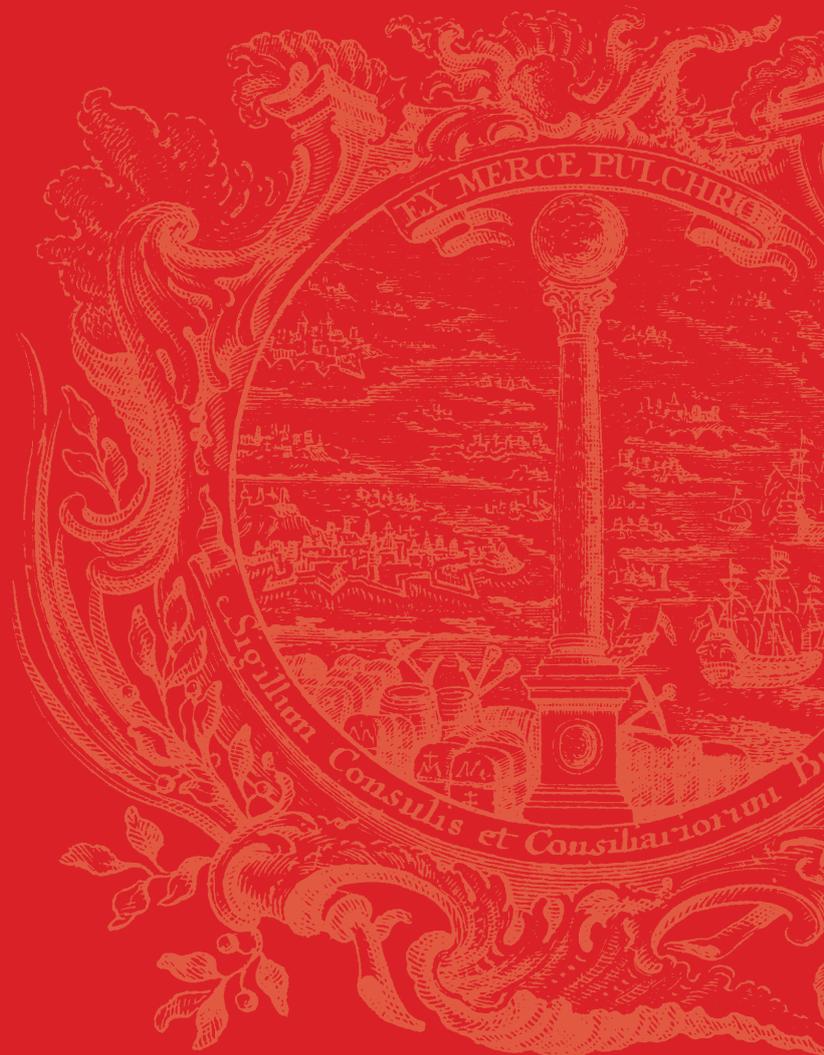




HANDELS-, INDUSTRIE-,  
HANDWERKS- UND LAND-  
WIRTSCHAFTSKAMMER BOZEN

# Rechtsgutachten - Die Kompatibilität des „Sektoralen Fahrverbots“ in Tirol mit dem europäischen Recht

Erstellt von ao. Univ. Prof. Dr. Peter Hilpold  
im Auftrag der Handelskammer Bozen



# Die EU-Kompatibilität des „Sektoralen Fahrverbots“ in Tirol

## 1. Ausgangslage

Das streitgegenständliche „**sektorale Fahrverbot**“ in Tirol ist Ergebnis einer langen legislativen Entwicklung, die bis zu Beginn dieses Jahrtausends zurückreicht und das nicht nur zu massiven Protesten der Anrainerstaaten, sondern auch zu einer Reihe von Äußerungen europäischer Institutionen, darunter auch des europäischen Gerichtshof, geführt hat.

Gegenwärtig in Kraft befindet sich die „**Sektorale Fahrverbot-Verordnung**“ v. 18. Mai 2016, erlassen auf der Grundlage der §§ 10 und 16 Abs. 1 Z 4 und Abs. 2 des Immissionsschutzgesetzes-Luft (IG-L)<sup>1</sup>, **idF der Verordnung des LH v. 8.7.2019**, LGBl. Nr. 115/2016, 81/2019. Die Neuerungen des Jahres 2019 regeln die Fortentwicklung des „Sektoralen Fahrverbots“ ab dem 1.1.2020.

Das erste sektorale Fahrverbot für Tirol<sup>2</sup> ist im Jahr 2003 erlassen worden, ist aber nie in Kraft getreten, nachdem es zuerst aufgrund eines EuGH-Beschlusses ausgesetzt und nachfolgend aufgehoben worden ist, da es der EuGH mit dem Urteil in der Rs. C-320/03 Kommission/Österreich als mit der Warenverkehrsfreiheit unvereinbar erklärt hat.<sup>3</sup>

Ein zweites sektorales Fahrverbot wurde 2007 erlassen<sup>4</sup>. Es war knappe vier Jahre in Kraft – vom 1. Januar 2008 bis zum 21. Dezember 2011. Der EuGH hat dieses Verbot mit Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs. C-28/09 Kommission/Österreich aufgehoben.<sup>5</sup>

Dieses Urteil hat das österreichische Umweltschutzanliegen durchaus ernst genommen und auch Beschränkungen des freien Warenverkehrs, die – wie im vorliegenden Fall des sektoralen Fahrverbots – Maßnahmen gleicher Wirkung darstellen, als potenziell rechtfertigbar angesehen, wenn eine Reihe von Bedingungen gegeben ist. Dennoch wurde das zum 1.1.2008 eingeführte sektorale Fahrverbot am 21. Dezember 2011 als EU-rechtswidrig aufgehoben, da weniger einschränkende Maßnahmen zur Disposition standen.

---

<sup>1</sup> BGBl I Nr. 115/1997, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBl. I Nr. 77/2010.

<sup>2</sup> Vgl. zu dieser Entwicklung die Stellungnahme der EU-Kommission v. 11.3.2016, C(2016) 1405 final.

<sup>3</sup> ECLI:EU:C:2005:684.

<sup>4</sup> Verordnung des LH v. 17.12.2007, mit der auf der A12 Inntal-Autobahn der Transport bestimmter Güter im Warenverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), LGBl. Nr. 92/2007 v. 20.12.2007.

<sup>5</sup> ECLI:EU:C:2011:854.

Die Europäische Kommission hatte von Anfang an, noch vor dem Inkrafttreten der erwähnten Verordnung, keinen Zweifel daran gelassen, dass sie diese Regelung für EU-rechtswidrig hielt, so in ihrer Stellungnahme vom 20. Juli 2007. Im Jahr 2008 wurde das Vorverfahren für ein Vertragsverletzungsverfahren in die Wege geleitet. Nachdem die Republik Österreich ihren klaren Willen bekundet hatte, an dem Fahrverbot festzuhalten, erhob die Kommission am 21. Januar 2009 Klage gegen Österreich. Zu den Verfahrensdetails siehe die Schlussanträge von GA Erica Trstenjak vom 16. Dezember 2010 in der Rs. C-28/09, ECLI:EU:C:2010:770.

24. In ihrer Stellungnahme vom 20. Juli 2007 vertrat die Kommission die Auffassung, dass die beabsichtigte Einführung des sektoralen Fahrverbots in der von den Tiroler Behörden vorgeschlagenen Fassung mit den Art. 28 EG und 29 EG unvereinbar sei. Trotz dieser negativen Stellungnahme wurde die sektorale Fahrverbotverordnung am 17. Dezember 2007 erlassen.

Damit sind schon **wesentliche Punkte** umrissen, die den „EU-rechtlichen Blick“ auf das sektorale Fahrverbot kennzeichnen:

- Grundsätzlich handelt es sich dabei um eine **EU-rechtlich verbotene Maßnahme**, die mit dem freien Warenverkehr unvereinbar ist, da es sich um eine „**Maßnahme gleicher Wirkung**“ handelt.
- Potenziell sind Maßnahmen dieser Art **rechtfertigbar**, wenn sie „**zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses**“ verwirklichen.
- Diese Ausnahme ist aber an **strenge Bedingungen** geknüpft.
- Diese Ausnahmen sah der EuGH im vorliegenden Fall **im Jahr 2011 nicht vollumfänglich erfüllt**.

Jedes weitere sektorale Fahrverbot, das in der Folge eingeführt werden sollte, muss sich an diesen Vorgaben messen lassen. Dies gilt auch für das aktuell in Kraft befindliche und zum 1.1.2020 verschärfte sektorale Fahrverbot.

Das sektorale Fahrverbot aus 2016 ist Ergebnis eines 2015 eingeleiteten Konsultationsverfahrens mit der breiteren Öffentlichkeit sowie mit der EU-Kommission. Im Frühjahr 2016 äußerte sich die Europäische Kommission noch skeptisch zu diesen geplanten Maßnahmen.<sup>6</sup> In der Folge kam es aber zu weiteren Verhandlungen zwischen der Republik Österreich und der Europäischen Kommission und schließlich zu einer entsprechenden Einigung.

Wie zu zeigen wird, erfüllt das sektorale Fahrverbot aus 2016 insbesondere in seiner ab 1.1.2020 geltenden Fassung in mehrfacher Hinsicht die vom EuGH gesetzten Bedingungen nicht und ist deshalb als EU-rechtswidrige Maßnahme gleicher Wirkung zu qualifizieren.

## 2. Das EuGH-Urteil v. 21. Dezember 2011 in der Rs. C-28/09 Kommission/Österreich

### 2.1 Grundsätzliche Überlegungen

Das **EuGH-Urteil vom 21. Dezember 2011** zum – damals in Kraft befindlichen – sektoralen Fahrverbot stellt eine Reihe von Tatsachen außer Streit, die auch für die Einstufung des aktuell geltenden sektoralen Fahrverbots von grundlegender Bedeutung sind:

- Eine Regelung, die auf einem Abschnitt der Autobahn A 12, eines wichtigen alpenquerenden Korridors, ein Befahren mit Lastkraftwagen über 7,5 t verbietet, wenn diese sog. „bahnaffine Güter“ (d.s. Güter, die sich im Besonderen für einen Transport mit der Bahn eignen) transportieren, stellt eine **Maßnahme gleicher Wirkung dar, die mit Art. 34 und 35 AEUV grundsätzlich unvereinbar** sind, sofern sie nicht gerechtfertigt werden können.<sup>7</sup>
- **Rechtfertigungsgründe können im Bereich der „geschriebenen“ Rechtfertigungsgründe gemäß Art. 36 AEUV (wozu der Schutz der Gesundheit zählt)** gefunden werden sowie unter den „**ungeschriebenen**“ Rechtfertigungsgründen, die vom EuGH gemäß der „Cassis-de-Dijon“-

---

<sup>6</sup> Siehe Europäische Kommission, Stellungnahme der Kommission v. 11.3.2016 gerichtet an die Regierung der Republik Österreich betreffend eines Verordnungsentwurfes zur Verhängung eines sektoralen Fahrverbots auf einem Abschnitt der A12 Inntal-Autobahn, C (2016) 1405 final.

<sup>7</sup> Rz 116 des Urteils aus 2011.

Rechtsprechung entwickelt worden sind. Zu diesen ungeschriebenen Rechtfertigungsgründen zählt der Umweltschutz.

Der EuGH hat im Urteil aus 2011 den Schutz der Gesundheit unter die Ziele der Umweltpolitik subsumiert<sup>8</sup> und nachfolgend allein das Vorliegen dieses Ziels als ungeschriebenen Rechtfertigungsgrund geprüft.

- Zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes können Maßnahmen zur Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels rechtfertigen,<sup>9</sup> doch **müssen diese Maßnahmen verhältnismäßig sein**. Auch diskriminierende Maßnahmen sind einer Rechtfertigung aus zwingenden Gründen des Umweltschutzes grundsätzlich zugänglich.<sup>10</sup>
- Ob die Fahrverbotsverordnung dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht, wurde im Detail dahingehend überprüft, ob sie zur Erreichung der darin genannten Umweltschutzziele (1) **geeignet** und (2) **erforderlich** und die daraus resultierende Einschränkung der Warenverkehrsfreiheit (3) **angemessen** ist.<sup>11</sup> Diesen Überlegungen kommt zentrale Bedeutung zu, da sie auch für das aktuell geltende sektorale Fahrverbot streitentscheidend sind.

## 2.2 Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Die Beschränkung des freien Warenverkehrs durch ein sektorales Fahrverbot kann somit über den ungeschriebenen Rechtfertigungsgrund des „Umweltschutzes“ zulässig sein, wenn sie verhältnismäßig ist.

### a) **Eignung** der Beschränkungen zur Erreichung der Umweltschutzziele

Der EuGH hat das sektorale Fahrverbot als grundsätzlich geeignet qualifiziert, das gesteckte Umweltschutzziel – Reduzierung der Schadstoffbelastung der Luft entlang der Inntalautobahn auf Werte unterhalb der von der EU vorgegebenen Maximalgrenzen – zu verwirklichen.<sup>12</sup> Auf diesen Befund wird häufig rekurriert, wenn das aktuell geltende sektorale Fahrverbot verteidigt werden soll. Bei genauerer Betrachtung erweisen sich diese Schlussfolgerungen z.T. aber als voreilig.

Ausgehend von der Überlegung, dass die Beschränkung der Lkw-Fahrten zur Verbesserung der Luftqualität beitragen kann, erscheint es **kohärent, jene Warentransporte auf die Bahn zu lenken**, die sich **besonders für den Bahntransport eignen** (sog. „**bahnaffine Waren**“). Nicht ausgeschlossen ist, dass Österreich hier diskriminierend vorgeht und zum eigenen Vorteil bestimmte Produkte bevorzugt oder benachteiligt. Diesen Vorwurf hat die Kommission schon im Verfahren in der Rs. C-28/09 vorgetragen, doch nach dem Dafürhalten des Gerichtshofs keine Belege für eine solche Diskriminierung vorgebracht.<sup>13</sup> **Sollte eine solche Diskriminierungssituation aktuell gegeben sein**, so kann diese – bei entsprechendem Nachweis – selbst die **Eignung des sektoralen Fahrverbots in Frage stellen**, die – wie erwähnt – in der Vergangenheit als gegeben erachtet worden ist.

Einen besonderen Streitpunkt stellt die **Ausnahmeregelung für den Quell- oder Zielverkehr** im betroffenen Gebiet dar. Dieser Verkehr wird nämlich vom sektoralen Fahrverbot nicht erfasst und in dem

---

<sup>8</sup> Ibid, Rz 122.

<sup>9</sup> Ibid., Rz 125.

<sup>10</sup> Vgl. die Schlussanträge von Trstenjak v. 16. Dezember 2010 in der Rs. 28/09.

<sup>11</sup> Ibid., Rz 93.

<sup>12</sup> Ibid., Rz 126 ff.

<sup>13</sup> Ibid., Rz 132.

Sinne auch bevorzugt. Der EuGH hat aber im Jahr 2011 unmissverständlich festgehalten, dass solche Ausnahmeregelungen grundsätzlich zulässig sind:

*„In Bezug auf den Ausschluss des lokalen und regionalen Verkehrs vom Anwendungsbereich des sektoralen Fahrverbots ist darauf hinzuweisen, dass nationale Maßnahmen zur Kanalisierung von Verkehrsströmen oder zur Beeinflussung von Verkehrsträgern u. a. dadurch gekennzeichnet sind, dass sie in der Regel Ausnahmen für Verkehr mit Ziel- oder Ausgangspunkt im betroffenen Gebiet vorsehen. Wie die Republik Österreich zu Recht vorträgt, könnte nämlich die Verlagerung dieser Art von Verkehr auf die Schiene eine Verlängerung der Strecken mit sich bringen, da zu den ursprünglichen Strecken noch die Fahrten zu den Bahnterminals hinzukämen; dies hätte eine Wirkung, die dem mit dem sektoralen Fahrverbot verfolgten Zweck zuwiderliefe. Außerdem ist unstreitig, dass der Schienenverkehr nur für Fahrten von einer gewissen Entfernung eine rentable Alternative zum Straßenverkehr darstellt.“<sup>14</sup>*

Diese Ausnahme gilt aber – und das wird in der öffentlichen Diskussion häufig übersehen bzw. zu wenig beachtet – nicht uneingeschränkt: Umgehung und Missbrauch der Quell- und Zielverkehrsregelung müssen auf jeden Fall ausgeschlossen werden. Dies ergibt sich indirekt auch aus Rz 136 des Urteils aus 2011:

*„Darüber hinaus ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten, dass die Republik Österreich Maßnahmen getroffen hat, um gegen etwaige Umgehungen und Missbräuche bei der Anwendung dieser Ausnahme vorzugehen.“<sup>15</sup>*

Laut EuGH **muss somit Umgehung und Missbrauch ausgeschlossen werden**, doch sei dies im vorliegenden Fall gewährleistet. Dies wird jedoch von mehreren Seiten bestritten, wie nachfolgend noch im Detail zu erläutern sein wird.

Zu prüfen ist auch, ob die Ausnahme für Quell- oder Zielverkehr, so wie sie grundsätzlich vom EuGH erlaubt zu sein scheint, tatsächlich so zu verstehen, wie dies in der Praxis in Österreich geschieht. Der EuGH erwähnt nämlich explizit den „lokalen oder regionalen Verkehr“ und hat damit offenkundig Bewegung innerhalb einer an und für sich besonderen Schutz genießenden Zone im Auge, unmittelbar für die Bedürfnisse der dort lebenden Bevölkerung. Sollen aber auch Fernverkehre mit Quell- oder Zielpunkt in der betreffenden Zone unter diese Ausnahmeregelung fallen? Das erscheint – wie unten zu zeigen sein wird – zumindest zweifelhaft.

#### b) Erforderlichkeit und Angemessenheit

Was die weiteren Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung anbelangt, die Erforderlichkeit und Angemessenheit, war der Befund sowohl der Generalanwältin als auch des EuGH negativ.

Der EuGH prüfte diese Elemente gesamthaft unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit und kam zum Ergebnis, dass dieses Kriterium nicht erfüllt war. Es seien weniger beschränkende Maßnahmen zur Disposition gestanden, die jedoch nicht ausreichend geprüft worden seien:<sup>16</sup>

GA Trstenjak hat diese Überlegungen noch näher präzisiert: Danach sei – gemäß den Ausführungen der österreichischen Regierung – die sog. „Rollende Landstraße“ („RoLa“), also der „begleitete Kombi-Verkehr auf Schiene“ (Lkw samt Fahrer), erheblich ausgebaut worden. Dieses Angebot könnte im Besonderen von

---

<sup>14</sup> Ibid., Rz 134.

<sup>15</sup> Ibid., Rz 136.

<sup>16</sup> Ibid., Rz 139 ff.

stark emittierenden Lkws genutzt werden, während die Umleitung „bahnaffine“ Transporte betreffe. Aus Umweltschutzgesichtspunkten stehe deshalb die Geeignetheit dieser Maßnahme in Frage.<sup>17</sup>

Auf der praktischen Ebene wird jedoch kritisiert, dass RoLa-Kapazitäten völlig unzureichend seien. So weist die trans.info Ende 2019 auf folgenden Umstand hin:

„Bei 2,4 Mio. LKW, die pro Jahr über den Brenner fahren, **sollen zum 1. Januar 2020 lediglich 200.000 Lkw-Stellplätze pro Jahr auf der RoLa zur Verfügung stehen**. Auch die zum 1. April 2020 versprochene Aufstockung der jährlichen RoLa-Kapazität auf 400.000 LKW–Stellplätze kann den Bedarf nicht decken.“<sup>18</sup>

Inwieweit die RoLa brauchbare Alternativen im Falle von Verkehrsbeschränkungen über den Brenner anbietet, ist ein alter Streitpunkt, der auch schon in dem 2011 entschiedenen Verfahren von zentraler Bedeutung war:

*„Zu den Transportkapazitäten der RoLa gehen die Meinungen der Republik Österreich einerseits und der Kommission sowie der Italienischen Republik andererseits sehr weit auseinander. Während die Republik Österreich über Überkapazitäten berichtet, bemängeln die Kommission und die Italienische Republik eine Vielzahl praktischer Probleme, die dazu führten, dass die RoLa unter keiner Bedingung in der Lage gewesen seien, die im Rahmen der Umsetzung der sektoralen Fahrverbot-Verordnung benötigten Transportkapazitäten zur Verfügung zu stellen. In ihrer Meinung sehen sich die Kommission und die Italienische Republik u. a. dadurch bestätigt, dass die Republik Österreich im Ergebnis die ursprünglich vorgesehene zweistufige Einführung des sektoralen Fahrverbots letztlich durch eine vierstufige Einführung ersetzt und dadurch die Anpassungsfristen de facto verlängert hat.“<sup>19</sup>*

In ihren Schlussanträgen stellte sich die GA auf die Seite der Zweifler<sup>20</sup>, während der EuGH auf diese Thematik nicht explizit eingeht.

Die Entwicklungen im letzten Jahrzehnt haben gezeigt, dass die **Zweifel an der Eignung der RoLa**, zumutbare Alternativen für den traditionellen Lastenverkehr über die Inntal-Autobahn A 12 zu bieten, **berechtigt waren**. Die Zusicherungen von österreichischer Seite waren schon in dem 2011 entschiedenen Verfahren unzutreffend und sie blieben es auch für die Zeit danach, obwohl die Kompromissregelung des Jahres 2016 wesentlich die Funktionsfähigkeit der RoLa als brauchbare Alternative voraussetzt.

An der RoLa wird insbesondere auch kritisiert, dass sie fast ausschließlich auf der Strecke Wörgl – Brennersee verkehrt, und damit auf einer rein innerösterreichischen Strecke, die **nicht** der von der EU-Richtlinie 92/106 EWG vorgesehenen **Mindestlänge von 100 km Luftlinie** entspricht.<sup>21</sup> **Die RoLa in Tirol dürfte damit nicht einmal als Struktur des kombinierten Güterverkehrs im Sinne des EU-Rechts**

---

<sup>17</sup> Vgl. die Schlussanträge von GA Trstenjak, Rz 98.

<sup>18</sup> <https://trans.info/en/sektorales-fahrverbot-in-tirol-tatenlosigkeit-der-eu-kommission-gefaehrdet-die-grundfreiheiten-der-europaeischen-union-169044> (23.12.2019).

<sup>19</sup> Ibid., Rz 126.

<sup>20</sup> Ibid., Rz 127.

<sup>21</sup> Siehe Art. 1 der RL 92/106 EWG vom 7. Dezember 1992 über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten als „kombinierter Verkehr“ Güterbeförderungen zwischen Mitgliedstaaten, bei denen der Lastkraftwagen, der Anhänger, der Sattelanhänger mit oder ohne Zugmaschine, der Wechselaufbau oder der Container von mindestens 20 Fuß Länge die Zu- und Ablaufstrecke auf der Straße und den übrigen Teil der Strecke auf der Schiene oder auf einer Binnenwasserstraße oder auf See, sofern diese mehr als 100 km Luftlinie beträgt...“

**ausgegeben werden:** Weder handelt es sich hier um einen grenzüberschreitenden Verkehr noch ist die von der EU geforderte Mindestlänge der Strecke gegeben. Wiederholt wurde der Ausbau der RoLa auf die Strecke Wörgl – Trient bzw. – noch – besser - Regensburg – Trient (um die Blockabfertigung in Kufstein zu vermeiden) angeregt, doch wurden diesbezüglich noch keine Veranlassungen getroffen. Die bestehende Strecke ist für viele Frächter zu kurz, um den Aufwand des Be- und Entladens zu rechtfertigen.<sup>22</sup>

Damit ist hier also erneut auf die Regeln Rückgriff zu nehmen, die der EuGH im Jahr 2011 aufgestellt hat: Die Verladung des Güterverkehrs auf die Bahn kann dann nicht verlangt werden, wenn diese Maßnahme nicht effizient, nicht wirtschaftlich zumutbar ist. Die RoLa Wörgl – Trient kann langfristig nicht als brauchbare Alternative zum Straßenverkehr gesehen werden.

### 2.3 Zusammenfassende Wertung des Urteils in der Rs. C-28/09 v. 21.Dezember 2011

Laut EuGH ist ein sektorales Fahrverbot wie jenes auf der Inntal-Autobahn A 12 nicht grundsätzlich EU-rechtswidrig, sondern es besteht eine Möglichkeit der Rechtfertigung über den „ungeschriebenen“ Rechtfertigungsgrund des Umweltschutzes, soweit eine Reihe von Bedingungen gegeben ist. Zentral ist dabei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, den der EuGH nach Maßgabe der 2007er-Regelung nur partiell gewahrt sah.

Der EuGH sah das sektorale Fahrverbot als geeignet an, die legitimen Umweltschutzziele Österreichs im Gebiet der Inntal-Autobahn A12 zu verwirklichen. Dabei ist der EuGH allerdings von Zusicherungen Österreichs in Bezug auf Missbrauchsbekämpfungsmaßnahmen ausgegangen, die nachträglich offenkundig nicht eingehalten worden sind. Damit sind schon in Hinblick auf dieses Element des Verhältnismäßigkeitsprinzips Zweifel angebracht.

Was die Erforderlichkeit und Angemessenheit anbelangt, so wurde laut EuGH die Ungeeignetheit der beiden wichtigsten Alternativmaßnahmen nicht nachgewiesen.

Das 2016 eingeführte sektorale Fahrverbot ist von teilweise veränderten Rahmenbedingungen geprägt. Z.T. sind die Problempunkte, die zur Aufhebung des sektoralen Fahrverbots 2008-2011 geführt haben, behoben worden. Die Grundaussagen sind jedoch nach wie vor gültig und bei weitem nicht alle Problempunkte des Jahres 2011 sind mittlerweile behoben. Zudem wurden mit dem 2016 eingeführten sektoralen Fahrverbot neue Rechtswidrigkeiten geschaffen, die mit Geltung ab 1.1.2020 weiter verschärft wurden. Die neu hinzugetretenen Rechtsverstöße können in vielem auf der Grundlage der Ausführungen im Urteil aus 2011 beurteilt werden.

Zentral wird wiederum die Prüfung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sein, die Prüfung der Frage, inwieweit die österreichische Regierung die Einhaltung der 2011 aufgestellten Kriterien wirksam überprüft sowie die Frage, ob neue Diskriminierungstatbestände geschaffen worden sind.

---

<sup>22</sup> Vgl. Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen, Sachstand Tiroler Fahrverbot nach dem Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L), 28. Juli 2020, S. 5.

### 3. Die Sektorale Fahrverbot-Verordnung v. 18. Mai 2016 idF der Verordnung des LH v. 8.7.2019

#### 3.1 Die zum 1.1.2020 in Kraft getretenen Neuerungen

Die **Liste der sog. „bahnaffinen“ Güter**, die auf der Grundlage der „Sektoralen Fahrverbots-Verordnung“ Nr. 81/2019 im Transit durch Tirol grundsätzlich per Bahn und nicht auf der Straße (Autobahn A 12) transportiert werden dürfen, umfasst ab 1.1.2020 folgende Güter:

- Abfälle, die im europäischen Abfallverzeichnis aufgenommen sind
- Steine, Erden, Aushub
- Rundholz, Kork
- Kraftfahrzeuge (L, M1, M2, N1)
- Nichteisen- und Eisenerze
- Stahl (ausgenommen Bewehrungs- und Konstruktionsstahl für Baustellen)
- Marmor und Tavertin
- Fliesen (keramisch)
- **Papier und Pappe\***
- **Flüssige Mineralölerzeugnisse\***
- **Zement, Kalk und gebrannter Gips\***
- **Rohre und Hohlprofile\***
- **Getreide\***

\*Neu seit 1.1.2020

Was die inhaltliche Ausgestaltung des sektoralen Fahrverbots in Bezug auf die einsetzbaren Lkws, differenziert nach Euro-Klassen anbelangt, hat die neue Regelung folgende Änderungen gebracht:<sup>23</sup>

Sektorales Fahrverbot – Verordnung vom 8. Juli 2019		
	Tiroler Quell- oder Zielverkehr	Alle „NICHT-TIROLER“ (Transitverkehr)
Bis zum 31. Dezember 2019	Euro 4 bis 6	Euro 6
Seit 1. Januar 2020	Euro 5 und 6	Euro 6, die nach dem 31. August 2018 erstmalig zugelassen wurden
Ab dem 1. Januar 2023	Euro 6	Euro 6, die nach dem 31. August 2018 erstmalig zugelassen wurden

<sup>23</sup> Tabelle entnommen aus: Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen, Sachstand Tiroler Fahrverbot nach dem Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L), 28. Juli 2020, S. 2.

Auffallend an dieser Planung ist insbesondere auch, dass selbst in der letzten Stufe dieses Ablaufplans für den Quell- oder Zielverkehr weniger restriktive Regelungen gelten als für den Transitverkehr. Die Differenzierung zwischen diesen Verkehren soll also offenkundig dauerhaft beibehalten werden.

### 3.2 Die Folgen des sektoralen Fahrverbots im Allgemeinen sowie der neuen, ab 1.1.2020 geltenden Regelung<sup>24</sup>

Die Inhouse-Gesellschaft des **italienischen Handelskammersystems „Uniontrasporti“** hat im **Januar/Februar 2020** – noch vor dem Ausbruch der Corona-Krise – eine **Befragung von 526 Unternehmen** aus Trentino-Südtirol, Venetien, der Lombardei und der Emilia-Romagna durchgeführt, wobei die meisten Antworten von Firmen aus den 5 Provinzen gegeben wurden, die von der Brennerachse berührt werden (Bozen, Trient, Verona, Mantua und Modena).

Diese Befragung führte zu folgenden Ergebnissen:

**30,99%** der befragten Unternehmen gaben an, dass sie mit Gütern arbeiten, die in Tirol den Beschränkungen des sektoralen Fahrverbots unterliegen.

**77,90%** dieser Unternehmen haben einen Umsatz von 2 Millionen EUR oder mehr pro Jahr. 14,11% der betroffenen Unternehmen haben einen Umsatz von mehr als 50 Millionen EUR pro Jahr.

**Mehrere** der befragten Unternehmen sind so spezialisiert, dass bei diesen **80 bis 100%** der umgeschlagenen Güter unter das sektorale Fahrverbot fallen (z.B. Papier und Karton, Keramikfliesen und Stahl).

**52%** der vom Verbot betroffenen Unternehmen haben bereits Lieferprobleme erlebt oder befürchten diese für die Zukunft (Erhöhung der Lieferzeiten und Preise).

**68%** der betroffenen Unternehmen haben bereits Auswirkungen auf die Lieferung ihrer Produkte an ihre Kunden festgestellt oder befürchten diese für die Zukunft (erhöhte Kosten ihrer Produkte, verlängerte Lieferzeiten, verstärkte Konkurrenz durch Hersteller in anderen Ländern).

**66%** der betroffenen Unternehmen antworteten, dass es für Sie **KEINE** Alternativrouten zum Brennerpass für den Straßentransport gibt.

**33%** der betroffenen Unternehmen beschwerten sich etwa einen Monat nach Inkrafttreten des neuen sektoralen Fahrverbots über zusätzliche Kosten.

**11%** der betroffenen Unternehmen gaben an, dass sie von Tiroler Transportunternehmen mit Angeboten betreffend der Erbringung von Transportdienstleistungen kontaktiert worden seien.

---

<sup>24</sup> Vgl. dazu Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen, Sachstand Tiroler Fahrverbot nach dem Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L), 28. Juli 2020, S. 4.

### 3.3 Quell- oder Zielverkehr und Quell- und Zielverkehr

Ausnahmen gelten weiterhin für den Quell- und Zielverkehr bzw. den Quell- oder Zielverkehr. Dies sind Fahrten mit Fahrzeugen, die in einer bestimmten Zone be- oder entladen werden (**Quell- oder Zielverkehr in der Kernzone**) bzw. Fahrten mit Fahrzeugen, die in einer bestimmten Zone be- und entladen werden (**Quell- und Zielverkehr in der erweiterten Zone**).

In die Kernzone fallen: die politischen Bezirke Imst, Innsbruck-Land, Innsbruck-Stadt, Kufstein und Schwaz.

In die erweiterte Zone fallen:

- in Österreich: die politischen Bezirke Kitzbühel, Landeck, Lienz, Reutte und Zell am See
- in Deutschland: die Landkreise Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim (inkl. Stadt) und Traunstein
- in Italien: die Bezirksgemeinschaften Eisacktal, Pustertal und Wipptal.<sup>25</sup>

Das sektorale Fahrverbot trifft also in erster Linie den Transitverkehr.

Befinden sich also der Ausgangspunkt und/oder der Endpunkt einer Lieferung in einem bestimmten – an und für sich qualifiziert geschützten – Territorium (hier im Bereich der Inntalautobahn A 12), so ist das sektorale Fahrverbot weniger streng. Die Begründung dafür kann einmal im besonderen Nutzen der Lieferung für die Bevölkerung des betreffenden Gebiets gesehen werden (der gegen negative Umwelteffekte aufgewogen werden kann) als auch im Umstand, dass die Verlagerung auf die Bahn in diesem Fall vielfach nicht sinnvoll ist bzw. mit weniger ausgeprägten positiven Umwelteffekten verbunden ist.

Wenn sowohl der Ausgangspunkt (Quelle) als auch der Endpunkt einer Lieferung derart territorial begrenzt sind, so sind diese eben beschriebenen Effekte besonders ausgeprägt, weshalb auch die Ausnahmeregelung auf ein territorial weiter abgestecktes Gebiet Anwendung finden kann. Dementsprechend wird auch zwischen Kernzone und erweiterter Zone innerhalb der oben erwähnten Grenzen unterschieden.

Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, ist die **Umgehungs- und Missbrauchsgefahr** bei der Anwendung der **Quell- oder Zielverkehrsregelung im Kerngebiet ausgeprägter** als im Falle der Quell- und Zielverkehrsregelung in der erweiterten Zone, da sich in diesem Fall die Lieferungen viel stärker als lokale Lieferungen darstellen und sich vom Transitverkehr weit deutlicher unterscheiden.

Nachfolgend wird **primäres Augenmerk der Ziel- oder Ausgangsregelung** geschenkt.

Der EuGH hat schon 2011 grundsätzlich die Ziel- oder Ausgangsregelung akzeptiert, allerdings allein mit dem zweiten der oben genannten Argumente (das – im Gegensatz zum ersten – EU-rechtlich weniger bedenklich ist): Die Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene wäre schon allein aufgrund der verlängerten Anfahrtzeiten sachlich und ökonomisch vielfach nicht sinnvoll.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Bis zum 31. Dezember 2021 umfasst die erweiterte Zone bei Fahrten mit Kraftfahrzeugen der Euroklasse VI (NOx-Emission nicht mehr als 0,4 g/kWh), bei den die Euroklasse durch eine entsprechende Kennzeichnung des Fahrzeuges nach IG-L – Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung nachgewiesen ist, in Österreich auch die politischen Bezirke Bludenz und Feldkirch, in der Schweiz den Kanton Graubünden sowie das Fürstentum Liechtenstein.

<sup>26</sup> Vgl. Rz 134 des Urteils aus 2011.

Dies bedeutet allerdings auch, dass die Frage gestellt werden muss, ob Fernverkehr unter die Sonderregelung der Quell- oder Zielverkehrsregelung fallen können bzw. sollen. Bei einem Fernverkehr (bspw. einer Lieferung von oder nach Amsterdam) fallen nämlich die Anfahrtzeiten zu den Verladebahnhöfen nicht mehr ins Gewicht. Der EuGH führte im Jahr 2011 aus, es sei unstrittig, dass der Schienenverkehr nur für Fahrten von einer gewissen Entfernung eine rentable Alternative zum Straßenverkehr darstelle<sup>27</sup> und rechtfertigte damit im Wesentlichen die Quell- oder Zielverkehrsregelung. Beim Fernverkehr ist aber das Erfordernis der „gewissen Entfernung“ zweifelsohne gegeben. Wenn der kombinierte Verkehr eine Alternative zum Straßenverkehr darstellen kann, dann gerade in solchen Situationen. Immerhin gibt es in Hall in Tirol auch einen eigenen Verladebahnhof.

### 3.4 Verhältnismäßigkeitsprüfung

Wie oben gezeigt, stellt ein sektorales Fahrverbot zwar eine Maßnahme gleicher Wirkung dar. Diese kann aber nach dem „Cassis-Prinzip“ auf der Grundlage des (ungeschriebenen) Rechtfertigungsgrund des Umweltschutzes gerechtfertigt werden. Die Anwendung dieses Rechtfertigungsgrunds muss aber verhältnismäßig sein. Dazu müssen **Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit** gegeben sein. In dem 2009 begonnenen und 2011 entschiedenen EuGH-Verfahren in der Rs. C-28/09 hat der EuGH zwar die Eignung dieser Maßnahme akzeptiert, nicht aber die Erforderlichkeit und Angemessenheit. Wie nun zu zeigen sein wird, ist für das aktuell geltende sektorale Fahrverbot selbst die Eignung (von Erforderlichkeit und Angemessenheit ganz zu schweigen) nicht gegeben.

#### 3.4.1 Eignung der Maßnahme

a) Die „bahnaffinen Güter“ (unter besonderer Berücksichtigung von „Getreide“)

Bereits in dem 2011 entschiedenen Verfahren hat die Europäische Kommission die Auswahl der „bahnaffinen“ Güter thematisiert und Österreich „Willkür“ vorgeworfen. Für den EuGH fehlten dazu aber Beweise; er könne nicht allein auf der Grundlage von Vermutungen entscheiden.<sup>28</sup> Die neue, ab dem 1.1.2020 geltende Liste der „bahnaffinen“ Güter erhärtet allerdings den Verdacht der Willkür bzw. der gezielten Diskriminierungsabsicht.

So wurde in Bezug auf „**Getreide**“ vorgebracht, dass die Ausweitung des sektoralen Fahrverbots auf dieses Gut zu einer erheblichen Verteuerung der Produktion in Südtirol führt:

<https://www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2020/01/tag-Suedtirol-Tirol-Bundesland-Lkw-sektorales-Fahrverbot-Getreide-Thomas-Baumgartner-Rudolf-von-Berg-Pustertal-Vinschgau-Verkehr-359f3fb2-7deb-43c8-ba0e-fef79c04c9de.html>

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die getreideverarbeitende Industrie in Tirol und in Südtirol in direkter Konkurrenz zueinander steht. Tiroler Backwaren werden auch in Südtirol verkauft und umgekehrt. Da der kombinierte Verkehr keine Alternative in diesem Kontext darstellt, wird dadurch für Südtiroler

---

<sup>27</sup> RZ 114 des Urteils aus 2011.

<sup>28</sup> Rz 132 des Urteils aus 2011.

Backwarenproduzenten Umwegverkehr über das Pustertal und den Vinschgau erzeugt – mit Zusatzkosten und erheblichen zusätzlichen Umweltbelastungen für ein ebenfalls bereits schon belastetes Gebiet.

Diese Regelung schafft zudem erhebliche Unsicherheiten in Bezug auf die anwendbaren Regelungen, ob bspw. die Quell- und Zielverkehrsregelung zur Anwendung kommt bzw. ob die Verlegung des Unternehmenssitzes nach Tirol die Anwendung des sektoralen Fahrverbots ausschließt. Folgen dieser Art sind aber mit einer verhältnismäßigen Ausnahmeregelung nicht mehr zu vereinbaren.

Ähnliche Überlegungen können hinsichtlich des Transportguts „**Rundholz**“ angestellt werden. So wurde mit Verordnung der Landesregierung vom 13. Juli 1993 auf der B 312 Loferer Straße ein sektorales Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge erlassen.<sup>29</sup>

Gemäß § 2 dieser Verordnung sind von diesem Verbot Fahrten mit Lastkraftfahrzeugen, die in den Bezirken Kitzbühel, Lienz, St.Johann i. P. und Zell am See sowie in den Gemeinden Kirchbichl, Söll, Ellmau und Scheffau des Bezirkes Kufstein zumindest überwiegend be- oder entladen werden (Ziel- oder Quellverkehr) ausgenommen. Dies hat insbesondere zur Folge, dass ein bekanntes Tiroler Unternehmen zur Verarbeitung von Rundholz von diesem Fahrverbot ausgenommen ist.

#### b) Ausschluss von „Missbrauch und Umgehung“

Entscheidend für den EuGH, im Jahr 2011 die Eignung des „sektoralen Fahrverbot“ als grundsätzlich „geeignet“ und in diesem Sinne als verhältnismäßige Maßnahme anzuerkennen, waren die von Österreich vorgelegten Akten, die belegen sollten, dass die Republik Österreich Maßnahmen ergriffen hatte, „um gegen etwaige Umgehungen und Missbräuche bei der Anwendung dieser Ausnahme vorzugehen“.<sup>30</sup>

In den letzten Jahren hat es zahlreiche Hinweise gegeben, dass genau diese Bedingungen nicht erfüllt waren und dass damit ein wesentliches Element für die Verhältnismäßigkeit dieser Ausnahme fehlte und nach wie vor fehlt.

Es mehren sich Berichte, wonach Unternehmen aus dem norditalienischen Raum, die verstärkt von Tiroler Transportunternehmen kontaktiert wurden, die Angebote für Fahrten nach Mittel- und Nordeuropa anbieten. Dabei wird in Einzelfällen sogar gezielt damit geworben, dass Transportunternehmen in Nordtirol nicht durch Fahrverbote eingeschränkt werden und dadurch einen verlässlicheren und günstigeren Transport anbieten können. Das Transitverbot der „bahnaffinen“ Waren wird dadurch umgangen, dass die Aufträge „gesplittet“ werden: Es wird ein Auftrag für die Lieferung bis zum Firmensitz in Tirol abgeschlossen und ein zweiter vom Firmensitz bis zur Enddestination. Pro-Forma wird hier also ein internationaler Transit unter die „Quell- oder Zielregelung“ gebracht, allerdings mit klarer Umgehungsabsicht. Wirtschaftlich handelt es sich weiterhin um Transit. Die Lieferung hat – sieht man vom Leistungsentgelt für das Tiroler Transportunternehmen ab – keinerlei Bezug zum „betroffenen Gebiet“. Sie wird rechtlich aber behandelt wie Verkehr im bzw. für das „betroffene Gebiet“.

Wie die oben zitierte Befragung von *Uniontrasporti* unter italienischen Unternehmern im norditalienischen Raum belegt, sind bereits 11% der Befragten mit Angeboten von Nordtiroler Frächtern kontaktiert worden, die sich eindeutig als **Umgehungsversuche** darstellen.

Die Tatsache, dass diese Angebote von privaten Unternehmen ernsthaft mit offenkundiger Verpflichtungs- und Erfüllungsentention geäußert wurden, belegt, dass die von der österreichischen Regierung gegenüber

---

<sup>29</sup> <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=10000152>.

<sup>30</sup> Rz 136 des Urteils aus 2011.

dem EuGH geäußerte Zusage in Hinblick auf Kontrolle und Unterbindung von Umgehung und Missbrauch offenkundig nicht eingehalten wird und dass der EuGH somit im Jahr 2011 von falschen Voraussetzungen ausging, was die Eignung der beschränkenden Maßnahmen anbelangt. Die Eignung dieser Maßnahmen ist damit nicht nur in Hinblick auf das aktuell geltende sektorale Fahrverbot nicht gegeben, sondern es stellt sich die Frage, ob nicht auch das 2016 eingeführte sektorale Fahrverbot von Anfang an umgangen worden ist, wenn jetzt „schlüssselfertige Umgehungsangebote“ präsentiert werden.

Die Eignung des sektoralen Fahrverbots wurden im Verfahren C-28/09 auch mit dem Vorhandensein von **brauchbaren Alternativen** begründet, insbesondere mit der **RoLa**. Die konkrete Ausgestaltung dieses Instruments konnte die Generalanwältin zwar nicht überzeugen (der EuGH selbst ging darauf nicht näher ein), aber immerhin akzeptierte sie die Feststellung der österreichischen Regierung, dass die Transportkapazität entsprechend erweitert worden sei.<sup>31</sup>

#### c) Transportkapazität und Kosten

Schon oben wurde aufgezeigt, dass die RoLa nach Aussagen von Frächtern und ihren Vereinigungen - die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt hat: Weder von den Kapazitäten her noch in Bezug auf das Kostenelement stellt diese Einrichtung ein brauchbares Angebot für einen beachtlichen Teil der Frächter dar.

Somit muss die Eignung des sektoralen Fahrverbots als verhältnismäßige, rechtfertigbare Beschränkung umfassend ausgeschlossen werden.

### 3.4.2 Erforderlichkeit und Angemessenheit

Im Jahr 2011 wurde die Erforderlichkeit (und Angemessenheit) des damals geltenden sektoralen Fahrverbots im Wesentlichen deshalb ausgeschlossen, da andere, weniger beschränkende Maßnahmen (insbesondere die Einführung dauerhafter Geschwindigkeitsbeschränkungen) zur Verfügung standen. Diese Geschwindigkeitsbeschränkung wurde nachfolgend in Kraft gesetzt, doch lassen andere Begleitumstände und Wesenselemente des sektoralen Fahrverbots, die bereits in der Regelung aus 2016 gegeben waren bzw. jetzt weiter verschärft worden sind, nunmehr auch an diesem Element des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zweifeln.

Wie oben gezeigt, kann der Quell- oder Zielverkehr von und nach Tirol im Rahmen des sektoralen Fahrverbots ab dem 1. Januar 2020 mit Lkws der Wagenklassen 5 und 6 erfolgen, während für den Transitverkehr ab diesem Datum nicht nur die Vorgabe von Euro 6 gilt, sondern zudem die Bedingung, dass die betreffenden Lkws nach dem 31. August 2018 erstmalig zugelassen worden sind. Nur 6,5% des Südtiroler Fuhrparks erfüllten diese Bedingung (Stand der Statistik 2019). Durch diese Einschränkung sind nur unwesentliche Luftqualitätssteigerungen zu erreichen, während Südtiroler Frächter damit in Bezug auf den Transport der (nunmehr erheblich erweiterten) Warenliste weitgehend ausgeschlossen werden. Eine solche Maßnahme kann weder als erforderlich noch als angemessen qualifiziert werden.

Emissionstechnisch sind die Unterschiede zwischen einem Euro 6-Fahrzeug und einem Fahrzeug der Euro-6-Klasse, das nach dem 31. August 2018 zugelassen worden ist, verschwindend gering. Die Differenzierung der Fahrmöglichkeiten auf dieser Grundlage ist umweltpolitisch damit nicht zu rechtfertigen, hat aber

---

<sup>31</sup> Vgl. Rz 99 der SchIA von GA Trstenjak v. 16. Dezember 2010.

gravierende wirtschaftliche Auswirkungen auf Nicht-Tiroler Transportunternehmen, da die betreffenden Fahrzeuge kaum noch zur Verfügung stehen und eine kurzfristige Umrüstung des Fuhrparks zu unzumutbaren Kosten führen würde.

## 4. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Brennerachse ist eine der wichtigsten europäischen Verkehrsadern. Das sektorale Fahrverbot stellt eine **Maßnahme gleicher Wirkung** dar, die nur unter strengen Bedingungen gerechtfertigt werden kann. Grundsätzlich kommt eine Rechtfertigung als umweltpolitische Maßnahme in Frage, doch muss eine solche Beschränkung stets verhältnismäßig sein, damit sie unionsrechtlich gerechtfertigt werden kann. **Der EuGH hat im Jahr 2011**, im Verfahren C-28/09 die **Kriterien vorgegeben**, die für eine solche Verhältnismäßigkeitsprüfung gegeben sein müssen. Diese Kriterien **waren 2011 nicht erfüllt und sie sind es noch weniger im Jahr 2020**. Dies gilt einmal angesichts der verschärften Fahrverbote, die im Jahr 2019 mit Wirkung ab 1.1.2020 eingeführt worden sind, zum anderen aber auch angesichts des Umstandes, dass selbst die Anwendungsvoraussetzungen, die der EuGH im Jahr 2011 auf der Grundlage der österreichischen Erklärungen für gegeben erachtete, z.T. in Wirklichkeit nicht vorlagen (insbesondere was die ausreichende Umgehungs- und Missbrauchskontrolle anbelangt). Die geltenden Fahrverbote sind damit unverhältnismäßig und in der Folge unionsrechtswidrig.

Angesichts offizieller Erklärungen der Tiroler Landesregierung, die als Ziel der aufgezeigten Beschränkungen nicht primär die Luftbelastung darstellen, sondern die Reduzierung der Lkw-Fahrten durch Tirol, muss die Eignung der Fahrverbote als unionsrechtskonforme Beschränkung grundsätzlich in Frage gestellt werden, da die Beschränkung des Transits für sich genommen unionsrechtlich kein schützenswertes Ziel ist.

Es stellt sich auch die Frage, ob der in Tirol verfolgte Ansatz, weite Teile der Inntalstrecke zu „Luftsanierungsgebieten“ zu erklären, grundsätzlich rechtlich vertretbar ist. Da Luft nicht an juristischen Grenzen halt macht, müsste – wenn schon – ein naturwissenschaftlicher Ansatz verfolgt werden und es müsste der gesamte Alpenraum erfasst werden. Dies setzt aber eine grenzüberschreitende Koordinierung voraus und jeder Regelungsansatz müsste die Interessen der gesamten Bevölkerung der Staaten im Alpenraum im Auge haben.

Was das Maß der Schutzstandards anbelangt, stellt sich die Frage, ob angesichts erheblich verbesserter Luftwertdaten, die die EU-Vorgaben praktisch erfüllen, weitere Beschränkungen zulässig sind, da die damit zu erzielenden Verbesserungen in keinem Verhältnis zu den Beeinträchtigungen für den freien Warenverkehr mehr stehen. Die Verbesserungen in der Technik, die technologische Innovation, die laufend zur Senkung der Schadstoffemission bei den Lkws führt, muss auch zu einer Anpassung bei den beschränkenden Maßnahmen führen, die ihre Rechtfertigung gerade in einem bestimmten Belastungsmaß fanden. Auch wäre zu prüfen, ob nicht dieselben oder sogar höhere positive Umwelteffekte durch Maßnahmen im Bereich des Pkw-Verkehrs zu erzielen wären, der für den Großteil des Schadstoffausstoßes verantwortlich ist.

Selbst wenn an diesen **hohen Schutzstandards** festgehalten werden sollte, **dann müssten diese nichtdiskriminierend zur Anwendung kommen**. Die **Bevorzugung des Quell- oder Zielverkehrs aus/nach Tirol ist in der vorliegenden Form unionsrechtlich nicht zu vertreten**. Die ergibt sich nicht nur aus der Umgehungs- und Missbrauchsproblematik, an der sich – trotz offizieller österreichischer Zusicherungen –

in den letzten 10 Jahren nichts geändert hat, sondern auch aus dem Umstand, dass keine angemessene, zumutbare Alternative zur Verfügung steht. Die RoLa ist dies nicht: Sie bedürfte einer erheblichen Ausweitung, qualitativen Verbesserung und Einschränkung der Kosten damit sie den EU-rechtlichen Erfordernissen gerecht werden könnte. Die dazu erforderlichen Investitionen werden – soweit überhaupt Bereitschaft besteht, sie zu tätigen, Jahre in Anspruch nehmen, weshalb in dieser Zeit jegliche Diskriminierung für den Transitverkehr aufzuheben ist.

Die Quell- oder Zielverkehrsregelung sollte – so wie sie in Tirol gehandhabt wird – grundsätzlich neu überdacht werden. Formal schien der EuGH solche Regelungen im Jahr 2011 zwar zu tolerieren, aber ganz offensichtlich nicht in der Form, wie sie in Österreich angewandt werden. Die Einbeziehung von Fernverkehre in diese Ausnahmeregelung widerspricht der gesamten Logik der Ausnahme und ist damit auch EU-rechtlich nicht haltbar. Zusätzlich untermauert wird diese Schlussfolgerung durch den Umstand, dass die gegenwärtig zur Anwendung kommende Regelung offenkundig auch zu Umgehung und Missbrauch führt. Soweit eine Quell- oder Zielverkehrsregelung überhaupt noch Bestand haben kann, ist sie umfassend zu reformieren.

## Impressum

### Herausgeber

Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen

### Erstellt von

ao. Univ. Prof. Dr. Peter Hilpold

### Gestaltung und Layout

Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen

### Veröffentlicht im Februar 2021

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur unter Angabe der Quelle (Herausgeber und Titel) gestattet.