

(2) Der Programmwurf des BMLFUW vom Oktober 2007 umfasste im Sektor Mobile Quellen 22 Einzelmaßnahmen mit einem Stickstoffoxid-Minderungspotenzial von insgesamt 14.100 Tonnen/Jahr bis zum Jahr 2010 und 16.300 Tonnen/Jahr bis zum Jahr 2015. Acht der zehn in der Tabelle 7 aufgelisteten Maßnahmen mit den höchsten Minderungspotenzialen waren im Entwurf enthalten.

(3) Das im Februar 2010 im Ministerrat beschlossene nationale Programm beinhaltete im Sektor Mobile Quellen nur noch 13 Maßnahmen, deren Gesamtwirkung mit 7.100 Tonnen/Jahr angegeben wurde. Von den zehn Maßnahmen mit den höchsten Minderungspotenzialen fanden drei¹⁶ Aufnahme in das nationale Programm. Dieses enthielt zusätzlich fünf Maßnahmen, die nicht zu den 26 ursprünglichen, von der TU Graz quantifizierten Optionen zählten. Eine davon war die im Jahr 2009 gewährte Verschrottungsprämie¹⁷ (siehe auch TZ 20).

Die folgende Tabelle zeigt die im nationalen Programm enthaltenen Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen samt den Potenzialen zur Verringerung von Stickstoffoxiden:

¹⁶ LKW-Maut nach Schadstoffklassen, Forcierung von verbrauchsarmem Fahren, Anhebung der Mineralölsteuer vom Mai 2007 (Diesel: 5 Cent, Benzin: 3 Cent)

¹⁷ Prämie für die Verschrottung von Privat-PKW, die vor dem 1. Jänner 1996 erstmals zum Verkehr zugelassen worden waren, wenn gleichzeitig ein Neufahrzeug der Abgasklasse EURO 4 oder höher auf den Besitzer des Altfahrzeugs zugelassen wurde.

Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen

Tabelle 8: Reihung der im nationalen Programm 2010 enthaltenen Maßnahmen nach deren Potenzial zur Verringerung von Stickstoffoxiden	
Maßnahme	Minderungspotenzial
	Tonnen NO _x /Jahr
LKW-Maut nach Schadstoffklassen	1.670
Forcierung von verbrauchsarmem Fahren	1.350
Kontrolle des Straßengüterverkehrs	1.300
Anhebung der MÖSt gemäß Novelle Mai 2007 (5 Cent Diesel, 3 Cent Benzin)	830
Verbesserungen im Bahngüterverkehr	750
Verkehrsbeeinflussungsanlagen (Stauvermeidung)	620
Breite Forcierung des Mobilitätsmanagements	250
Verschrottungsprämie	110
Anhebung LKW-Maut vom 1. Juli 2007	80
Förderung von EURO 6-PKW und umweltfreundlicher Motoren	70
Förderung des Radverkehrs	70
Verkehrsverlagerung auf die Donau	-
Forschung & Entwicklung im Verkehrsbereich	-
Summe	7.100

Quelle: Nationales Programm der Bundesregierung zur Einhaltung der nationalen Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe gemäß § 6 EG-L

15.2 Der RH hielt kritisch fest, dass mit den im nationalen Programm 2010 für den Sektor Mobile Quellen vorgesehenen Maßnahmen nur noch rund die Hälfte der im Programmwurf vom Oktober 2007 für diesen Sektor angestrebten Emissionsreduktion erreicht werden konnte. Nach seiner Einschätzung ließen sich die angegebenen Minderungspotenziale – mangels Umsetzungs- und Wirkungszeit – auch nicht bei allen Maßnahmen bereits im Jahr 2010 in vollem Umfang realisieren, etwa beim Forcieren von verbrauchsarmem Fahren, Verbesserungen im Bahngüterverkehr, Verkehrsbeeinflussungsanlagen.

Da mit den angeführten Maßnahmen die Einhaltung der verbindlich vorgegebenen Stickstoffoxid-Emissionshöchstmenge nicht sichergestellt werden kann, werden nach Auffassung des RH weitere Maßnahmen erforderlich sein. Wenngleich die Absenkung der Abgasgrenzwerte für Neuwagen in Österreich bislang noch keinen signifikanten Rückgang der emittierten Stickstoffoxidgehalten bewirkt hat, verfügt diese Maßnahme nach Einschätzung des RH über hohes Reduktions-



BMLFUW BMVIT BMWFJ

Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen

Umsetzung der NEC-Richtlinie auf Ebene des Bundes

potenzial: Dass aufgrund der Erneuerung des Fahrzeugbestands zunehmend Fahrzeuge mit verringertem Schadstoffausstoß zugelassen werden, führt längerfristig zu einer Verringerung der Emissionen. Der RH empfahl der Bundesregierung deshalb primär Lenkungsmaßnahmen, die Fahrzeugerneuerungen beschleunigen und Fahrzeuge mit niedrigem Stickstoffoxid-Ausstoß bevorzugt behandeln.

- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW hätten die fortschreitenden EURO-Abgasstufen in der Vergangenheit bei Dieselfahrzeugen einen deutlich geringeren Rückgang der Realemissionen bewirkt als erwartet. Auch für die Zukunft bestünden diesbezüglich Unsicherheiten. Deshalb müssten Maßnahmen zur Forcierung des öffentlichen Verkehrs, des nicht motorisierten Verkehrs und von alternativen Antriebstechnologien sowie die Verlagerung des Straßengüterverkehrs auf andere Verkehrsträger auch weiterhin ein wichtiger Teil der Maßnahmen zur Verringerung der Verkehrsemissionen sein.*

Weiters verwies das BMLFUW auf die in seinem Wirkungsbereich bereits umgesetzten Maßnahmen: Forcierung des verbrauchsparenden Fahrens, des Mobilitätsmanagements und des Radverkehrs sowie Förderungen für EURO 6-PKW und umweltfreundliche Motoren.

Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen

- 16.1 (1) Die für den Sektor Stationäre Anlagen (Bereiche Industrie und Energieversorgung)¹⁸ zuständige Arbeitsgruppe hatte ab November 2003 die Aufgabe, ein Maßnahmenpaket zur Reduzierung der in diesem Sektor anfallenden Stickstoffoxid-Emissionen im Ausmaß von rd. 3.300 Tonnen/Jahr auszuarbeiten. Dieser Zielwert wurde vom BMLFUW im Juni 2006 – aufgrund des mittlerweile erhöhten Gesamt-Reduktionsbedarfs von 25.000 anstatt 15.000 Tonnen/Jahr (siehe TZ 12) – auf rd. 6.400 Tonnen/Jahr angehoben. Auch hier entsprach das dem Sektor Stationäre Anlagen zugeordnete Reduktionserfordernis dem Anteil des Sektors an den gesamten Stickstoffoxid-Emissionen der Jahre 2000 bzw. 2004.

Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe war von Auffassungsunterschieden über das in den Bereichen Industrie und Energieversorgung bestehende Reduktionspotenzial und zeitaufwendigen Diskussionsbeiträgen zwischen den Vertretern des BMLFUW, des BMWFJ und betroffener Branchen geprägt.

¹⁸ Kraft- und Heizwerke, Raffinerien, industrielle Großfeuerungsanlagen, insbesondere Herstellung von Zement, Glas, Zellstoff und Papier sowie Eisen und Stahl

Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen

(2) Der Programmwurf des BMLFUW vom Oktober 2007 sah für den Sektor Stationäre Anlagen insgesamt elf Maßnahmen mit einem Minderungspotenzial von 6.400 Tonnen/Jahr vor. Die meisten Maßnahmen betrafen Anpassungen branchenspezifischer Emissionsgrenzwerte für Kessel- und Feuerungsanlagen, wodurch vor allem bei Anlagen zur Zementerzeugung, bei Verdichterstationen für Erdgaspipelines, bei mit konventionellen festen Brennstoffen beheizten Kesselanlagen und bei Kesselanlagen der Raffinerie Schwechat substantielle Reduktionen der Stickstoffoxid-Emissionen erreicht werden sollten. Weitere Maßnahmen waren ein Förderungsschwerpunkt zur Unterstützung von Investitionen zur Vermeidung und Verringerung von Stickstoffoxid-Emissionen in Gewerbe und Industrie durch die Umweltförderung im Inland (UFI), die Forcierung von Heizöl extraleicht schwefelfrei und der Ersatz von Heizöl leicht durch Heizöl extraleicht.

Nur bezüglich einer Maßnahme (Förderungsschwerpunkt Anlageninvestitionen) bestand volles und bei einer weiteren (Forcierung von Heizöl extraleicht schwefelfrei) grundsätzliches Einverständnis. Bei den restlichen neun Maßnahmen fehlte das Einverständnis der Beteiligten (BMLFUW, BMWFJ, Wirtschaftskammer Österreich, Branchenvertreter).

Nach Ansicht des BMLFUW, das sich vor allem auf Expertisen des Umweltbundesamtes stützte, bestanden in vielen Branchen technische Minderungspotenziale, deren Erschließung als wirtschaftlich vertretbar eingestuft wurde. Als Standard dienten die von der Europäischen Kommission veröffentlichten BAT (best available techniques) Referenz-Dokumente.

Vertreter des BMWFJ und der Industrie argumentierten hingegen gegen die Einführung strengerer Grenzwerte und begründeten dies mit Zweifeln an der technischen und wirtschaftlichen Machbarkeit. Eine vom BMWFJ in Auftrag gegebene Studie¹⁹ ortete etwa bei den nationalen Großfeuerungsanlagen nur noch geringes Einsparungspotenzial, weil für diese unter den Anwendungsbereich der IPPC-Richtlinie²⁰ fallenden Anlagen ohnedies eine Anpassungsverpflichtung an den Stand der Technik im Jahr 2007 bestand²¹.

¹⁹ „NEC 2020 – NO_x Mitigation Potentials for 2020“, Wegener Center for Climate and Global Change at the University of Graz (2009)

²⁰ Richtlinie 96/61/EG (kodifizierte Fassung 2008/1/EG) über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (Integrated Pollution, Prevention and Control (IPPC))

²¹ Bis Ende Oktober 2007 mussten Altanlagen, die unter den Anwendungsbereich der IPPC-Richtlinie fielen, von der Behörde überprüft und gegebenenfalls an den Stand der Technik angepasst werden. Mit Stand Ende 2009 verfügten 21 Anlagen (von 523) noch nicht über eine richtlinienkonforme Genehmigung. In Ausnahmefällen können nicht entsprechende Anlagen noch bis zum Jahr 2017 betrieben werden.

Auch die Höhe des Reduktionsbeitrags der Stationären Anlagen stand zur Diskussion. Nach Ansicht des BMWFJ fanden die von der Industrie in den 1980er und 1990er Jahren erbrachten Vorleistungen in den Zielvorstellungen des BMLFUW keine Berücksichtigung, obwohl der auf den Energieinput bezogene durchschnittliche Schadstoffausstoß österreichischer Großfeuerungsanlagen (als einem Teil des Sektors Stationäre Anlagen) aufgrund dieser Vorleistungen im europäischen Vergleich niedrig war. So wies eine von der Europäischen Kommission beauftragte Studie²² für die in den EU-Mitgliedstaaten betriebenen Großfeuerungsanlagen für das Jahr 2006 einen durchschnittlichen Emissionsfaktor von 123 g NO_x/GJ aus, während der österreichische Wert bei 51 g NO_x/GJ lag.

Als Alternative zu strengeren Grenzwerten wurden vom BMWFJ Emissionsreduktionen auf Basis freiwilliger Vereinbarungen mit der Industrie vorgeschlagen.

Im Bereich der gewerblichen Betriebsanlagen bestand nach Angaben des BMWFJ ebenfalls nur geringes Einsparungspotenzial, weil für die dem Regime der Gewerbeordnung unterliegenden Anlagen bereits in der Vergangenheit im Verordnungsweg für eine dem Stand der Technik entsprechende Emissionsreduktion gesorgt wurde. Einzelne Verordnungen wurden bereits novelliert²³, andere befanden sich (teilweise seit mehreren Jahren) im Begutachtungsverfahren²⁴ oder standen kurz vor der Erlassung²⁵. Weiters waren bei den auf die Gewerbeordnung gestützten Branchenverordnungen die Emissionen nach dem Stand der Technik und nach Maßgabe der Verhältnismäßigkeit zu reduzieren.

(3) Das im Februar 2010 von der Bundesregierung beschlossene nationale Programm enthielt im Sektor Stationäre Anlagen fünf Maßnahmen, wobei eine als umgesetzt galt (Forcierung des Einsatzes von Heizöl extraleicht schwefelfrei), drei weitere als in Umsetzung befindlich (freiwillige Vereinbarungen mit der österreichischen Elektrizitätswirtschaft und der österreichischen Zementindustrie sowie freiwillige Emissionsminderung der Raffinerie Schwechat) und eine als in Vorbereitung stehend (Novellierung der Feuerungsanlagenverordnung). Das Potenzial der Maßnahmen zur Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen war mit insgesamt 2.400 Tonnen/Jahr ausgewiesen.

²² European Commission, „Evaluation of the Member States emission inventories 2004 – 2006 for LCPs under the LCP Directive (2001/80/EC)“, Final Report (September 2008)

²³ Zementverordnung 2007 vom 15. März 2007 und Änderung der Verordnung über die Begrenzung der Emission von luftverunreinigenden Stoffen aus Anlagen zur Erzeugung von Eisen und Stahl vom 18. Oktober 2007

²⁴ Novellen zur Feuerungs- und zur Glasanlagen-Verordnung

²⁵ Sinteranlagen-Verordnung, Flüssiggastankstellen-Verordnung

Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen

- 16.2** Der RH hielt fest, dass die Ausarbeitung des Maßnahmenpakets zur Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen im Sektor Stationäre Anlagen vom klassischen Zielkonflikt Umweltschutz versus Wirtschaftsinteressen gekennzeichnet war. Während die Vertreter des BMLFUW und des Umweltbundesamtes auf die Erzielung bedeutender Emissionsreduktionen drängten, stand für das BMWFJ und die Branchenvertreter der Industrie die internationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen im Vordergrund der Überlegungen.

Der RH ortete insbesondere fehlende Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit verschiedener Maßnahmen, wie z.B. Verordnung strengerer Grenzwerte, Erlassung von Branchenverordnungen, Befristung von Genehmigungen, engere Auslegung des Begriffs Stand der Technik oder Einführung einer Lenkungsabgabe.

- 16.3** *Das BMWFJ betonte in seiner Stellungnahme, dass im internationalen Wettbewerb stehende Anlagenbetreiber neben allen Anstrengungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes auch auf die internationale Konkurrenzfähigkeit achten und sich an den internationalen und für alle Wirtschaftsteilnehmer geltenden Maßstäben orientieren müssten. Bei dem vom RH aufgezeigten Zielkonflikt handle es sich nach Auffassung des BMWFJ um unverhältnismäßige Forderungen des BMLFUW, denen die vom BMWFJ aufgezeigten Grenzen der technisch-wirtschaftlichen Realisierbarkeit gegenüberstünden.*

Das BMWFJ schloss das Vorhandensein eines namhaften Reduktionspotenzials bei den in Österreich betriebenen Industrie- und gewerblichen Betriebsanlagen aus, weil die Emissionen von Luftschadstoffen bei diesen Anlagen aufgrund der geltenden Regelungen der Gewerbeordnung und des Emissionsschutzgesetzes Kesselanlagen nach dem Stand der Technik zu begrenzen wären.

Freiwillige Vereinbarungen zur Emissionsminderung

- 17.1** Das BMWFJ und das BMLFUW schlossen im Jahr 2008 mit dem Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs und im Jahr 2009 mit der Österreichischen Zementindustrie freiwillige Vereinbarungen zur Emissionsminderung ab.

1. In der mit dem Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs und den im Verband vertretenen Unternehmen abgeschlossenen Vereinbarung verpflichteten sich die Unternehmen, bei den bestehenden Kraftwerken durch verschiedene Maßnahmen ab dem Jahr 2010 eine Emissionsminderung von 1.000 Tonnen/Jahr zu erzielen.

2. In der mit der Österreichischen Zementindustrie abgeschlossenen Vereinbarung verpflichteten sich die Unternehmen, die Stickstoffoxid-Emissionen der Ofenanlagen ihrer in Österreich gelegenen Werke auf einen Jahresmittelwert der Branche von 405 mg/Nm³ ab dem Jahr 2010 und 395 mg/Nm³ ab dem Jahr 2012 zu reduzieren²⁶ und eine weitere Optimierung der Abgasminderungsanlagen zu betreiben. Darüber hinaus planten zwei Unternehmen den Bau und die Inbetriebnahme einer großtechnischen SCR-Anlage zur Abgasbehandlung, wobei auch mittels eines begleitenden Forschungsprojekts generelle Aussagen über die Umsetzbarkeit dieser Technologie in der Zementerzeugung gewonnen werden sollten.
3. Eine weitere freiwillige Maßnahme betraf die Österreichische Mineralölverwaltung AG (jetzt OMV Aktiengesellschaft). In der Raffinerie Schwechat wurde eine neue Abgasbehandlungsanlage (SNOX-Anlage) installiert, mit der die Abgase aus den Heizkraftwerken großteils erfasst wurden. Die OMV erklärte sich bereit, die Emissionen deutlich unter den vorgeschriebenen Grenzwert zu senken²⁷ und strebte eine Halbierung der Emissionskonzentration an.

Weitere Vereinbarungen mit anderen Branchen kamen deshalb nicht zu Stande, weil die freiwillig angebotenen Emissionsreduktionen nach Ansicht des BMLFUW zu gering waren.

- 17.2 Der RH hielt die zwischen den Ressorts und der Industrie sowie der Energie-Wirtschaft abgeschlossenen freiwilligen Vereinbarungen grundsätzlich für geeignet, zur Erreichung von Emissionsreduktionen beizutragen. Er hielt aber in diesem Zusammenhang fest, dass dieser Beitrag (2.300 Tonnen/Jahr) im Verhältnis zum gesamten Reduktionsbedarf (6.400 Tonnen/Jahr) gering war und unter jenem Potenzial lag, das sich bei den vom BMLFUW unter Bezugnahme auf die von der Europäischen Kommission veröffentlichten BAT Referenz-Dokumente vorgeschlagenen Anpassungen der Emissionsgrenzwerte ergeben hätte (5.030 Tonnen/Jahr).

Dies geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor:

²⁶ Das Reduktionspotenzial wurde vom Umweltbundesamt für 2010 mit 560 Tonnen und für 2012 mit 1.020 Tonnen angegeben.

²⁷ Das Reduktionspotenzial wurde vom Umweltbundesamt für 2010 und 2012 mit jeweils 740 Tonnen angegeben.

Freiwillige Vereinbarungen zur Emissionsminderung

Tabelle 9: Minderungspotenziale von Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen

Branchen	Potenzial bei Anpassung der Emissionsgrenzwerte	Potenzial der freiwilligen Vereinbarungen
	Tonnen NO _x /Jahr	
Anlagen zur Zementerzeugung	970	560
Verdichterstationen für Erdgaspipelines	820	–
Laugenkessel der Papier- und Zellstoffindustrie	50	–
Kesselanlagen, konventionelle feste Brennstoffe außer Biomasse	1.020	–
Kesselanlagen, konventionelle flüssige Brennstoffe	30	–
Kesselanlagen, gasförmige Brennstoffe	350	–
E-Wirtschaft	–	1.000
Kessel- und Feuerungsanlagen, Holzbrennstoffe	480	–
Raffinerie Schwechat, Sonderbrennstoffe	1.310	740
Summe	5.030	2.300

Quellen: Programm-Entwurf des BMLFUW (Oktober 2007) und nationales Programm der Bundesregierung zur Einhaltung der nationalen Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe gemäß § 6 EG-L (Februar 2010)

Nach Ansicht des RH ließ sich die für Stickstoffoxid-Emissionen gesetzlich vorgegebene Höchstmenge nur dann erreichen, wenn auch der Stickstoffoxidausstoß des Sektors Stationäre Anlagen deutlich reduziert wird. Diese Reduktionen erforderten allerdings Investitionen in die Anlagentechnik, zu denen sich Unternehmen nicht in freiwilligen Vereinbarungen verpflichten.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei die österreichische Zementindustrie bereit, weit über das freiwillig Vereinbarte hinauszugehen und plane, eine bisher in der Zementindustrie nicht einsetzbare Technologie zur Abgasentschwefelung (SCR-Technik) für diese Branche nutzbar zu machen. Das Bestreben zur Erreichung dieses Ziels wäre mit hohen finanziellen Mitteln und mit großem technischem Aufwand verbunden; es handle sich daher um ein ambitioniertes Bemühen, die Stickstoffoxid-Emissionen maßgeblich zu verringern. Dieses Bemühen Österreichs zur Senkung seiner Stickstoffoxid-Emissionen sollte der Europäischen Kommission entsprechend vermittelt werden.*

Die im Programm-Entwurf des BMLFUW angeführten Reduktionspotenziale erachtete das BMWFJ in der Praxis als nicht realisierbar und daher mit dem von der IPPC-Richtlinie geforderten integralen Ansatz nicht vereinbar. Begründet wurde dies mit dem ungeeigneten Ansatz, nur die möglichst unteren (strengeren) Werte der BAT Referenz-Dokumente als Basis für die Kalkulation der Einsparungspotenziale heranzuziehen.

- 17.4 Der RH hielt fest, dass die vom BMLFUW im Programm-Entwurf 2007 angegebenen Reduktionspotenziale auf Berechnungen des Umweltbundesamtes beruhten. Die für verschiedene Vergleichswerte errechneten Minderungspotenziale reichten von 4.000 bis 11.000 Tonnen Stickstoffoxid/Jahr. Das im Programm-Entwurf 2007 des BMLFUW angegebene Reduktionspotenzial beruhte auf Emissionswerten, die zwischen den oberen und unteren Grenzwerten der BAT Referenz-Dokumente lagen, die die Europäische Kommission zur Vereinheitlichung der verschiedenen hohen staatlichen Grenzwerte veröffentlichte.

Die Untersuchungen des Umweltbundesamtes belegten nach Auffassung des RH das Bestehen eines Minderungspotenzials, das auch technisch umsetzbar ist. In welchem Umfang dieses Potenzial auch erschließbar ist, hängt jedoch von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab.

Wirtschaftliche Überlegungen sollten sich nach Auffassung des RH nicht auf den Anlagensektor beschränken, sondern alle Sektoren umfassen und auf die Erzielung eines günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses (Kosten pro eingesparter Tonne NO_x) ausgerichtet sein.

Maßnahmen im Sektor Haus- heizungen

- 18.1 (1) Rund 9 % (14.700 Tonnen) der gesamten Stickstoffoxid-Emissionen stammten aus Hausheizungen. Die für diesen Sektor zuständige Arbeitsgruppe sollte anfangs (2003) Minderungsmaßnahmen im Ausmaß von 1.200 Tonnen bzw. ab Juni 2006 im Ausmaß von 2.700 Tonnen ausarbeiten.

Die großteils aus Ländervertretern gebildete Arbeitsgruppe empfahl eine Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden, den Austausch alter Festbrennstoff-Einzelöfen und -Heizungsanlagen, den verstärkten Einsatz von Solaranlagen und Wärmepumpen, den verstärkten Ausbau von Fernwärme, den Einsatz hochwertiger Heizöle sowie eine verstärkte Beratung und Kontrolle des Betriebes von Festbrennstoffeuerungen.

Maßnahmen im Sektor Hausheizungen

(2) Die im Sektor Hausheizungen vorgesehenen Maßnahmen des im Februar 2010 beschlossenen nationalen Programms entsprachen den Vorschlägen der Arbeitsgruppe und deckten sich mit jenen des im Oktober 2007 erstellten Programmentwurfs. Vorgesehen waren insgesamt acht Maßnahmen, deren Reduktionspotenzial mit 1.100 Tonnen bis zum Jahr 2010 und 2.600 Tonnen bis zum Jahr 2015 angegeben war.

(3) Die kompetenzrechtliche Zuständigkeit für Hausheizungen lag bei den Ländern. Diese bekannten sich im Rahmen der Landesumweltreferentenkonferenz im Juni 2008 dazu, die im nationalen Programm diesbezüglich enthaltenen Maßnahmen zu prüfen und sich unter Berücksichtigung eigener Schwerpunktsetzungen im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die Umsetzung einzusetzen.

18.2 Die Mehrzahl der angeführten Maßnahmen war bereits Inhalt früherer Konzepte des Bundes und der Länder der für die Bereiche Klimaschutz und Energie erstellten Programme, die im Rahmen der Emissionsprognoserechnungen in den Business as usual-Szenarien als bereits implementiert oder verbindlich vorgesehene Maßnahmen Berücksichtigung fanden. Nach Auffassung des RH können die im Sektor Hausheizungen vorgesehenen Maßnahmen nur dann Emissionsminderungen in der geplanten Größenordnung bewirken, wenn ihr Umfang über das bisherige Ausmaß hinaus gesteigert wird.

Förderungen

Förderungsprogramme und ihre Wirkung

19.1 Mehrere Förderungsprogramme zielten auch auf eine Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen ab:

1. Das im Zuständigkeitsbereich des BMLFUW durchgeführte Programm „klima:aktiv mobil“ beinhaltete Förderungsmöglichkeiten im Verkehrsbereich. Die im Jahr 2008 genehmigten 50 klimarelevanten Projekte trugen neben der Reduktion von jährlich 27.800 Tonnen CO₂/Jahr auch zur Vermeidung von 25 Tonnen NO_x/Jahr bei. Die umweltrelevanten Kosten der 2008 geförderten Projekte betragen 10,39 Mill. EUR, der Förderungsbarwert 3,24 Mill. EUR.
2. Die Umweltförderung im Inland (UFI) war ein Förderungsprogramm des BMLFUW für Betriebe, das von der Kommunalkredit Public Consulting abgewickelt wurde. Mit nicht rückzahlbaren Investitionszuschüssen wurden Unternehmen beim Einsatz umweltfreundlicher Technologien unterstützt.

Die nachfolgende Tabelle gibt Aufschluss über die seit dem Jahr 2007 zuerkannten UFI-Förderungen zur Verringerung von Stickstoffoxid-Emissionen:

Tabelle 10: Programm Umweltförderungen im Inland: Projekte mit NO _x -Reduktionen					
Zusagejahr	Branche	Projekt	Investitions- kosten	Förderungs- barwert	NO _x -Reduktion
			in EUR		in Tonnen/Jahr
2007	Pharma	Ammoniakwäscher	153.587	30.717	3
2007	Glas	NO _x -Reduktion (Glaswanne)	248.160	74.448	53
2007	Zement	Einbau einer Tertiärluftleitung und Optimierung des Vorwärmers zur NO _x -Reduktion	2.599.646	662.910	55
2007	Chemie	Vermeidung und Verringerung von Luftverunreinigungen	470.910	104.165	18
2009	Papier	Katalytische Nachverbrennung von VOC, WRG zur Heizung	335.799	38.835	13
2010	Zement	Bau einer SCR-Anlage im Halbstaubbetrieb mit Versuchsanlage	10.373.000	1.172.097	678
2010	Druck	Thermisch regenerative Abluftverbrennungsanlage	491.089	98.218	1
Summe			14.672.191	2.181.390	821

Quelle: Kommunalkredit Public Consulting GmbH

3. Die Förderungen der Länder z.B. zur thermischen Sanierung von Gebäuden, zur Errichtung von Solar- und Wärmepumpenanlagen und zum Austausch alter Öfen und Heizungsanlagen, die auch der Verminderung der Stickstoffoxid-Emissionen dienten, waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.

19.2 Die Wirksamkeit der Förderungsprogramme in Bezug auf die Verringerung der Stickstoffoxid-Emissionen war mit 846 Tonnen/Jahr gering. Die Reduktion von Stickstoffoxid-Emissionen war allerdings auch nicht das Hauptziel der Förderungsaktionen, sondern in der Regel ein Nebeneffekt der primär auf die Verminderung von klimaschädlichem CO₂ ausgerichteten Initiativen. Effektiv waren vor allem jene Maßnahmen, die eine Reduktion des Energieverbrauchs zum Ziel hatten, wie z.B. die thermische Gebäudesanierung und Aktionen, die auf eine effizientere Energienutzung abzielten. Andere Maßnahmen, wie z.B. die

Förderungen

Umstellung von Heizanlagen auf biogene Brennstoffe oder der Einsatz von Biokraftstoffen, hatten zwar positiven Einfluss auf die CO₂-Bilanz, leisteten aber keinen Beitrag zur Senkung der Stickstoffoxid-Emissionen.

19.3 *Das BMLFUW nannte in seiner Stellungnahme die im Zuge des Ökologisierungsgesetzes 2007 (BGBl. I Nr. 46/2008) beschlossene Steuerermäßigung bei der Normverbrauchsabgabe für PKW der Abgasklasse EURO 6 und für PKW mit alternativen Antrieben als weitere Förderungsmaßnahme.*

Verschrottungsprämie **20.1** Auswirkung auf die Stickstoffoxid-Emissionen im Verkehrsbereich hatte die im Jahr 2009 gewährte so genannte Verschrottungsprämie. Diese Prämie in Höhe von 1.500 EUR wurde jeweils zur Hälfte vom Bund und vom Fahrzeughändler aufgebracht. Der Anteil des Bundes an der für insgesamt 30.000 Fahrzeuge gewährten Verschrottungsprämie betrug 22,5 Mill. EUR. Die Minderungswirkung der Maßnahme lag bei 110 Tonnen Stickstoffoxid/Jahr.

20.2 Der RH hielt fest, dass nach den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf²⁸ die Verschrottungsprämie einerseits auf die Unterstützung der von der ungünstigen Konjunkturentwicklung stark betroffenen Fahrzeugbranche und andererseits auf die Senkung der Stickstoffoxid-Emissionen ausgerichtet war. Nach Ansicht des RH hätte diese Förderungsaktion einen noch höheren Beitrag zur Emissionsminderung leisten können, wenn bei der Gewährung der Prämie auch der Schadstoffausstoß der Neufahrzeuge (z.B. niedrige CO₂- und NO_x-Emissionen im Abgas) berücksichtigt worden wäre.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ mussten die Neufahrzeuge mindestens der Schadstoffnorm EURO 4 entsprechen. Diese für den Erhalt der Förderung maßgebliche Vorgabe hätte für NO_x-Emissionsreduktionen gesorgt.*

20.4 Der RH brachte in Erinnerung, dass die Erfüllung der Abgasklasse EURO 4 seit 2006 eine Voraussetzung für die Erstzulassung von Neufahrzeugen darstellte.

²⁸ Ökopremiengesetz, BGBl. I Nr. 28/2009

Umsetzung der NEC-Richtlinie auf
Ebene des Bundes

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

21 Der für Österreich – nach dem im Jahr 2010 geltenden Standard – für das Jahr 2009 berechnete Stickstoffoxid-Ausstoß betrug 145.400 Tonnen. Dieser Wert lag um 8,8 % unter dem Ausstoß des Jahres 2008 (159.400 Tonnen/Jahr), aber noch um rd. 40 % über dem in der NEC-Richtlinie sowie im Emissionshöchstmengengesetz Luft (EG-L) festgelegten Grenzwert von 103.000 Tonnen/Jahr. Die im Februar 2010 von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen reichen nicht aus, um die in nationales Recht umgesetzten Vorgaben der NEC-Richtlinie zu erreichen.

Die Erreichung des vorgegebenen Zielwerts erfordert zusätzliche Maßnahmen in allen Sektoren, wobei der größte Handlungsbedarf aufgrund seines hohen Anteils an den Stickstoffoxid-Emissionen im Verkehrsbereich besteht.

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die Bundesregierung hervor:

(1) Vor dem Eingehen internationaler und unionsrechtlicher Verpflichtungen sollte mit besonderer Sorgfalt auf deren tatsächliche Umsetzbarkeit geachtet werden, um nachteilige Konsequenzen aus der Nichterfüllung von Vertragspflichten zu vermeiden. (TZ 12)

(2) Künftige Programme sollten auf der Grundlage von vorgängigen Kosten-Nutzen-Überlegungen beschlossen und der für den Umsetzungserfolg entscheidenden Frage der Finanzierung der Maßnahmen sollte entsprechendes Augenmerk zugewendet werden. (TZ 13)

(3) Wegen ihres hohen Potenzials zur Verringerung von Stickstoffoxid-Emissionen sollten im Sektor Mobile Quellen (Verkehrsbereich) primär Lenkungsmaßnahmen forciert werden, die Fahrzeugerneuerungen unterstützen und Fahrzeuge mit niedrigem Stickstoffoxid-Ausstoß bevorzugt behandeln. (TZ 15)

**R
H**

ANHANG

Chronologie

Chronologie	
1. Rechtsgrundlagen	
1979	<p>Internationales Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen (Convention on Longrange Transboundary Air Pollution – CLRTAP)</p> <p>unterzeichnet im Rahmen der United Nations Economic Commission für Europe (UNECE)</p>
1999 (Endbericht)	<p>Modellrechnungen der EU in Vorbereitung der Höchstmengen-Festsetzung, unter Berücksichtigung bereits implementierter oder verbindlich vorgesehener Maßnahmen:</p> <p>1. darin enthaltene Höchstmengen-Prognose für Österreich für 2010 ohne zusätzliche Reduktionsmaßnahmen (Business-As-Usual-(BAU)-Szenario) (in Tonnen/Jahr):</p> <p>SO₂: 40.000 NO_x: 103.000 NMVOC: 205.000 NH₃: 67.000</p> <p>2. darin enthaltene Höchstmengen-Prognose für Österreich für 2010 unter Einkalkulierung zusätzlicher Reduktionsmaßnahmen (Reduktions-Szenario) (in Tonnen/Jahr):</p> <p>SO₂: 40.000 NO_x: 91.000 NMVOC: 129.000 NH₃: 67.000</p>
1999	<p>Nationale Vergleichsstudie im Auftrag des BMLFUW</p> <p>Die zu Vergleichszwecken angestellte Höchstmengen-Prognose für 2010 ergab ohne zusätzliche Reduktionsmaßnahmen (Business-As-Usual-(BAU)-Szenario) (in Tonnen/Jahr):</p> <p>SO₂: 28.880 NO_x: 112.200 NMVOC: 186.730 NH₃: nicht berechnet</p>
1999	<p>Unterzeichnung des Göteborg-Protokolls zur UNECE/CLRTAP (Protokoll zur Verminderung von Versauerung, Eutrophierung und bodennahem Ozon)</p> <p>darin festgelegte bis 2010 zu erreichende Höchstwerte (in Tonnen/Jahr) für Österreich:</p> <p>SO₂: 39.000 NO_x: 107.000 NMVOC: 159.000 NH₃: 66.000</p>

Fortsetzung:		Chronologie
1. Rechtsgrundlagen		
2001	NEC-Richtlinie	darin festgelegte, bis 2010 zu erreichende Höchstwerte (in Tonnen/Jahr) für Österreich: SO ₂ : 39.000 NO _x : 103.000 NMVOC: 159.000 NH ₃ : 66.000
12. Juni 2003	Inkrafttreten des Emissionshöchstmengengesetzes-Luft in Umsetzung der NEC-Richtlinie	darin festgelegte, bis 2010 zu erreichende Höchstwerte (in Tonnen/Jahr): SO ₂ : 39.000 NO _x : 103.000 NMVOC: 159.000 NH ₃ : 66.000
2. Nationales Programm und Maßnahmenumsetzung		
1. Oktober 2002	Abgabetermin für das nationale Programm über Maßnahmen zur Einhaltung der Emissionshöchstmengen gemäß NEC-Richtlinie	
Dezember 2002	Statusbericht Österreichs an die Europäische Kommission	
2003	Emissionsprognose des Umweltbundesamtes für das Jahr 2010 (in Tonnen/Jahr): SO ₂ : 28.000 NO _x : 134.000 (einschließlich Emissionen im Ausland infolge „Treibstoffexport im Tank“) NMVOC: 151.000 NH ₃ : 53.000	
November 2003	Arbeitsauftrag an drei Arbeitsgruppen (Mobile Quellen, Stationäre Anlagen, Hausheizungen) zur Erarbeitung von Vorschlägen für das nationale Programm mit dem Ziel: NO _x -Reduktion um 15.000 Tonnen/Jahr (Aufteilung des Reduktionsbedarfs entsprechend dem Verhältnis der Sektor-Emissionen).	
2006	Emissionsprognose des Umweltbundesamtes für das Jahr 2010 (in Tonnen/Jahr): SO ₂ : 26.000 NO _x : 137.000 (ohne Emissionen im Ausland infolge „Treibstoffexport im Tank“) NMVOC: 150.000 NH ₃ : 53.000	
Juni 2006	Erhöhung des Zielwertes der NO _x -Reduktion im nationalen Programm von 15.000 auf 25.000 Tonnen/Jahr	
Dezember 2006	Zweiter Statusbericht Österreichs an die Europäische Kommission	

Fortsetzung:	Chronologie
2. Nationales Programm und Maßnahmenumsetzung	
Oktober 2007	<p>Programmentwurf des BMLFUW für das nationale Programm</p> <p>41 Maßnahmen sollten NO_x-Reduktion bewirken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 20.300 Tonnen/Jahr bis 2010 - 25.800 Tonnen/Jahr bis 2015 <p>davon (bis 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 14.100 Tonnen durch 22 Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen - 5.100 Tonnen (6.400 Tonnen bis 2011) durch 11 Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen - 1.100 Tonnen durch 8 Maßnahmen im Sektor Hausheizungen
2010	<p>Emissionsprognose des Umweltbundesamtes für das Jahr 2010 (in Tonnen/Jahr):</p> <p>SO₂: 26.000 NO_x: 146.000 NMVOC: 164.000 NH₃: 61.000</p>
Februar 2010	<p>Beschluss und Übermittlung des nationalen Programms an die Europäische Kommission</p> <p>mit 26 Maßnahmen für eine angestrebte NO_x-Reduktion von</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10.600 Tonnen/Jahr bis 2010 - 12.000 Tonnen/Jahr bis 2015 <p>davon (bis 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 7.100 Tonnen durch 13 Maßnahmen im Sektor Mobile Quellen - 2.400 Tonnen durch 5 Maßnahmen im Sektor Stationäre Anlagen - 1.100 Tonnen durch 8 Maßnahmen im Sektor Hausheizungen

**R
H**

**R
H**

Bericht des Rechnungshofes

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	320
Abkürzungsverzeichnis _____	321
Glossar _____	323

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie

BMVIT

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

KURZFASSUNG _____	327
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	332
Netzstrategische Überlegungen _____	335
S 31 im Bundesstraßengesetz _____	340
S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge _____	342
S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze _____	350
Finanzierung und Projektmanagement _____	360
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	365
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen _____	367

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Auswahltrasse S 31 Nord: Eisenstadt – Schützen am Gebirge _____	333
Abbildung 2: S 31 Süd: Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze ____	334
Tabelle 1: Schätzkosten S 31 Nord _____	348
Tabelle 2: Schätzkosten S 31 Süd _____	358

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
ASFINAG BMG	ASFINAG Bau Management GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BStG	Bundesstraßengesetz 1971, BGBI. Nr. 286 i.d.g.F.
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBI. Nr. 1/1930 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSD-Studie	Studie „Die Gestaltung des Straßennetzes im Donaueuropäischen Raum unter besonderer Beachtung des Wirtschaftsstandortes Österreich“ (1999)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
Kfz	Kraftfahrzeug
Kfz/24h	Kraftfahrzeuge pro 24 Stunden
LKW	Lastkraftwagen
lt.	laut
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof

Abkürzungen



S 31	Burgenland Schnellstraße
t	Tonne(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
UVE	Umweltverträglichkeitserklärung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G 2000	Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.F. BGBl. I Nr. 87/2009
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Einreichprojekt

Das Einreichprojekt stellt die detaillierte Ausarbeitung der anhand des Vorprojekts freigegebenen Trassenvariante dar. Diese Ausarbeitung schließt aber nicht aus, dass sowohl aufgrund vertiefter Projektkennntnis als auch aufgrund des Trassenfestlegungsverfahrens bzw. weiterer Behördenverfahren Entwurfsänderungen erforderlich sein können. Es dient außerdem als Grundlage für die Projektierung der mit der Straßenplanung zusammenhängenden Kunst- und sonstiger Bauten (Brücken, Tunnel, Stützmauern usw.), für die bei Neubau- und Instandsetzungsprojekten eigene Projekte bzw. Operate zu erstellen sind.

Nutzen-Kosten-Untersuchung

Bei einer Nutzen-Kosten-Untersuchung werden die zweckmäßigen und technisch möglichen Lösungen für einen Straßenzug aufgezeigt, Vor- und Nachteile dargestellt sowie nach einer Variantenbeurteilung eine Trasse ausgewählt.

Nutzen-Kosten-Analyse

Darin werden in der Regel Kosten (z.B. Investitionskosten, laufende Kosten der Erhaltung, Fahrzeugbetriebskosten) und Nutzen (z.B. Mauteinnahmen, Einsparung von Reisezeit- bzw. Transportkosten, Unfallkosten sowie Schadstoff- und Klimakosten) einander gegenübergestellt. Als Entscheidungskriterium bzw. in der Prioritätenreihung wird u.a. das Verhältnis von Nutzen und Kosten herangezogen.

Planungsgemeinschaft Ost (PGO)

Gemeinsame Organisation der Länderverwaltungen Burgenland, Niederösterreich und Wien zur Abstimmung, Koordination und Vorbereitung raumplanerisch relevanter Fragen in der österreichischen „Länderregion Ost“.

Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS)

Die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen werden zur Planung, Projektierung und Straßenraumgestaltung herangezogen und von Fachleuten aus Bund, Ländern und Gemeinden, unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen und Einbindung von Experten aus Lehre und Forschung einvernehmlich erstellt. Sie werden teilweise vom BMVIT zur Anwendung empfohlen oder durch Erlässe für verbindlich erklärt.

Schnellstraße

Schnellstraßen sind Teil des Bundesstraßennetzes, das aus den Bundesstraßen A (Bundesautobahnen, Verzeichnis 1) und den Bundesstraßen S (Bundes Schnellstraßen, Verzeichnis 2) besteht. Die Bundesstraßen eignen sich für den Schnellverkehr im Sinne der straßenpolizeilichen Vorschriften, weisen keine höhengleichen Überschneidungen mit anderen Verkehrswegen auf und dienen nicht der lokalen Aufschließung.

Sensitivitätsanalyse

In einer Sensitivitätsanalyse wird der Einfluss von Parametern auf ein Gesamtergebnis untersucht. Dabei wird geprüft, wie sich eine Änderung einer oder mehrerer Parameter auf den Ergebniswert auswirkt und wie stabil ein Ergebnis in weiterer Folge ist. Eingabeparameter können z.B. Preise oder Kosten und Ergebnisgrößen, z.B. die Gewinnschwelle (Break-even-Punkt), sein.

Trassenverordnung

Vor dem Bau einer neuen Bundesstraße hat der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie den Straßenverlauf durch Festlegung der Straßenachse auf Grundlage eines konkreten Projekts durch Bescheid zu bestimmen. Dieser Bescheid tritt außer Kraft, wenn nicht binnen 10 Jahren ab Rechtskraft mit wesentlichen Baumaßnahmen zur Errichtung begonnen wurde.

Vorprojekt

Die Zwecke eines Vorprojekts sind sowohl die Überprüfung der Notwendigkeit, der Zweckmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie der prinzipiellen Machbarkeit und möglichen Umweltverträglichkeit eines Straßenbauprojekts, als auch die Trassenfindung. Dabei sind alle zweckmäßigen und technisch möglichen Lösungen (Nullvariante, Ausbauvarianten, Neubauvarianten, unter Berücksichtigung von Maßnahmen des öffentlichen Verkehrs) aufzuzeigen, die Vor- und Nachteile dieser Lösungen darzustellen, die Varianten zu beurteilen und eine davon auszuwählen.

**R
H**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Die Aufnahme der S 31-Verlängerungen im Norden (Eisenstadt bis Schützen am Gebirge) und im Süden (Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze) in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das Bundesstraßengesetz war weder durch Verkehrsprognosen untermauert, noch anhand von Kosten-Nutzen-Überlegungen erfolgt. Beide Projekte wiesen großteils lokalen Nutzen auf. Dennoch sollte ihre Finanzierung ausschließlich aus Bundesmitteln erfolgen.

Das Projekt S 31 Nord mit geschätzten Kosten von rd. 52 Mill. EUR wurde im Frühjahr 2010 nach rund siebenjähriger Planungstätigkeit aus dem Bundesstraßengesetz wieder herausgenommen.

Für das Projekt S 31 Süd mit geschätzten Kosten von rd. 80 Mill. EUR war auch langfristig ein geringes Verkehrsaufkommen prognostiziert. Dennoch wurden die Planungen weiter betrieben. Im Frühjahr 2008 vereinbarte das Land Burgenland gegen Übernahme der damit verbundenen Mehrkosten von rd. 3,4 Mill. EUR einen vorgezogenen Baubeginn. Auch dieses Projekt soll gemäß einem Abkommen vom November 2010 aus dem Bundesstraßengesetz entfernt werden.

Der ASFINAG entstanden aus Planungsleistungen der beiden Projekte Kosten von rd. 5,6 Mill. EUR.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Aufnahme der Projekte zum Ausbau der Burgenland Schnellstraße (S 31) in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das Bundesstraßengesetz (BStG), die Beurteilung der verkehrlichen Wirkungen dieser Projekte und ihrer netzstrategischen Bedeutung, die Beurteilung der Projektplanung und -entwicklung sowie der Projektkostenentwicklung und der Vorfinanzierung durch das Land Burgenland. (TZ 1)

Kurzfassung

Netzstrategische Überlegungen

Die S 31-Verlängerungen im Norden (Eisenstadt – Schützen am Gebirge; S 31 Nord) und im Süden (Oberpullendorf – Staatsgrenze; S 31 Süd) wurden – mit geschätzten Gesamtkosten von 61,8 Mill. EUR – in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 und in das BStG aufgenommen, obwohl beide Projekte weder anhand von Kosten-Nutzen-Kriterien ausgewählt bzw. gereiht, noch deren Aufnahme durch Verkehrsprognosen untermauert worden waren. Die Aufnahme eines Projekts in das BStG bedeutete, dass seine Finanzierung durch den Bund zu tragen war. (TZ 2 bis 4)

Für die S 31 Nord konnte aus keinem der bisher erstellten Verkehrskonzepte und Korridoruntersuchungen und auch nicht aus vom Amt der Burgenländischen Landesregierung beauftragten Untersuchungen eine Höchst- bzw. Hochrangigkeit begründet werden. Diese Straßenverbindung wäre daher nicht in das BStG aufzunehmen gewesen. Dennoch erwirkte das Land Burgenland durch die Aufnahme der S 31 Nord in das BStG ihre Einstufung als Schnellstraßenprojekt des Bundes – dies im Wesentlichen aus budgetären Überlegungen (Kostentragung durch den Bund). (TZ 4, 8, 10)

Infolge von Verzögerungen der Weiterführung der S 31 Süd auf ungarischem Gebiet, und um einzelne Gemeinden dennoch möglichst rasch zu entlasten, beschloss die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) eine Teilung des Projekts S 31 Süd in zwei Ausbaustufen (Oberpullendorf – B 61 Günser Straße; B 61 – Staatsgrenze). Die vorgezogene Errichtung der ersten Ausbaustufe entsprach als Umfahrung einzelner Gemeinden nicht der Funktion einer Schnellstraße als hochrangige Netzverbindung. Sie hätte daher ebenfalls nicht in das BStG aufgenommen werden dürfen. (TZ 20, 22, 23)

S 31 Nord: Eisenstadt – Schützen am Gebirge

Infolge steigender Verkehrsmengen auf der B 50 zwischen Eisenstadt und Neusiedl am See setzte das Land Burgenland bereits ab 1997 erste kleinräumige Maßnahmen. Nach einer Volksbefragung schloss das Land eine Weiterführung von Schützen am Gebirge Richtung Neusiedl am See bereits im Jahr 2001 aus und definierte die Funktion der Straße als Umfahrung mit lokaler Wirkung. (TZ 10, 11)

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Im Februar 2010 ersuchte das Land Burgenland das BMVIT, das Projekt zurückzuziehen und stattdessen eine zweistreifige Umfahrung als Landesstraße zu realisieren. Die bereits vor zehn Jahren geforderte Entlastung des Ortsbereichs von Schützen am Gebirge könnte mittlerweile verkehrswirksam sein, wenn das Projekt gleich von Anfang an als Landesstraße umgesetzt worden wäre. (TZ 14)

Die positive wirtschaftliche Einschätzung des Vorhabens durch die ASFINAG gründete sich größtenteils auf – in einer Nutzen-Kosten-Analyse aus dem Jahr 2009 errechneten – Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung. Untersuchungen mit dem Ziel gesamthafter Aussagen zur Wirtschaftlichkeit des Projekts wären in früheren Planungsstadien und nicht erst knapp vor Erlassung einer Trassenentscheidung durch das BMVIT zweckmäßig gewesen. (TZ 15)

Bis zum Stopp des Projekts waren bei der ASFINAG bei geschätzten Gesamtkosten von rd. 52 Mill. EUR Planungskosten von rd. 3 Mill. EUR angefallen. Davon entfielen 284.904 EUR auf die Abgeltung an das Land Burgenland für die Mitwirkung des Landes an der bisherigen Planung. Umgekehrt stellte die ASFINAG ihre bisherigen Planungsleistungen dem Land Burgenland für dessen Weiterführung des Projekts als Landesstraße unentgeltlich zur Verfügung. (TZ 16, 17)

Für Grundeinlösen hatte die ASFINAG bis zum Stopp des Projekts bereits Entschädigungen in Höhe von rd. 230.000 EUR gezahlt. Eine Regelung, wie und zu welchen Konditionen eine Abtretung der Grundstücke erfolgen sollte, lag nicht vor. (TZ 18)

S 31 Süd: Oberpullendorf – Staatsgrenze

Aufgrund seiner Netzfunktion wurde der Korridor entlang der künftigen S 31 von Oberpullendorf bis zum Grenzübergang Rattersdorf (bei Köszeg) als hochrangig eingestuft. (TZ 4, 5)

Die S 31 konnte ihre volle Funktionalität aber nur dann erreichen, wenn die Weiterführung auf ungarischer Seite mit annähernd gleicher Leistungsfähigkeit gewährleistet war. Die deshalb unabdingbare Abstimmung mit Ungarn erschwerte die Planung erheblich. (TZ 20, 22)

Kurzfassung

Das Verkehrsaufkommen zum Prognosezeitpunkt 2025 für die erste Ausbaustufe von Oberpullendorf bis zur B 61 war mit 5.200 Kfz pro 24 Stunden sehr niedrig. In einem Leitfaden vom Juli 2006 bestimmte das BMVIT ein Verkehrsaufkommen von rd. 24.000 Kfz/24h als Kriterium für eine ausreichend hohe Verkehrsnachfrage für eine hochrangige Verkehrsverbindung. Der Netzzusammenschluss mit dem hochrangigen ungarischen Straßennetz war in den nächsten Jahren nicht zu erwarten. Dennoch wurden weitere Planungsschritte, inkl. Einreichung des Vorprojekts, gesetzt und die S 31 Süd weiterhin als hochrangiges, prioritäres Bundesstraßenprojekt eingestuft. (TZ 22 bis 24)

Wichtige Fragen, wie z.B. die Streckenführung nach Ungarn, der Grenzüberttrittspunkt und eine Eisenbahnquerung, waren noch ungeklärt. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung fehlte. (TZ 22, 26, 27)

Die Kreisverkehrsanlage Oberpullendorf, erst im Jahr 2004 für den Verkehr freigegeben, stand der durchgehend niveaufreien Ausführung der S 31 Süd entgegen. Ihr Abriss und die Neuerrichtung einer niveaufreien Anschlussstelle Oberpullendorf hätten Mehrkosten von rd. 10,5 Mill. EUR verursacht. Als Zwischenlösung sollte daher die S 31 Süd im Bereich der Kreisverkehrsanlage Oberpullendorf unterbrochen und die Anschlussstelle erst mit dem Weiterbau nach Ungarn errichtet werden. (TZ 25)

Bis Juni 2010 waren für das Projekt S 31 Süd Kosten in Höhe von rd. 2,6 Mill. EUR angefallen (bei geschätzten Gesamtkosten von rd. 80 Mill. EUR). Rund 270.000 EUR zahlte die ASFINAG an das Land Burgenland als Abgeltung für Planungsleistungen. (TZ 28)

Im November 2010 kamen das BMVIT und das Land Burgenland überein, die Verlängerung der S 31 von Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze aus dem BStG herauszunehmen. Anstelle der Schnellstraße S 31 Süd soll durch das Land Burgenland eine Landesstraße realisiert werden. Eine Abgeltung der von der ASFINAG erbrachten Planungsleistungen durch das Land Burgenland war auch hier bis zum Ende der Gebarungüberprüfung nicht vorgesehen. (TZ 29)

Eine zusammenfassende Beurteilung des Projekts S 31 Süd ergab:

- Dem Projekt S 31 Süd kommt im Rahmen der Neubautätigkeit der ASFINAG keine besondere Dringlichkeit zu, da das gegenwärtige bzw. bis zum Jahr 2020 zu erwartende Verkehrsaufkommen und damit der Auslastungsgrad gering sind;

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

- die Weiterführung des Straßenzuges auf ungarischer Seite wird sich deutlich verzögern, so dass sich auch bei Beachtung der internationalen Verpflichtungen Österreichs auf dem Gebiet des Fernstraßenbaus kein erhöhter Zeitdruck ergibt;
- der erste Teilabschnitt der Neubaustrecke Oberpullendorf – B 61 entspricht als Umfahrung einzelner Gemeinden nicht der Funktion einer Schnellstraße als hochrangige Netzverbindung. Auch der wieder in die Planungsüberlegungen einbezogenen Linienführung der Trassenvariante von Oberpullendorf westlich nach Unterloisdorf und Mannersdorf an der Rabnitz bis zum Grenzübergang Rattersdorf käme hauptsächlich die Bedeutung einer Ortsumfahrung von Unterloisdorf bzw. Mannersdorf zu. Für den Bau örtlicher Umfahrungsstraßen wäre allerdings nicht die ASFINAG, sondern das jeweilige Bundesland zuständig.
- Die beiden ursprünglich im BStG verankerten Vorhaben S 31 Nord und S 31 Süd wiesen großteils lokalen Nutzen auf. Dennoch sollte ihre Finanzierung ausschließlich aus Bundesmitteln erfolgen. Dies stand im Widerspruch zu Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG und §§ 1 und 2 BStG, wonach Bundesstraßen dem Durchzugsverkehr und nicht der lokalen Aufschließung dienen. (TZ 29, 31)

Finanzierung

Der Bau der S 31 Nord und S 31 Süd war gemäß der Prioritätenreihung vom März 2007 für das Jahr 2012 vorgesehen. Für beide Streckenabschnitte zeigte das Land Burgenland Interesse an einer beschleunigten Umsetzung. In Absichtserklärungen vom Mai 2008 vereinbarte das Land mit dem BMVIT und der ASFINAG, mit dem Bau so früh wie möglich, frühestens jedoch im Jahr 2010 – bei gleichzeitiger Übernahme der durch die Vorziehung entstehenden Mehrkosten in Höhe von rd. 3,4 Mill. EUR durch das Land – zu beginnen. Der Baubeginn der S 31 Süd verzögerte sich allerdings. Die rechtliche Wirksamkeit der Vereinbarung bei abweichendem Baubeginn war unklar. (TZ 30)

Obwohl beide Vorhaben großteils lokalen Nutzen aufwiesen, war eine angemessene Kostenbeteiligung des Landes nicht vereinbart worden. (TZ 31)

Kenndaten zur Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Gesetzliche Grundlagen	Bundesstraßengesetz, BGBl. Nr. 286/1971 i.d.g.F. Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich, BGBl. I Nr. 96/2005 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F.
Eingebundene Rechtsträger	
Bund	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT)
Bundesland	Burgenland
Unternehmen	ASFINAG Bau Management GmbH
Projekte	
S 31 Nord Eisenstadt – Schützen am Gebirge	Länge: rd. 10 km Gesamtschätzkosten (März 2010): rd. 52 Mill. EUR netto Projekt im April 2010 aus dem BStG gestrichen bisherige Projektkosten: rd. 3 Mill. EUR
S 31 Süd Oberpullendorf – Staatsgrenze bei Rattersdorf	Länge: 13,7 km Gesamtschätzkosten (November 2006): rd. 80,9 Mill. EUR 1. Abschnitt: B 50 – B 61 (zweistreifig) Länge: 6 km Gesamtschätzkosten (April 2010): rd. 25 Mill. EUR netto bisherige Projektkosten: rd. 2,6 Mill. EUR Projekt wird lt. Absichtserklärung vom November 2010 als Landesstraße realisiert.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis Juli 2010 die Planung der Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße (S 31) im Norden von Eisenstadt bis Schützen am Gebirge (Projekt S 31 Nord) und im Süden von Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze bei Rattersdorf (Projekt S 31 Süd).

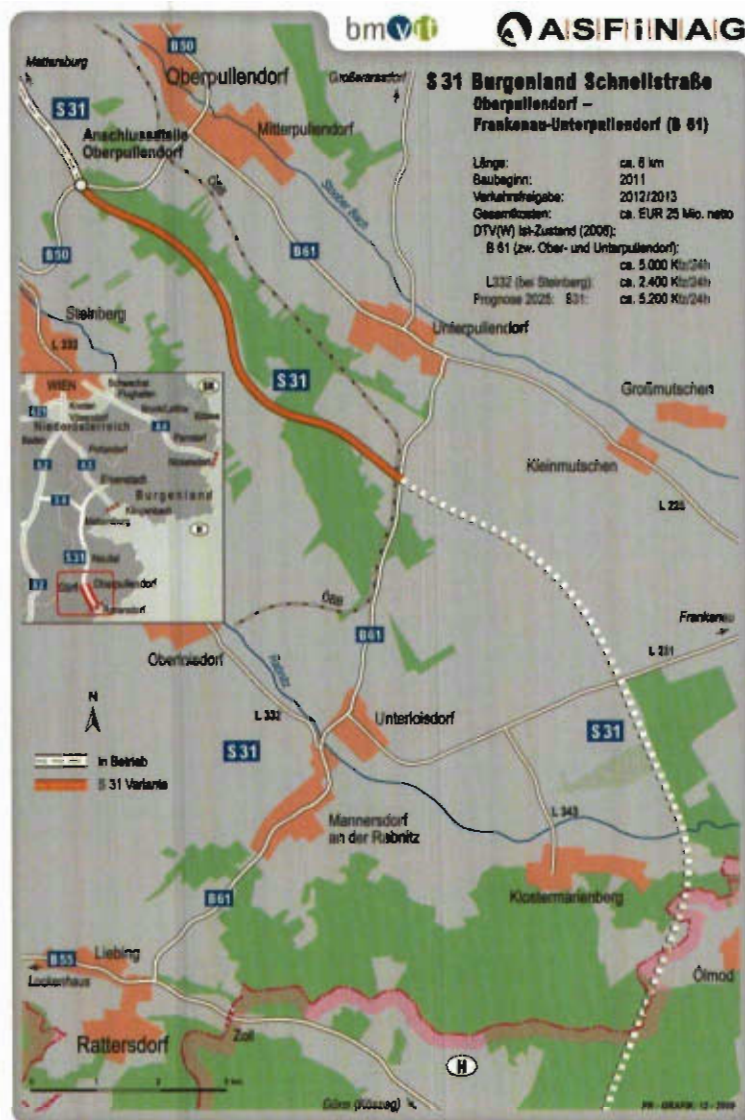
Abbildung 1: Auswahltrasse S 31 Nord: Eisenstadt – Schützen am Gebirge



Quelle: ASFINAG

Prüfungsablauf und -gegenstand

Abbildung 2: S 31 Süd: Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze



Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Kriterien für die Aufnahme der Projekte zum Ausbau der S 31 in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 (GVP-Ö) und in das Bundesstraßengesetz (BStG), die Beurteilung der verkehrlichen Wirkungen der Projekte und ihrer netzstrategischen Bedeutung, der Projektplanung und –entwicklung sowie der Projektkostenentwicklung und der Vorfinanzierung durch das Land Burgenland.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Phase der Vorprojekte aus dem Jahr 2006 bis hin zum gegenwärtigen Planungsstand. Die Planungen auf Bundes- und auf Landesebene im Vorfeld wurden in die Beurteilung miteinbezogen.

Die Erhebungen erfolgten im BMVIT, bei der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) sowie im Land Burgenland. Zu dem im Dezember 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ASFINAG im Jänner 2011, die Burgenländische Landesregierung im März 2011 und das BMVIT im April 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2011.

Alle in der Folge angeführten Kostenangaben stellen Nettobeträge (ohne Umsatzsteuer) dar.

Netzstrategische Überlegungen

Verankerung der Verlängerung der S 31 in Verkehrsplanungen des Bundes

Verkehrskonzepte zwischen 1990 und 2000

2 (1) Das vom damaligen Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr erstellte Österreichische Gesamtverkehrskonzept 1991 (GVK-Ö 1991) wies in einer Kartendarstellung der Autobahnen und Schnellstraßen die S 31 im Norden bis Eisenstadt/Ost und im Süden bis St. Martin (Halbausbau) als in Betrieb befindlich aus. Weiters war die S 31 bis Steinberg-Dörfel (im Süden) als in Planung befindlich dargestellt.

(2) Der im Jahr 1999 erstellte Bundesverkehrswegeplan sah die S 31 als innerösterreichische Verbindung vor.

(3) Im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten erstellte ein Beratungsunternehmen im Jahr 1999 die Studie „Die Gestaltung des Straßennetzes im Donaucuropäischen Raum unter besonderer Beachtung des Wirtschaftsstandortes Österreich“ (GSD-Studie). Zielsetzung war die verbesserte Anbindung Österreichs an benachbarte ausländische Wirtschaftsräume vor allem im

Netzstrategische Überlegungen

Norden und Osten. Das Ergebnis der funktionellen Netzentwicklung war eine Einteilung der Bundesstraßen in Österreich nach drei definierten Straßennetztypen:

Typ I Höchststrangiges Straßennetz (Transeuropäische Netze)

Typ II Hochrangiges Straßennetz

Typ III Sonstige Bundesstraßen

Die S 31 wurde als Typ II definiert, allerdings ein Teil davon, der „Neusiedlersee-Korridor“¹ im Norden von Neusiedl am See bis Eisenstadt, nur als Typ III. Somit galt diese Verbindung weder als höchstrangiger Teil eines Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN) noch als hochrangiger Straßenabschnitt.

Korridoruntersuchungen Ostregion

- 3 Als Weiterführung der GSD-Studie erstellte dasselbe Beratungsunternehmen im Auftrag der Planungsgemeinschaft Ost im Jahr 2000 die Korridoruntersuchungen für die Ostregion. Für den „Neusiedlersee-Korridor“ kam die Studie neuerlich zu dem Ergebnis, dass kein höchst- oder hochrangiger Verbindungsbedarf auf nationaler Ebene gegeben, die bestehende Verflechtungsnachfrage gering und der Widerstand gegenüber einem großzügigen Straßenausbau hoch war. Daher wurde für diesen Bereich statt einer vierstreifigen Schnellstraße eine zweistreifige Autostraße mit lokalen Ortsumfahrungen und einem umfassenden Begleitwegesystem vorgeschlagen.

In der Beantwortung einer schriftlichen Anfrage führte der Landeshauptmann des Burgenlandes im Mai 2008 aus, dass die „nördliche Umfahrung von Schützen“ als zweistreifige Autostraße und als lokale Ortsumfahrung anzusehen sei und demgemäß den Festlegungen der Korridoruntersuchung Ostregion entspreche.

¹ Raum zwischen Neusiedl am See, Eisenstadt, Wiener Neustadt und Mattersburg mit den Straßenverkehrsachsen B 50 Burgenland Straße, S 31 Burgenland Schnellstraße und S 4 Mattersburger Schnellstraße

Generalverkehrsplan Österreich 2002

4.1 (1) Der im Jänner 2002 veröffentlichte Generalverkehrsplan Österreich (GVP-Ö) stellte ein verkehrsträgerübergreifendes Bedarfsfeststellungsprogramm dar, welches im Rahmen eines moderierten Verhandlungsverfahrens im politischen Einvernehmen zwischen Bund, Ländern und Errichtungsgesellschaften erstellt wurde. Eine Bewertung der Projekte nach Kosten-Nutzen-Kriterien bzw. anhand von Prognoserechnungen und eine nachfolgende Reihung erfolgten nicht. Lediglich für die Hauptkorridore wurde eine qualitative Beurteilung vorgenommen.

(2) In einer Rohfassung zum GVP-Ö vom November 2001 war der Ausbau der B 50 Burgenland Straße im Abschnitt zwischen Parndorf und Eisenstadt nicht enthalten. Im Rahmen von Verhandlungen erreichte das Land Burgenland die Finanzierung einer Umfahrung von Schützen am Gebirge durch den Bund. Das Investitionsprogramm Straße² wurde um das Projekt „S 31 Eisenstadt – Schützen am Gebirge“ (S 31 Nord) mit Investitionskosten von 29,1 Mill. EUR ergänzt.

(3) Betreffend den Ausbau der S 31 im Süden war in der Rohfassung des GVP-Ö nur die Strecke Neutal – Oberpullendorf in der so genannten „Projektwunschliste Straße“ des BMVIT enthalten. Dieses Vorhaben war mit Kosten von rd. 29,1 Mill. EUR bereits Teil des Lückenschlussprogramms der ASFINAG. Das Land Burgenland erreichte im Zuge der Verhandlungen Ende 2001 auch die Aufnahme der S 31-Verlängerung zwischen Oberpullendorf und der Staatsgrenze in den GVP-Ö. Die Finanzierung dieses Abschnitts mit Kosten von rd. 32,7 Mill. EUR blieb vorerst ungeklärt. Bereits im November 2001 lag im BMVIT die Information vor, dass auf ungarischer Seite im Bereich Kőszeg bis 2015 keine höherrangigen Bauvorhaben geplant waren. In der Endfassung des GVP-Ö wurden die beiden S 31-Aushauprojekte verknüpft und als „S 31 Neutal-Oberpullendorf-Staatsgrenze“ mit insgesamt 61,8 Mill. EUR aufgenommen.

4.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Projekte im GVP-Ö generell weder anhand von Kosten-Nutzen-Kriterien ausgewählt bzw. gereiht noch durch Verkehrsprognosen untermauert worden waren.

4.3 *Das BMVIT teilte dazu mit, dass der im Jahr 2002 veröffentlichte GVP-Ö aufgrund der Vorgaben der damaligen Ressortleitung in relativ kurzer Zeit als politisches Konzept in Abstimmung mit den Ländern sowie der ASFINAG und der ÖBB-alt erstellt werden sollte. Die Festlegung des Netzes sei zwar von grundsätzlichen theoretischen Überle-*

² Teil des Paketes 1 (des GVP-Ö) mit einem Realisierungszeitraum von 2002 bis 2011

Netzstrategische Überlegungen

gungen einer Netzbildung ausgegangen, habe aber – wie vom RH ausgeführt – keine quantitativen Verfahren und Modelle, die eine Bewertung des Nutzens einzelner Projekte ermöglichen, verwendet.

Das BMVIT teile die Kritik des RH am GVP-Ö, verwies aber darauf, dass seit der Erstellung des GVP-Ö die Entscheidungsgrundlagen und -verfahren weiterentwickelt worden seien und diese neuen quantitativen Verfahren und Modelle auch die wesentlichen Grundlagen der Entscheidungen bildeten. Es verwies in diesem Zusammenhang auf das Verkehrsmengengerüst des Projekts „Verkehrsprognose Österreich 2025+“, welches eine einheitliche Datenbasis für die Infrastrukturbewertungen aller Verkehrsträger schaffe und vom BMVIT, der ASFINAG und der ÖBB-Infrastruktur AG verwendet werde. Weiters erfolgten auch strategische Vorgaben des BMVIT im Sinne von verkehrsträgerübergreifenden einheitlichen Evaluierungs- und Bewertungskriterien.

Im Rahmen der Erstellung des Infrastrukturkonzepts des BMVIT „Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011–2016“ seien diese Daten Grundlagen verwendet und darauf aufbauend quantitative und qualitative Projektbewertungen durch die Verkehrsträgergesellschaften durchgeführt worden. Ein Ergebnis dieser Analysen sei, dass die vom RH untersuchte S 31 Süd nicht mehr als Bundesstraße zu errichten wäre.

Verkehrsprognose Österreich 2025+

- 5.1 Ein interdisziplinäres Team (Verkehrsplanung, Wirtschaftsforschung, Volkswirtschaftslehre) erarbeitete – beginnend im Jahr 2003 – im Auftrag des BMVIT, der ASFINAG, der Schieneninfrastruktur GmbH sowie der damaligen ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG das Projekt „Verkehrsprognose Österreich 2025+“. Dieses sollte verkehrsträgerübergreifend eine gemeinsame, konsistente Basis für verkehrspolitische Entscheidungen sowie für Investitionen in die hochrangige Infrastruktur bilden. Das zentrale Element der Verkehrsprognose Österreich 2025+ stellte das „Verkehrsmodell Österreich“ dar.

Die Prognose-Betrachtung der Verkehrsströme im Bereich der geplanten S 31 Süd zeigte eine Abnahme der Verkehrsfrequenz im Bereich der bestehenden B 61³ und der L 332 (bei Steinberg-Dörfl) im Zeitraum zwischen 2005 und 2025, dies unter der Annahme der zwischenzeitlichen Verkehrsfreigabe der A 3 bis Klingenbach.

³ Günser Straße

- 5.2 Der RH merkte kritisch an, dass die S 31 Süd trotz der aus der Verkehrsprognose vorliegenden, rückläufigen Verkehrszahlen für 2025 weiterhin als hochrangiges, prioritäres Bundesstraßenprojekt eingestuft wurde.
- 5.3 Die ASFINAG teilte dazu mit, dass sich die in der Verkehrsprognose für das Jahr 2025 genannten 5.200 Kraftfahrzeuge pro 24 Stunden (Kfz/24h) nur auf den ersten Abschnitt der Verlängerung der S 31 bis zur B 61 bezogen hätten. Bei einer Anbindung an das hochrangige ungarische Straßennetz würde in beiden Abschnitten ein deutlich höheres Verkehrsaufkommen eintreten.

Die Verzögerungen beim Weiterbau der A 3 Südost Autobahn zwischen dem Knoten Eisenstadt und dem Grenzübergang Klingensbach würden die Bedeutung des S 31-Korridors Richtung Ungarn verstärken.

- 5.4 Der RH wies darauf hin, dass die „verstärkte Bedeutung“ der S 31 Süd bis zur Verkehrsfreigabe der Verlängerung der A 3 befristet war. Vorübergehende Gegebenheiten stellen allerdings im Rahmen von langfristigen Verkehrskonzepten kein Kriterium dar.

Verankerung der Verlängerung der S 31 in Verkehrsplanungen des Landes Burgenland

- 6 (1) Im Dokument „Positionierung des Burgenlandes im internationalen Verkehr als Basis für das Ziel-1-Programm 2000–2006“ vom September 1998 wurde die Weiterführung der S 31 von Oberpullendorf bis Köszeg (Güns) im Sinne der Schließung des hochrangigen Straßennetzes im Burgenland und der Anbindung an die EU-Beitrittsländer als Ziel definiert.

(2) Der Bericht des Landes Burgenland vom September 1998 im Vorfeld der GSD-Studie enthielt für den „Korridor B 50, Neusiedl am See-Eisenstadt“ die Absicht, für die Bewältigung des Verkehrs ein Vorprojekt für kleinräumige Ortsumfahrungen im Zuge der B 50 von Jois bis Eisenstadt zu erarbeiten. Darüber hinaus sollte auch eine großräumige Linienführung entlang des Leithagebirges mit Anschluss an die A 4 Ostautobahn zwischen Parndorf und Neusiedl am See bzw. als Alternative der Ausbau der bestehenden Bahnlinie überlegt werden. Zum „Korridor S 31, Weppersdorf – Oberpullendorf – Grenzübergang Rattersdorf“ führte der Bericht aus, dass die hochrangige Verbindung des Bezirks Oberpullendorf mit dem hochrangigen Straßennetz und damit mit den zentralen Wirtschaftsräumen im Norden bis Wien im vordringlichen Interesse des Landes stehe. Eine Verlängerung der

Netzstrategische Überlegungen

S 31 von Oberpullendorf bis zum Grenzübergang Rattersdorf als zweistreifige Bundesstraße sei geplant und es könne damit auch eine gute Erschließung der Thermenregion Lutzmannsburg gewährleistet werden. Das Verkehrsaufkommen am Grenzübergang Rattersdorf wurde als gering eingestuft⁴.

(3) Das „Gesamtverkehrskonzept Burgenland 2002“ wies die S 31 als hoch- bzw. höherrangige internationale Straßenverbindung aus und sah sowohl den Ausbau zwischen Eisenstadt und Schützen am Gebirge (im Norden) als auch die Verlängerung der S 31 (B 61) nach Rattersdorf/Köszeg (im Süden) vor.

S 31 im Bundesstraßengesetz

Von 1971 bis 2002

7 Die wechselnden Überlegungen zur S 31 bildeten sich im BStG in der Abfolge von Novellen wie folgt ab:

In der Stammfassung des Bundesstraßengesetzes 1971 (BStG) war die S 31 Nord noch als Bestandteil der S 4 Eisenstädter Schnellstraße mit dem Streckenverlauf Parndorf – Eisenstadt – Wiener Neustadt ausgewiesen. Die S 31 verlief damals von Eisenstadt über Mattersburg und St. Martin bis Lockenhaus und stellte damit ausschließlich eine Verbindung innerhalb des Burgenlandes dar.

Im Zuge der Novelle 1983 wurden die beiden Abschnitte zur neuen S 31 mit dem Verlauf Staatsgrenze bei Pama – Parndorf – Knoten Eisenstadt – Hirm – Mattersburg – Weppersdorf – Lockenhaus zusammengefasst.

Ab der Novelle 1986 schließlich stellte Eisenstadt (B 50) den Beginn der S 31 dar. Für die Strecke zwischen Parndorf (A 4) und Eisenstadt war keine hochrangige Verbindung mehr vorgesehen. Im Süden endete die S 31 vor der Staatsgrenze bei Oberpullendorf bzw. Steinberg-Dörfel.

BStG-Novelle 2002

8.1 Die Arbeiten an der BStG-Novelle 2002 erfolgten parallel zu den Abschlussarbeiten des GVP-Ö. Der Entwurf zur Novelle vom November 2001 sah für die S 31 keine Änderung im Vergleich zu der zuletzt mit der Novelle 1986 festgelegten Streckenführung vor. Die endgültige Fassung des BStG vom April 2002 enthielt dahingegen als neuen Abschnitt im Norden die Strecke von Eisenstadt nach Schützen am Gebirge. Sie sah außerdem eine Verlängerung der Streckenführung der S 31 im Süden bis zur Staatsgrenze vor, so dass sich der Verlauf

⁴ 2.126 Kfz/24h, davon 117 LKW (Stand 1996)

schließlich wie folgt darstellte: Schützen am Gebirge – Eisenstadt/Ost – Knoten Eisenstadt – Knoten Mattersburg – Weppersdorf – Steinberg-Dörfl – Staatsgrenze bei Rattersdorf. Eine Begründung für die Aufnahme der beiden Abschnitte in das BStG war nicht ersichtlich.

8.2 Für den Abschnitt zwischen Eisenstadt und Schützen am Gebirge (S 31 Nord) konnte aus den bisherigen Gesamtverkehrskonzepten und Korridoruntersuchungen keine Höchst- bzw. Hochrangigkeit begründet werden. Diese Verbindung wäre daher nicht in das BStG aufzunehmen gewesen. Der RH empfahl dem BMVIT und der ASFINAG, künftig für die Aufnahme von Vorhaben in das BStG die Erfüllung des Kriteriums Hochrangigkeit vorauszusetzen und eine nachvollziehbare wirtschaftliche und funktionelle Bewertung des Vorhabens vorzunehmen.

8.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass die Strategische Prüfung Verkehr gemäß dem „Gesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich“⁵ als Instrument für diese Bewertung zum Zeitpunkt der Aufnahme der S 31 Nord und der S 31 Süd in das BStG noch nicht existiert habe.*

Das BMVIT führte dazu aus, dass eine wirtschaftliche und funktionelle Bewertung sowie die Bewertung der Erfüllung des Kriteriums der Hochrangigkeit derzeit bereits im Rahmen der Strategischen Prüfung Verkehr vorgenommen werde.

8.4 Nach Ansicht des RH wäre auch ohne gesetzliche Verpflichtung eine Bewertung der Projekte anhand von Nutzen–Kosten–Kriterien zweckmäßig gewesen. Der RH unterstrich die Bedeutung der Anwendung des Instruments der Strategischen Prüfung Verkehr als integratives Planungsinstrument vor der Aufnahme von Vorhaben in den Anhang des BStG. Besonderes Augenmerk ist dabei in Hinkunft auf die Erfüllung der Kriterien der Hochrangigkeit sowie des Netzschlusses im hochrangigen Netz zu legen.

⁵ BGBl. I Nr. 96/2005

S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge

Chronologie

9 Der zeitliche Ablauf des Vorhabens stellt sich wie folgt dar:

Chronologie S 31 Nord	
März 1997 – 1998	Entschließungsantrag des Burgenländischen Landtages betreffend Entlastungsmaßnahmen an der B 50
1997 – 1998	kleinräumige Maßnahmen, Umbau Ortsdurchfahrten
1999 – 2000	Korridoruntersuchungen, Variantenstudien: Empfehlung kleinräumiger Ortsumfahrungen
2001	Volksbefragung in den Anrainergemeinden: Die Gemeinde Schützen spricht sich für eine Ortsumfahrung aus
2001 – 2002	Vorplanungen, Korridorstudie durch das Amt der Burgenländischen Landesregierung
Jänner 2002	Generalverkehrsplan Österreich, mit der Schnellstraße "S 31 Neutal – Oberpullendorf – Staatsgrenze"
April 2002	Aufnahme des Abschnitts Schützen – Eisenstadt in das BStG als Teil der S 31
Jänner 2003	Übernahme des Projekts durch die damalige Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG (ÖSAG)
2004 – 2005	Ausarbeitung der Varianten bzw. des Vorprojekts
Mai 2006	Querschnittsreduktion – Überarbeitung des Vorprojekts
Juli 2007	Einreichung des Vorprojekts beim BMVIT
November 2007	Beschluss des Burgenländischen Landtages, die Bundesregierung aufzufordern, Planungen und Baubeginn rasch umzusetzen
Mai 2008	Absichtserklärung, bei Vorfinanzierung des Projekts durch das Land den Baubeginn vorzuziehen
November 2008	Verordnung des Bundesstraßenplanungsgebiets
März 2009	Antrag auf Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung
Dezember 2009	Entschließungsantrag des Burgenländischen Landtags, den Abschnitt Schützen – Eisenstadt als zweistreifige Landesstraße auszubauen
Februar 2010	Ersuchen des Landeshauptmannes, die ASFINAG zu beauftragen, das Projekt zurückzuziehen
März – April 2010	Abänderungsantrag zum BStG, Zurückziehung des UVP-Antrags, Änderung des BStG



S 31 Nord: Eisenstadt bis
Schützen am Gebirge

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Funktion

10.1 (1) In Anbetracht der steigenden Verkehrsmengen auf der B 50 zwischen Eisenstadt und Neusiedl am See setzte das Land Burgenland bereits ab 1997 erste kleinräumige Maßnahmen (z.B. Umfahrungen). Die Gemeinde Schützen am Gebirge forderte wiederholt eine Umfahrung. Eine Studie⁶ sowie eigene Untersuchungen des Amtes der Burgenländischen Landesregierung empfahlen die Weiterverfolgung von kleinräumigen Ortsumfahrungen. Im Zuge einer Volksbefragung im September 2001 sprach sich von den Anrainergemeinden der B 50 nur die Gemeinde Schützen am Gebirge für eine Ortsumfahrung aus. Die Planung und Errichtung dieser lokalen Straßenbaumaßnahmen wären, weil Landesstraßen, durch das Land Burgenland zu finanzieren gewesen.

(2) Korridoruntersuchungen (TZ 3) bzw. die GSD-Studie (TZ 2) bewerteten die Verbindung Eisenstadt – Schützen am Gebirge weder als höchstrangigen noch als hochrangigen Teil des Straßennetzes. Eine Weiterführung der Trasse von Schützen am Gebirge bis Neusiedl am See bzw. die Verknüpfung mit anderen hochrangigen Straßennetzabschnitten schloss der zuständige Landesrat bereits im Jahr 2001 aus.

(3) Trotz der Studien-Empfehlungen zu kleinräumigen Ortsumfahrungen und trotz der mangelnden Höchst- bzw. Hochrangigkeit (TZ 8) wurde der Streckenabschnitt Eisenstadt – Schützen am Gebirge über Betreiben des Landes Burgenland in den GVP-Ö und – mit der Novelle 2002 – als Schnellstraße in das BStG aufgenommen.

(4) Die Burgenländische Landesumweltanwaltschaft ersuchte im Jahr 2008 um Prüfung der Sinnhaftigkeit des Projekts. Eine Anfragebeantwortung im Burgenländischen Landtag im Mai 2008 beschrieb die Funktion dieses Abschnitts als lokale Umfahrung von Schützen am Gebirge mit verkehrswirksamem Anschluss an die S 31.

(5) In der im Jahr 2008 durchgeführten Verkehrsuntersuchung zum Einreichprojekt dokumentierte die ASFINAG zwar die Wirksamkeit der Verkehrsentlastung des Ortsgebietes, hielt aber fest, dass es zu keiner spürbaren Verbesserung für überregionale Verkehrsbeziehungen kommen werde.

10.2 Der RH kritisierte, dass das Land Burgenland – im Gegensatz zu den Ergebnissen der vom Amt der Burgenländischen Landesregierung beauftragten Studie und seiner eigenen Untersuchungen sowie trotz mangelnder Höchst- bzw. Hochrangigkeit – durch die Aufnahme des Straßenabschnitts Eisenstadt – Schützen am Gebirge in das BStG (Novelle 2002) dessen Einstufung als Schnellstraßenprojekt des Bundes

⁶ „B50 – Burgenland Straße ‚Jais – Eisenstadt‘“, Variantenstudie 2000, Ingenieurbüro Neukirchen Ziviltechniker Gesellschaft m.b.H.

S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge

erwirkte, dies im Wesentlichen aus budgetären Überlegungen (Kostentragung durch den Bund).

Trassenauswahl, vierstreifiger Querschnitt

11.1 Im April 2004 legte die damalige ÖSAG fest, dass die Planungen für einen vierstreifigen Querschnitt erfolgen sollten. Im Jahr 2005 bewertete die ASFINAG im Rahmen der Nutzen-Kosten-Untersuchung des Vorprojekts zur Verlängerung der S 31 im Norden eine Nord- und eine Südvariante sowie eine Kombinationsvariante Süd-Nord. Im September 2005 wurde in Abstimmung mit dem BMVIT die vierstreifige Variante Süd-Nord als Grundlage für die weiteren Planungen festgelegt. Die geplante Trasse im Abschnitt Schützen am Gebirge bis Eisenstadt wies eine Länge von rd. 10 km auf.

Ab dem Jahr 2006 adaptierte die ASFINAG die Trasse für einen zweistreifigen Ausbau (TZ 12).

Abbildung 1: Auswahltrasse S 31 Nord: Eisenstadt – Schützen am Gebirge



Quelle: ASFINAG



S 31 Nord: Eisenstadt bis
Schützen am Gebirge

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Auslastung, zwei-
streifiger Querschnitt

11.2 Ungeachtet seiner grundsätzlichen Kritik an der Aufnahme dieses Projekts in das BStG (TZ 10) beurteilte der RH die Trassenauswahl als nachvollziehbar.

12.1 (1) Nach Fertigstellung der S 1 zwischen Vösendorf und Schwechat erließ das Land Burgenland im Mai 2006 auf der B 50 ein LKW-Fahrverbot⁷ ab der Einbindung der S 31 bei der Anschlussstelle Eisenstadt-Ost. Dadurch kam es dort zu einer Reduktion der Verkehrsbelastung.

(2) Ab Mai 2006 ermöglichte die Änderung der EU-Wegekostenrichtlinie⁸ auch die Bemautung von hochrangigen zweistreifigen Straßen. In der im Jahr 2006 durchgeführten Leistungsfähigkeitsberechnung gemäß den anzuwendenden Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) lag der Auslastungsgrad der Umfahrung im Bereich Schützen am Gebirge bei rd. 74 %. Allerdings war in einigen Teilabschnitten die Auslastungsgrenze eines zweistreifigen Querschnitts erreicht.

Aufgrund der geänderten Rechtslage und der neuen Verkehrsprognosen plante die ASFINAG das Vorprojekt in ein zweistreifiges Vorprojekt mit einer Kronenbreite⁹ von rd. 11 m um. Die geschätzten Kosten im Vorprojekt reduzierten sich dadurch von rd. 75 Mill. EUR auf rd. 45 Mill. EUR (jeweils ohne USt).

12.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der ASFINAG, die Planung aktuellen Entwicklungen anzupassen, auch um die Kosten zu senken.

⁷ Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge und Anhänger mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht von jeweils mehr als 3,5 t

⁸ Richtlinie 2006/38/EG vom 17. Mai; ändert die Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge.

⁹ Die Kronenbreite umfasst die Fahrbahn sowie die befestigten und unbefestigten Seitenstreifen.

S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge

Einreichung des Vorprojekts beim BMVIT und Zeitplan

- 13 Im Juli 2007 reichte die ASFINAG das Vorprojekt für die S 31 Nord beim BMVIT ein¹⁰ und stellte den Antrag auf Erlassung einer Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet gemäß § 14 BStG¹¹, die das BMVIT im November 2008 erließ.

Im Einreichjahr 2007 plante die ASFINAG den Baubeginn für 2012. Das Land Burgenland strebte jedoch eine Beschleunigung des Vorhabens an. In einer Absichtserklärung vom Mai 2008 vereinbarte das Land mit dem BMVIT und der ASFINAG, mit dem Bau bereits so früh wie möglich, frühestens im Jahr 2010, zu beginnen.

Zurücknahme des Projekts

- 14.1 Im Februar 2010 ersuchte der Landeshauptmann nach Bürgerprotesten die zuständige Bundesministerin, die ASFINAG zu beauftragen, das Projekt zurückzuziehen. Stattdessen sollte die zweistreifige Umfahrung als Landesstraße realisiert werden. Im April 2010 zog die ASFINAG den im März 2009 eingereichten Antrag zur Umweltverträglichkeitsprüfung und Genehmigung gemäß § 4 Abs. 1 BStG zurück. In der Folge wurde die S 31 Nord aus dem BStG gestrichen¹².

- 14.2 Der RH hielt es für zweckmäßig, das Projekt als zweistreifige Landesstraße zu verwirklichen. Nach seiner Auffassung könnte die bereits vor zehn Jahren geforderte Entlastung des Ortsbereichs von Schützen am Gebirge mittlerweile verkehrswirksam sein, wenn das Projekt gleich von Anfang an als Landesstraße umgesetzt worden wäre.

Wirtschaftlichkeit

- 15.1 Die ASFINAG erstellte Ende 2009 im Rahmen des Einreichprojekts 2008 eine volkswirtschaftliche Nutzen-Kosten-Analyse. Das Nutzen-Kosten-Verhältnis lag darin deutlich über der Effizienzgrenze. Für das positive Gesamtergebnis waren im Vergleich zu einer anderen Studie¹³ vor allem die durch das Vorhaben möglichen Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung maßgeblich.

¹⁰ Gemäß Projektierungsdienstanweisung (Dienstanweisung zur Erarbeitung und Vorlage von Bundesstraßenprojekten) ist für den Neubau von Straßen ein vollständiges Vorprojekt auszuarbeiten. Es obliegt dem Projektwerber, eine Verordnung eines Bundesstraßenplanungsgebietes gemäß § 14 BStG zu beantragen oder ein Vorprojekt zur Zustimmung im BMVIT einzureichen. Eine § 14-Verordnung darf nur erlassen werden, wenn zum einen die Bestimmung des Straßenverlaufes gemäß § 4 Abs. 1 BStG in absehbarer Zeit zu erwarten ist und zum anderen zu befürchten ist, dass durch zwischenzeitliche bauliche Veränderungen im Gelände der geplante Straßenbau erheblich erschwert oder verzögert wird.

¹¹ Mit der Verordnung gemäß § 14 BStG wird das für die spätere Führung der Bundesstraße notwendige Gelände zum Bundesstraßenplanungsgebiet erklärt und damit eine Bausperre für dieses Gebiet für höchstens fünf Jahre bewirkt.

¹² BGBl. I Nr. 24/2010

¹³ Friedrich Schneider – Stefan D. Haigner – Stefan Jenewein – Florian Wakolbinger, Volkswirtschaftliche Analyse über den geplanten Ausbau der S 31, Raum Schützen

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Im Gegensatz dazu wies die ASFINAG in ihrem Bericht zur Verkehrsuntersuchung im Einreichprojekt 2008 auf die nur geringen Reisezeitgewinne für lediglich einen Teil der Fahrzeuge hin.

- 15.2 Der RH anerkannte das Ziel, eine gesamthafte Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Projekts zu treffen. Er war allerdings der Ansicht, dass solche Untersuchungen bereits in früheren Planungsstadien und nicht erst knapp vor Erlassung einer Trassenentscheidung durch das BMVIT zweckmäßig gewesen wären.

Die Nutzen-Kosten-Analyse der ASFINAG war im Rahmen der angewandten RVS¹⁴ nachvollziehbar. Der RH gab jedoch zu bedenken, dass die positiven Effekte großteils aus Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung hervorgingen, obwohl die auch von der ASFINAG vorgenommene Verkehrsuntersuchung diesem Vorhaben nur geringe Einsparungen bescheinigte. Er empfahl der ASFINAG, dies bei künftigen Sensitivitätsanalysen verstärkt zu berücksichtigen.

- 15.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass eine detaillierte wirtschaftliche Betrachtung gemäß RVS und Projektierungsdienstanweisung mit der Fertigstellung des Einreichprojekts zu jenem Zeitpunkt erstellt worden sei, zu dem alle dafür erforderlichen konkreten Parameter (Kostenschätzung, Verkehrsstärken für das Einreichprojekt, etc.) vorgelegen seien. Aufgrund der Unsicherheiten der Planungs- und Ausführungs-details sei zu jedem früheren Zeitpunkt eine relativ große Unschärfe der Kostenschätzung gegeben gewesen.*
- 15.4 Auch wenn im Vorprojekt richtliniengemäß eine Nutzen-Kosten-Untersuchung der zweckmäßigsten Variante erarbeitet worden war, verblieb der RH bei seiner Ansicht, dass auch im Vorlauf zu den Planungsschritten eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit getroffen werden müsste, um die umzusetzenden Bundesstraßenvorhaben hinsichtlich ihrer Priorität und Sinnhaftigkeit zu überprüfen.

¹⁴ Entscheidungshilfen: Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen; RVS 02.01.22

S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge

Kosten und
Finanzierung

Kostenentwicklung

16 Die Schätzkosten für den Abschnitt Eisenstadt – Schützen am Gebirge (S 31 Nord) entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 1: Schätzkosten S 31 Nord					
Februar 2005	August 2006	November 2007	November 2008	September 2009	März 2010
in Mill. EUR					
88,17	74,36	44,73 ¹	49,71	51,98	52,04 ²

1 Diese Reduktion ergab sich durch die Umplanung von einem vier- auf einen zweistreifigen Ausbau.

2 gemäß dem letztgültigen Bauprogramm

Quelle: ASFINAG

Durch die Zurückziehung des Antrags auf Durchführung der UVP und damit durch den Stopp des Projekts S 31 Nord reduzierten sich die Kosten auf die bisher erfolgten Zahlungen. Gemäß Angaben der ASFINAG waren bis Juni 2010 Ist-Kosten in Höhe von rd. 3 Mill. EUR für Projektierung und Projektmanagement angefallen.

Refundierung von Planungskosten

17.1 In der Ziel- und Leistungsvereinbarung vom 25. Juli 2006 vereinbarten die ASFINAG und das Land Burgenland die Abgeltung von Leistungen für die Mitwirkung des Landes an der bisherigen Planung der S 31 Nord. Als pauschale Abgeltung für Planungsleistungen des Landes bezahlte die ASFINAG 150.000 EUR, für vom Land an Dritte erteilte Planungsaufträge eine Abgeltung von 134.904 EUR.

Das Land Burgenland stellte dazu fest, dass Planungsleistungen des Landes für die ASFINAG teilweise verwendbar waren, für die Kostenübernahme dieser Planungen durch die ASFINAG jedoch keine gesetzliche Verpflichtung bestand. Allerdings sei es dem Land im Verhandlungsweg gelungen, diesen verlorenen Aufwand von der ASFINAG ersetzt zu bekommen.

Nach der Herausnahme des Abschnitts Eisenstadt – Schützen am Gebirge aus dem BStG im April 2010 sah das Land Burgenland die Errichtung einer kleinräumigen Umfahrungsstraße von Schützen am Gebirge als Landesstraße vor. In den bisher getätigten Ausgaben der ASFINAG für die Planung dieser Strecke (rd. 3 Mill. EUR) waren Untersuchungen, Gutachten usw. enthalten, die das Land bei seinen Pla-



S 31 Nord: Eisenstadt bis
Schützen am Gebirge

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

nungen für die neue Ortsumfahrung verwenden könnte. Im Unterschied zur Vorgehensweise, wonach die ASFINAG sämtliche vom Land für Projekte der ASFINAG getätigten Ausgaben für Planungen refundierte, wurde hier vereinbart, diese Planungen dem Land unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

17.2 Der RH hielt diese unterschiedlichen Vorgehensweisen bezüglich der Refundierung von Planungskosten für sachlich nicht begründet. Er empfahl der ASFINAG, ihre diesbezüglichen Planungsunterlagen zu bewerten und mit dem Land Burgenland über die Rückerstattung dieser Kosten zu verhandeln. Andernfalls wäre der gesamte Planungsaufwand für die ASFINAG in Höhe von rd. 3 Mill. EUR als verlorener Aufwand zu betrachten.

17.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass die Projektübertragung an das Land Burgenland für sie einen wesentlichen wirtschaftlichen Vorteil darstelle. Die unentgeltliche Übertragung der Planungsleistungen an das Land sei Teil dieser Projektübernahme.*

17.4 Der RH erwiderte, dass die damalige Projektübertragung an die ASFINAG auch für das Land Burgenland einen wirtschaftlichen Vorteil darstellte. Dennoch wurden die bis dahin entstandenen Planungskosten refundiert. Daher war die Stellungnahme der ASFINAG für den RH nicht nachvollziehbar und die Planungskosten als verlorener Aufwand zu werten.

Grundeinlösen

18.1 Im Rahmen der Planungen hatte die ASFINAG bereits Verträge über Grundeinlösen abgeschlossen und Entschädigungssummen ausbezahlt:¹⁵ Im westlichen Abschnitt entlang des Eisbachs – diese Flächen lagen nicht im Bereich der Trasse des späteren Landesstraßenprojekts – hatte sie bis Juni 2010 33.936 EUR, im Bereich der Umfahringstraße Schützen am Gebirge bis Juni 2010 199.510 EUR ausbezahlt. Durch den Stopp des Projekts war die weitere Verwendung der Flächen noch unklar. Die ASFINAG ging davon aus, dass diese Flächen großteils auch für das Landesstraßenprojekt benötigt werden würden.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen noch keine Unterlagen vor, wie und zu welchen Konditionen eine Abtretung der Grundstücke an das Land erfolgen sollte.

¹⁵ Der Aufsichtsrat der ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG BMG) hatte dem Antrag zur Grundeinlöse nur bedingt zugestimmt. Demnach waren nur „unbedingt erforderliche“ Grundeinlösen (z.B. für archäologische Rettungsgrabungen) durchzuführen.

S 31 Nord: Eisenstadt bis Schützen am Gebirge

18.2 Der RH empfahl der ASFINAG, einen Vorschlag zur Verwendung der Grundflächen auszuarbeiten und mit dem Land Burgenland über deren Ablöse zu verhandeln. Andernfalls wären auch diese Beträge von insgesamt rd. 230.000 EUR als verlorener Aufwand zu werten.

18.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass sie eine Übertragung der bisher eingelösten Grundflächen an das Land anstrebe. Über die Höhe der Ablöse dieser Grundflächen werde verhandelt. Eine andere Verwendung dieser Flächen sei geprüft, aber aus mehreren Gründen verworfen worden.*

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Chronologie

19 Der Ablauf des Vorhabens stellte sich wie folgt dar:

Chronologie S 31 Süd	
1999 – 2000	Vorplanungen, Ausarbeitung eines Vorprojekts durch das Amt der Burgenländischen Landesregierung
Jänner 2002	Generalverkehrsplan Österreich, mit der Schnellstraße "S 31 Neutal – Oberpullendorf – Staatsgrenze"
April 2002	Aufnahme des Abschnitts Oberpullendorf – Staatsgrenze in das BStG als Teil der S 31
2003	Übernahme des Projekts durch die damalige ÖSAG
2003 – 2004	Variantenuntersuchungen, Planungen für eine zweistreifige Variante im Bereich Klostermarienberg
August 2004	Verkehrsfreigabe des Abschnitts Neutal – Oberpullendorf
2003 – 2006	Ausarbeitung des Vorprojekts, Abstimmungen mit Ungarn
Dezember 2007	Einreichung des Vorprojekts Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze beim BMVIT zur Zustimmung
2007	Planung in zwei Ausbaustufen: Stufe 1: Oberpullendorf – B 61, Stufe 2: B 61 – Staatsgrenze
März 2008	Zustimmung des BMVIT zum Vorprojekt
Mai 2008	Absichtserklärung zur Vorziehung des Baubeginns bei Vorfinanzierung des Projekts Oberpullendorf – B 61 durch das Land Burgenland
2007 – 2009	Variantenuntersuchungen zu Ausbaustufe 2: B 61 – Staatsgrenze, unterschiedliche Ausbauzeit und Grenzübertrittspunkte nach Ungarn
September 2009	Forderung nach geändertem Trassenverlauf des Abschnitts B 61 – Staatsgrenze nach Einwendungen Ungarns
2009 – 2010	Ausarbeitung der Einreichunterlagen Oberpullendorf – B 61
November 2010	Absichtserklärung über die Realisierung der S 31 Süd als Landesstraße



S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Funktion

- 20.1** Als Ziele des Projekts wurden die Entlastung der B 50 Burgenland Straße und der B 61 Günser Straße, die Entlastung der Ortsdurchfahrten Oberpullendorf und Frankenau–Unterpullendorf (B 61) sowie Steinberg–Dörfl und Oberloisdorf (B 50) und die Förderung des Zusammenwachsens des Pannonischen Raums durch Verknüpfung der Wirtschaftsräume zwischen dem Mittelburgenland (Bezirk Oberpullendorf) und dem ungarischen Komitat Vas bzw. der ungarischen Region Kőszeg und Szombathely angeführt.
- 20.2** Der RH hielt fest, dass die S 31 ihre volle Funktionalität nur dann erreichen konnte, wenn die Weiterführung auf ungarischer Seite mit annähernd gleicher Leistungsfähigkeit gewährleistet wird.

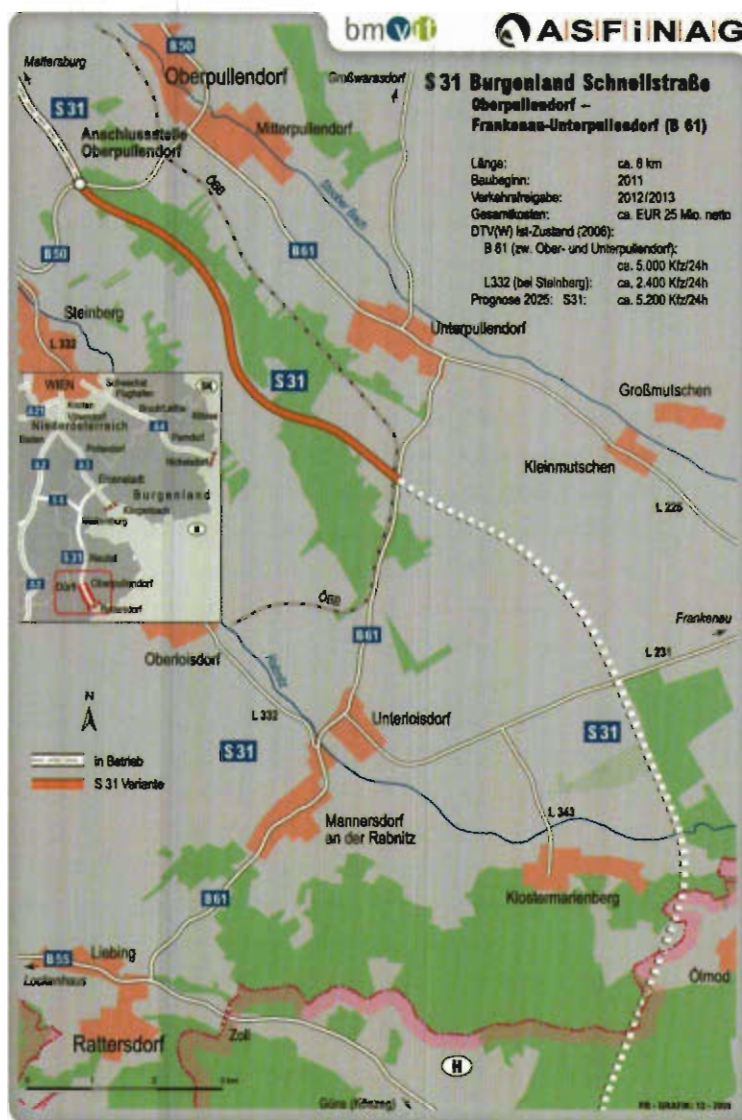
Trassenauswahl

- 21** Das Land Burgenland beauftragte im Jahr 1999 ein Zivilingenieurbüro mit der Erstellung eines Vorprojekts für den Abschnitt Oberpullendorf – Staatsgrenze, das schließlich im Jahr 2006 vorlag. Im Jahr 2000 begannen die Umweltuntersuchungen (durch ein weiteres Zivilingenieurbüro) für drei Trassenkorridore. Im Hinblick auf die Bemaßung war gemäß der EU-Wegekostenrichtlinie (damals noch) ein vierstreifiger Ausbau vorgesehen.

Die Planungsüberlegungen konzentrierten sich in der Folge auf die Trassenvarianten 1 und 3: Die Variante 1 führte von der Anschlussstelle Oberpullendorf westlich der Gemeinden Unterloisdorf und Mannersdorf an der Rabnitz zum Grenzübergang Rattersdorf. Die von der ASFINAG bevorzugte Variante 3 sah eine Trasse weiter östlich über die B 61 zwischen Klostermarienberg und dem ungarischen Grenzort Olmod auf das Staatsgebiet Ungarn vor.

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Abbildung 2: S 31 Süd: Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze



Abstimmung mit
Ungarn

22.1 Im Verlauf der Planungsarbeiten fanden zwischen 1999 und 2009 zahlreiche bilaterale Gespräche Österreich – Ungarn statt. Noch im Februar 2004 schien die Verbindung zwischen Szombathely – Kőszeg – Oberpullendorf in den ungarischen Plänen nicht auf.

Im Mai 2005 unterzeichneten die Verkehrsminister von Österreich und Ungarn ein „Memorandum of Understanding über die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn“. Darin wurde u.a. festgehalten, die Planungen zur S 31 im Abschnitt Oberpullendorf und zur Umfahrung von Kőszeg im Zuge der Hauptverkehrsstraße M 87 bilateral abzustimmen.

Gemäß dem Statusbericht der ASFINAG vom November 2006 war die Weiterführung der S 31 über Kőszeg bis nach Szombathely im „Programm für die Neubau- und Sanierungsaufgaben des ungarischen Straßennetzes im Zeitraum 2007 bis 2013“ jedoch nicht enthalten und daher ein Teilausbau der S 31 bis zur B 61 zu prüfen.

Noch im Mai 2008 gingen der Bund, das Land Burgenland und die ASFINAG in einer Absichtserklärung davon aus, dass das geplante Projekt S 31 im Abschnitt Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze als Ergänzung des hochrangigen Straßennetzes eine verkehrswirksame, sichere und umweltverträgliche Verbindung nach Ungarn darstellte und die regionale Entwicklung sowie die Entlastung bestehender Ortsdurchfahrten gewährleistete. Zur rascheren Erreichung dieser Ziele war in der Absichtserklärung vorgesehen, den Baubeginn im Abschnitt Oberpullendorf – B 61 vorzuziehen und die S 31 in der Folge so rasch wie möglich bis zur Staatsgrenze zu verlängern.

Im Juni 2008 hielt die ASFINAG fest, dass gemäß dem ungarischen Ausbauprogramm die Realisierung der vierstreifigen M 87 erst in den Jahren 2014 bis 2017 erfolgen sollte. Es werde jedoch ein frühzeitiger Ausbau des zweistreifigen grenzüberschreitenden Abschnitts angestrebt.

In einem weiteren Abstimmungsgespräch mit Ungarn im Juni 2009 stellte sich heraus, dass die ungarische Gemeinde Olmod die vorgeschlagene Trassenführung der Variante 3 ablehnte und eine neue Trassenentscheidung forderte. Deshalb sollte die Trassenvariante 1 (als Ortsumfahrung von Unterloisdorf und Mannersdorf an der Rabnitz) neuerlich genauer geprüft und allenfalls ein neuer Grenzübertrittspunkt festgelegt werden.

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

- 22.2** Der RH räumte ein, dass die für das Projekt S 31 Süd unabdingbare Abstimmung mit Ungarn die Planung erheblich erschwerte.
- 22.3** *Die ASFINAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die von Ungarn im Jahr 2010 geäußerte Absicht, den Grenzübergangspunkt für die S 31-Verlängerung neu festlegen zu wollen, sie und das Land Burgenland veranlasst habe, die Planungen nochmals zu hinterfragen und nach alternativen Realisierungsmöglichkeiten zu suchen.*
- Teilung des Projekts**
- 23.1** Aufgrund der Verzögerung der Weiterführung der S 31 Süd auf ungarischem Staatsgebiet teilte die ASFINAG im Jahr 2007 das Projekt S 31 Süd in zwei Ausbaustufen: erste Ausbaustufe Oberpullendorf – B 61; zweite Ausbaustufe B 61 – Staatsgrenze.
- Zur möglichst raschen verkehrlichen Entlastung von Oberpullendorf, Frankenau–Unterpullendorf, Steinberg–Dörfel und Oberloisdorf sollte laut Absichtserklärung von Bund, Land Burgenland und ASFINAG vom Mai 2008 der Baubeginn der ersten Ausbaustufe vorgezogen werden.
- 23.2** Der RH stellte fest, dass die Errichtung der ersten Ausbaustufe als Umfahrung einzelner Gemeinden zu qualifizieren war, aber nicht als hochrangige Netzverbindung (Schnellstraße). Des Weiteren hielt der RH die vorgezogene Errichtung eines Teilabschnitts für wenig verkehrswirksam, weil die zu erwartenden Verkehrsmengen noch unter jenen des Gesamtabschnitts lagen.
- Verkehrsaufkommen und Querschnitt**
- 24.1** (1) Das Ergebnis der grenzüberschreitenden Verkehrsuntersuchung vom Dezember 2004 wies an Werktagen am Grenzübergang Rattersdorf ein Verkehrsaufkommen von rd. 2.700 Kfz/24h aus. Bis zum Jahr 2020 wurde bei Realisierung des Schnellstraßenprojekts eine Zunahme auf rd. 8.600 Kfz/24h prognostiziert. Auch dem Vorprojekt 2006 – beim BMVIT eingereicht im Dezember 2007 – legte die ASFINAG eine Verkehrsprognose für 2020 von 8.000 bis 9.000 Kfz/24h zugrunde.
- Obwohl die ASFINAG in einer Besprechung im November 2003 feststellte, dass die Verkehrsentwicklung nur einen zweistreifigen Ausbau rechtfertigte, wählte sie für die Planung des Vorprojekts – im Hinblick auf die damals geltende EU-Wegekostenrichtlinie – einen vierstreifigen Querschnitt. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom Juni 2004 bestätigte auch der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, dass den Planungen ein vierstreifiger Querschnitt mit Mitteltrennung zugrunde gelegt würde.



S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

(2) In einem Leitfaden¹⁶ vom Juli 2006 bestimmte das BMVIT ein Verkehrsaufkommen von rd. 24.000 Kfz/24h als Kriterium für eine ausreichend hohe Verkehrsnachfrage für eine hochrangige Verkehrsverbindung. Im Jahr 2007 stellte das BMVIT in einer Akterledigung fest, dass der Weiterbau der S 31 gänzlich entfallen könne, da keine verkehrliche Notwendigkeit bestehe. Dennoch erteilte das BMVIT im März 2008 die Zustimmung zum Vorprojekt.

(3) Im Statusbericht vom 31. Mai 2010 ging die ASFINAG für die erste Ausbaustufe Oberpullendorf – B 61 von rd. 5.200 Kfz/24h zum Prognosezeitpunkt 2025 aus. Aufgrund dieser Prognose und infolge der Änderung der EU-Wegekostenrichtlinie, die nun auch die Bemaßung zweistreifiger Straßen erlaubte, sah die ASFINAG im Einreichprojekt 2010 einen zweistreifigen Ausbau mit einem niveaufreien Anschluss an die B 50 vor. Lediglich einige Querungen wurden bereits für einen späteren vierstreifigen Ausbau ausgelegt, um den verlorenen Aufwand möglichst gering zu halten.

(4) Im Unterschied zum Projekt S 31 Nord führte die ASFINAG keine Leistungsfähigkeitsberechnung durch. Der RH ermittelte unter Anwendung derselben Richtlinie¹⁷ und mit derselben Methodik den Auslastungsgrad für das Jahr 2020 für einen zweistreifigen Querschnitt mit rd. 42 % für den Bereich des Grenzübergangs Rattersdorf bzw. mit rd. 25 % für den ersten Ausbauschritt bis zur B 61.

24.2 (1) Der RH kritisierte, dass die ASFINAG und das Land Burgenland trotz des niedrigen bestehenden und prognostizierten Verkehrsaufkommens an der Umsetzung des Vorhabens festhielten. Weitere Planungsschritte wären bereits nach den Ergebnissen der grenzüberschreitenden Verkehrsuntersuchungen Ende 2004 zu hinterfragen gewesen. Schon im Vorprojekt waren die Verkehrsbelastungen in der Prognose gering.

(2) Der RH kritisierte die wechselnden Querschnittsplanungen insbesondere im Hinblick auf den prognostizierten niedrigen Auslastungsgrad für einen zweistreifigen Querschnitt.

24.3 Die ASFINAG teilte zu den unterschiedlichen Querschnittsplanungen mit, dass das Vorprojekt insbesondere der Trassenauswahl auf Basis einer Nutzen-Kosten-Untersuchung diene. Erst mit dem Einreichprojekt und der UVP sei der Querschnitt verbindlich festzulegen. Da Querschnittsänderungen erfahrungsgemäß zu Diskussionen und teilweise

¹⁶ Leitfaden zur Erstellung des Umwelberichts im Rahmen der strategischen Prüfung Verkehr für Netzveränderungen im BundesverkehrswegeNetz (SP-V-Leitfaden); Wien, Juli 2006

¹⁷ RVS 03.01.11; Überprüfung der Anlageverhältnisse von Straßen

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Kreisverkehrsanlage Oberpullendorf

auch zu Projektänderungen führten, sei aus Sparsamkeitsgründen auf eine nachträgliche Überarbeitung des bereits ausgefertigten Vorprojekts verzichtet worden. Gleichzeitig sei mit dem BMVIT das Einvernehmen darüber hergestellt worden, dass die Planungen für das Einreichprojekt in zweistreifiger Form erfolgen würden.

- 25.1 Gemeinsam mit dem BMVIT prüfte die ASFINAG im Jänner 2009 die Möglichkeiten einer Weiterführung der S 31 unter vorläufiger Beibehaltung der Kreisverkehrsanlage in Oberpullendorf, welche das derzeitige Ende der S 31 an der B 50 darstellte und erst 2004 für den Verkehr freigegeben wurde. Für den Fall der niveaufreien Ausführung der Anschlussstelle durch Abriss des bestehenden Kreisverkehrs und Neuerrichtung einer Anschlussstelle samt einer Brücke erwartete die ASFINAG Mehrkosten von rd. 10,5 Mill. EUR.

Im Dezember 2006 stellte die zuständige Fachabteilung des BMVIT fest, dass die von der ASFINAG angestrebte Lösung eines Schnellstraßenendes vor dem Kreisverkehr mit der B 50 und einer Fortsetzung der Schnellstraße nach dem Kreisverkehr mit dem BStG nicht vereinbar sei. Die Unterbrechung einer Bundesstraße durch eine niveaugleiche Kreuzung sei gemäß § 2 Abs. 1 BStG unzulässig.

Letztlich einigten sich das BMVIT und die ASFINAG darauf, die Genehmigung eines Gesamtvorhabens für den ersten Teilabschnitt der S 31 anzustreben, die Verwirklichung aber in zwei Abschnitten vorzunehmen. In einer ersten Ausbauphase sollte der bestehende Kreisverkehr an der B 50 unverändert erhalten bleiben und erst in einer zweiten Phase die Errichtung einer niveaufreien Anschlussstelle erfolgen. Bis zur Verkehrsfreigabe des Verwirklichungsabschnitts 2 sollte die S 31 daher als Zwischenlösung vor der Kreisverkehrsanlage bei Oberpullendorf enden und nach der Kreisverkehrsanlage einen neuen Anfangspunkt haben. Die ASFINAG plante die Errichtung der niveaufreien Anschlussstelle erst mit dem Weiterbau nach Ungarn. Nach Meinung des BMVIT sollte die Niveaufreimachung nicht mit der Fortführung der S 31 zeitlich verknüpft werden.

Die Rechtsabteilung der ASFINAG äußerte aus mautrechtlicher Sicht Bedenken gegen eine Bemaftung des ersten Teilabschnitts der S 31 vor der baulichen Realisierung einer niveaufreien Anschlussstelle bei Oberpullendorf. Auch das BMVIT gelangte zu der Auffassung, dass die Bemaftbarkeit des Abschnitts zwischen dem Kreisverkehr an der B 50 und der B 61 nicht gegeben sei, da nur ein Mautabschnitt vor-



S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

liege.¹⁸ Weiters ergebe sich aus Artikel II § 2 Abs. 1 ASFINAG-Gesetz eine notwendige und nicht auflösbare Verknüpfung zwischen dem Bau einer Strecke und ihrer Bemaunung.

25.2 Der RH empfahl dem BMVIT die Festsetzung einer Fertigstellungsfrist gemäß § 24 f Abs. 5 UVP-G im UVP-Bescheid für den ersten Teilabschnitt, um die zügige Realisierung des zweiten Teilabschnitts und damit die durchgehende Niveaufreiheit der S 31 Süd sicherzustellen. Abgesehen davon erachtete der RH die Errichtung des ersten Teilabschnitts der S 31 bis zur B 61 nur im Falle der Bemaunbarkeit für zweckmäßig.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Empfehlung des RH begrüßt, sei aber im gegenständlichen Fall obsolet, da die S 31 Süd nunmehr mit der nächsten Novelle des BStG aus dem Verzeichnis des BStG herausgenommen werden soll.*

Eisenbahnkreuzung

26 Die vorgesehene Trassenführung der S 31 bis zur B 61 querte unmittelbar vor der Einmündung in diese Straße eine eingleisige ÖBB-Strecke, welche bis zu einer Verladestelle bei Oberloisdorf führte. Dieses Gleis wird in der Regel von einem Güterzug pro Tag befahren.

Da nach den gesetzlichen Vorgaben eine Hochleistungsstraße keine niveaugleiche Kreuzung aufweisen darf, schlugen die ASFINAG und das Land Burgenland vorerst vor, die S 31 bereits vor dem Bahnübergang enden zu lassen und als Landesstraße B weiterzuführen, da für diese Straßenkategorie ein niveaugleicher Eisenbahnübergang zulässig wäre. Weitere Alternativen bestanden in der Auflassung der Bahnlinie und dem Bau einer Brücke.

Mitte des Jahres 2010 erwog das Land Burgenland schließlich, die Bahnstrecke von den ÖBB zu übernehmen, um anschließend diesen Streckenabschnitt auflassen zu können.

¹⁸ Gemäß § 1 Abs. 3 Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 (BStMG) sind isolierte Bundesstraßenstrecken nur bemaunbar, wenn sie für jede Fahrtrichtung mindestens zwei Mautabschnitte aufweisen. Bei Mautabschnitten handelt es sich gemäß § 9 Abs. 4 BStMG um durch Anschlussstellen und Knoten begrenzte Straßenabschnitte.

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze**Wirtschaftlichkeit**

27.1 Die ASFINAG erstellte im Rahmen des Vorprojekts eine Nutzen-Kosten-Untersuchung. Dabei wurden die zweckmäßigen und technisch möglichen Lösungen für den Straßenzug aufgezeigt, Vor- und Nachteile dargestellt sowie nach einer Variantenbeurteilung eine Trasse ausgewählt. Eine volkswirtschaftliche Nutzen-Kosten-Analyse analog zum Projekt S 31 Nord lag nicht vor.

27.2 Nach Ansicht des RH sollte in der Bundesstraßenplanung der Nachweis der Notwendigkeit, der Zweckmäßigkeit sowie der prinzipiellen Machbarkeit eines Vorhabens erbracht werden. Gerade bei diesem Vorhaben mit vergleichsweise niedrigem Verkehrsaufkommen wäre eine vorgängige Untersuchung über die Wirtschaftlichkeit vorzunehmen gewesen.

Kostenentwicklung

28 Die Schätzkosten für den Abschnitt Oberpullendorf – B 61 – Staatsgrenze (S 31 Süd) entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 2: Schätzkosten S 31 Süd					
Oktober 2005	November 2006	Oktober 2007	Oktober 2008	September 2009	April 2010
in Mill. EUR					
80,91	80,93	20,36 ¹	22,37	24,57	25,01

¹ Diese Verringerung ergab sich durch die Reduzierung der Planung auf den ersten Ausbauschritt Oberpullendorf – B 61.

Quelle: ASFINAG

Gemäß Angaben der ASFINAG waren bis Juni 2010 Ist-Kosten in Höhe von rd. 2,6 Mill. EUR für Projektierung, Projektmanagement und Grundeinlösen angefallen.

In der Ziel- und Leistungsvereinbarung vom Juli 2006 vereinbarten die ASFINAG und das Land Burgenland auch die Abgeltung von Leistungen für die Mitwirkung des Landes an der Planung der S 31 Süd. Als pauschale Abgeltung für Planungsleistungen des Landes bezahlte die ASFINAG 195.000 EUR, für vom Land an Dritte erteilte Planungsaufträge eine Abgeltung von 76.093 EUR.



S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Zusammenfassende Beurteilung des Projekts S 31 Süd

29.1 Zusammenfassend beurteilte der RH das Projekt S 31 Süd wie folgt:

- Dem Projekt S 31 Süd kommt im Rahmen der Neubautätigkeit der ASFINAG keine besondere Dringlichkeit zu, da das gegenwärtige bzw. bis zum Jahr 2020 zu erwartende Verkehrsaufkommen und damit der Auslastungsgrad gering sind;
- die Weiterführung des Straßenzuges auf ungarischer Seite wird sich deutlich verzögern, so dass sich auch bei Beachtung der internationalen Verpflichtungen Österreichs auf dem Gebiet des Fernstraßenbaus kein erhöhter Zeitdruck ergibt;
- der erste Teilabschnitt der Neubaustrecke Oberpullendorf – B 61 entspricht als Umfahrung einzelner Gemeinden nicht der Funktion einer Schnellstraße als hochrangige Netzverbindung. Auch der wieder in die Planungsüberlegungen einbezogenen Linienführung der Trassenvariante 1 käme hauptsächlich die Bedeutung einer Ortsumfahrung von Unterloisdorf bzw. Mannersdorf an der Rabnitz zu. Für den Bau örtlicher Umfahrungsstraßen wäre allerdings nicht die ASFINAG, sondern das jeweilige Bundesland zuständig.

29.2 Der RH empfahl daher der ASFINAG,

- sämtliche derzeit noch offene Fragen, wie z.B. Streckenführung nach Ungarn, Grenzübertrittspunkt, Eisenbahnquerung, abzuklären;
- das Vorhaben auf einen Realisierungszeitpunkt zu verschieben, an dem ein Netzschluss mit dem ungarischen Straßenprojekt hergestellt, somit die Funktion als hochrangige Straße wahrgenommen werden kann und das Verkehrsaufkommen den Bau einer hochrangigen Schnellstraßenverbindung rechtfertigt, und
- vor weiteren Planungsschritten einen entsprechenden Nachweis der Wirtschaftlichkeit zu erbringen.

Für den Fall der Herausnahme der S 31 Süd aus dem BStG sollte die Übernahme durch das Land Burgenland wie bei der S 31 Nord abschlagsfrei erfolgen.

29.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für diesen Streckenabschnitt der S 31 in Form einer Nutzen-Kosten-Analyse mit Festlegung der konkreten Planung für das Einreichprojekt erstellt worden wäre. Dieses lag aufgrund der offenen Planungsfragen wie der Querung der ÖBB-Strecke bzw. des Anschlusses an die B 61 noch nicht vor. Allerdings seien bereits im Vorprojekt Wirtschaftlich-*

S 31 Süd: Oberpullendorf bis zur Staatsgrenze

keitsbetrachtungen in Form von Variantenvergleichen angestellt worden. Diese Trassenvarianten wären vor dem Prüfhintergrund eines umfangreichen Kriterienkatalogs (Zielsystem) beurteilt und einander vergleichend gegenübergestellt worden. Die Entscheidung sei durch eine Nutzwertanalyse gemäß der gültigen RVS vorbereitet worden.

Zu den noch offenen Fragen (Streckenführung nach Ungarn, Grenzübertrittspunkt, Eisenbahnquerung, Anschluss an die B 61) führte die ASFINAG weiters aus, dass gemäß der im November 2010 getroffenen Absichtserklärung zwischen dem BMVIT und dem Land Burgenland¹⁹ die Herausnahme der S 31 Süd aus dem BStG vorgesehen sei. Durch die Realisierung als Landesstraße statt als Schnellstraße sollten Einsparungen erzielt werden können. Weitere Untersuchungen lägen im Verantwortungsbereich des Landes.

Finanzierung und Projektmanagement

Vorfinanzierung

30.1 Der Bau der S 31 Nord und S 31 Süd war gemäß der Prioritätenreihung vom März 2007 für 2012 vorgesehen. In Absichtserklärungen vom Mai 2008 vereinbarte das Land mit dem BMVIT und der ASFINAG, dass mit dem Bau so früh wie möglich, frühestens jedoch im Jahr 2010, begonnen werden sollte. Die Zeitpläne der ASFINAG wurden entsprechend angepasst. Darin verpflichtete sich das Land, die Mehrkosten aufgrund der Vorziehung des Baubeginns, die sich aus den Zinsen für die Vorfinanzierung und der Berücksichtigung der Gleitung der Baukosten ergaben, zu übernehmen. Für den Abschnitt S 31 Nord sollte der Vorfinanzierungsbeitrag 2,4 Mill. EUR, für den Abschnitt S 31 Süd 1 Mill. EUR betragen. Die Berechnungsgrundlagen dafür lagen lediglich bei der ASFINAG vor.

Durch die Einstellung der Planungen nach dem Zurückziehen des UVP-Antrags und der Änderung des BStG wurde die Vereinbarung für die S 31 Nord hinfällig.

Auch beim Projekt S 31 Süd konnte der angestrebte Baubeginn 2010 aufgrund von Verzögerungen und von durch Kostenerhöhungen veranlassten Überarbeitungen bei den ursprünglich vorgesehenen Planungsvarianten nicht erfolgen. Die rechtliche Wirksamkeit der Ver-

¹⁹ Im Rahmen dieser Vereinbarung stellte der Bund dem Land Burgenland Geldmittel in Höhe von 37 Mill. EUR für die Realisierung als Landesstraße zur Verfügung, weil durch die geplante Gesetzesänderung (Herausnahme der S 31 Süd aus dem BStG) die Ausbauverpflichtung der ASFINAG entfiel. Über die Abgeltung der bisher von der ASFINAG erbrachten Planungsleistungen enthielt diese Vereinbarung keine Regelung (siehe hierzu auch TZ 17).

einbarung bei späterem Baubeginn war in der Vereinbarung nicht geregelt und damit unklar.

- 30.2 (1) Der RH beanstandete, dass das Land Burgenland ohne Nachweis der Notwendigkeit oder Wirtschaftlichkeit für die Änderung der Priorität (Vorverlegung der Projekte) im Ausbauprogramm der ASFINAG öffentliche Mittel bereitstellte. Weiters merkte er kritisch an, dass der Abschluss von Vorfinanzierungsvereinbarungen die Vorreihung von ursprünglich nicht als vorrangig beurteilten Projekten bewirkte. Er empfahl dem BMVIT und der ASFINAG, Änderungen in der Prioritätenreihung von Bundesstraßenvorhaben ausschließlich auf Basis einer nachvollziehbaren wirtschaftlichen und funktionellen Bewertung vorzunehmen.

(2) Der RH bemängelte ferner, dass das Land Burgenland über keine Grundlagen für die Berechnung des Vorfinanzierungsbeitrags verfügte und dass die rechtliche Wirksamkeit der Vereinbarung bei abweichendem Baubeginn nicht klar war. Er empfahl der ASFINAG und dem Land Burgenland, im Falle ähnlicher Vereinbarungen bei anderen Projekten Berechnungsgrundlagen bereit zu halten und klare Regelungen für den Fall von Abweichungen vom Realisierungszeitpunkt in die Vorfinanzierungsvereinbarung aufzunehmen.

- 30.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass mit der Aufnahme der S 31 (Projekt Nord und Süd) in das BStG im Jahr 2002 keine Realisierungszeiträume bzw. keine Prioritätenreihung der Projekte vorgegeben gewesen seien. Erst mit dem Bauprogramm 2007 seien die Projekte erstmals zeitlich gereiht und ein Baubeginn 2012 angestrebt worden. Allerdings sei es mit der Projektevaluierung im Herbst 2010 zu einer Änderung in der Reihung der Projekte gekommen.*

Diese Evaluierung sei nach einer nachvollziehbaren, wirtschaftlichen und funktionellen Bewertung anhand eines Kriteriensystems erfolgt, das sich an die Inhalte des BStG und des Gesetzes über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich angelehnt habe. Der aus einer Nutzwertanalyse zur Beurteilung der in den Verzeichnissen 1 und 2 des BStG genannten und noch nicht für den Verkehr freigegebenen Neubauvorhaben errechnete Nutzwert für jedes einzelne Vorhaben habe die Basis für die aktuelle Prioritätenreihung dargestellt. Auch die S 31 Süd solle nach der Evaluierung bzw. gemäß einer Absichtserklärung zwischen Bund und Land als Landesstraße realisiert werden.

Das BMVIT teilte dazu mit, dass die Evaluierung im Herbst 2010 im Auftrag des Bundes auf Basis nachvollziehbarer Kriterien von der ASFINAG durchgeführt worden sei.

Finanzierung und Projektmanagement

Zur Anregung des RH, in die Vorfinanzierungsvereinbarungen für den Fall von Abweichungen vom Realisierungszeitpunkt klare Regelungen aufzunehmen, teilte die ASFINAG mit, dass spätestens mit Abschluss des UVP-Verfahrens gemäß der gesellschaftseigenen Richtlinie zur Regelung von Kostenbeteiligungen ein Finanzierungsübereinkommen mit einer konkreten und verbindlichen Regelung zur Kostenübernahme abzuschließen gewesen wäre.

Das Land Burgenland teilte dazu mit, dass die im Prüfbericht genannte „Vorfinanzierungsvereinbarung“ eine „Absichtserklärung“ über die Realisierung des Projekts darstelle. Darin werde festgehalten, dass die konkreten Zahlungsmodalitäten zwischen der ASFINAG und dem Land Burgenland vor Baubeginn vereinbart worden wären.

Mitfinanzierung

31.1 (1) Bundesstraßen dienen dem Durchzugsverkehr, nicht der lokalen Aufschließung (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG, § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1 BStG). Planung, Bau und Erhaltung der Bundesstraßen erfolgen dementsprechend aus Mitteln des Bundes (§ 8 BStG). Wenn allerdings die Kosten der Errichtung und Erhaltung der Bundesstraße höher sind als die betriebs- und volkswirtschaftlichen Vorteile für den Bund, können Länder, Gemeinden und andere juristische Personen sich an der Finanzierung beteiligen²⁰.

(2) Zum Projekt S 31 Nord schloss die ASFINAG eine spürbare Verbesserung für den überregionalen Verkehr aus. Auch das Land Burgenland bezeichnete das Vorhaben als lokale Umfahrung von Schützen am Gebirge mit verkehrswirksamen Anschluss an die S 31. Dennoch war die Finanzierung des Projekts S 31 Nord ausschließlich aus Mitteln des Bundes geplant.

(3) Auch in der ersten Ausbaustufe des Projekts S 31 Süd – bis zur B 61 – sah die ASFINAG eine Entlastung der Ortschaften Oberpullendorf, Unterpullendorf, Steinberg-Dörfel und Oberloisdorf. Das Land Burgenland begründete die geplante Vorziehung des Projekts vor allem mit der dringenden Verkehrsentslastung der Gemeinden und den Interessen der Pendler und Anrainer.

(4) Bei beiden Projekten war – trotz unstrittigen Nutzens der Projekte für die Region – kein Beitrag des Landes Burgenland oder der betroffenen Gemeinden gemäß § 10 Abs. 2 BStG zur Finanzierung vorgesehen.

²⁰ § 10 Abs. 2 BStG und Gesetzesmaterialien dazu; wird u.a. bei der Errichtung von Anschlussstellen angewandt

31.2 Der RH hob hervor, dass die beiden ursprünglich im BStG verankerten und ausschließlich aus Bundesmitteln zu finanzierenden Vorhaben S 31 Nord und S 31 Süd groÙteils lokalen Nutzen aufwiesen. Er war der Ansicht, dass Mittel des Bundes vordringlich für jene hochrangigen Straßenbauvorhaben einzusetzen sind, die in ihrer Funktion überwiegend dem Durchzugsverkehr dienen.

Gestützt auf die im BStG vorgesehene diesbezügliche Möglichkeit empfahl er dem BMVIT, bei sämtlichen Straßenbauvorhaben, die einen hohen lokalen bzw. regionalen Nutzen aufwiesen, mit den jeweiligen nutznießenden Gebietskörperschaften eine angemessene Kostenbeteiligung zu vereinbaren. Unterstützend wäre bereits vor der Aufnahme in das BStG²¹ eine entsprechende Überprüfung des Nutzens bzw. eine Bestimmung der Nutzenanteile zweckmäßig.

31.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass zwar die Möglichkeit von Kostenbeteiligungen durch Länder oder Gemeinden in § 10 Abs. 2 BStG geregelt sei, eine gesetzliche Verpflichtung zur Mitfinanzierung entsprechend dem Nutzen jedoch nicht vorliege. Bei Projekten mit lokalem und regionalem Nutzen wie Anschlussstellen oder Verbindungsspannen sei eine Kostenbeteiligung von Gebietskörperschaften bereits gängige Praxis. Mit der Projektevaluierung 2010 und der geänderten Prioritätenreihung 2010 sei dieses Prinzip nunmehr auch für Neubauvorhaben anwendbar.*

Laut Stellungnahme des BMVIT würde bei allen neuen Anschlussstellen eine Überprüfung im Hinblick auf einen allfälligen lokalen bzw. regionalen Nutzen erfolgen. Dementsprechend werde seitens der ASFINAG mit den nutznießenden Gebietskörperschaften eine Kostenbeteiligung vereinbart. Bei der Aufnahme neuer Straßenabschnitte in das Verzeichnis des BStG erfolge eine entsprechende Überprüfung des Nutzens in Form einer Nutzen-Kosten-Analyse im Zuge der gesetzlich vorgeschriebenen Strategischen Prüfung-Verkehr.

Projektmanagement

32.1 Das Projektmanagement für die Umsetzung der S 31 lag in der Zuständigkeit der Projektleitung und -steuerung sowie zahlreicher Gremien (Lenkungsausschuss, Steuerungsgremium, Kernteam usw.). Sowohl die Projektleitung als auch die Projektsteuerung erstellten Monatsberichte, die Projektsteuerung darüber hinaus auch Quartalsberichte. Für den Lenkungsausschuss wurden Quartalsberichte und Tischvorlagen ver-

²¹ z.B. im Rahmen einer SP-V (strategische Prüfung im Verkehrsbereich)

Finanzierung und Projektmanagement

fasst. Zusätzlich erstellte die ASFINAG anlassbezogen Status- und Leistungsberichte.²²

In den Projekthandbüchern der Vorhaben S 31 Nord und S 31 Süd waren Schwellenwerte im Bereich Entscheidungsmanagement anders geregelt als in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung der ASFINAG BMG.²³

Die ASFINAG bezeichnete die Schwellenwerte in den Projekthandbüchern als veraltet und verwies hinsichtlich der Melde- und Zustimmungspflichten auf die aktuelle Geschäftsordnung. Das Projekthandbuch sei derzeit in Überarbeitung. Auch nach Vorliegen der aktuellen Geschäftsordnung vom März 2009 sah das Projekthandbuch für die S 31 Süd mit Stand September 2009 abweichende Werte vor.

- 32.2 Der RH beurteilte die Projektstruktur und Organisation der relevanten Projektinformationen als übersichtlich und nachvollziehbar, empfahl jedoch der ASFINAG, eine Vereinfachung des Berichtswesens zu prüfen. Weiters regte er an, die Werte für das Entscheidungsmanagement zu vereinheitlichen und generell den Umfang der Projekthandbücher gering zu halten. Beispielsweise könnte in den Projekthandbüchern im Kapitel Entscheidungsmanagement auf die jeweils aktuelle Geschäftsordnung verwiesen werden.
- 32.3 *Die ASFINAG teilte dazu mit, dass eine Vereinfachung des Berichtswesens bereits in den vergangenen zwei Jahren auf Basis der Ergebnisse einer gesellschaftsweiten Mitarbeiterbefragung vorgenommen worden sei und dieser Prozess weitergeführt werde. Neben der Zusammenfassung von Berichten wurde auch eine zentrale Projektplattform insbesondere für das interne Berichtswesen geschaffen. Ein für alle Planungs- und Bauprojekte der BMG anwendbares Projekthandbuch sei in Fertigstellung.*

²² **Monatsberichte** der Projektsteuerung dienen der Information der Projektleitung und bilden die Grundlage für deren Monatsberichte an die Geschäftsführung und Abteilungsleitung. Zur Vereinfachung des Berichtswesens und zur Stärkung des Lenkungsausschusses wurde dessen Monatsbericht gestrichen und lediglich der Quartalsbericht erstellt. Statusberichte dienen in der Regel als Information für Vorstand, Aufsichtsrat, das BMVIT oder Länder und Gemeinden. So lagen für das Vorhaben S 31 Nord zwischen 2003 und 2009 rd. 220 unterschiedliche Berichte – ohne allfällige Präsentationen und allgemeine Projektinformationen – vor.

²³ Zum Beispiel war bei bestimmten Vergaben bei einer Überschreitung der Gesamtauftragssumme von 20 % eine Zustimmung des Aufsichtsrates der BMG einzuholen. Die Geschäftsordnung vom März 2009 sah dafür 25 % vor.



Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

33 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Bei sämtlichen Straßenbauvorhaben, die einen hohen lokalen bzw. regionalen Nutzen aufweisen, sollte mit den jeweiligen nutznießenden Gebietskörperschaften eine angemessene Kostenbeteiligung vereinbart werden. Bereits vor der Aufnahme in das Bundesstraßengesetz wäre eine entsprechende Überprüfung des Nutzens bzw. eine Bestimmung der Nutzenanteile zweckmäßig. (TZ 31)

(2) Bezüglich der Kreisverkehrsanlage in Oberpullendorf sollte im UVP-Bescheid eine Fertigstellungsfrist für den ersten Teilabschnitt der Burgenland Schnellstraße (S 31) Süd von Oberpullendorf bis zur B 61 festgesetzt werden, um die zügige Realisierung des zweiten Teilabschnitts (von der B 61 bis zur Staatsgrenze) und damit die durchgehende Niveaufreiheit der S 31 Süd (Oberpullendorf – Staatsgrenze) sicherzustellen. (TZ 25)

ASFINAG, BMVIT

(3) Für die Aufnahme von Vorhaben in das Bundesstraßengesetz wäre eine nachvollziehbare wirtschaftliche und funktionelle Bewertung vorzusehen und die Erfüllung des Kriteriums Hochrangigkeit vorauszusetzen. (TZ 8)

(4) Änderungen in der Prioritätenreihung von Bundesstraßenvorhaben sollten ausschließlich nach einer nachvollziehbaren wirtschaftlichen und funktionellen Bewertung vorgenommen werden. (TZ 30)

ASFINAG

(5) Vor weiteren Planungsschritten im Projekt S 31 Süd wäre ein entsprechender Nachweis der Wirtschaftlichkeit zu erbringen. (TZ 29)

(6) Die positiven Effekte von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, die sich großteils aus Einsparungen von Zeit-, Fahrzeug- und Unfallkosten bei reduzierter Verkehrsleistung ableiten, sollten bei künftigen Sensitivitätsanalysen verstärkt berücksichtigt werden. (TZ 15)

(7) Für das Projekt S 31 Süd sollten vorerst sämtliche derzeit noch offenen Fragen, wie z.B. Streckenführung nach Ungarn, Grenzübertrittspunkt, Eisenbahnquerung, abgeklärt werden. (TZ 29)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(8) Das Projekt S 31 Süd sollte auf einen Realisierungszeitpunkt verschoben werden, an dem ein Netzschluss mit dem ungarischen Straßenprojekt hergestellt werden kann und das Verkehrsaufkommen den Bau einer hochrangigen Schnellstraßenverbindung rechtfertigt. (TZ 29)

(9) Die Planungsunterlagen betreffend die S 31 Nord (Eisenstadt bis Schützen am Gebirge) sollten bewertet und mit dem Land Burgenland sollte über die Rückerstattung der Planungskosten verhandelt werden. (TZ 17)

(10) Ein Vorschlag zur Verwendung der im Zuge des Projekts S 31 Nord eingelösten Grundflächen sollte ausgearbeitet und mit dem Land Burgenland sollte über deren Ablöse verhandelt werden. (TZ 18)

(11) Eine Vereinfachung des Berichtswesens wäre zu prüfen, Entscheidungsschwellenwerte in den Projekthandbüchern wären zu vereinheitlichen. (TZ 32)

ASFINAG,
Land Burgenland

(12) Im Falle künftiger Vorfinanzierungsvereinbarungen zwischen ASFINAG und dem Land anlässlich von Straßenbauprojekten sollten nicht nur bei der ASFINAG, sondern auch beim Land die Berechnungsgrundlagen vorliegen. (TZ 30)

(13) Für den Fall von Abweichungen vom Realisierungszeitpunkt von Straßenbauprojekten wären in den Vorfinanzierungsvereinbarungen zwischen ASFINAG und Land klare Regelungen aufzunehmen. (TZ 30)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

www.parlament.gv.at

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft**Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Dr. Johann QUENDLER
(12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006)

Dr. Eduard SAXINGER
(29. März 2007 bis 24. Juni 2010)

Dr. Claudia KAHR
(seit 24. Juni 2010)

**Stellvertreter des
Vorsitzenden**

Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT
(13. März 2002 bis 29. März 2005)

Dipl.-Ing. Herbert KASSER
(29. März 2005 bis 27. Juni 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 24. Mai 2007)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
(15. September 2001 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mag. Christian TRATTNER
(11. Februar 2002 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mathias REICHOLD
(1. Juli 2006 bis 25. Oktober 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 25. Oktober 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 25. Oktober 2007)

Handwritten text in a vertical margin on the left side of the page.

370

ASFINAG Bau Management GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Mag. Andreas J. LECHNER
(3. Mai 2005 bis 6. März 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 11. März 2009)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
(3. Mai 2005 bis 15. Februar 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 11. März 2009)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(26. November 2004 bis 29. Februar 2008)

Dipl.-Ing. Gernot BRANDTNER
(seit 1. März 2008)

Dipl.-Ing. Alexander WALCHER
(seit 1. März 2008)



Bericht des Rechnungshofes

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	376
Abkürzungsverzeichnis	377
Glossar	380

BMVIT
BMWfJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft, Familie und Jugend

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

KURZFASSUNG	386
Prüfungsablauf und -gegenstand	405
Allgemeine Rahmenbedingungen	405
Rechtliche Grundlagen	406
Flächenfreihaltung Bereich Verkehr	431
Flächenfreihaltung Bereich Energie	444
Einzelfeststellungen Bereich Verkehr	460
Einzelfeststellungen Bereich Energie	475
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	497

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	505
--	-----

Abbildungen

**R
H**

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Siedlungsentwicklung in der Trasse der 220 kV-Leitung im Bestand _____	454
Abbildung 2: Lage des im Vorprojekt ausgewiesenen S 14-Korridors der S 8 Marchfeld Schnellstraße in Marchegg _____	463
Abbildung 3: Übersichtskarte 2: Planungskorridore West, Mitte und Ost _____	465
Abbildung 4: Örtliches Raumordnungsprogramm der Gemeinde Götzendorf, Entwicklungskonzept _____	473
Abbildung 5: Trasse der Salzburgleitung 1 _____	475
Abbildung 6: Trasse der Steiermarkleitung _____	487
Abbildung 7: Gewerbebetrieb unterhalb der Steiermarkleitung _____	493

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft sowie die mit der Projektumsetzung betraute Tochtergesellschaft ASFINAG Baumanagement GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BStG	Bundesstraßengesetz 1971
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EisbG	Eisenbahngesetz 1957
EIWOG	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GVP-Ö	Generalverkehrsplan Österreich 2002
ha	Hektar
HfG	Hochleistungsstreckengesetz
Hz	Hertz
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
km	Kilometer
kV	Kilovolt
LEG	Salzburger Landeselektrizitätsgesetz 1999
LGBI.	Landesgesetzblatt
lit.	litera

Abkürzungen

**R
H**

m	Meter
μT	Mikrotesla, Einheit für magnetische Flussdichte
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ ROG 1976	Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976
NÖ	Niederösterreich(-isch, -e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Slbg ROG 2009	Salzburger Raumordnungsgesetz 2009
SP-V	Strategische Prüfung Verkehr
SP-V-Gesetz	Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich
Steiermärkisches ROG	Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974
StWG 1968	Starkstromwegegesetz 1968
SUP	Strategische Umweltprüfung gemäß EG-Richtlinie 42/2001/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
SUP-Richtlinie	Umsetzung der Bestimmungen der EG-Richtlinie 42/2001/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
TEN	Transeuropäische Netze
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem, und andere(s)
udgl.	und dergleichen
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
UVE	Umweltverträglichkeitserklärung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-Verfahren	Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren
UVP-G 2000	Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit

Abkürzungen

VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WHO	World Health Organization
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Glossar

Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert.

Elektromagnetische Felder – elektromagnetische Flussdichte

Durch elektrotechnische Anlagen und Geräte werden elektrische, magnetische oder elektromagnetische Felder verursacht. Die Immissionen dieser Felder werden mit der Einheit für die magnetische Flussdichte in Mikrottesla (μT) gemessen. Ein gesetzlicher Anlagegrenzwert für die magnetische Flussdichte liegt in Österreich nicht vor. Von der WHO wurde ein Grenzwert von $100 \mu\text{T}$ empfohlen. In der Schweiz war z.B. in empfindlichen Nutzungen ein Wert von $1 \mu\text{T}$ einzuhalten.

Energie-Control Österreichische Gesellschaft für die Regulierung in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft mit beschränkter Haftung

Diese Gesellschaft wurde für die Regulierung in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft im Rahmen der Energiemarktliberalisierung 2002 gegründet.

Engpassmanagement

Unter Engpassmanagement versteht man das Setzen von Maßnahmen zur Entlastung des Netzes im Falle eines Engpasses. Ein Engpass tritt auf, wenn eine Leitung aufgrund unzureichender Kapazität nicht alle Stromflüsse bewältigen kann. Im Betrieb bedeutet dies eine Abweichung vom betriebswirtschaftlichen Optimum auf Anforderung des Netzbetreibers, was zu Zusatzkosten führt.

Integrative Raumpläne (auch: Raumordnungsprogramme, Entwicklungsprogramme, Landesraumpläne)

Solche überörtlichen Pläne legen raumrelevante Ziele und Maßnahmen sachübergreifend fest. Sie beziehen sich entweder auf das gesamte Landesgebiet (Landesraumordnungs- oder Landesentwicklungsprogramm) oder auf Teile davon (Regionalprogramm).

Netzbetreiber

Netzbetreiber sind Betreiber von Übertragungs- oder Verteilernetzen mit einer Nennfrequenz von in der Regel 50 Hz.

Netzebene

Netzebenen sind die gesetzlich eingestufteten Netztypen in Abhängigkeit der Spannung. Die Netzebene 1 umfasst Leitungen mit 380 kV, die Netzebene 7 Leitungen mit einer Spannung von 1 kV und darunter.

Netznennspannung

Die Netznennspannung ist die Spannung, nach der ein Netz benannt wird.

Örtliche Raumordnung

Träger der örtlichen Raumplanung ist die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich. Die Aufgabenbereiche umfassen die Raumforschung, die Wahrung der Belange der örtlichen Raumplanung gegenüber anderen Planungsträgern (Planungskoordination) und die Erstellung örtlicher Raumpläne (örtliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan).

Österreichische Raumordnungskonferenz

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) ist eine von Bund, Ländern und Gemeinden getragene Einrichtung zur Koordination der Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient sich die ÖROK auf Verwaltungsebene einer „Stellvertreterkommission“ sowie verschiedener Ausschüsse und Arbeitsgruppen. Den ständigen Vorsitz in der Raumordnungskonferenz führt der Bundeskanzler. Für die laufende Tätigkeit ist beim Bundeskanzleramt eine Geschäftsstelle eingerichtet.

Raumpläne für Sachbereiche (auch: sektorale Raumordnungsprogramme, Sachprogramme)

Solche Pläne sind auf Sachbereiche (z.B. Gesundheitswesen, Sportstätten, Kindergärten, Fremdenverkehr, Einkaufszentren) beschränkt, die in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder fallen. Sie können sich entweder auf das ganze Landesgebiet oder auf Teile davon beziehen.

Regelzone

Eine Regelzone ist die kleinste Einheit eines Verbundsystems, die mit einer Leistungs-Frequenz-Regelung ausgerüstet und betrieben wird. In einer Regelzone erfolgt neben der Regelung des Netzgebiets u.a. auch die Verbundabrechnung.

Regelzonenführer

Regelzonenführer ist der gesetzlich bestimmte Betreiber, der verantwortlich für den Ausgleich von Verbrauch und Erzeugung bzw. für die Leistungs-Frequenzregelung in einer Regelzone ist.

Schutzraum

Der Schutzraum errechnet sich aus dem Abstand des ausgeschwungenen, äußersten Leiterseils von der Trassenachse. Dieser Abstand ist nach Masttyp unterschiedlich; er liegt am Beispiel der 380 kV-Steiermarkleitung bei rd. 13,30 m. Zusätzlich zur Ausschwingung von rd. 2,40 m der Isolatorenkette und rd. 5,80 m des Leiterseils, ist der elektrotechnische Schutzabstand von 6 m zu addieren. Die Schutzraumbreite beträgt daher bei der 380 kV-Leitung rd. 28 m.

Spannfeld

Die Leiterseile zwischen zwei Masten bilden das Spannfeld.

Überörtliche Raumordnung

Aufgabe der in die Zuständigkeit der Länder fallenden überörtlichen Raumordnung ist die Konkretisierung sowie Durchsetzung der Raumordnungsziele und -grundsätze. Sie umfasst die Aufgabenbereiche

Raumforschung, Erstellung überörtlicher Raumpläne, Beratung der Gemeinden in Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung, Planungs-koordination mit dem Bund und den Nachbarländern sowie die Aus-übung des Aufsichtsrechtes über die Raumplanung der Gemeinden.

Übertragungsnetz

Ein Übertragungsnetz ist ein Hochspannungsverbundnetz, das dem überregionalen Transport von elektrischer Energie dient. Als Übertra-gungsnetze werden in der Regel überregionale Netze mit einer Span-nung von 220 bis 380 kV definiert.

Übertragungsnetzbetreiber

Eine natürliche oder juristische Person, die verantwortlich für den Betrieb, die Wartung sowie erforderlichenfalls den Ausbau des Übertragungs-netzes und gegebenenfalls der Verbindungsleitungen zu anderen Net-zen ist. Übertragungsnetzbetreiber in Österreich sind:

Verbund Austrian Power Grid AG
Tiroler Regelzone AG
VKW-Übertragungsnetz AG

Verteilernetz

Bei Verteilernetzen handelt es sich in der Regel um regionale Versorgungs-netze mit einer Spannung von 110 kV und darunter. Der Austausch zwi-schen unterschiedlichen Verteilernetzen erfolgt über Übertragungsnetze.

Winkelabspannmast

Winkelabspannmaste oder Winkelmaste werden im Freileitungsbau bei einer Richtungsänderung der Leitungsstrecke eingesetzt. Sie sind u.a. in der Errichtung aufgrund der verstärkten Ausführungen und Fundierung teurer als gewöhnliche Tragemaste.

**R
H**

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Verkehr, Innovation und Technologie Wirtschaft, Familie und Jugend

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

Die Sicherung von Flächen für Infrastrukturprojekte ist insgesamt geprägt von der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und bedarf der laufenden Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und Planungsträgern. Unterschiedliche rechtliche Grundlagen im Bereich des Bundesstraßen-, Eisenbahn- und Energiewesens sowie im Bereich der Raumordnung der Bundesländer erhöhen die Komplexität des Themas.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen konnte die Freihaltung von Trassen bei Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken der Bahn erst zu einem späten Zeitpunkt für einen befristeten Zeitraum durch Verordnung des BMVIT gesichert werden. Bis dahin waren Bauführungen und Wertsteigerungen durch Umwidmungen im Trassenbereich möglich, welche zu kostenintensiven Umplanungen bzw. Ablösen führen konnten. Ein längerfristiges verkehrsträgerübergreifendes Planungsinstrumentarium des Bundes basierend auf verkehrsstrategischen Zielvorgaben fehlte.

Im Bereich der elektrischen Energie wirkten sich das Fehlen vergleichbarer hoheitlicher Planungsinstrumente und die Zersplitterung der Kompetenzen auf die Planung von Leitungsprojekten sowie auf die vorsorgliche Flächenfreihaltung ungünstig aus. Bauführungen und Umwidmungen waren bis zur Errichtung möglich, bestehende Trassenbereiche konnten nur eingeschränkt freigehalten werden. Dadurch verursachte aufwendige Trassierungen zogen Mehrkosten nach sich. Bundeseinheitliche, verbindliche Abstandsregelungen und Belastungsgrenzwerte für Starkstromfreileitungen fehlten. Interessenskonflikte zwischen der Fachplanungskompetenz des Bundes und der Raumordnungskompetenz der Länder und Gemeinden führten zu Projektverzögerungen.

Sowohl die Projekte im Verkehrs- als auch jene im Energiebereich zeichneten sich durch eine lange Verfahrensdauer aus.

In den vier untersuchten Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Salzburg und Steiermark bestanden unterschiedliche Regelungen zur Berücksichtigung von hochrangigen Infrastrukturprojekten bzw. wurden die vorgesehenen Instrumente der Raumordnung in unterschiedlicher Intensität eingesetzt. Vorausschauende Flächensicherung erfolgte nur vereinzelt. Die vorgesehene Kooperation und wechselseitige Information der Planungsträger wurde ungenügend genutzt bzw. zeigte wenig Wirkung.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung sowie die Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung des Bundes und der Länder hinsichtlich der Flächenfreihaltung für hochrangige Infrastruktur. (TZ 1)

Allgemeine Rahmenbedingungen

Die Optimierung der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind wichtig für eine Wachstumsdynamik sowie den Weiterbestand und die Entwicklung von Industriestandorten. Eine kontinuierliche Raumentwicklung zur Sicherung von Flächen für Industrie- und Betriebsstandorte sowie für Trassen von Straße, Bahn und Energie bedarf langfristiger und strategischer Planungsinstrumente. Vorhaben im Bereich der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind durch hohe Unsicherheiten vor allem im Bereich der Raumordnung infolge von Nutzungskonflikten und lokalen Entscheidungen bei unzureichender Berücksichtigung regionaler Perspektiven, durch lange Planungshorizonte und eine hohe Umsetzungsdauer gekennzeichnet. Dies erschwert die Trassenfindung und -sicherung und führt zu aufwendigen Planungen und Verfahren sowie zusätzlichen Kosten. (TZ 2)

Die Sicherung von Flächen für Infrastrukturprojekte ist insgesamt geprägt von der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und bedarf der laufenden Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und Planungsträgern. Unterschiedliche rechtliche Grundlagen im Bereich des Bundesstraßen-, Eisenbahn- und Energiewesens sowie im Bereich der Raumordnung der Bundesländer erhöhen die Komplexität des Themas. (TZ 2)

Rechtliche Grundlagen

Die Bundesverfassung sieht keine Kompetenz des Bundes für hoheitliche Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene vor. Die Länder haben mit einer Ausnahme (Wien) Raumordnungsgesetze erlassen (Art. 15 B-VG), auf deren Grundlage die Gemeinden flächendeckend Raumplanung betreiben und dabei der aufsichtsbehördlichen Kontrolle des Landes unterliegen. Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) wurde zur notwendigen Koordinierung der Planungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden gegründet. Laut den Raumordnungsgesetzen der Länder haben die Planungen der Länder und Gemeinden auf Bundesplanungen Rücksicht zu nehmen. (TZ 3)

Die Raumordnungsgesetze der vier untersuchten Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg und Steiermark enthielten verschiedene Instrumente der Raumordnung:

- Programme, Information, Berücksichtigungsgebot, Bedachtnahme, Ersichtlichmachung (überörtliche Raumordnung)
- Entwicklungskonzepte, Berücksichtigungsgebot, Festlegungen (örtliche Raumordnung)
- Flächenwidmungsplan (Kenntlichmachung, Ersichtlichmachung)
- Widmungen
- Bausperren und
- Versagungsgründe (TZ 4 bis 13)

Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung

Die Handhabung der Raumordnungsinstrumente in den einzelnen Bundesländern erfolgte in unterschiedlicher Ausformung und Gewichtung sowie entsprechend den jeweiligen gesetzlichen Regelungen. Vor allem Salzburg und Steiermark verfügten über umfangreiche und detaillierte Bestimmungen, die sie auch entsprechend einsetzten. Dies bewirkte, dass diese beiden Bundesländer Flächenfreihaltungen verordnet hatten. Demgegenüber waren die gesetzlichen Regelungen im Burgenland weniger ausführlich; Flächenfreihaltungen für nachrangige Straßeninfrastruktur wurden nicht verordnet. In Niederösterreich war die in den anderen Bundesländern nicht verfügbare Widmungsart Grün-

Kurzfassung

land/Freihalteflächen, z.B. zur Freihaltung von Flächen für Umfahrungsstraßen, hervorzuheben. (TZ 21)

Die derzeitige Vorgangsweise betreffend Information und Koordination über bevorstehende Planungen des Bundes war verbesserungsfähig. Die Kenntlichmachung von rechtswirksamen Planungen erfolgte oftmals erst im Rahmen von Änderungen des Flächenwidmungsplans, in einigen Fällen in den Programmen der überörtlichen Raumordnung. Der Flächenwidmungsplan eignete sich nur eingeschränkt als Informationsinstrument. Noch nicht rechtswirksame Planungen wurden von den Ländern zumeist nur dann berücksichtigt, wenn Interessensübereinstimmung mit dem Bund bestand. (TZ 21)

Planungsmaßnahmen über mehrere Bundesländer wurden durch die Unterschiede in den Raumordnungsgesetzen erheblich erschwert. Durch differenzierte Handlungsweisen der Planungsbehörden wurden diese Unterschiede noch verstärkt. Auch die Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften war verbesserungsfähig. (TZ 22)

Das Regierungsprogramm für die laufende XXIV. Gesetzgebungsperiode formuliert als Ziel Verhandlungen mit den Ländern über eine Reform der Raumordnung mit dem Ziel einer Rahmenkompetenz des Bundes, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen. Diese Überlegungen decken sich mit zahlreichen wissenschaftlichen Kommentaren und Ausarbeitungen. (TZ 22)

Burgenland

Die überörtlichen Entwicklungsprogramme des Landes bzw. die Flächenwidmungspläne der Gemeinden sollten auf für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes, des Landes, der benachbarten Bundesländer und anderer Planungsträger Bedacht nehmen, eine Flächenfreihaltung für hochrangige Straßeninfrastruktur war darin jedoch nicht vorgesehen. Auch das Gesamtverkehrskonzept Burgenland 2002 ging nicht auf diese Themenstellung ein und wies auch keine rechtlich verbindlichen Trassen aus. Zur Sicherung des Neu- und Umbaus von Landesstraßen konnte die Behörde Grundflächen durch Verordnung zum Straßenplanungsgebiet erklären. (TZ 4, 5)

Flächen, die durch rechtswirksame Planungen übergeordneter Stellen besonders gewidmet waren, waren – allerdings nur im Rahmen eines Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplans – im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen (längerfristige Trassen-

vorsorge). Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen war rechtlich nicht verankert. Der Flächenwidmungsplan stellte damit kein zeitnahes Informationsinstrument im Rahmen von Planungen dar. (TZ 5)

Niederösterreich

Auch die Niederösterreichischen Raumordnungsprogramme sollten u.a. auf raumordnungsrelevante Planungen und Maßnahmen des Bundes Bedacht nehmen. Eine Kenntlichmachung von rechtswirksamen Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen bzw. Entwicklungskonzepten war bisher allerdings nicht erfolgt. In Niederösterreich wurde 2009 das Verkehrs-Raumordnungsprogramm aufgehoben und durch die „NÖ Strategie Verkehr“, eine landesverkehrspolitisch abgestimmte Strategie ohne rechtliche Bindungswirkung, ersetzt. Für geplante Landesstraßen konnte die Landesregierung eine Trasse durch Verordnung zum Landesstraßenplanungsgebiet für fünf Jahre sichern. (TZ 6)

Flächen, für die eine rechtswirksame überörtliche Planung besteht, waren im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen war rechtlich nicht verankert. Die Kenntlichmachung erfolgte damit zumeist verzögert. (TZ 7)

Überdies gab es in Niederösterreich die Möglichkeit, vor dem Vorliegen einer rechtswirksamen Planung Grünland in Freihalteflächen zu widmen bzw. durch Verordnung des Gemeinderats auf bestehenden Baulandflächen eine Bausperre zu erlassen, wenn die Aufstellung oder Änderung eines örtlichen Raumordnungsprogramms beabsichtigt ist. Diese war für einen Zeitraum von zwei Jahren möglich und konnten vor Ablauf einmal für ein Jahr verlängert werden. Sie bewirkte keinen Entschädigungsanspruch. Eine rechtliche Verpflichtung der Gemeinden zur Flächensicherung bestand nicht. (TZ 7)

Salzburg

Das Land Salzburg war um eine vorausschauende Flächensicherung für Infrastrukturprojekte bemüht. Das Salzburger Landesentwicklungsprogramm 2003 sah u.a. vor, für die Errichtung der technischen Infrastruktur, insbesondere für Anlagen der Wasserkraft, alternativer Energieformen, Wasserver- und -entsorgung, geeignete Flächen sicherzustellen. Auch Korridore und Trassen für den Ausbau der höherrangigen Verkehrsinfrastruktur waren von Verbauung freizu-

Kurzfassung

halten, um entsprechende Entwicklungsspielräume zu sichern. Grundsätzlich könnten Flächen laut Abteilung Raumordnung ohne verordnete Bundesfachplanungen nur dann freigehalten werden, wenn entsprechende Planungsgrundlagen für eine begründbare Festlegung von Freihaltebereichen vorlagen und der betreffenden Raumplanungsbehörde bekannt gegeben wurden. Sie ging dabei davon aus, dass eine Planung, auf deren Grundlage die Einreichung einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) erfolgte, hinreichend konkret für eine vorsorgliche Flächensicherung war. (TZ 8)

So wurden bisher Flächen zur Sicherstellung der Anbindungsmöglichkeiten des Salzburger Flughafens an den Schienenverkehr und ein Korridor im Bereich Seekirchen im Hinblick auf den Ausbau der Westbahn freigehalten. Die verbindliche Freihaltung von Trassen für weitere 25 Schienen- und 16 Straßenprojekte, für die konkrete Planungsabsichten bestanden und für die die Unterlagen für eine Trassensicherung ausreichend schienen, war im Rahmen des Sachprogramms Raumplanung und Verkehr geplant. Darin waren auch hochrangige Schienen- und Straßenprojekte enthalten, die in die Fachplanungskompetenz des Bundes fielen (z.B. Westbahn, Autobahnanschlussstellen), für die aber noch keine rechtswirksame Fachplanung des Bundes vorlag. (TZ 8)

Außerdem konnte die Landesregierung durch Verordnung eine Trasse für Landesstraßen eines Straßenplanungsgebietes für fünf bzw. drei Jahre sichern. (TZ 8)

Auch auf örtlicher Ebene waren unterschiedliche Mechanismen und Bedachnahmepflichten zur Abstimmung zwischen den Planungsträgern und zur vorausschauenden Planung von Infrastrukturvorhaben vorgesehen (wechselseitige Informationsverpflichtungen bei Erstellung von Entwicklungsprogrammen, Kenntlichmachungen sowie Bausperren, um die Durchführung einer Planung nicht erheblich zu erschweren oder unmöglich zu machen). (TZ 9)

Steiermark

In den Entwicklungsprogrammen waren rechtswirksame Planungen des Bundes zu berücksichtigen, auf sonstige Planungen des Bundes sowie verschiedener anderer Planungsträger tunlichst Bedacht zu nehmen und rechtswirksame Planungen des Bundes ersichtlich zu machen. Überdies war die Möglichkeit der Erlassung einer Bausperre durch die Landesregierung vorgesehen, angewandt wurde dieses Instrument in der Praxis noch nie. (TZ 10)

In den geltenden Regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation waren geplante bzw. bereits realisierte Infrastrukturkorridore ersichtlich gemacht. Der jeweilige Verordnungswortlaut enthielt die Zielsetzung, die für Verkehrsbauten erforderlichen Flächen von anderen Nutzungen freizuhalten. Eine Freihaltung von Korridoren für geplante elektrische Leitungen wurde nicht erwähnt. (TZ 11)

Die Novelle 2008 des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes schuf die rechtliche Voraussetzung, zukünftig Gebiete für Infrastrukturkorridore noch vor einer verordneten Fachplanung bei Straße und Schiene bzw. vor der Bewilligung von Starkstromwegen – vor allem bei Vorliegen von Zwangspunkten – freizuhalten. (TZ 11)

Durch das Steiermärkische Raumordnungsgesetz 2010 werden verschiedene Planungsträger verpflichtet, nicht nur raumbedeutsame Maßnahmen, sondern auch ihre wesentlichen Planungen an das Rauminformationssystem Steiermark zu melden. Diese Ausweitung der Meldepflicht auf raumbedeutsame Planungen, vor allem im Zusammenhang mit der Themenstellung der Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte, ist jedenfalls positiv. (TZ 12)

Flächenfreihaltung
Bereich Straße

Planungen

Der im Jahr 2002 vorgelegte Generalverkehrsplan Österreich wies einen verkehrsträgerübergreifenden Ansatz auf, war rechtlich nicht verbindlich und wurde seit damals weder fortgeführt noch aktualisiert. Seither war keine verkehrsträgerübergreifende vorausschauende Struktur- bzw. Korridorplanung des Bundes erkennbar. Die Zielnetzplanung des Bundes wurde weitgehend an die Infrastrukturgesellschaften ausgelagert. Die verkehrsstrategischen Zielvorgaben für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur wären jedoch unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte vom Bund zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. Basierend auf diesen Vorgaben wäre eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung auf Basis von Infrastrukturplanungsgebieten denkbar. (TZ 23)

Auch die mittelfristige Infrastrukturplanung sowie die Prioritätenreihung lagen im Verantwortungsbereich der ausgelagerten Gesellschaften. Das Verfahren zur Priorisierung von Infrastrukturprojekten war wenig transparent. (TZ 24)

Kurzfassung

Der zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des Leistungsvermögens des Verkehrsträgers Schiene bereits ab dem Jahr 2000 in Ausarbeitung befindliche Entwurf des „Zielnetzes 2025+“ wurde im Herbst 2010 veröffentlicht. (TZ 30)

Rechtslage Straßen

Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge ist in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG). Bundesstraßen sind gesetzlich festzulegen, der konkrete Straßenverlauf mit Bescheid zu bestimmen. Mit der bescheidmäßigen Trassenfestlegung tritt für einen festgelegten Geländestreifen¹ (Bundesstraßenbaugebiet) eine Bausperre ein. Wird nicht innerhalb von zehn Jahren ab Rechtskraft mit wesentlichen Baumaßnahmen zur Errichtung begonnen, tritt der Bescheid außer Kraft. Zum Schutz der Straßen sieht § 21 BStG beiderseits einen Bauverbotsbereich für Autobahnen von 40 m und für Schnellstraßen von 25 m vor, wobei Ausnahmen mit Zustimmung des Bundes möglich sind. (TZ 14)

Verfahren

Als erste Maßnahme kann der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zur Sicherung des Baus auf Antrag des Projektwerbers das Gelände, welches für die spätere Führung der Bundesstraße in Betracht kommt, gemäß § 14 BStG durch Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet erklären. Diese Verordnung eines Bundesstraßenplanungsgebiets stellt derzeit den frühest möglichen Zeitpunkt für die Flächensicherung für hochrangige Straßenprojekte dar. Für die gesamte Dauer des Verfahrens bis zur Erlassung dieser Verordnung, welche in den vergangenen Jahren durchschnittlich rund zwei Jahre betrug, konnten jedoch kostenintensive Neu-, Zu- und Umbauten im geplanten Trassenbereich nicht verbindert werden. Die Verordnung bewirkte eine Bausperre für höchstens fünf Jahre und die Möglichkeit, die Planung im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Wertsteigernde Widmungsänderungen im beantragten Korridor waren jedoch möglich. Lediglich bei Enteignungsverfahren – nicht jedoch bei Grundeinlösen – waren solche Widmungsänderungen nicht zu berücksichtigen. (TZ 26)

¹ bei Autobahnen und Schnellstraßen maximal 150 m breit

Die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet wiesen durchschnittlich nahezu die gleiche Dauer wie die wesentlich umfangreicheren Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs auf. Die Dauer der Verfahren wurde deutlich durch die Kapazitäten der Genehmigungsbehörde beeinflusst. Damit wurden die bestehenden Zeiträume zur Flächensicherung nicht ausreichend genutzt. (TZ 27)

Ausgleichsflächen, Wildtierkorridore

Im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren (UVP-Verfahren) wurden Projektwerbern raumwirksame und örtlich bestimmte Auflagen vorgeschrieben. Eine geregelte Vorgangsweise zur planerischen Sicherung solcher Flächen bestand nicht. (TZ 28)

Das BMVIT sah in einer Dienstanweisung die Errichtung von Wildtierpassagen vor. Dabei sollte die raumplanerische Situation im Umfeld berücksichtigt werden; eine koordinierte Vorgehensweise zur planerischen Sicherung der entsprechenden Korridore war nicht ausgearbeitet. (TZ 29)

Flächenfreihaltung Bereich Schiene

Planungen

Nach Planungsarbeiten seit 2000 veröffentlichten die ÖBB im Jahr 2010 das „Zielnetz 2025+“. Dieser Plan verknüpft Hochleistungsstrecken eng mit regionalen Nahverkehrsangeboten. Dadurch sollen die Bahnverbindungen verbessert, die Grundlage für einen landesweiten integrierten Taktverkehr geschaffen und eine stärkere Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene erzielt werden. (TZ 30)

Mittelfristige Ziele der ÖBB-Infrastruktur AG waren im für jeweils sechs Jahre zu erstellenden Rahmenplan festgelegt. Er enthält die jahresweisen Mittel für die Instandhaltung sowie für die Erweiterungsinvestitionen und bildet die Grundlage des Vertrags über den Zuschuss des Bundes zu Instandhaltung, Planung und Bau der Schieneninfrastruktur gemäß § 42 Abs. 7 Bundesbahngesetz 1992. Bei der Erstellung des Rahmenplans ist jeweils auf jene Festlegungen im mit dem BMVIT und dem BMF abgestimmten Zielnetz Bedacht zu nehmen, welche die Schieneninfrastruktur der ÖBB-Infrastruktur AG betreffen. Der überarbeitete Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur AG für die Jahre 2010 bis 2015 umfasste geplante Neu- und Ausbauvorhaben mit einem Gesamtvolumen von 16,48 Mrd. EUR. (TZ 31)

Kurzfassung

Rechtslage Schiene

Das Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen ist in Gesetzgebung Bundessache (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG). Für die Angelegenheiten der Hauptbahnen² ist der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, für die Nebenbahnen der Landesbaupolizeidirektor als Behörde zuständig. (TZ 14, 15)

Für den sicheren Betrieb sieht § 42 Eisenbahngesetz einen Bauverbotsbereich bei Haupt-, Neben- und nicht öffentlichen Eisenbahnen von bis zu 12 m von der Mitte des äußersten Gleises vor, in welchem die Errichtung bahnfremder Anlagen jeder Art verboten ist. Für die langfristige Freihaltung künftiger Eisenbahntrassen sieht das Eisenbahngesetz keine Regelungen vor. (TZ 15)

Für Hochleistungsstrecken gelten abweichende Bestimmungen, denen zufolge die Sicherstellung des Trassenverlaufs einer Trassengenehmigung durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie auf Antrag eines Eisenbahnunternehmens bedarf. Im Trassengenehmigungsbescheid ist auch ein Geländestreifen festzulegen, der für den Bahnkörper eine Breite von 150 m nicht überschreiten darf. Auf den betroffenen Grundstücksteilen dürfen keine Neu-, Zu- und Umbauten vorgenommen werden; ein Entschädigungsanspruch kann daraus nicht abgeleitet werden. Zur Sicherstellung des Trassenverlaufs ist eine vorläufige Bestimmung des Geländestreifens mit Verordnung möglich (§ 5a HfG). Für die langfristigen Bauvorhaben, wie sie im Zielnetz 2025+ aufgelistet waren, gab es keine gesetzlichen Regelungen für die Kennzeichnung bzw. Freihaltung von Trassenkorridoren. (TZ 15, 32)

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Die Elektrizitätswirtschaft hatte als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung die Errichtung und Erhaltung einer ausreichenden Netzinfrastruktur wahrzunehmen. Als Planungsträger traten die am Markt tätigen Netzbetreiber auf. Das bis März 2011 in nationales Recht umzusetzende dritte Energiebinnenmarktpaket sah u.a. zehnjährige nationale Netzentwicklungspläne vor. (TZ 17, 20)

² Das sind jene für den öffentlichen Verkehr bestimmten Schienenbahnen von größerer Verkehrsbedeutung (§ 4 EisbG).

Planungen auf EU-Ebene

Die Projekte der Steiermarkleitung und Salzburgleitung wurden in den Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze als vorrangige Vorhaben von europäischem Interesse definiert. Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, alle von ihnen für erforderlich angesehenen Maßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung solcher Vorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen und Verzögerungen so gering wie möglich zu halten. (TZ 33)

Langfristplanung

Die Austrian Power Grid AG plante, errichtete und betrieb den Großteil des österreichischen Höchstspannungsnetzes. Die Austrian Power Grid AG reichte die entsprechenden Ausbauprojekte beim BMWFJ zur Genehmigung ein, um eine verpflichtende Anerkennung der mit der Umsetzung der Projekte verbundenen Aufwendungen bei der Bestimmung der Systemnutzungstarife zu erlangen. In diesem Sinne reichte sie auch die Projekte der Steiermarkleitung und Salzburgleitung im Rahmen der Langfristplanungen beim BMWFJ ein. Fachplanungen des Bundes bzw. eine Vorgabe, welche Teilnetze vorrangig auszubauen wären, waren gesetzlich nicht vorgesehen. Ein laufender Abstimmungsprozess mit der Raumordnung der Länder bestand nicht. (TZ 35)

„Energiestrategie Österreich“

Die „Energiestrategie Österreich“ vom März 2010 sah für die langfristige Sicherstellung der österreichischen Energieversorgung den Ausbau und die Modernisierung der Übertragungs- und Verteilernetze sowie rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung dieser Infrastrukturvorhaben als erforderlich an. (TZ 18)

Der fertig ausgearbeitete Entwurf eines Wettbewerbsbeschleunigungsgesetzes für den Energiebereich wurde aufgrund von Hinweisen in Stellungnahmen auf mögliche Eingriffe in die Landeskompetenzen nicht mehr dem Ministerrat vorgelegt. (TZ 19)

Kurzfassung**Rechtslage Energie**

Für Leitungsanlagen, die sich auf zwei oder mehrere Bundesländer erstreckten, lag die Gesetzgebung und Vollziehung beim Bund,³ für die anderen Leitungen war die Grundsatzgesetzgebung Bundessache, die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung fiel in die Kompetenz der Länder.⁴ (TZ 16)

Für Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlagen mit einer Spannung ab 1.000 Volt war das BMWFJ zuständige Behörde. Bei Ländergrenzen überschreitenden Starkstromfreileitungen blieb das BMWFJ zuständige Behörde für das fakultative Vorprüfungsverfahren, die Bewilligung von Vorarbeiten und die Durchführung von Enteignungsverfahren; die Zuständigkeit für das UVP-Verfahren lag bei der jeweiligen Landesregierung, das BMWFJ war mitwirkende Behörde. Im Kompetenzbereich der Länder waren die jeweiligen Landesregierungen Behörde in den Bewilligungsverfahren, zum Teil die Bezirksverwaltungsbehörden. (TZ 16)

Das Starkstromwegerecht enthielt die rechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung von elektrischen Leitungsanlagen. Die Benützung der für die Leitungsanlagen erforderlichen Grundstücke erfolgte im Allgemeinen aufgrund von privatrechtlichen Dienstbarkeits- und Nutzungsübereinkommen. Durch eine Enteignung konnte die Bestellung von Dienstbarkeiten bzw. die Abtretung von Eigentum an den Grundstücken durchgesetzt werden. Das Starkstromwegerecht enthielt keine geeigneten Planungsinstrumente zur Sicherung einer Trasse, vergleichbar mit den gesetzlich vorgesehenen Instrumenten für Straßen- bzw. Schienenprojekte. Das Fehlen von hoheitlichen Planungsinstrumenten und die Zersplitterung der Kompetenzen wirkten sich auf die Planung von Leitungsprojekten und auf die vorsorgliche Flächenfreihaltung nachteilig aus. (TZ 16, 17)

Verfahren

Die Genehmigung zur Errichtung von Hochspannungsleitungen erfolgte durch einen starkstromwegerechtlichen Baubewilligungsbescheid nach einem fakultativen Vorprüfungsverfahren. Weder durch einen Vorprüfungsbescheid, noch während der Bewilligungsverfahren konnten Widmungs- oder Bauverbote in der Trasse erwirkt werden, obwohl mit einem positiven Vorprüfungsbescheid ein öffentliches Interesse sowie

³ Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.F. BGBl. I Nr. 2/2008

⁴ Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG