

Finans.dk, 16. April 2018

Staatssekretär war Schlüsselfigur im deutschen Genehmigungschaos – jetzt attackiert er die Erklärungen von Femern A/S

Die deutschen Behörden haben den Planfeststellungsbeschluss der Festen Fehmarnbeltquerung immer wieder verschoben. Der frühere Staatssekretär von Schleswig-Holstein erklärt jetzt, dass die Qualität der Antragspapiere von Femern A/S unzureichend war.

Während sich die Leitung von Femern A/S' immer wieder über Verzögerungen seitens der deutschen Behörden überrascht zeigte, ist die Haltung bei einer der Schlüsselfiguren der deutschen Genehmigung von Dänemarks größten Bauvorhaben – oder eben Nicht-Genehmigung – eine ganz andere.

„Nein, mich hat es nicht überrascht“, so die Aussage des früheren Staatssekretärs Frank Nägele, wenn man ihn dazu befragt, warum Deutschland über viereinhalb Jahre für die Bearbeitung der Antragspapiere der dänischen Projektgesellschaft Femern A/S gebraucht hat.

Frank Nägele ist eine Schlüsselperson bei Dänemarks Kampf für einen Tunnel nach Deutschland. In seiner Rolle als politisch bestellter Staatssekretär in Schleswig-Holsteins Verkehrsministerium trug der SPD-Politiker im Zeitraum 2012-2017 einen Großteil der Verantwortung für das Planfeststellungsverfahren der Festen Fehmarnbeltquerung. Ein Verfahren, das Femern A/S bereits viele Millionen Euro gekostet hat, da die nicht vorliegende Genehmigung der deutschen Behörden den Bau immer wieder verzögert hat und damit die laufenden Betriebskosten und Entschädigungen für die Bauunternehmer in die Höhe getrieben wurden.

Der Lesart von Femern A/S nach trägt die Behörde in Schleswig-Holstein die Schuld an den vielen aus dem Ruder gelaufenen Zeitplänen, und in Dänemark haben sowohl Politiker als auch der frühere Vorstandsvorsitzende von Femern A/S, Henning Kruse Petersen, das Bild eines chaotischen deutschen Genehmigungsprozesses gezeichnet, an dem Femern A/S nun einmal nichts ändern konnte.

Diese Erklärung weist Frank Nägele bei einem seltenen Interview mit Finans und Jyllands-Posten jedoch weit von sich. Frank Nägele macht keinen Hehl daraus, dass das Verkehrsministerium in Schleswig-Holstein mehrere Zeitpläne präsentiert hat, die nicht eingehalten wurden. Aber Nägele zufolge nahmen die Zeitpläne Ausgangspunkt in qualitativ hochwertigen Antragspapieren – die Femern A/S jedoch nicht liefern konnte.

„Wir haben stets offen und deutlich gesagt, dass unsere Zeitpläne davon abhingen, ob die Antragsdokumente einer kritischen Prüfung standhalten konnten, damit sie später nicht abgewiesen werden (in einem anschließenden Gerichtsverfahren, Anm. d. Red.). Und in meiner Zeit als Staatssekretär war dies nie der Fall“, so Nägele.

Die deutschen Behörden haben hart und zielgerichtet daran gearbeitet, den Prozess Fehmarnbeltquerung zum Laufen zu bringen, sagt Frank Nägele, der heute in der Landesführung der SPD in Schleswig-Holstein sitzt. Aber er unterstreicht auch, dass das besondere deutsche Genehmigungsverfahren – das sogenannte Planfeststellungsverfahren – enorm hohe Ansprüche an die Antragsunterlagen stellt. Nach mehr als drei Jahren Verzögerungen wird erwartet, dass die Behörden in Schleswig-Holstein den

Planfeststellungsbeschluss – die endgültige Genehmigung – Ende dieses Jahres erteilen. Und Nägele zufolge muss man sich danach auf ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht in Leipzig einstellen. Die Projektgegner werden hier versuchen, den Planfeststellungsbeschluss zu ändern oder ganz umzustoßen, wie es bei vielen anderen großen Infrastrukturprojekten in Deutschland der Fall ist. Und genau deshalb war es für das Transportministerium in Schleswig-Holstein entscheidend, dass die Antragspapiere von Femern A/S dem juristischen Tauziehen von Gericht standhalten können.

„In Deutschland ist ein Planfeststellungsbeschluss in allererster Linie eine juristische Angelegenheit – der demokratische Aspekt kommt erst an zweiter Stelle. In Dänemark verhält es sich andersherum“, so Frank Nägele.

Einer internen Notiz zufolge maß die Leitung von Femern A/S den großen Schwierigkeiten bei der Einholung der Genehmigung aus Deutschland keine große Bedeutung bei, als die Gesellschaft 2009 gegründet wurde. Dieser Notiz zufolge rechnete man mit einem Planfeststellungsbeschluss aus Deutschland, bevor die technischen Aspekte des Bauprojekts auch nur angedacht waren.

Die Leitung von Femern A/S war weiterhin optimistisch, als der jetzige Geschäftsführer Claus Baunkjær 2012 seinen Dienst antrat. 2013, als Femern A/S den ersten Teil des Planfeststellungsantrags nach Deutschland schickte, hatte die Gesellschaft bereits eine Reihe von großen Baufirmen ausgewählt, die sich um die Bauaufträge bewerben sollten. Und das, obwohl die deutsche Rechtsberaterin der Gesellschaft, Bettina Enderle, einer vertraulichen E-Mail zufolge Projektdirektor Claus Dynesen bereits früher davor gewarnt hatte, die Bauverträge auszuschreiben, bevor der deutsche Planfeststellungsbeschluss vorlag. Aus der Sicht von Frank Nägele sah es so aus, als wenn die Dänen die Komplexität des deutschen Planfeststellungsverfahrens nicht verstanden hätten – ein Verfahren, das Informationen über eine Vielzahl von Details erfordert, die ganz einfach nicht vorlagen.

„Für meine dänischen Kollegen war es schwer zu verstehen, dass ein Planfeststellungsbeschluss nur erteilt werden kann, wenn genau feststeht, wie der Bauprozess organisiert werden soll. Wie viel Lärm die Arbeit verursachen wird. Wo die verschiedenen Baumaterialien gelagert werden. Und so weiter, und so fort. In Dänemark macht man sich darüber erst Gedanken, wenn der Bauprozess begonnen hat. Man könnte auch sagen, dass unsere Herangehensweise typisch deutsch ist“, so Frank Nägele, der während der letzten Jahre bei der Darstellung in Dänemark, die Deutschen trügen die Schuld an den Verzögerungen, durch die Finger geschaut hat.

„Wir wollten eine gute Zusammenarbeit mit den dänischen Kollegen – deshalb haben wir darauf nicht reagiert“ so Frank Nägele.

Es wurde jedoch zu viel des Guten für Frank Nägele, als der dänische Verkehrsminister Ole Birk Olesen seinem Amtskollegen, dem Verkehrsminister Alexander Dobrindt in Berlin, im Februar 2016 einen Brief schickte, in dem er infrage stellte, ob die Behörden in Schleswig-Holstein der Aufgabe, das Planfeststellungsverfahren des dänischen Projekts durchzuführen, gewachsen seien. Hier erklärte Frank Nägele gegenüber dem NDR: „Wenn die Dänen mit dem Finger auf uns zeigen, dann zeigen sie gleichzeitig mit drei Fingern auf sich selbst.“

„Das habe ich gesagt. Denn es geht ja um die Qualität der eingereichten Dokumente. Denn letzten Endes entscheiden nicht wir in Schleswig-Holstein. Entscheidend ist, ob der Planfeststellungsbeschluss vor Gericht standhält.“

Nägele hatte früher eingeräumt, dass zeitweise Personal bei der Sachbearbeitung in Schleswig-Holstein fehlte, aber gleichzeitig ist er der Auffassung, dass der dänische Verkehrsminister die Schwächen des eigenen Landes übersah, als er sich beim Bundesverkehrsminister beschwerte.

Weniger als zwei Monate nach dem Brief von Ole Birk Olesen war das Verkehrsministerium in Schleswig-Holstein gezwungen, Femern A/S dazu aufzufordern, 290 kleinere und größere Verbesserungen in den Antragspapieren vorzunehmen. Dies geht aus einem 33 Seiten langen Brief hervor, der Finanz vorliegt.

Nägele wiederholt mehrmals, dass die Verantwortung für die Unterlagen bei den Dänen lag, aber er möchte die Kollegen von Femern A/S auch nicht dafür kritisieren, schlampig mit den Antragspapieren gearbeitet zu haben.

„Es war nicht unbedingt nur die Schuld der Dänen. Es handelt sich einfach eine sehr komplexe Aufgabe“, sagt Frank Nägele, der generell meint, dass der Dialog zwischen den deutschen und den dänischen Behörden konstruktiv war.

„Ich bin sehr oft nach Kopenhagen gereist, wo ich mich mit meinem Kollegen Søren Wille getroffen habe (Abteilungschef im Verkehrsministerium, Anm. d. Red.). Der Dialog war stets konstruktiv. Und es gab viel zu lernen, denn die deutsche Kultur unterscheidet sich von der dänischen in Bezug auf Projektplanung ganz deutlich.“

Femern A/S ist für den Planfeststellungsbeschluss in Deutschland verantwortlich, aber der Geschäftsführer der Gesellschaft, Claus Baunkjær, wollte kein Interview und Antworten darauf geben, warum die Antragsunterlagen nicht die geforderte Qualität besaßen. In einer schriftlichen Stellungnahme geht Femern A/S nicht auf die Mängel der Dokumente ein, stellt aber fest, dass die Unterlagen von deutschen Experten auf diesem Gebiet verfasst wurden. Gleichzeitig schreibt die Gesellschaft, dass man sich von Anfang an darüber im Klaren war, dass es eine schwierige Aufgabe werden würde, einen Planfeststellungsbeschluss von den deutschen Behörden zu bekommen. Und wiederholt, dass es die Deutschen gewesen seien, die den Zeitplan geändert hätten.

„Auf Grundlage der Anhörungen und neuer Entscheidungen beim Bundesverwaltungsgericht haben die deutschen Behörden den Zeitplan und die Anforderungen an die Genehmigung laufend angepasst. Die Antragspapiere wurden im Dialog mit den deutschen Behörden angepasst, wenn sich die Voraussetzungen änderten, und heute haben wir einen 14.000 Seiten langen Antrag, der gründlich alle Aspekte von Umweltfragen und Verkehrsprognosen bis hin zu technischen Bauplänen des Tunnels beleuchtet – um nur einige zu nennen“, schreibt Femern A/S.

Der Zeitplan ist für das gesamte Budget des Projekts entscheidend. Zum einen, weil es knapp 30 Mio. Euro kostet, die 82-köpfige Gesellschaft am Laufen zu halten. Zum anderen, weil die Bauunternehmer, mit denen bereits 2016 Verträge abgeschlossen wurden, für die Wartezeit entschädigt werden müssen. Nach der letzten Verzögerung im März erwarten die deutschen Behörden jetzt, einen Planfeststellungsbeschluss

Ende 2018 vorlegen zu können. Aber Frank Nägele zufolge heißt dies noch lange nicht, dass dann auch eine endgültige Baugenehmigung vorliegt.

Obwohl die deutschen Behörden sicherstellen, dass der Planfeststellungsantrag von hoher Qualität ist, macht sich Frank Nägele über das kommende Gerichtsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht in Leipzig Sorgen.

„In Deutschland haben wir eine Redewendung: Vor Gericht und auf hoher See ist man in Gottes Hand“, so Frank Nägele.

Femern A/S hat immer wieder erklärt, dass ein Gerichtsverfahren, bei dem der deutsche Planfeststellungsbeschluss auf Herz und Nieren geprüft wird, zwei Jahre dauern wird. Und erst danach liegt eine endgültige Genehmigung vor.

Femern A/S zufolge stammt diese Zeitangabe von den deutschen Behörden – aber auch hier hat Nägele eine andere Erklärung. Er unterstreicht, dass die deutschen Behörden die dänischen Kollegen stets darauf aufmerksam gemacht hätten, dass die zwei Jahre lediglich eine durchschnittliche Verhandlungsdauer bei deutschen Bauprojekten darstellten – und keine spezifische Einschätzung darüber, wie lange das Gerichtsverfahren für den längsten Absenktunnel der Welt dauern wird, der gleichzeitig eines der größten Infrastrukturprojekte Nordeuropas ist.

„Wenn solche Fälle vor dem Bundesverwaltungsgericht in Leipzig landen, bin ich persönlich schon oft überrascht worden. Ich finde es deshalb gefährlich über den Ausgang eines solchen Verfahrens zu spekulieren“, sagt Nägele, der am eigenen Leib eine unerwartete juristische Hürde zu spüren bekam, als seine Behörde versuchte, eine neue Autobahn bei Bad Segeberg genehmigt zu bekommen. Das Autobahnprojekt wurde gestoppt, da es Auswirkungen auf eine Fledermauspopulation in der Region gehabt hätte. Ein anderes Beispiel ist die Elbvertiefung, die wegen einer speziellen Algensorte gestoppt wurde. Noch keines dieser Projekte hat bisher, trotz 12-jähriger Verhandlungsdauer, grünes Licht bekommen.

„Natürlich sind alle Projekte anders. Aber die Fehmarnbeltquerung ist eines der kompliziertesten und größten Infrastrukturprojekte in ganz Deutschland“, so Frank Nägele.

Der Artikel erklärt vier "worst case scenarios" für die Feste Fehmarnbeltquerung:

- 1. Es könnte wegen der Verzögerungen notwendig werden, die Verträge mit den Bauunternehmen über gut 4 Mrd. Euro neu zu verhandeln.*
- 2. Ein Gerichtsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht könnte sich über Jahre hinziehen.*
- 3. Das Budget des Projekts könnte überschritten werden – die Reserve beträgt lediglich 16%, und Tunnelprojekte kosten generell 36% mehr als ursprünglich geplant. In Deutschland kosten Infrastrukturprojekte sogar durchschnittlich 73% mehr als geplant. Femern A/S operiert mit lediglich 16%.*
- 4. Wenn Verkehrsprognosen nicht zutreffen – Experten halten die Schätzungen von Femern A/S für viel zu optimistisch.*