

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategie, Planung, Finanzierung; Follow-up-Überprüfung und COVID-19-Auswirkungen

Reihe BUND 2021/33

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E–Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis | 4 |
| Prüfungsziel | 7 |
| Kurzfassung | 7 |
| Empfehlungen | 10 |
| Zahlen und Fakten zur Prüfung | 11 |
| Prüfungsablauf und –gegenstand | 13 |
| Auswirkungen der COVID-19-Pandemie | 14 |
| Allgemeines | 14 |
| Verkehrsaufkommen | 15 |
| Mauteinnahmen | 18 |
| Mauttarifanpassung | 21 |
| Bauprogramm | 22 |
| Priorisierung geplanter Netzveränderungen | 25 |
| Verkehrsprognose Österreich | 26 |
| Methodik für Priorisierungen | 27 |
| Nachfrageorientierte Netzplanung | 29 |
| Ausbaustrategie hochrangiges Straßennetz | 31 |
| Abstimmung mit Nachbarstaaten | 32 |
| Leitfaden zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich | 35 |
| Einheitliche Bewertungssystematik | 37 |
| Wertsynthese im Rahmen einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich | 40 |
| Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungsprozessen | 43 |
| Planungen auf hoher Aggregationsebene | 45 |
| Schlussempfehlungen | 48 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|------------|--|----|
| Tabelle 1: | COVID-19-Pandemie: Auswirkungen auf das ASFINAG-Bauprogramm 2020 (Erwartungsplanung drittes Quartal) _____ | 23 |
| Tabelle 2: | COVID-19-Pandemie: Auswirkungen auf das ASFINAG-Bauprogramm 2020 gemäß Stellungnahme des Ministeriums ____ | 24 |
| Tabelle 3: | Grenzüberschreitende Straßen – Neubauprojekte der ASFINAG _ | 33 |
| Tabelle 4: | Verlagerungspotenzial Straße – Schiene _____ | 38 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|--|----|
| Abbildung 1: | Durchschnittlicher täglicher Verkehr je Quartal _____ | 15 |
| Abbildung 2: | PKW- und Motorrad-Durchfahrten bei Hauptmautstellen ____ | 16 |
| Abbildung 3: | LKW-Kilometer am hochrangigen Straßennetz _____ | 17 |
| Abbildung 4: | Mauteinnahmen _____ | 19 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------------------|--|
| ABl. | Amtsblatt |
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| ASFINAG | Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BMF | Bundesministerium für Finanzen |
| BMK | Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie |
| bzw. | beziehungsweise |
| DTV _{MS} | durchschnittlicher täglicher Verkehr (von Montag bis Sonntag) |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| f(f). | folgend(e) |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| HVPI | harmonisierter Verbraucherpreisindex |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IT | Informationstechnologie |
| Kap. | Kapitel |
| Kfz | Kraftfahrzeug |
| km | Kilometer |
| LKW | Lastkraftwagen |
| Mio. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |

| | |
|-------|---|
| ÖBB | Österreichische Bundesbahnen |
| PKW | Personenkraftwagen |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| RVS | Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen, publiziert von der Forschungsgesellschaft Straße–Schiene–Verkehr (FSV) |
| SP–V | Strategische Prüfung im Verkehrsbereich |
| TEN | transeuropäische Netze |
| TEN–V | transeuropäische Verkehrsnetze |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |



Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategie, Planung, Finanzierung;
Follow-up-Überprüfung und COVID-19-Auswirkungen

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategie, Planung, Finanzierung; Follow-up-Überprüfung und COVID-19-Auswirkungen

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von September bis November 2020 das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus seinem Vorbericht „Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategien, Planung, Finanzierung“ (Reihe Bund 2018/33) zu beurteilen.

Der RH überprüfte ergänzend die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das hochrangige Straßennetz der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft.

Kurzfassung

Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Aufgrund der COVID-19-Pandemie verzeichnete die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (**ASFINAG**) einen Rückgang des PKW-Verkehrs im zweiten Quartal 2020 um 38,4 % gegenüber dem Vergleichsquartal des Vorjahres, in den ersten drei Quartalen 2020 betrug der Rückgang 20,0 % gegenüber 2019. Der LKW-Verkehr verringerte sich im zweiten Quartal 2020 um 15,2 %, in den ersten drei Quartalen 2020 um 7,1 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres. Im PKW-Verkehr war damit gegenüber dem LKW-Verkehr ein stärkerer Rückgang des Verkehrsaufkommens festzustellen. Vor allem die alpenquerenden Verbindungen waren vom geringeren Verkehrsaufkommen – insbesondere aufgrund des Ausfalls des Tourismus – betroffen. (TZ 3)

Als Folge des geringeren Verkehrsaufkommens gingen die Mauteinnahmen für das gesamte Jahr 2020 gegenüber dem ursprünglichen Plan um rd. 260 Mio. EUR zurück. (TZ 4)

Mit Stand Anfang Oktober 2020 rechnete die ASFINAG für das Bauprogramm 2020 mit Kosten von 1,083 Mrd. EUR gegenüber dem genehmigten Bauprogramm 2020 von 1,381 Mrd. EUR. Damit war mit einer Kostenunterschreitung von rd. 300 Mio. EUR zu rechnen. Wesentliche Gründe dafür waren Verzögerungen bei den Behördenverfahren und Verschiebungen bei Sanierungsprojekten. Zusätzlich führte die COVID-19-Pandemie zu Mehr- und Minderkosten im Bauprogramm 2020; dies z.B. durch kurzfristig vorgegebene Baueinstellungen bzw. Bauverschiebungen in Folgejahre.¹ Die Auswirkungen waren allerdings mit 2,1 % verringerten Jahresbaukosten im Jahr 2020 als gering einzustufen. (TZ 6)

Empfehlungen des Vorberichts

Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, vormaliges Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (in der Folge beide: **Ministerium**) setzte von zwölf überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf um und fünf teilweise um. Die Umsetzung einer Empfehlung sagte das Ministerium zu. Für eine Empfehlung lag zur Zeit der Follow-up-Überprüfung kein Anwendungsfall vor. (TZ 18)

Der RH hatte in seinem Vorbericht dem Ministerium empfohlen, auch zukünftig bei sich ändernden Rahmenbedingungen die Priorisierung geplanter Netzveränderungen im hochrangigen Verkehrsnetz zu überprüfen. Das Ministerium setzte diese Empfehlung um und reagierte auf die zu erwartenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das hochrangige Verkehrsnetz: Es initiierte im Frühjahr 2020 eine Arbeitsgruppe von Experten des Ministeriums, der ASFINAG und der ÖBB-Infrastruktur AG. Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Fragestellung, in welchem Ausmaß und für welchen Zeitraum die COVID-19-Pandemie die Personen- und Gütermobilität und damit die zu erwartende Verkehrsnachfrage beeinflussen könnte. (TZ 7)

Das Ministerium plante darüber hinaus, eine Studie zu beauftragen. Diese sollte unterschiedliche Pandemieszenarien enthalten, die verschiedene denkbare Entwicklungen im Verkehrsgeschehen in Abhängigkeit von bestimmten Annahmen zum Pandemiegeschehen darstellen. Die Ergebnisse dieser Studie sollten als Unterstützung für Entscheidungen zur zeitlichen Staffelung der Ausbaupläne der hochrangigen Verkehrsnetze dienen. Das Ministerium erwartete die Ergebnisse der Studie im Sommer 2021. (TZ 7)

¹ siehe dazu die Darstellung des Ministeriums in seiner Stellungnahme vom Juni 2021, die aktuelle Daten zum Geschäftsjahr 2020 enthält (TZ 6)

Entsprechend einer weiteren RH-Empfehlung begann das Ministerium im April 2019, das Verkehrsmodell Österreich zu erneuern und plante darauf aufbauend eine neue Verkehrsprognose (die Verkehrsprognose Österreich 2040+), die in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren wäre. Darüber hinaus arbeitete das Ministerium sowohl im Schienenbereich als auch im Straßenbereich an einer methodischen Weiterentwicklung des Prozesses zur Priorisierung zukünftiger Infrastrukturvorhaben. Allerdings entwickelte es für die Bereiche Schiene und Straße jeweils eine unterschiedliche Bewertungssystematik. (TZ 8, TZ 9)

Wie vom RH empfohlen, arbeitete das Ministerium mit der ASFINAG an einer langfristigen und nachfrageorientierten Netzplanung im hochrangigen Straßennetz. Im Projekt ASFINAG Zielnetz 2030+ wurde ein zweistufiges Verfahren eingesetzt, in dem im Rahmen einer Nutzwertanalyse sowohl ASFINAG-interne Aspekte – wie technische Machbarkeit, Baukosten und Auswirkungen auf Mauteinnahmen – als auch externe Aspekte – wie volkswirtschaftliche Sinnhaftigkeit und ökologische Verträglichkeit – bewertet wurden. Das Ministerium initiierte auch einen neuen Evaluierungsprozess (Bauprogramm der Zukunft), der die Neubauprojekte im hochrangigen Straßennetz im Hinblick auf die Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024 einer erneuten Projektevaluierung unterzog. Nach Abschluss dieses Prozesses sollte eine Priorisierung der geplanten Projekte im hochrangigen Straßennetz vorliegen, die dann die Grundlage für die langfristige Ausbaustrategie in Form des Bauprogramms 2021 bis 2026 bilden sollte. Dieses Bauprogramm befand sich zur Zeit der Follow-up-Überprüfung noch in einem Abstimmungsprozess zwischen Ministerium und ASFINAG und war somit noch nicht veröffentlicht. (TZ 10, TZ 11)

Beim grenzüberschreitenden hochrangigen Straßennetz waren mehrere Änderungen geplant. So sollten die A 5 Nord/Weinviertel Autobahn und die S 7 Fürstenfelder Schnellstraße zweistreifig errichtet werden, weil das prognostizierte Verkehrsaufkommen die Errichtung einer vierstreifigen hochrangigen Straße nicht rechtfertigte. Für die S 18 Bodensee Schnellstraße lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Abkommen mit der Schweiz vor. (TZ 12)

Entsprechend einer Empfehlung des RH arbeitete das Ministerium im Oktober 2018 einen aktualisierten Leitfaden zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich aus und veröffentlichte diesen auf der Website des Ministeriums. Der neue Leitfaden kam auch bereits zum Einsatz. Eine formelle Verbindlicherklärung des Leitfadens war Ende 2020 jedoch noch nicht erfolgt. (TZ 13)

Im Zuge der Aktualisierung des Leitfadens zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich erließ das Ministerium eine Verordnung zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit von Straßenbauvorhaben und zur Regelung einer nachvollziehbaren und effizienten Prüfung im Hinblick auf die Anpassung an den aktuellen Stand der Tech-

nik. Eine mit dem Straßenbereich vergleichbare Bewertungssystematik für den Schienenbereich war Ende 2020 noch in Ausarbeitung. (TZ 14)

Ebenfalls ausgehend von einer Empfehlung des RH arbeitete das Ministerium an einem Mobilitätsmasterplan mit verkehrsträgerübergreifenden Infrastrukturszenarien von Straße und Schiene. Dieser sollte verstärkt Klimaziele und Möglichkeiten der Verkehrsoptimierung sowie Verkehrsverlagerung berücksichtigen. Mit diesem Mobilitätsmasterplan soll die Klimaneutralität im Jahr 2040 für den Mobilitätsbereich erreicht werden. (TZ 17)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Die Ergebnisse der Studie zu den mittelfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Personen- und Gütermobilität wären zeitnahe im Rahmen einer Mauttarifrechnung zu evaluieren, um die Höhe der zukünftig zu erwartenden Mauteinnahmen festzustellen. (TZ 5)
- Eine langfristige Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz wäre mit der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) abzustimmen und zu veröffentlichen. (TZ 11)
- Basierend auf dem Verkehrsmodell Österreich wäre verstärkt in Richtung einer – durch das Ministerium unter einem gesamtstaatlichen Blickwinkel gesteuerten – verkehrsträgerübergreifenden Planung der hochrangigen Verkehrsnetze in Österreich zu agieren. Dabei sollte das Ministerium auf einer hohen Aggregationsebene Planungen für alle Verkehrsträger erstellen, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Zielsetzungen notwendig sind. (TZ 17)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

| Planung und Realisierung der hochrangigen Verkehrsinfrastruktur | | | | | | |
|--|---|----------------|----------------|----------------|-------------------|---------------------------|
| Rechtsgrundlagen | Verordnung (EU) 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Aufhebung des Beschlusses 661/2010/EU, ABl. L 2013/348, 1 Bundesbahngesetz, BGBl. 825/1992 i.d.g.F. Hochleistungsstreckengesetz (HIG), BGBl. 135/1989 i.d.g.F., und zugehörige Hochleistungsstrecken–Verordnungen Bundesstraßengesetz 1971 (BStG 1971), BGBl. 286/1971 i.d.g.F. Schifffahrtsgesetz (SchFG), BGBl. I 62/1997 i.d.g.F. Richtlinie (EG) 2001/42 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP–Richtlinie), ABl. L 2001/197, 30 Strategische Prüfung Verkehr–Gesetz (SP–V–Gesetz), BGBl. I 96/2005 i.d.g.F. Bundesstraßen–Mautgesetz 2002 (BStMG), BGBl. I 109/2002 i.d.g.F. | | | | | |
| Länge der hochrangigen Verkehrsinfrastruktur je Verkehrsträger (im Jahr 2020) | | | | | | |
| Schiene | rd. 2.880 km hochrangige Schienenstrecken ¹ (Hauptbahnen) bei einer Gesamtlänge des Schienennetzes ² von rd. 5.650 km | | | | | |
| Straße | rd. 2.242 km hochrangige Straßen (Autobahnen und Schnellstraßen) bei einer Gesamtlänge des Straßennetzes von rd. 127.498 km | | | | | |
| Wasserstraße | rd. 360 km Wasserstraße bei einer Gesamtlänge des Flussnetzes von rd. 39.297 km | | | | | |
| Investitionen in die hochrangige Verkehrsinfrastruktur | | | | | | |
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 ³ | Veränderung 2016 bis 2020 |
| | in Mio. EUR | | | | | in % |
| Schiene | | | | | | |
| Neubau | 1.731,0 | 1.640,2 | 1.901,8 | 1.978,0 | 2.185,2 | 26,2 |
| Erhaltung | 534,6 | 552,4 | 560,4 | 569,1 | 577,7 | 8,1 |
| Summe | 2.265,6 | 2.192,6 | 2.462,2 | 2.547,1 | 2.762,9 | 22,0 |
| Straße | | | | | | |
| Neubau | 443 | 514 | 463 | 562 | 547,8 | 23,7 |
| Erhaltung | 463 | 442 | 472 | 494 | 526,6 | 13,7 |
| Summe | 906 | 956 | 935 | 1.056 | 1.074,4 | 18,6 |
| Wasserstraße | | | | | | |
| Neubau | 1,4 | 1,5 | 2,0 | 1,5 | 2,2 | 57,1 |
| Erhaltung | 4,6 | 4,9 | 4,3 | 5,2 | 4,2 | -8,7 |
| Summe | 6,1 | 6,3 | 6,3 | 6,8 | 6,4 | 4,9 |

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMK

¹ Statistik Austria, Stand 31. Dezember 2018

² Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG mbH); ohne Stadt– und U–Bahnen

³ Die Werte für das gesamte Jahr 2020 übermittelte das Ministerium im Rahmen seiner Stellungnahme.



Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategie, Planung, Finanzierung;
Follow-up-Überprüfung und COVID-19-Auswirkungen

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September bis November 2020 im Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategien, Planung, Finanzierung“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2018/33 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Angelegenheiten des Verkehrswesens waren bis zum Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2020² beim Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie angesiedelt, seither ressortieren diese Angelegenheiten zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge beide: **Ministerium**).

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand beim Ministerium nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der RH weist in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up–Überprüfungen hin. Diese haben das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus der Nachfrage zum Umsetzungsstand der Empfehlungen zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“, „zugesagt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

(2) Ergänzend überprüfte der RH Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf das hochrangige Straßennetz der Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft (**ASFINAG**).

(3) Der überprüfte Zeitraum der Gebarungsüberprüfung umfasste die Jahre 2016 bis 2020.

(4) Zu dem im März 2021 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im Juni 2021 Stellung und ergänzte die Daten zu den Auswirkungen der COVID–19–Pandemie bis zum Jahresende 2020. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das Ministerium im September 2021.

² BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Allgemeines

- 2 Die zur Eindämmung der weltweiten COVID-19-Pandemie seit März 2020 gesetzten Schutzmaßnahmen³ schränkten das öffentliche und wirtschaftliche Leben ein und reduzierten damit auch die Bewegungsfreiheit. Dies hatte Einfluss auf das Verkehrsaufkommen am hochrangigen Verkehrsnetz (Bundesstraßennetz⁴).

Eine abschließende Bewertung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das hochrangige Straßennetz war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht möglich. Die nachfolgenden Darstellungen umfassen insbesondere die Auswirkungen bezogen auf das Jahr 2020.

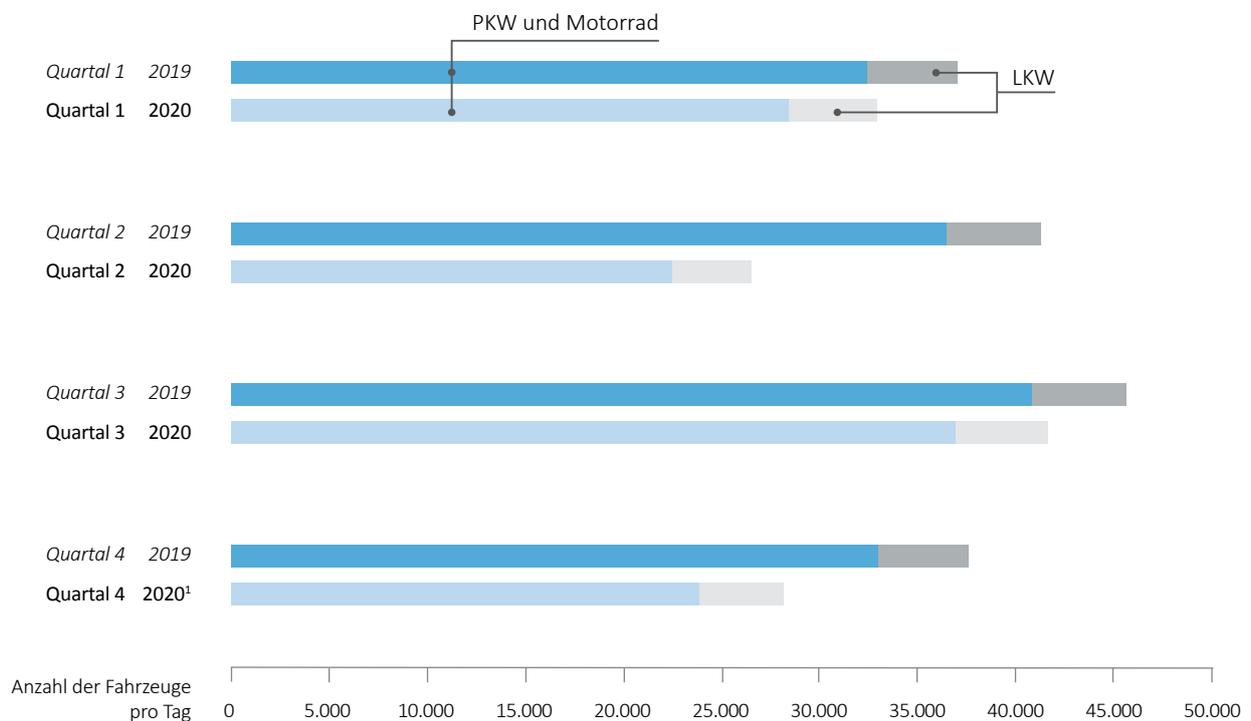
³ z.B. COVID-19-Maßnahmengesetz BGBl. I 12/2020; COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung, BGBl. II 463/2020 i.d.g.F.

⁴ Der ASFINAG oblagen der Bau und die Erhaltung des Bundesstraßennetzes.

Verkehrsaufkommen

- 3.1 (1) Die ASFINAG erfasste an ihren Zählstellen das Verkehrsaufkommen, um die Verkehrsentwicklung auf dem hochrangigen Verkehrsnetz zu dokumentieren. Zum Beispiel wurde der durchschnittliche tägliche Verkehr von Montag bis Sonntag (DTV_{MS}) gemessen. Die quartalsweisen Werte des DTV_{MS} für die Jahre 2019 und 2020 sind in der folgenden Abbildung 1 dargestellt:

Abbildung 1: Durchschnittlicher täglicher Verkehr je Quartal



¹ Die Zahlen für das Quartal 4 übermittelte das Ministerium im Rahmen seiner Stellungnahme.

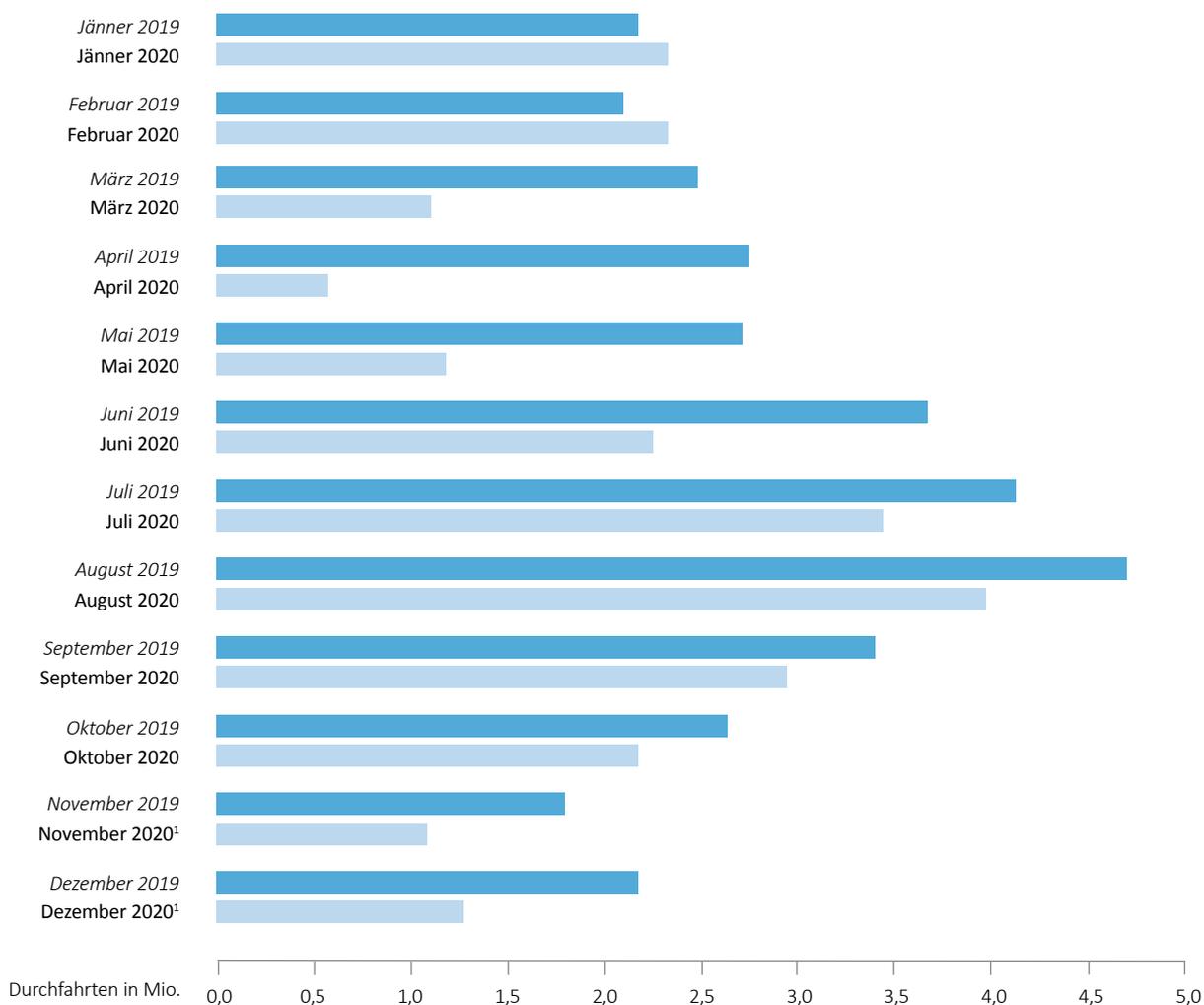
Quelle: BMK; Darstellung: RH

Der PKW- und Motorrad-Verkehr reduzierte sich im zweiten Quartal 2020 um 38,4 % gegenüber dem Vergleichsquartal des Vorjahres. Über die ersten drei Quartale 2020 reduzierte sich der PKW- und Motorrad-Verkehr um 20,0 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Jahres 2019.

Der LKW-Verkehr verringerte sich im zweiten Quartal 2020 um 15,2 % gegenüber dem Vergleichsquartal des Vorjahres. In den ersten drei Quartalen 2020 lag der LKW-Verkehr um 7,1 % unter dem Vergleichszeitraum des Vorjahres. Der PKW- und Motorrad-Verkehr ging damit stärker zurück als der LKW-Verkehr.

(2) Abbildung 2 gibt die Durchfahrten von PKW und Motorrädern an den Hauptmautstellen⁵ für die alpenquerenden Verbindungen⁶ der Jahre 2019 sowie 2020 wieder:

Abbildung 2: PKW– und Motorrad–Durchfahrten bei Hauptmautstellen



¹ Die Zahlen für November und Dezember 2020 übermittelte das Ministerium im Rahmen seiner Stellungnahme.

Quelle: BMK; Darstellung: RH

Die Durchfahrten von PKW und Motorrädern bei den Hauptmautstellen für die alpenquerenden Verbindungen reduzierten sich im April 2020 auf 20,0 % des Vorjahresniveaus, von Jänner bis Oktober 2020 auf 72,4 %. Damit waren die alpenquerenden Verbindungen stärker von der Reduktion des Verkehrsaufkommens bei

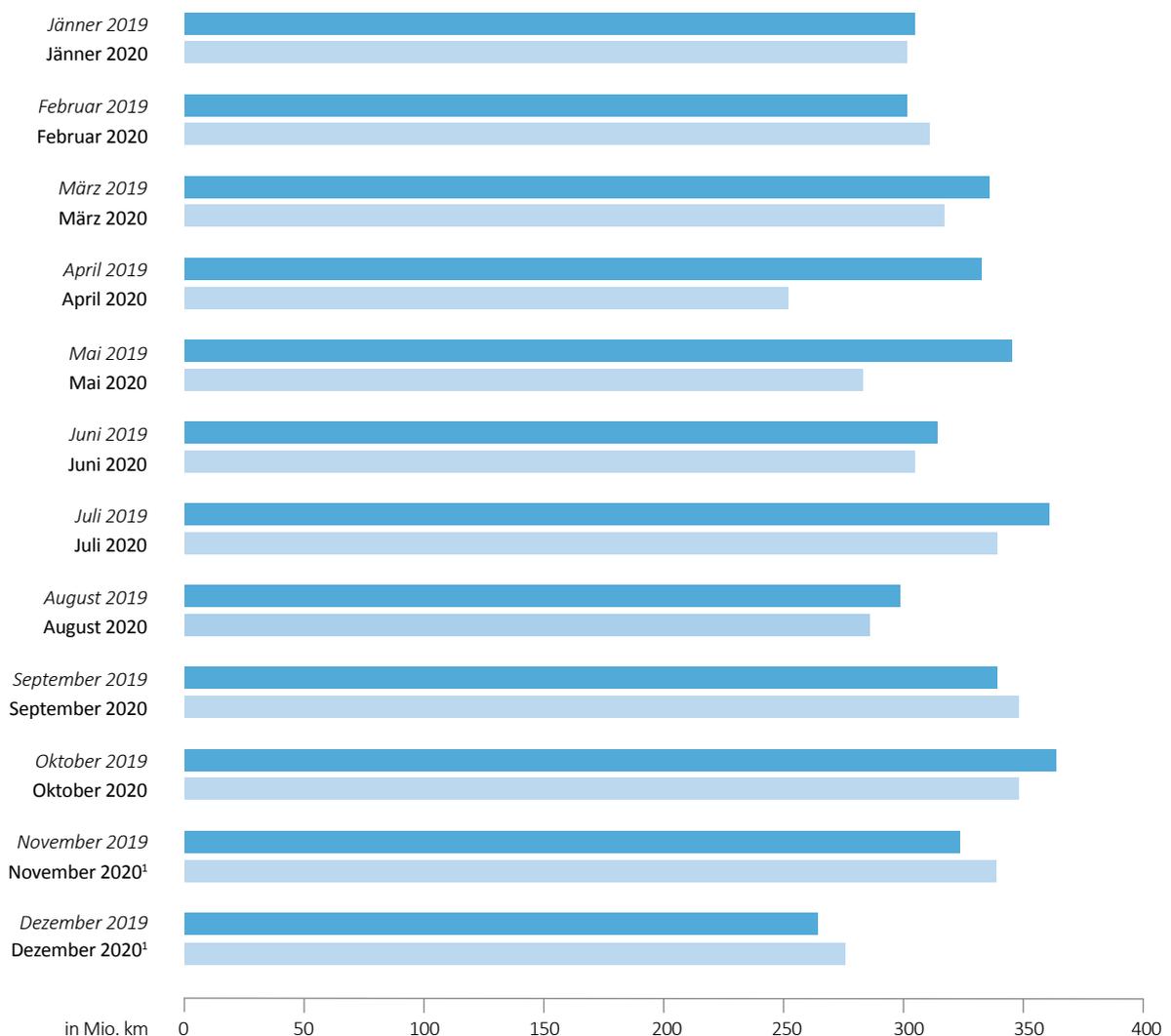
⁵ Mautstelle Bosruck (Bosrucktunnel), Mautstelle Gleinalm (Gleinalmtunnel), Mautstelle St. Michael (Tauern-tunnel, Katschbergtunnel), Mautstelle Rosenbach (Karawankentunnel), Mautstelle Schönberg (A 13 Brenner Autobahn), Mautstelle St. Jakob (Arlbergtunnel)

⁶ Die A 13 Brenner Autobahn unterlag vollständig der Streckenmaut. Die A 9 Pyhrn Autobahn, die A 10 Tauern Autobahn, die A 11 Karawanken Autobahn und die S 16 Arlberg Schnellstraße waren abschnittsweise Mautstrecken.

PKW und Motorrädern betroffen als das hochrangige Verkehrsnetz im Gesamten. Die Rückgänge waren im Wesentlichen auf den Lockdown von März bis April 2020 in Österreich und den Nachbarstaaten sowie auf die ebenfalls geltenden Reisebeschränkungen zurückzuführen. Dies führte im Besonderen zum Ausfall des Verkehrsaufkommens im Tourismus.

(3) Die Abbildung 3 stellt die gefahrenen Kilometer von LKW im hochrangigen Verkehrsnetz für die Jahre 2019 sowie 2020 dar:

Abbildung 3: LKW–Kilometer am hochrangigen Straßennetz



¹ Die Zahlen für November und Dezember 2020 übermittelte das Ministerium im Rahmen seiner Stellungnahme.

Quelle: BMK; Darstellung: RH

Der höchste Rückgang des LKW-Verkehrs in Bezug auf die gefahrenen LKW-Kilometer am hochrangigen Straßennetz war im April 2020 auf 76,1 % des Vorjahresmonats zu verzeichnen. Von Jänner bis Oktober 2020 ergab sich eine Reduktion auf 93,7 % des Vorjahresniveaus.

- 3.2 Der RH wies auf den trotz COVID-19-Pandemie im Vergleich zum PKW-Verkehr geringeren Rückgang des LKW-Verkehrs im Jahr 2020 hin. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den PKW- und Motorrad-Verkehr waren deutlich stärker; insbesondere waren die alpenquerenden Verbindungen vom geringeren Verkehrsaufkommen – vor allem aufgrund des Ausfalls des Tourismus – betroffen.
- 3.3 Das Ministerium übermittelte mit seiner Stellungnahme Zahlen zum durchschnittlichen täglichen Verkehr für das gesamte Jahr 2020. Gemäß diesen Zahlen verringerten sich der LKW-Verkehr gegenüber 2019 um 5,5 % und der PKW- und Motorrad-Verkehr um 22,2 %. Darüber hinaus reduzierten sich die Durchfahrten von PKW und Motorrädern bei den Hauptmautstellen für die alpenquerenden Verbindungen im gesamten Jahr 2020 auf 71,2 % des Vorjahresniveaus.

Mauteinnahmen

- 4.1 (1) Für die Benützung des hochrangigen Straßennetzes war Maut zu entrichten. Für PKW und Motorräder⁷ galt eine zeitabhängige Maut, die durch Kauf einer Klebe-Vignette bzw. bei der Registrierung des Fahrzeug-Kennzeichens im Online-Mautsystem der ASFINAG zu entrichten war. Darüber hinaus hatten PKW und Motorräder auf bestimmten alpenquerenden Mautstrecken⁸ eine Streckenmaut zu entrichten.

Für LKW⁹ war eine fahrleistungsabhängige Maut zu entrichten, die sich aus dem zurückgelegten Weg und aus den Fahrzeugeigenschaften¹⁰ errechnete.

⁷ Fahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von nicht mehr als 3,5 Tonnen

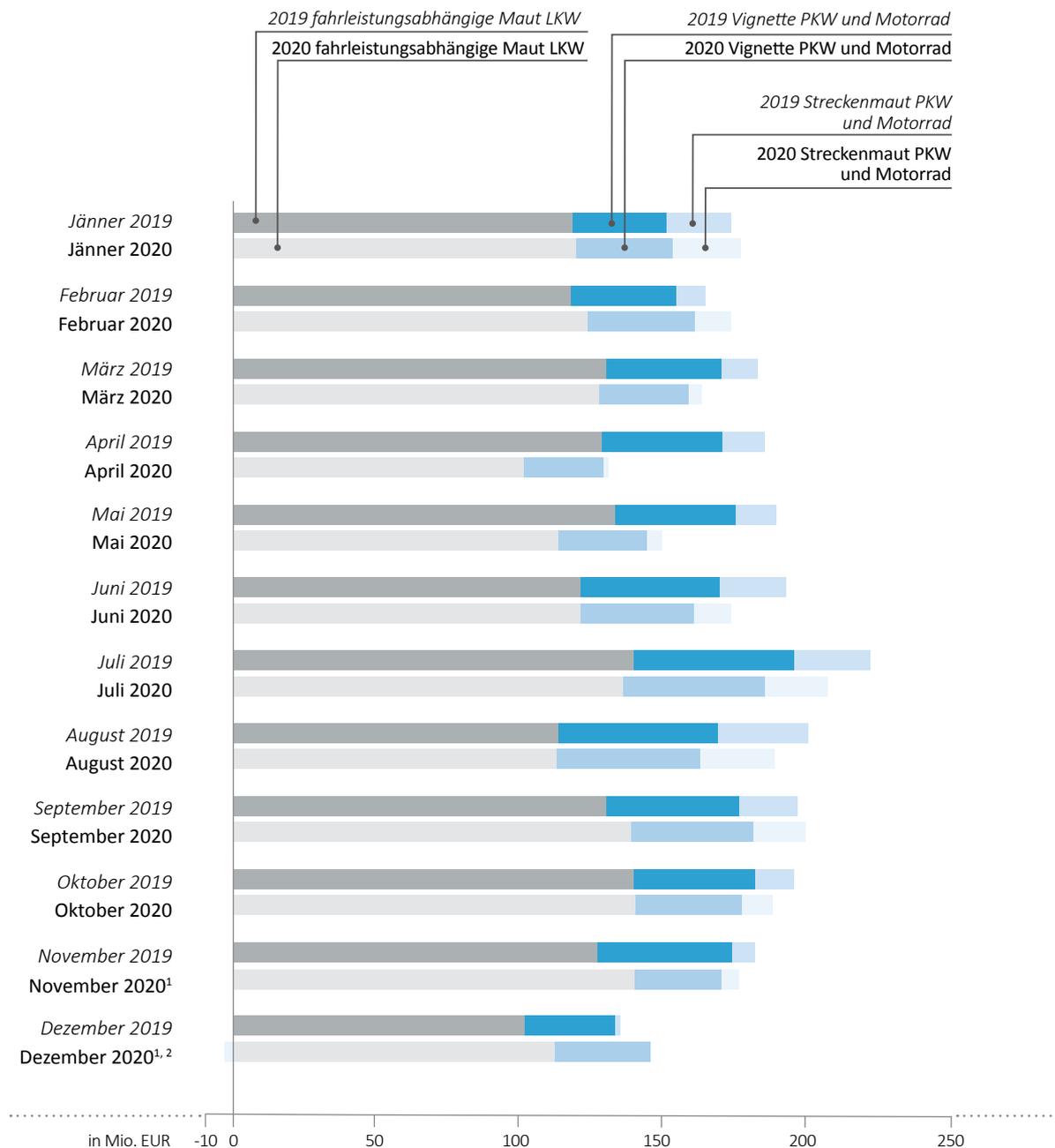
⁸ Die A 13 Brenner Autobahn unterlag vollständig der Streckenmaut. Die A 9 Pyhrn Autobahn, die A 10 Tauern Autobahn, die A 11 Karawanken Autobahn und die S 16 Arlberg Schnellstraße waren abschnittsweise Mautstrecken.

⁹ mehrspurige Fahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen

¹⁰ § 9 Bundesstraßen-Mautgesetz (BGBl. I 109/2002 i.d.g.F.) – Mauttarife: Anlastung der Infrastrukturkosten sowie der verkehrsbedingten Luftverschmutzung und Lärmbelastung

(2) Die Abbildung 4 stellt die monatlichen Mauteinnahmen des Jahres 2020 jenen des Jahres 2019 gegenüber:

Abbildung 4: Mauteinnahmen



¹ Die Zahlen für November und Dezember 2020 übermittelte das Ministerium im Rahmen seiner Stellungnahme.

² Die negativen Streckenmauteinnahmen im Dezember 2020 von -3,6 Mio. EUR entstanden durch die Zuordnungsmethodik der ASFINAG bei den Jahreskarteneinnahmen. Dabei wird jener Erlösanteil der Jahreskarten, der in das kommende Wirtschaftsjahr fällt, vom Dezember in den Jänner des darauffolgenden Wirtschaftsjahres verschoben.

Quelle: BMK; Darstellung: RH

Im April 2020 verringerten sich die Erlöse aus dem Vignettenverkauf auf 65,3 % des Niveaus des Vorjahresmonats. Die Streckenmaut auf den alpenquerenden Verkehrsverbindungen betrug 10,9 % des Vorjahres und war damit noch deutlicher vom Rückgang betroffen. Von Jänner bis Oktober 2020 betrug die Einnahmen der Vignettenmaut rd. 381,1 Mio. EUR gegenüber rd. 441,7 Mio. EUR im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Ebenso fiel die Streckenmaut von Jänner bis Oktober 2020 mit rd. 136,8 Mio. EUR deutlich gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres mit rd. 190,0 Mio. EUR zurück. Die Vignettenmaut reduzierte sich somit um 13,7 %, die Streckenmaut um 28,0 %. Damit lagen die Vignetteneinnahmen mit 86,3 % über und die Einnahmen aus Streckenmaut mit 72,0 % unter dem Niveau der Verkehrsnachfrage von PKW und Motorrädern mit 80,0 % des Vorjahresniveaus.

Die Mauteinnahmen bei LKW waren im April 2020 mit rd. 102,9 Mio. EUR um 20,7 % geringer als im Vergleichsmonat des Vorjahres (rd. 129,7 Mio. EUR). Von Jänner bis Oktober 2020 betrug die Einnahmen der LKW-Maut 1,247 Mrd. EUR, im Vergleichszeitraum des Vorjahres 1,285 Mrd. EUR. Die nahezu unveränderten Mauteinnahmen bei LKW entsprachen dem geringfügigen Rückgang des Verkehrsaufkommens. Dies verdeutlichte, dass der PKW-Verkehr weitaus stärker von den Maßnahmen des ersten Lockdowns betroffen war als der LKW-Verkehr.

Die ASFINAG prognostizierte für das Jahr 2020 aufgrund des zu erwartenden Verkehrsaufkommens und der Valorisierung der Maut eine Erlössteigerung bei den Mauteinnahmen von rd. 104 Mio. EUR. Tatsächlich waren von Jänner bis Oktober 2020 die Einnahmen um rd. 152,4 Mio. EUR – 1,765 Mrd. EUR statt 1,917 Mrd. EUR – geringer. Bis zum Jahresende 2020 prognostizierte die ASFINAG zumindest weitere rd. 35 Mio. EUR Mindereinnahmen gegenüber der ursprünglichen Jahresplanung. Daraus ergaben sich für das Jahr 2020 um rd. 300 Mio. EUR geringere Mauteinnahmen als erwartet.

- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass sich von Jänner bis Oktober 2020 die Mauteinnahmen auf dem hochrangigen Straßennetz um rd. 152,4 Mio. EUR gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres verringerten. Dies war hauptsächlich auf den geringeren PKW-Verkehr zurückzuführen. Gegenüber den für 2020 geplanten waren die zu erwartenden Mauteinnahmen um rd. 300 Mio. EUR niedriger.

Der RH empfahl dem Ministerium, die weitere Entwicklung der Mauteinnahmen auf dem hochrangigen Straßennetz laufend zu beobachten, um weiterhin die Finanzierung der Aufgaben der ASFINAG zu gewährleisten.

- 4.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums habe es die Entwicklung der Mauteinnahmen bereits bisher beobachtet und es werde sie auch weiterhin laufend beobachten. Die Mauttarifrechnungen würden weiterhin regelmäßig durchgeführt, um zu überprüfen, ob sich geplante Mauttarife für Fahrzeuge über 3,5 Tonnen höchstzulässigem Gesamtgewicht im EU-rechtlich zulässigen Rahmen befänden und ob gleichzeitig die Finanzierung des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes sichergestellt sei.

Der ursprünglich angenommene Rückgang der Mauteinnahmen von weiteren 35 Mio. EUR für die verbleibenden Monate September bis Dezember 2020 sei nicht eingetreten: Die tatsächlichen Mauterlöse aus der fahrleistungsabhängigen Maut in diesem Zeitraum seien höher gewesen als mit 1. Dezember 2020 auf Basis der Ist-Werte von Jänner bis August 2020 prognostiziert. Aufgrund der Ist-Werte für das gesamte Jahr 2020 betrage die Differenz der Mauteinnahmen zum ursprünglichen Plan rd. -260 Mio. EUR.

Das Ministerium übermittelte mit seiner Stellungnahme die Zahlen zu den Mauteinnahmen für das gesamte Jahr 2020. Demnach lagen die Mauteinnahmen für 2019 bei 2,235 Mrd. EUR und für 2020 bei 2,083 Mrd. EUR. Dies entsprach einem Rückgang gegenüber dem Vorjahreszeitraum von 6,8 %.

Mauttarifanpassung

- 5.1 Die Mauteinnahmen dienen zur Finanzierung des hochrangigen Straßennetzes¹¹ des Bundes. Die jeweiligen Mauttarife waren jährlich mit dem harmonisierten Verbraucherpreisindex (**HVPI**)¹² des Vorjahres zu valorisieren¹³, so etwa für das Jahr 2021 mit 1,5 % (HVPI 2019). Die Obergrenze für die Mauttarife lag bei den gemäß der Mauttarifrechnung¹⁴ für das jeweilige Mauttarifnetz¹⁵ maximal anlastbaren Infrastrukturkosten¹⁶. Eine Ausnahme bildete die Querfinanzierung des Brenner Basistunnels; von den Mauteinnahmen auf der A 12 Unterinntal und auf der A 13 Brenner Autobahn waren 20,0 % für den Brenner Basistunnel vorgesehen.

Die Mauttarifrechnung war nicht verpflichtend jedes Jahr durchzuführen, weil nur bei starker Zunahme der Fahrleistung mit einem Überschreiten der Mauttarifobergrenzen zu rechnen war. Eine kurzfristige Änderung der Mauttarife aufgrund rascher Veränderung der Fahrleistung – wie während der COVID-19-Pandemie – war nicht

¹¹ Autobahnen und Schnellstraßen der ASFINAG

¹² Die Statistik Austria veröffentlicht den Wert des HVPI für das jeweilige Jahr.

¹³ § 9 Abs. 13 Bundesstraßen-Mautgesetz

¹⁴ wiederkehrende Überprüfung der Höchstarife zur Anlastung der Infrastrukturkosten für die zur Kosten- und Tarifiermittlung gebildeten rechnerischen Teilnetze

¹⁵ Mauttarifnetze: Basisnetz, Brenner-Arlberg, Tauern, Bosruck-Gleinalm, Karawanken

¹⁶ Die Infrastrukturkosten des jeweiligen Mauttarifnetzes bestanden aus Kapitalkosten, Abschreibungskosten Mautsystem, baulichen und betrieblichen Erhaltungskosten, Mauteinhebungskosten und Verwaltungskosten.

vorgesehen, weil volatile Mauttarife für die Verkehrswirtschaft ein erhebliches Risiko bergen und deren Planungssicherheit stark eingeschränkt hätten. Bei dauerhaftem Rückgang der Fahrleistung und damit verbundenen fortlaufenden jährlichen Mauterlösrückgängen war seitens des Ministeriums die Durchführung einer Mauttarifrechnung geplant, um nötigenfalls eine außerordentliche Mauttarifanpassung mit Jahresbeginn durchzuführen.

- 5.2 Der RH sah in der bei stärkerer Zu- oder Abnahme der Fahrleistung durchzuführenden Mauttarifrechnung ein geeignetes Instrument zur Sicherstellung der Finanzierung des hochrangigen Straßennetzes des Bundes. Er wies darauf hin, dass mit den Ergebnissen der in diesem Zusammenhang geplanten Studie über die Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf die Personen- und Gütermobilität (TZ 7) das zu erwartende Verkehrsaufkommen aufgrund der COVID–19–Pandemie abschätzbar sein sollte.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Ergebnisse der Studie zu den mittelfristigen Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf die Personen- und Gütermobilität zeitnahe im Rahmen einer Mauttarifrechnung zu evaluieren, um die Höhe der zukünftig zu erwartenden Mauteinnahmen festzustellen.

- 5.3 Das Ministerium verwies zur Entwicklung der Mauteinnahmen und zu den Mauttarifen auf seine Stellungnahme in TZ 4.

Bauprogramm

- 6.1 Die dritte Erwartungsplanung der ASFINAG Anfang Oktober 2020 ergab für das Bauprogramm 2020 Kosten von 1,083 Mrd. EUR gegenüber dem genehmigten Bauprogramm 2020 von 1,381 Mrd. EUR. Damit war mit einer Kostenunterschreitung von rd. 300 Mio. EUR für das Jahr 2020 zu rechnen. Wesentliche Gründe für die Reduktion der Jahresbauraten bei Neubauprojekten waren Verzögerungen von Behördenverfahren und bei Sanierungsprojekten die Verschiebung in Folgejahre.

Die ASFINAG schätzte in der im dritten Quartal 2020 erstellten Erwartungsplanung, dass sich die COVID–19–bedingten Mehr– und Minderkosten für das Bauprogramm 2020 wie folgt darstellen:

Tabelle 1: COVID–19–Pandemie: Auswirkungen auf das ASFINAG–Bauprogramm 2020 (Erwartungsplanung drittes Quartal)

| Bereich | Mehrkosten COVID–19–Pandemie | Minderkosten COVID–19–Pandemie (durch Verschiebungen) | COVID–19–Pandemie Effekte saldiert | Anteil am geplanten Bauprogramm 2020 |
|--|------------------------------|---|------------------------------------|--------------------------------------|
| | in Mio. EUR | | | in % je Bereich |
| Aufwand und Sanierung ¹ | 17,0 | -28,5 | -11,5 | -2,1 |
| Fruchtgenuss ² | 16,0 | -26,8 | -10,8 | -2,2 |
| IT–Themen und Projekte des Hochbaus ³ | 0,5 | -1,4 | -0,9 | -1,5 |
| Summe | 33,5 | -56,7 | -23,2 | -2,1 |

¹ Sanierungsmaßnahmen auf dem ASFINAG–Streckennetz

² betrifft sämtliche Neubauvorhaben auf dem hochrangigen Straßennetz

³ Verkehrsbeeinflussungsanlagen, Corporate Network ASFINAG, sämtliche Hochbaumaßnahmen an Straßen etc. im Eigentum der ASFINAG wie neue Stützpunkte oder Autobahnmeistereien

Quelle: BMK

Die ASFINAG legte die Auswirkungen auf das Bauprogramm 2020 Anfang Oktober durch Einschätzung der Veränderung auf Projektebene fest. Für die in Tabelle 1 angeführten Bereiche¹⁷ ergaben sich für das Jahr 2020 geschätzte COVID–19–bedingte Mehrkosten von rd. 33,5 Mio. EUR und COVID–19–bedingte Minderkosten von rd. 56,7 Mio. EUR. Die ASFINAG traf diese Einschätzungen aufgrund einer repräsentativen Auswahl der 600 im Jahr 2020 zu bearbeitenden Projekte.

Die COVID–19–bedingten Mehrkosten entstanden im Wesentlichen durch die rund drei– bis vierwöchigen Stillstandzeiten auf den Baustellen sowie durch Hygienemaßnahmen. Die Stillstandzeiten ergaben sich aus den durch die COVID–19–Pandemie erforderlichen Baueinstellungen ab Mitte März 2020. Ab April 2020 konnte mit den Baumaßnahmen – unter Vorgabe von Hygienemaßnahmen – fortgefahren werden. Mit der Einstellung der Baumaßnahmen war auch eine Verzögerung von zwei bis vier Wochen in der Umsetzung zu erwarten. Die COVID–19–bedingten Minderkosten waren damit auf die Verschiebung von Bauarbeiten in Folgejahre zurückzuführen.

- 6.2 Der RH wies auf die von der ASFINAG aufgrund der COVID–19–Pandemie kurzfristig verordneten Baueinstellungen und die bei der Wiederaufnahme der Baumaßnahmen vorgegebenen Hygienemaßnahmen hin. Die Auswirkungen waren mit 2,1 % verringerten Jahresbaukosten im Jahr 2020 als gering einzustufen. Der RH verwies weiters

¹⁷ Sie entsprachen den Bereichen der Anlagenbuchhaltung und repräsentierten 95 % des Bauvolumens der ASFINAG.

darauf, dass die COVID-19-bedingten Minderkosten von rd. 56,7 Mio. EUR auf die Bauverschiebungen zurückzuführen waren und die COVID-19-bedingten Mehrkosten rd. 33,5 Mio. EUR betragen.

6.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Bauprogramm der ASFINAG für 2020 Kosten von 1,074 Mrd. EUR ergebe. Das genehmigte Bauprogramm 2020 habe Kosten von 1,381 Mrd. EUR vorgesehen; damit sei im Jahr 2020 eine Kostenunterschreitung von rd. 307 Mio. EUR gegeben. Die COVID-19-Pandemie habe zu folgenden Mehr- und Minderkosten im Bauprogramm 2020 geführt:

Tabelle 2: COVID-19-Pandemie: Auswirkungen auf das ASFINAG-Bauprogramm 2020 gemäß Stellungnahme des Ministeriums

| Bereich ⁴ | Mehrkosten COVID-19-Pandemie | Minderkosten COVID-19-Pandemie (durch Verschiebungen) | COVID-19-Pandemie Effekte saldiert | Anteil am geplanten Bauprogramm 2020 |
|--|------------------------------|---|------------------------------------|--------------------------------------|
| | in Mio. EUR | | | in % je Bereich |
| Aufwand und Sanierung ¹ | 19,1 | -20,2 | -1,1 | -0,2 |
| Fruchtgenuss ² | 12,7 | -12,4 | 0,3 | 0,1 |
| IT-Themen und Projekte des Hochbaus ³ | 0,6 | -2,8 | -2,2 | -4,5 |
| Summe | 32,4 | -35,4 | -3,0 | -0,3 |

¹ Sanierungsmaßnahmen auf dem ASFINAG-Streckennetz

Quelle: BMK

² betrifft sämtliche Neubauvorhaben auf dem hochrangigen Straßennetz

³ Verkehrsbeeinflussungsanlagen, Corporate Network ASFINAG, sämtliche Hochbaumaßnahmen an Straßen etc. im Eigentum der ASFINAG, wie neue Stützpunkte oder Autobahnmeistereien

⁴ Die Bereiche entsprachen den Bereichen der Anlagenbuchhaltung und repräsentierten 95 % des Bauvolumens der ASFINAG.

Wesentliche Gründe für die Reduktion der Jahresbauraten bei Neubauprojekten seien – wie bereits vom RH festgehalten – Verzögerungen der Behördenverfahren und bei Sanierungsprojekten die Verschiebung in Folgejahre.

Priorisierung geplanter Netzveränderungen

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem Ministerium empfohlen, auch zukünftig bei sich ändernden Rahmenbedingungen (z.B. im Zuge einer Aktualisierung des Verkehrsmodells Österreich) die Priorisierung geplanter Netzveränderungen im hochrangigen Verkehrsnetz zu überprüfen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass gleichzeitig mit der anlaufenden Verkehrsprognose Österreich 2040+ eine Überarbeitung des Zielnetzes 2040 für die österreichischen Eisenbahnstrecken vorgesehen sei. Damit werde der Empfehlung des RH nachgekommen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium auf die zu erwartenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das hochrangige Verkehrsnetz reagierte, indem es im Frühjahr 2020 eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Experten des Ministeriums, der ASFINAG¹⁸ und der ÖBB-Infrastruktur AG initiierte. Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Fragestellung, in welchem Ausmaß und für welchen Zeitraum die COVID-19-Pandemie die Personen- und Gütermobilität und damit die zu erwartende Verkehrsnachfrage beeinflussen könnte.

Das Ministerium plante, dazu eine Studie zu beauftragen, die unterschiedliche Pandemieszenarien mit verschiedenen denkbaren Entwicklungen im Verkehrsgeschehen in Abhängigkeit von bestimmten Annahmen zum Pandemiegeschehen enthalten sollte.¹⁹ Weiters wären im Rahmen der Studie die Auswirkungen von möglichen Reaktionen der Gesellschaft infolge der Pandemie auf das Mobilitätsverhalten²⁰ sowie andere laufend stattfindende Veränderungen der Mobilität²¹ zu berücksichtigen. Darüber hinaus sollten bei der Abschätzung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die zu erwartende Verkehrsnachfrage historische Erfahrungen (z.B. aus der Finanzkrise 2008/09) Eingang finden.

Die Ergebnisse der Studie sollten als Unterstützung für Entscheidungen zur zeitlichen Staffelung der Ausbaupläne der hochrangigen Verkehrsnetze dienen. Das Ministerium erwartete die Ergebnisse der Studie im Sommer 2021.

7.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH um, indem es auf die aktuellen Entwicklungen infolge der COVID-19-Pandemie reagierte und eine Arbeitsgruppe mit den relevanten Infrastrukturgesellschaften initiierte. Darüber hinaus war eine Studie über die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in Planung. Diese sollte die

¹⁸ Vertreter der ASFINAG-Konzernsteuerung und der ASFINAG Service GmbH (Verkehrsprognose)

¹⁹ z.B. benötigte Entwicklungszeit und Wirksamkeit eines Impfstoffs, bereits verfügbare und kostengünstige Testverfahren, medizinische Behandlungsmöglichkeiten

²⁰ z.B. verstärkter Einsatz von Homeoffice, verstärkte Nutzung bestimmter Verkehrssysteme

²¹ z.B. Trend weg vom eigenen PKW; Verschiebungen im Modal Split weg vom motorisierten Individualverkehr

zu erwartenden Änderungen in der Verkehrsnachfrage bewerten, um damit die Entscheidungen hinsichtlich der zeitlichen Staffelung der Ausbaupläne der hochrangigen Verkehrsnetze zu unterstützen.

Verkehrsprognose Österreich

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 9) dem Ministerium empfohlen, die Verkehrsprognose Österreich regelmäßig zu aktualisieren. Dabei wären Anpassungen an neue Rahmenbedingungen (z.B. Veränderungen des prognostizierten Wachstumspfad, Bevölkerungsprognosen) vorzunehmen, um Auswirkungen auf den Ausbau der hochrangigen Verkehrsnetze zeitgerecht abschätzen zu können.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass das Projekt Verkehrsprognose Österreich 2040+ vom Ministerium, der ÖBB–Infrastruktur AG und der ASFINAG gemeinsam beauftragt worden sei und sich in Umsetzung befinde. Dabei erfolge eine Neukonzeption des Planungstools Verkehrsmodell Österreich. Zielsetzung dieser Neukonzeption sei auch eine leichtere Nachführung der Prognose.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium im April 2019 begonnen hatte, das Verkehrsmodell Österreich zu aktualisieren. Dazu beauftragte das Ministerium die Erstellung von Angebotsmodellen für den motorisierten Individualverkehr und den öffentlichen Verkehr (z.B. Netzgraphen bzw. Fahrpläne) sowie von Nachfragemodellen für den Personen– und den Güterverkehr. Diese Modelle sollen ab dem Jahr 2023 einsatzbereit sein.

Das Ministerium plante auf Basis dieser Modelle im Rahmen der Verkehrsprognose Österreich 2040+, neben einem Referenzszenario verschiedene Maßnahmen szenarien zu modellieren (Umsetzung verkehrspolitischer Maßnahmen wie des Ausbaus von Park & Ride–Anlagen und Car–Sharing–Angeboten oder der Abflachung der Verkehrsspitzen in den Stoßzeiten). Um die laufenden Veränderungen verfolgen zu können, war geplant, das Verkehrsmodell in weiterer Folge alle zwei bis drei Jahre zu aktualisieren (z.B. durch Implementierung aktueller Fahrpläne sowie Strukturdaten in Bezug auf Einwohnerinnen und Einwohner oder Arbeitsplätze).

Das Ministerium achtete bei der Neukonzeption des Verkehrsmodells darauf, im Bedarfsfall Prognosen technisch mit geringem Aufwand einarbeiten zu können, und erwartete, das Verkehrsmodell als Standardwerkzeug und damit in frühen Planungsstadien (z.B. im Rahmen der Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich) einsetzen zu können.

Das Ministerium ging auch davon aus, dass das neue Verkehrsmodell die zeitlichen Abstände zwischen den bundesweiten Verkehrsprognosen verringern werde.

- 8.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH um. Es hatte begonnen, das Verkehrsmodell Österreich zu erneuern und plante darauf aufbauend eine neue Verkehrsprognose (Verkehrsprognose Österreich 2040+), die in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren wäre.

Methodik für Priorisierungen

- 9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem Ministerium empfohlen, zukünftige Priorisierungen von Verkehrsprojekten nach einer einheitlichen Methodik (über eine bloße Darstellung der Wirkungen hinausgehend) und unter Einbeziehung der zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums durchzuführen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass für die Erstellung des Zielnetzes 2040 vorgesehen sei, ein Bewertungstool zu entwickeln, das nach einer einheitlichen Methodik eine Auswahl von unterschiedlichen Infrastrukturszenarien und eine Priorisierung ermöglichen soll.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium an einer Bewertungsmethodik für den Schienenbereich im Hinblick auf das Zielnetz 2040 arbeitete. Laut Auskunft des Ministeriums werde sich diese Methodik voraussichtlich an den in der Schweiz angewandten Verfahren orientieren (modulweise Bewertung von zusammenhängenden Projektbündeln) und eine volkswirtschaftliche Nutzen–Kosten–Analyse als eines von mehreren Bewertungskriterien beinhalten. Damit soll das in Entwicklung befindliche Verfahren in der Lage sein, für sinnvoll zusammenhängende Projekte ein volkswirtschaftliches Nutzen–Kosten–Verhältnis zu berechnen, um infolgedessen die grundsätzliche Sinnhaftigkeit des Bündels von Projekten darzulegen und damit auch einen Ansatz für eine Priorisierung bereitzustellen. Das Ministerium plante weiters, ergänzende Kriterien – die aus methodischen oder systematischen Gründen nicht monetarisiert werden können (z.B. Abbau von Kapazitätsengpässen, Abbau regionaler Disparitäten) – über eine Wirksamkeitsanalyse mit den Ergebnissen der Nutzen–Kosten–Analyse zu verbinden.

Das Ministerium setzte für den Straßenbereich auf eine neu entwickelte Methodik zur Evaluierung der Autobahn– bzw. Schnellstraßenprojekte in Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024²². Es legte dabei besonderes Augenmerk auf die Kriterien Ressourcenschonung, Klimawirkung, Multimodalität, Sozialverträglichkeit,

²² „Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024“

Netzwerk sowie Wirtschaftlichkeit und achtete auf eine verkehrsträgerübergreifende Bewertung möglicher Alternativen (z.B. Verlagerung von Verkehrsströmen auf den öffentlichen Verkehr). Das Ergebnis dieses Prozesses sollte eine Priorisierung jener Projekte ergeben, die in den Jahren 2021 bis 2026 realisiert werden sollen.

Sowohl im Schienenbereich als auch im Straßenbereich waren die Fachexpertinnen und Fachexperten der zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums in das Verfahren zur Priorisierung zukünftiger Projekte involviert.

- 9.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es sowohl im Schienenbereich als auch im Straßenbereich an einer methodischen Weiterentwicklung des Prozesses zur Priorisierung zukünftiger Infrastrukturvorhaben arbeitete und die Fachexpertinnen und Fachexperten der zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums in diese Prozesse involviert waren.

Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass das Ministerium – obwohl es in beiden Prozessen bestimmte verkehrsträgerübergreifende Aspekte betrachtete – dennoch für die Bereiche Schiene und Straße jeweils eine unterschiedliche Bewertungssystematik parallel zueinander entwickelte.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das Ministerium aufrecht, zukünftige Priorisierungen nach einer einheitlichen und für alle Verkehrsträger vergleichbaren Methodik durchzuführen.

- 9.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine einheitliche und für alle Verkehrsträger vergleichbare Methodik zur Priorisierung von Projekten nicht sinnvoll umsetzbar sei. Insbesondere im Verkehrssystem Schiene sei aufgrund seiner spezifischen Systemeigenschaften eine starke Wechselwirkung zwischen Fahrplänen und Infrastrukturbedarf gegeben und dies wirke sich entsprechend auf die Priorisierungen von Projekten aus. Das Ministerium verfolge z.B. den Ansatz der schrittweisen Umsetzung eines integrierten Taktfahrplans, der im Zuge des Zielnetzes 2040 weiterentwickelt werden solle. Dies erfordere eine fahrplanbasierte Infrastrukturplanung, was in der geplanten Methodik für den Ausbau des Schienennetzes zu berücksichtigen sei. Für den Ausbau des hochrangigen Straßennetzes spiele dieser Aspekt hingegen keine Rolle. Gemeinsamkeiten bei den Grundzügen der Bewertungssysteme der einzelnen Verkehrsträger seien aber grundsätzlich anzustreben.

- 9.4 Der RH hielt gegenüber dem Ministerium fest, dass er die Berücksichtigung eines integrierten Taktfahrplans als ein wichtiges und zusätzliches Planungs–Spezifikum für die Infrastruktur des Verkehrsträgers Schiene durchaus anerkannte. Demgegenüber überwogen aus Sicht des RH jedoch jene Kriterien (z.B. Kosten, Umwelt– und Klimawirkungen, Reisezeit, Unfallaufkommen, Erreichbarkeit von Regionen), die eine einheitliche und für alle Verkehrsträger vergleichbare Methodik bei der Bewertung

von Infrastrukturprojekten nicht bloß zuließen, sondern sie für eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung voraussetzten.

Der RH befürwortete den in der Stellungnahme geäußerten Standpunkt, wonach Gemeinsamkeiten bei den Grundzügen der Bewertungssysteme der einzelnen Verkehrsträger grundsätzlich anzustreben seien.

Nachfrageorientierte Netzplanung

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 14) dem Ministerium empfohlen, auf eine langfristige und nachfrageorientierte Netzplanung im hochrangigen Straßennetz (analog zum Zielnetz 2025+) hinzuwirken. Die erwarteten Verkehrsmengen sollten aus einer verkehrsträgerübergreifenden Simulation des Verkehrsmodells Österreich resultieren und die Grundlage für den Umsetzungszeitpunkt des hochrangigen Straßennetzes bilden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass es im Sinne einer langfristigen und nachfrageorientierten Netzplanung zwischenzeitlich das Projekt ASFINAG Zielnetz 2030+ gestartet habe. Dieses Projekt solle die Grundlage für eine verfügbarkeitsorientierte Netzentwicklung des Bestandsnetzes unter Berücksichtigung von Trends und Entwicklungen in der Mobilität sein. Dabei würden für den zukünftigen Umgang mit stark belasteten Abschnitten am hochrangigen Straßenverkehrsnetz der ASFINAG unterschiedliche Lösungsansätze betrachtet und vergleichbar gemacht. Die Grundlage für die verkehrliche Bewertung der Streckenabschnitte bildeten die Verkehrsprognose Österreich 2025+ und darauf aufbauende Prognosen der Verkehrsqualität bis ins Jahr 2030.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ASFINAG gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums und der AustriaTech²³ das Projekt ASFINAG Zielnetz 2030+ gestartet hatte. Im Zuge des Projekts entwickelte die ASFINAG eine Bewertungsmethodik, mit der unterschiedliche Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsqualität am hochrangigen Straßennetz vergleichbar gemacht werden können. Basierend auf der Verkehrsprognose Österreich ermittelte die ASFINAG für die einzelnen Streckenabschnitte des hochrangigen Straßennetzes einen Auslastungsgrad, indem sie der Kapazität der Strecke die erwartete Verkehrsbelastung gegenüberstellte. Für Abschnitte mit hoher Auslastung erwartete sie eine schlechte Verkehrsqualität (instabiler Verkehrsablauf). Diese Abschnitte betrachtete sie im

²³ AustriaTech – Gesellschaft des Bundes für technologiepolitische Maßnahmen GmbH

Rahmen des Zielnetzes genauer und erarbeitete Lösungen²⁴ zur Verbesserung der Verkehrsqualität im Rahmen von Ausbaukonzepten.

In Abstimmung mit dem Ministerium setzte die ASFINAG ein zweistufiges Verfahren ein, in dem im Rahmen einer Nutzwertanalyse (Punktesystem) sowohl ASFINAG–interne Aspekte (z.B. technische Machbarkeit, Baukosten, Auswirkungen auf Maut-einnahmen) als auch externe Aspekte (z.B. volkswirtschaftliche Sinnhaftigkeit, ökologische Verträglichkeit) bewertet wurden.

Darüber hinaus initiierte das Ministerium im ersten Halbjahr 2020 einen neuen Evaluierungsprozess (Bauprogramm der Zukunft). In diesem Prozess wurden im Wesentlichen

- alle Neubauprojekte, die im Bundesstraßengesetz 1971²⁵ vorgesehen sind und bei denen noch keine Rechtskraft des Bescheids gemäß erster Umweltverträglichkeitsprüfung–Teilkonzentration (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000)²⁶ vorlag,
- alle Straßenprojekte, für die im Jahr 2020 eine Strategische Prüfung im Verkehrsbe-
reich (**SP–V**) anhängig war, sowie
- alle im Jahr 2020 laufenden Planungsprojekte zur Kapazitätserweiterung im Sinne von Fahrstreifenerweiterungen und Pannestreifenfreigaben

einer Projektevaluierung in Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024 unterzogen.

Die im Rahmen dieses neuen Evaluierungsprozesses installierten Fachgremien (Steuerungsgruppe, mehrere Arbeitsgruppen) setzten sich in etwa jeweils zur Hälfte aus Expertinnen und Experten des Ministeriums und der ASFINAG zusammen. Die Fachgremien erarbeiteten im Laufe des Jahres 2020 einen Kriterienkatalog (Ressourcenschonung, Klimawirkung, Multimodalität, Sozialverträglichkeit, Netz-wirkung, Wirtschaftlichkeit) zur Evaluierung der Projekte der ASFINAG.

Die Expertinnen und Experten des Ministeriums bzw. der ASFINAG bewerteten zunächst die einzelnen Projekte in einer Nutzwertanalyse (Punktesystem) nach den zuvor definierten Aspekten. In weiterer Folge definierten die Fachgremien verschie-dene Szenarien für die Gewichtung der einzelnen Kriterien (z.B. Schwerpunkt Umwelt, Schwerpunkt Wirtschaftlichkeit, Schwerpunkt Netz-wirkung), die in einem weiteren Schritt dem Ministerium als fachlich–fundierte Entscheidungsgrundlage für die politische Entscheidung dienen soll.

²⁴ neben baulichen, kapazitätserweiternden Maßnahmen (z.B. Bau einer zusätzlichen Fahrspur) auch aktuelle Entwicklungen wie automatisiertes Fahren, multimodale Knoten (Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr), verkehrssteuernde Maßnahmen (zeitabhängige Bemannung, eine Karte für alle öffentlichen Verkehrsmittel)

²⁵ BGBl. 286/1971 i.d.g.F.

²⁶ BGBl. 697/1993 i.d.g.F.

- 10.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH um. Es stimmte mit der ASFINAG ein Verfahren ab, mit dem die ASFINAG – basierend auf der Verkehrsprognose Österreich, die die zukünftigen Verkehrsmengen abschätzte – verschiedene Handlungsfelder ermittelte und die dafür erarbeiteten Lösungen mit einer Bewertungsmethodik analysierte. Die Bewertungsmethodik umfasste sowohl betriebswirtschaftliche als auch volkswirtschaftliche Aspekte.

Das Ministerium initiierte weiters einen Evaluierungsprozess, der im Wesentlichen die Neubauprojekte im hochrangigen Straßennetz einer erneuten Projektevaluierung im Hinblick auf die Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024 unterzog.

Ausbaustrategie hochrangiges Straßennetz

- 11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 14) dem Ministerium empfohlen, eine langfristige Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz mit der ASFINAG abzustimmen und zu veröffentlichen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass nach Abschluss des Projekts ASFINAG Zielnetz 2030+ eine langfristige Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz vorliegen werde. Diese werde dann Grundlage des jährlich zwischen Ministerium und ASFINAG abzustimmenden Bauprogramms 2021 bis 2026 sein, welches in weiterer Folge veröffentlicht werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der neue vom Ministerium initiierte Evaluierungsprozess Bauprogramm der Zukunft (**TZ 10**) zur Zeit der Follow-up–Überprüfung noch im Laufen war. Nach Abschluss dieses Prozesses sollte eine Priorisierung der geplanten Projekte im hochrangigen Straßennetz vorliegen, die dann die Grundlage für das Bauprogramm 2021 bis 2026 bilden sollte. Dieses Bauprogramm befand sich zur Zeit der Follow-up–Überprüfung noch in einem Abstimmungsprozess zwischen Ministerium und ASFINAG. Danach war das Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen (**BMF**) herzustellen.

Das Ministerium plante, nach Abschluss der Einvernehmensherstellung mit dem BMF die Öffentlichkeit (u.a. über die Website des Ministeriums) über das Bauprogramm 2021 bis 2026 und dessen wesentliche Projekte zu informieren.

Im Zuge der Einvernehmensherstellung mit dem BMF zum Bauprogramm 2020 bis 2025 regte das BMF eine „verbesserte bundesinterne Abstimmung im Vorfeld der ASFINAG–Präsentation der Kostenpläne an, so dass BMK und BMF eine abgestimmte gemeinsame Bundesposition gegenüber der ASFINAG vertreten“ können.

Das Ministerium teilte dazu dem RH mit, dass, sofern eine weitere, über das jahrelang gepflogene Prozedere hinausgehende Abstimmung mit dem BMF nötig sein sollte, eine solche erfolgen werde und von Seiten des Ministeriums jedenfalls eingeplant sei.

- 11.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es einen Abstimmungsprozess zum Bauprogramm 2021 bis 2026 einleitete. Das Ergebnis dieses Bauprogramms war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung jedoch noch nicht akkordiert und somit auch nicht veröffentlicht.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Ministerium, eine langfristige Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz mit der ASFINAG abzustimmen und zu veröffentlichen.

Abstimmung mit Nachbarstaaten

- 12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem Ministerium empfohlen, hochrangige Straßen nur dann bis zur Staatsgrenze auszubauen, wenn ein dem Ausbaugrad entsprechendes Verkehrsaufkommen prognostiziert wurde und entsprechende vertragliche Grundlagen mit den Nachbarstaaten hinsichtlich des Ausbaus jenseits der Grenze bestehen. Der Korridor für den Grenzübertrittspunkt sollte im Zuge der Planungsgebietsverordnung vertraglich vereinbart werden, der tatsächliche Grenzübertrittspunkt nach Abschluss der Umweltverträglichkeitsprüfung.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass der Empfehlung vollinhaltlich zuzustimmen sei. Vertragliche Grundlagen würden auf Basis der vorangehenden Verfahren entwickelt und vereinbart.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass für das hochrangige Straßennetz mehrere Netzveränderungen geplant waren, die Teil einer grenzüberschreitenden Verbindung waren. Von den in Tabelle 3 angeführten Netzveränderungen war die A 5 Nord/Weinviertel Autobahn als einzige Teil des transeuropäischen Kernnetzes (TEN-Kernnetz)²⁷ und somit bis Ende 2030 zu errichten. Weitere Netzveränderungen betrafen das TEN-Gesamtnetz²⁸ und waren bis Ende 2050 zu errichten.

Für die A 3 Südost Autobahn war ein Verkehrsaufkommen von 33.300 Kfz/Tag im Jahr 2035 prognostiziert und daher die Errichtung einer vierstreifigen hochrangigen Straße geplant.

²⁷ TEN-T Verordnung (EU) 1315/2013 Kap. 3 Art. 38 Abs. 3: core network (Kernnetz), ABl. L 2013/348, 1

²⁸ TEN-T Verordnung (EU) 1315/2013 Kap. 2 Art. 9 Abs. 2: comprehensive network (Gesamtnetz)

Für die A 5 Nord/Weinviertel Autobahn und die S 7 Fürstenfelder Schnellstraße war die Errichtung einer zweistreifigen Verbindung vorgesehen, weil das prognostizierte Verkehrsaufkommen die Errichtung einer vierstreifigen hochrangigen Straße nicht rechtfertigte. Gemäß EU–Verordnung²⁹ war ein vierstreifiger Ausbau nicht verpflichtend; sie sah zweistreifige Schnellstraßen unter Einhaltung von bestimmten Kriterien³⁰ vor.

Tabelle 3: Grenzüberschreitende Straßen – Neubauprojekte der ASFINAG

| Netzveränderung | Teilabschnitt | Verkehrsprognose ¹ | Baubeginn | Status |
|--|---|---|-----------|---|
| A 3 Südost Autobahn | Knoten Eisenstadt – Staatsgrenze bei Klingebach | 33.300 Kfz/Tag (2035) | 2027 | Entwurf eines Memorandums of Understanding aus 2013 |
| A 5 Nord/Weinviertel Autobahn ³ | Poysbrunn – Staatsgrenze bei Drasenhofen | 17.000 Kfz/Tag (2025) ⁵ | 2025 | Entwurf einer Vereinbarung über den Ausbau aus 2020 Abkommen (Festlegung Grenzübertrittspunkt) 2009 |
| S 3 Weinviertler Schnellstraße | Guntersdorf – Staatsgrenze bei Kleinhauzdorf | 14.500 bis 15.800 Kfz/Tag (2025) | 2028 | Memorandum of Understanding aus 2005 über die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich |
| S 7 Fürstenfelder Schnellstraße ² | Dobersdorf – Staatsgrenze bei Heiligenkreuz | 11.000 bis 17.800 Kfz/Tag ⁵ (2025) | 2020 | Memorandum of Understanding aus 2005 ⁴ Entwurf eines Abkommens (Festlegung Grenzübertrittspunkt) |
| S 8 Marchfeld Schnellstraße | Gänserndorf/ Obersevenbrunn – Staatsgrenze bei Marchegg | 19.200 bis 22.600 Kfz/Tag (2025) | 2028 | Absichtserklärung aus 2015 |
| S 10 Mühlviertler Schnellstraße ² | Rainbach Nord – Staatsgrenze bei Wullowitz | 16.000 Kfz/Tag (2025) | 2026 | Entwurf einer Vereinbarung aus 2020 Abkommen (Festlegung Grenzübertrittspunkt) aus 2017 |
| S 18 Bodensee Schnellstraße ² | Knoten bei Dornbirn (A 14) – Staatsgrenze bei Höchst | 16.650 bis 31.050 Kfz/Tag (2025) | 2025 | keine zwischenstaatliche Vereinbarung |
| A 11 Karawanken Autobahn ² | Neubau zweite Röhre | 12.080 Kfz/Tag (2021) | 2015 | Staatsvertrag über den Karawankenstraßentunnel, BGBl. 441/1978 Vereinbarung über zweite Tunnelröhre aus 2015 |

¹ gemäß Bauprogramm 2020 ff.

² transeuropäisches Gesamtnetz (TEN–Gesamtnetz) (Ausbau bis Ende 2050 vorgesehen)

³ transeuropäisches Kernnetz (TEN–Kernnetz) (Ausbau bis Ende 2030 vorgesehen)

⁴ Memorandum of Understanding über die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich zwischen Österreich und Ungarn

⁵ Errichtung als zweistreifige Verbindung

Quelle: BMK

²⁹ TEN–T Verordnung (EU) 1315/2013 Kap. 3 Art. 38 Z 2: TEN–V–Leitlinien

³⁰ Eine Schnellstraße ist eine für den Kraftfahrzeugverkehr bestimmte Straße, die hauptsächlich über Anschlussstellen oder besonders geregelte Kreuzungen erreichbar ist, auf der das Halten und Parken auf den Fahrbahnen verboten ist und die keine höhengleiche Kreuzung mit Eisenbahn– oder Straßenbahnschienen hat.

Für die A 5 Nord/Weinviertel Autobahn und die S 10 Mühlviertler Schnellstraße waren Abkommen zur Festlegung des Grenzüberschreitungs punkts unterzeichnet; für die S 7 Fürstfelder Schnellstraße lag ein Entwurf vor. Für die S 18 Bodensee Schnellstraße gab es bis zur Follow-up-Überprüfung kein Abkommen mit der Schweiz.

- 12.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es auf Grundlage des prognostizierten Verkehrsaufkommens Ausbaupläne erstellte und Abkommen zur Festlegung des Korridors für den Grenzüberschreitungs punkt vorlagen.

Der RH hob positiv hervor, dass die A 5 Nord/Weinviertel Autobahn und die S 7 Fürstfelder Schnellstraße zweistreifig errichtet werden sollten, weil das prognostizierte Verkehrsaufkommen die Errichtung einer vierstreifigen hochrangigen Straße nicht rechtfertigte. Er wies darauf hin, dass für die S 18 Bodensee Schnellstraße zur Zeit der Follow-up-Überprüfung kein Abkommen mit der Schweiz vorlag.

Der RH empfahl dem Ministerium, für jene grenzüberschreitenden hochrangigen Straßen, für die noch keine zwischenstaatliche Vereinbarung vorlag, zumindest ein Memorandum of Understanding anzustreben.

- 12.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass sich die A 3 Südost Autobahn und die S 18 Bodensee Schnellstraße noch in der Projektphase „Vorprojekt“ bzw. davor sowie im Evaluierungsprozess (Bauprogramm der Zukunft) befänden. Ein Memorandum of Understanding sei somit noch nicht zweckmäßig.

- 12.4 Der RH hielt gegenüber dem Ministerium fest, dass er in einem Memorandum of Understanding die grundsätzliche Bereitschaft eines Nachbarstaats sah, eine grenzüberschreitende hochrangige Straße zu errichten. Folglich wäre ein solches so früh als möglich im Evaluierungsprozess sicherzustellen, um die Kosten für gegebenenfalls nicht erforderliche Planungen zu vermeiden.

Leitfaden zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) dem Ministerium empfohlen, den Leitfaden zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich (in der Folge: **SP-V-Leitfaden**) zu aktualisieren und eine höhere Verbindlichkeit des Leitfadens als Steuerungsinstrument sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass es den SP-V-Leitfaden im November 2018 in diesem Sinne aktualisiert und veröffentlicht habe. Die Sicherstellung einer höheren Verbindlichkeit des Leitfadens als Steuerungsinstrument für die SP-V insgesamt sei aus Sicht des Ministeriums nicht erforderlich, weil die Initiatoren einer geplanten Netzveränderung ohnehin auf die im SP-V-Leitfaden dargelegten Prinzipien hingewiesen würden. Sofern nur Festlegungen von Inhalten und Vorgaben für die Erstellung des Umweltberichts betroffen seien, bestehe eine Verordnungsermächtigung im SP-V-Gesetz³¹. Ob eine solche Verordnung notwendig sei, sei auf Regierungsebene auf Grundlage des Arbeitsprogramms der Bundesregierung zu entscheiden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium im Oktober 2018 einen aktualisierten SP-V-Leitfaden ausarbeitete und im November 2018 auf der Website des Ministeriums publizierte. Der neue Leitfaden kam bei den zur Zeit der Follow-up-Überprüfung in Abwicklung befindlichen SP-V-Verfahren zur Anwendung. Er diene als Hilfestellung bei der Erarbeitung von Umweltberichten sowie Scoping³²- und Screening³³-Dokumenten.

Der SP-V-Leitfaden richtete sich an die Initiatoren, das waren die nach SP-V-Gesetz zum Vorschlag einer Netzveränderung befugten Gebietskörperschaften und Unternehmen bzw. die von diesen beauftragten Dienstleister, die für die Erstellung dieser fachlich-inhaltlichen Unterlagen verantwortlich waren. Mit dem SP-V-Leitfaden sollte – vor dem Hintergrund der Erfahrung aus der bisherigen Praxis – der strategische Charakter der SP-V allgemein gestärkt und eine größere strukturelle Einheitlichkeit erreicht werden. Gleichzeitig anerkannte der Leitfaden, dass jede

³¹ BGBl. I 96/2005 i.d.g.F.

³² In den Scoping-Dokumenten wurden im Rahmen der SP-V die wesentlichen Inhalte und Methoden des Umweltberichts grundlegend dargelegt und der Untersuchungsraum einer vorgeschlagenen Netzveränderung (räumlich) sowie die Untersuchungstiefe (inhaltlich) näher festgelegt. Die Scoping-Dokumente zielten darauf ab, dass sich die vom Ministerium konsultierten Initiatoren und Umweltstellen ein klares Bild der vorgeschlagenen Netzveränderung und des beabsichtigten inhaltlichen Vorgehens verschaffen können.

³³ Die Screening-Dokumente bildeten die fachliche Grundlage für eine Beurteilung durch das Ministerium, ob für eine vorgeschlagene Netzveränderung die Pflicht zur Durchführung einer SP-V erwächst oder nicht. Das Screening konnte entfallen, wenn der Initiator – in Abstimmung mit dem Ministerium – von vornherein davon ausging, dass eine vorgeschlagene Netzveränderung jedenfalls einer SP-V zu unterziehen war oder eine solche aus politischen oder fachlichen Erwägungen sinnvoll erschien.

Netzveränderung – und damit jede SP-V und jeder Umweltbericht – aufgrund der Einzigartigkeit jedes zu prüfenden Eingriffs und des jeweiligen betroffenen Raums ein „Unikat“ darstellte und damit eines gewissen Maßes an Sensibilität und Flexibilität bedurfte. Seit Publikation des aktualisierten SP-V-Leitfadens schloss das Ministerium eine SP-V ab („SP-V Flughafenspange“), eine weitere befand sich in der Abschlussphase („SP-V Wien-Kittsee“), während zwei weitere in der Anfangsphase standen („SP-V Osttangente Linz“ und „SP-V Europaspange“).

Eine formelle Verbindlicherklärung des SP-V-Leitfadens war bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (November 2020) nicht erfolgt. Nach Angaben des Ministeriums erscheine diese bislang nicht unbedingt notwendig, weil die gegenwärtig verfolgte SP-V-Praxis ein hohes Maß an Transparenz und Nachvollziehbarkeit aufweise.

Vor einer formellen Verbindlicherklärung des SP-V-Leitfadens erschien es aus Sicht des Ministeriums empfehlenswert, die Vorgaben des Leitfadens in den laufenden SP-V-Verfahren anzuwenden. Nach formellem Abschluss dieser Verfahren wäre eine Evaluierung durchzuführen und der SP-V-Leitfaden anhand der Anwendungspraxis gegebenenfalls zu aktualisieren. Anschließend könne der SP-V-Leitfaden formell für verbindlich erklärt werden, etwa im Wege einer Verordnung zum SP-V-Gesetz.

- 13.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es zwar den SP-V-Leitfaden im Oktober 2018 aktualisierte, im November 2018 publizierte und dieser bei den laufenden SP-V-Verfahren zur Anwendung gelangte. Allerdings unterblieb bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung eine Verbindlicherklärung des SP-V-Leitfadens; eine solche erschien dem Ministerium frühestens nach einer neuerlichen Evaluierung des aktuellen SP-V-Leitfadens und der damit gewonnenen Erfahrungen für zweckmäßig.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an das Ministerium, eine höhere Verbindlichkeit des SP-V-Leitfadens als Steuerungsinstrument sicherzustellen.

Einheitliche Bewertungssystematik

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem Ministerium empfohlen, den SP–V–Leitfaden an den aktuellen Stand der Technik anzupassen. Weiters wäre auch für den Schienenbereich auf eine einheitliche Bewertungssystematik vergleichbar mit jener im Straßenverkehr hinzuwirken und diese dann – analog zum Straßenverkehr – als verbindlich zu erklären.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass es einen aktualisierten SP–V–Leitfaden im November 2018 veröffentlicht habe. Der aktualisierte Leitfaden verweise hinsichtlich der empfohlenen Bewertungssystematik auf den Stand der Technik, welcher in den einschlägigen Richtlinien festgehalten sei. Die vom RH zur Anwendung empfohlenen Richtlinien und Systematiken würden sich primär auf die Bewertung von fertig ausgearbeiteten Bauprojekten beziehen und seien daher nicht ohne Weiteres zur Bewertung von Netzveränderungen geeignet und anwendbar. Insbesondere bei Netzveränderungen in einem sehr frühen Stadium würden nicht jene Informationen vorliegen, welche notwendig seien, um die vom RH vorgeschlagenen projektbezogenen Bewertungsverfahren durchführen zu können.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium – wie schon in **TZ 13** dargestellt – im Oktober 2018 einen aktualisierten SP–V–Leitfaden ausarbeitete und im November 2018 auf der Website des Ministeriums publizierte. Der neue Leitfaden kam bei den in Abwicklung befindlichen SP–V–Verfahren zur Anwendung.

Hinsichtlich der Anpassung an den aktuellen Stand der Technik erließ das Ministerium in Umsetzung einer Novelle des Bundesstraßengesetzes 1971³⁴ im Juli 2018 eine Verordnung³⁵ zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit von Straßenbauvorhaben und zur Regelung einer nachvollziehbaren und effizienten Prüfung im Hinblick auf dieses Kriterium.

Weitere Präzisierungen erfolgten durch eine Dienstanweisung des Ministeriums an die ASFINAG, welche die Mitfinanzierungen und Einvernehmensherstellungen zwischen dem Ministerium und der ASFINAG regelte, und eine Neufassung der ebenfalls an die ASFINAG gerichteten Projektierungsdienstanweisung³⁶. Beide Dienstanweisungen orientierten sich am aktuellen Stand der Technik, der durch die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (**RVS**), hier im Speziellen durch die RVS 02.01.22 „Nutzen–Kosten–Untersuchungen im Verkehrswesen (Oktober 2010)“, abgebildet und vom Ministerium für den Bereich der Bundesstraßen im

³⁴ BGBl. I 7/2017 vom 13. Jänner 2017

³⁵ Verordnung über die Wirtschaftlichkeitsprüfung von Bundesstraßenbauvorhaben, BGBl. II 188/2018

³⁶ Dienstanweisung zur Erarbeitung und Vorlage von Bundesstraßenprojekten (Projektierungsdienstanweisung)

Rahmen der Zuständigkeit der ASFINAG für verbindlich erklärt wurde. In der praktischen Anwendung der zitierten RVS erfolgte eine Valorisierung der mit Bezugsjahr 2009 angegebenen Kostensätze auf das jeweils aktuelle Jahr. Damit war nach Ansicht des Ministeriums die sinnvolle und praxisgerechte Anwendbarkeit der RVS sichergestellt und eine weitere Aktualisierung somit nicht angezeigt.

Der Endbericht „ASFINAG Zielnetz 2030+“ verwies im Kapitel Multimodalität darauf, dass bei der Entwicklung des ASFINAG Zielnetzes 2030+ die Wirkungen alternativer multimodaler Maßnahmen am überlasteten hochrangigen Straßennetz anstelle von baulichen kapazitätserweiternden Maßnahmen im Rahmen einer Arbeitsgruppe Multimodalität betrachtet wurden. Demnach ließen sich durch folgende Maßnahmen und Einflussfaktoren Verkehrsverlagerungen von der Straße auf die Schiene (gemessen an der maßgebenden stündlichen Verkehrsstärke) bewirken:

Tabelle 4: Verlagerungspotenzial Straße – Schiene

| Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung von Straße auf Schiene | Verlagerungspotenzial |
|---|-----------------------|
| Errichtung von Park & Ride-Anlagen | bis zu 4 % |
| Realisierung von Mikro-Öffentlicher Verkehr-Konzepten | bis zu 4 % |
| Lenkung durch Parkplatzkosten am Zielort (z.B. bei Einkaufszentren) | bis zu 4 % |
| Verringerung der Reisezeit im öffentlichen Verkehr | bis zu 4 % |
| Anbieten von Sonderzügen im Urlauberverkehr | bis zu 10 % |
| Optimierung des Angebots des öffentlichen Verkehrs (Ticketstruktur), eine Karte für alle Verkehrsmittel | bis zu 8,5 % |

Quellen: ASFINAG; BMK

Das Ministerium plante insofern eine Weiterentwicklung der Arbeitsgruppe Multimodalität, als ASFINAG und ÖBB-Infrastruktur AG enger kooperieren, um gemeinsam Projekte umzusetzen. Dabei wäre, nach Ansicht der Arbeitsgruppe Multimodalität, auch die Einbindung der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Besteller der Eisenbahnverkehrsleistungen von großer Bedeutung.

Zu einer einheitlichen – mit jener im Straßenverkehr vergleichbaren – Bewertungssystematik für den Schienenbereich verwies das Ministerium auf den SP-V-Leitfaden, der etwa bei der inhaltlichen Systemabgrenzung festlegt, welche Verkehrsträger und welche Verkehrsarten betrachtet werden. Ebenso würden mögliche Alternativen einer geplanten Netzveränderung mitbetrachtet.

In Vorbereitung zur künftigen Gestaltung des Zielnetzes 2040 für den Verkehrsträger Schiene war beim Ministerium zur Zeit der Follow-up-Überprüfung eine Weiterentwicklung der Bewertungssystematik für Schienenprojekte in Ausarbeitung. Auf Basis von Workshops des Ministeriums mit dem deutschen Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und dem schweizerischen Bundesamt für Verkehr

war in Aussicht genommen, einen Modulansatz zu entwickeln, der folgenden Ansprüchen gerecht wird:

- Zielfahrpläne und Streckenkapazitäten bilden die Grundlage für die Infrastrukturplanung,
- volkswirtschaftliche Bewertungslogik trägt verkehrspolitischen Zielsetzungen (insbesondere Klimaneutralität 2040) verstärkt Rechnung und
- langfristige Zielnetzbewertung und mittelfristiger Rahmenplan (finanzielle Ressourcen) stehen im Einklang.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung arbeitete das Ministerium an Pilotanwendungen zur Verfeinerung der Methodik und plante eine Bewertung der Module, sobald Ergebnisse der Verkehrsprognose Österreich 2040+ vorliegen. Das Ministerium ging von einer Finalisierung des Zielnetzes 2040 und der darin dargelegten Bewertungssystematik im Jahr 2023 aus.

- 14.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es den SP-V-Leitfaden aktualisierte, eine Verordnung sowie zwei Dienstanweisungen an die ASFINAG erließ, die den aktuellen Stand der Technik abbildeten, und die RVS zu Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen als verbindlich erklärte.

Zu einer für den Schienenbereich einheitlichen Bewertungssystematik – vergleichbar mit jener im Straßenverkehr – gab es zwar punktuelle Fortschritte, die etwa im SP-V-Leitfaden und im Endbericht „ASFINAG Zielnetz 2030+“ zum Ausdruck kamen. Eine Verbindlicherklärung einer mit dem Straßenbereich vergleichbaren Bewertungssystematik für den Schienenbereich stand zur Zeit der Follow-up-Überprüfung allerdings noch in Ausarbeitung.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an das Ministerium, auch für den Schienenbereich auf eine einheitliche Bewertungssystematik vergleichbar mit jener im Straßenverkehr hinzuwirken und diese dann – analog zum Straßenverkehr – als verbindlich zu erklären.

Wertsynthese im Rahmen einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) dem Ministerium empfohlen, bei zukünftigen Netzveränderungen folgende Änderungen des Prozesses zu erwägen:

- Der Initiator (z.B. Land) stellt ein Verkehrsproblem fest und tritt an das Ministerium mit einem Vorschlag für eine Netzveränderung im hochrangigen Verkehrsnetz (z.B. Bau einer Schnellstraße) heran.
- Das Ministerium beauftragt die Infrastrukturunternehmen, verschiedene Alternativen (z.B. Bahnstrecken, andere Straßenverbindungen) zur vorgeschlagenen Netzveränderung zu entwerfen und für diese Kostenschätzungen zu erstellen.
- Das Ministerium speist die Alternativen in das Verkehrsmodell Österreich ein, das für alle Alternativen nach einer einheitlichen Systematik die verkehrlichen Wirkungen über Bundesland– und Staatsgrenzen hinweg errechnet.
- Das Ministerium gibt dem Initiator im Rahmen des Scopings die zu betrachtenden Alternativen, die verkehrlichen Wirkungen der Alternativen und den räumlichen und zeitlichen Untersuchungsrahmen vor. Der Initiator oder – aus Gründen der Unabhängigkeit – das Ministerium (auf Kosten des Initiators) vergibt den Auftrag, die Nutzen der Alternativen nach einer einheitlich vorgegebenen Methodik (SP–V–Leitfaden, RVS) zu bewerten und die Ergebnisse im Umweltbericht festzuhalten. Der SP–V–Leitfaden wäre dahingehend zu präzisieren, in welcher Form die Wertsynthese der Bewertungsbereiche Wirtschaft, Ökologie und Soziales erfolgen soll.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass die Infrastrukturgesellschaften des Bundes als übrige betroffene Initiatoren stets in den SP–V–Prozess eingebunden seien. Auch weitere Schritte seien in der vom RH empfohlenen bzw. in ähnlicher Form im Rahmen der SP–V bereits gesetzt. Grundsätzlich seien dabei stets die Vorgaben des SP–V–Gesetzes zu beachten; ein Abweichen von diesen Vorgaben sei im Vollzug nicht möglich. Eine exakte Umsetzung der vom RH vorgesehenen Schritte würde voraussichtlich Änderungen im SP–V–Gesetz erfordern und könnte zudem mit anderen Rechtsmaterien in einem gewissen Spannungsfeld stehen. Dies etwa, wenn auf den mit finanziellen Folgen verbundenen Arbeitsprozess ausgelagerter Infrastrukturgesellschaften, die als Aktiengesellschaften in keinem direkten Weisungszusammenhang mit dem Ministerium stünden, direkter Einfluss genommen werden soll.

Die Wertsynthese selbst erfolge durch die Bundesministerin bzw. den Bundesminister auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen (Umweltbericht, Alternativenprüfung, Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung).

Eine aktualisierte Verkehrsprognose des Ministeriums sei in Ausarbeitung. Allerdings würden – je nach Fragestellung der allfälligen, in Diskussion stehenden, eingebrachten Netzveränderungen – spezifische Betrachtungen zur abzudeckenden Verkehrsnachfrage und zur Verkehrsfunktion im Umweltbericht gemäß SP-V-Gesetz abgehandelt werden. Der SP-V-Leitfaden sei aktualisiert und im November 2018 veröffentlicht worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die Kapitel Methodische Festlegungen (UB3) und Auswirkungsbeurteilung (UB7) des vom Ministerium im November 2018 publizierten SP-V-Leitfadens der Systematik der Bewertung von Alternativen widmeten. Methodisch basierten die Bewertungsverfahren auf der RVS 02.01.22 „Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen (Oktober 2010)“ (TZ 14).

Das Kapitel Methodische Festlegungen (UB3) setzte sich damit auseinander, wie die Auswirkungen einer Netzveränderung jenen der Alternativen gegenüberzustellen sind. Der Initiator erstellte demnach zuerst ein Zielsystem, welches sich aus den Zielen einer Netzveränderung gemäß SP-V-Gesetz sowie aus weiteren Rechtsquellen und politischen Strategiedokumenten ergab. Die vorgeschlagene Netzveränderung, die Nullalternative sowie weitere sinnvolle Alternativen wurden anschließend anhand des Zielsystems im Umweltbericht nachvollziehbar bewertet.

Die Festlegung der Struktur des Zielsystems und der zur Auswahl kommenden Alternativen war gemäß SP-V-Leitfaden wesentlicher Inhalt der Konsultationsphase, in die nicht nur die Umweltstellen, sondern übrige betroffene Initiatoren miteinbezogen wurden. Die Initiatoren von geplanten Netzveränderungen hatten das Zielsystem und die darauf aufbauende Bewertung der Alternativen an den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaftlichkeit) anzulehnen und die Ergebnisse im Wege einer Nutzwertanalyse zu ermitteln.

Die Durchführung der Wertsynthese zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich gliederte sich in folgende Stufen:

(a) Erste Stufe (Bewertung der Alternativen anhand des Zielsystems)

Die Initiatoren hatten im Umweltbericht nachvollziehbar darzustellen, dass die vorgeschlagene Netzveränderung gut begründet ist. Der Umweltbericht wurde anschließend der Öffentlichkeit (einschließlich der Umweltstellen und der übrigen betroffenen Initiatoren) zur Begutachtung zur Verfügung gestellt und die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt (Beteiligung der Öffentlichkeit).

(b) Zweite Stufe (Bewertung und Zusammenfassende Erklärung durch das Ministerium)

Im Rahmen der abschließenden zweiten Stufe, der Synthese, führte das Ministerium den Umweltbericht und dessen Beurteilung durch die breite Öffentlichkeit (Bürgerinnen und Bürger) sowie durch die qualifizierte Öffentlichkeit (z.B. Umweltschaften, betroffene Länder, Drittstaaten) zusammen und unterzog die vorliegenden Informationspakete (Umweltbericht, Stellungnahmen) einer Gewichtung. Diese Gewichtung führte zur Zusammenfassenden Erklärung, welche die wesentlichen Punkte für die abschließende Empfehlung des Ministeriums erläuterte:

- Weiterbetreibung der vorgeschlagenen Netzveränderung,
- Zurückweisung des Vorschlags und Beharren auf der Nullalternative oder
- Weiterbetreibung einer der untersuchten Alternativen.

Die Zusammenfassende Erklärung entsprach einer Empfehlung an den Gesetzgeber bzw. den Verordnungsgeber, weil die rechtlich verbindliche Entscheidung über die Netzveränderung letztlich der Bundesregierung bzw. dem Bundesgesetzgeber oblag.

- 15.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH um. Der aktualisierte SP–V–Leitfaden legte das von den Initiatoren zu beschreibende Zielsystem einer geplanten Netzveränderung, die darauf aufbauende Bewertung der Alternativen ebenso wie die methodischen Festlegungen und die Methodik der Auswirkungsbeurteilung detailliert dar.

Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungsprozessen

16.1 (1) (a) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) dem Ministerium empfohlen, im Zusammenhang mit dem Stellenwert der Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne eines transparenten Planungsprozesses den in der SP–V zur S 18 Bodensee Schnellstraße eingeschlagenen Weg fortzuführen und in der Zusammenfassenden Erklärung klar darzulegen, warum das Ministerium Stellungnahmen folgt bzw. nicht folgt.

(b) Auch hatte der RH dem Ministerium empfohlen, beim Ausbleiben von Stellungnahmen wichtiger Akteure (Infrastrukturunternehmen, betroffene Länder) diese aktiv zu einer Stellungnahme aufzufordern.

(2) (a) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass im Rahmen der Zusammenfassenden Erklärung eingegangene Stellungnahmen nach Themen gesammelt und dezidiert beantwortet bzw. in die Gesamtabwägung einbezogen würden. Entsprechend den Vorgaben des SP–V–Gesetzes würden Umweltstellen und übrige betroffene Initiatoren von ihrem Recht zur Stellungnahme informiert.

(b) Zur aktiven Aufforderung, Stellungnahmen abzugeben, hatte das Ministerium mitgeteilt, dass aus dem SP–V–Gesetz weder die wiederholte Einforderung einer Stellungnahme noch die Verpflichtung zur Abgabe einer Stellungnahme dieser qualifizierten Öffentlichkeit ableitbar sei.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die SP–V der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung potenzieller erheblicher Auswirkungen einer vorgeschlagenen Netzveränderung diene. Zweck der Beteiligung der Öffentlichkeit war die Beurteilung der Netzveränderung auf strategischer Ebene. Gegenstand der Prüfung einer Netzveränderung im Rahmen einer SP–V war ausschließlich die Frage, ob für eine Netzveränderung grundsätzlich ein verkehrlicher Bedarf bestand, welche Alternativen denkbar waren und welche potenziellen erheblichen Auswirkungen erwartet werden konnten. Wie spätere Projekte im Detail auszugestalten waren, wurde in nachgelagerten Planungsverfahren (etwa im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung) konkretisiert. Dort erfolgte eine weitere und detaillierte Betrachtung jener Einzelprojekte und ihrer Auswirkungen auf regionaler bzw. lokaler Ebene, die sich aus der Netzveränderung ergaben.

Mit dem Ziel, sachbezogene Hinweise zur vorgeschlagenen Netzveränderung und insbesondere zu deren erheblichen Umweltauswirkungen zu erhalten, veröffentlichte das Ministerium vorgeschlagene Netzveränderungen und Umweltberichte auf seiner Website. Dabei räumte es der Öffentlichkeit das Recht ein, innerhalb festge-

setzter Fristen eine Stellungnahme zur geplanten Netzveränderung abzugeben. Der Beteiligungsprozess erfolgte ausschließlich in schriftlicher und elektronischer Form.

Die Analyse der Stellungnahmen fand im Rahmen der Erstellung der Zusammenfassenden Erklärung oder in den vorgelagerten Arbeitsprozessen statt, die zur Vorbereitung der Erstellung der Zusammenfassenden Erklärung gemäß den Vorgaben des SP–V–Gesetzes dienten. Grundsätzlich konnten im Rahmen der SP–V nur Stellungnahmen mit Sachargumenten zur vorgeschlagenen Netzveränderung oder zum Umweltbericht ausgewertet werden, während rein wertende oder allgemeine Meinungsäußerungen zur vorgeschlagenen Netzveränderung und zu den Umweltberichten unberücksichtigt blieben. Bei der Beteiligung der Öffentlichkeit handelte es sich nicht um ein Abstimmungsverfahren, folglich unterblieb auch eine Aufrechnung „unterstützender“ und „ablehnender“ Stellungnahmen. Mehrfach eingesendete inhaltsgleiche Stellungnahmen fanden nur einmal Berücksichtigung. Ebenso fasste das Ministerium thematisch gleiche Inhalte strukturiert zusammen.

Die Erkenntnisse aus der Beteiligung der Öffentlichkeit konnten, ebenso wie die Inhalte des Umweltberichts, dazu führen, dass die geplante Netzveränderung verworfen und eine der untersuchten Alternativen, einschließlich der Nullalternative, zur Weiterbetriebs empfohlen wurde. Ebenso war es möglich, dass zusätzliche Empfehlungen, Begleitmaßnahmen oder Projektvorgaben in der Zusammenfassenden Erklärung verankert wurden.

Seit dem Vorbericht schloss das Ministerium die SP–V zur „Flughafenspange“ ab (2017). Die Zusammenfassende Erklärung gemäß § 9 SP–V–Gesetz zum Projekt „Flughafenspange“ enthielt auch die Behandlung der Stellungnahmen. Die SP–V zur Güterverkehrsstrecke „Wien–Kittsee“ war zur Zeit der Follow-up–Überprüfung (November 2020) noch nicht abgeschlossen; demgemäß war noch keine Zusammenfassende Erklärung veröffentlicht.

(b) Bis zum Ende der Follow-up–Überprüfung gab es keinen Anwendungsfall, in dem eine Stellungnahme eines aus Sicht des Ministeriums wichtigen Akteurs ausgeblieben wäre.

16.2 (a) Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH zum transparenten Planungsprozess um, indem es den Umweltbericht veröffentlichte, der breiten und qualifizierten Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme einräumte, die Stellungnahmen strukturiert analysierte, gewichtete und sie schließlich in Form einer Zusammenfassenden Erklärung publizierte.

(b) Für die empfohlene aktive Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahme im Fall des Ausbleibens der Stellungnahmen wesentlicher Akteure lag bis zum Ende der Follow-up–Überprüfung noch kein Anwendungsfall vor.

Der RH wiederholte deshalb seine Empfehlung an das Ministerium, beim Ausbleiben von Stellungnahmen wichtiger Akteure (Infrastrukturunternehmen, betroffene Länder) diese aktiv zu einer Stellungnahme aufzufordern.

Planungen auf hoher Aggregationsebene

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 14) dem Ministerium empfohlen, basierend auf dem Verkehrsmodell Österreich verstärkt in Richtung einer – durch das Ministerium unter einem gesamtstaatlichen Blickwinkel gesteuerten – verkehrsträgerübergreifenden Planung der hochrangigen Verkehrsnetze in Österreich zu agieren. Dabei sollte das Ministerium auf einer hohen Aggregationsebene Planungen für alle Verkehrsträger erstellen, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Zielsetzungen notwendig sind, und in weiterer Folge die jeweiligen Infrastrukturunternehmen mit der Detailplanung – basierend auf diesen Vorgaben – beauftragen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass die Leitlinien für die transeuropäischen Verkehrsnetze (in der Folge: **TEN–V–Leitlinien**) verkehrsträgerübergreifend die Entwicklung der in die hochrangigen europäischen Verkehrsnetze eingebetteten österreichischen Verkehrsinfrastruktur definieren würden. Auf strategischer Ebene seien zudem mit dem Gesamtverkehrsplan verkehrsträgerübergreifende sowie mit der Leitstrategie Eisenbahninfrastruktur verkehrsträgerspezifische Zielsetzungen national etabliert.

Mit der Verkehrsprognose Österreich 2040+ werde eine Referenzgrundlage geschaffen, die die Voraussetzung für die Umsetzung der Empfehlung des RH darstelle. Mit der vorgesehenen Überarbeitung des Zielnetzes durch das Ministerium auf Basis der Verkehrsprognose Österreich 2040+ werde eine entsprechende hochaggregierte Planungsvorgabe an die Schieneninfrastrukturgesellschaften im Eigentum des Bundes entwickelt. Die Verkehrsprognose Österreich 2040+ werde dann ebenfalls die Möglichkeit bieten, ein mit den Planungen der Schiene konsistentes Infrastrukturszenario für die Straße zu bestimmen.

Die verbindliche Festlegung der hochrangigen Bundesverkehrswegenetze erfolge ausschließlich durch den Bundesgesetzgeber bzw. durch die Bundesregierung, gegebenenfalls auf Basis eines Vorschlags des Ministeriums zu Änderungen dieser Netze. Einem solchen Vorschlag des Ministeriums gehe üblicherweise eine SP–V voran. Bei Erstellung der Zusammenfassenden Erklärung als Abschluss der SP–V berücksichtige das Ministerium bestehende verkehrspolitische Zielsetzungen und strategische Ziel dokumente.

Die vom RH empfohlene Detailplanung erfolge – im Sinne einer zeitlichen Prioritätensetzung und inhaltlichen Dimensionierung für konkrete Bauprojekte, welche der Umsetzung der langfristig im Zielnetz bzw. in den Verzeichnissen des Bundesstraßengesetzes 1971 festgelegten Netzelemente dienen – im Zuge der mittelfristigen, jährlich rollierenden ÖBB-Rahmenpläne bzw. ASFINAG-Bauprogramme.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium im Rahmen des für Österreich langfristig und strategisch definierten Ziels der Klimaneutralität bis 2040 und zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens (siehe RH-Bericht „E-Mobilität“, Reihe Bund 2020/28, TZ 2) sowie zur Erreichung der Ziele des Regierungsprogramms 2020–2024 an einem Mobilitätsmasterplan mit verkehrsträgerübergreifenden Infrastrukturszenarien von Straße und Schiene arbeitete. Dieser sollte verstärkt Klimaziele berücksichtigen und Möglichkeiten der Verkehrsoptimierung sowie Verkehrsverlagerung betrachten. Auf Grundlage des Regierungsprogramms 2020–2024 arbeitete das Ministerium an einem neuen Evaluierungsprozess „Bauprogramm der Zukunft“. Daneben stand ein Zielnetz 2040 für notwendige Optimierungen und Ausbauten der Schieneninfrastruktur in Ausarbeitung. Ebenso wurden schienenseitige Erreichbarkeitsdefizite einer vertieften Betrachtung unterzogen, um diese allenfalls durch Busverbindungen auszugleichen.

Im Mobilitätsmasterplan definierte das Ministerium unter Anwendung eines Backcasting-Ansatzes³⁷ einen Zielzustand 2040 (Dekarbonisierung des Mobilitätssektors) und einen Reduktionspfad bis zu diesem Zeitpunkt. Der Reduktionspfad sollte dabei helfen, jene Maßnahmen und Strategien festzulegen, die zur Zielerreichung bis 2040 notwendig erscheinen. Mögliche Maßnahmen und Strategien waren etwa:

- Vermeidung von Verkehr,
- Verlagerung auf aktive Mobilität (zu Fuß gehen, Radfahren etc.),
- Verlagerung von Wegen auf öffentliche Verkehrsmittel bzw. von Güterverkehr auf die Schiene und
- Verbesserung der Mobilität innerhalb des jeweiligen Verkehrsträgers.

Der Backcasting-Ansatz befand sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung für den Bereich der Mobilität in Entwicklung. In einem ersten Schritt erstellte das Ministerium ein Plausibilisierungstool, welches die relevanten verkehrlichen Eingangsgrößen des Verkehrssystems in Österreich verknüpft und die Zielgrößen berechnet. Die Variation der Eingangsgrößen soll bezogen auf den Zielzustand (Klimaneutralität) die maßgeblichen Handlungsfelder aufzeigen.

³⁷ Beim Backcasting-Ansatz wird von einem gewünschten zukünftigen Zielzustand (Dekarbonisierung bis 2040) auf den derzeitigen Zustand zurückgerechnet, um die notwendigen Schritte zur Erreichung definieren zu können.

- 17.2 Das Ministerium sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Es arbeitete an einem Mobilitätsmasterplan und entwarf auf hoher Aggregationsebene ein Rechenmodell, welches mittels Backcasting-Ansatzes die notwendigen Systemveränderungen identifizierte, die im Mobilitätsbereich zur gewünschten Klimaneutralität im Jahr 2040 führen sollen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Ministerium, basierend auf dem Verkehrsmodell Österreich verstärkt in Richtung einer – durch das Ministerium unter einem gesamtstaatlichen Blickwinkel gesteuerten – verkehrsträgerübergreifenden Planung der hochrangigen Verkehrsnetze in Österreich zu agieren. Dabei sollte das Ministerium auf einer hohen Aggregationsebene Planungen für alle Verkehrsträger erstellen, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Zielsetzungen notwendig sind.

Schlussempfehlungen

- 18 Der RH stellte fest, dass das Ministerium von zwölf überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf umsetzte, fünf teilweise umsetzte und die Umsetzung einer Empfehlung zusagte. Für eine Empfehlung lag zur Zeit der Follow-up–Überprüfung kein Anwendungsfall vor.

| Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts | | | Reihe Bund 2018/33 | | |
|---|---|--------------------|-----------------------|---|---------------------|
| | Vorbericht | Nachfrageverfahren | Follow-up–Überprüfung | | |
| TZ | Empfehlungsinhalt | Status | TZ | Umsetzungsgrad | |
| 10 | Überprüfung der Priorisierung geplanter Netzveränderungen im hochrangigen Verkehrsnetz bei sich ändernden Rahmenbedingungen (z.B. im Zuge einer Aktualisierung des Verkehrsmodells Österreich) | zugesagt | 7 |  | umgesetzt |
| 9 | regelmäßige Aktualisierung der Verkehrsprognose Österreich; dabei Anpassungen an neue Rahmenbedingungen (z.B. Veränderungen des prognostizierten Wachstumspfad, Bevölkerungsprognosen), um Auswirkungen auf den Ausbau der hochrangigen Verkehrsnetze zeitgerecht abschätzen zu können | zugesagt | 8 |  | umgesetzt |
| 10 | Durchführung der zukünftigen Priorisierungen nach einer einheitlichen Methodik (über eine bloße Darstellung der Wirkungen hinausgehend) und unter Einbeziehung der zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums | zugesagt | 9 |  | teilweise umgesetzt |
| 14 | Hinwirken auf eine langfristige und nachfrageorientierte Netzplanung im hochrangigen Straßennetz (analog zum Zielnetz 2025+); Heranziehen der aus einer verkehrsträgerübergreifenden Simulation des Verkehrsmodells Österreich resultierenden erwarteten Verkehrsmengen als Grundlage zur Bestimmung des Umsetzungszeitpunkts des hochrangigen Straßennetzes | zugesagt | 10 |  | umgesetzt |
| 14 | Abstimmung einer langfristigen Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz mit der ASFINAG und Veröffentlichung derselben | zugesagt | 11 |  | teilweise umgesetzt |
| 6 | Ausbau hochrangiger Straßen bis zur Staatsgrenze nur dann, wenn ein dem Ausbaugrad entsprechendes Verkehrsaufkommen prognostiziert wurde und entsprechende vertragliche Grundlagen mit den Nachbarstaaten hinsichtlich des Ausbaus jenseits der Grenze bestehen; vertragliche Vereinbarung des Korridors für den Grenzüberschrittszeitpunkt im Zuge der Planungsgebietsverordnung; vertragliche Vereinbarung des tatsächlichen Grenzüberschrittszeitpunkts nach Abschluss der Umweltverträglichkeitsprüfung | zugesagt | 12 |  | teilweise umgesetzt |
| 19 | Aktualisierung des Leitfadens zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich und Sicherstellung einer höheren Verbindlichkeit des Leitfadens als Steuerungsinstrument | umgesetzt | 13 |  | teilweise umgesetzt |
| 11 | Anpassung des Leitfadens zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich an den aktuellen Stand der Technik; für den Schienenbereich: Hinwirken auf eine einheitliche Bewertungssystematik (vergleichbar mit jener im Straßenverkehr) und – analog zum Straßenverkehr – Verbindlicherklärung derselben | umgesetzt | 14 | | teilweise umgesetzt |

| Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts | | | | Reihe Bund 2018/33 | |
|---|--|--------------------|-----------------------|---------------------|--|
| | Vorbericht | Nachfrageverfahren | Follow-up-Überprüfung | | |
| TZ | Empfehlungsinhalt | Status | TZ | Umsetzungsgrad | |
| 19 | <p>Erwägen folgender Prozessänderungen bei zukünftigen Netzveränderungen: Nach Feststellung eines Verkehrsproblems durch den Initiator (z.B. Land): Herantreten des Initiators an das Ministerium mit einem Vorschlag für eine Netzveränderung im hochrangigen Verkehrsnetz (z.B. Bau einer Schnellstraße) Beauftragung der Infrastrukturunternehmen durch das Ministerium, verschiedene Alternativen (z.B. Bahnstrecken, andere Straßenverbindungen) zur vorgeschlagenen Netzveränderung zu entwerfen und für diese Kostenschätzungen zu erstellen Einspeisung der Alternativen durch das Ministerium in das Verkehrsmodell Österreich, das für alle Alternativen nach einer einheitlichen Systematik die verkehrlichen Wirkungen über Bundesland- und Staatsgrenzen hinweg errechnet Vorgabe der zu betrachtenden Alternativen, der verkehrlichen Wirkungen der Alternativen und des räumlichen und zeitlichen Untersuchungsrahmens an den Initiator durch das Ministerium im Rahmen des Scopings; Vergabe des Auftrags durch den Initiator oder – aus Gründen der Unabhängigkeit – durch das Ministerium (auf Kosten des Initiators), die Nutzen der Alternativen nach einer einheitlich vorgegebenen Methodik zu bewerten und die Ergebnisse im Umweltbericht festzuhalten; Präzisierung des Leitfadens zur Strategischen Prüfung Verkehr, in welcher Form die Wertsynthese der Bewertungsbereiche Wirtschaft, Ökologie und Soziales erfolgen soll</p> | umgesetzt | 15 | umgesetzt | |
| 19 | (a) im Sinne eines transparenten Planungsprozesses: Fortführung des in der Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich zur S 18 Bodensee Schnellstraße eingeschlagenen Wegs und klare Darlegung in der Zusammenfassenden Erklärung, warum das Ministerium Stellungnahmen folgt bzw. nicht folgt | umgesetzt | 16 | umgesetzt | |
| | (b) aktive Aufforderung zur Stellungnahme beim Ausbleiben von Stellungnahmen wichtiger Akteure (Infrastrukturunternehmen, betroffene Länder) | offen | 16 | kein Anwendungsfall | |
| 14 | <p>verstärktes Agieren in Richtung einer durch das Ministerium unter einem gesamtstaatlichen Blickwinkel gesteuerten, verkehrsträgerübergreifenden Planung der hochrangigen Verkehrsnetze in Österreich; dabei Erstellung von Planungen auf einer hohen Aggregations-ebene für alle Verkehrsträger, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Zielsetzungen notwendig sind, und in weiterer Folge Beauftragung der jeweiligen Infrastrukturunternehmen mit der Detailplanung, basierend auf diesen Vorgaben</p> | umgesetzt | 17 | zugesagt | |

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen an das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hervor:

- (1) Die weitere Entwicklung der Mauteinnahmen auf dem hochrangigen Straßennetz wäre laufend zu beobachten, um weiterhin die Finanzierung der Aufgaben der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) zu gewährleisten. **(TZ 4)**
- (2) Die Ergebnisse der Studie zu den mittelfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Personen- und Gütermobilität wären zeitnahe im Rahmen einer Mauttarifrechnung zu evaluieren, um die Höhe der zukünftig zu erwartenden Mauteinnahmen festzustellen. **(TZ 5)**
- (3) Zukünftige Priorisierungen von Verkehrsprojekten wären nach einer einheitlichen und für alle Verkehrsträger vergleichbaren Methodik durchzuführen. **(TZ 9)**
- (4) Eine langfristige Ausbaustrategie für das hochrangige Straßennetz wäre mit der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) abzustimmen und zu veröffentlichen. **(TZ 11)**
- (5) Für jene grenzüberschreitenden hochrangigen Straßen, für die noch keine zwischenstaatliche Vereinbarung vorlag, wäre zumindest ein Memorandum of Understanding anzustreben. **(TZ 12)**
- (6) Es wäre eine höhere Verbindlichkeit des Leitfadens zur Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich als Steuerungsinstrument sicherzustellen. **(TZ 13)**
- (7) Auch für den Schienenbereich wäre auf eine einheitliche Bewertungssystematik vergleichbar mit jener im Straßenverkehr hinzuwirken und diese dann – analog zum Straßenverkehr – als verbindlich zu erklären. **(TZ 14)**
- (8) Beim Ausbleiben von Stellungnahmen wichtiger Akteure (Infrastrukturunternehmen, betroffene Länder) zu vorgeschlagenen Netzveränderungen wären diese aktiv zu einer Stellungnahme aufzufordern. **(TZ 16)**
- (9) Basierend auf dem Verkehrsmodell Österreich wäre verstärkt in Richtung einer – durch das Ministerium unter einem gesamtstaatlichen Blickwinkel gesteuerten – verkehrsträgerübergreifenden Planung der hochrangigen Verkehrsnetze in Österreich zu agieren. Dabei sollte das Ministerium auf einer hohen Aggregationsebene Planungen für alle Verkehrsträger erstellen, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Zielsetzungen notwendig sind. **(TZ 17)**



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Oktober 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

