit der Bürger:innen eines Staates. Aufgabe des Staates ist unter anderem die **Daseinsvorsorge**, die eine funktionierende Gesundheitsversorgung, sowie Infrastrukturen für die Deckung der Grundbedürfnisse wie Unterkunft, Trinkwasser, Energie und Abwasserbeseitigung umfasst. Auch Angebote zu Bildung, Kultur sowie öffentliche Verkehrsmittel sind hiervon erfasst. Ein derartiges Recht auf Daseinsvorsorge bzw. ein „menschenwürdiges Dasein“ findet sich nicht in der österreichischen Verfassung. Ein diesbezüglicher Vorschlag wurde im Jahr 2021 von der Armutskonferenz erarbeitet.⁷⁰

Wie jedoch auch zum Umweltschutz bekennt sich Österreich in **§ 4 BVG Nachhaltigkeit** zur Wasserversorgung als Teil der Daseinsvorsorge und zur Sicherung der Wasserqualität, insbesondere durch den Erhalt des öffentlichen Eigentums an der Trinkwasserversorgung oder die Gewährleistung einer umfassenden Trinkwasserversorgung durch staatliche Stellen. Auch hier handelt es sich wieder um eine Staatszielbestimmung, aus der sich keine subjektiven öffentlichen Rechte für Einzelpersonen

⁶⁷ *Bordner/Barnett/Waters*, The human right to climate adaptation, 1f.

⁶⁸ EGMR vom 30.11.2004, 48939/99 (*Öneryildiz gegen Türkei*), 89.

⁶⁹ *Ennöckl*, Kurzstudie, Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Verankerung eines Grundrechts auf Klimaschutz (2021) 6f.

⁷⁰ *Österreichische Armutskonferenz*, <https://www.armutskonferenz.at/news/news-2021/soziale-menschenrechte-staerker-beachten.html> (abgerufen am 11.1.2024).

ableiten lassen. Die Bestimmung kann jedoch bei der Auslegung unbestimmter Begriffe in Gesetzen (etwa „öffentliches Interesse“) eine Rolle spielen.⁷¹

In Österreich ist die Daseinsvorsorge (auch: „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“)⁷² typischerweise überwiegende Aufgabe der **Gemeinden**. Im „Wiener Klimafahrplan“ wurden Strategien zur klimaresilienten Ausgestaltung der Infrastrukturen und Leistungen der Daseinsvorsorge ausgearbeitet.⁷³

3.3 Amtshaftung

Falls durch das Handeln bzw Nicht-Handeln einer öffentlichen Stelle Schäden am Vermögen einer Person eintreten und dies in Vollziehung der Gesetze durch rechtswidriges Verhalten schuldhaft geschieht, kann die geschädigte Person Amtshaftung geltend machen. Es haftet dann die betroffene Gebietskörperschaft (zB der Bund, das Land, die Gemeinde etc.) auf Ersatz dieses Schadens. Rechtliche Grundlage dafür ist das Amtshaftungsgesetz (AHG). Es gebührt nur Schadenersatz in Geld.⁷⁴

Voraussetzung für die Amtshaftung ist, dass die Gebietskörperschaft in Vollziehung der Gesetze, also in Hoheitsverwaltung handelt. Hierbei wird die Unterscheidung oft aufgrund der Rechtsform des Handelns getroffen (hoheitliches Handeln etwa durch Erlassung eines Bescheides oder Verordnung). Es muss weiters ein Schaden entstanden sein und die Behörde muss sich rechtswidrig und schuldhaft verhalten haben. Außerdem darf die betroffene Person keine andere Möglichkeit (gehabt) haben, durch Rechtsmittel wie Beschwerde, Berufung oder Revision gegen den Schaden zu protestieren. Probleme in umweltrechtlichen Fällen der Amtshaftung bestehen jedoch häufig beim Nachweis von Vermögensschaden und Schuld der Behörde.⁷⁵

Der Staat ist aufgrund des **Wasserrechtsgesetzes** in geltender Fassung zur Ergreifung von „passiven“ Hochwasserschutzmaßnahmen verpflichtet. Die zuständige Behörde hat bei der Erteilung von wasserrechtlichen Bewilligungen für bauliche Anlagen in bestimmten Gebieten (§ 38 Abs. 1 WRG) vorbeugend dafür zu sorgen, dass ein ungehinderter Hochwasserabfluss weiterhin gewährleistet wird. Der Wasserrechtsbehörde obliegt auch die Aufsicht über die Einhaltung der Rechtsvorschriften bei Gewässer und Wasseranlagen (§ 130 Z 1 WRG, siehe auch § 138 Abs. 1 lit a WRG).

3.4 Schadenersatzrecht

Handelt der Staat hingegen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, kann sein Handeln wie bei jedem anderen Privatrechtssubjekt eine Haftung nach dem allgemeinen Schadenersatzrecht begründen. Hochwasserschutzmaßnahmen, die Instandhaltung des öffentlichen Wasserguts oder öffentlicher Straßen werden der Privatwirtschaftsverwaltung zugeordnet.⁷⁶

Zu beachten ist jedoch, dass eine Haftung ausgeschlossen ist, wenn ein Fall höherer Gewalt vorliegt. Gemäß der Rechtsprechung der Obersten Gerichtshofs (OGH) ist dies in Bezug auf Überschwemmungsschäden etwa bei ungewöhnlichem und seltenem Starkregen, der sich nur alle

⁷¹ *Volksanwaltschaft*, NGO-Forum Soziale Grundrechte – Sonderbericht (2022) https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/III/756/imfname_1471727.pdf, 57.

⁷² <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/eu-strategie/daseinsvorsorge/woerterbuch/cd.html> (abgerufen am 10.1.2024).

⁷³ *Stadt Wien*, <https://www.wien.gv.at/spezial/klimafahrplan/klimaanpassung-wien-wird-klimaresilient/infrastrukturen-and-leistungen-der-daseinsvorsorge/> (abgerufen am 10.1.2024).

⁷⁴ Amtshaftungsgesetz (AHG), BGBl 1949/20 idF BGBl I Nr 122/2013, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000227>

⁷⁵ ÖKOBURO, Informationstext zu Handlungsoptionen der Öffentlichkeit im Umweltrecht (2023), https://oekobuero.at/files/87/br_5321_update_informationstexthandlungsoptionen_2023.pdf (abgerufen am 11.1.2024), 17.

⁷⁶ *Karner*, Schutz vor Naturgefahren und Haftung, ZVR 2011/60, 113.

30 Jahre oder seltener ereignet, der Fall. Auch bei Sturmschäden ist ein Beobachtungszeitraum von 30 Jahren notwendig.⁷⁷ Fraglich ist die Weiterentwicklung dieser Rechtsprechung, wenn Extremwetterereignisse aufgrund der Klimakrise häufiger auftreten.

3.5 Sonstige Rechtsbereiche

Auch im Arbeitsrecht spielen die Auswirkungen der Klimakrise eine zunehmend wichtige Rolle. Die österreichische Arbeiterkammer fordert daher Anpassungen des Arbeitsrechts (etwa Änderungen der Arbeitsstättenverordnung, durch Regelungen zur Leistungsverweigerung wenn Verkehrswege gesperrt sind oder ein Rechtsanspruch auf „Hitzefrei am Bau“ bei 32,5 Grad).⁷⁸

⁷⁷ Karner, Schutz vor Naturgefahren und Haftung, 74 mVa OGH 1 Ob 285/01 w, OGH 1 Ob 93/00 h, OGH 1 Ob 285/04 z.

⁷⁸ Die Presse – Recht, Bei Hitze arbeiten: Was gilt – und was sich ändern könnte, Die Presse 2023/30/06; Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Arbeiten im Klimawandel. Arbeitsrecht im Wandel des Klimas – was gilt? 41 häufig gestellt Fragen (2023), https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/Arbeitsrecht/AR-Klimawandel_rg_bf.pdf (abgerufen am 10.1.2024).

3.6 Verfahrensrechte und Öffentlichkeitsbeteiligung

3.6.1 Einleitung

Die Öffentlichkeitsbeteiligung kann im politischen Prozess auf verschiedene Wege wahrgenommen werden. Der direkte Kontakt zu politischen Vertreter:innen, die Nutzung von unterschiedlichen Medien als Sprachrohr; die Vernetzung von Interessensgruppen; die Wahrnehmung des aktiven und passiven Wahlrechts sowie des Versammlungsrechts sind Möglichkeiten von Einzelpersonen, am politischen Leben sowie an Entscheidungsfindungsprozessen teilzunehmen.

Darüber hinaus sehen unterschiedliche Rechtsinstrumente die Beteiligung der Öffentlichkeit an bestimmten Entscheidungsprozessen in Zusammenhang mit der Anpassung an die Klimakrise vor. Art 12 PA bestimmt, dass die Öffentlichkeit an den nationalen *Adaptation Communications* (Art 7 para 10, 11 PA) zu beteiligen ist. Diese Vorgabe aus dem Pariser Abkommen ist jedoch nicht verpflichtend, sondern freiwillig von den Vertragsparteien umsetzbar.⁷⁹

Auch der EGMR leitet aus der EMRK (insbesondere aus Art 8) **verfahrensrechtliche** Aspekte ab. Diese enthalten u.a. den freien Zugang zu Informationen und die Möglichkeit der Anfechtung von Entscheidungen für Bürger:innen, vgl. die Beschwerdemöglichkeit vor dem EGMR; vgl. ebenso Art 6 und Art 10 EMRK).

3.6.2 Rechte aus der Aarhus-Konvention

Rechtsverbindlich ist auch die **Aarhus-Konvention**,⁸⁰ ein Übereinkommen der UNECE (Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen). Sowohl Österreich als auch die EU haben das Übereinkommen im Jahr 2005 ratifiziert. Die AK spricht jeder Person Rechte im Umweltschutz zu. Die Konvention erkennt das materielle Recht aller Personen in gegenwärtigen und zukünftigen Generationen auf ein Leben in einer dem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt an (Art 1 AK). Ein solches Recht ist die Grundvoraussetzung und das Ziel sowohl der Umwelt- als auch der Klimagerechtigkeit.

Die Ausübung und Mitgestaltung eines effektiven Umweltschutzes durch die Zivilgesellschaft soll durch die drei Säulen der AK gewährleistet werden:

- Zugang zu Umweltinformationen
- Beteiligung der Öffentlichkeit an umweltrelevanten Entscheidungen
- Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, die notwendigen Bestimmungen zur Umsetzung dieser Rechte auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu erlassen.⁸¹

Der Zugang zu Informationen in Umweltangelegenheiten im Sinne der Aarhus-Konvention wird in Österreich durch die **Umweltinformationsgesetze** des Bundes und der Länder gewährleistet. Es ermöglicht Personen, Informationen über die Umwelt im Sinne von Art. 2 Abs. 3 der Aarhus-Konvention zu erhalten. Ist die Behörde nicht in der Lage, die Informationen zur Verfügung zu stellen, muss sie einen ablehnenden Bescheid über den Antrag erlassen, der mit einem Rechtsmittel angefochten werden kann. Das Erfragen von Umweltinformationen ist kostenlos, eine Begründung

⁷⁹ <https://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2023/09/napgn-en-2023-public-engagement-on-climate-change-adaptation.pdf>, 3f (abgerufen am 19.1.2024).

⁸⁰ Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III 88/2005, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004171> (im Folgenden: AK).

⁸¹ ÖKOBÜRO (Lueger/Zalneva), Anforderungen an ein effektives Klimaschutzgesetz. Rechtliche Hintergrundstudie (2021), https://www.oekobuero.at/files/576/ksg_studie_final_2021.pdf.

des Antrags ist nicht erforderlich. Die Behörde trifft eine aktive Kommunikationspflicht.⁸² Auch Maßnahmen der Klimakrisenanpassung können Umweltinformationen betreffen.

Art 7 AK sieht das Recht der Öffentlichkeit vor, sich an der Vorbereitung von **umweltbezogenen Plänen und Programmen** zu beteiligen. Dieses Erfordernis ist im österreichischen Recht nur ungenügend umgesetzt.⁸³

Auch bei der Erstellung von Strategien zur Anpassung an den Klimawandel durch österreichische Behörden ist die Öffentlichkeit zu beteiligen. Im Zuge der Erstellung der ersten österreichischen Strategie zur Klimawandelanpassung wurde ein Prozess der **Beteiligung der organisierten und der breiten Öffentlichkeit** eingeführt. Es wurden Dialoge mit Vertreter:innen der organisierten Öffentlichkeit geführt. Für die breite Öffentlichkeit wurde eine Online-Befragung aufgesetzt, an der letztendlich 1.162 Personen teilnahmen. Ergebnisse aus der Befragung sollten in den Dialog zur Erstellung der Anpassungsstrategie einfließen.⁸⁴ Nachweise über eine Befragung der breiten Öffentlichkeit im Zuge der Ausarbeitung der Fortschrittsberichte bzw. Aktualisierungen der Strategie liegen nicht vor.

In der Stadt Feldkirch wurde die Anpassungsstrategie 2021 unter Beteiligung der breiten Öffentlichkeit durch Online-Umfragen und Workshops durchgeführt.⁸⁵

Der **Zugang zur Gerichtsbarkeit** garantiert zum einen, dass jede:r ihre:seine Rechte auf Information und Beteiligung zur Not auch gerichtlich durchsetzen kann. Unter bestimmten Voraussetzungen hat die betroffene Öffentlichkeit das Recht, Handlungen und Unterlassungen von Privaten und Behörden auf Verstöße gegen Umweltschutzbestimmungen überprüfen zu lassen (Art 9 Abs. 3 AK). Dies umfasst auch Verordnungen, Pläne und Programme im Umweltbereich.

Auch die EU hat die Aarhus Konvention 2015 ratifiziert und daraufhin zwei Richtlinien zu den ersten zwei Säulen der Konvention sowie eine Mitteilung zum Zugang zu Gerichten erlassen. Aufgrund nationaler Rechtsprechung und Judikatur des EuGH hat die Öffentlichkeit über Möglichkeiten zu verfügen, behördliche Entscheidungen anzufechten, die ihrer Ansicht nach gegen EU-Umweltrecht verstoßen⁸⁶.

Die ÖAS ist ein aufgrund der VO (EU) 2021/1119 (EU-Klimagesetz, s.o.) erlassener nationaler Plan. Es handelt sich um unionsrechtlich determiniertes staatliches Handeln mit Umweltbezug. Österreich wäre daher aufgrund der AK verpflichtet, die notwendigen nationalen Bestimmungen zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Gerichten zur Überprüfung des Plans bzw. Geltendmachung einer Unterlassung im Falle der Nichterstellung des Planes zu erlassen.

Die Umsetzung der AK in Österreich verläuft jedoch nur sehr schleppend. Der Zugang zu Gerichten, insbesondere für zivilgesellschaftliche Organisationen, wird in den bestehenden österreichischen Gesetzen mit Umweltbezug nur dann wirklich umgesetzt, wenn eine Entscheidung des EuGH den

⁸² Für weitere Informationen vgl. *ÖKOBÜRO*, Informationstext zu den Umweltinformationsgesetzen (2023), https://www.oekobuero.at/files/95/br_53_informationstextumweltinformationen_2023.pdf.

⁸³ Für weitere Informationen vgl. <https://www.oekobuero.at/de/themen/umweltverfahren/aarhus-konvention/> (abgerufen am 11.1.2024).

⁸⁴ „organisierte Öffentlichkeit“ sind dabei Personen aus der öffentlichen Verwaltung, Interessenverbänden, Umweltorganisationen und weiteren Institutionen (zB Rotes Kreuz); vgl. *Umweltbundesamt*, Klimawandelanpassung in Österreich, Ergebnisse der Internet-Befragung im Rahmen des Beteiligungsprozesses zur Klimawandelanpassungsstrategie (2010), <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0266.pdf> (abgerufen am 3.8.2023) 14ff.

⁸⁵ https://www.feldkirch.at/fileadmin/user_upload/document/Stadt/Umwelt_Energie_Klima/Bericht_Klimawan_delanpassung_Stand_final.pdf (abgerufen am 10.1.2024).

⁸⁶ VwGH, Ra 2015/07/0074; EuGH vom 20.12.2017, C-664/15 (*Rs Protect*); EuGH C-237/07, *Rs Janecek*, EuGH C-404/13, *Rs ClientEarth*, EuGH C-240/09 (*Rs Slowakischer Braunbär I*)

österreichischen Gesetzgeber dazu zwingt. Seit 2010 läuft ein Verfahren vor der ACCC wegen der unzureichenden Umsetzung der Aarhus-Konvention.⁸⁷

⁸⁷ ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Rechtsschutz im Umweltrecht – Umsetzung von Art 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (2020), https://www.oekobuero.at/files/357/positionspapier_aarhus9-3_update_2020sbff.pdf, 5ff.

3.7 Durchsetzung von Klimarechten

Weltweit wird versucht, mithilfe von unterschiedlichen Rechtsinstrumenten gegen klimaschädliche Handlungen bzw. unzureichende Maßnahmen gegen den Klimawandel vorzugehen. Die Anzahl von „Klimaklagen“ steigt weltweit. Im Jahr 2022 wurden 2.180 Klimaklagen verhandelt, was eine Verdoppelung gegenüber dem Jahr 2017 bedeutet.⁸⁸ Trotz der Relevanz von Klimaanpassungsmaßnahmen fokussiert sich nur eine beschränkte Anzahl von Klimaklagen auf Klimakrisenanpassung.⁸⁹

Beispiele für **Klimaklagen**, um gegen die Untätigkeit von Staaten im Bereich der Klimakrisenanpassung vorzugehen. So ist ein Verfahren am High Court of Uganda at Mbale anhängig, eingebracht von Kläger:innen, deren Region 2019 von schweren Schlammrutschen betroffen war (*Tsama Wiliam et al vs Uganda's Attorney General et al*)⁹⁰. Sie berufen sich auf die staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte. Ähnliche Fälle wurden auch in Kanada und Kolumbien vor Gericht gebracht, wobei sich diese durch die nachträgliche Umsetzung staatlicher Schutzmaßnahmen erledigten.⁹¹

Der **UN Menschenrechtsausschuss** hat 2022 erstmals im Fall *Daniel Billy et al vs Australien (Torres Strait Islanders Petition)* eine Menschenrechtsverletzung aufgrund mangelnder Schutzmaßnahmen gegen die Auswirkungen der Klimakrise festgestellt. Die indigene Bevölkerung der Torres Strait Island ist im sozialen und öffentlichen Leben schlechter gestellt als nicht-indigene Australier:innen. Darüber hinaus handelte die australische Regierung auch in Bezug auf Maßnahmen, um die indigene Bevölkerung vor den Folgen der Klimakrise zu schützen, langsamer als zum Schutz der nicht-indigenen australischen Bevölkerung.⁹² Die Mehrheit des Ausschusses sah daher durch das Versäumnis angemessener Maßnahmen das Recht auf Privatsphäre und die Rechte der Antragsteller:innen als Minderheit verletzt. Einige Mitglieder des Ausschusses gingen in ihren Stellungnahmen noch weiter und erkannten Verletzungen des Rechts auf Leben sowie eine Verpflichtung Australiens zur Bekämpfung der Erderwärmung an.⁹³

In Österreich können sich Einzelpersonen direkt auf die Rechte der EMRK berufen (siehe Punkt 3.2.1). Die Rechtsprechung des EGMR ist daher für die Rechtsprechung des VfGH von großer Bedeutung. Es ist davon auszugehen, dass Rechte, die bereits erfolgreich vor dem EGMR als Klimarechte geltend gemacht wurden, auch vor dem VfGH (zumindest materiell) geltend gemacht werden könnten. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des Verfassungsgerichtshofs sind jedoch sehr restriktiv sodass es schwierig ist, eine materielle Entscheidung zu erlangen. Klimaklagen in Form von **Individualanträgen** an den **Verfassungsgerichtshof** wurden bisher aus formellen Gründen zurückgewiesen.⁹⁴ Aus diesem Grund besteht noch keine österreichische Judikatur zur Einordnung von Menschenrechten als Klimarechte. Weiters besteht das Problem, dass vor dem Verfassungsgerichtshof nur bestehende Gesetze bzw. Verordnungen angefochten werden können. Es besteht daher kein Rechtsschutz für die Untätigkeit des Gesetzgebers,⁹⁵ um gegen fehlende effektive Klimaanpassungsmaßnahmen vorzugehen.

⁸⁸ *United Nations Environment Programme*, Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review (2023), https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43008/global_climate_litigation_report_2023.pdf?sequence=3 (abgerufen am 11.1.2024).

⁸⁹ *United Nations Environment Programme*, Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review (2023), 60.

⁹⁰ *Tsama William and Others v. Uganda's Attorney General and Others*, High Court of Uganda at Mbale, Miscellaneous Case No. 024 of 2020, 14 October 2020 (Uganda).

⁹¹ *Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland, 24.

⁹² *Bordner/Barnett/Waters*, The human right to climate adaptation (2023), 3.

⁹³ UN-Menschenrechtsausschuss, 22. 11. 2022, CCPR/C/135/D/3624/2019; *Billy et al/Australien*; *Baumgartner*, NR 2023/1, 79.

⁹⁴ Vgl. etwa VfGH 30.9.2020, G 144-145/2020-13, V 332/2020-13; VfGH 27.6.2023, G 123/2023.

⁹⁵ *Justice and Environment*, The Concept of "Climate Rights", 32f.

Auch bereits bestehende Verfahrensrechte bieten Möglichkeiten, sich an für die Klimaanpassung relevante Umweltverfahren zu beteiligen bzw. Entscheidungen von Behörden gerichtlich überprüfen zu lassen. Umfangreiche Rechte kommen Personen zu, die Parteistellung in verwaltungsbehördlichen Genehmigungsverfahren genießen. Hierzu geben die umfangreichen Informationstexte von ÖKOBÜRO nähere Auskunft unter: <https://www.oekobuero.at/de/rechtsservice/infotexte/>.

4. LITERATURVERZEICHNIS

- Alogna/Bakker/Gauci (Hrsg)*, Climate Change Litigation: Global Perspectives (2020).
- Bordner/Barnett/Waters*, The human right to climate adaptation (2023), npj Climate Action 2, 43.
- Buser*, Klimaanpassungsklagen in Deutschland? Ein rechtsvergleichender Überblick, NR 2023, 21.
- Buser*, Towards a Climate Resilient European Society: Objectives and Principles of EU Climate Adaptation Law, Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, 138/2022, 1.
- Ennöckl*, Kurzstudie, Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Verankerung eines Grundrechts auf Klimaschutz (2021).
- Ennöckl/Raschauer/Wessely*, Handbuch Umweltrecht (2019)³.
- Europäische Kommission*, Mitteilung vom 24. 2. 2021, Ein klimaresilientes Europa aufbauen – die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel, COM(2021) 82 fin.
- Hutter*, Haftung der Gemeinde bei Hochwasser. RFG Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden, 03/2017, https://gemeindebund.at/website2020/wp-content/uploads/2020/07/rfg_3-2017-haftung-der-gemeinden-bei-hochwasser.pdf.
- IPCC*, Zusammenfassung des Sonderberichts 1,5 Grad Celsius globale Erwärmung (2018), abrufbar unter https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Headline-statements.pdf.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien*, Arbeiten im Klimawandel. Arbeitsrecht im Wandel des Klimas – was gilt? 41 häufig gestellt Fragen (2023), https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/Arbeitsrecht/AR-Klimawandel_rq_bf.pdf.
- Karner*, Schutz vor Naturgefahren und Haftung, ZVR 2011/60.
- Köppl/Schratzenstaller*, WIFO-Policy Brief Budgetäre Kosten und Risiken durch klimapolitisches Nichthandeln und Klimarisiken (2024), abrufbar unter: https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=70821&mime_type=application/pdf
- Justice and Environment*, The Concept of “Climate Rights”. Assessment frameworks, classifications and country examples (2023), https://justiceandenvironment.org/wp-content/uploads/2023/08/Climate-rights-study_final_web-1.pdf.
- Madner/Hollaus*, Vom Klimaschutz zur Klimawandelanpassung, RdU 2021/64.
- Mitterer/Bröthaler/Bauer (Hrsg.)*, Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Bundesstaat: föderale Herausforderungen und Steuerungsansätze (2023).
- ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung (Marhold)*, Bewusstsein über Klimarechte. Umfrage März 2023 (2023), https://www.oekobuero.at/files/979/okoburo_umfrage_bewusstsein_uber_klimarechte.pdf, abgerufen am 27.07.2023.
- ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung (Lueger/Zalneva)*, Anforderungen an ein effektives Klimaschutzgesetz. Rechtliche Hintergrundstudie (2021), https://www.oekobuero.at/files/576/ksg_studie_final_2021.pdf.
- ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung*, Rechtsschutz im Umweltrecht – Umsetzung von Art 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (2020), https://www.oekobuero.at/files/357/positionspapier_aarhus-3_update_2020sbff.pdf.

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Informationstext zu den Umweltinformationsgesetzen (2023), https://www.oekoener.at/files/95/br_53_informationstextumweltinformationen_2023.pdf.

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Informationstext zu Handlungsoptionen der Öffentlichkeit im Umweltrecht (2023), https://oekoener.at/files/87/br_5321_update_informationstexthandlungsoptionen_2023.pdf.

Petzold/Hawxwell/Jantke et al., A global assessment of actors and their roles in climate change adaptation. *Nature Climate Change* 13, 1250–1257 (2023).

Saurer, Klimaanpassung im Mehr-Ebenen-System des Rechts, *NuR* 2022, 44 (513-519).

Schrock, Die Wiener Bauordnungsnovelle 2023, *immolex* 2024/13.

United Nations Environment Programme, Emissions Gap Report 2022: The Closing Window (2022) XVI, abrufbar unter <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/40874/EGR2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

United Nations Environment Programme, Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review (2023), https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43008/global_climate_litigation_report_2023.pdf?sequence=3.

UN Menschenrechtsausschuss, 22.11.2022, CCPR/C/135/D/3624/2019, Daniel Billy et al/Australien.

Volksanwaltschaft, NGO-Forum Soziale Grundrechte – Sonderbericht (2022) https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/III/756/imfname_1471727.pdf