

Flughafen Wien AG
Public Affairs
publicaffairs@viennaairport.com
Tel.: +43-1-7007-22222



Datum: 18.11.2016
Zeichen: C/CP/CS/cs/248

BMLFUW
Stubenring 1
1010 Wien

Per Email: ZRD@bmlfuw.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über ein Verwaltungsreformgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Flughafen Wien AG (FWAG) erlaubt sich innerhalb offener Frist zum Entwurf eines Bundesgesetzes über ein Verwaltungsreformgesetz wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Vorbemerkungen

Gemäß den Gesetzesmaterialien verfolgt das Verwaltungsreformgesetz das Ziel, die Verwaltungsverfahren schlanker und effizienter zu machen. Dieses **Ziel** und die wesentlichen Inhalte des Entwurfes werden von der FWAG **ausdrücklich begrüßt**. Es ist erfreulich, dass der vorliegende Entwurf einige Neuerungen bringt, die zu einer Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beitragen können.

Allerdings sind wir der Meinung, dass die vorliegende Gesetzesinitiative **teilweise zu wenig weit geht**. Einige der Reformbestrebungen müssen noch weiter entwickelt werden, damit sie ihre Wirkung tatsächlich entfalten können; einige weitere wichtige Erleichterungen sind noch hinzuzufügen.

Unsere Stellungnahme bezieht sich auf die Situation auf Flughäfen und ist dabei auf Art 2 des Entwurfes, somit auf das **UVP-G 2000**, beschränkt. Hier geht es um Vorhaben, die für die Arbeitsplätze und die Volkswirtschaft von besonderer Bedeutung sind, es jedoch besonders viele formalistische Hürden gibt, die problemlos beseitigt werden können, ohne die Umweltziele in irgendeiner Weise zu berühren.

II. Stellungnahme zu Art 2 – Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000

1) Allgemeines:

Eine **Novelle zum UVP-Gesetz ist dringend notwendig**, weil die derzeitige gesetzliche Lage zu überlangen Verfahren führt und langfristige Planungen fast unmöglich macht. Ziel muss daher eine Beschleunigung und Entschlackung der Verfahren – selbstverständlich ohne Qualitätsverlust – sein.

Es sei klargestellt, dass jede neue Novelle keine Auswirkungen auf die laufenden Verfahren zB zur Errichtung einer 3. Piste hat, sondern nur für neue Projekte wie zB Änderungen bei den Passagiergates und Abstellflächen für Luftfahrzeuge, neue Parkplätze und Parkgaragen für Kfz, usw, wirksam wird.

Die derzeitigen **Schwellenwerte hinsichtlich Gates** (Flugsteige) und **Abstellflächen** für Luftfahrzeuge sind für **"Großflughäfen" zu eng**. Sie bewirken, dass am Flughafen Wien bereits für vernachlässigbar kleine Erweiterungen Einzelfallprüfungspflicht (EFP-Pflicht) besteht. Um dem Flughafen Wien im Sinne einer wirtschaftlichen und sparsamen Geschäftsgebarung auch zukünftig die Möglichkeit geringfügiger Erweiterung ohne UVP- und ohne Einzelfallprüfungspflicht zu ermöglichen – und um die Behörden von sinnlosem Verfahrensaufwand zu befreien –, ist eine entsprechende Anpassung erforderlich.

Es **fehlt** auch eine **Aufrechnungsmöglichkeit** über eine Kompensationsnorm: Obwohl viele Gates zwischenzeitig geschlossen wurden, werden diese nicht auf neu zu errichtete Gates angerechnet.

Vorweg sind auch die **spezifische Situation am Flughafen Wien** (keine Nachbarn; steti-ge Verkleinerung der Lärmzonen trotz Zunahme des Luftverkehrs) und die am Standort bereits erzielten **Erfolge im Umweltmanagement** hervorzuheben.

2) Zu den Z 1 und 2 (§ 3 Abs 2 und § 3a Abs 6 – Erreichen der UVP-Schwellenwerte aufgrund Kumulation):

Der Entwurf bringt eine wichtige Klarstellung zu den sogenannten Kumulationstatbeständen dahin, dass ein später hinzutretendes Zweitprojekt ein früheres Erstprojekt nicht nachträglich in eine UVP-Pflicht zwingen kann. Dies ist eine sinnvolle und notwendige Klarstellung.

Es **fehlt** aber noch eine **viel wichtigere Klarstellung**: In § 3 Abs 2 sowie in § 3a Abs 6 sollte **Satz 2 wie folgt lauten** (zu ändernde Wortfolge in Fettdruck):

*"Für die Kumulierung zu berücksichtigen sind andere gleichartige und in einem räumlichen Zusammenhang stehende Vorhaben, die **innerhalb der letzten fünf Jahre er-***

richtet oder genehmigt wurden sowie Vorhaben, die mit vollständigem Antrag auf Genehmigung bei einer Behörde früher eingereicht oder nach §§ 4 oder 5 früher beantragt wurden."

Die **Erläuterungen** könnten etwa wie folgt lauten:

"Die Kumulation mit Bestandsanlagen führt, wenn der Bestand ohne zeitliche Grenze (ad infinitum) berücksichtigt werden muss, in der Praxis zu teils nur schwer, teils gar nicht lösbaren Problemen (vgl z.B. die Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Kumulation und UVP", "Die Betrachtung kumulativer Auswirkungen verkehrsbedingter Luftschadstoffe im Rahmen von Einzelfallprüfungen gemäß UVP-Gesetz", Oktober 2009). Zudem ist sie in Zusammenschau mit § 3a Abs. 5 inkohärent (vgl BVwG W143 2000181-1/8E). Daher soll – um einer missbräuchlichen Stückelung von Projekten ("Salamitaktik") entgegenzuwirken – die bewährte Fünf-Jahres-Frist des § 3a Abs. 5 auch für den Fall der Kumulation übernommen werden. Dies entspricht der geltenden Regelung z.B. für Schigebiete (Anhang 1 Z 12) und Städtebauvorhaben (Anhang 1 Z 18)."

Zur näheren **Begründung**:

Zur Feststellung der UVP-Pflicht sind in Österreich nicht nur gleichzeitig geplante Vorhaben, sondern auch **Bestandsanlagen** zu **kumulieren** (auch bestehende Anlagen gelten also als "Vorhaben"). Dies nicht nur im Fall einer Umgehungsabsicht, wo dies noch verständlich wäre, sondern immer. Diese Regelung ist schon an sich fragwürdig und eine über die unionsrechtlichen Erfordernisse hinausgehende Erschwerung. Hinzu kommt Folgendes: Nach der Spruchpraxis von (seinerzeit) Umweltsenat und (nunmehr) BVwG ist dabei so vorzugehen, dass der Bestand aus der Grundbelastung "weggedacht" und dem Vorhaben zugerechnet wird. Dies führt in der Praxis einerseits zu wirklichkeitsfremden Beurteilungen und andererseits zu fachlich nicht seriös lösbaren Problemen. Beispielsweise müsste man danach alle in einem räumlichen und sachlichen Zusammenhang stehenden Parkplätze und Parkgaragen (und die von ihnen verursachten Immissionen) aus der Ist-Situation herausrechnen und allesamt dem nunmehr geplanten Projekt hinzurechnen. Die Grundbelastung wird also um den gesamten Bestand reduziert, der Zusatzbelastung des Projekts wird um die gesamte heutige Grundbelastung (soweit sie aus Parkplätzen und Parkgaragen und dem damit verursachten Verkehr stammt) fiktiv zugerechnet. Man denkt sich also gleichsam alle bestehenden Parkplätze und Parkgaragen weg (tut so, als ob es diese nicht gäbe) und rechnet alle dadurch verursachten Immissionen dem neuen Projekt

hinzu. Das Ergebnis ist (geradezu selbstverständlich), dass die Differenz, dh die Erhöhung, mehr als irrelevant und daher das Projekt UVP-pflichtig ist.

Dies ist völlig unsachlich, was sich im nachfolgenden UVP-Genehmigungsverfahren sogleich zeigt: Dort geht man wieder von der tatsächlich Grundbelastung aus und stellt in aller Regel fest, dass die Zusatzbelastung des einen neuen Parkplatzes irrelevant ist. Dieser Widerspruch und der Umstand, dass der Gesetzgeber in den genannten Bestimmungen des UVP-G den Bestand zum Vorhaben umdefiniert, ist nicht erklärbar.. Hinzu kommt, dass in der Praxis unlösbare Schwierigkeiten auftreten: Wie soll rückwirkend die Immissionssituation vor Errichtung der bestehenden Parkplätze und Parkgaragen ermittelt werden? Diese Parkplätze und Parkgaragen gibt es ja teils seit vielen Jahrzehnten. Kein Fachmann kann das seriös ermitteln bzw aus der Gesamtbelastung herausrechnen. Welches Straßennetz legt man diesem fiktiven Nullfall zugrunde? Die Straßen wurden ja vielfach zugleich erst mit den Parkplätzen und Parkgaragen errichtet. Welche fiktiven Annahmen unterstellt man hinsichtlich des damaligen Verkehrs (wenn man sich alle Parkplätze und Parkgaragen wegdenkt, gab es ja keine Parkgelegenheiten und konnte eigentlich niemand mit Kfz fahren)? Welche Emissionsfaktoren legt man den damaligen Kfz zugrunde? Es gibt noch einige weitere Probleme und Absurditäten, die zu der Empfehlung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe (*"Kumulation und UVP – Die Betrachtung kumulativer Auswirkungen verkehrsbedingter Luftschadstoffe im Rahmen von Einzelfallprüfungen gemäß UVP-Gesetz"*, Oktober 2009) geführt haben. Diese besagt, dass das fiktive Herausrechnen der Bestandsimmissionen aus dem Bestand nicht stattfinden solle. Das BVwG akzeptiert diese Lösungsvorschläge jedoch nicht.

Bei anderen Vorhabenstypen mussten bei Anwendung des Kumulationstatbestands teils mehr als 100 Jahre (!) zurück alle Maßnahmen und deren Umweltauswirkungen aus dem Bestand "weggerechnet" werden (zB Entsteinungen bei Schigebieten), was faktisch selbstverständlich unmöglich, weil nicht ermittelbar ist. Wegen dieser Probleme hat man bei einzelnen UVP-Tatbeständen im Anhang 1 des UVP-G angeordnet, dass bei Ermittlung der UVP-Pflicht aufgrund Kumulation **nur die Summe der Kapazitäten, die innerhalb der letzten 5 Jahre genehmigt wurden**, einschließlich der beantragten Kapazitätsausweitung, heranzuziehen ist (siehe Anhang 1 Z 12 Schigebiete und Z 18 Städtebauvorhaben).

Dieses Problem sollte dringend und ganz generell gelöst werden. Einen Lösungsvorschlag enthält bereits das UVP-G selbst: Bei **Änderungsvorhaben** ordnet **§ 3a Abs 5 UVP-G** an, dass **alle Projekte der letzten 5 Jahre zusammenzurechnen** sind. Dies lässt sich auch **auf Neuvorhaben übertragen**. Das BVwG hat dies in einer (bislang leider vereinzelt gebliebenen) Entscheidung auch bereits im Wege der Analogie ge-

macht (BVwG W143 2000181-1/8E). Der Gesetzgeber sollte dieses Problem wie vorgeschlagen sanieren.

3) Zu Z 8 (§ 18 Abs 1) :

Der Vorschlag zur "Wiederbelebung" von Grundsatz- und Detailgenehmigung geht in die richtige Richtung; der Gesetzestext sollte aber nachgeschärft werden, um das gewünschte Ziel auch tatsächlich zu erreichen. Der derzeit vorgeschlagene Text könnte auch unzureichend ausgelegt werden. Zudem sollten die Erläuterungen ergänzt werden, um für die Rechtsanwender unzweifelhaft klarzumachen, was angestrebt ist.

§ 18 Abs 1 sollte wie folgt lauten:

"Die Behörde kann auf Antrag der Projektwerberin oder des Projektwerbers zunächst über alle Belange absprechen, die zur Beurteilung der grundsätzlichen Umweltverträglichkeit des Vorhabens erforderlich sind. Diesfalls sind nur die zur Beurteilung der grundsätzlichen Umweltverträglichkeit notwendigen Unterlagen vorzulegen. In der grundsätzlichen Genehmigung kann auf Antrag des Projektwerbers auch bereits über die Zulässigkeit des Vorhabens in Teilbereichen abgesprochen werden. In der grundsätzlichen Genehmigung ist auch darüber abzusprechen, welche Bereiche Detailgenehmigungen vorbehalten bleiben."

Zudem wären die **Erläuterungen** um folgende Sätze zu **ergänzen**:

Nach dem schon im Entwurf stehenden Satz (*"Die schon derzeit bestehende Unterscheidung zwischen grundsätzlicher Genehmigung und Detailgenehmigungen soll klarer zum Ausdruck gebracht werden"*) sollten folgende weitere Absätze eingefügt werden; dies insbesondere dann, wenn es beim derzeit vorgeschlagenen Text bleiben sollte:

"In der Praxis findet die derzeit geltende Bestimmung nur selten Anwendung. Hauptgrund dafür ist die Forderung, dass das Vorhaben schon im Verfahren zur Grundsatzgenehmigung soweit konkretisiert sein muss, als dies für die Einschätzung der Genehmigungsfähigkeit insgesamt erforderlich ist (vgl. Entscheidung des Umweltsenates US 03.12.2004, 5B/2004/11-18 Spielberg). Demnach müssten schon im Verfahren zur Grundsatzgenehmigung alle Fragen, die nach den Materiengesetzen genehmigungsrelevant sind, soweit geklärt sein, dass die Genehmigungsfähigkeit außer Streit steht. Damit müssten – lange bevor die Grundsatzfrage der Umweltverträglichkeit geklärt ist – in Wahrheit fast alle Detailfragen behandelt werden (die Genehmigungsfähigkeit kann von Detailfragen wie z.B. der Statik, der Elektrotechnik oder des Arbeitnehmerschutzes abhängen).

Im Sinne der Verfahrensökonomie und der Effizienz kann es sinnvoll sein, sich im Grundsatzgenehmigungsverfahren zunächst auf die Frage der generellen Umweltverträglichkeit

zu beschränken und grundsätzlich nicht auch bereits die "Zulässigkeit" im Sinne der Genehmigungsfähigkeit nach den Materiengesetzen zu behandeln. Mit der Neuregelung wird klargestellt, dass Voraussetzung für die Grundsatzgenehmigung nicht die "Zulässigkeit" des Vorhabens insgesamt, sondern grundsätzlich nur die "Umweltverträglichkeit" ist.

Vielfach wird es jedoch sinnvoll sein, auch bestimmte Genehmigungskriterien bereits in der Grundsatzgenehmigung abzuhandeln, sei es für das gesamte Vorhaben (bestimmte Genehmigungskriterien) oder für sachliche oder räumliche Teile des Vorhabens (alle oder bestimmte Genehmigungskriterien).

Der Projektwerber soll es nach der Neuregelung in der Hand haben zu bestimmen, ob und welche Details er schon in der Grundsatzgenehmigung miterledigt wissen möchte. Die Grundsatzgenehmigung soll demnach flexibel eingesetzt werden können. Die Bandbreite reicht von der bloßen grundsätzlichen Umweltverträglichkeitsprüfung bis zur Prüfung auch schon aller Detailgenehmigungsvoraussetzungen mit Ausnahme einer Detailgenehmigung für einen bestimmten räumlichen Bereich oder ein Materiengesetz."

4) Anhang 1 Z 14 (UVP-Tatbestand für Flugplätze)

Die bisherige Z 19 des Entwurfes sollte zu Z 26 werden.

Neu einzufügen wären folgende **Z 19-25** (Neugestaltung der Flugplatztatbestände):

19. Anhang 1 Z 14 lit. d lautet:

"d) Erweiterungen von Flugplätzen^{1b)}, wenn dadurch die Summe der Flugsteige^{1c)} um mindestens 50 % oder um mindestens 10 Stück – auf Großflughäfen^{1e)} um mindestens 20 Stück – erhöht wird;"

20. Anhang 1 Z 14 lit. e lautet:

"e) Erweiterungen von Flugplätzen^{1b)}, wenn dadurch die Summe der Abstellflächen^{1d)} um mindestens 32 000 m² erhöht oder die Summe der Abstellflächen^{1d)} für die Allgemeine Luftfahrt um mindestens 50 % erweitert werden; im Fall von Großflughäfen Erweiterungen, wenn dadurch die Summe der Abstellflächen^{1d)} um mindestens 25 % erhöht wird;"

21. Anhang 1 Z 14 lit. h lautet:

"h) Erweiterungen von Flugplätzen^{1b)} in schutzwürdigen Gebieten der Kategorien A oder E, wenn dadurch die Summe der Flugsteige^{1c)} um mindestens 5 Stück – auf Großflughäfen^{1e)} um mindestens 10 Stück – erhöht wird;"

22. Anhang 1 Z 14 lit. i lautet:

"i) Erweiterungen von Flugplätzen^{1b)} in schutzwürdigen Gebieten der Kategorien A oder E, wenn dadurch die Summe der Abstellflächen^{1d)} um mindestens 16 000 m² erhöht oder die Summe der Abstellflächen^{1c)} für die Allgemeine Luftfahrt um mindestens 25 % erweitert

werden; im Fall von Großflughäfen Erweiterungen, wenn dadurch die Summe der Abstellflächen^{1d)} um mindestens 12,5 % erhöht wird;"

23. In Fußnote 1c wird folgender Satz angefügt:

"Für die Summe der Flugsteige ist die größte Summe der genehmigten Flugsteige der letzten 5 Jahre maßgeblich."

24. In Fußnote 1d wird folgender Satz angefügt:

"Für die Summe der Abstellflächen ist die größte Summe der genehmigten Abstellflächen der letzten 5 Jahre maßgeblich."

25. Nach Fußnote 1d wird folgende Fußnote 1e eingefügt:

"1e Großflughafen bezeichnet einen Flughafen, auf welchem es zu einem Verkehrsaufkommen von mehr als 50 000 Bewegungen (Start oder Landung) pro Kalenderjahr kommt. Hiervon sind ausschließlich der Ausbildung dienende Bewegungen mit Leichtflugzeugen ausgenommen."

Die **Erläuterungen** dazu könnten wie folgt lauten:

"Der UVP-Tatbestand für Flugplätze bleibt grundsätzlich unverändert. Für Großflughäfen (in Fußnote 1e nach dem Vorbild des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes definiert) sind die Schwellenwerte hinsichtlich Flugsteigen ("Gates") und Abstellflächen derzeit jedoch – im Vergleich zu allen anderen Flugplätzen und Flughäfen – unsachlich eng. Z.B. haben 5 zusätzliche Gates am Flughafen Wien von vornherein keine relevanten Umweltauswirkungen. Um sinnlosen Verfahrensaufwand zu vermeiden, sind die Schwellenwerte für Großflughäfen entsprechend anzupassen. Bei den Abstellflächen ist auf Großflughäfen ein eigenes Subkriterium für die Allgemeine Luftfahrt nicht sinnvoll und soll dieses daher künftig entfallen. Zudem soll klargestellt werden, dass die Summe der Flugsteige bzw. der Abstellflächen auf einem Flugplatz maßgeblich ist, somit eine bloße Verlagerung von Flugsteigen oder Abstellflächen nicht zur Einzelfallprüfungs-Pflicht führt. Eine solche bloße Verlagerung hat keine relevanten Umweltauswirkungen.

Klargestellt wird weiters durch Ergänzung der Fußnoten 1c und 1d, welche "Summe" an Flugsteigen und Abstellflächen maßgeblich ist; auch eine vorauseilende Reduktion von Flugsteigen oder Abstellflächen ist zulässig, ein späteres "Wiederauffüllen" binnen fünf Jahren löst keine Einzelfallprüfungs-Pflicht aus."

4) Übrige Novellen-Vorschläge zum UVP-G

Die FWAG unterstützt die anderen Novellenvorschläge zum UVP-G. Es sollten davon keinerlei Abstriche gemacht werden.

III: Verweis auf Stellungnahme der WKO:

Im Übrigen kann auch auf die Stellungnahme der WKO verwiesen werden, die von der FWAG unterstützt wird.