

Erfahrungsbericht Grün-Alternativer Verein zur Unterstützung von BürgerInneninitiativen (BIV)

Fritz Kroiss

1. Entstehungsgeschichte

Der Grün-Alternative Verein zur Unterstützung von BürgerInneninitiativen (BIV) wurde

1991 eingerichtet und mit Beiträgen der grünen Abgeordneten dotiert.¹ Er besteht seit über 30 Jahren und hat insgesamt über eine Million Euro an Einzelpersonen, Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen zum Schutz der Umwelt und der Grund- und Menschenrechte ausgeschüttet, in erster Linie, damit diese ihre durch Unionsrecht, Verfassung und Gesetz garantierten Rechte in Verfahren wahrnehmen können.² Mit den finanziellen Mitteln und zum Teil parlamentarischen Kontrollinstrumenten konnten nicht nur konkrete Erfolge bzw. Verbesserungen im Einzelfall erreicht, sondern auch Gesetzesänderungen bewirkt werden. Diese Fälle können als Erfolgsbeispiele für „strategic litigation“ bezeichnet werden, auch wenn dieser Begriff erst viel später in Gebrauch kam.

Am 15. Oktober 2017 wurden die Grünen nicht mehr in den Nationalrat gewählt. Damit verlor die Zivilgesellschaft auch die bisherige finanzielle Unterstützung durch den grünen „Bürgerinitiativenfonds“. Der BIV wurde weitergeführt, konnte aber mangels neuer Mittel auch keine neuen Unterstützungsfälle mehr annehmen. Mit dem Wiedereinzug ins Parlament konnte der BIV auf neue Beine gestellt werden und der Mittelzufluss aus Beiträgen der grünen Abgeordneten war wieder gegeben.

1 <https://www.buergerinitiativen.at/wer-wir-sind.html> (6.9.2022).

2 Unter <https://www.buergerinitiativen.at/wie-man-zu-geld-kommt.html> (6.9.2022) können sämtliche Jahresberichte des BIV abgerufen werden.

2. Ziele und Arbeitsweise des BIV

Der BIV unterstützt in erster Linie Betroffene, Bürgerinitiativen oder Umweltorganisationen in Rechtsverfahren und beteiligt sich an den Kosten für RechtsanwältInnen oder Sachverständige.³

Als Rechtsverfahren werden alle gerichtlichen und verwaltungsbehördlichen Verfahren angesehen. Gefördert werden nur konkrete Maßnahmen bzw. Rechtsschritte, nicht aber die laufende Infrastruktur von Bürgerinitiativen oder anderen Organisationen. Das Anliegen muss zudem von österreichweiter Bedeutung und die geplanten Schritte müssen Erfolg versprechend sein.

Die unterstützten rechtlichen Schritte sollen die Erhaltung oder Verbesserung der natürlichen Umwelt oder die Beseitigung bzw. Verhinderung von direkten Gefährdungen und Belästigungen des Lebens und der Gesundheit des Menschen, der Tiere und Pflanzen zum Gegenstand haben oder – und das ist der zweite ganz zentrale Tätigkeitsbereich des BIV – rechtliche Schritte betreffen, die den Schutz und die Durchsetzung der Menschenrechte zum Ziel haben. In beiden Themenfeldern muss eine gesamtösterreichische Bedeutung gegeben sein. Das wird z.B. bei Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung angenommen.

Nicht unterstützt werden insbesondere Einzelschicksale bzw Verfahren, die keine Bedeutung über den Einzelfall hinaus haben, Schadenersatzverfahren – außer sie könnten durch Präjudizwirkung grundlegendere Relevanz erlangen – und Strafverfahren.

Die genannten Kriterien werden durch interne Vergaberichtlinien näher konkretisiert.

Voraussetzung für die Unterstützung einer Initiative in einem rechtlichen Verfahren ist, dass das Ziel der rechtlichen Schritte dem Vereinszweck des BIV entspricht, das Verfahren „nicht aussichtslos“ ist und die Kosten des Verfahrens nicht selbst getragen werden können. Außerdem muss der/die Unterstützungswerber:in seinen ordentlichen Wohnsitz in Österreich haben und er/sie muss damit einverstanden sein, dass der Umstand der Unterstützung durch den BIV der Öffentlichkeit bekannt gegeben wird (im Wege der Webpage des BIV, in Tageszeitungen und in anderer Weise je nach Einzelfall).

Die wesentlichen Kriterien, die der BIV bei der Unterstützungsentscheidung berücksichtigt, sind der mögliche Beitrag des Verfahrens zur Rechts-

3 <https://www.buergerinitiativen.at/foerderinhalte.html> (6.9.2022).

fortbildung und Rechtsdurchsetzung und die Frage ob es sich (inhaltlich) um ein „Leuchtturmprojekt“ handelt. Als Leuchtturmprojekte werden hier Verfahren verstanden, die Signalwirkung für Folgevorhaben entfalten können, etwa in dem Sinne, dass sie Betroffene ermutigen können, ebenfalls Schritte zur Durchsetzung ihrer Rechte zu unternehmen oder indem sie Defizite auf der Ebene der Gesetzgebung durch Sichtbarmachung praktischer Anwendungsfälle (Problemfälle) greifbar machen.

3. Themen und Erfolge des BIV

Die Themen der Unterstützungsfälle des BIV waren äußerst vielfältig. Im Umweltbereich waren und sind natürlich Großanlagen ein Thema. Den Fragestellungen der Zeit entsprechend waren in den Neunzigerjahren z.B. Müllverbrennungsanlagen ein besonderes Konfliktthema, ebenso wie kalorische Kraftwerke⁴ oder industrielle Anlagen⁵, etwa im Bereich Materialrohstoffgewinnung/ Bergbau⁶. Bis heute sind Straßenbauprojekte eines der Top-Themen unter den Unterstützungszusagen.⁷

An den Straßenbau-Fällen lässt sich auch die Weiterentwicklung des Umweltrechts im Laufe der Zeit des Bestehens des BIV und damit die Veränderung der Fälle gut zeigen. Konnten anfangs überwiegend „nur“ vom Vorhaben betroffene Wasserrechte von Anrainer:innen und nur durch diese selbst thematisiert werden⁸, so konnten mit Einführung des UVP-Gesetzes Bürgerinitiativen in den Genehmigungsverfahren mit Parteistellung ausgestattet auftreten und Beschwerden beim Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof (über Rechtsanwält:innen) einbringen.⁹ – Das war ein gewaltiger Meilenstein. Einen neuerlichen Sprung nach vorne in Sachen Beteiligung

4 Siehe Eintrag „Dreifacher Erfolg für Initiativen gegen Kohlekraftwerk Voitsberg“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

5 Siehe Eintrag „Funder Max/St. Veit (Kärnten)“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

6 Siehe aber auch ganz aktuellen Erfolg „Bürgerinitiative erwirkt strengere Umweltauflagen für Kiesabbauprojekt“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

7 Siehe z.B. den aktuelleren Fall „Bürgerinitiativen: Jetzt auch Parteistellung im vereinfachten UVP-Verfahren“, bei dem es um das Straßenprojekt „Stadttunnel Feldkirch“ geht unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

8 Z.B. Straßenprojekt „Ennsnahe Trasse“, VwGH 25.4.1996, 93/07/0082.

9 § 19 Abs 1 Z 6 UVP-G 2000.

brachte die Aarhus-Konvention¹⁰ und deren Umsetzung im EU-Umweltrecht.¹¹ Dadurch konnten nun auch Umwelt-NGOs selbst in Verfahren auftreten¹².

Und so nehmen Rechtsfragen in Zusammenhang mit dem Beteiligungsrecht von NGOs aktuell einen hohen Stellenwert unter den Unterstützungsfällen des BIV ein. Die Aarhus-Konvention und Ihre Umsetzung im EU-Recht¹³ und in Österreich wurde stark durch Gerichtsentscheidungen vorangetrieben, welche von NGOs angestrengt werden. Diese Verfahren könnten nur geführt werden, wenn den NGOs ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen und der BIV ist hier ein wichtiger „Unterstützer“. Ein aktuelles Beispiel ist das Projekt Wasserkraftwerk Schwarze Sulm¹⁴. Hier hat der VwGH eine nähere Prüfung verlangt, ob das Projekt durch diverse Abänderungen zum „aliud“ wurde und daher eine NGO-Beteiligung, wie sie die aktuelle Rechtslage verlangt, in vollem Umfang zu gewähren ist.¹⁵ Der VwGH ist somit der Rechtsauffassung der NGO weitgehend gefolgt und es ist nun klargestellt, dass sich der Rechtsschutz, der sich aus der Aarhus Konvention ergibt, auch auf Verfahren über Projektänderungen erstreckt. Dies stellt eine unionsrechtlich begründete Ausweitung gegenüber dem Gesetzestext des Wasserrechtsgesetzes (WRG) dar.

Mit der Unterstützung von Verfahren wie diesem trägt der BIV zur Weiterentwicklung des Umweltrechts und zur Stärkung der Möglichkeit der zivilgesellschaftlichen Teilhabe ganz wesentlich bei.

In den letzten Jahren sind im Umweltbereich zahlreiche neuere Themen zu den genannten „Großprojekten“ hinzugekommen. Der BIV unterstützt so etwa Verfahren im Bereich Informationsfreiheit, konkret zur Herausgabe von Umweltinformationen auf Basis der Umweltinformationsgesetze des

10 Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl. III Nr. 88/2005

11 Zur Aarhus Konvention siehe z.B. Kroiss, RdU 2001, 87.

12 § 19 Abs 1 Z 7 UVP-G 2000.

13 U.a. umgesetzt mit RL 2003/35/ vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten.

14 Z.B. „Wasserkraftwerk im Natura 2000-Gebiet Schwarze Sulm/Stmk“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

15 VwGH 14.9.2021, Ra 2020/07/0056.

Bundes und der Länder¹⁶, aber auch in Bereichen außerhalb des Anwendungsbereichs der Umweltinformationsgesetze.¹⁷

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Untätigkeit des Staates und seiner Behörden in Hinblick auf Umweltbeeinträchtigungen. Der BIV unterstützt aktuell wieder einen Fall, bei dem die Behörden zu ehrgeizigeren Luftreinhalteplänen und -maßnahmen gezwungen werden sollen.¹⁸ Bereits 2015 und 2017 hat der VwGH in einem vom BIV unterstützten Fall der Familie H in Graz das Recht auf Feinstaubmaßnahmen zugesprochen¹⁹ und eine bezug habende Entscheidung des LVwG Steiermark mit folgender Begründung aufgehoben: Die Luftqualitäts-RL der EU sehe Handlungspflichten bei Überschreitung bestimmter Grenzwerte vor. Daraus habe der EuGH ein Recht „betroffener“ Personen auf Verbesserung des Luftqualitätsplans samt Maßnahmen durch die Behörde abgeleitet was somit auch für Österreich gelte. „Betroffen“ seien Personen, die sich in einem Gebiet mit Grenzwertüberschreitungen dauerhaft aufhalten. Diese Entscheidung des VwGH vom Mai 2015 war ein rechtlicher Meilenstein. Wie schon das deutsche Bundesverwaltungsgericht im September 2013²⁰ „kompensiert“ er mit seiner Entscheidung die Untätigkeit des Gesetzgebers, Betroffenen einen Klagsweg gegen die Untätigkeit der Verwaltungsbehörde zu eröffnen.²¹

In Zusammenhang mit „Untätigkeit“ von Behörden sind natürlich auch die „Klimaklagen“ zu erwähnen²², die aller Voraussicht nach ein künftiges Thema der Unterstützung sein werden, auch wenn sich hier noch ganz andere Rechtsfragen stellen werden.

Neu ist auch, dass Fragen des Naturschutzrechts und der Umsetzung von „Natura 2000“ in Österreich durch die Beteiligungsmöglichkeiten von NGOs in einem Ausmaß thematisiert werden können, wie es vor 30 Jahren

16 Aktueller vom BIV unterstützter Fall „Baumurteil wird Auskunftspflicht der Ämter verändern“, https://www.meinbezirk.at/hernals/c-lokales/baumurteil-wird-auskunftspflicht-der-aemter-veraendern_a5369578 (6.9.2022).

17 Informationsfreiheit für JournalistInnen und NGOs als „social watchdogs“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

18 <https://www.buergerinitiativen.at/luft-massnahmenprogramm-und-n02-messstation-wiedner-guertel-w.html> (6.9.2022).

19 VwGH 28.5.2015, Ro 2014/07/0096 und VwGH 25.10.2017, Ro 2017/07/0020 bis 0021.

20 Deutsches BVerwG 5.9.2013, 7 C 21.12, ECLI:DE:BVerwG:2013:050913U7C21.12.0.

21 „Feinstaubmaßnahmen Graz: VwGH hebt negative Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts auf“ unter <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

22 Z.B. <https://www.derstandard.at/story/2000120845954/verfassungsgerichtshof-wies-greenpeace-klimaklage-zurueck> (6.9.2022).

undenkbar gewesen wäre.²³ Heute kann von Bürgerinitiativen und NGOs „objektives Umweltrecht“ in den Verfahren geltend gemacht werden. Dies ist immens wichtig, da naturschutzrechtliche Bestimmungen immer „lediglich“ objektives Umweltrecht darstellen.

Ein aktuelles Beispiel für einen wichtigen Fall mit Naturschutzbezug ist das Wasserkraftwerk Tumpen - Habichen²⁴. Die Öztaler Wasserkraft GmbH plant die Errichtung eines Wasserkraftwerks zwischen Tumpen und Habichen an der Öztaler Ache in Tirol. Der BIV unterstützt hier eine NGO, die sich im Verfahren beteiligt. Insbesondere sollte die Rechtsfrage geklärt werden, inwieweit Umweltorganisationen außerhalb der Stichtagsregelungen der Aarhus-Beteiligungsgesetze und somit des § 48 Abs 12 Tiroler Naturschutzgesetzes Beschwerden gegen rechtskräftige Bescheide erheben können. Immerhin hat der Verwaltungsgerichtshof im ebenfalls vom BIV unterstützten Verfahren betreffend das Wasserkraftwerk Schwarze Sulm (s.o.) bereits festgestellt, dass die sich aus der EuGH -Entscheidung Protect ergebenden Beteiligungsrechte rückwirkend bis zum Inkrafttreten der EU-Grundrechtecharta am 1.1.2009 anwendbar sein kann.²⁵

Nur in seltenen Fällen kam es zur Unterstützung in zivilrechtlichen Fällen, da diese in Österreich im Umweltbereich nur eine untergeordnete Rolle spielen. Als Erfolgsbeispiel kann aber die geplante Hotelanlage am Tiroler Obernbergsee erwähnt werden. An die Stelle eines ehemaligen traditionell gebauten Ausflugsgasthofs mit Matratzenlager war ein 17 m hoher Turm und drei Terrassen für 10 Apartment-Tunnel mit massiven Erdaufschüttungen geplant. Die Hotelanlage sollte in dreifach geschütztem Gebiet auf 1600m Höhe gebaut werden. Die Realisierbarkeit des Vorhabens war von Möglichkeit zur Benützung einer von einer forstlichen Bringungsgemeinschaft betriebenen Straße abhängig. Die Bringungsgemeinschaft wehrte sich vor Gericht gegen diese erweiterte Benützung. Das Gericht gab den Beschwerdeführern recht: Das Oberlandesgericht Innsbruck stellte fest, dass die Errichtung und der Betrieb der Hotelanlage über die bisherige Nutzung des landwirtschaftlichen Zufahrtswegs, der von einer Bringungs-

23 Z.B. auch im Forstrecht, sieh den BIV-Fall „Forstrecht: Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und Aarhus-Konvention sind anzuwenden“ unter <https://www.buengerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

24 BIV Fall „WWF-Stellungnahme EuGH-Durchsetzung WRRL“ unter <https://www.buengerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

25 VwGH 25.4.2019, Ra 2018/07/0410.

gemeinschaft errichtet worden war, hinausgehen.²⁶ Die Hotelanlage konnte mangels Zufahrt nicht gebaut bzw. nicht in Betrieb genommen werden.

Auch die Themen der Unterstützungsfälle im Menschenrechtsbereich waren und sind äußerst vielfältig:

Unterstützt wurde häufig in Verfahren gegen Polizeiübergriﬀe (Maßnahmenbeschwerden).²⁷

Viele Verfahren betrafen sehr spezifische Themen (Unterstützung gegen Bescheide des BMI im Zusammenhang mit dem Wehrdienst, Radiolizenz für „das Freie Radio Wien“, Unterstützung von gleichgeschlechtlichen Paaren im Zusammenhang mit Diskriminierungen), wie schon in einem Rückblick 2017 dargestellt wurde.²⁸

Gender-Themen bleiben ein wichtiges Feld der Unterstützung. Ein aktuelles Verfahren betrifft die Möglichkeit zur Personenstandsänderung ohne körperliche Intersexualität. Worum geht es? Bereits 2020 konnte das Verfahren zur Anerkennung des dritten Geschlechts von Rechtsanwalt Dr. Graupner vom Rechtskomitee LAMBDA erfolgreich abgeschlossen werden. Mittlerweile wurden die ersten Pässe und Geburtsurkunden mit dem gewünschten Geschlechtseintrag „inter“ ausgestellt.

Der BIV unterstützt nun einen auf diesen Erfolg aufbauenden Fall: Es soll durchgesetzt werden, dass „körperliche Intersexualität“ nicht mehr Voraussetzung für die Personenstandsänderung ist und damit eine Gleichstellung intersexueller Personen mit Transpersonen erreicht werden.²⁹

Aktueller Verfahrensstand: Auf Basis eines medizinischen Gutachtens (das sich mit der „Gender-Dimension“, aber nicht mit Fragen der körperlichen Intersexualität) auseinandersetzt, wurde ein Antrag bei der Personenstandsbehörde auf Eintrag „divers“ gestellt. Es wird eine ablehnende Entscheidung des Magistrats erwartet. Dagegen soll Beschwerde ans LVwG und in der Folge an den VfGH erhoben werden.

Sollte das Verfahren erfolgreich sein, wird mit Unterstützung des BIV eine Verbesserung für alle intersexuellen Menschen erreicht.

Dem BIV ist natürlich auch die Kommunikation seiner Erfolge ein Anliegen. Über viele der Erfolge wurde in Tageszeitungen und anderen Medien

26 OLG Innsbruck 21.1.2019, 2 R 164/18m-22.

27 Z.B. <https://www.buergerinitiativen.at/massnahmenbeschwerde-demo-gegen-wkr-ba11.html> (6.9.2022).

28 Meyer in *Khol/Ofner/Karner/Halper* (Hrsg.) Österreichisches Jahrbuch für Politik 2017 (2018) 315 f.

29 <https://www.buergerinitiativen.at/gleichstellung-intersexueller-menschen-mit-transpersonen.html> (6.9.2022).

berichtet und auf der Website des BIV kann die Medienberichterstattung nachgelesen werden.³⁰ Auf der BIV Website finden sich auch ausführlichere Darstellungen der erfolgreichen Unterstützungsfälle³¹ und der unterstützten Initiativen³². Eine Gesamtübersicht für das jeweilige Kalenderjahr findet sich in den Jahresberichten, welche ebenfalls auf der BIV Website abrufbar sind.³³

4. Resümee

Der Grün-Alternative Verein zur Unterstützung von BürgerInneninitiativen (BIV) ist seit seiner Entstehung im Jahr 1991 ein zentraler Unterstützungsfaktor zivilgesellschaftlichen Engagements und ein Motor der Weiterentwicklung im Bereich von Umwelt- und Menschenrechtsthemen. Die Rechtsentwicklung in diesen Bereichen kommt nicht zum Stillstand. Im Gegenteil, sie ist dynamischer denn je und es braucht weiterhin finanzielle Unterstützung für Initiativen, die von konkreten Defiziten in der Rechtsordnung betroffen sind und bereit sind, diese im Rahmen von Gerichtsverfahren aufzuzeigen und für Verbesserung zu kämpfen.

Literaturverzeichnis:

- Meyer, Der „Bürgerinitiativenfonds“ der Grünen im Parlament, in *Khol/Ofner/Karner/Halper* (Hrsg), Österreichisches Jahrbuch für Politik 2017 (2018), 309–325
- Kroiss, Die Verbandsbeschwerde im Umweltrecht - neue Impulse für Österreich durch die Aarhus-Konvention, *Recht der Umwelt* 2001, 87–94.

30 <https://www.buergerinitiativen.at/artikel.html> (6.9.2022).

31 <https://www.buergerinitiativen.at/erfolge.html> (6.9.2022).

32 <https://www.buergerinitiativen.at/initiativen.html> (6.9.2022).

33 <https://www.buergerinitiativen.at/wie-man-zu-geld-kommt.html> (6.9.2022).