



Schaan, 23. Juli 2026

Analyse der Schlussanträge zu C-524/24, EuGH, «Brenner»

Diese Analyse geht näher auf die Inhalte der Schlussanträge des Generalanwalts ein und untersucht die potenzielle Bedeutung für den Alpentransit unter der Prämisse, dass der EuGH diesen auch folgt.

Potenziell unionsrechtswidrig: Drei von vier Massnahmen

Der Generalanwalt kommt in seinen Schlussanträgen zum Ergebnis, dass das Nachtfahrverbot, das sektorale Fahrverbot und das Winterfahrverbot potenziell unionsrechtswidrig sind. Er hält fest, dass die von Italien angefochtenen Massnahmen grundsätzlich Beschränkungen des freien Warenverkehrs (Art 34, 35 AEUV) darstellen. Diese können durch Ziele für das Gemeinwohl, etwa den Umweltschutz, Gesundheitsschutz oder die Verkehrssicherheit (Art 36 AEUV) gerechtfertigt werden, wenn sie denn verhältnismässig sind. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass Einschränkungen von Grundrechten wie dem Recht auf freien Warenverkehr geeignet, kohärent, systematisch und verhältnismässig sein müssen.

Nachtfahrverbot: Geeignet, aber nicht kohärent zur Zielerreichung

Ziel des Nachtfahrverbots ist die Verschiebung des Güterverkehrs auf die atmosphärisch günstigeren Tagesstunden, um die NOx-Emissionen in der Nacht aufgrund ungünstigerer Ausbreitungsbedingungen in der Atmosphäre zu verringern. Diese Massnahme sei zwar zur Zielerreichung geeignet, ist aber aufgrund der Ausnahme für den lokalen und regionalen Verkehr nicht mit dem Ziel kohärent, da dieser ebenfalls Emissionen in der Nacht verursacht. Österreich habe insgesamt verabsäumt, die Erforderlichkeit des Verbots trotz der mehrjährigen Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte der EU-Luftqualitätsrichtlinie zu prüfen und abzuwägen, ob gelindere Mittel zur Verfügung gestanden wären.

Österreich kann hier durch eine rasche Umsetzung der novellierten EU-Luftqualitätsrichtlinie mit den halbierten Schadstoffgrenzwerten eine rechtliche Grundlage für derartige Massnahmen schaffen. Ausserdem geht aus der Begründung des Generalanwalts klar hervor, dass eine Anpassung an die verbesserte Umweltsituation etwa durch zeitliche oder saisonale Differenzierungen eine Einschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen könnten.



Fehlende Verhältnismässigkeitsprüfung: Sektorales Fahrverbot ist unionsrechtswidrig

Das 24 Stunden am Tag geltende sektorale Fahrverbot gilt für einen 65 km langen Abschnitt der Autobahn A12 und verfolgt zur Einhaltung der unionsrechtlichen Luftqualitätsziele das Ziel, Fahrten von LKW zu verhindern oder einzuschränken, die die Brennerautobahn trotz kürzerer Alternativrouten nutzen sowie die Verlagerung von Warentransporten auf die Schiene zu fördern. Das sektorale Fahrverbot erachtet der Generalanwalt für die Zielerreichung als geeignet und sieht die Massnahme auch als kohärent an. Beanstandet wird aber eine mangelnde Überprüfung, ob die aktuelle Ausgestaltung trotz Einhaltung der Luftqualitätsziele erforderlich sei und ob weniger eingriffsintensive Massnahmen einen vergleichbaren Beitrag zum Schutz der Umwelt leisten könnten.

Wie zum Nachtfahrverbot bereits ausgeführt, kann das sektorale Fahrverbot als geeignete Massnahme zur Einhaltung der Luftqualitätsziele geeignet sein und zum Schutz der Umwelt eine Einschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen. Österreich hat aber nicht auf die aktuelle Tatsachengrundlage reagiert und eine Überprüfung des sektoralen Fahrverbots auf seine Verhältnismässigkeit durchgeführt. Eine rasche nationale Umsetzung der strengeren Grenzwerte, sowie etwaige Anpassungen mit geringfügigeren Einschränkungen des freien Warenverkehrs können die Aufrechterhaltung eines sektoralen Fahrverbots rechtfertigen.

Winterfahrverbot: Diskriminierend und nicht hinreichend gerechtfertigt

Die Massnahme dient der Verkehrssicherheit, soll Staus vermeiden und zielt auf die Flüssigkeit des Verkehrs sowie die Versorgung der am stärksten von der Überlastung betroffenen Gebiete ab. Auch in dieser Massnahme sieht der Generalanwalt die Verfolgung legitimer Ziele. Jedoch trifft die Ausgestaltung vor allem den grenzüberschreitenden Güterverkehr, da das Fahrverbot für LKWs mit Ziel in Italien, Deutschland oder darüber hinaus gilt. Die kumulative Wirkung mit dem Nachtfahrverbot und den Wochenendfahrverboten führe zu erheblichen Einschränkungen und Österreich habe nicht hinreichend nachgewiesen, weswegen dieses Fahrverbot ergänzend erforderlich sei und warum weniger beschränkende Massnahmen zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit nicht ausgereicht hätten.

Das Winterfahrverbot droht im Fall eines entsprechenden Urteils des EuGH gekippt zu werden. Eine Aufrechterhaltung scheint nur dann denkbar, wenn entsprechende Änderungen vorgenommen werden und auch die kumulative Wirkung mit den anderen Massnahmen berücksichtigt wird. Alternativ wäre auch eine verstärkte Nutzung bestehender Dosierungsmassnahmen oder zeitliche Begrenzungen bzw. situationsabhängige Beschränkungen denkbar.



Verkehrsdosierung: Unter Vorbehalt mit dem freien Warenverkehr vereinbar

Der Generalanwalt sieht eine Dosierung des LKW-Verkehrs nicht vergleichbar mit einem Fahrverbot. Wenn die Dosierung lediglich in einer Geschwindigkeitsbegrenzung besteht, die ausnahmsweise auf bestimmten Autobahnabschnitten wegen besonderer Umstände, basierend auf begründete Prognosen für Verkehrsbelastungen gilt, bestehe kein Verstoss gegen den freien Warenverkehr. Italien habe auch nicht ausreichend dargelegt, dass die Dosierung zu einer erheblichen und unionsrechtlich relevanten Behinderung des Warenverkehrs führe.

Die Vereinbarkeit der Verkehrsdosierung mit dem freien Warenverkehr ist ein positives Zeichen und sollte Deutschland, Österreich, Italien und die Kommission dazu veranlassen, die Dosierung des Verkehrs gemeinsam weiterzuentwickeln.

Schlussfolgerungen

Die Schlussanträge scheinen auf den ersten Blick drastisch zu sein, jedoch kann nach genauerer Analyse festgehalten werden, dass die gegenständlichen Verkehrslenkungsmassnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit der Menschen geeignet und unter Beachtung der Verhältnismässigkeit auch mit dem freien Warenverkehr vereinbar sein können.

Es bleibt nun abzuwarten, ob der EuGH den Schlussanträgen folgt oder ob dieser anderer Rechtsansicht ist. Fest steht, dass Österreich Handlungsbedarf hat und gut beraten ist, die neuen Grenzwerte der EU-Luftqualitätsrichtlinie in nationales Recht zu transformieren und die Massnahmen nochmals auf Herz und Nieren zu prüfen.

Für den Fall, dass der EuGH in seinem Urteil den Schlussanträgen folgt, werden die aktuellen Massnahmen aufgehoben oder zumindest wesentlich nachgebessert werden müssen.

Vergleichbare Verkehrslenkungsmassnahmen im Alpenraum könnten auf Grundlage des EuGH-Urteils ebenfalls ins Wanken gebracht werden.

Künftige Massnahmen sind zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit zulässig, sofern sie in verhältnismässiger und kohärenter Weise zur Zielerreichung geeignet sind.

Rückfragen bitte an:

Paul Kuncio, CIPRA International (Policy Officer), +423 2375310, paul.kuncio@cipra.org