



Parlamentsdirektion
L1 / Nationalratsdienst
Parlament
1017 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
GZ. 13220.0060/2 -L1.3/2018	UV/GSt/HO/SP	Werner Hochreiter	DW 12624	DW 12105	05.12.2018

Regierungsvorlage: Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standort-Entwicklungsgesetz – StEntG) (372 der Beilagen)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung und nimmt wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Die Regierungsvorlage (RV) hat sich gegenüber dem Ministerialentwurf vom Sommer insofern verändert, als all die Punkte, die im Sommer so heftige Reaktionen ausgelöst haben (Genehmigungsautomatismus, Rechtsmittelbeschränkungen, abgeschwächter Umweltschutzstandard), nun nicht mehr enthalten sind. Dennoch sollte die RV so nicht beschlossen werden, da die Weichenstellungen die getroffen werden, verfehlt sind. Das galt schon für den Ministerialentwurf und hat sich nur noch verstärkt.

Der ursprüngliche Gedanke, dass der Bund amtswegig seinen Projekten besser beisteht, indem die Projekte im öffentlichen Interesse systematisch identifiziert und „vor den Vorhang geholt“ werden, ist ja begrüßenswert. Dieser ist aber verloren gegangen. Eine Bestätigung des öffentlichen Interesses soll nur mehr auf Anregung des Betreibers erfolgen, wobei das Einvernehmen mit der Umweltministerin für eine Bestätigung nicht mehr erforderlich sein soll. Das in der RV festgelegte Verfahren zur Erlangung der Bestätigung des öffentlichen Interesses ist viel zu schmal angelegt und hat kein ernstzunehmendes Potential, um Akzeptanz und Legitimation der erfassten Projekte spürbar zu erhöhen. Will man das, dann müssen die Infrastrukturgesetze überarbeitet werden. Mit einer Bestätigung, die einer „Gefälligkeitsauszeichnung auf Anfrage“ gleichkommt, ist niemandem gedient.

Die Tendenz, ohne Gesamtkonzept weiter kleinteiliges Sonderverfahrensrecht zu schaffen, ist kritisch zu sehen. Dass dieses das Dritte-Piste-Verfahren spürbar beschleunigt hätte, behaupten die Erläuternden Bemerkungen gar nicht. Wichtigen Themen („Vollkonzentration im 3. Abschnitt des UVP-Gesetzes“; Reform der Großverfahrensbestimmungen im AVG) weicht der Entwurf dagegen aus. Zudem verdeckt der notorische Fokus aufs Verfahrensrecht die Probleme im materiellen Recht, die veraltete inhaltsleere Infrastrukturgesetze bewirken. Außerdem kranken die Verfahren nicht an zu wenig Verfahrensrecht, sondern an zu wenig Ressourcen in den verfahrensführenden Behörden. Auch dazu leistet der Entwurf nichts.

Vorbemerkung

Die BAK hat sich bei der Begutachtung des im Sommer übermittelten Ministerialentwurfs nicht auf eine ablehnende Kritik beschränkt, die angesichts der grundlegenden Mängel freilich harsch ausfallen musste, sondern sich darum bemüht, **Vorschläge für ein sinnvolles Vorgehen in der Sache zu skizzieren und die Alternativen herauszuarbeiten**, die ins Auge gefasst werden sollten¹. Alle diese Ausführungen sind unverändert aktuell:

Konkret gilt es, da sich die Verbesserungsmöglichkeiten im UVP-G offenkundig in Grenzen halten, mehr das Umfeld der UVP zu betrachten, denn die UVP-Verfahren sind oft überfrachtet. Dafür braucht es vor allem eine Modernisierung der Infrastrukturgesetze und eine verbindlichere Planungsabstimmung zwischen dem Bund und den Ländern, möglicherweise auch Kompetenzvereinbarungen. Erörterungsbedürftige Themen sind weiters die Ressourcenausstattung und das Projektmanagement in den genehmigenden Behörden. Wie gezeigt, bestünden dafür sogar zahlreiche **Anknüpfungen im Regierungsprogramm**: Diese werden bedauerlicherweise bis jetzt aber nicht aufgegriffen.

Nochmals: Die problematischen Verfahren sollten endlich analysiert werden

Die BAK hat wiederholt bekräftigt, das überlange Verfahren zu öffentlichen Infrastrukturvorhaben (Schiene, Straße, Luftfahrt, Energie) in der Tat ein Problem sind. Hier geht es um das öffentliche Interesse an einer modernen öffentlichen Infrastruktur. Es geht um Planungs- und Rechtssicherheit. Allerdings ist die pauschale Kritik an der Dauer der UVP-Verfahren unzutreffend. Die in der UVP-Dokumentation des Umweltbundesamtes verfügbaren Daten sprechen eher dafür, **dass es einzelne „Ausreißer“ sind, die endlich gründlich untersucht werden sollten, um zu klären was die beklagenswerten Verfahrensdauern bewirkt hat**. Konkret betrifft es die in der Öffentlichkeit schon oft genannten Verfahren wie die Dritte-Piste-Schwechat, der S1-Lobautunnel, die 380 kV-Salzburgleitung und der Semmering-Basistunnel, um nur einige davon zu nennen.

Dies ist im Vorfeld des Ministerialentwurfs unterblieben und auch jetzt wieder nicht erfolgt. Die Erläuternden Bemerkungen beklagen zwar das Problem und erwecken den Eindruck, dass nun die Lösung gefunden sei. Doch wie das gehen soll, bleibt im Nebel. Bei einer nüchternen Analyse würde sich schnell zeigen, dass die – schon hinter dem Ministerialentwurf stehende – **Hypothese, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung die Ursache für die langdauernden**

¹ BAK-Stellungnahme zum Ministerialentwurf für ein Standort-Entwicklungsgesetz – https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_02157/index.shtml

Verfahren und ihre Zurückdrängung das zu lösende Problem sei, viel zu eng gedacht ist. Das Dritte-Piste-Verfahren hätte wegen des EU-Vertragsverletzungsverfahrens zu den vorbereitenden Flughafenausbauten (Skylink) kaum schneller abgeschlossen werden können und hat von Anfang an am völlig veralteten Luftfahrtgesetz gelitten. Letzteres ist auch zum Verfahren zur 380 kV-Salzburgleitung in Bezug auf das Starkstromwegegesetz festzustellen².

Auch dieser **Entwurf bleibt diesem „Tunnelblick“ – die Beteiligung sei das Problem – treu**. Die §§ 11 bis 14 des Entwurfs (dE), welche die medial groß angekündigten „verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen“ enthalten, verraten eher das verzweifelte Bemühen der Autoren, alles an verfahrensrechtlichen Ideen zusammenzutragen, was unter diesem eingeschränkten Blickwinkel dienlich und (gerade noch) rechtskonform sein könnte.

Das Ergebnis überzeugt wiederum nicht, gerade unter dem Blickwinkel, dass es besonders um Planungs- und Rechtssicherheit aus Betreibersicht gehen sollte. Zwar sind **all die Punkte, die im Sommer so heftige Reaktionen ausgelöst haben** – ... Verfassungs-, Europarechts- und Völkerrechtswidriges ... sogar die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs hatte sich besorgt geäußert –, im Entwurf so nicht mehr enthalten. Weder finden sich ein Genehmigungsautomatismus noch drastische Rechtsmittelbeschränkungen. Auch von einer Abschwächung des Umweltschutzstandards ist nicht mehr die Rede. Das ist alles positiv. Freilich wäre dies alles rechtlich kaum haltbar gewesen und bei nächster Gelegenheit angefochten worden³.

Die RV bringt neues Sonderverfahrensrecht von zweifelhaftem Nutzen

Stattdessen findet sich nun eine **Vielzahl von verfahrensrechtlichen Sondervorschriften, die als lex specialis sowohl zum AVG als auch zum UVP-G** gesehen werden wollen. Zum einen soll mit § 11 Abs 4 bis 6 dE die Behörde mit Nachdruck an ihre Entscheidungspflicht erinnert werden, was schon etwas redundant wirkt, weil Abs 4 nur generell festlegt, was nach § 24b Abs 2 UVP-G schon jetzt für Autobahnen und Hochleistungstrecken gilt. **Welchen zusätzlichen normativen Inhalt die Anordnungen in Abs 5 und Abs 6 haben sollen, ist völlig unerfindlich**. Dass die Behörde tunlichst abweisen oder genehmigen soll, gilt ja schon jetzt, freilich mit der Maßgabe, dass es auch öfter vorkommen kann, dass solche Verfahren weder entscheidungsreif noch reif zur Abweisung sind. Das wissen auch die Autoren des Entwurfs, denn sonst wäre ein Säumnisbehelf in § 12 dE nicht mehr nötig.

Viele andere Bestimmungen wollen direkt oder indirekt die **„Verfahrensförderungspflicht“ der beteiligten Öffentlichkeit** (Nachbarn, Bürgerinitiativen, Umwelt-NGOs, Standortgemeinden, Umweltanwälte ...) verstärken: insb durch Fristverkürzungen, Neuerungsverbote, Androhung von Prozesskostenersatz etc. Viele dieser Vorschriften wären im Grunde für sich diskutabel. In ihrer Summe werfen sie schon die Frage auf, ob damit noch den **europa- und völkerrechtlichen Anforderungen an die Qualität der Öffentlichkeitsbeteiligung** (... effektive und frühzeitige Beteiligung mit ausreichend Zeit ...) entsprochen ist.

² Vergleiche zu alledem schon die Stellungnahme der BAK zur aktuellen UVP-G-Novelle 2018 – https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_02071/index.shtml#tab-Uebersicht; zuvor in diesem Sinne schon die Stellungnahme der BAK zum Vorschlag für ein Staatsziel „Wirtschaftsstandort“ vom April 2018 – https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_00785/index.shtml, wo das Dritte-Piste-Verfahren genau betrachtet wird.

³ Vermutlich war dies schon den AutorInnen des Ministerialentwurfs klar und waren diese Vorschläge eher als politische Provokation gedacht, um in der Öffentlichkeit Entschlossenheit zu vermitteln, was löblich ist, aber eigentlich in einem fachorientierten Legistikprozess so nichts verloren haben sollte.

Außerdem werden die Vorschriften früher oder später **anhand von Art 11 Abs 2 B-VG sowie Art 136 Abs 2 B-VG zu prüfen sein, ob sie als Sondervorschriften** – genaugenommen als Sondervorschriften zu den Sondervorschriften im UVP-G – „**erforderlich**“ sind. Evident ist ihre Vereinbarkeit nicht, zumal es schon an einem Gesamtkonzept dahinter mangelt. Nicht einmal eine **Koordination mit den parallel erfolgten Novellierungen des UVP-G⁴ und des AVG⁵** hat stattgefunden. Das zeigen alleine die willkürlichen Unterschiede in den Publikationsanforderungen für das Ediktverfahren⁶. All dies schafft neue Unsicherheiten und dient auch nicht der Rechtssicherheit aus Betreibersicht. Im Gegenteil: **Sondervorschriften im Schnellschuss bergen so sogar die Gefahr von neuen Verzögerungen.**

Außerdem stellt sich die **Frage, ob es wirklich opportun ist und dem Rechtsfrieden dient**, wenn Fristen und Beteiligungsmöglichkeiten von Nachbarn und Betroffeneninitiativen genau in den Verfahren mit den komplexesten Unterlagen und Fragestellungen „**maximal unfreundlich gestaltet**“ und **so eingeschränkt** werden, dass es schon prohibitiv sein könnte. Betreibern, die mit ihrer „Anregung“ gemäß § 3 dE solche verfahrensrechtlichen Folgen auslösen, könnte es in Zukunft schwerfallen zu vermitteln, dass ihnen im Übrigen an einer guten Lösung im Konsens gelegen ist.

Ist es wirklich sinnvoll, bei den Fristen um einzelne Wochen zu geizen, während andere Faktoren, die Leerläufe und Verzögerungen in Verfahren bewirken, etwa wenn Amtssachverständige wochenlang nicht verfügbar sind, mit dem Entwurf nicht angegangen werden? Schlicht unverständlich ist es übrigens, dass § 14 Abs 3 dE für standortrelevante Verfahren bestimmt, dass **Verfahrensunterlagen im Internet nicht online gestellt werden**, so wie dies § 9a in der Fassung der aktuellen UVP-G-Novelle für alle übrigen UVP-Verfahren als Standard nun vorsieht. Dass Verfahrensunterlagen leicht zugänglich sein müssen, wäre das Mindeste, wenn man die Fristen derart kürzt!

Devolutionsautomatik bei Fristablauf auf Antrag?

Anstelle eines Genehmigungsautomatismus sieht der Entwurf in § 12 nun eine **verschuldens-unabhängige Säumnisbeschwerde an das BVwG** vor, das dann in der Sache jedenfalls selber entscheiden müsse. **Dass damit ein neues Wundermittel geschaffen sei, das spürbare Bewegung in die Verfahren bringen wird, ist mehrfach zu bezweifeln:**

- Denn die beobachtbar geringe Neigung der Betreiber, eine Säumnis geltend zu machen, was ja schon jetzt möglich ist, hat weniger mit dem – nun beseitigten – Verschuldensfordernis gemäß § 8 Abs 1 letzter Satz VwGVG zu tun, wie die Erläuternden Bemerkungen behaupten, als vor allem damit, dass es längerfristig kontraproduktiv sein kann, an der Behörde einmal „vorbeizukommen“. Denn das kann sich rächen: Beim Betrieb der Anlage **hat man die Behörde weiter als Gegenüber und braucht ihr Wohlwollen**. Deshalb raten Betreiberanwälte nur ganz ausnahmsweise zu Säumnisbehelfen.

⁴ UVP-G-Novelle 2018 – <https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/II/00275/index.shtml#tab-Uebersicht>

⁵ BGBl I Nr 57/2018 – <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/II/2018/57>

⁶ Vergleiche § 14 Abs 3 bis 7 dE gegenüber den §§ 44a ff AVG bzw gegenüber §§ 9 und § 9a in der Fassung der aktuellen UVP-G-Novelle.

- § 12 Satz 2 dE bestimmt also, dass § 8 Abs 1 letzter Satz VwGVG nicht anwendbar sein soll. Dass die neue Vorschrift, nach deren Wortlaut es nur mehr auf den Fristablauf ankommen soll (§ 12 Satz 1 dE) – damit **anfällig für Missbrauch** wird – ist offensichtlich. Betreiber könnten in Versuchung kommen, **die Frist in der ersten Instanz „auszusitzen“**, um dann gleich eine Entscheidung des BVwG herbeiführen zu können, dessen Entscheidungen dann ja nur mehr sehr eingeschränkt beim VwGH überprüfbar sind. Gelänge das in einem konkreten Fall, so wäre das wohl im Widerspruch zu den EU-rechtlichen Vorgaben gemäß Art 11 Abs 1 lit b) UVP-RL, wo eine volle Überprüfbarkeit einer Entscheidung verlangt ist.
- Die Wahrscheinlichkeit einer solchen Strategie dürfte aber gering sein. Denn zweifelhaft ist schon, ob sich die (medial kolportierte) Hoffnung einer „Devolutionsautomatik bei Fristablauf auf Antrag“ erfüllt. Eine echte Devolutionsautomatik bei Fristablauf legt der Entwurf ja ohnedies nicht fest. Art 130 Abs 1 B-VG spricht von „Verletzung der Entscheidungspflicht durch eine Verwaltungsbehörde“. Auch ohne das Verschuldenserfordernis **wird die Frage, wer oder was die Verzögerungen veranlasst hat, weiterhin nicht ausgeblendet werden können**. Und da käme ein solcher Betreiber „vom Regen in die Traufe“⁷. Dass der Entwurf dem BVwG auch jede Möglichkeit der Zurückweisung (§ 12 Satz 2 dE in Verbindung mit § 28 Abs 7 VwGVG) abschneiden will, nützt da nichts.
- Dass der Entwurf mit § 12 Satz 2 dE jede Möglichkeit der Zurückweisung abschneiden will, könnte auch kontraproduktiv sein. Denn mit der Verlagerung der Entscheidung zum BVwG wird der Aufwand für die Entscheidung nicht verringert. **Eher ist von einem zusätzlichen Aufwand auszugehen, je unfertiger das vorangegangene Verfahren gestanden ist. Die Entscheidung durch das BVwG kann auch deutlich länger dauern**, weil es für die Aufgabenstellung, ein solches Verfahren von Grund auf zu führen, weder personell noch ressourcenmäßig ausgerichtet ist. Denn gewöhnlich überprüft das BVwG fertig ausgearbeitete Entscheidungen der Verwaltungsbehörde. Das BVwG verfügt nicht über den erforderlichen Sachverständigenapparat. Zu prüfen wäre, inwieweit das BVwG auf die – möglicherweise mit der Sache dann noch gar nicht so vertrauten – Sachverständigen der Behörde in ausreichendem Maß zugreifen kann.

Bestätigung des öffentlichen Interesses nur mehr auf Anregung des Betreibers

Vorweg ist festzuhalten, dass die **Willkürlichkeit, Unbestimmtheit und Intransparenz** des Verfahrens zur Bestätigung des öffentlichen Interesses geblieben ist (§§ 1 bis 10 dE). Eine Neuerung bringt der Entwurf aber insofern, als die **„Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich“ in Zukunft nur mehr auf Anregung des Betreibers erfolgen soll (§ 3 dE)**.

Dass die Feststellung des öffentlichen Interesses plötzlich ein antragsgebundener Akt sein soll, von der Anregung eines ausgegliederten oder gar rein privaten Interesse verpflichteten

⁷ Es ist eine Binsenweisheit, die leicht nachvollziehbar ist und jedem, der mit Verfahren zu tun hat, geläufig, dass Gerichte, bevor sie sich in die Tiefen eines neuen Falles stürzen, zuerst ihre Zuständigkeit prüfen und ausloten, ob eine Zurückweisung möglich ist; hier würde das bewirken, dass Gerichte eingehender prüfen, ob wirklich eine „Verletzung der Entscheidungspflicht durch eine Verwaltungsbehörde“ vorliegt; was soll sie davon abhalten?

Rechtsträgers abhängen soll, ist bemerkenswert: Liegt es nicht in der Wesensnatur des öffentlichen Interesses, dass dieses besteht oder nicht? Dass es nur vom Parlament bzw der Bundesregierung oder dem zuständigen Minister festgelegt werden kann, und dass es jedenfalls nicht in der Disposition des mit der Ausführung betrauten Betreibers liegen kann, der da ja nur Erfüllungsgehilfe ist?

Der ursprüngliche, im Prinzip begrüßenswerte **Gedanke, dass der Bund amtswegig seinen Projekten besser beisteht, indem die Projekte im öffentlichen Interesse systematisch identifiziert und „vor den Vorhang geholt“ werden**, ist wieder verloren gegangen. Diesen Gedanken zu vertiefen, hätte vielleicht zur Einsicht geführt, dass es zielführender ist, die ohnedies veralteten Infrastrukturgesetze genau in diesem Sinne fortzuentwickeln.

Bspw könnte es Sinn machen, dass der zuständige Minister das Ergebnis eines konkreten Trassenfindungsprozesses für eine neue Starkstromleitung förmlich per Trassenverordnung festschreibt. Das brächte zwei Vorteile: Zum einen wäre damit Verbindliches für die nachfolgenden Genehmigungsverfahren festgelegt, was dort nicht mehr weiter erörtert werden muss (und kann). Zum andern wäre gleichzeitig das öffentliche Interesse am Projekt in einer Weise bestätigt, die viel mehr Chance auf die nötige Akzeptanz in der Öffentlichkeit hätte. Denn diese Bestätigung wäre ja nur der Schlusspunkt am Ende eines (ohnehin vom Betreiber durchzuführenden) zeitgemäßen Beteiligungsprozesses – nun auch – in der Verantwortung des zuständigen Ministers, was dem Ergebnis eine weit höhere Legitimation verschafft, als es jemals für das im Entwurf vorgesehene Verfahren gemäß § 3 bis § 10 dE erwartet werden kann. Dieses Verfahren läuft ja faktisch „im stillen Kämmerlein“ ab und könnte solch einen Beteiligungsprozess gar nicht leisten.

Der Entwurf ist aber in eine ganz andere Richtung entwickelt worden. Das **Ergebnis wirkt so, als bekäme der Betreiber, wenn er darum ersucht und auf Gehör stößt, einen „Talon“ von verfahrensrechtlichen Optionen in die Hand, die er nach Opportunität und persönlichem Kalkül dann ausspielen darf.** Dass das dem Rechtsfrieden in den Verfahren wenig förderlich sein könnte, liegt auf der Hand. Das Konzept begegnet aber auch gleichheitsrechtlichen Bedenken.

In der Schweiz werden für die künftige Infrastrukturentwicklung mit dem Planungshorizont der nächsten 20 Jahre „**Sachpläne**“ vom zuständigen Ministerium ausgearbeitet und mit der Politik, den Kantonen, den Kommunen und der übrigen Öffentlichkeit abgestimmt⁸. Da wären ein antragsbedürftiger Akt eines ausgegliederten Betreibers sowie eine „Entscheidung im stillen Kämmerlein“ undenkbar.

⁸ Was den Flugverkehr betrifft kann auf das Modell eines nach außenverbindlichen „Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL)“ verwiesen werden, der die gesamte Schweizer Luftfahrt für die nächsten 15-20 Jahre im Blick hat – <https://www.bazl.admin.ch/sil>; dieser ist das Planungs- und Koordinationsinstrument des Bundes für die zivile Luftfahrt in der Schweiz. Er dient der Koordination mit den anderen Sachzielen des Bundes und der Raumplanung der Kantone und ist Teil des Sachplans Verkehr (SPV), der für die übergeordnete Koordination des Verkehrssystems der Schweiz sorgt; er legt die Ziele und Vorgaben für die Infrastruktur der Zivilluftfahrt für die Behörden verbindlich fest. Der SIL besteht aus zwei Teilen: dem Konzeptteil und dem Objektteil. Über Einzelprojekte, wie etwa neue Pisten, kann in diesem Rahmen schneller entschieden werden. Das Ob und das Wo einer Dritten Piste wären verbindlich für nachfolgende Genehmigungsverfahren dort drin geregelt; in Österreich gibt es so etwas nicht.

Es könnte sein, dass der Entwurf nur symbolhafte Wirkung entfalten wird ...

Angemerkt sei, dass praktisch alle Stellungnahmen aus der Wirtschaft – neben der Überschwänglichkeit im Lob – gerade diese Antragsgebundenheit eingemahnt haben. Darin spiegelt sich die höchst ambivalente Einschätzung des Ministerialentwurfs durch die Praktiker auf Betreiberseite, die – hinter den politischen Kulissen – die neuen Optionen keineswegs so euphorisch gesehen haben. Selbiges, freilich in abgemilderter Form, ist auch für die Eckpunkte dieses Entwurfs zu beobachten. Denn **Sonderverfahrensrecht, das nicht einem Gesamtkonzept entspringt, sondern eher aus gesetzgeberischem Aktionismus geboren ist, birgt die Gefahr der Anfechtung und kann so sogar zu Verzögerungen führen.** Diese Bedenken sind nun mit § 3 dE ausgeräumt: Es kann nun ja nichts mehr passieren, solange man als Betreiber selber keine Anregung im Sinne von § 3 dE unterbreitet.

Umgekehrt deutet das aber auch darauf hin, dass es sein kann, **dass der Entwurf, wenn er so beschlossen wird, eher nur symbolische Wirkung entfalten wird, weil er aus Vorsicht nicht zur Anwendung gebracht wird.** Wird das dann der Beschleunigung der Verfahren dienen?

Bestätigung ohne Einvernehmen mit der Umweltministerin?

Der Mehrwert, der vom Entwurf vorgesehene Bestätigung des öffentlichen Interesses, liegt vorrangig wohl in der erhöhten Legitimation für das zugrundeliegende Projekt. Gerade dies könnte darunter leiden, dass **Empfehlungen gemäß § 7 dE nur mehr das Einvernehmen zwischen dem BMDW und dem BMVIT brauchen.** Zwar ist das BMNT weiterhin im Beirat gemäß § 6 vertreten, doch dort wird nach dem Mehrheitsprinzip entschieden (§ 6 Abs 4 dE). **Warum nun keine Verordnung der ganzen Bundesregierung mehr vorgesehen ist, begründen die Erläuternden Bemerkungen nicht.** Ebenso wenig wird begründet, warum das Einvernehmen mit dem BMNT nicht mehr erforderlich sein soll.

Es ist gut vorstellbar, dass im BMNT Bedenken entstanden sind, ob das Verfahren im Beirat dazu geeignet ist, dass allfällige Bedenken aus Umweltsicht so weit als nötig rechtzeitig ausgeräumt werden können, damit das Votum der Umweltministerin kein bedenkliches Präjudiz für das nachfolgende Genehmigungsverfahren bedeutet. Diese Bedenken sind berechtigt und zeigen ein weiteres Mal, dass der Entwurf unausgegoren ist. Denn Gegenstand der Beurteilung im Beirat ist ja nicht eine hinter dem Projektantrag stehende öffentlich-rechtliche Bedarfssplanungsplanung, die dann nur bestätigt würde. Beurteilt wird nur ein vom Betreiber zur Verfügung gestelltes Eckpunktepapier sowie seine Begründung der Anregung; der Projektantrag fürs UVP-Verfahren ist gar nicht zu übermitteln (§ 3 dE). **Dass keine grundlegenden Konflikte bestehen, die eine Zustimmung ausschließen würden, lässt sich in einem so schmal gehaltenen Prozess tatsächlich nicht mit ausreichender Verlässlichkeit feststellen.**

Verständlich wird auch, warum der Entwurf keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, was an sich naheliegend wäre. Denn auf der Basis solcher Unterlagen **könnte ein solches Verfahren**

der Öffentlichkeitsbeteiligung, in dem auch die Sichtweisen der betroffenen Gemeinden, Bundesländer etc eingeholt und gewürdigt werden, was eigentlich naheliegend und erforderlich wäre, nicht ernsthaft geführt werden.

All das lässt für Empfehlungen gemäß § 7 dE nicht die erhoffte Legitimationswirkung erwarten. Der Mehrwert des Instruments steht damit grundlegend in Frage. Mit einer Bestätigung, der der Geruch einer „**Gefälligkeitsauszeichnung auf Anfrage**“ anhaftet, ist niemandem gedient.

Nochmals: An vielen Schrauben muss gedreht werden

1. Bedauerlich ist, dass das BMDW weder zu den „bunten“ Ergebnissen der Begutachtung im Sommer noch zu den möglichen Eckpunkten für diesen Entwurf eine **diskursive Auseinandersetzung mit der Fachöffentlichkeit** in Ministerien, Interessenvertretungen und Lehre gesucht hat, wie dies für eine **evidenzbasierte Legistik** selbstverständlich sein sollte. Dazu passt auch, dass die Erläuternden Bemerkungen mit keinem Wort die doch gravierenden Änderungen gegenüber dem Ministerialentwurf darstellen, geschweige denn begründen.
2. Nochmals: Vor allem sollten **endlich die in der Öffentlichkeit schon oft genannten Verfahren kritisch untersucht werden**, wobei alle Seiten – nicht bloß die Betreiberseite – gehört werden sollten.
3. Aus der Sicht der BAK greift der vorliegende Entwurf wieder viel zu kurz und bringt keinen greifbaren Nutzen für das angestrebte Ziel. Die getroffenen **Weichenstellungen weisen in die falsche Richtung**, weswegen der Entwurf so nicht beschlossen werden sollte:
 - Die groben Unzukömmlichkeiten des Ministerialentwurfs sind zwar alle entfallen. Verschwunden ist aber auch der ursprüngliche, im Prinzip begrüßenswerte **Gedanke, dass der Bund amtswegig seinen Projekten besser beisteht**, indem die Projekte im öffentlichen Interesse systematisch identifiziert und „vor den Vorhang geholt“ werden. Denn nun soll alles von einer **Anregung des Betreibers** abhängen.
 - Das im Entwurf festgelegte Verfahren zur Erlangung der Bestätigung des öffentlichen Interesses hat kein ernstzunehmendes Potential, um **Akzeptanz und Legitimation der erfassten Projekte spürbar zu erhöhen**. Will man das, müssen **die Infrastrukturgesetze (Schiene, Straße, Luftfahrt, Energie) in diesem Sinne überarbeitet werden**. Es geht dabei eben nicht um eine Art „Gefälligkeitsauszeichnung“ vor Abgabe des UVP-Genehmigungsantrages, sondern darum, dass die bislang praktisch völlig privatisierten Infrastrukturplanungsprozesse des Bundes (Schiene, Straße, Luftfahrt, Energie) auch in Form von **abgestimmten rechtsverbindlichen Programmen oder Plänen** in Erscheinung treten, so wie dies das oben skizzierte Beispiel einer **Trassenverordnung** für eine Starkstrom-

leitung zeigt, die einen **Trassenfindungsprozess unter Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit verbindlich abschließt**. Derartiges fehlt auch für **Verkehrsinfrastrukturprojekte**⁹. Erst solche verbindlichen Akte sind geeignet, nachfolgende Genehmigungsverfahren von Vorfragen der Planungsabstimmung zu entlasten.

4. Wenn Verfahrensbeschleunigung ein ernsthaftes Anliegen ist, dann sollte man sich zunächst bewusst machen, dass **Verfahrensrecht dabei nur ein ganz kleiner Hebel** ist. Die Verfahren kranken nicht an zu wenig Verfahrensrecht, sondern vor allem an zu wenig Ressourcen in den verfahrensführenden Behörden. Dort braucht es eine **bessere Ressourcenausstattung und zeitgemäße Organisationsformen und Verfahrensweisen**. Dazu leistet der Entwurf nichts und ist auch sonst nichts vorgesehen. Überhaupt ist die Tendenz des Entwurfs **ohne Gesamtkonzept weiteres kleinteiliges Sonderverfahrensrecht** zu schaffen, kritisch zu sehen. Dass diese Bestimmungen das Dritte-Piste-Verfahren überhaupt spürbar beschleunigt hätten, behaupten die Erläuternden Bemerkungen gar nicht. Darüber hinaus entsteht sogar Rechtsunsicherheit und die Gefahr von zusätzlichen Verzögerungen.
5. Die großen Fragestellungen dagegen tastet der Entwurf nicht an, wie etwa das **Thema „Vollkonzentration im 3. Abschnitt des UVP-Gesetzes“**. Verdienstvoll wäre es auch, wenn endlich der Auftrag erginge, dass die **Großverfahrensbestimmungen im AVG so überarbeitet werden**, dass all die mittlerweile geschaffenen Sonderverfahrensbestimmungen wieder entfallen können.
6. Zudem verdeckt der notorische Fokus aufs Verfahrensrecht die **Probleme im materiellen Recht, die veraltete inhaltsleere Infrastrukturgesetze bewirken**: Wenn sie die Schutzgüter und Schutzmaßstäbe besser klarlegen¹⁰, dann ermöglicht das eine zügigere Projektvorbereitung und vorhersehbarere Entscheide.

Die Zeit und die Ressourcen, die es braucht, wenn zB Grenzwerte für Starkstromleitungen in jedem Genehmigungsverfahren wieder neu erfunden werden müssen, weil es an einer gesetzlichen Regelung mangelt, kann schwerlich dadurch kompensiert werden, dass stattdessen Fristen für die Kenntnisnahme von Unterlagen oder Abgabe von Einwendungen durch die betroffene Öffentlichkeit drastisch verkürzt werden.

⁹ Das Verfahren nach dem Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich (SP-V-Gesetz) bezieht sich nur auf die gemäß § 4 SP-V-Gesetz vorgeschlagene Netzveränderungen, die auf einer ganz groben Planungsebene für Autobahnen, Schienenstrecken bzw Wasserstraßen ansetzen; der Rechnungshof hat kürzlich kritisiert, dass die nachfolgenden UVP-Projektgenehmigungsanträge bei der Trassenwahl mehr den Wünsche der Initiatoren von solche Netzveränderungen als den detaillierten Empfehlungen dieser strategischen Prüfungen Rechnung tragen (RH zur Verkehrsplanung des Bundes – Reihe BUND 2018/33 – <https://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/verkehrsinfrastruktur-des-bundes-strategien-planung-finanzierung-1.html>); das ist möglich, weil auf dieser Zwischenebene keine förmlichen Festlegungen vorgesehen sind.

¹⁰ Wo sich intensive Eingriffe in Nachbarrechte nicht vermeiden lassen wie zB im Verkehrslärmschutz braucht es sogar noch mehr Klarheit als dort, wo schon die Einhaltung von strengen Emissionsstandards Belästigung ausschließt.

Ergänzende Anmerkungen zu den Bestimmungen im Einzelnen

Zu den §§ 3 ff – Verfahren zur Bestätigung des öffentlichen Interesses

Dass keine Mitwirkung der vom standortrelevanten Vorhaben betroffenen Bundesländer und Gemeinden vorgesehen ist, ist unverständlich. Zumindest die Einholung einer Stellungnahme wäre geboten. Der Frage der SUP-Pflicht wird in § 9 Abs 3 dE elegant ausgewichen. Gelöst ist sie nicht.

Zu den §§ 11 ff

Die Zuversicht des Entwurfs, mit zum Teil drastisch gekürzten Fristen für das Edikt und für die Auflage von Schriftstücken und die Zustellung das Problem überlanger Verfahren lösen zu können, ist nicht nachvollziehbar.

Zu § 11 Abs 4 bis 6

Welchen eigenständigen normativen Inhalt die Anordnungen in Abs 5 und Abs 6 haben, ist unerfindlich. Sie sollten gestrichen werden. Standpauken für Verfahrensleiter haben im Gesetzestext nichts verloren¹¹. Gesetzestexte sind auch keine Schulungsunterlage.

Zu § 11 Abs 8 und § 13 Abs 4

Wieso es hier einer Sondervorschrift über Redezeit- und -inhaltsbeschränkungen auf der Basis des Zeitplans gemäß § 43 Abs 2 AVG bedarf, ist unerfindlich. Derartiges könnte ein Verfahrensleiter wohl heute schon anordnen. Wenn und wo es an der nötigen Entscheidungsfreude fehlt, wird sich das so nicht lösen lassen.

Zu § 13 Abs 2

Dass es einer Sondervorschrift bedarf, um sicherzustellen, dass Aktenübermittlungen von den Behörden an die Gerichte strukturiert und Vorlagestücke im PDF-Format sind, wirkt skurril. Das sollte eigentlich selbstverständlich sein und wäre im Wege der Justizverwaltung zu klären.

Zu § 14

Zu Abs 1: Bei der Tragung der verursachten Verfahrenskosten durch den Verfahrensbeteiligten bei schuldhaft verspätetem Vorbringen sollte leichte Fahrlässigkeit ausdrücklich ausgeschlossen werden. Satz 1 wiederholt nur § 39 Abs 2a AVG. Satz 2 könnte in Hinblick auf § 76 Abs 2 AVG entbehrlich sein, weil unklar ist, warum es einer Sonderbestimmung bedarf.

Zu Abs 2: Wieso es hier einer Sondervorschrift über die Beweisantretung beim Urkundenbeweis bedarf, ist unerfindlich. Derartiges könnte ein Verfahrensleiter wohl heute schon anordnen. Selbstverständlich könnte es opportun sein, § 47 AVG entsprechend zu überarbeiten.

Der in Abs 4 vorgesehene Verzicht auf die Kundmachung im redaktionellen Teil von zwei weit verbreiteten Tageszeitungen ist sachlich angesichts der besonderen Relevanz der Vorhaben nicht gerechtfertigt.

¹¹ ... bzw nützen sie nichts; würde es helfen, wenn der Nationalrat beschließt, dass die Fußballnationalmannschaft in Zukunft nur mehr gewinnen darf? Jeder weiß, dass dafür viele Faktoren ausschlaggebend sind; wenn man sich dort nicht um Verbesserungen bemüht, dann nützt nicht einmal die Willensbekundung etwas; ähnlich verhält es sich auch mit den wiederkehrenden Versuchen, die Höchstdauer von Genehmigungsverfahren per Gesetz festzuschreiben.

Zu Abs 3, 5, 6 und 7: Bei der Auflage von Schriftstücken, deren Auflage im Internet kundzumachen ist, kann nicht nachvollzogen werden, warum nicht zugleich mit der Kundmachung auch die Schriftstücke im Internet zum Abruf bereitgestellt werden müssen.

Zu § 17 – Übergangsbestimmung

Diese Übergangsbestimmung wirft die Frage auf, warum die Anwendbarkeit des Gesetzes hier plötzlich keine Bestätigung des öffentlichen Interesses voraussetzen soll. Der Wortlaut spricht dafür. Die Erläuternden Bemerkungen sagen dazu nichts und nennen auch nicht die Verfahren, die erfasst sind, obwohl sie alle schon feststehen dürften. Freilich erhebt sich die Frage, warum nur Verfahren, die vor dem VwGH bzw VfGH waren, erfasst sein sollen.

Renate Anderl
Präsidentin
FdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors
FdRdA