



Wie kommen Bürgerinnen und Bürger zu ihren Rechten?



Univ.-Doz. Dr.
Wolfgang List

List Rechtsanwalts GmbH

Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Alles, was Recht ist“ der aktion21 austria

am 16.09.2016

Kirchdorf an der Krems



Wie kann ein Bürger seine Rechte in einem Rechtsstaat durchsetzen?

- **Feststellungsanträge** an Verwaltungsbehörden
- **Bescheidbeschwerden** an Verwaltungsgerichte
- **Revisionen** an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH)
- **Beschwerden** an den Verfassungsgerichtshof (VfGH)
- **Beschwerden** an die Volksanwaltschaft
- **Beschwerden** an die EU-Kommission
- **Beschwerden** an internationale Instanzen (EGMR)
- **Klagen** an ordentliche Gerichte (va Amtshaftung)
- **Strafanzeigen** (Amtsmissbrauch)



Einfacherer Weg?

JA:

Klare und gerechte Gesetze, die die Bürgergesellschaft
in die Entscheidungsfindung einbinden

Problem?

In Österreich sehr schwer auffindbar



Was beeinflusst österreichische Gesetze?

- Die österreichischen Gesetze werden heutzutage sehr stark durch das Unionsrecht beeinflusst (EU-Recht)
- Rechtsakte der EU bedürften einer **Umsetzung** ins nationale Recht (Richtlinie), oder gelten unmittelbar (Verordnungen, Beschlüsse)
- **Problem:** Schlecht- bzw Nichtumsetzung von Richtlinien (Beispiel: das UVP-G 2000)



Unionsrecht → ← nationales Recht

Unionsrecht hat **Vorrang** vor nationalem Recht

Trotz den von der Union vorgegebenen EU-Richtlinien hinsichtlich der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit an rechtlichen Verfahren ist Österreich bezüglich der Umsetzung stets säumig oder handelt unionsrechtswidrig.

Nur durch die Ausschöpfung der Instanzen einzelner Bürger bis zum EuGH wird der betroffenen Öffentlichkeit die Tür geöffnet, ihre Rechte durchzusetzen



Allgemeines zur UVP

- **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)** = bestimmtes Verfahren, um die Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt zu erfassen und zu bewerten
- Ziel der UVP:
 - Auswirkungen auf die Umwelt feststellen, beschreiben und bewerten
 - Maßnahmen zur Verringerung von belasteten Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt zu prüfen sowie mögliche Alternativen und umweltrelevante Vor- und Nachteile des Unterbleibens des Vorhabens („Nullvariante“) festzustellen
 - Mögliche Umweltgefahren oder Umweltbeeinträchtigungen vor ihrer Entstehung zu erfassen und zu verhindern („Vorsorgeprinzip“)



Zum UVP-Feststellungsverfahren

- Ziel des Feststellungsverfahrens ist klarzustellen, ob eine UVP durchzuführen ist (positiver UVP-Feststellungsbescheid) oder nicht (negativer UVP-Feststellungsbescheid)
- Antragsberechtigt gemäß § 3 Abs 7 UVP-G 2000:
 - Projektwerber
 - mitwirkende Behörde und
 - der Umweltanwalt
- Keine Antragslegitimation:
 - Standortgemeinde
 - Nachbarn
 - Umweltorganisationen (UO)
 - Bürgerinitiativen (BI)
- Parteistellung im Feststellungsverfahren haben gemäß § 3 Abs 7 UVP-G 2000:
 - Projektwerber
 - Umweltanwalt
 - Standortgemeinde



Überprüfung der Feststellungsentscheidung

- Beschwerderecht an das BVwG:
 - Projektwerber
 - Umweltanwalt
 - Standortgemeinde
- Eingeschränkte Überprüfungsmöglichkeit :
Gemäß § 3 Abs 7a UVP-G 2000 können UO und Nachbarn gegen negative Feststellungsbescheide Beschwerde an das BVwG erheben
- Revision an den VwGH
 - Projektwerber
 - Standortgemeinde



Aarhus-Konvention vom 25. 6. 1998 (1) (in Kraft getreten am 30. 10. 2001)

- 1. Säule: **Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Umwelt** (Art 4)
- 2. Säule: **Beteiligung der Öff. an umwelt-relevanten Entscheidungsverfahren** (Art 6)
- 3. Säule: **Zugang zu Überprüfungsverfahren vor Gerichten** oder anderen Tribunalen (***access to justice***) (**Art 9**): Fehlende oder ungenügende Umweltinformation (Abs 1)
 - Überprüfung von Genehmigungsverfahren (Abs 2)
 - Anfechtung von Verstößen gegen Umweltrecht durch Behörden und Privatpersonen (Abs 3)



Aarhus-Konvention vom 25. 6. 1998 (2) **(in Kraft getreten am 30. 10. 2001)**

Art 9 Abs 2: Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass

- **Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit**
- **Rechtsverletzungen** vor einem **Gericht** und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle geltend machen können, wenn es sich um Personen handelt,
 - (a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ
 - (b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert



Aarhus-Konvention vom 25. 6. 1998 (3) (in Kraft getreten am 30. 10. 2001)

Art 9 Abs 2: Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmt sich

- nach den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und
- im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren.
- Interesse jeder **nichtstaatlichen Organisation** , welche die in Art 2 Nr 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, gilt als ausreichend.



Aarhus-Konvention vom 25. 6. 1998 (4) (in Kraft getreten am 30. 10. 2001)

Art 9 Abs 3: „Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren

- stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem
- innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen,
- **Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben,**
- um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten,
- die **gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.**



Zur Bindungswirkung von negativen UVP-Feststellungsbescheiden

- Wenn ein negativer UVP-Bescheid ergeht (also keine UVP), dann hatte dieser nach stRsp (bis ins Jahr 2015) eine Bindung für alle relevanten Verfahren
- Diese „Bindungswirkung“ hat es sämtlichen Behörden verboten in nachfolgenden (materiengesetzlichen) Verfahren die Frage, ob das Vorhaben einer UVP nach dem UVP-G 2000 zu unterziehen ist, erneut zu prüfen.
- Bindungswirkung bedeutet, dass die Parteien eines nachfolgenden Verfahrens an den **negativen UVP-Bescheid gebunden waren, auch wenn diesen im Vorverfahren keine Parteistellung zugekommen ist.**
- Aber: Rechtssache *Gruber*



Zur Rechtssache *Gruber* (1)

- Im konkreten Fall ging es um die Errichtung eines großflächigen Fachmarktzentrums in Kärnten
- Ein negativer UVP-Feststellungsbescheid ist ergangen
- Projekt war nach den jeweiligen Materiengesetzen (wie etwa GewO 1994) zu genehmigen
- Frau Gruber hatte als Nachbarin Parteistellung im Gewerbeverfahren aber keine Parteistellung im vUVP-Verfahren
- Konnte die UVP-Pflicht nicht einwenden, weil bereits ein UVP-Bescheid vorlag → **Bindungswirkung**



Zur Rechtssache *Gruber* (2)

- Mit Beschluss des VwGH vom 16.10.2013 legte dieser dem EuGH zwei Fragen zur Vorabentscheidung vor
- Urteil des EuGH vom 16.04.2015, C-570/13: EuGH **verneint die Bindungswirkung von Feststellungsbescheiden** gegenüber der betroffenen Öffentlichkeit, die am Feststellungsverfahren nicht beteiligt war
- **UVP-Richtlinie (2011/92/EU) verlangt Partizipation der (betroffenen) Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren**
- EuGH stellt fest: Bindungswirkung von UVP-Feststellungsbescheiden gegenüber Nachbarn, **widerspricht** klar **der UVP-Richtlinie**



VwGH-Erkenntnis zur Bindungswirkung von UVP-Feststellungsbescheiden vom 22. Juni 2015 (Rechtssache Gruber)

- Der VwGH hat mit seinem Erkenntnis vom 22.06.2015, 2015/04/0002, die angefochtene Betriebsanlagengenehmigung wegen Rechtswidrigkeit ihres Inhaltes aufgehoben
- VwGH hat festgestellt: Nachbarn gehören zur „betroffenen Öffentlichkeit“ iSd UVP-Richtlinie und müssen damit in der Lage sein, Entscheidungen, mit denen die Durchführung der UVP verneint wird, **gerichtlich anzufechten**.
- Im Rahmen der **Parteistellung steht dem Nachbarn somit ein subjektives Recht auf Einhaltung der gesetzlich normierten Zuständigkeit**, sowie das Recht auf ein Verfahren vor dem **gesetzlichen Richter** auch im Zusammenhang mit dem Unionsrecht zu.



Zur UVP-Novelle 2016: § 3 Abs 7a UVP-G 2000 neu (BGBl. I Nr. 4/2016)

- *„Stellt die Behörde gemäß Abs. 7 fest, dass für ein Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, ist eine gemäß § 19 Abs. 7 anerkannte Umweltorganisation oder ein **Nachbar/eine Nachbarin gemäß § 19 Abs. 1 Z 1 berechtigt, Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zu erheben.**“*
- Nachbarn steht seit 2016 die Möglichkeit offen gegen einen negativen Feststellungsbescheid Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zu erheben
- Nachbarn haben aber
 - keine Parteistellung im erstinstanzlichen Verfahren
 - keine Möglichkeit der Erhebung einer Revision an den VwGH
 - keine Antragslegitimation



Zur UVP-Novelle 2016: (BGBl. I Nr. 4/2016)

- Die UVP-Novelle hat jedoch keine Änderung bezüglich des Feststellungsantrages vorgenommen, sondern nur eine **Partizipation der (betroffenen) Öffentlichkeit** an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren festgelegt
- Art 11 UVP-RL (2011/92/EU) verlangt aber, dass die betroffene Öffentlichkeit **Zugang zu einem Überprüfungsverfahren** hat
- **Rechtslücke** bezüglich Antragslegitimation bei UVP-Feststellungsverfahren, weil
→ wenn kein Antrag auf UVP-Feststellung eingebracht wird, können Nachbarn von ihrem „neuen“ Beschwerderecht gemäß § 3 Abs 7a keinen Gebrauch machen



Schnittstellen UVP-Recht – Baurecht Beispiel – Oberösterreich

- **Praxisbeispiel:** Der Landwirt A plant die Errichtung eines Schweinestalls für 168 Zuchtschweine und 988 Ferkel samt einem Güllelager und einer Lagerhalle auf einer Fläche von 2.100 m². Der Stall soll 200 m vom Wohnhaus des Nachbarn B errichtet werden. Der Landwirt A stellt keinen UVP-Feststellungsantrag. Die Stallerrichtung wird baurechtlich genehmigt. Da der Nachbar B mehr als 50 m von dem zu errichtenden Stall wohnt, hat er im Baubewilligungsverfahren keine Parteistellung.
- **Problem:** Das Bauvorhaben unterschreitet zwar die Schwellengrenze des Anh 1 Z 43 UVP-G 2000, ist aber geeignet, die Gesundheit des Nachbarn B zu beeinträchtigen (Salzburger-Flughafen Fall). Trotzdem sich kann der Nachbar gegen die unterlassene Durchführung eines UVP-Verfahrens nicht zur Wehr setzen, weil ihm nach dem UVP-G 2000 kein Recht auf Feststellungsantrag zukommt und er aufgrund der räumlichen Entfernung auch im Bauverfahren keine Parteistellung hat. **Rechtsschutz:** Der Fall ist seit April 2014 beim VwGH anhängig (Antrag auf Vorabentscheidung gestellt). Die Rechtslage ist nach wie vor unionrechtswidrig.



Missstände und Rechtsschutz im Baurecht

Beispiel 1 – Wien

- **Praxisbeispiel:** Die Stadt Wien hat Ende 2014 die Hochhausrichtlinien geändert, sodass die Hochhaus-Ausschlusszonen in dem UNESCO-geschützten „Historischen Zentrum von Wien“ aufgehoben wurden und nunmehr das **Kriterium des „außerordentlichen Mehrwerts“** über die Zulässigkeit der Errichtung von Hochhäusern in diesem Gebiet maßgeblich ist. Im geschützten Gebiet soll nunmehr ein Hochhaus errichtet werden, das nicht nur den als Welterbe geschützten Panoramablick auf die Innenstadt zerstört, sondern auch die gesundheitsnotwendige Frischluftschneise beseitigt. Kurz vor der Beschlussfassung über dem neuen Flächenwidmungsplan ordnet die Stadt Wien drei Tage nach unserem Einschreiten eine „Nachdenkpause“ an. (Projekt *Hotel Intercontinental/Wr. Eislaufverein*)
- **Problem:** Die neuen Hochhausrichtlinien enthalten keine Kriterien zur Beurteilung des außerordentlichen Mehrwertes, den ein Hochhausprojekt für die Gemeinschaft erbringen soll, um genehmigt werden zu können. Dies kann folglich zur Druckausübung seitens der Bauträger führen. **Rechtsschutz:** Beschwerden an die Volksanwaltschaft, EU-Kommission und UNESCO.



Missstände und Rechtsschutz im Baurecht

Beispiel 2 – Salzburg

- **Praxisbeispiel:** Die Stadt Salzburg plant eine Änderung des Flächenwidmungsplans für das Gebiet im Bereich des Mönchsberges zur Ermöglichung der Errichtung von 656 zusätzlichen Parkplätzen. Als Ausgleich dafür sollen aber lediglich 55 Parkplätze an der Oberfläche reduziert werden. Dies steht im Widerspruch zum Räumlichen Entwicklungskonzept, das eine „adäquate“ Reduktion von oberirdischen Stellplätzen und gleichzeitige Anhebung der Attraktivität des öffentlichen Personen-Nahverkehrs vorsieht. Die Stadt beharrt auf ihrem Standpunkt. (Fall *Mönchsberggarage*)
- **Problem:** Derart großdimensionierte Bauvorhaben können sich massiv auf die Gesundheit der Anrainer auswirken. Darüber hinaus dürfen Flächenwidmungs- und Bebauungspläne den räumlichen Entwicklungskonzepten und dem Raumordnungsgesetz nicht widersprechen.
Rechtsschutz: Einwendungen an den Magistrat, Beschwerde an die Aufsichtsbehörde (Landesregierung). Ergebnis: Das Land lehnt die geplante Änderungen am 06.09.2016 ab.



Missstände und Rechtsschutz im Baurecht

Beispiel 3 – Braunau am Inn

- **Praxisbeispiel:** Die Stadt Braunau am Inn plant eine Änderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes zur Ermöglichung der Errichtung eines mehrgeschossigen Parkhauses für ca 300 Pkw im Bereich des derzeitigen Stadtparks. Die Frist zur Einsicht in die Planunterlagen sowie zur Erhebung von Einwendungen läuft am 14.09.2016 ab. Den betroffenen Nachbarn wird bei der Akteneinsicht Anfang September lediglich Einsicht in die planliche Darstellungen, aber nicht in die Erläuterungsberichte bzw Ergebnisse der Grundlagenforschung gestattet. Eine Machbarkeitsstudie liegt ebenfalls nicht vor. (Projekt *Parkhaus im Stadtpark*)
- **Problem:** Aus der stRsp des VfGH ergibt sich eindeutig, dass jeder Änderung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen eine **umfangreiche und überprüfbare Grundlagenforschung und Interessensabwägung** voranzugehen hat. Auch Machbarkeitsstudien sind Bestandteile der Entscheidungsgrundlagen des Verordnungsgebers. Ohne Einsicht in diese Unterlagen können Nachbarn ihr Einwendungsrecht nicht in Anspruch nehmen. **Rechtsschutz:** Einwendungen an den Magistrat; Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.



**Was unternimmt die Politik bzw der Gesetz-
oder Verordnungsgeber, um diesen
Missständen entgegenzuwirken?**



... sorgt sich um bauliche Maßnahmen, damit die Katzen nicht aus Fenstern stürzen:

Kostproben aus der 2. Tierhaltungsverordnung idF BGBl. II Nr. 68/2016:

2. Mindestanforderungen für die Haltung von Katzen

(11) Werden Tiere in Räumen gehalten, bei denen die **Gefahr eines Fenstersturzes besteht**, so sind die Fenster oder Balkone mit geeigneten Schutzvorrichtungen zu versehen.



... aber auch die Errichtung von Katzen Toiletten stellt eine große Herausforderung dar:

Kostproben aus der 2. Tierhaltungsverordnung idF BGBl. II Nr. 68/2016:

2. Mindestanforderungen für die Haltung von Katzen

(6) Räumen in denen Katzen gehalten werden sind sauber zu halten. Den Katzen muss eine **ausreichende Anzahl von Katzen Toiletten** zur Verfügung gestellt werden, die entsprechend sauber zu halten sind.



... doch auch Katzen müssen mit der österr Legislative ihr Leid ertragen:

Kostproben aus der 2. Tierhaltungsverordnung idF BGBl. II Nr. 68/2016:

2. Mindestanforderungen für die Haltung von Katzen

(10) Werden Katzen mit **regelmäßigem Zugang ins Freie** gehalten, so sind sie **von einem Tierarzt kastrieren zu lassen**, sofern diese Tiere nicht zur Zucht verwendet werden.



Womit hat es sich die Bürgergesellschaft in Österreich verdient, dass man hierzulande mehr um die Rechte von Katzen sorgt, als um jene der einfachen Bürgerinnen und Bürger?



Danke

für Ihre Aufmerksamkeit!

**Sämtliche Fallbeispiele beziehen sich auf die von der List Rechtsanwalts GmbH
vertretenen Rechtsstreitigkeiten.**

Für weitere Fragen: office@ralist.at

List Rechtsanwalts GmbH