



Bericht zum GSV-Forum „Unzumutbare Verfahrensdauern – Auswege aus dem Stillstand“

„Die Dauer von österreichischen UVP-Verfahren explodiert, sie benötigen deutlich länger als gesetzlich vorgesehen. Ein UVP-Verfahren sollte insgesamt nie länger als 18 Monate dauern, in der Praxis sieht es anders aus – Kontraintressen setzen sich immer besser durch“, betont Stephan Schwarzer, Abteilungsleiter für Umwelt- und Energiepolitik in der WKO, im Rahmen seiner Keynote beim GSV-Forum „Unzumutbare Verfahrensdauern – Auswege aus dem Stillstand“ am 18. Mai 2017 in der WKO. Bei ausgewählten Infrastrukturprojekten wie der dritten Piste, Lobautunnel oder Westring Linz spricht Schwarzer überhaupt von „alarmierenden Überschreitungen der Limits von bis zu 130 Monaten.“ Diese und vier weitere Großprojekte ergäben einen Investitionsrückstau in der Höhe von 8,2 Milliarden Euro mit entsprechenden Auswirkungen auf dringend benötigte Arbeitsplätze: 1 Milliarde Euro Investitionen sichern laut Wirtschaftsforschungsinstitut schließlich über 8.000 Arbeitsplätze, im Straßenbau sogar 13.000. Schwarzer: „Vorsichtig geschätzt nehmen wir an, dass 30.000 bis 50.000 Arbeitsplätze in der Verfahrensschleife auf grünes Licht warten. Und alles auf die EU zu schieben, greift hier viel zu kurz“, hielt Schwarzer fest. Denn rund 90 Prozent der Probleme bei Verfahren in Österreich seien „hausgemacht“ und lägen nicht an den EU-Richtlinien.

Dabei sind die bereits erwähnten Verfahrensdauern „nur jener Teil des Eisberges, den man über der Wasseroberfläche sieht“, betont Christian Schmelz, Schönherr Rechtsanwälte: „Ich muss, um zu einer Einreichung zu kommen, zunächst einmal das politische und kommunale Umfeld sondieren, jahrelange ökologische und sonstige Untersuchungen durchführen, Ausgleichsmaßnahmen entwickeln, die dafür erforderlichen Flächen sichern und sodann die umfangreichen Einreichunterlagen einschließlich einer Umweltverträglichkeitserklärung erstellen. Dies kann ebenso lange dauern wie das Verfahren danach.“

Infrastrukturvorhaben essentiell für den Wirtschaftsstandort

Und diese langen Infrastrukturverfahren bedrohen letztlich die Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Wirtschaftsstandortes. Peter Koren, Vize-Generalsekretär der Industriellenvereinigung, dazu: „Wenn wir hier in Österreich wesentliche Infrastrukturvorhaben verzögern oder möglicherweise verhindern, dann werden wir bei globalen Entwicklungen wie etwa den 900 geplanten Infrastrukturprojekten im Rahmen des Megaprojektes „Neue Seidenstraße“ der chinesischen Regierung mit einem Investitionsvolumen von 900 Milliarden Euro einfach hinten anstehen.“

Das sieht auch der Vorsitzende des Vorstandes der Siemens AG Österreich, Wolfgang Hesoun, so: „Die Politik unterschätzt nach wie vor, wie kritisch in Konzernen Infrastrukturinvestitionen im internationalen Vergleich betrachtet werden“. Diese überlegen daher sehr genau, ob ein Standort weiter ausgebaut oder überhaupt weiter betrieben wird.

Österreichs UVP-Verfahren dauern auch im EU-Vergleich zu lange

Bei der Verfahrensdauer koppelt sich Österreich mittlerweile von vielen anderen europäischen Ländern ab, streicht Claudia Schmidt, Abgeordnete zum Europäischen Parlament und Mitglied des Verkehrsausschusses, heraus: „Europaweit finden jährlich mehr als 16.000 UVP-Verfahren und 34.000 Screenings bzgl. Anwendbarkeit von Umweltprüfverfahren statt. Die durchschnittliche UVP-Verfahrensdauer – vom Einbringen des Genehmigungsantrages bis zur Entscheidung – liegt in

Österreich bei knapp 17 Monaten, in Europa sind es lediglich 11 Monate. Einzelne Ausreißer können das Gesamtbild jedoch stark verändern.“ Die durchschnittlichen Kosten eines solchen Verfahrens betragen europaweit ca. 1% der Projektkosten, durchschnittlich 62.000 Euro. Europaweit entstehen damit Kosten von knapp 1 Milliarde Euro pro Jahr – nicht eingepreist sind hier die hohen Zusatzkosten durch Auflagen und Verzögerungen.

Günther Ofner, Vorstandsdirektor des Flughafens Wien, dazu: „Die Folgen von Bürokratie, Verzögerung von Verwaltungsentscheidungen und Blockade von Projekten hat noch niemand wirklich sauber aufgearbeitet. Diese sind derart gravierend, dass die Öffentlichkeit informiert werden muss. Es entstehen enorme Schäden für die Volkswirtschaft und keinerlei Vorteile für die Umwelt. Klimaschutz und Umweltschutz sind zweifellos wichtig, aber sie müssen mit Augenmaß und in der richtigen Form geschehen. Klimaschutz, Umweltschutz und Wirtschaftsentwicklung müssen Hand in Hand gehen.“

Verbot der dritten Piste wird Weltklima nicht retten

Wenn entschieden wird, dass die dritte Piste in Wien aus Umweltschutzgründen nicht gebaut werden darf und gleichzeitig weltweit 394 neue Flughäfen gebaut werden – der größte übrigens in Istanbul mit sechs Lande- und Startbahnen und 150 Mio. geplanten Passagieren – ist der positive Effekt für das Weltklima mehr als fraglich. Dazu kommt, dass relativ kurz nach dem negativen Bescheid zur dritten Piste in Schwechat in Prag entschieden wurde, eine weitere Lande- und Startbahn zu errichten. Ofner: „Es ist eine Illusion, anzunehmen, wenn man in Wien eine Start- und Landepiste verbietet, dem Weltklima etwas Gutes zu tun. Es wird kein Flugzeug weniger fliegen, nur woanders. Wien ist die zweitgrößte Kongressstadt weltweit, wie soll das weiterhin funktionieren, wenn es keine entsprechende Verbindungsqualität gibt?“ Konzernzentralen könnten ebenfalls über Nacht abwandern.

Ein eindrucksvolles Beispiel, wie bürokratisch der UVP-Prozess bereits geworden ist: Die Einreichunterlagen zur dritten Piste am Flughafen Wien umfassten 20.000 Seiten und waren 37-fach vorzulegen (!), zwei volle Sattelschlepper haben diese transportiert, berichtet Schmelz. Das Drucken der Unterlagen kostete eine Viertel Million Euro. Mit den weiteren Unterlagen im Verfahren erreicht man leicht 30.000 Seiten. Schmelz: „Allein um das einmal durchzulesen, benötigt man eineinhalb Jahre. Wer von der Behörde kann das lesen?“

Was kann unternommen werden?

Der eindeutige Tenor aller Podiumsteilnehmer: Es besteht dringender Handlungsbedarf. Allerdings müsse an mehreren Rädern gedreht werden, eine Maßnahme allein zu setzen genüge nicht.

Zur Ertüchtigung der Verfahren hat die WKO ein 17-Punkte Programm ausgearbeitet, das das UVP-Gesetz, das Verfahrensrecht (AVG) und das Verwaltungsgerichts-Verfahrensgesetz betrifft, berichtet Schwarzer.

17-Punkte Programm der WKO zur Ertüchtigung der Verfahren

Die Kernpunkte:

- Verfahren müssen einer klaren Struktur folgen, die vorgibt, in welchen Abschnitten welche Einwände und Anträge möglich sind.

- Die Politik muss deutlich festlegen, welche Interessen zu berücksichtigen sind, Gummiparagrafen würden politische Entscheidung de facto an Behörden und Gerichte delegieren.
- Ein Standortanwalt sollte installiert werden. Er soll als Gegengewicht zum Umweltschutz fungieren, der die Umweltinteressen vertritt. „Gegenwärtig scheint es so, als ob die NGOs die Vertretung des gesamten Gemeinwohls für sich beanspruchen. Aber niemand vertritt die Personen, die auf eine Chance für eine Beschäftigung warten, niemand vertritt der Fiskus, der an Steuereinnahmen interessiert ist und Kosten der Arbeitslosigkeit trägt“, so Schwarzer.
- Das Verfahrensrecht gehört entstaubt, zum Beispiel durch den Einsatz des Internet als Kommunikationsplattform im Verfahren anstelle der antiquierten kostspieligen Projektkundmachungen in Medien.
- Und last, but not least: In Österreich gibt es derzeit ein Verfahren darüber, ob es umweltverträglich ist, die Umweltverträglichkeit nicht zu prüfen. Diese sog. Einzelfallprüfung ist aber ähnlich aufwendig wie die UVP, sodass der Verfahrensaufwand bei Vorhaben, die es schaffen, aus der UVP entlassen zu werden, vergrößert wird. Daher fordert die WKÖ, dass diese auf den unionsrechtlich notwendigen Kern reduziert werden.

Auch die Länder haben den Ernst der Lage erkannt: Die neun Landeshauptleute forderten kurz vor der Veranstaltung eine Beschleunigung der UVP. Es gehe nur mehr darum, den politischen Willen legislativ zu fassen.

Ofner dazu: „Ich hoffe, dass dieses Thema ganz oben auf der Agenda der neuen Regierung steht und dass wir das Problem durch entsprechende gesetzliche und verwaltungsmäßige Maßnahmen in den Griff bekommen. Der Politik muss klargemacht werden, wie die Bestimmungen, die im Nationalrat beschlossen werden, in der Praxis dann vollzogen werden. Das Pendel droht die Uhr zu zerschlagen.“ Ofner schlägt daher eine parlamentarische Enquete vor, bei der den Abgeordneten die Realität in UVP-Verfahren näher gebracht wird.

Auf europäischer Ebene tätig werden

Auch auf europäischer Ebene bestehe Handlungsbedarf, mahnt Schmidt: Seit 1985 gibt es in der europäischen Union eine Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie. Im Zuge der Beitrittsverhandlungen musste Österreich auch die UVP-Richtlinie übernehmen und hatte damit kein Mitgestaltungsrecht. Mittlerweile könnten sich Österreich und auch andere Staaten aber aktiver am Prozess beteiligen. Derzeit tun das vor allem die Umwelt-NGOs, ungestört und unbeachtet von der Öffentlichkeit. Während des Prozesses kommt aktuell zu wenig Input von den Mitgliedstaaten. Schmidt: „Das, was wir hier auf europäischer Ebene gut oder schlecht machen, wird in den Mitgliedsstaaten erst mit der verzögerten Anwendung der Richtlinie kommentiert.“ Die geplante Vereinfachung des UVP-Verfahrens inklusive mehr Rechtssicherheit auf europäischer Ebene sei jedenfalls nicht gelungen. Schmidt: „Die ganze Kraft wurde letztendlich darauf verwendet, die Sache nicht noch weiter zu verschärfen.“ Der Umweltausschuss hatte hier durchaus radikalere Ideen. Schmidt: „Es ist absurd, die Gestaltung dieser Richtlinie einer kleinen Gruppe zu überlassen und dem nichts entgegen zu stellen. Das öffentliche Interesse gerät vollkommen ins Hintertreffen. Wir müssen genauso viel Zeit in die Öffentlichkeitsarbeit investieren wie die Verhinderer-Lobby.“

Öffentlichkeitsarbeit verstärken

Ofner sieht die Öffentlichkeitsarbeit ebenfalls als wichtigsten Schlüssel: „Wir erfahren durch die negative Entscheidung zur dritten Piste unglaubliche Unterstützung unserer Argumente.“ Diese Bewusstseinsbildung müsse dazu genutzt werden, die Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Infrastruktur zu verbessern. Ofner: „Wir als Wirtschaft, als Betroffene, werden wesentlich mehr öffentlich über dieses Thema reden müssen. Für uns sind viele Zusammenhänge selbstverständlich, für 90% der Bevölkerung aber nicht. Bei entsprechender Aufklärung entscheidet dann der gesunde Hausverstand.“ Das belegt auch eine Umfrage des Flughafen Wien: 75% sprechen sich für den Bau einer dritten Piste aus – trotz des negativen Bescheides.

Ofner ergänzt an dieser Stelle, dass unmittelbar nach dem Urteil zur dritten Piste NGOs versucht haben, dieses in anderen Verfahren in Österreich einzubringen. Über 30 derartige Fälle sind dem Flughafen bekannt, 29 davon wollten aber keinesfalls in irgendeiner Weise erwähnt werden. Ofner: „Wovor fürchten wir uns denn? Wir müssen öffentlich argumentieren und werden uns als Flughafen jedenfalls sicher nicht den Mund verbieten lassen. Wenn niemand den Mut hat, die Dinge beim Namen zu nennen, wird sich nichts ändern.“

Koren schließt sich hier Ofner an: „Wir müssen mehr mit den vielen Nutznießern von Infrastrukturprojekten in Kontakt treten und uns äußern. Eine kleine Minderheit kann nicht einer Mehrheit diktieren, denn dann fördern wir radikale politische Kräfte.“

Unklare gesetzliche Bestimmungen

Schmelz identifiziert weitere Handlungsansätze:

- **Konkretisierung gesetzlicher Bestimmungen:** Schmelz führt dazu Beispiele an:

- Tötungs- und Störungsverbot: Geschützte Arten – genauer: Individuen geschützter Arten – dürfen weder getötet noch auch nur gestört werden. Unionsrechtlich gibt es einige hundert geschützte Arten, wozu u.a. auch Käfer und Ameisen gehören. In manchen österreichischen Bundesländern hat man die Liste auf 1.000 oder mehr Arten erweitert. Das bloße Stören geschützter Arten ist fachlich nur sehr schwer auszuschließen. Wie will man das Stören einer einzelnen Ameise ausschließen?
- Das bloß teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren für Autobahnen und Hochleistungsstrecken enthält unnötige formale Fallstricke: Wenn ein Bescheid aufgehoben wird, müssen nach Meinung des VwGH (entgegen der Lehrmeinung) auch alle anderen Bescheide aufgehoben werden. Dies auch dann, wenn etwa aus Versehen nur in einem Bescheid jemand „Falscher“ unterschrieben hat. Daraus ergeben sich jahrelange Verzögerungen. Und während dieser Zeit ändern sich wiederum zahlreiche gesetzliche Vorschriften, Verordnungen und Leitfäden, was sinnlose und zeitraubende Wiederholungen von Verfahrensschritten bedeutet.
- Leitfäden: Diese sind zwar gesetzlich nicht vorgeschrieben, aber laut Sachverständigenmeinung einzuhalten ("Schattenrecht"). Diese Leitfäden werden von Privatpersonen aus verschiedensten Motiven erstellt, sind vielfach ihrerseits unklar und teilweise gesetzwidrig. Sie enthalten unbestimmte Sätze wie „Jeder Eingriff muss ausgeglichen werden“. Schmelz: „Im Gesetz steht das natürlich nirgends.“ Wenn es mehrere Leitfäden gibt, müsse man sich an allen orientieren, was nicht möglich ist. Schmelz: „Die Projektwerber können es nicht mehr richtig machen, das ist mittlerweile unmöglich geworden.“

- **Verfassungsbestimmung:** Es müsse eine Verfassungsbestimmung beschlossen werden, in der Nachhaltigkeit umfassend und nicht nur über die Umwelt definiert wird.

- **Praktiker stärker einbeziehen und „andere“ Sachverständige:** Es brauche Sachverständige mit anderem Zugang ("sachverständige Sachverständige"), andere Leitfäden und einen anderen Vollzug. Ministerien, die Gesetzesvorschläge erarbeiten, wissen nicht immer über den Vollzug Bescheid. Künftig sollten anerkannte Praktiker diese Vorschläge ausarbeiten.

Schmelz fasst zusammen: „Es liegt nicht nur an gesetzlichen Vorschriften, es liegt vor allem auch am ‚Mindset‘ in Österreich.“

Ofner ergänzt die Liste:

- **Zahl der Sachverständigen aufstocken:** Bei den Sachverständigen wurde laut Ofner zu viel eingespart, wodurch sich monopolartige Strukturen gebildet haben. Diese sorgen nicht nur für Verzögerung, sondern auch für eine Parallelgesetzgebung. Ofner: „An deren Meinung wagt niemand mehr Zweifel anzubringen, das kann doch in einem Rechtsstaat nicht sein. Hier hat man es mit der Einsparung maßlos übertrieben.“ Und gerade billig seien diese Gutachten auch nicht, betont Ofner: „Das billigste unser Gutachten kostete eine halbe Million Euro und das teuerste zwei Millionen Euro.“

- **Kompetenzen im Bundesverwaltungsgericht:** In der Berufungsinstanz des Bundesverwaltungsgerichtes sollte laut Ofner zumindest ein ausgebildeter Richter vorhanden sein. Verwaltungsmitarbeiter können solche Entscheidungen einfach nicht treffen.

Bürgerbeteiligung sinnvoll – leider auch Missbrauch

Gegen Bürgerbeteiligung sei nichts einzuwenden, betont Schmidt, „aber Hand aufs Herz, fällt Ihnen spontan eine Bürgerbewegung ein, die für ein Projekt eintritt? In der Praxis sind 95% der Bürgerinitiativen darauf ausgerichtet, Projekte in der lokalen bzw. seltener regionalen Nachbarschaft zu verhindern“. Dabei begrüße es jeder, dass man zu vernünftigen Preisen von A nach B kommt und Arbeitsplätze geschaffen werden, die Infrastruktur dazu solle aber am besten unsichtbar sein.

Wieso kann nach vielen Jahren eine Entscheidung zu einem Thema getroffen werden, das vorher kein Thema war?

Laut Schmelz ist das möglich, weil der Gesetzgeber Lücken offen lässt. Es handle sich dabei um Klauseln, die sehr unbestimmt sind wie „öffentliche Interessen sind zu berücksichtigen“ oder „öffentliche Interessen dürfen nicht entgegenstehen.“ Öffentliche Interessen gibt es naturgemäß viele. Darauf können sich die Richter dann berufen. Hier besteht Konkretisierungsbedarf seitens des Gesetzgebers.

Wer soll Interessenabwägung durchführen: Politik oder Gerichte?

Der Tenor am Podium war eindeutig: Die Kriterien für die Interessenabwägung der Gerichte sind von der Politik vorzugeben. Die Entscheidungen von Gerichten müssen nachvollziehbar sein, die von der Politik festgelegten Kriterien beachten und Willkür ausschließen.

Alle Verkehrsträger sind betroffen

Ein Vertreter der ÖBB meldet sich aus dem Publikum und bestätigt, dass die Bahn exakt dieselben UVP-Probleme beim Ausbau von West- und Südbahn hat.

Verfahren sind dringend zu verkürzen

Mario Rohrer, Generalsekretär der GSV, fasst zusammen: „Die weit über den vorgesehenen gesetzlichen Rahmen hinausgehende Dauer von UVP-Verfahren ist nicht länger hinnehmbar. Außerhalb Österreichs dauern die Verfahren deutlich kürzer. Es kann nicht sein, dass die überlauten Stimmen einer nicht repräsentativen Minderheit der schweigenden Mehrheit durch verantwortungsloses Verzögern von Verfahren immense Kosten aufbürden. Umwelt und Wirtschaft müssen in Einklang stehen.“

27.6.2017, WEINER