



# BVwG

Bundesverwaltungsgericht  
Republik Österreich

Postadresse:  
Erdbergstraße 192 – 196  
1030 Wien

Tel: +43 1 601 49 – 0  
Fax: +43 1 531 09 – 153357/153364  
E-Mail: einlaufstelle@bvwg.gv.at  
www.bvwg.gv.at  
DVR: 0939579

Geschäftszahl (GZ):

W193 2012935-1/2Z

(bitte bei allen Eingaben anführen)

Sachbearbeiter/-in: **Christina PFEISINGER**

Telefon: 01/60149-152417

**Betreff: Beschwerde gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 09.09.2014, Zl. Ib-314-2013/0001, betreffend die Zuerkennung der Parteistellung der Bürgerinitiative „statt Tunnel“ im vereinfachten UVP-Genehmigungsverfahren „Stadttunnel Feldkirch“**

Das Bundesverwaltungsgericht übermittelt die Beschwerde des Landes Vorarlberg, der Stadt Feldkirch und der Vorarlberger Energienetze GmbH vom 06.10.2014 gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 09.09.2014, Zl. Ib-314-2013/0001, mit dem festgestellt wurde, dass der Bürgerinitiative „statt Tunnel“ im Rahmen des vereinfachten UVP-Genehmigungsverfahrens zum „Stadttunnel Feldkirch“ die Parteistellung zukommt.

Die Beschwerdeführer haben die Durchführung einer Verhandlung beantragt. Etwaigen sonstigen Parteien oder Verfahrensbeteiligten steht es frei, längstens innerhalb von **zwei Wochen** ab Zustellung dieses Schreibens eine Stellungnahme zum Beschwerdeverfahren abzugeben und bekannt zu geben; ob sie eine mündliche Verhandlung beantragen. Ein solcher Antrag kann gemäß § 24 Abs. 3 VwGVG nur mit Zustimmung der anderen Parteien zurückgezogen werden.

Ergeht samt Beschwerden in Kopie per RSb an:

1. Bürgerinitiative „statt Tunnel“, c/o Frau Friederike Egle, Amerdonastrasse 13, 6820 Frastanz,
2. Land Vorarlberg, vertreten durch die VlbG. Landesregierung (Abteilung VIIb – Straßenbau), Widnau 12, 6800 Feldkirch,
3. Amt der Stadt Feldkirch, Schmiedgasse 1, 6800 Feldkirch,

- 4. Vorarlberger Energienetze GmbH, Weidachstraße 10, 6900 Bregenz,
- 5. Amt der Vorarlberger Landesregierung, Landhaus, 6901 Bregenz.

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

Gerichtsabteilung W193, am 20. November 2014

Mag. Michaela RUSSEGGER-REISENBERGER

(Richterin)

Signaturwert	LT27QQI52bpxBFKppJ312dJ3LiCcFddmsaV1UtcCO6gDC5ieEk115/5n1gi8MGxpb2J+vC4QRmlnCHx29/Q2Q6JoD81kSURXJn0xltkkV+a86Zia/avD6Lz2BSGXmvLenqEaiVGBGPHyNeXkSxjBAqI+Ye6cQL9xxBP0wlpCLNGMCGrpTu4ZHHsiedq7VqytKphrm14oOINpCNSdWQz0dYUEG8KEi89ERIL0Gasz85D8rb9JMZYHdbzHwKIX3r3pMgPZuSVpaSfuMdE1H8yFBfZ9u6XLpjod3j5tKlyhPtLqQSA3aKSuYQz623A3oO8odLDKNEbCxgwyKxxSFjg==	
 <b>BVwG</b> Bundesverwaltungsgericht Republik Österreich	Unterzeichner	serialNumber=635621831794,CN=Bundesverwaltungsgericht,C=AT
	Datum/Zeit-UTC	2014-11-21T09:22:53+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1105574
	Parameter	etsi-bka-moa-1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="http://www.signaturpruefung.gv.at">http://www.signaturpruefung.gv.at</a> Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: <a href="http://www.bka.gv.at/verifizierung">http://www.bka.gv.at/verifizierung</a>	

Zahl: VIIb-291A-0060-2014

Feldkirch, am 06.10.2014

Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Abteilung Verkehrsrecht (Ib)  
Römerstraße 22  
6901 Bregenz

Auskunft:  
Dipl Ing Arno Schwärzler  
Tel: +43(0)5574/511-27214

*IB*

Amt der Vorarlberger Landesregierung	
E	07. Okt. 2014
Zl.	314-2013/1

*Be*

*persönlich zugestellt*

Betreff: L191, Liechtensteiner Straße  
Stadttunnel Feldkirch

Beschreibungsbescheid gemäß Art. 130 Abs I Z I B-VG

Bezug: Antrag auf Zuerkennung der Parteistellung - Bescheid Zl. Ib-314-  
2013/0001 vom 09.09.2014

**Beschwerdeführer**

- 1. Land Vorarlberg**  
vertreten durch die VlbG. Landesregierung  
Abteilung VII b – Straßenbau  
Widnau 12  
6800 Feldkirch
- 2. Stadt Feldkirch**  
Schmiedgasse 1  
6800 Feldkirch
- 3. Vorarlberger Energienetze GmbH**  
Weidachstraße 10  
6900 Bregenz

**Belangte Behörde**

**Vorarlberger Landesregierung**  
Landhaus  
6901 Bregenz

**wegen**

Bescheid vom 09.09.2014, Zl. Ib-314-2013/0001

einfach  
2 Beilagen; Beleg Eingabegebühr  
Bekämpfter Bescheid  
Eingabegebühr entrichtet

## Beschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG

Gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 09. September 2014, Zl. Ib-314-2013/0001, zugestellt am 10.09.2014 (Land Vorarlberg, Abt. VIIb), 12.09.2014 (Vorarlberger Energienetze GmbH) und 15.09.2014 (Stadt Feldkirch), erheben die Beschwerdeführer binnen offener Frist nachfolgende

### **Beschwerde**

und führen dazu aus:

#### **1. Sachverhalt und Rechtzeitigkeit der Beschwerde**

Über Antrag des Erstbeschwerdeführers wurde durch die belangte Behörde mit Bescheid vom 11. März 2010, Zl. IVe-415.46, festgestellt, dass für das Vorhaben „Stadttunnel Feldkirch“ (idF „Vorhaben“ oder „Projekt“) eine Umweltverträglichkeitsprüfung im vereinfachten Verfahren durchzuführen ist.

Im Zuge des UVP-Genehmigungsverfahrens wurde mit Stellungnahme vom 17. Juli 2014 die Zuerkennung der Parteistellung für die Bürgerinitiative „statt Tunnel“ (idF die „Bürgerinitiative“) beantragt.

Mit dem angefochtenen Bescheid vom 09. September 2014, Zl Ib-314-2013/0001, hat die belangte Behörde der Bürgerinitiative – in Verkennung der Rechtslage – Parteistellung zuerkannt.

Der angefochtene Bescheid wurde den Beschwerdeführern am 10.09.2014 (Land Vorarlberg, Abt. VIIb), 12.09.2014 (Vorarlberger Energienetze GmbH) und 15.09.2014 (Stadt Feldkirch) zugestellt; innerhalb der offenen Beschwerdefrist von vier Wochen ab Zustellung erheben die Beschwerdeführer daher rechtzeitig die gegenständliche Beschwerde.

## 2. Anfechtungserklärung

Der angefochtene Bescheid wird in seinem Spruchpunkt I. – dahingehend jedoch zur Gänze – angefochten; insbesondere leidet der angefochtene Bescheid aufgrund der Zuerkennung der Parteistellung der Bürgerinitiative „statt Tunnel“ an inhaltlicher Rechtswidrigkeit.

## 3. Beschwerdegründe

### 3.1. Vorbemerkungen

Entgegen der geltenden österreichischen Rechtslage gemäß § 19 Abs 2 UVP-G 2000<sup>1</sup> (idF UVP-G) wurde der Bürgerinitiative in (auch europa-)rechtswidriger Weise Parteistellung im gegenständlichen vereinfachten UVP-Verfahren zuerkannt.

Auch wenn gemäß § 19 Abs 2 UVP-G Bürgerinitiativen in vereinfachten UVP-Verfahren das Recht auf Akteneinsicht zukommt und damit das Recht am Verfahren als Beteiligte iSv § 8 AVG teilzunehmen, kommt den Bürgerinitiativen über die geltende österreichische Rechtslage hinaus – auch nicht aufgrund einschlägiger Bestimmungen des Umweltvölkerrechts sowie unionsrechtlicher Normen – keine Parteistellung zu.

### 3.2. Kein Verstoß der nationalen Rechtsordnung gegen Umweltvölkerrecht und Unionsrecht

#### 3.2.1. Allgemeines

Österreich ist Vertragspartei der Aarhus-Konvention<sup>2</sup>, die den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit bestimmte Rechte, wie das Recht auf Zugang zu Gerichten<sup>3</sup> zur Überprüfung von Entscheidungen in umweltbezogenen Entscheidungsverfahren einräumt. Das von den Vertragsparteien der Aarhus-Konvention nach Art 9 Abs 2 sicherzustellende Überprüfungsverfahren dient der Gewährleistung einer gerichtlichen oder auch außergerichtlichen Überprüfung von den unter Art 6 Aarhus-Konvention fallenden beteiligungspflichtigen Entscheidungen.

In Umsetzung der Aarhus-Konvention wurde die - mittlerweile neu kodifizierte - Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und

<sup>1</sup> BGBl. Nr. 697/1993 idF BGBl. I Nr. 14/2014.

<sup>2</sup> Österreich hat die Aarhus-Konvention am 17. Jänner 2005 ratifiziert, am 17. April 2005 ist das Übereinkommen für Österreich in Kraft getreten. In Österreich erfolgt die Umsetzung der Konvention im Wesentlichen auf Basis von EU-Richtlinien.

<sup>3</sup> Art 9 Aarhus-Konvention.

privaten Projekten (idF „UVP-RL“<sup>4</sup>) sowie diese entsprechend der in Umsetzung der Aarhus-Konvention ergangenen Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL 2003/35/EG (idF „ÖB-RL“<sup>5</sup>) novelliert.

Ähnlich der Bestimmung des Art 9 Aarhus-Konvention hält Art 11 UVP-RL in Bezug auf den Zugang zu Gerichten zur Anfechtung beteiligungspflichtiger umweltbezogener Entscheidungen Folgendes fest:

*„(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die*

*a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ*

*b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,*

*Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.*

*(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.*

*(3) Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels verletzt werden können.*

Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention lautet:

*„(2) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, daß Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,*

*(a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ*

<sup>4</sup> UVP-RL 2011/92/EU.

<sup>5</sup> RL 2003/35/EG.

(b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die

materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Artikel 6 und - sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Absatzes 3 - sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten.

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. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder nichtstaatlichen Organisation, welche die in Artikel 2 Nummer 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchstaben a. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstaben b verletzt werden können.

Absatz 2 schließt die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens vor einer Verwaltungsbehörde nicht aus und läßt das Erfordernis der Ausschöpfung verwaltungsbehördlicher Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.“

Die nachstehenden Ausführungen gelten aufgrund der nahezu wortgleichen Umsetzung daher sowohl für die UVP-RL und die Aarhus-Konvention.

### 3.2.2. Keine unmittelbare Anwendung der Aarhus-Konvention / des Art 11 UVP-RL

Die von Österreich ratifizierte Aarhus-Konvention regelt – wie bereits ausgeführt – den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (drei Säulen der Aarhus-Konvention). In den Erläuterungen zur Genehmigung des Abschlusses des Übereinkommens durch den Nationalrat wurde festgehalten, dass die (gesamte) Aarhus-Konvention der unmittelbaren Anwendbarkeit im innerstaatlichen Rechtsbereich nicht zugänglich ist.<sup>6</sup> Von einem Beschluss des Nationalrates gemäß Art 50 Abs 2 B-VG wurde aber abgesehen, da das Abkommen als gemischtes Abkommen teilweise in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft fällt. Das

<sup>6</sup> Materialien zu RV 654 d.B. XXII GP.

Übereinkommen ist somit nicht direkt anwendbar.<sup>7</sup> Subjektive Rechte- und damit Parteienrechte und daher auch generell ein Recht auf eine Parteistellung – können daher aus der Aarhus-Konvention nicht abgeleitet werden.

Nachdem die Europäische Union diese Konvention ratifiziert hatte, wurden die Ziele und Inhalte der Aarhus-Konvention in der ÖB-RL und in der UVP-RL umgesetzt:

Die Bestimmungen zur „Öffentlichkeit“ und „betroffenen Öffentlichkeit“ und zum Zugang zu den Gerichten aus der Aarhus-Konvention wurden nahezu wortgleich in die UVP-RL übernommen; dieser Rechtsauffassung folgt auch die belangte Behörde<sup>8</sup>. Da die Aarhus-Konvention selbst nicht unmittelbar anwendbar ist und die Bestimmungen der Aarhus-Konvention nahezu wortgleich in die UVP-RL übernommen wurden, können folglich auch nicht die von der Aarhus-Konvention in die UVP-RL übernommenen Bestimmungen – wie die belangte Behörde verkennt - unmittelbare Anwendung finden. Die belangte Behörde unterlässt eine nähere Auseinandersetzung dieser Problematik, indem sie im bekämpften Bescheid lediglich kurz ausführt: *„es erübrigt sich hierzu eine weitere Diskussion und gilt das zum Abkommen Gesagte in gleicher Weise [für die UVP-RL].“*

Auch losgelöst von der fehlenden unmittelbaren Anwendbarkeit des völkerrechtlichen Abkommens der Aarhus-Konvention ist festzuhalten, dass die eu-rechtlichen Voraussetzungen einer unmittelbaren Anwendbarkeit der Regelung des Art. 11 der UVP-RL fehlen: die Regelung müsste inhaltlich unbedingt und hinreichend bestimmt sein, was sie aber nicht ist (s. unten 3.2.3.).

Entgegen der Ansicht der belangten Behörde ist aus den Bestimmungen der Aarhus-Konvention und auch aus Art. 11 der UVP-Richtlinie selbst nichts zu gewinnen, da ihre unmittelbare Anwendbarkeit nicht gegeben ist.<sup>9</sup> Die belangte Behörde stützt sich aber gerade eben auf die unmittelbare Anwendbarkeit der Aarhus Konvention / Art 11 UVP-RL, indem sie ihre Argumentation auf die unmittelbare Anwendbarkeit des Art 11 UVP-RL stützt.

### 3.2.3. Unbestimmtheit von Art 11 UVP-RL

Die unmittelbare Anwendbarkeit des Art 11 UVP-RL<sup>10</sup> scheidet auch insbesondere wegen Unbestimmtheit aus: Art 11 UVP-RL (bzw Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention) verwendet bspw Begriffe wie „betroffene Öffentlichkeit“ oder „ausreichendes Interesse“ oder die Einschränkung „sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert“, die mehrere Auslegungen zulassen und denen somit eine erhebliche Unbestimmtheit zukommt. Auch die belangte Behörde geht von einer erheblichen Unbestimmtheit dieser Bestimmung aus, wenn sie im bekämpften Bescheid ausführt: *„solchen*

<sup>7</sup> US 3C/2011/5-8 vom 22.6.2011.

<sup>8</sup> Siehe dazu Seite 5 des angefochtenen Bescheids.

<sup>9</sup> BVwG 17.6.2014, W113 2006688-1/8E *Spielberg*.

<sup>10</sup> Siehe auch Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention.

*Abkommen innewohnenden Unschärfe, die im Rahmen der nationalen Umsetzung zu schärfen ist.“*

Unabdingbare Voraussetzung für die unmittelbare Anwendbarkeit einer Richtlinie wäre aber gerade deren ausreichende Bestimmtheit:<sup>11</sup> Der einzelne Bürger soll sich zur Durchsetzung seiner Ansprüche gegenüber dem säumigen Staat auf eine Richtlinienbestimmung berufen können, sofern diese inhaltlich als unbedingt und hinreichend genau erscheint.<sup>12</sup> Eine Richtlinie ist dann hinreichend bestimmt, wenn sich ihr Inhalt klar erkennen lässt und dem Mitgliedstaat kein Ermessen eingeräumt wird; maW: Tatbestand und Rechtsfolge müssen ohne aufwändige Interpretation eindeutig feststehen.<sup>13</sup> Die Begriffe „Öffentlichkeit“ oder „betroffene Öffentlichkeit“ oder die Einschränkung „*sofern das Verwaltungsverfahrenszrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert*“ räumen aber gerade eben großes Ermessen in der Umsetzung ein; die Begriffe können unterschiedlich – weit oder eng – ausgelegt werden. Eben gerade diese unterschiedlichen Auslegungen sind auf europäischer Ebene zu vermeiden. Ziel von Richtlinien ist es, eine einheitliche nationale Gesetzgebung bei der Umsetzung von RL herzustellen.

In der Rs C-115/09<sup>14</sup>, die auch von der belangten Behörde selbst im bekämpften Bescheid aufgegriffen wurde, äußerte sich der EuGH zu Art 11 UVP-RL (in der E noch Art 10a UVP-RL) wie folgt:

*„Betrachtet man Art. 10a der Richtlinie 85/337 als Ganzen, lässt er den Mitgliedstaaten einen beträchtlichen Spielraum sowohl hinsichtlich der Bestimmung dessen, was eine Rechtsverletzung darstellt, als auch hinsichtlich der Festlegung insbesondere der Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen und der Stellen, bei denen diese einzulegen sind.“<sup>15</sup>*

*„Entsprechendes gilt allerdings nicht für die Sätze 2 und 3 des Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 85/337.“<sup>16</sup>*

Auch im Braunbärenurteil C-204/09 Rz 45<sup>17</sup> gelangte der EuGH zum Ergebnis, dass die vergleichbar unbestimmte Regelung des Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention wegen Unbestimmtheit nicht unmittelbar anwendbar ist.

Daraus ergibt sich, dass Art 11 UVP-RL nicht unmittelbar anwendbar ist (arg *„lässt er den Mitgliedstaaten einen beträchtlichen Spielraum“*), da dieser ein zu großen Ermessensspielraum für die Mitgliedstaaten zulässt.

<sup>11</sup> Siehe dazu *Streinz*, Europarecht (2005)<sup>12</sup>, Rz 433 mwN.

<sup>12</sup> *Lachmayer/Bauer*, Praxiswörterbuch Europarecht (2008), Seite 776.

<sup>13</sup> *Lachmayer/Bauer*, aaO.

<sup>14</sup> EuGH 12.4.2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*.

<sup>15</sup> EuGH 12.4.2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, Rn 55.

<sup>16</sup> EuGH 12.4.2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, Rn 56.

<sup>17</sup> EuGH 08.03.2011, C-240/09

Aber auch auf nationaler Ebene entschied der VfGH mit Erkenntnis vom 28.6.2011, dass Art 11 UVP-RL keine unmittelbare Anwendbarkeit zukommt.<sup>18</sup>

Daraus ergibt sich im Ergebnis, dass Art 11 UVP-RL auch auf aufgrund mangelnder Bestimmtheit nicht direkt zur Anwendung kommen kann; die unmittelbare Anwendung des Art 11 UVP-RL ist unionsrechtswidrig und (wegen Nicht-Anwendung der maßgeblichen Vorschriften des UVP-Gesetzes, insbesondere des § 19 Abs. 1 Z. 6 letzter Satzteil) gesetzwidrig.

### **. 3.2.4. „(Betroffene) Öffentlichkeit“ nach Aarhus-Konvention / UVP-RL**

Nach Art 2 Abs 4 Aarhus-Konvention bedeutet *Öffentlichkeit* "eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und [...] deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen". Erfasst vom Begriff der Öffentlichkeit sind daher sowohl juristische als auch natürliche Personen. Aufbauend darauf, ist die betroffene Öffentlichkeit nach Art 2 Abs 5 Aarhus-Konvention "die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran". Umweltorganisationen, das sind Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, haben jedenfalls ein derartiges Interesse. Sie werden von der Aarhus-Konvention privilegiert, da sie bei der "Überwachung" der Einhaltung des Umweltrechts eine besondere Rolle spielen.

Nach Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention muss nun Zugang zu einem Überprüfungsverfahren haben, wer einerseits Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit ist und zusätzlich entweder ein ausreichendes Interesse oder eine Rechtsverletzung geltend macht.<sup>19</sup> Hier muss also neben der "einfachen" Betroffenheit iSd Art 2 Abs 5 Aarhus-Konvention - diese muss vorliegen, damit jemand Mitglied der "betroffenen Öffentlichkeit" ist - eine Art "qualifizierte" Betroffenheit vorliegen.<sup>20</sup> Ausgenommen von Umweltorganisationen haben alle anderen Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit den Nachweis ihrer "qualifizierten" Betroffenheit zu erbringen.<sup>21</sup>

Bereits ausgehend vom Wortlaut ergibt sich keine Möglichkeit der Subsumtion einer Bürgerinitiative unter die Begriffsbestimmung „betroffene Öffentlichkeit“.

Wie auch die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid selbst angibt, findet sich sowohl in der Aarhus-Konvention als auch der UVP-RL selbst lediglich ein Verweis auf Nichtregierungsorganisationen denen jedenfalls ein ausreichendes Interesse und damit der Status „betroffene Öffentlichkeit“ zukommt, soweit sie die nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen.

<sup>18</sup> VfGH 28.6.2011, B 254/11.

<sup>19</sup> Siehe auch Art 11 UVP-RL 2011/92/EU, ABI 2012 L 26/1 (ehemals Art 10a der UVP-RL 85/337/EG idF RL 2009/31/EG), der diese Formulierung für den Bereich des indirekten Vollzugs wortgetreu übernimmt.

<sup>20</sup> Weber, Die Umsetzung der Aarhus-Konvention beim direkten Vollzug von Unionsrecht, JRP 2012/137.

<sup>21</sup> Vgl Weber, aaO.

Ein ausdrücklicher Verweis fehlt in der Aarhus-Konvention bzw der UVP-RL für sonstige Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen. Ausgehend vom Wortlaut des Art 1 Abs 2 lit e UVP-RL (bzw des Art 2 Abs 5 Aarhus-Konvention), in denen nur Nichtregierungsorganisationen ein solches ausreichendes Interesse ausdrücklich zugeschrieben wird, ist von einer einschränkenden Interpretation des Begriffes der „betroffenen Öffentlichkeit“ auszugehen. Die selben Bedenken teilt offensichtlich auch bereits die belangte Behörde, wenn sie meint, dass sich aus dem Wortlaut des Art 1 Abs 2 lit e UVP-RL (bzw des Art 2 Z 5 Aarhus-Konvention) „*keine demonstrative Nennung ableiten lässt*“.<sup>22</sup>

Gestützt wird diese Auslegung – wie auch die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid selbst angibt (vgl. S 4 des angefochtenen Bescheids) – dadurch, dass in den genannten Bestimmungen abermals nur ausdrücklich auf Nichtregierungsorganisationen hinsichtlich des dort geforderten ausreichenden Interesses am Entscheidungsgegenstand verwiesen wird.<sup>23</sup>

Hinsichtlich sonstiger Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit findet sich keine ausdrückliche Festlegung in der UVP-RL bzw der Aarhus-Konvention. Der Umkehrschluss der belangten Behörde im angefochtenen Bescheid, dass wenn in den genannten Bestimmungen ausdrücklich nur Nichtregierungsorganisationen genannt sind, Bürgerinitiativen dadurch ebenfalls zur betroffenen Öffentlichkeit zu zählen wären, ist schon vom Wortlaut des Art 11 Abs 3 UVP-RL (bzw Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention) nicht gedeckt.

Ein solches Verständnis würde auch jeden dem nationalen Gesetzgeber bei der Umsetzung der UVP-RL eingeräumten (weiten) Ermessensspielraum<sup>24</sup> unterlaufen; so verweist Art 11 Abs 3 UVP-RL (bzw Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention) für die Festlegung des ausreichenden Interesses auf die Umsetzung der Mitgliedstaaten; dies ist in § 19 UVP-G in Ausnützung des eingeräumten Spielraums erfolgt, wenn Bürgerinitiativen im vereinfachten Verfahren „bloße“ Beteiligtenstellung eingeräumt wird.

Dies entspricht auch der Rechtsansicht des Bundeskanzleramts-Verfassungsdiensts, wonach die Beteiligtenstellung von Bürgerinitiativen im vereinfachten Verfahren ein rein innerstaatliches und autonom eingeführtes Schutzinstrument ist, das aufgrund der geringeren Umweltrelevanz im vereinfachten Verfahren sachlich vertretbar erscheint.<sup>25</sup>

Auch für den ehemaligen Umweltsenat ergibt sich aus Art 1 Abs 2 UVP-RL – anders als bei Umweltorganisationen gemäß § 19 Abs 1 Z 7 UVP-G – nicht zwingend, dass

<sup>22</sup> Vgl Seite 4 des angefochtenen Bescheids.

<sup>23</sup> Vgl Art 11 Abs 3 UVP-RL.

<sup>24</sup> Vgl dazu Punkt 3.2.2.

<sup>25</sup> Vgl Stellungnahme BKA-VD vom 31.3.2013, Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2012/2013.

Bürgerinitiativen als „betroffene Öffentlichkeit“ in allen Fällen nach innerstaatlichem Recht Parteistellung und damit auch das Recht zur Berufung einzuräumen wäre.<sup>26</sup>

Auch die Literatur geht richtigerweise davon aus, dass im vereinfachten UVP-Verfahren Bürgerinitiativen als Beteiligte iSd § 8 AVG gemäß § 19 Abs 2 UVP-G teilnehmen.<sup>27</sup>

Schließlich ist hervorzuheben, dass selbst das Aarhus Compliance Committee in seinen Empfehlungen und Feststellungen hinsichtlich der Beschwerde ACCC/C/2010/48 in Bezug auf die Erfüllung der Konvention durch Österreich vom 16.12.2011 ausdrücklich keine Mängel hinsichtlich des Zugang von Mitgliedern der Öffentlichkeit konstatiert hat, soweit es um mit einem UVP oder einem IVU Verfahren konsolidierte Verfahren geht (Rz 72). Die derzeit geltende, die UVP-Richtlinie beachtende Rechtslage nach dem österreichischen UVP-Gesetz wurde daher im Hinblick auf den Zugang von Mitgliedern der Öffentlichkeit nicht beanstandet.

### 3.2.5. Bürgerinitiativen: Beteiligtenstellung im vereinfachten Verfahren

§ 19 Abs 1 Z 6, § 19 Abs 2 sowie § 19 Abs 4 UVP-G stellen klar, dass einer Bürgerinitiative im vereinfachten Verfahren nicht Partei-, sondern bloß Beteiligtenstellung mit dem Recht auf Akteneinsicht zukommt. Die bescheidmäßige Zuerkennung von Parteistellung an eine Bürgerinitiative im vereinfachten Verfahren ist daher rechtswidrig.

Ob Parteirechte in einem Verfahren überhaupt oder in welchem Umfang gewährt werden, obliegt grundsätzlich dem rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers.<sup>28</sup> Der EuGH<sup>29</sup> hat in der Rs „*Altrip*“ ausgesprochen:

*„[...] die Mitgliedstaaten [können], auch wenn sie aufgrund ihrer Verfahrensautonomie und vorbehaltlich der Einhaltung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität über einen Gestaltungsspielraum bei der Durchführung von Art. 10a<sup>30</sup> der Richtlinie 85/337 verfügen [...].“<sup>31</sup>*

Meyer<sup>32</sup> hat bereits zutreffend im Zusammenhang mit Bürgerinitiativen ausgeführt, dass das Gesetz die Grenzen der Mitwirkung im Rahmen der Parteistellung bildet. Unionsrechtlich sieht die UVP-RL konkrete Vorgaben für die Beteiligung der Öffentlichkeit an UVP-Verfahren vor.<sup>33</sup> Darüber hinaus sind die Anforderungen der

<sup>26</sup> US 6.5.2009, 4B/2008/12-22 „LB 100 Drautal Straße“.

<sup>27</sup> Schmelz/Schwarzer, aaO § 19 Rz 2.

<sup>28</sup> Vgl zB VfSlg 15.274/1998, 19.226/2010. Aus der Lit Leeb, Bescheidwirkungen und ihre subjektiven Grenzen nach dem AVG (2010) 155 f mwN.

<sup>29</sup> EuGH 7.11.2013, C-72/12, *Altrip*.

<sup>30</sup> Nunmehr Art 11 UVP-RL.

<sup>31</sup> EuGH 7.11.2013, C-72/12, *Altrip*, Rn 30.

<sup>32</sup> Meyer, Die Parteistellung für Bürgerinitiativen im konzentrierten Genehmigungsverfahren nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, RdU 1996, 10.

<sup>33</sup> Vgl insb Art 11 UVP-RL.

im Rang des Primärrechts stehenden Charta der Grundrechte der Europäischen Union einzuhalten.<sup>34</sup> Aus dem Unionsrecht ergibt sich aber keine Verpflichtung, einer Bürgerinitiative in UVP-Verfahren Parteistellung mit den damit verbundenen Rechten einzuräumen.<sup>35</sup> Die Umsetzung der Verpflichtung gemäß UVP-RL ist daher rechtmäßig auf nationaler Ebene – UVP-G 2000 – in Ausübung des von der UVP-RL eingeräumten Ermessensspielraums erfolgt.

Im Hinblick auf die RL-Konformität einer Parteistellung sind nur jene Parteien des § 19 UVP-G zu betrachten, die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit iSd Art 1 Abs 2 UVP-RL sind.<sup>36</sup> Wer zur "*betroffenen Öffentlichkeit*" gehört, war in der ersten Fassung der UVP-RL v 27. 6. 1985<sup>37</sup> nicht definiert.<sup>38</sup> Vielmehr oblag es den einzelnen Mitgliedstaaten, "*im Rahmen der bestehenden oder einzuführenden Verfahren den Zielen der RL zu entsprechen*"<sup>39</sup> und somit im nationalen Verfahrensrecht die Frage der Parteistellung zu klären.<sup>40</sup> Erst mit der RL 2003/35/EG v 26. 5. 2003 wurde folgende Definition der "*betroffenen Öffentlichkeit*" in die RL aufgenommen:

*"[...] die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren gemäß Art 2 Abs 2 betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse."*<sup>41</sup>

Aus dem Wortlaut der UVP-RL lässt sich entnehmen, dass diese somit zum einen jedenfalls den "UVP-Nachbarn" iSd § 19 Abs 1 Z 1 UVP-G als unmittelbar vom Projekt Betroffenen die Stellung als betroffene Öffentlichkeit einräumt, und zum anderen auch Umweltorganisationen aus Interessensgründen qualifiziert am UVP-Verfahren zu beteiligen sind.

Die Verfahrensbeteiligung und das Anfechtungsrecht der Bürgerinitiativen sind durch die UVP-RL nicht vorgegeben.<sup>42</sup>

Völkerrechtliche Vorgaben im Zusammenhang mit dem Recht auf Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltbezogenen Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten sieht Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention vor.<sup>43</sup> Diese wurden bereits mit der Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL "*in vollem Umfang in das Unionsrecht einbezogen*"<sup>44</sup>,

<sup>34</sup> Siehe dazu *Berl*, Die Bürgerinitiative, ihre Rechte und das Verhältnis zu ihren Unterstützern, RdU 2014/59.

<sup>35</sup> Siehe dazu bereits *Berger*, UVP-Verfahren: Vereinbarkeit von Unionsrecht und Präklusion, RdU-UT 2012/12.

<sup>36</sup> *Berger*, aaO.

<sup>37</sup> RL 85/337/EWG des Rates v 27. 6. 1985.

<sup>38</sup> *Berger*, aaO.

<sup>39</sup> Vgl Art 2 Abs 2 RL 85/337/EWG.

<sup>40</sup> *Berger*, aaO.

<sup>41</sup> Art 3 RL 2003/35/EG zur Änderung der RL 85/337/EWG; nunmehr Art 1 Abs 2 lit e RL 2011/92/EU.

<sup>42</sup> Siehe auch *Berger*, aaO mwN.

<sup>43</sup> Siehe dazu *Berl*, aaO.

<sup>44</sup> Schlussantrag v 15. 7. 2010, C-240/09, *Slowakischer Braunbär*, Rn 35; vgl auch den Schlussantrag v 20. 6. 2013, C-72/12, *Altrip*, Rn 83.

sodass sich daraus keine über die Vorgaben der UVP-RL hinausgehenden Anforderungen ergeben.<sup>45</sup>

Im Ergebnis lässt sich weder aus Umweltvölkerrecht noch nach Unionsrecht eine Parteistellung für eine Bürgerinitiative im vereinfachten UVP-Verfahren ableiten.

### **3.2.6. Keine Gleichstellung von Bürgerinitiativen mit Nichtregierungsorganisationen**

Voraussetzung zur rechtswirksamen Bildung einer Bürgerinitiative ist, dass eine Stellungnahme gemäß § 9 Abs 5 UVP-G – während der Auflagefrist – von mindestens 200 Personen, die zum Zeitpunkt der Unterstützung in der Standortgemeinde oder in einer an diese unmittelbar angrenzenden Gemeinde zur Gemeinderatswahl wahlberechtigt sind, durch Eintragung in eine Unterschriftenliste unterstützt wird.<sup>46</sup>

Eine Umweltorganisationen hingegen muss folgende materielle Voraussetzungen des § 19 Abs 6 UVP-G erfüllen:<sup>47</sup>

- Es handelt sich um einen Verein nach dem VereinsG oder um eine Stiftung (nach dem Bundes-Stiftungs- und FondsG oder einem LandesstiftungsG).
- Ihr vorrangiges Vereinsziel bzw ihr vorrangiger Stiftungszweck ist der Schutz der Umwelt (oder ihrer Teilbereiche).
- Sie verfolgt gemeinnützige Ziele iSd §§ 35 und 36 BAO.
- Sie besteht seit mindestens drei Jahren mit dem vorrangigen Ziel des Umweltschutzes.

Während Bürgerinitiativen gem Abs § 19 Abs 4 UVP-G eine Stellungnahme abgeben müssen, um unter bestimmten Bedingungen Partei- bzw Beteiligtenstellung zu erlangen, müssen Umweltorganisationen Einwendungen erheben.<sup>48</sup>

Die belangte Behörde erklärt unter Verweis auf die Entscheidung des EuGH vom 12.4.2011<sup>49</sup> Art 11 UVP-RL für direkt anwendbar. Dies ist aber unzutreffend, da der EuGH in der zitierten Entscheidung Art 10a (nunmehr Art 11) UVP-RL ausdrücklich nur für Nichtregierungsorganisationen direkt anwendbar erklärt. Aufgrund der Sonderstellung der Nichtregierungsorganisationen entsprechend der Art 11 UVP-RL bzw Art 9 Aarhus-Konvention kann eine Ausdehnung dieser direkten Anwendbarkeit

<sup>45</sup> Siehe dazu *Berl*, aaO. Siehe auch ACCC/C/2010/48 (Österreich), 16.12.2011, Rz 72.

<sup>46</sup> Siehe *Schmelz/Schwarzer*, UVP-G (2011) § 19 Rz 148 mwN.

<sup>47</sup> Siehe *Schmelz/Schwarzer*, aaO § 19 Rz 183 mwN.

<sup>48</sup> Vgl dazu *Walter/Thienel*, *Verwaltungsverfahrensgesetze* 1, 2. Auflage (1998), § 42; *Hauer/Leukauf*, *Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens*, 6. Auflage, § 42 und die Judikatur des VwGH; zB VwGH 7. 11. 1996, 95/06/0244; 28. 3. 1996, 95/06/0150; 23. 1. 1996, 94/05/0133.

<sup>49</sup> EuGH 12.4.2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*.

der vorgenannten EuGH Entscheidung auf sonstige Gruppierungen – wie Bürgerinitiativen – nicht analog angewendet werden. Auch der österreichische Gesetzgeber unterscheidet – entsprechend der UVP-RL – zwischen Umweltorganisationen und Bürgerinitiativen. Eine Gleichstellung – wie sie die belangte Behörde in Verkennung der Rechtslage vornimmt – ist durch die UVP-RL / Aarhus Konvention nicht gedeckt; dies ergibt sich auch schon bereits daraus, dass das Konstituieren von Bürgerinitiativen andere Voraussetzungen als die Anerkennung von Umweltorganisationen nach nationalem Recht hat.

Würden im Sinne der Ansicht der belangten Behörde die Bürgerinitiativen mit Nichtregierungsorganisation (iSv Umweltorganisationen) gleichgestellt, so wären Umweltorganisationen nach UVP-G benachteiligt, da diese ein aufwendiges Anerkennungsverfahren durchführen müssen, während dies für Bürgerinitiativen nicht der Fall ist. Dies wäre jedenfalls gleichheitswidrig und darf daher in verfassungs- und gemeinschaftskonformer Interpretation – auch der Gleichheitssatz ist Teil des Gemeinschaftsrechts – nicht unterstellt werden.

Dass Nichtregierungsorganisationen in der Aarhus-Konvention ausdrücklich genannt werden – bspw Art 2 Abs 5 Aarhus-Konvention – und Bürgerinitiativen nicht, zeigt, dass eine sachadäquate Unterscheidung auch auf europäischer / völkerrechtlicher Ebene vorgenommen wurde. Die Gleichsetzung von Bürgerinitiativen mit Nichtregierungsorganisationen, so wie dies die belangte Behörde vornimmt, ist daher unionsrechtswidrig. Beides sind getrennte Institute, die unterschiedliche Voraussetzungen für deren Konstituierung haben.

#### 4. Antrag

Die Beschwerdeführer stellen daher den

#### Antrag,

das zuständige Verwaltungsgericht möge

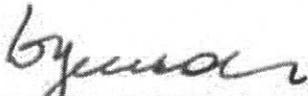
- (i) gemäß § 24 VwGVG eine mündliche Verhandlung durchführen und
- (ii) gemäß Art 130 Abs 4 B-VG iVm § 28 Abs 2 VwGVG in der Sache selbst entscheiden und den Antrag der Bürgerinitiative auf Zuerkennung der Parteistellung abweisen, *in eventu*
- (iii) den angefochtenen Bescheid in seinem Spruchpunkt I. gemäß § 28 Abs 3 VwGVG mit Beschluss aufheben und die Angelegenheit zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde zurückzuverweisen.

**Für die Vorarlberger Landesregierung  
im Auftrag**



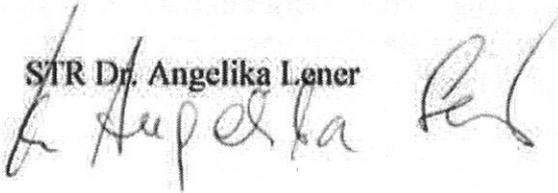
Dipl Ing Gerhard Schnitzer

**Stadt Feldkirch**

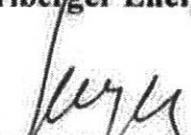


Bgm. Mag. Wilfried Berchtold

**STR Dr. Angelika Lener**



**Vorarlberger Energienetze GmbH**



Dipl Ing Werner Neyer



Dr Wolfgang Schobel



Dipl Ing Johannes Türtscher