

Der Entscheid des BVwG zur „dritten Piste“

Eine Bewertung von GLOBAL 2000

Hintergrund

Am 2. Februar 2017 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) ein Erkenntnis zur „dritten Piste“ veröffentlicht, in dem festgehalten wird, dass der Bau einer weiteren Fluglandebahn in Wien nicht genehmigungsfähig ist. Die Richter bewerten das öffentliche Interesse am Schutz vor den negativen Folgen des Klimawandels als höher als die öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens.

Dieses Urteil hat zu heftigen Reaktionen geführt. Die Wirtschaftskammer nennt die Entscheidung etwa „nicht begründbar und standortschädlich“ und sprach von einer „Kompetenzüberschreitung“ des Gerichtes. Dies zeugt jedoch von mangelndem Rechtsverständnis. Die Zuständigkeit des Gerichtes wird im 128-seitigen Erkenntnis des Gerichts klar dargelegt:

„Die Errichtung oder Erweiterung eines Flughafens kann nur dann bewilligt werden, wenn (u.a.) dem keine sonstigen öffentlichen Interessen im Sinne des § 71 Abs. 1 lit. d LFG entgegenstehen und das öffentliche Interesse im Sinne des § 71 Abs. 2 LFG gegeben ist (III.4.5.1.). Die verschiedenen öffentlichen Interessen sind somit gegeneinander abzuwägen.“¹

Es war also die gesetzlich vorgesehene Aufgabe der Richter, verschiedene öffentliche Interessen abzuwägen. Andere Kommentatoren meldeten sich zu Wort und kritisierten etwa, dass die erwähnten gesetzlichen Grundlagen, wie das Klimaschutzgesetz keine Ableitungen auf einzelne Projekte zulassen. Über Klimaschutz sollte die Politik entscheiden, nicht aber Gerichte.² Es ist dabei richtig, dass im Klimaschutzgesetz ein Verbot des Ausbaus von Fluglandepisten nicht vorgesehen ist. Wäre dem so, würde sich jede weitere Diskussion ohnehin erübrigen. Die Richter haben das auch nicht behauptet, sich aber ausführlich mit den gegenläufigen öffentlichen Interessen auseinandergesetzt. Dass Klimaschutz in der Verfassung von Österreich, Wien und Niederösterreich verankert ist, es ein Klimaschutzgesetz gibt, unionsrechtliche Verpflichtungen bestehen und Österreich das Klimaschutzabkommen von Paris ratifiziert hat, waren für die Richter jedoch Orientierungshilfen bei der Abwägung der öffentlichen Interessen.³

1 Vgl. BVwG (2017), S. 120

2 siehe zB Eric Frey im Standard (2017): Richter-Nein zu Flughafenpiste: Grün und vermessen. <http://derstandard.at/2000052401627/Nein-zu-dritter-Flughafenpiste-Gruen-und-vermessen> dl. 13.2.2017

3 *Auch wenn sich solche Staatszielbestimmungen primär an den Gesetzgeber richten, so sind diese Verfassungsbestimmungen doch als eine Auslegungshilfe im Rahmen der Mitwirkung heranzuziehen (vgl. die noch zur Vorläuferbestimmung des BVG Nachhaltigkeit, dem BVG über den umfassenden Umweltschutz, BGBl. Nr. 491/1984, ergangene Judikatur: VwGH 25.01.1996, 95/07/0230, VwSlg. 14.323 A/1995, und VfSlg. 12.009/1989 und 14.895/1997 mwH; Umweltsenat 21.03.2002, US 1A/2001/13, Arnoldstein; weiters Gutknecht in: Korinek/Holoubek [Hrsg], Bundesverfassungsrecht BVG Umwelt; Kerschner [Hrsg], Staatsziel Umweltschutz [1996]). Staatszielbestimmungen richten sich zwar primär an den Gesetzgeber, doch können sie für die Vollziehung bei der Auslegung von unbestimmten Gesetzesbegriffen (wie eben „öffentlichen Interessen“) als Auslegungsmaxime herangezogen werden (vgl. Budischowsky, Das Bekenntnis zur Wasserversorgung als Staatsziel, RdU 2015/113 S 182; Köhler, Naturschutzrecht 2, S. 24 mwN; VwSlgNF 13.466 A/1991). (S. 125)*

Schließlich haben die Richter eine richtungsweisende Entscheidung getroffen und Klimaschutz und dem Erhalt unserer Lebensgrundlagen Vorrang vor dem öffentlichen Interesse an einer verbesserten Flug-Infrastruktur in Ostösterreich gegeben.

Das öffentliche Interesse an einer besseren Flug-Infrastruktur

Das öffentliche Interesse an einer besseren Flugaanbindung nahm das BVwG als gegeben an und folgte der Einschätzung, dass es ein starkes Wachstum des Flugverkehrs geben wird. Dies ist aus Sicht von GLOBAL 2000 zu hinterfragen, denn in den letzten Jahren war ein Trend zu weniger Abflügen in Wien Schwechat zu verzeichnen. Gab es im Jahr 2008 noch 133.101 Abflüge aus Wien, waren es im Jahr 2015 noch 113.407. Die Anzahl der Passagiere erhöhte sich aber in diesem Zeitraum von 9.869.477 auf 11.349.169.⁴

Ein großer Teil der internationalen Flugverbindungen betrifft dabei Städte in Nachbarländern Österreichs, die auch mit Direktzügen erreichbar sind. Mit mehr schnellen, komfortablen und günstigen Bahnverbindungen ließe sich demnach schon das bisherige Aufkommen deutlich reduzieren. Ein starkes Wachstum des Flugverkehrs ist also kein Naturgesetz, sondern von der Politik durch geschickte Anreize und Angebote gestaltbar.

Das öffentliche Interesse an der Schaffung von Arbeitsplätzen

Auch die Schaffung von Arbeitsplätzen wurde vom Gericht als öffentliches Interesse erwogen. Dieses konnte jedoch nur unvollständig beurteilt werden, weil es auch Verlagerungs- und Verdrängungseffekte geben kann, die nicht bewertbar waren:

„Nicht geprüft werden konnte, inwieweit die Verwirklichung des Vorhabens den Verlust an Arbeitsplätzen bei anderen Verkehrsträgern und in anderen Regionen zur Folge haben könnte.“⁵

Aus Sicht von GLOBAL 2000 ist mehr als wahrscheinlich, dass gerade die Bahn unter einem Ausbau des Flughafens leiden würde. Ein großer Teil der internationalen Verbindungen am Flughafen Wien geht in Städte in Nachbarländern, die mit Direktzügen erreichbar sind. Gegenüber der Bahn wird der Flugverkehr aber steuerlich besser gestellt und muss keine Steuern für Treibstoff (Kerosin) bezahlen, keine Mehrwertsteuer auf Tickets entrichten und der Flughafen selbst ist von der Grundsteuer befreit. Keine andere Branche bekommt so großzügige Steuererleichterungen, die uns jährlich mehr als 500 Mio. Euro kosten.⁶ Damit erhält der Flugverkehr einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil gegenüber nachhaltigen Mobilitätsangeboten.

Wird der Flughafen in Wien nun nicht ausgebaut, öffnet das die Tür für eine nachhaltige Ausrichtung unserer Mobilität. Wir können mit dem Ausbau der Bahninfrastruktur mindestens ebenso gut Arbeitsplätze schaffen wie mit einem Ausbau des Flughafens.

Öffentliches Interesse an Klimaschutz

Eines der Hauptaugenmerke des BVwG lag auf der Abwägung des öffentlichen Interesses an Klimaschutz gegenüber den Treibhausgasemissionen (THG), weil dies von der Vorinstanz kaum berücksichtigt wurde:

4 Vgl. Statistik Austria (2017), dl. 13.2.2017

5 Vgl. BVwG (2017), S. 117

6 Vgl. WIFO (2016): Subventionen und Steuern mit Umweltrelevanz in den Bereichen Energie und Verkehr

„Im Verfahren der belangten Behörde wurden die THG-Emissionen nicht erwähnt und auch nicht zur Abwägung herangezogen. Die THG-Emissionen sind jedoch in die Abwägung miteinzubeziehen.“⁷

Im Erkenntnis wird dann von einer Zunahme der österreichischen Treibhausgasemissionen um 1,17 Millionen Tonnen CO₂ gesprochen.⁸ Das ist aus Sicht von GLOBAL 2000 allerdings eine viel zu konservative Schätzung. Kalkuliert man die höhere Treibhauswirksamkeit von Emissionen in großer Höhe mit ein, kommt man auf eine klimaschädliche Wirkung von mehr als fünf Mio. Tonnen pro Jahr.

Neben dem Klimaschutzgesetz⁹, den unionsrechtlichen und internationalen Verpflichtungen, nimmt das BVwG auch die erwarteten Klimafolgen in Österreich und das Interesse der Bevölkerung an einer Reduktion von Treibhausgasen in seine Abwägung mit auf:

„Aus den Ausführungen oben unter Punkt III.3.6. ergibt sich, dass der Klimawandel in Österreich bereits im Gange ist und in Zukunft weitreichende Folgen für Mensch, Tiere, Pflanzen sowie die gesamte Umwelt haben wird. Es kommt bei Nichteinhaltung der Reduktionsziele zu beträchtlichen Eigentumswertminderungen, zum Verlust von Arbeitsplätzen, insbesondere im Bereich des Tourismus und der Land- und Forstwirtschaft, zu Hochwasserkatastrophen sowie einer drastischen Zunahme von schweren Hitzetagen. Weiters ist mit beträchtlichen Produktionsverlusten in der Land- und Forstwirtschaft zu rechnen. Diese werden auch den Verlust von Tier- und Pflanzenarten sowie zusätzliche menschliche Todesfälle und schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen zur Folge haben. Es ist mit schweren Schäden für die österreichische Landwirtschaft zu rechnen.“¹⁰

In der Folge schlussfolgerte das Gericht „das öffentliche Interesse an der Errichtung der dritten Piste ist somit überwiegend nicht gegeben.“¹¹

Schlussfolgerungen

Aus Sicht von GLOBAL 2000 wurde vom BVwG eine sehr sorgfältige Abwägung vorgenommen. Dass dieses Urteil so große Überraschung auslöste, ist dabei dem Umstand zuzuschreiben, dass eine andere Entscheidung erwartet wurde. Während es jedoch kein Gesetz gibt, das einen Ausbau von Fluglandepisten in Österreich verbietet, gibt es auch kein Recht darauf. Es ist daher eine Abwägung von gegenläufigen öffentlichen Interessen vorzunehmen. Österreichs Politik hat das öffentliche Interesse an Klimaschutz erkannt und in vielerlei Rechtsmaterien verankert. Das ist auch richtig so, weil Bevölkerung und Wirtschaft große Schäden drohen, wenn Projekte wie der Ausbau des Flughafens Wien umgesetzt werden. Jetzt muss es darum gehen, mit Investitionen in eine nachhaltige Mobilitätswende Arbeitsplätze zu schaffen und das Angebot an sauberen, komfortablen und günstigen Mobilitätsangeboten für die österreichische Bevölkerung und Wirtschaft auszubauen.

Februar, 2017

⁷ Vgl. BVwG (2017), S. 117

⁸ Vgl. BVwG (2017), S. 52

⁹ Vgl. BvVG (2017): Österreich hat sich mit dem Klimaschutzgesetz (KSG) das Ziel gesetzt, dass es von 2015 bis 2020 zu einer Abnahme in einer Gesamtsumme von 51,5 auf 48,8 Mio. t an THG- Äquivalenten kommen soll; das wäre eine Abnahme um 5,24 %. Im Sektor Verkehr soll es zu einer Abnahme von 22,2 % auf 21,7 % kommen; das wäre eine Abnahme um 2,25 %. Durch den Bau und Betrieb der dritten Piste wird es aber zu einer Zunahme von 1,79 % (bei Annahme des Szenarios WEM) bzw. 2,02 % (bei Annahme des Szenarios WAM) der gesamten THG-Emissionen von ganz Österreich kommen (vgl. Punkt III.3.6.6.).

¹⁰ Vgl. BVwG (2017), S. 117

¹¹ Vgl. BVwG (2017), S. 127

Rückfragehinweis:
Johannes Wahlmüller
Klima- und Energiesprecher
mail: johannes.wahlmueller@global2000.at
tel.: 01 812 57 30-41
mobil: 0699 14 2000 41