



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2011/11

Bericht des Rechnungshofes

Flächenfreihaltung für
Infrastrukturprojekte

Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im August 2011

Bericht des Rechnungshofes

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

**Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung
der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee**

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei zwei Gebarungsüberprüfungen 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 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

Inhaltsverzeichnis

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte _____ 5

Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung
der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee _____ 145

Bericht des Rechnungshofes

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
Glossar	12

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

KURZFASSUNG	18
Prüfungsablauf und -gegenstand	37
Allgemeine Rahmenbedingungen	37
Rechtliche Grundlagen	38
Flächenfreihaltung Bereich Verkehr	63
Flächenfreihaltung Bereich Energie	76
Einzelfeststellungen Bereich Verkehr	92
Einzelfeststellungen Bereich Energie	107
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	129

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	137
--	-----

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Siedlungsentwicklung in der Trasse der 220 kV-Leitung im Bestand _____	86
Abbildung 2: Lage des im Vorprojekt ausgewiesenen § 14-Korridors der S 8 Marchfeld Schnellstraße in Marchegg _____	95
Abbildung 3: Übersichtskarte 2: Planungskorridore West, Mitte und Ost _____	97
Abbildung 4: Örtliches Raumordnungsprogramm der Gemeinde Götzendorf, Entwicklungskonzept _____	105
Abbildung 5: Trasse der Salzburgleitung 1 _____	107
Abbildung 6: Trasse der Steiermarkleitung _____	119
Abbildung 7: Gewerbebetrieb unterhalb der Steiermarkleitung _____	125

Abkürzungsverzeichnis

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

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

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

Glossar

Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert.

Elektromagnetische Felder – elektromagnetische Flussdichte

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

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

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

Engpassmanagement

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

Integrative Raumpläne (auch: Raumordnungsprogramme, Entwicklungsprogramme, Landesraumpläne)

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

Netzbetreiber

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

Netzebene

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

Netznennspannung

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

Örtliche Raumordnung

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

Österreichische Raumordnungskonferenz

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

Raumpläne für Sachbereiche (auch: sektorale Raumordnungsprogramme, Sachprogramme)

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

Regelzone

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

Regelzonenführer

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

Schutzraum

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

Spannfeld

Die Leiterseile zwischen zwei Masten bilden das Spannfeld.

Überörtliche Raumordnung

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

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

Übertragungsnetz

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

Übertragungsnetzbetreiber

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

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

Verteilernetz

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

Winkelabspannmast

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

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

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

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

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

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

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

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

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

Allgemeine Rahmenbedingungen

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

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

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung

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

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

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

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

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

Burgenland

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

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

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

Niederösterreich

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

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

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

Salzburg

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

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

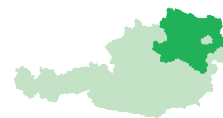
So wurden bisher Flächen zur Sicherstellung der Anbindungsmöglichkeiten des Salzburger Flughafens an den Schienenverkehr und ein Korridor im Bereich Seekirchen im Hinblick auf den Ausbau der Westbahn freigehalten. Die verbindliche Freihaltung von Trassen für weitere 25 Schienen- und 16 Straßenprojekte,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

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

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

Steiermark

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



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

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

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

Flächenfreihaltung
Bereich Straße

Planungen

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

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

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

Rechtslage Straßen

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

Verfahren

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

¹ bei Autobahnen und Schnellstraßen maximal 150 m breit

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

Ausgleichsflächen, Wildtierkorridore

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

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

Flächenfreihaltung Bereich Schiene

Planungen

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

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

Rechtslage Schiene

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

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

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

Flächenfreihaltung Bereich Energie

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

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

Planungen auf EU-Ebene

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

Langfristplanung

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

„Energiestrategie Österreich“

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

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

Rechtslage Energie

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

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

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

Verfahren

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

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

⁴ Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG

in der Regel ein Trassenband vorlag. Dieser Nachteil wurde durch eine lange Verfahrensdauer – u.a. durch die UVP-Verfahrenspflicht – noch verstärkt. (TZ 36, 37)

Die Leitungsprojekte zeichneten sich durch eine lange Planungs- und Verfahrensdauer aus. (TZ 38)

Konfliktfelder

Die Kompetenzlage im Starkstromwegerecht richtete sich danach, ob es sich um eine Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlage oder eine Anlage, die innerhalb der Grenzen eines Bundeslandes lag, handelte. Da die Beurteilung dieser Frage für die einzelnen Projekte Interpretationsspielräume zuließ, war zum Teil unklar, ob ein Projekt auf Basis bundesgesetzlicher oder landesgesetzlicher Vorschriften einzureichen ist. (TZ 39)

Bei Trassenplanung und Trassensicherung standen einander die Fachplanungskompetenz des Bundes bzw. der Länder und die allgemeine Raumordnungskompetenz der Länder und Gemeinden mit meist unterschiedlichen Interessen gegenüber. (TZ 39)

Die Einstufung der Raumordnung als Querschnittsmaterie bedeutete, dass diese Materie insoweit Landessache war, als nicht Fachplanungskompetenzen des Bundes bestanden. Gegenüber der Trassenfestlegung durch den Bau- und Betriebsbewilligungsbescheid im Straßen- und Schienenbereich hatte die Raumordnung der Länder und Gemeinden zurückzutreten; nicht jedoch im Strombereich, da Stromfreileitungen mit anderen Widmungen bzw. mit bestimmten Formen der baulichen oder sonstigen Nutzung der betroffenen Grundflächen kompatibel sein können. (TZ 39)

Gemeinden versuchten auch mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung Projekte während der Bewilligungsverfahren zu beeinflussen. So wurden entsprechende Ziele in örtliche Entwicklungskonzepte aufgenommen oder Änderungen der Siedlungsentwicklung unter der Trasse zugelassen, um die Projektrealisierung zu verhindern. Diese Raumplanungspraxis stand im Gegensatz zu den raumordnerischen Überlegungen, Trassen bzw. Infrastrukturkorridore von einer Bebauung möglichst freizuhalten. (TZ 40)

Bei bestehenden Leitungen wurden Trassenräume nicht freigehalten. Gemeinden versuchten mit Instrumenten der Raumplanung die Planungen zu beeinflussen oder widersprechende Widmungen zuzulas-

sen. Dies führte etwa in Salzburg dazu, dass zwischenzeitlich Siedlungen an die Leitung herangerückt waren, Gebäude in der Trasse errichtet bzw. Widmungen im Trassenbereich vorgenommen wurden. In einigen Gemeinden waren Wohngebäude in unmittelbarer Nähe der Leiterseile errichtet worden. Diese Vorgangsweise könnte u.a. dazu führen, dass infolge nachträglich errichteter Gebäude Aus- bzw. Umbauten an den Leitungen nicht mehr genehmigungsfähig sind oder alternative Trassen bzw. sogar eine Verkabelung notwendig werden. (TZ 40)

Für Gebäude im Nahbereich von Starkstromfreileitungen lagen unterschiedliche Abstandsregelungen vor. Die Ausführung von Bauwerken war bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften innerhalb dieser Abstände weiterhin möglich. Es bestand weder ein gesetzliches Bauverbot, noch sahen die Leitungsbetreiber in den Dienstbarkeitsverträgen mit den Grundeigentümern ein solches vor. Dies führte u.a. dazu, dass in Planungsphasen andere Abstände einzuhalten waren als im Bestand bzw. nach Fertigstellung der Leitung. (TZ 41)

Beim Leitungsbau fielen durch Projektverzögerungen und komplexe Trassierungen Mehrkosten an. Die technischen Kosten je km der Steiermarkleitung waren um rd. 19 % höher als jene der im Jahr 1999 fertiggestellten Burgenlandleitung, die nicht technischen Kosten für Entschädigungsleistungen an die Grundeigentümer, Öffentlichkeitsarbeit, Durchführung des UVP-Verfahrens sowie die sich daraus ergebenden Ausgleichsleistungen und Behördenauflagen erhöhten sich gegenüber der Burgenlandleitung um mehr als das Zweieinhalbfache. (TZ 42)

Einzel feststellungen
Verkehr

S 8 Marchfeld Schnellstraße

Im Bereich des beantragten Bundesstraßenplanungsgebiets für die S 8 in der Stadtgemeinde Marchegg wurde eine Bausperre auf einem bestehenden Bauland Wohngebiet durch die Gemeinde vorzeitig aufgehoben, obwohl sie für die Dauer von insgesamt drei Jahren ohne Entschädigung möglich gewesen wäre. Durch die § 14-Verordnung, die voraussichtlich noch vor Ablauf der Bausperre wirksam geworden wäre, hätten Bebauungsmaßnahmen auf dem betreffenden Grundstücksteil verhindert werden können. So erfolgte die Bebauung eines Grundstücks im geplanten Trassenkorridor nach Erlangung der Baubewilligung während des laufenden Verfahrens zur Verordnung des Bundesstraßenplanungsgebiets. (TZ 44, 45)

A 3 Südost Autobahn

Die ASFINAG beabsichtigte, das Vorprojekt für den Ausbau der A 3 bis zur Grenze nach Ungarn im April 2009 zur Erlangung einer Verordnung für ein Bundesstraßenplanungsgebiet einzureichen. Infolge des Widerstands der Anrainergemeinden verzichtete sie im Mai 2009 trotz abgeschlossenem Vorprojekt vorerst auf diese Maßnahme. Bereits im Juli 2009 lagen Studien zur Errichtung eines Einkaufsmarkts in der im Bereich der künftigen Trasse gelegenen Gewerbezone Ost in Siegendorf vor. (TZ 47, 48)

S 7 Fürstenfelder Schnellstraße

Im Trassenbereich der geplanten S 7 widmete eine Gemeinde eine Aufschließungsfläche für ein Kur- und Erholungsgebiet. Die Gemeinde Altenmarkt hatte die bekannten Trassenvarianten der S 7 in ihrer Flächenwidmung nicht berücksichtigt. Eine Unternehmung plante auf einem zum Teil im Planungsgebiet liegenden Grundstück die Errichtung eines gewerblichen Objekts. (TZ 50, 51)

S 35 Brucker Schnellstraße

Die ASFINAG plante an der S 35 eine Wildquerungshilfe. Die Standortgemeinde machte im Flächenwidmungsplan eine Schutzzone mit definierten Abständen ersichtlich, um die Funktion als Wildquerungshilfe zu gewährleisten. (TZ 53)

Spange Götzendorf

Im Zuge der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms trug die Gemeinde Götzendorf auch die geplante Trassenführung der Götzendorfer Spange sowie die erst ab 2025 geplante künftige Verbindung zur Pottendorfer Linie in die Pläne ein. (TZ 55)

Im Jahr 2007 wurde der bestehende Golfplatz in der Gemeinde Götzendorf erheblich erweitert. Die geplante Neubaustrecke wurde im Widmungsverfahren nicht erwähnt, obwohl sie quer durch den neuen Golfplatzabschnitt führen soll. (TZ 55)

Kurzfassung

Einzelfeststellungen
Energie

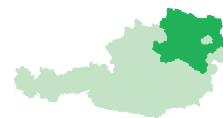
Salzburgleitung

Die rd. 46 km lange Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzach schließt eine Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring und stellt eine hochrangige Verbindung nach Deutschland dar. Die Planungsphase war – insbesondere auch vor dem Hintergrund der Verpflichtung des Bundes und der Länder, Leitungsprojekte für die transeuropäischen Energienetze rasch umzusetzen – mit 16 Jahren überaus lang. (TZ 56, 57)

Die Austrian Power Grid AG trat nicht an die Fachabteilung des Landes mit einem Ersuchen um Sicherung der Trasse heran. Es wurden auch keine Unterlagen bzw. Trassenpläne übermittelt. Das Land setzte für die Trasse der Salzburgleitung 1 keine Maßnahmen im Sinne einer vorausschauenden Freihalteplanung durch entsprechende Ausweisung in überörtlichen Programmen. Raumordnerische Maßnahmen waren aus Sicht der Abteilung Raumplanung nicht notwendig, da die Trasse als Entwurfsplanung angesehen werden müsse und im Rahmen der UVP noch Änderungen möglich wären. Auch nach Abschluss der UVP erfolgten keine Bemühungen um eine vorausschauende Flächensicherung. Die Abteilung Raumplanung ersuchte im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Tätigkeit die betroffenen Gemeinden mit Schreiben vom 17. November 2009, dies zu veranlassen. (TZ 59, 61)

Zur Vermeidung von Nutzungskonflikten erließ das Land Salzburg gesetzliche Abstandsregelungen, die die Leitungsbetreiber zu einer Erdverkabelung von Leitungsanlagen mit einer Spannung von mehr als 110 kV verpflichteten, wenn der Abstand zwischen einer Freileitung und dem für Wohnbebauung bestimmten Bauland weniger als 400 m betrug bzw. wenn der Abstand zu einzelnen Wohnbauten unter 200 m lag. Innerhalb dieser Abstände ließ die Abteilung Raumplanung in der Regel keine Baulandwidmung zu. Dies bedeutete, dass allein schon eine vorhandene Widmung für Wohnbauland im genannten Abstand eine Verkabelungspflicht begründete. Für die gewählten Abstände lagen keine nachvollziehbaren, verbindlichen Grenzwerte vor. Hingegen konnten Grundstücke innerhalb dieser Abstände als Wohnbauland neu gewidmet werden. (TZ 65)

Das Land Salzburg erarbeitete eine Richtlinie für den Immissionsschutz von Wohnbauland. Leitungen und Schutzbereiche für Versorgungseinrichtungen waren in den Flächenwidmungsplänen darzustellen. (TZ 61, 63)



Auf den Grundstücken und Grundstücksteilen der Trasse der Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzburg erfolgten in den letzten fünf Jahren bzw. seit Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung keine Widmungsänderungen. Dennoch versuchten Gemeinden mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung, Siedlungsentwicklungen unter Freileitungstrassen zuzulassen. Vereinzelt wurden entsprechende Widmungen in Trassennähe beantragt. Diese Entwicklungen bestätigten die Bedeutung und Aktualität der Flächenvorsorge und -freihaltung und den Wert der aufsichtsbehördlichen Funktion des Landes. Im Hinblick auf die räumlichen Entwicklungen und die Kosteneffekte wäre die Flächenfreihaltung besonders wichtig. (TZ 66)

Steiermarkleitung

Die Steiermarkleitung schloss mit einer Länge von rd. 98 km die südöstliche Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring des Netzes der Austrian Power Grid AG. Die Errichtung war ein außergewöhnlich komplexes Infrastrukturprojekt. Dies äußerte sich sowohl in der langen Planungs- und Verfahrensdauer als auch in den Einflussfaktoren beim Zusammenwirken des privatrechtlich organisierten Projektträgers Austrian Power Grid AG mit dem Bund, den Ländern Steiermark und Burgenland sowie den betroffenen Gemeinden. Insbesondere heftiger Projektwiderstand, mehrmalige Projektmodifikationen sowie das erste UVP-Verfahren für ein großes Freileitungsvorhaben, trugen zur langen Umsetzungsdauer bei. (TZ 67, 68)

Die Gesamtkosten der Steiermarkleitung betragen einschließlich des Vorprojekts rd. 179 Mill. EUR (ohne USt). Das komplexe Verfahren, die Projektverzögerungen und die Kosten für Öffentlichkeitsarbeit, UVP-Verfahren, Entschädigungen usw. schlugen sich in den Gesamtkosten nieder. (TZ 67, 42)

Die Ersichtlichmachung der Leitung in vier Regionalen Entwicklungsprogrammen der Steiermark erfolgte nach Baubeginn bzw. Inbetriebnahme der Leitung. Die überörtliche Raumordnung ergriff keine vorausschauenden Flächensicherungsmaßnahmen. Dies obwohl in dem im September 2005 beschlossenen Regionalen Entwicklungsprogramm für die von der Leitung betroffenen Planungsregionen Graz und Graz-Umgebung der Planungskorridor der Steiermarkleitung zumindest ersichtlich gemacht hätte werden müssen. (TZ 70)

Während der Planungs- und der Bauphase versuchten Anrainergemeinden wiederholt, den Leitungsbau durch Einsatz von Instru-

menten der örtlichen Raumordnung (örtliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne) zu verhindern. Der Einsatz der Instrumente der Raumordnung wirkte sich auf das Vorhaben verzögernd aus. Während des UVP-Verfahrens kam es jedoch zu keinen Widmungsänderungen im Trassenbereich. Nur zehn der 32 steirischen Anraingemeinden kamen bis Mitte Februar 2010 der verpflichtenden Ersichtlichmachung der Trasse in ihren Flächenwidmungsplänen nach. (TZ 71)

Für bereits gewidmetes Bauland im Trassenbereich von elektrischen Leitungsanlagen bestand kein Bauverbot. Laut Dienstbarkeitsübereinkommen mit den von der Steiermarkleitung betroffenen Grundeigentümern war die Zustimmung der Austrian Power Grid AG vor der Bauführung einzuholen. Eine Regelung, welche die Wahrnehmung des Gesundheitsaspekts in Bezug auf Auswirkungen von bestehenden elektrischen Leitungsanlagen normierte, lag nicht vor. (TZ 72)

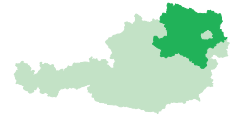
Entgegen den Bemühungen für eine Trassenfreihaltung ließen die Dienstbarkeitsübereinkommen der Austrian Power Grid AG die Errichtung von Baulichkeiten innerhalb des Servitutsbereichs bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften zu. Ein Rahmenabkommen sah bis Ende 2018 eine Nachschusspflicht für Widmungsänderungen von land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken in Bauland oder Industriegebiete vor. (TZ 74)

Generelle Feststellungen des RH

Die Länder sollten Maßnahmen zur Sicherung von Infrastrukturkorridoren bereits bei Vorliegen konkreter Planungen und gleichzeitig hinreichender raumplanerischer Begründbarkeit, jedenfalls nach verordneten Fachplanungen bei Straße und Schiene, spätestens jedoch mit Einleitung eines allenfalls erforderlichen Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung treffen.

Für das Starkstromwegerecht, in dem Planungsinstrumente mit Nutzungsbeschränkungen fehlen, wäre der Abschluss des Vorprüfungsverfahrens als Zeitpunkt für eine vorsorgliche Flächensicherung heranzuziehen, wenn nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten die Umsetzung des Projekts in absehbarer Zeit zu erwarten ist.

Einheitliche Regeln betreffend Information über bevorstehende Planungen wären zweckmäßig, um im Interesse der Freihaltung der erforderlichen Flächen frühzeitige Maßnahmen der Länder und Gemeinden bezüglich Bundesplanungen zu ermöglichen bzw. einzufordern. Folgende Maßnahmen wären zu überlegen:



- Verankerung der Verpflichtung des Bundes in den einschlägigen Gesetzen für Straße, Schiene und Energie, die Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren;
- die Länder sollten Informationen über begonnene Planungen verpflichtend in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems – wie z.B. in der Steiermark bereits im Aufbau begriffen – veröffentlichen. Diese Verpflichtung könnte unter Anwendung des Instruments der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG erfolgen;
- rechtswirksame Planungen sollten so rasch wie möglich in überörtliche Raumordnungsprogramme aufgenommen sowie in den Flächenwidmungsplänen kenntlich gemacht werden.

Kenndaten der Gebarungsüberprüfung „Freihaltung von Flächen für Infrastrukturprojekte“

Organisationseinheiten und eingebundene Rechtsträger	
Bund	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFG)
Bundesländer	Amt der Burgenländischen Landesregierung Amt der Niederösterreichischen Landesregierung Amt der Salzburger Landesregierung Amt der Steiermärkischen Landesregierung
Unternehmungen Bereich Verkehr	ASFINAG Baumanagement GmbH ÖBB-Infrastruktur AG
Unternehmung Bereich Energie	Austrian Power Grid AG
Gesetzliche Grundlagen	
Bereich Straße	Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich, BGBl. I Nr. 96/2005 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F. Bundesstraßengesetz, BGBl. Nr. 286/1971 i.d.g.F.
Bereich Schiene	Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60/1957 i.d.g.F. Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.g.F. Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.g.F.
Bereich Energie	Starkstromwegegesetz 1968, BGBl. Nr. 70/1968 i.d.g.F. Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz, BGBl. I Nr. 143/1998 i.d.g.F. Steiermärkisches Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2005, LGBl. Nr. 70/2005 i.d.g.F. Salzburger Landeselektrizitätsgesetz 1999, LGBl. Nr. 75 i.d.g.F.
Bereich Raumordnung	Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976, LGBl. 8000, i.d.g.F. Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969, LGBl. Nr. 18 i.d.g.F. Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, LGBl. Nr. 30 i.d.g.F. Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974, LGBl. Nr. 127 i.d.g.F.
Projekte (ohne USt)	
S 8 Marchfeld Schnellstraße:	Länge: rd. 34 km, Kosten rd. 608 Mill. EUR
A 3 Südost Autobahn (Verlängerung):	Länge: rd. 10 km, Kosten rd. 136 Mill. EUR
S 7 Fürstenfelder Schnellstraße:	Länge: rd. 29 km, Kosten rd. 549 Mill. EUR
S 35 Brucker Schnellstraße (Teilstück):	Länge: rd. 7 km, Kosten rd. 202 Mill. EUR
Spange Götzendorf:	Länge: rd. 26 km, Kosten rd. 283 Mill. EUR
Salzburgleitung 1 (380 kV):	Länge: rd. 46 km, Kosten rd. 102 Mill. EUR
Steiermarkleitung (380 kV):	Länge: rd. 98 km, Kosten: rd. 179 Mill. EUR

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 2009 bis Jänner 2010 als Querschnittsüberprüfung die Freihaltung von Flächen für länderübergreifende Infrastruktureinrichtungen für die Bereiche Verkehr und Energie.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Möglichkeiten der Flächensicherung durch die Raumordnung sowie die Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung des Bundes und der Länder hinsichtlich der Flächenfreihaltung für hochrangige Infrastruktur. Die bei der ASFINAG, der ÖBB-Infrastruktur AG und der Austrian Power Grid AG ausgewählten Projekte in den Bereichen Straße, Schiene und Starkstromfreileitungen boten die Möglichkeit, die vielschichtige Problematik verständlich aufzuzeigen.

Die Erhebungen zum Bereich Verkehr erfolgten im BMVIT, bei der ASFINAG, bei der ÖBB-Infrastruktur AG sowie bei den Ämtern der Landesregierungen von Burgenland, Niederösterreich und Steiermark. Die Erhebungen zum Bereich elektrische Energie erfolgten im BMWFJ, bei der Austrian Power Grid AG sowie bei den Ämtern der Landesregierungen von Salzburg und Steiermark.

Zu dem im November 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Austrian Power Grid AG, die ASFINAG und die ÖBB-Infrastruktur AG im Dezember 2010, das Bundeskanzleramt und die Landesregierung von Niederösterreich im Jänner 2011, das BMWFJ, die Landesregierungen von Salzburg und Burgenland und das BMVIT im Februar 2011 sowie die Landesregierung der Steiermark im März 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2011.

Allgemeine Rahmenbedingungen

- 2 Die Optimierung der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind wichtig für eine Wachstumsdynamik sowie den Weiterbestand und die Entwicklung von Industriestandorten. Eine kontinuierliche Raumentwicklung zur Sicherung von Flächen für Industrie- und Betriebsstandorte sowie für Trassen von Straße, Bahn und Energie bedarf langfristiger und strategischer Planungsinstrumente.

Vorhaben im Bereich der Verkehrs- und Energieinfrastruktur sind durch hohe Unsicherheiten vor allem im Bereich der Raumordnung infolge von Nutzungskonflikten und lokalen Entscheidungen bei unzurei-

Allgemeine Rahmenbedingungen

chender Berücksichtigung regionaler Perspektiven, durch lange Planungshorizonte und eine hohe Umsetzungsdauer gekennzeichnet. Dies erschwert die Trassenfindung und -sicherung und führt zu aufwendigen Planungen und Verfahren sowie zusätzlichen Kosten.

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

Rechtliche Grundlagen

Raumordnung

- 3 Die Begriffe Raumordnung bzw. Raumplanung werden nur in Art. 118 B-VG als Aufgabe des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden („örtlichen Raumplanung“) erwähnt. Raumordnung ist nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes (VfGH), VfSlg. 2674/1954, eine Querschnittsmaterie.

Die Bundesverfassung sieht keine Kompetenz des Bundes für hoheitliche Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene vor. In einzelnen Ressorts werden sektorale Planungen mit Raumordnungsbezug (z.B. Bundesstraßen, Eisenbahn-, Forstwesen, Wasserrecht, Abfallwirtschaft) vorgenommen. In Wahrnehmung ihrer Kompetenz für die hoheitliche Raumordnung im Sinne des Art. 15 B-VG⁵ haben daher die Länder mit einer Ausnahme (Wien) Raumordnungsgesetze erlassen. Auf dieser Grundlage betreiben die Gemeinden flächendeckend Raumplanung und unterliegen dabei der aufsichtsbehördlichen Kontrolle des Landes. Laut den Raumordnungsgesetzen der Länder haben die Planungen der Länder und Gemeinden auf Bundesplanungen Rücksicht zu nehmen. Zur notwendigen Koordinierung der Planungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden kam es bereits im Jahr 1971 zur Gründung der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK). Diese Einrichtung ist ein Beratungsorgan ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

⁵ Generalzuständigkeit für nicht ausdrücklich dem Bund übertragene Hoheitsaufgaben

Burgenland

Instrumente der überörtlichen Raumplanung

- 4.1 Gemäß § 7 Bgld. Raumplanungsgesetz 1969⁶ hat die Landesregierung durch Verordnung Entwicklungsprogramme aufzustellen. Dabei ist auf die Planungen und auf die für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes, der benachbarten Bundesländer und anderer Planungsträger Bedacht zu nehmen. Entwicklungsprogramme sind für die örtliche Raumplanung der im Planungsraum liegenden Gemeinden rechtsverbindlich.

Ein Entwicklungsprogramm, das die Flächenfreihaltung für hochrangige Straßeninfrastruktur beinhaltet, war nicht vorgesehen. Auch das Gesamtverkehrskonzept Burgenland 2002 ging nicht auf diese Themenstellung ein und wies auch keine rechtlich verbindlichen Trassen aus. Es behandelte programmatisch die Neupositionierung des Burgenlandes im nationalen und internationalen Verkehr.

- 4.2 Der RH empfahl dem Land Burgenland, im Rahmen einer Überarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts Burgenland 2002 auch rechtswirksame Infrastrukturplanungen des Bundes darzustellen bzw. in künftigen Entwicklungsprogrammen die Freihaltung von Trassenkorridoren für hochrangige Infrastrukturprojekte sicherzustellen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei in der Anlage zum Landesentwicklungsprogramm 1994, Punkt 1.7.1, die Verpflichtung zur Flächenfreihaltung für die Süd-Ost-Spange enthalten: „Der Errichtung einer Hochleistungs-Bahnstrecke Wien-Eisenstadt-Oberwart-Graz (Süd-Ost-Spange) wird hohes landespolitisches Interesse beigemessen. Es sind daher rechtzeitig alle Maßnahmen zur Flächensicherung zu treffen.“*

- 4.4 Der RH nahm den Hinweis auf die Anlage zum Landesentwicklungsprogramm 1994 zur Errichtung einer Hochleistungs-Bahnstrecke Wien-Eisenstadt-Oberwart-Graz zur Kenntnis, stellte aber fest, dass er in seinem Prüfungsergebnis die hochrangige Straßeninfrastruktur angeführt hatte.

Instrumente der örtlichen Raumplanung

- 5.1 Bei Aufstellung eines Flächenwidmungsplans hatte die Gemeinde auf Planungen und Maßnahmen des Bundes, des Landes, benachbarter Bundesländer und Gemeinden sowie anderer Planungsträger Bedacht zu nehmen (§ 12 Bgld. Raumplanungsgesetz 1969).

⁶ Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969, LGBl. Nr. 18 i.d.g.F.

Gemäß § 13 Abs. 3a Bgld. Raumplanungsgesetz 1969 waren jene Flächen, die durch rechtswirksame Planungen übergeordneter Stellen besonders gewidmet waren (z.B. Eisenbahnen, Bundes- und Landesstraßen, Flugplätze u.a.), im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Das Land bezeichnete dies als die wichtigste rechtliche Maßnahme der längerfristigen Trassenvorsorge. Sie erfolge allerdings nur im Rahmen eines Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplans. Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen war rechtlich nicht verankert. Zur Sicherung des Neu- und Umbaus von Landesstraßen konnte die Behörde Grundflächen durch Verordnung zum Straßenplanungsgebiet erklären (§ 24 Bgld. Straßengesetz 2005, LGBl. Nr. 79 i.d.g.F.).

Da in der Stabstelle Raumordnung auch die Gesamtverkehrskoordination angesiedelt sei, wäre nach Ansicht des Landes bei Vorhaben des Bundes die Raumordnung von Anfang an eingebunden und informiert. Bundesplanungen würden von der Raumordnungsstelle und der Abteilung für Straßenbau von Beginn an koordiniert. Bereits im Vorfeld würden Projektbesprechungen stattfinden.

5.2 Der RH würdigte zwar die frühzeitige Information und Einbindung der Raumordnungsstelle, stellte aber fest, dass die Kenntlichmachung rechtswirksamer Planungen verzögert im Rahmen eines Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplans erfolgte. Der Flächenwidmungsplan stellte seiner Ansicht nach kein zeitnahes Informationsinstrument im Rahmen von Planungen dar. Der RH empfahl dem Land Burgenland, relevante rechtswirksame Planungen auf andere, zeitgemäße Art, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems, zu veröffentlichen.

5.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung seien die Gemeinden verpflichtet, gemäß Punkt 3.1.1 der Anlage zum Landesentwicklungsprogramm 1994 entlang von Straßen mit überörtlicher Bedeutung unter Berücksichtigung des Verkehrsaufkommens einen Streifen in der Breite von 100 bis 200 m als Grünfläche zu widmen.*

Auch der Entwurf des Österreichischen Raumentwicklungskonzepts – ÖREK 2011 sehe in der langfristigen Sicherung von Korridoren für hochrangige Infrastrukturen (Straßen- und Schienennetz, aber auch Energie- und Kommunikationsnetze) eine wesentliche Maßnahme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes und erfordere eine Weiterentwicklung der institutionell-organisatorischen und politischen Entscheidungs- und Umsetzungsstrukturen. Entsprechend dieser Zielvorstellung halte auch die Burgenländische Landesregierung eine derartige Weiterentwicklung für notwendig.

- 5.4 Der RH entgegnete der Burgenländischen Landesregierung, dass dieser Passus in der Anlage zum Landesentwicklungsprogramm 1994 seiner Ansicht nach am Thema „Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte“ vorbeigehe, da damit die Abschirmung von Baulandwidmungen gegen erhöhte Emissionen durch Lärm, Abgase usw. bezweckt werde.

Niederösterreich

Instrumente der überörtlichen Raumplanung

- 6.1 (1) Gemäß § 3 Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG 1976)⁷ hat die Landesregierung Raumordnungsprogramme zur planvollen Entwicklung des Landesgebiets, von Regionen oder einzelnen Sachbereichen aufzustellen und zu verordnen. Dabei ist u.a. auf raumordnungsrelevante Planungen und Maßnahmen des Bundes Bedacht zu nehmen. Im Gegensatz zu Entwicklungsprogrammen enthalten Raumordnungsprogramme verbindliche Ziel- und Maßnahmenfestlegungen.

(2) Als besonderes Leitziel für die überörtliche Raumplanung wurde im § 1 Abs. 2 Z 2c NÖ ROG 1976 die Festlegung von Siedlungsgrenzen zur Sicherung regionaler Siedlungsstrukturen bzw. zur Begrenzung künftiger Baulandwidmungen formuliert. Aufgrund von überörtlichem Interesse wird durch die Ausweisung von Siedlungsgrenzen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen der Handlungsspielraum der Gemeinden über die Flächen außerhalb der Siedlungsgrenzen eingeschränkt. Diese Siedlungsgrenzen dürfen bei künftigen Baulandwidmungen nicht überschritten werden. Bestehende Baulandflächen können dadurch jedoch nicht verändert werden.

(3) Das im Jahr 1975 per Verordnung erlassene und mehrfach überarbeitete NÖ Verkehrs-Raumordnungsprogramm (8000/26-0) wurde im Juli 2009 aufgehoben. In der Folge entwickelte das Land die „NÖ Strategie Verkehr“, welche auf dem NÖ Landesentwicklungskonzept aufbaut. Dieser landesverkehrspolitisch abgestimmten Strategie kam keine rechtliche Bindungswirkung zu. Zudem erfolgte keine Ausweisung rechtlich verbindlicher Trassen in regionalen Raumordnungsprogrammen.

Gemäß § 6 NÖ Straßengesetz 1999, LGBl. 8500, konnte die Landesregierung für geplante Landesstraßen eine Trasse durch Verordnung zum Landesstraßenplanungsgebiet für fünf Jahre sichern. Die freiwillige Ausweisung von geplanten, aber noch nicht verordneten Straßentrasen war gemäß NÖ Planzeichenverordnung, LGBl. 8000/2-0, möglich.

⁷ Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976, LGBl. 8000 i.d.g.F.

Rechtliche Grundlagen

Instrumente der örtlichen Raumplanung

6.2 Der RH kritisierte, dass bisher keine Kenntlichmachung von rechtswirksamen Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen bzw. Entwicklungskonzepten erfolgte. Er empfahl daher dem Land Niederösterreich, in dieser Hinsicht eine Verbesserung anzustreben.

7.1 Entsprechend dem Leitziel des Vorrangs der überörtlichen Interessen vor den örtlichen Interessen hat jede Gemeinde bei der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms auf die raumordnungsrelevanten Planungen und Maßnahmen des Bundes Bedacht zu nehmen. Gemäß § 15 Abs. 2 Z 1 NÖ ROG 1976 sind Flächen, für die eine rechtswirksame überörtliche Planung besteht (u.a. auch Bundesstraßen und Versorgungsanlagen von überörtlicher Bedeutung), im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Eine Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen ist rechtlich nicht verankert.

Vor dem Vorliegen einer rechtswirksamen Planung haben Gemeinden im Rahmen des Flächenwidmungsplans die Möglichkeit, im Grünland Freihalteflächen⁸ (§ 19 Abs. 2 Z 18 NÖ ROG 1976) zu widmen. Weiters kann der Gemeinderat durch Verordnung auf bestehenden Baulandflächen eine Bausperre (§ 23 Abs. 1 NÖ ROG 1976) erlassen, wenn die Aufstellung oder Änderung eines örtlichen Raumordnungsprogramms beabsichtigt ist. Diese ist für einen Zeitraum von zwei Jahren möglich und kann vor Ablauf einmal für ein Jahr verlängert werden. Sie bewirkt keinen Entschädigungsanspruch. Eine rechtliche Verpflichtung der Gemeinden zur Flächensicherung besteht nicht.

7.2 Der RH stellte kritisch fest, dass auf örtlicher Ebene die Kenntlichmachung rechtswirksamer Planungen mangels einer Frist zur Überarbeitung von Flächenwidmungsplänen zumeist verzögert erfolgte. Der Flächenwidmungsplan stellt seiner Ansicht nach kein zeitnahes Informationsinstrument im Rahmen von Planungen dar. Daher empfahl er dem Land Niederösterreich, relevante rechtswirksame Planungen in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems zu veröffentlichen.

7.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung wäre die Veröffentlichung relevanter rechtswirksamer Planungen in zeitgemäßer Weise, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems (NÖ Geo Informationssystem NÖGIS) durch das Land Niederösterreich kurzfristig umsetzbar. Voraussetzung dafür wäre aber die Bereitstellung der zur Veröffentlichung vorgesehenen geeig-*

⁸ Flächen, die aufgrund öffentlicher Interessen von jeglicher Bebauung freigehalten werden sollen.

neten Plangrundlagen mit präzisen Abgrenzungen entsprechend dem rechtswirksamen Stand durch die Planungsorgane. Diese Vorgangsweise würde nicht dem Prinzip der EU-Richtlinie „INSPIRE“ entsprechen, wonach das jeweilige Planungsorgan seine Planungen EU-konform zu veröffentlichen hätte.

Der grundsätzlich wünschenswerten Darstellung rechtswirksamer Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen stehe u.a. der derzeit übliche Zeitrahmen einer durchschnittlich fünfjährigen Überarbeitung entgegen.

Salzburg

Instrumente der überörtlichen Raumplanung

8.1 Der Beschluss über die Aufstellung einer überörtlichen Planung war Angelegenheit des jeweiligen Planungsträgers, d.h. der Landesregierung bzw. bei Regionalprogrammen des jeweiligen Regionalverbands. Sachprogramme waren im Sinne des Slbg ROG 2009⁹ ergänzende Teile des Salzburger Landesentwicklungsprogramms 2003 und wurden durch Verordnung verbindlich. Dieses sah u.a. vor, für die Errichtung der technischen Infrastruktur, insbesondere für Anlagen der Wasserkraft, alternativer Energieformen, Wasserver- und -entsorgung, geeignete Flächen sicherzustellen. Auch Korridore und Trassen für den Ausbau der höherrangigen Verkehrsinfrastruktur waren von Verbauung freizuhalten, um entsprechende Entwicklungsspielräume zu sichern. Für Landesstraßen konnte die Landesregierung durch Verordnung eines Straßenplanungsgebiets eine Trasse für fünf bzw. drei Jahre sichern.

Die Abteilung Raumplanung vertrat die Ansicht, dass Flächen für hochrangige Straßen-, Eisenbahn- und Energieinfrastruktur ohne verordnete Bundesfachplanungen durch das Instrumentarium der überörtlichen Raumplanung nur dann freigehalten werden könnten, wenn entsprechende Planungsgrundlagen für eine begründbare Festlegung von Freihaltbereichen vorlagen und der betreffenden Raumplanungsbehörde bekannt gegeben wurden. Sie ging dabei davon aus, dass eine Planung, auf deren Grundlage die Einreichung einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) erfolgte, hinreichend konkret für eine vorsorgliche Flächensicherung war.

Folgende auf das Thema Flächenfreihaltung Bezug nehmende Sachprogramme standen in Salzburg in Geltung bzw. befanden sich in Ausarbeitung:

⁹ Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, LGBl. Nr. 30 i.d.g.F.

(1) Sachprogramm Standortentwicklung

Das Sachprogramm Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum sah vor, dass zur Sicherstellung der Anbindungsmöglichkeiten des Salzburger Flughafens an den Schienenverkehr die Flächen zwischen der Eisenbahn nach Freilassing, der A 1 Westautobahn, dem Parkplatzareal des Stadions und den benachbarten Baulandflächen nordwestlich der Autobahn im Gemeindegebiet von Wals-Siezenheim von diesem Zweck zuwiderlaufenden Widmungen und Nutzungen freizuhalten waren. Eine Bundesfachplanung bzw. eine Verordnung nach dem Hochleistungsstreckengesetz lag dazu nicht vor. Das Sachprogramm wurde als Verordnung der Salzburger Landesregierung am 26. Jänner 2009 rechtswirksam.

(2) Regionalprogramm Salzburger Seengebiet

Das Regionalprogramm Salzburger Seengebiet (wirksam ab September 2004) legte im Textteil einen Korridor im Bereich Seekirchen fest, in dem allfällige Baulandausweisungen sowie Einzelbewilligungen für Neubauten nur in Abstimmung mit der damaligen Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG erfolgen dürfen, solange keine konkrete Trassenverordnung besteht.

(3) Sachprogramm Raumplanung und Verkehr

Im Juli 2004 ersuchte der Regionalverband Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden das Land um Erstellung eines Sachprogramms Verkehr. Rund zwei Jahre später beauftragte die Salzburger Landesregierung im Rahmen des Beschlusses des Salzburger Landesmobilitätskonzepts vom August 2006 das Referat Verkehrsplanung und Öffentlicher Verkehr und die Abteilung Raumplanung mit der Erstellung eines derartigen Sachprogramms. Im April 2007 wurde dafür ein Steuerungsgremium eingerichtet. Die Ausarbeitung und Erstellung eines Vorhabensberichts war mit Ende 2009 abgeschlossen. Termine für die weiteren Schritte zur Finalisierung des Sachprogramms fehlten.

Ziel des Programms war die verbindliche Freihaltung von Trassen für 25 Schienen- und 16 Straßenprojekte, für die konkrete Planungsabsichten bestanden und für die die Unterlagen für eine Trassensicherung ausreichend schienen. Darin waren auch hochrangige Schienen- und Straßenprojekte enthalten, die in die Fachplanungskompetenz des Bundes fielen (z.B. Westbahn, Autobahnanschlussstellen), für die aber noch keine rechtswirksame Fachplanung des Bundes vorlag.

- 8.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes zur vorausschauenden Flächensicherung für Infrastrukturprojekte, die der Bundesfachplanung unterlagen. Das Sachprogramm Raumplanung und Verkehr empfahl er dem Land Salzburg zügig umzusetzen, um die Aktualität der ausgearbeiteten Planungsgrundlagen zu gewährleisten.

Hinsichtlich der Freihaltung für bereits verordnete Bundesfachplanungen schloss sich der RH grundsätzlich der Auffassung des Landes an. Seiner Ansicht nach sollte aber die Berücksichtigungspflicht nicht erst dann zum Tragen kommen, wenn eine rechtsverbindliche Bundesfachplanung vorliegt. Vielmehr stünde, wie zuvor bei den Sach- und Regionalprogrammen angeführt, einer Flächensicherung auch bei einer noch nicht fixierten Trassenführung nichts entgegen. Er verwies auch auf einen Beschluss des Landtages, Gemeinden aufzufordern, eine Trasse langfristig und bindend freizuhalten (siehe TZ 60).

- 8.3 *Die Salzburger Landesregierung merkte dazu an, dass in das Sachprogramm Raumplanung und Verkehr auch noch nicht rechtsverbindliche Planungen aufgenommen würden. Das Land Salzburg bekenne sich auch weiterhin zu einer vorsorglichen Freihaltung von Flächen für hochrangige Infrastrukturprojekte, ohne dass es dazu bereits rechtsverbindlicher Planungen seitens des jeweiligen Fachplanungsträgers bedürfte. Allerdings wären dazu eine entsprechende Information und eine hinreichende räumliche Konkretisierung dieser Planungen erforderlich. Das Sachprogramm Raumplanung und Verkehr werde jedenfalls weiter zügig bearbeitet.*

Instrumente der örtlichen Raumplanung

- 9 Das Slbg ROG 2009 sah unterschiedliche Mechanismen und Bedachnahmepflichten zur Abstimmung zwischen den Planungsträgern und zur vorausschauenden Planung von Infrastrukturvorhaben vor. Neben wechselseitigen Informationsverpflichtungen bei Erstellung von Entwicklungsprogrammen waren u.a. Planungen des Bundes sowie Nutzungen, die aufgrund von Bundesgesetzen Beschränkungen unterlagen (z.B. Bauverbotsbereiche bei Eisenbahnen und Seilbahnen, Sicherheitsstreifen bei Hochspannungsleitungen), zu berücksichtigen und in den Entwicklungskonzepten und Flächenwidmungsplänen kenntlich zu machen. Die Gemeindevertretung konnte eine Bausperre erlassen, um die Durchführung einer Planung nicht erheblich zu erschweren oder unmöglich zu machen.

Steiermark

Instrumente der
überörtlichen Raum-
planung

Entwicklungsprogramme

- 10** Die überörtliche Raumordnung erstellt durch Verordnung Entwicklungsprogramme (Landesentwicklungsprogramm, Sachprogramme und Regionale Entwicklungsprogramme). In diesen waren rechtswirksame Planungen des Bundes zu berücksichtigen, auf sonstige Planungen des Bundes sowie verschiedener anderer Planungsträger (z.B. benachbarte Länder, Gemeinden, sonstige Körperschaften öffentlichen Rechts) war tunlichst Bedacht zu nehmen. Weiters waren rechtswirksame Planungen des Bundes ersichtlich zu machen.¹⁰

Soferne für die Umsetzung der Raumordnungsgrundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung notwendig, sah das Steiermärkische Raumordnungsgesetz¹¹ (Steiermärkisches ROG) die Möglichkeit der Erlassung einer Bausperre durch die Landesregierung vor. Damit wäre die ausreichende Berücksichtigung von bzw. Flächenfreihaltung für Infrastrukturvorhaben durch die örtliche Raumplanung zu erwirken. Angewandt wurde dieses Instrument in der Praxis noch nie.

Überörtlich raumbedeutsame Maßnahmen behandelten die Regionalen Entwicklungsprogramme. Rechtsverbindliche Sachprogramme für die Bereiche Verkehr und Energie bestanden nicht. Da nach Ansicht des Landes rechtsverbindliche Sachprogramme für diese Bereiche aus Kompetenzgründen nur wenige verbindliche Festlegungen treffen könnten, wurden hiefür umfassende Fachkonzepte von der Regierung beschlossen. So flossen die Regionalen Verkehrskonzepte in die Erstellung der Regionalen Entwicklungsprogramme ein. Die Verbindlichkeit der Umsetzung der Fachkonzepte beschränkte sich auf die Landesverwaltung.

Regionale Entwicklungsprogramme

- 11.1** (1) In den derzeit geltenden Regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation waren geplante bzw. bereits realisierte Infrastrukturkorridore ersichtlich gemacht. Bei Bundesfachplanungen war dafür eine Verordnung Voraussetzung.¹² Die Rechtswirkung für eine Freihaltung von noch nicht verordneten Planungskorridoren für den Verkehr ergab sich durch die im jeweiligen Verordnungswortlaut enthal-

¹⁰ Die Ersichtlichmachung hat deklaratorische Wirkung, von ihr geht keine rechtserzeugende Wirkung aus.

¹¹ Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974, LGBl. Nr. 127 i.d.g.F.

¹² Für elektrische Leitungsanlagen müsste zumindest ein Vorprüfungsverfahren durchgeführt worden sein.

tene Zielsetzung, für Verkehrsbauten erforderliche Flächen von anderen Nutzungen freizuhalten. Eine Freihaltung von Korridoren für geplante elektrische Leitungen wurde nicht erwähnt.

(2) Die Novelle 2008 des Steiermärkischen ROG schuf die rechtliche Voraussetzung, Flächen zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur (z.B. Straßen und Bahntrassen, Ver- und Entsorgungseinrichtungen) auszuweisen. In den Regionalen Entwicklungsprogrammen der dritten Generation, die in den nächsten Jahren erstellt werden sollen, können daher für geplante überörtliche Infrastrukturvorhaben Flächenfestlegungen rechtsverbindlich erfolgen. Laut den Erläuterungen zu dieser Novelle haben Flächenausweisungen zur Errichtung überörtlicher Verkehrsinfrastruktur den Zweck, diese Flächen im Interesse einer vorausschauenden Trassensicherung bereits vor einer Trassenverordnung freihalten zu können.

(3) Eine vorsorgliche Flächenfreihaltung für eine Infrastruktureinrichtung durch die Raumordnung erforderte eine hinreichend konkrete Planung des jeweils zuständigen Fachplanungsträgers. Spätestens mit Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung lag im Allgemeinen die erforderliche Planungstiefe für eine begründbare Festlegung von Freihaltebereichen vor.

Bei der Planung des Verlaufs von Infrastrukturkorridoren bzw. bei einer vorsorglichen Flächenfreihaltung für diese waren insbesondere Zwangspunkte zu berücksichtigen, die sich beispielsweise durch Siedlungsgebiete, Flussläufe sowie verschiedene Verkehrswege ergaben.

11.2 Der RH bewertete die durch die Novelle 2008 des Steiermärkischen ROG geschaffene Möglichkeit, Gebiete für Infrastrukturkorridore noch vor einer verordneten Fachplanung bei Straße und Schiene bzw. vor der Bewilligung von Starkstromwegen – vor allem bei Vorliegen von Zwangspunkten – freizuhalten, positiv. Er empfahl dem Land Steiermark, Flächenausweisungen zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur in den Regionalen Entwicklungsprogrammen der dritten Generation umzusetzen.

11.3 *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass § 13 Z 2 lit. f Steiermärkisches ROG die Möglichkeit zur Flächenausweisung zur Errichtung überörtlicher Infrastrukturkorridore regle. Damit könne eine aktive Flächenfreihaltung mit Instrumenten der überörtlichen Raumordnung erfolgen. Dies sei bei der Erstellung der dritten Generation der Regionalen Entwicklungsprogramme geplant. Ebenso sollen Infrastruktureinrichtungen und Projekte in den Entwicklungsprogrammen, wie größtenteils schon bisher, ersichtlich gemacht werden.*

Koordination und Information

- 12.1** Das Steiermärkische ROG führte die Abstimmung der Ordnung benachbarter Räume sowie raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen aller Gebietskörperschaften als Raumordnungsgrundsatz an. Als Grundlage für die Bestandsaufnahme der überörtlichen Raumordnung hatten der Bund, die Gemeinden, die sonstigen Körperschaften öffentlichen Rechts sowie andere Planungsträger und Unternehmungen von besonderer Bedeutung (u.a. Elektrizitätsversorgungsunternehmen, Industrien) der Landesregierung über Ersuchen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Dies galt ebenso für wesentliche Gegebenheiten, welche die Bestandsaufnahme der Gemeinden betrafen. Die gegenseitige rechtzeitige Information wurde für den auf Kooperation und Koordination angewiesenen Bundesstaat als besonders wichtig angesehen, um Fehlplanungen und Fehlentwicklungen zu verhindern.

Die im März 2010 beschlossene Neuerlassung des Steiermärkischen ROG¹³ sah neue Bestimmungen für das im Aufbau befindliche Rauminformationssystem Steiermark und für die Erfassung der für die überörtliche und örtliche Raumordnung maßgeblichen Daten im digitalen Raumordnungskataster vor. So soll die Verpflichtung der verschiedenen Planungsträger zur Informationsübermittlung auf Ersuchen der Landesregierung nicht nur wie bisher raumbedeutsame Maßnahmen, sondern auch bereits wesentliche Planungen umfassen.

- 12.2** Der RH beurteilte die Ausweitung der Meldepflicht auf raumbedeutsame Planungen, vor allem im Zusammenhang mit der Themenstellung der Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte, positiv. Er empfahl dem Land Steiermark, die gesetzlich vorgesehene Meldepflicht von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der verschiedenen Planungsträger an das Rauminformationssystem Steiermark durch ein möglichst frühzeitiges Ersuchen zu nützen.
- 12.3** *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass vom gesetzlich vorgesehenen Ersuchen zur Meldung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen so rechtzeitig wie möglich Gebrauch gemacht werde.*

Instrumente der örtlichen Raumplanung

- 13** Aufgabe der örtlichen Raumordnung war es u.a., raumbedeutsame Maßnahmen der Gemeinde sowie anderer Planungsträger und Unternehmungen von besonderer Bedeutung unter Zugrundelegung der Raumordnungsgrundsätze aufeinander abzustimmen (Koordination) (§ 18 lit. 2) und bei der Raumordnung und den Fachplanungen des

¹³ Steiermärkisches ROG 2010, Beschluss des Steiermärkischen Landtages vom 23. März 2010, wirksam ab 1. Juli 2010.

Bundes und des Landes sowie bei der Raumordnung der angrenzenden Gemeinden auf die Wahrung der Belange der örtlichen Raumordnung der Gemeinde hinzuwirken (§ 18 lit. 3). Rechtswirksame Planungen des Bundes und Landes waren zu berücksichtigen (§ 21 Abs. 2).

Der Flächenwidmungsplan durfte den Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes, insbesondere den Raumordnungsgrundsätzen und den Entwicklungsprogrammen des Landes sowie dem örtlichen Entwicklungskonzept, nicht widersprechen (§ 22 Abs. 1). Durch rechtswirksame überörtliche Planungen für eine besondere Nutzung bestimmte Flächen (z.B. Eisenbahnen, Flugplätze, Schifffahrtsanlagen, Bundes- und Landesstraßen, militärische Anlagen udgl.) sowie Projekte dieser Art (§ 22 Abs. 7 Z 1) waren im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen.

Rechtslage Bundesstraßen

- 14 Die Kompetenz des Bundes, Bundesstraßen und Eisenbahnstrecken zu planen und zu errichten, leitet sich aus Artikel 10 Abs. 1 Z 9 B-VG¹⁴ ab. Danach sind die Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge sowie das Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.

Gemäß § 2 Bundesstraßengesetz 1971 (BStG)¹⁵, besteht das Bundesstraßennetz aus den Bundesstraßen A (Bundesautobahnen) und den Bundesstraßen S (Bundesschnellstraßen). Die Übernahme und der Bau weiterer Straßenzüge, die eine Bedeutung für den Durchzugsverkehr erlangen, als Bundesstraßen kann gemäß § 1 Abs. 2 BStG nur aufgrund eines Bundesgesetzes erfolgen.

Nach Aufnahme einer Bundesstraße in die Verzeichnisse des BStG hat der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie den Straßenverlauf einer Bundesstraße auf Grundlage eines konkreten Projekts mit Bescheid zu bestimmen. Neue und wesentliche Ausbauprojekte gemäß § 23a Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP-G 2000)¹⁶ sind überdies einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen.

Mit der Trassenfestlegung gemäß § 4 Abs. 1 BStG durch Bescheid tritt für einen festgelegten Geländestreifen¹⁷ (Bundesstraßenbaugebiet) eine

¹⁴ Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.

¹⁵ Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. Nr. 286 i.d.g.F.

¹⁶ Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.F. BGBl. I Nr. 87/2009

¹⁷ bei Autobahnen und Schnellstraßen maximal 150 m breit

Bausperre ein. Wird nicht innerhalb von zehn Jahren ab Rechtskraft mit wesentlichen Baumaßnahmen zur Errichtung begonnen, tritt der Bescheid außer Kraft.

Zum Schutz der Straßen sieht § 21 BStG beiderseits einen Bauverbotsbereich für Autobahnen von 40 m und für Schnellstraßen von 25 m vor, wobei Ausnahmen mit Zustimmung des Bundes möglich sind.

Ist nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten für eine Bundesstraße die Bestimmung des Straßenverlaufs in absehbarer Zeit zu erwarten und zu befürchten, dass durch bauliche Veränderungen in diesem Gelände der geplante Straßenbau erheblich erschwert oder wesentlich verteuert wird, kann der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zur Sicherung des Baus auf Antrag des Projektwerbers das Gelände, welches für die spätere Führung der Bundesstraße in Betracht kommt, gemäß § 14 BStG durch Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet erklären.

Rechtsslage Schiene

- 15 (1) Das Eisenbahngesetz 1957 (EisbG)¹⁸ unterscheidet u.a. Haupt- und Nebenbahnen. Für die Angelegenheiten der Hauptbahnen¹⁹ ist der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, für die Nebenbahnen der Landeshauptmann als Behörde zuständig.

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

- (2) Die Bundesregierung kann durch Verordnung bestehende oder geplante Eisenbahnstrecken zu Hochleistungsstrecken erklären. Für diese gelten neben dem EisbG die abweichenden Bestimmungen des Hochleistungsstreckengesetzes (HIG).²⁰

Für die Sicherstellung des Trassenverlaufs einer neu zu errichtenden Hochleistungsstrecke bedarf es gemäß § 3 HIG einer Trassengenehmigung, die der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie auf Antrag eines Eisenbahnunternehmens mit Bescheid zu erteilen hat. Im Trassengenehmigungsbescheid ist ein Geländestreifen festzulegen, der für den Bahnkörper eine Breite von 150 m nicht überschreiten darf.

¹⁸ Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60 i.d.g.F.

¹⁹ Das sind jene für den öffentlichen Verkehr bestimmten Schienenbahnen von größerer Verkehrsbedeutung (§ 4 EisbG).

²⁰ Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.g.F.

Nach Erlassung des Trassengenehmigungsbescheids dürfen gemäß § 5 Abs. 1 HIG auf den vom künftigen Trassenverlauf betroffenen Grundstücksteilen Neu-, Zu- und Umbauten nicht vorgenommen werden; ein Entschädigungsanspruch kann daraus nicht abgeleitet werden.

Ist bei Einleitung eines Trassengenehmigungsverfahrens (gemäß § 3 HIG) zu befürchten, dass durch Veränderung in dem vorgesehenen Gelände der geplante Bau einer Hochleistungsstrecke erheblich erschwert oder wesentlich verteuert wird und ist nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsaufgaben die Sicherstellung des Trassenverlaufs in einem Trassengenehmigungsbescheid in absehbarer Zeit zu erwarten, kann der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie gemäß § 5a HIG einen Geländestreifen im Sinne des § 3 Abs. 3 HIG für den geplanten Trassenverlauf vorläufig mit Verordnung bestimmen.

Rechtslage Energie

Starkstromwegerecht
und Kompetenzver-
teilung

16 Im Bereich der elektrischen Energie fehlten hoheitliche Planungsinstrumente und die Kompetenzen waren zersplittert.

(1) Das Starkstromwegerecht enthielt die rechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung von elektrischen Leitungsanlagen. Für Leitungsanlagen, die sich auf zwei oder mehrere Bundesländer erstreckten (Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlagen), lag die Gesetzgebung und Vollziehung beim Bund.²¹ Das Starkstromwegegesetz 1968 (StWG 1968)²² regelte für Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlagen mit einer Spannung ab 1.000 Volt u.a. das Verfahren für die Erteilung der Bau- und Betriebsbewilligung, das der Baubewilligung fakultativ vorangestellte Vorprüfungsverfahren, die Bewilligung von Vorarbeiten sowie das Enteignungsverfahren. Zuständige Behörde war das BMWFJ.

Die Benützung der für die Leitungsanlagen erforderlichen Grundstücke erfolgte im Allgemeinen aufgrund von privatrechtlichen Dienstbarkeits- und Nutzungsübereinkommen. Durch eine Enteignung konnte die Bestellung von Dienstbarkeiten bzw. die Abtretung von Eigentum an den Grundstücken durchgesetzt werden.

(2) Für Leitungen, die sich nicht über zwei oder mehrere Bundesländer erstreckten, war die Grundsatzgesetzgebung Bundessache, die Ausfüh-

²¹ Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.F. BGBl. I Nr. 2/2008

²² Bundesgesetz vom 6. Februar 1968 über elektrische Leitungsanlagen, die sich auf zwei oder mehrere Bundesländer erstrecken (Starkstromwegegesetz 1968), BGBl. Nr. 70/1968 i.d.F.

rungsgesetzgebung und Vollziehung fiel in die Kompetenz der Länder.²³ Das Grundsatzgesetz des Bundes²⁴ und die Ausführungsgesetze der Länder orientierten sich inhaltlich und textlich am StWG 1968. Im Kompetenzbereich der Länder waren die jeweiligen Landesregierungen Behörde in den Bewilligungsverfahren.

(3) Bei Ländergrenzen überschreitenden Starkstromfreileitungen blieb das BMWFJ zuständige Behörde für das fakultative Vorprüfungsverfahren, die Bewilligung von Vorarbeiten und die Durchführung von Enteignungsverfahren. Im UVP-Verfahren lag die Zuständigkeit bei der jeweiligen Landesregierung, das BMWFJ war mitwirkende Behörde.

Das BMWFJ teilte mit, dass Vorprüfungsverfahren im starkstromwegrechtlichen Verwaltungsgeschehen den Ausnahmefall bilden würden; in den meisten Fällen werde gleich ein Antrag auf Erteilung der Bau- und Betriebsbewilligung gemäß §§ 6, 7 StWG 1968 gestellt.

(4) Behörde in den starkstromwegrechtlichen Verfahren für elektrische Leitungsanlagen, die nur ein Bundesland berühren, sei zwar grundsätzlich die Landesregierung; in Tirol sei diese Zuständigkeit hinsichtlich bestimmter elektrischer Leitungsanlagen und in Vorarlberg hinsichtlich aller elektrischer Leitungsanlagen an die Bezirksverwaltungsbehörden delegiert worden.

Fachplanungskompetenz im Starkstromwegerecht

17.1 (1) Die Kompetenztatbestände des Starkstromwegerechts räumten bei Ländergrenzen überschreitenden Leitungsanlagen dem Bund bzw. bei sonstigen Leitungsanlagen den Ländern eine Fachplanungskompetenz ein, die sich von der allgemeinen, in die Zuständigkeit der Länder fallenden Raumordnungskompetenz unterschied. Als Träger dieser Fachplanungskompetenz waren Bund und Länder zu einer verbindlichen hoheitlichen Trassenplanung und -festlegung mit Auswirkungen auf die Nutzung von Grund und Boden befugt.

(2) Das StWG 1968 enthielt kein umfassendes Planungsinstrumentarium. Es sah keine vorausschauende, hoheitliche Starkstromwegeplanung vor. Das Verfahren zur Erteilung der Bau- und Betriebsbewilligung war ein Genehmigungsverfahren für ein bestimmtes Projekt. Es trug lediglich planerische Züge, wie die erforderliche Abstimmung mit anderen öffentlichen Interessen (z.B. Landeskultur, Forstwesen, Raumplanung sowie Naturschutz). Geeignete Planungsinstrumente zur

²³ Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG

²⁴ Bundesgesetz vom 6. Februar 1968 über elektrische Leitungsanlagen, die sich nicht auf zwei oder mehrere Bundesländer erstrecken, BGBl. I Nr. 71/1968 i.d.F. BGBl. I Nr. 112/2003.

Sicherung einer Trasse, vergleichbar mit den gesetzlich vorgesehenen Instrumenten für Straßen- bzw. Schienenprojekte, fehlten (TZ 14, 15).

(3) Die für die Versorgungssicherheit erforderliche Errichtung und Erhaltung einer ausreichenden Netzinfrastruktur war ein im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG)²⁵ der Elektrizitätswirtschaft als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung auferlegtes Ziel. Als Planungsträger für den Netzausbau traten die am Markt tätigen Netzbetreiber auf. Ihnen oblag gemäß EIWOG die Verpflichtung, die für die Errichtung und Erhaltung einer für die inländische Elektrizitätsversorgung oder für die Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen ausreichenden Netzinfrastruktur zu sorgen. Das EIWOG enthielt im Gegensatz zum BStG, das in den Anlagen die zu errichtenden Autobahnen und Schnellstraßen auflistet, keine konkreten Festlegungen der zu planenden Teile des Netzes.

17.2 Der RH beanstandete, dass im Starkstromwegerecht trotz der bestehenden Fachplanungskompetenzen keine entsprechenden Planungsinstrumente einschließlich der erforderlichen Eigentumsbeschränkungen vorgesehen waren. Das Fehlen von hoheitlichen Planungsinstrumenten und die Zersplitterung der Kompetenzen wirkten sich auf die Planung von Leitungsprojekten und auf die vorsorgliche Flächenfreihaltung nachteilig aus.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ gehe auch bei Autobahnen und Eisenbahnen – wie im Starkstromwegerecht – die Initiative für ein konkretes Projekt nicht von der Behörde, sondern vom jeweiligen Konsenswerber aus. Die Planung von elektrischen Leitungsanlagen sei primär Aufgabe der Elektrizitätsunternehmen. Eine Einflussmöglichkeit des Bundes auf konkrete Investitionsentscheidungen sei aufgrund des Aktienrechtes ausgeschlossen. Investitionsgebote könnten daher nicht ausgesprochen werden. Die Information der Länder und Gemeinden über den Stand allfälliger Planungen könne daher frühestens zu Beginn eines Vorprüfungs- oder Bewilligungsverfahrens durch den Bund erfolgen. Bis dahin sei die Information eine Aufgabe des zukünftigen Konsenswerbers.*

17.4 Der RH erinnerte an die in europäischen Leitlinien für als vorrangige Vorhaben von europäischem Interesse erkannte Projekte sowie auf die darin enthaltene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diese rasch umzusetzen. Er verwies zudem auf die Rahmenpläne des Bundes für Straße und Schiene und beispielhaft auf die Möglichkeiten zur Flächensicherung im Rahmen des BStG und des HIG. Die Initiativen für Planung und Errichtung gehen in diesen Bereichen ebenso wie die Aufnahme in die entsprechenden Gesetze vom Bund aus. Vor diesem Hintergrund

²⁵ Bundesgesetz, mit dem die Organisation auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft neu geregelt wird (Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz), BGBl. I Nr. 143/1998 i.d.g.F.

Rechtliche Grundlagen

könnte das BMWFJ seine Rolle sowohl hinsichtlich der Fachplanungskompetenz als auch der Erleichterung der Verwirklichung derartiger Vorhaben gestalten.

Regierungsprogramm und „Energiesstrategie Österreich“

- 18.1** Das Regierungsprogramm 2008–2013 führte die Entwicklung einer neuen energie- und klimapolitischen Gesamtstrategie für Österreich bis 2010 an, die u.a. als Eckpunkt den Ausbau der Netzinfrastruktur umfassen sollte. Im Bereich Energieverteilung waren u.a. auch Maßnahmen wie die Schaffung von Korridoren für ausreichend dimensionierte Strom- und Gasleitungen angeführt.

Die im März 2010 vom Wirtschafts- und vom Umweltminister vorgestellte „Energiesstrategie Österreich“ führte u.a. den Ausbau und die Modernisierung der österreichischen Übertragungs- und Verteilernetze an. Zusätzlich wären rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung dieser Infrastrukturvorhaben zu entwickeln.

- 18.2** Der RH empfahl dem BMWFJ, gemeinsam mit den Ländern unter Heranziehung der vorliegenden Ausbaukonzepte der Elektrizitätsunternehmen Österreichs ein langfristiges Zielnetz für den Bereich elektrische Energie zu entwickeln.

Weiters wäre die in der „Energiesstrategie Österreich“ empfohlene Maßnahme, rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen, möglichst rasch zu konkretisieren und umzusetzen.

- 18.3** *Gemäß Stellungnahme des BMWFJ komme dem neuen Netzentwicklungsplan von Übertragungsnetzbetreibern gemäß dem ElWOG 2010, BGBl. I Nr. 110/2010, eine noch bedeutendere Rolle als der bisherigen Langfristplanung zu. Der Netzentwicklungsplan gelte nun für zehn statt bisher sieben Jahre und sei verpflichtend und nicht mehr bloß fakultativ einzureichen.*

Das BMWFJ wies ferner darauf hin, dass die Umsetzung der „Energiesstrategie Österreich“ derzeit vorbereitet werde. Ein wesentliches Ziel sei es, gemeinsam mit allen beteiligten Stakeholdern geeignete Rahmenbedingungen für eine langfristige Netzentwicklung zu normieren.

- 18.4** Der RH nahm die Bemühungen des BMWFJ zur Kenntnis. Konkrete Maßnahmen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben, wie in der Energiesstrategie empfohlen, vermochte er allerdings noch nicht zu erkennen. Er hielt daher seine Empfehlung auf-

recht und verwies u.a. auf die aufgezeigten, teilweise auch vom BMWFJ angestrebten gesetzlichen und planerischen Möglichkeiten.

Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz

- 19.1** (1) Regelungen betreffend den Betrieb der Stromnetze fanden sich im EIWOG als Grundsatzgesetz des Bundes und in den dazu ergangenen Ausführungsgesetzen der Länder. Das EIWOG sah für Österreich drei Regelzonen vor, für die seit dem Jahr 2006 eine jährliche Langfristplanung zu erstellen war. Der Entwurf eines Wettbewerbsbeschleunigungsgesetzes für den Energiebereich vom Mai 2009, der u.a. durch Änderungen bei der Langfristplanung die Planungssicherheit der Übertragungsnetzbetreiber erhöhen sollte, wurde nach Durchführung des Begutachtungsverfahrens mit kritischen Stellungnahmen einiger Länder nicht mehr dem Ministerrat vorgelegt.
- 19.2** Der RH bewertete Maßnahmen für eine Verfahrensbeschleunigung der in der genehmigten Langfristplanung enthaltenen Netzausbauprojekte als zweckmäßig. Er empfahl dem BMWFJ, entsprechende Vorschläge für gesetzliche Regelungen in Abstimmung mit den Ländern nochmals auszuarbeiten.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei bereits auf Basis der geltenden Rechtslage die zügige Durchführung von Bewilligungsverfahren bei gleichzeitiger Rücksichtnahme auf rechtlich geschützte Interessen möglich. Sowohl das AVG als auch das UVP-G 2000 würden eine Höchstverfahrensdauer vorsehen, innerhalb der die Behörde zu entscheiden habe. Weitergehende Verfahrensbeschleunigungen würden sich naturgemäß immer in einem gewissen Spannungsverhältnis zu Rechtsschutzüberlegungen befinden.*
- 19.4** Der RH entgegnete, dass die im AVG und UVP-G enthaltenen Fristen in größeren Verfahren regelmäßig überschritten worden seien. Er verwies nochmals auf die Verfahrensdauer bei der Steiermarkleitung (erste Instanz rd. 16 Monate) und der Salzburgleitung (erste Instanz rd. 23 Monate). Im UVP-G waren dafür neun Monate vorgesehen. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht und verwies zusätzlich auf seine Empfehlungen zur „Energiestrategie Österreich“ betreffend die Verfahrensbeschleunigung (TZ 18).

Rechtliche Grundlagen

Gemeinschaftsrecht

20 Ausgehend von der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie des Jahres 1996²⁶ erfolgten eine Neuordnung des Elektrizitätsbereichs und eine umfassende Liberalisierung des Strommarkts. Vorgaben der EU über Ziele und Prioritäten eines Ausbaus der Netze sowie Achsen für vorrangige Vorhaben mit Vorhaben von europäischem Interesse fanden sich in den Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze (TEN-E).²⁷ Eine unmittelbare innerstaatliche Durchsetzungsmöglichkeit dieser Vorgaben mit hoheitlichen Mitteln gab es nicht.

Im September 2009 trat das 3. Energiebinnenmarktpaket in Kraft.²⁸ Dieses sah u.a. einen gemeinschaftsweit geltenden (nicht bindenden) zehnjährigen Netzentwicklungsplan und zehnjährige nationale Netzentwicklungspläne der jeweiligen Übertragungsnetzbetreiber vor. Die Umsetzung des 3. Energiebinnenmarktpakets in nationales Recht erfolgte im März 2011.

Zusammenfassende Feststellungen

21.1 (1) Das Regierungsprogramm für die laufende XXIV. Gesetzgebungsperiode enthielt Zielvorstellungen zum Thema Planung von hochrangiger Infrastruktur. U.a. sollen bessere Informations-, Koordinations- und Kooperationsverpflichtungen bei raumwirksamen Planungen und Maßnahmen zwischen Bund und Ländern Reibungsverluste zwischen den Gebietskörperschaften vermeiden sowie zur Förderung der bestehenden interkommunalen Zusammenarbeit beitragen.

(2) In den vier geprüften Bundesländern lagen gesetzliche Grundlagen unterschiedlicher Regelungstiefe, z.B. bei den Raumordnungsgrundsätzen und -zielen sowie in der überörtlichen und örtlichen Raumordnung, vor. Vor allem Salzburg und Steiermark verfügten über umfangreiche und detaillierte Bestimmungen. Dies bewirkte, dass diese beiden Bundesländer bereits zahlreiche Sach- und Entwicklungsprogramme – z.T. in der dritten Generation – verordnet hatten. Demgegenüber waren die gesetzlichen Regelungen im Burgenland weniger ausführlich und lagen bislang zwei regionale Entwicklungsprogramme, jedoch kein Sachprogramm vor; Flächenfreihaltungen für

²⁶ Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. L 27/20 vom 30. Jänner 1997.

²⁷ Entscheidung Nr. 1364/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 zur Festlegung von Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze; diese Leitlinien dienten als Grundlage für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für Vorhaben von gemeinsamem Interesse, z.B. für die 380 kV-Leitung St. Peter – Umspannwerk Salzach der Austrian Power Grid AG.

²⁸ u.a. Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG, ABl. L 211/55 vom 14. August 2009

hochrangige Straßeninfrastruktur wurden nicht verordnet. In Niederösterreich war die in den anderen Bundesländern nicht verfügbare Widmungsart Grünland/Freihalteflächen, z.B. zur Freihaltung von Flächen für Umfahrungsstraßen, hervorzuheben. Insgesamt erfolgte die Handhabung der Raumordnungsinstrumente in den einzelnen Bundesländern in unterschiedlicher Ausformung und Gewichtung.

Die Information und Koordination mit dem Bund gestaltete sich differenziert. Die Kenntlichmachung von rechtswirksamen Planungen erfolgte oftmals erst im Rahmen von Änderungen des Flächenwidmungsplans, in einigen Fällen in den Programmen der überörtlichen Raumordnung. Zwischen der Rechtswirksamkeit einer Planung und der Kenntlichmachung konnte ein Zeitraum von mindestens einem halben Jahr liegen, weshalb sich der Flächenwidmungsplan als Informationsinstrument nur eingeschränkt eignete. Noch nicht rechtswirksame Planungen wurden von den Ländern in der Regel nur dann berücksichtigt, wenn Interessensübereinstimmung mit dem Bund bestand.

- 21.2 (1) Allgemein stellte der RH fest, dass die Länder Maßnahmen zur Sicherung von Infrastrukturkorridoren bereits bei Vorliegen konkreter Planungen und gleichzeitig hinreichender raumplanerischer Begründbarkeit, jedenfalls nach verordneten Fachplanungen bei Straße und Schiene, spätestens jedoch mit Einleitung eines allenfalls erforderlichen Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung treffen sollten.

Für das Starkstromwegerecht, in dem Planungsinstrumente mit Nutzungsbeschränkungen fehlen, wäre der Abschluss des Vorprüfungsverfahrens als Zeitpunkt für eine vorsorgliche Flächensicherung heranzuziehen, wenn nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten die Umsetzung des Projekts in absehbarer Zeit zu erwarten ist.

(2) Die derzeitige Vorgangsweise betreffend Information und Koordination über bevorstehende Planungen des Bundes erachtete der RH als verbesserungsfähig. Seiner Ansicht nach wären einheitliche Regeln zweckmäßig, die im Interesse der Freihaltung der erforderlichen Flächen frühzeitige Maßnahmen der Länder und Gemeinden bezüglich Bundesplanungen ermöglichen bzw. einfordern. Folgende Maßnahmen wären zu überlegen:

- Verankerung der Verpflichtung des Bundes in den einschlägigen Gesetzen für Straße, Schiene und Energie, die Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren;

- die Länder sollten Informationen über begonnene Planungen verpflichtend in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems – wie z.B. in der Steiermark bereits im Aufbau begriffen – veröffentlichen. Diese Verpflichtung könnte unter Anwendung des Instruments der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG erfolgen;
- die Länder sollten rechtswirksame Planungen so rasch wie möglich in überörtliche Raumordnungsprogramme aufnehmen sowie in den Flächenwidmungsplänen kenntlich machen.

21.3 *Die Austrian Power Grid AG wies darauf hin, dass das Vorprüfungsverfahren lediglich ein fakultatives Verfahren darstelle, welches nicht für alle Projekte in Anspruch genommen werde. Aus diesem Grund sollte das Instrument der Trassensicherung nicht notwendigerweise mit dem Vorprüfungsverfahren verknüpft werden.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Kenntlichmachung rechtswirksamer überörtlicher Planungen in Flächenwidmungsplänen schon aus Kostengründen nur in der bisher praktizierten Form, nämlich anlässlich von Widmungsänderungen, realistisch.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung seien gemäß § 6 Abs. 2 Steiermärkisches ROG der Bund, sonstige Körperschaften öffentlichen Rechts sowie andere Planungsträger und Unternehmen besonderer Bedeutung verpflichtet, ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sowie deren Änderungen der Landesregierung über Ersuchen unverzüglich mitzuteilen und in geeigneter elektronischer Form zu übermitteln (Meldepflicht!). Zur systematischen Erfassung dieser Grundlagen sei ein Raumordnungskataster anzulegen und zu führen. Die Landesregierung habe diese Daten den in Betracht kommenden Gemeinden in geeigneter elektronischer Form zur Verfügung zu stellen. Für nähere Festlegungen sei die Erlassung einer Verordnung geplant.

§ 13 Z 2 lit. f Steiermärkisches ROG biete die Möglichkeit der Flächenausweisung zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur (z.B. Korridore zur Errichtung von Verkehrsinfrastrukturen, Ver- und Entsorgungseinrichtungen) in den regionalen Entwicklungsprogrammen. In Flächenwidmungsplänen seien gemäß § 26 Abs. 7 Z 1 Steiermärkisches ROG u.a. Flächen, die durch rechtswirksame überörtliche Festlegungen für eine besondere Nutzung bestimmt seien (z.B. Eisenbahnen, Flugplätze, Schifffahrtsanlagen, militärische Anlagen), sowie Projekte dieser Art ersichtlich zu machen.

Die Empfehlungen des RH seien demnach im Steiermärkischen ROG 2010 bereits umgesetzt.

Rahmenkompetenz **22.1** (1) Bei der Behandlung des Themas Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte stellte sich für den RH die Frage nach klaren Raumordnungskompetenzen im bundesstaatlichen Gefüge. Er knüpfte dabei an seine Feststellungen zu den Unterschieden in den Raumordnungsgesetzen an, wodurch Planungsmaßnahmen über mehrere Bundesländer erheblich erschwert werden. Durch differenzierte Handlungsweisen der Planungsbehörden werden diese Unterschiede noch verstärkt. Auch die Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften erachtete der RH für verbesserungsfähig.

(2) Das Regierungsprogramm für die laufende XXIV. Gesetzgebungsperiode im Kapitel Raumordnung formuliert folgendes in diese Richtung gehende Ziel: „Um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen, sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, bedarf es Verhandlungen mit den Ländern über eine Reform der Raumordnung, mit dem Ziel einer Rahmenkompetenz des Bundes (Korridorplanung).“

(3) Die Überlegungen zu einer Rahmengesetzgebung sind nicht neu und haben im Lauf der Jahre zu zahlreichen wissenschaftlichen Kommentaren und Ausarbeitungen geführt.

DI Dr. Arthur Kanonier²⁹ z.B. vertritt in dem Beitrag „Rechtliche Aspekte der Siedlungsentwicklung“ im Österreichischen Baukulturreport 2006 die Ansicht, dass das österreichische Planungsrecht, bedingt durch die Kompetenzzersplitterung, in hohem Maße unübersichtlich sei. Die Unterschiede in den Raumordnungsgesetzen würden die interregionalen Planungsmaßnahmen über mehrere Bundesländer erheblich erschweren. Ein zentrales Problem sei die geringe Koordination und Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und Entscheidungsträgern, die aufgrund der Kompetenzverteilung zu sektorialem Handeln angeleitet seien.

Auch ohne Änderung der Kompetenzverteilung sei, bei entsprechender Problemsicht und Bereitschaft der Länder und des Bundes, eine bessere Kooperation in der Planung möglich. Die Bemühungen seien aber bisher unbefriedigend gewesen. Aus fachlicher Sicht könne einer Neuordnung der Planungskompetenzen einiges abgewonnen werden. Zur

²⁹ Heft 4, Baukultur: Nachhaltigkeit; Kapitel 4.7, S. 51; Ass.-Prof. DI Dr. techn. Arthur Kanonier ist Assistenzprofessor am Fachbereich für Rechtswissenschaften, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung, TU Wien.

Vereinheitlichung des Planungsrechts sowie zur Festlegung von Koordinationsvorschriften wäre eine Verankerung der Raumordnung als Materie gemäß Art. 12 B-VG – Grundsatzgesetzgebung beim Bund, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung bei den Ländern – zielführend.

Bereits im Jahr 1990 kam Univ. Prof. Dr. Peter Pernthaler in seinem Artikel „Das Problem der Bundesraumordnung“³⁰ zu einem ähnlichen Ergebnis:

Die auf partnerschaftlicher Kooperation beruhende Regional- und Raumordnungspolitik habe sich zwar eingespielt, dennoch beruhe sie nur auf freiwilliger politischer und staatsrechtlicher Zusammenarbeit. Insbesondere zwischen der Fachplanungskompetenz des Bundes (Sektoralismus) und der Raumordnung der Länder (Gesamtordnung) klaffe ein kompetenzrechtlicher Graben, der nur freiwillig durch wechselseitige Information und Koordination überbrückt werden könne. Ohne normative Anordnungsbefugnis und Konfliktentscheidung zwischen den verschiedenen Nutzungsansprüchen an den Raum sei Raumordnung aber auf Dauer nicht sinnvoll durchführbar.

Die bisherigen Bemühungen um ein Bundes-Raumordnungsgesetz hätten gezeigt, dass die geltende Kompetenzlage dem Bund keine ausreichende Regelungsbefugnis für gesamtstaatliche Planungen biete. Dennoch bedürfte das Raumordnungsrecht vom Standpunkt des Bundes und der Länder dringend einer verfassungsrechtlichen Entflechtung der Kompetenzen, um sinnvoll weiterentwickelt werden zu können. Nach den Vorbildern in der Schweiz und in Deutschland käme dabei für den Bund eine Rahmenkompetenz für gesamtstaatliche Planungen in Betracht. Die Landesplanung hätte dann in diesem Rahmen rechtlich verbindliche Anordnungen zu treffen. Der kooperative Grundzug der Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene wäre weitgehend gewahrt, die Möglichkeit der verbindlichen Rahmenplanung durch den Bund wäre dennoch gewährleistet.

- 22.2** Aufgrund der im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung gewonnenen Erfahrungen, der Ziele im Regierungsprogramm sowie in Übereinstimmung mit wissenschaftlichen Ausführungen empfahl der RH dem Bundeskanzleramt, eine neue Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts in Österreich einzuleiten. In einem Bundesraumordnungsgesetz als Rahmen könnten Planungsgrundsätze

³⁰ LR Aktuell, Informationssystem laufende Raumb Beobachtung/Bundeskanzleramt Sektion IV, Abt. 4 – Raumplanung und Regionalpolitik. Wien. 7 (1990) 7–8, S. 2–8; Dr. Peter Pernthaler war Vorstand des Instituts für öffentliches Recht und Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck; emeritiert im Jahr 2003.

und –instrumente sowie Planungs- und Koordinationspflichten festgelegt werden.

- 22.3 *Das Bundeskanzleramt teilte hiezu mit, dass für die Umsetzung der Vorhaben des Regierungsprogramms 2008 bis 2013 im Bereich der Raumordnung die derzeit laufenden Beratungen zur Erstellung des Österreichischen Raumentwicklungskonzepts (ÖREK 2011) einen zentralen Bestandteil bilden. Im Gegensatz zu früheren Konzepten seien im ÖREK 2011 stärker strategische Vereinbarungen für konkrete Handlungsumsetzungen vorgesehen. Aus Sicht des Bundes sollten Fragen wie die im Regierungsprogramm vorgesehene Rahmenkompetenz des Bundes im Bereich von Korridorplanungen als Handlungsempfehlung mit einer konkreten Umsetzungsstrategie in das ÖREK 2011 aufgenommen werden.*

Die jüngsten Gespräche mit Ländervertretern hätten gezeigt, dass die Länder einer Bundes-Rahmenkompetenz für Raumordnung ablehnend gegenüberstehen. Von den Ländern werde die Meinung vertreten, dass der Bund seine im Bereich der hochrangigen Infrastrukturnetze ja bereits bestehenden fachgesetzlichen Planungskompetenzen (so genannte „funktionale Raumordnung“) aktiver wahrnehmen sollte.

Die Salzburger Landesregierung pflichtete in ihrer Stellungnahme diesen Ausführungen betreffend die Überführung der Raumordnung in eine Art. 12 B-VG-Materie nicht bei und verwahrte sich massiv gegen diese Aushöhlung ihrer Raumplanungskompetenz. Vielmehr wäre es notwendig, die zu Gebote stehenden Fachplanungskompetenzen des Bundes gesetzlich mit hinreichender Effektivität auszugestalten, um mithilfe dieser Instrumente eine entsprechende Sicherung der benötigten Flächen zu bewerkstelligen. Eine Grundsatzkompetenz ginge weit über die Korridorplanung für Infrastrukturvorhaben, wo der Bund ohnedies bereits die Fachplanungskompetenz habe, hinaus. Für das Land Salzburg wäre es wesentlich wichtiger, nicht gleiche Regelungen wie das Burgenland, sondern ähnliche Raumordnungsregelungen wie Bayern zu haben. Viele Bereiche Oberbayerns lägen dem Zentralraum Salzburg sogar näher als der Oberpinzgau. Es könne auch nicht dem Prinzip der Subsidiarität entsprechen, wenn zukünftig in Wien Regelungen für die Flächenwidmung aufgestellt werden, ohne die regionalen Gesichtspunkte zu sehen.

Zur leichteren Flächenfreihaltung für Infrastrukturvorhaben bedürfe es somit keiner Harmonisierung des Raumordnungsrechts, sondern vielmehr der rechtzeitigen Bekanntgabe der Planungen durch den Fachplanungskompetenzträger und der Bedachtnahme auf die Bestimmungen des § 8 Abs. 3 Slbg ROG 2009, wonach bei der Erstellung von Ent-

wicklungsprogrammen die Planungen des Bundes und der benachbarten Bundesländer und des benachbarten Auslandes zu berücksichtigen seien. Sinnvoll wäre daher die Einführung eines strukturierten und regelmäßigen Informationsaustauschs betreffend die Planung von Infrastrukturvorhaben zwischen dem Bund bzw. den Planungsträgern des Bundes und den jeweils relevanten Bundesländern.

Die ÖBB-Infrastruktur AG führte im Rahmen der Stellungnahme dazu aus, dass gerade im Hinblick auf die für die einzelnen Infrastrukturträger vergleichbaren Grundproblemstellungen insbesondere die Vorschläge zu einer Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechts begrüßt würden und das Ziel einer Rahmenkompetenz des Bundes für hochrangige Infrastruktur unterstützt werde.

- 22.4** Der RH stimmte dem Land Salzburg zu, dass bei der Koordination der Planungen Verbesserungspotenzial vorhanden und ein strukturierter und regelmäßiger Informationsaustausch betreffend die Planung von Infrastrukturvorhaben zwischen dem Bund bzw. den Planungsträgern des Bundes und den jeweils relevanten Bundesländern sinnvoll wäre und hat entsprechende Maßnahmen empfohlen.

Seine Anregung zu einer neuen Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung der Raumordnung ging vor allem von der im Prüfungsergebnis behandelten Problematik aus und wäre aus der Sicht des RH für gesamtstaatliche Planungen ein weiterer Schritt in Richtung Verbesserung der Information und Koordination bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten.

Der RH verwies nochmals auf die Ziele des Regierungsprogramms, im Rahmen einer Reform der Raumordnung eine Rahmenkompetenz des Bundes für Korridorplanungen zu erwirken, um dem öffentlichen Interesse an hochrangiger Infrastruktur Rechnung zu tragen und Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Planungen im Bereich Bundesstraßen

Langfristige Planungen

23.1 (1) Im Jänner 2002 legte das BMVIT den Generalverkehrsplan Österreich (GVP-Ö) vor. Ziel war es, zwischen dem Bund und den Ländern einen strategischen Konsens über dringende und wichtige Infrastrukturvorhaben für alle Verkehrsträger, für Strecken und Knoten, für den Ausbau und Neubau herbeizuführen. Wesentlich war dabei der verkehrsträgerübergreifende Ansatz, das Denken in Korridoren, die zeitliche Abstimmung der Maßnahmen in einer Prioritätenreihung sowie deren Einbettung in konkrete Finanzierungsmodelle. Es wurde keine rechtliche Verankerung des GVP-Ö vorgenommen. Darüber hinaus weist auch das BStG keinen Bezug zum GVP-Ö bzw. zu einem Verkehrswegeplan auf.

Der GVP-Ö sollte einem ständigen Prozess der Weiterentwicklung unterliegen und sah daher eine Überprüfung der strategischen Ausrichtung in angemessenen Abständen sowie die Einrichtung eines verkehrsträgerübergreifenden Korridormanagements für die Planung und Umsetzung vor. Eine Aktualisierung erfolgte bisher nicht.

(2) In den Verzeichnissen des BStG sind jene Bundesstraßen und Schnellstraßen beschrieben, zu deren Planung, Errichtung und Erhaltung die Bundesstraßenverwaltung verpflichtet ist. Diese Aufgaben wurden zur Gänze der ASFINAG übertragen. Der Bund ist gemäß Fruchtgenussvertrag berechtigt, der ASFINAG Zielvorgaben zu setzen und eine begleitende Kontrolle hinsichtlich der Maßnahmen der Gesellschaft einschließlich der Planungsmaßnahmen durchzuführen. Das BStG enthält keine Angaben zu Realisierungszeiträumen bzw. Finanzierungsaspekten.

23.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass nach dem GVP-Ö 2002 keine Fortführung bzw. Aktualisierung einer Bundesverkehrsplanung erfolgte, obwohl dies vorgesehen war. Seither war keine verkehrsträgerübergreifende vorausschauende Struktur- bzw. Korridorplanung erkennbar. Zwar befand sich für die Schiene ein „Zielnetz 2025+“ in Ausarbeitung, für die Straße war jedoch kein ähnliches Konzept geplant.

Die Zielnetzplanung des Bundes wurde weitgehend an die Infrastrukturgesellschaften ausgelagert. In Wahrnehmung seiner Planungskompetenz hätte das BMVIT nach Ansicht des RH verkehrsstrategische Zielvorgaben für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte

zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. Dazu sollten auch die gesetzlichen Grundlagen für eine verkehrsträgerübergreifende Gesamtverkehrsplanung auf Bundesebene verstärkt und ausgebaut werden. Ergänzend empfahl der RH dem BMVIT, den Grad der Verbindlichkeit für einen neuen, verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplan und die daraus folgenden Maßnahmen zu erhöhen.

(2) Basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben sollte das BMVIT im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung Infrastrukturplanungsgebiete festlegen. Zweckmäßige Ziele eines solchen Instruments wären die Möglichkeit der frühzeitigen Berücksichtigung in Planungsgrundlagen der Länder und Gemeinden sowie eine Informationspflicht bzw. ein Mitspracherecht des Planungsträgers im Falle von anderen raumbeanspruchenden Projekten in diesem Bereich.

23.3 *Das BMVIT teilte mit, dass es derzeit aktiv an der Frage der Optimierung der Prozesse und Grundlagen im Bereich der Flächenfreihaltungen arbeite. Im Rahmen der Arbeiten am Österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011 würden auch Handlungsfelder im Bereich raumrelevanter Politikbereiche angeführt. Eines dieser Handlungsfelder betreffe den Bereich „Flächenfreihaltungen für Infrastruktureinrichtungen“. Dieser Themenbereich solle möglichst kurzfristig mit einer konkreten Umsetzungspartnerschaft verfolgt werden. Das BMVIT sei gemeinsam mit den Ländern Oberösterreich und Salzburg zur Verbesserung der Sachlage und – um dem Auftrag des Regierungsprogramms gerecht zu werden – aktiv in die Gestaltung des Prozesses involviert. Es sei vorgesehen, das Prüfungsergebnis des RH als eine der Grundlagen für die Arbeiten zu verwenden.*

Laut Stellungnahme der ASFINAG habe das BMVIT im November 2010 einen verkehrsträgerübergreifenden Rahmenplan für die strategische Entwicklung der Zielnetze für Straße und Bahn in Form des „Ausbauplans Bundesverkehrsinfrastruktur 2011–2016“ präsentiert, an dessen Erstellung die Infrastrukturgesellschaften mitgewirkt haben.

Mittelfristige Planungen

24.1 Die operative Infrastrukturplanung sowie die Prioritätenreihung nahmen im organisatorischen Rahmen die dafür zuständigen Infrastrukturgesellschaften des Bundes vor. Sämtliche Planungsprojekte an den in den Verzeichnissen 1 und 2 des BStG aufgelisteten Bundesstraßen lagen im Verantwortungsbereich der ASFINAG Bau Management GmbH. Der Bearbeitungsumfang umfasste dabei den Zeitraum vom Beginn der Voruntersuchungen bis zum Abschluss der Umweltverträglichkeitsprüfung samt Materienrechtsverfahren.

Aufgrund des Punktes IV. Abs. 2 des Fruchtgenussvertrags zwischen der Republik Österreich und der ASFINAG³¹ war die ASFINAG zur Erstellung und Vorlage von Bauprogrammen verpflichtet. Danach hatte sie zur Erfüllung ihrer im ASFINAG-Gesetz normierten Aufgaben einen sechsjährigen Rahmenplan, der die jahresweise geplanten Investitionen umfasste, zu erstellen und jeweils bis zum 15. Oktober dem BMVIT vorzulegen. Der Rahmenplan war jährlich jeweils um ein Jahr zu ergänzen und an den neuen sechsjährigen Zeitraum anzupassen. Er hatte alle für das Unternehmen entscheidungsrelevanten Informationen (Zeitplan, Kostenschätzung, Wirtschaftlichkeitsbetrachtung) zu enthalten. Ebenso waren Konzepte zu Ausbauprojekten und die allgemeine bauliche Erhaltung der Bundesstraßen für diesen Zeitraum vorzulegen. Nach Einvernehmensherstellung mit dem BMVIT und dem BMF erfolgte im Rahmen eines jährlichen Ministerratsvortrags die Abstimmung auf Regierungsebene. Das BMVIT hatte bisher noch keine verkehrsstrategischen und volkswirtschaftlichen Ziele formuliert und keine begleitenden Finanzierungskonzepte erstellt.

24.2 Der RH bemängelte die geringe Transparenz des Verfahrens zur Priorisierung von Infrastrukturprojekten. Er empfahl dem BMVIT die Formulierung verkehrsstrategischer und volkswirtschaftlicher Ziele des Infrastrukturausbaus und die Erstellung begleitender Finanzierungskonzepte. Dadurch wären eine Erhöhung der Transparenz des Planungsprozesses sowie eine Beurteilung der mittelfristigen Infrastrukturplanung möglich.

Strategische Prüfung
im Verkehrsbereich

25.1 Vor der Aufnahme neuer Straßenzüge in die Verzeichnisse des BStG waren gemäß dem Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich, BGBl. I Nr. 96/2005 (SP-V-Gesetz) die voraussichtlich erheblichen Auswirkungen von vorgeschlagenen Veränderungen im hochrangigen Verkehrsnetz zu untersuchen.³² Als Initiatoren konnten der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, die Bundesländer sowie die befugten Errichtungsgesellschaften des Bundes³³ auftreten.

Das bestehende hochrangige Bundesverkehrswegenetz (Bundesstraßen, Eisenbahn Hochleistungsstrecken, Bundeswasserstraßen) sowie bereits vor Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes gesetzlich verankerte Netzverän-

³¹ in der Fassung vom 20. Dezember 2007

³² Umsetzung der Bestimmungen der EG-Richtlinie 42/2001/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie).

³³ ASFINAG Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG, ÖBB-Infrastruktur AG und via Donau Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

derungen waren keiner Strategischen Prüfung Verkehr (SP-V) zu unterziehen. Auch für den GVP-Ö war keine strategische Prüfung erforderlich.

Seit Inkrafttreten des SP-V-Gesetzes im Jahr 2005 wurden im Verkehrsbereich sechs strategische Prüfungen³⁴ durchgeführt und abgeschlossen. Dabei traten in überwiegender Ausmaß³⁵ die Länder³⁶ als Initiatoren auf. Im Ergebnis führten alle strategischen Prüfungen im Verkehrsbereich zur Aufnahme der vorgeschlagenen Netzveränderungen in eines der Verzeichnisse zum BStG.³⁷ Sämtliche bisher durchgeführten strategischen Prüfungen orientierten sich stark an konkreten Straßenprojekten und weniger an verkehrsträgerübergreifenden Planungen.

- 25.2** Ausgehend von den Zielen der SUP-Richtlinie³⁸ wäre nach Ansicht des RH auch der GVP-Ö einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen gewesen. Im Zuge der Gesamtverkehrsplanung sollte das BMVIT daher eine Strategische Umweltprüfung als integratives Planungsinstrument durchführen.
- 25.3** *Das BMVIT wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Umsetzung der diesbezüglichen EU-Richtlinie in Österreich im Jahr 2005 – also erst zu einem späteren Zeitpunkt – mit dem SP-V-Gesetz erfolgt sei.*
- 25.4** Der RH erwiderte, dass der GVP-Ö bereits vor Umsetzung der SUP-Richtlinie in nationales Recht auf freiwilliger Basis im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie einer Strategischen Umweltprüfung hätte unterzogen werden können. So erfolgten bereits vor Erlassung des SP-V-Gesetzes im Jahr 2005 strategische Umweltprüfungen für einzelne Pilotprojekte auf freiwilliger Basis. Der RH betonte erneut die Bedeutung der begleitenden Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung im Rahmen der Gesamtverkehrsplanung.

³⁴ für folgende Netzveränderungen: S 34 Traisental Straße (West), S 34 Traisental Straße, S 3 Weinviertler Straße, Verbindungsspange A 23 und S 1, S 8 Marchfeld Straße, B 317 Klagenfurt-Scheifling

³⁵ bei vier von sechs Prüfungen

³⁶ Drei Prüfungen wurden durch das Amt der NÖ Landesregierung, eine durch den Magistrat der Stadt Wien initiiert.

³⁷ Die S 34 Traisental Straße wurde durch S 34 Traisental Straße (West) ersetzt.

³⁸ Strategische Umweltprüfung gemäß EG-Richtlinie 42/2001/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

Verfahren gemäß
Bundesstraßengesetz

Bundesstraßenplanungsgebiet

- 26.1** Die Verordnung gemäß § 14 BStG, mit der das Gelände, welches für die spätere Führung der Bundesstraße in Betracht kommt, zum Bundesstraßenplanungsgebiet erklärt wurde, bewirkte im verordneten Gebiet eine Bausperre für höchstens fünf Jahre und bot die Möglichkeit, die Planung in den Flächenwidmungsplänen ersichtlich zu machen. Mit der Bestimmung des Straßenverlaufes gemäß § 4 Abs. 1 BStG traten diese Rechtsfolgen jedenfalls außer Kraft.

Wertsteigernde Widmungsänderungen im Bundesstraßenplanungsgebiet wurden von der Wirkung des § 14 BStG nicht erfasst. Lediglich bei der Bemessung der Entschädigung im Falle der Enteignung war gemäß § 18 Abs. 1 BStG die Widmung im Zeitpunkt der Kenntnisaufnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bei der öffentlichen Auflage eines Bundesstraßenplanungsgebietes bzw. eines Bundesstraßenbauvorhabens heranzuziehen. Für Grundeinlösen sah das BStG keine Regelung vor.

Die Einreichung eines Vorprojekts, welches gemäß Projektierungsdienstanweisung³⁹ des BMVIT die Grundlage für die Verordnung darstellte, war frühestens zehn Jahre vor dem beabsichtigten und finanziell abgesicherten Baubeginn möglich.

Im Rahmen des langen Entscheidungsfindungs- und -genehmigungsprozesses bei Infrastrukturprojekten stellte die Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet derzeit den frühest möglichen Zeitpunkt für die Flächensicherung für hochrangige Straßenprojekte dar.

- 26.2** Der RH stellte kritisch fest, dass nach Einreichung des Vorprojekts beim BMVIT für die gesamte Dauer des Verfahrens gemäß § 14 BStG bis zum Abschluss durch Verordnung kostenintensive Neu-, Zu- und Umbauten im geplanten Trassenbereich nicht verhindert werden können. Um kostenintensive bauliche Veränderungen im beantragten Bundesstraßenplanungsgebiet während des laufenden § 14-Verfahrens zu vermeiden empfahl er dem BMVIT, eine vorläufige Sicherstellung der erforderlichen Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument anzustreben. Dies wäre etwa durch einen Einleitungsbeschluss verbunden mit einer Kundmachungspflicht sowie mit einer zeitlich befristeten Bausperre für den beantragten Geländestreifen ab dem Zeitpunkt der Antragstellung des Verfahrens möglich. Ausnahmen von der Bausperre wären zuzulassen, wenn sie dem Zweck der Bausperre nicht entgegenstehen.

³⁹ Dienstanweisung zur Erarbeitung und Vorlage von Bundesstraßenprojekten

Da nach geltender Rechtslage auch wertsteigernde Umwidmungen nicht verhindert werden können, sollte für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen die Widmung zu dem für die Enteignung gemäß § 18 Abs. 1 BStG geltenden Zeitpunkt herangezogen werden. In einem weiterführenden Schritt könnte dieser Zeitpunkt auf die Antragstellung des § 14-Verfahrens vorverlegt werden.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT spreche grundsätzlich nichts gegen die Sicherstellung von Flächen schon zu einem früheren Zeitpunkt als dem der Verordnungserlassung, dennoch erscheine der Zeitpunkt der Antragstellung als verfrüht, da sich das Projekt und damit die Grundflächen zwischen der Antragstellung (Einreichung) und der öffentlichen Auflage in der Gemeinde noch verändern könne. In dieser Zeit werde nämlich das (Vor)projekt von der zuständigen Fachabteilung des BMVIT einer Prüfung unterzogen. Der Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes durch die öffentliche Auflage erscheine hingegen geeignet.*

Auch für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen sei es günstiger, auf jene Widmung abzustellen, die im Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bei der öffentlichen Auflage eines Bundesstraßenplanungsgebietes (§ 14) oder Bundesstraßenbauvorhabens (§ 4) gegeben war. Auch hier erscheine ein Abstellen auf den Zeitpunkt der Antragstellung als verfrüht. Für beide Fälle wäre eine raumordnungsrechtliche Lösung vorteilhaft.

Laut Stellungnahme der ASFINAG habe die neue Regelung des § 18 Abs. 1 BStG, wonach im Fall einer Enteignung die Bemessung der Entschädigung auf die Widmung zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Bundesstraßenplanungsgebietes abzustellen ist, auch mittelbare positive Auswirkungen auf die zivilrechtliche Grundeinlöse. Umwidmungen könnten zwar rechtlich nicht verhindert werden, damit einhergehende Wertsteigerungen von Grundstücken würden in der Regel jedoch nicht abgegolten, da die Preise zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Bundesstraßenplanungsgebietes quasi „eingefroren“ würden. Aus diesem Grund habe die ASFINAG im Rahmen der Novelle 2010 des BStG auf die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in § 18 Abs. 1 BStG hingewirkt.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung würden die Empfehlungen an das BMVIT, zur möglichst frühzeitigen Flächenfreihaltung eine Festlegung von Infrastrukturplanungsgebieten zu treffen, sowie bei Bundesstraßenplanungsgebieten eine vorläufige Sicherstellung der erforderlichen Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument anzustreben, aus raumplanerischer Sicht willkommen geheißen. Daraus

sei ersichtlich, welche umfassende Planungs- und Freihaltungskompetenzen dem Bund zukämen.

Verfahrensdauer

- 27.1** Bei den in den vergangenen fünf Jahren abgewickelten hochrangigen Straßenprojekten wurde in den überwiegenden Fällen vor der Bestimmung des Straßenverlaufs (§ 4 BStG) auch ein Verfahren zur Erlassung einer Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet (§ 14 BStG) durchgeführt. Beide Verfahren wurden in den meisten Fällen unmittelbar nacheinander abgewickelt. Bei einigen Projekten reichte der Projektwerber die Unterlagen zur Bestimmung des Straßenverlaufs bereits vor Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet bzw. nur wenige Monate danach ein. Bei vier Autobahn- bzw. Schnellstraßenabschnitten in Niederösterreich wurden die Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufes mehr als ein halbes Jahr vor der Erlassung der jeweiligen § 14-Verordnungen eingeleitet.

Die Abwicklung der Verfahren zum Bundesstraßenplanungsgebiet dauerte von der Einleitung des Verfahrens durch Antragstellung des Projektwerbers bis zur Erlassung der Verordnung durchschnittlich rund zwei Jahre. Der Mittelwert der Dauer der Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufes betrug ebenso rund zwei Jahre, wobei diese, insbesondere auch im Falle von UVP-pflichtigen Vorhaben, wesentlich umfangreicher und detaillierter waren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren drei Verfahren gemäß § 14 und acht Verfahren gemäß § 4 BStG anhängig.

- 27.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet durchschnittlich nahezu die gleiche Dauer aufwiesen wie die wesentlich umfangreicheren Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs. Er nahm zur Kenntnis, dass die Dauer der Verfahren deutlich durch die Kapazitäten der Genehmigungsbehörde beeinflusst wurde. Weiters stellte er kritisch fest, dass die aufgrund der Bestimmungen des BStG bestehenden Zeiträume zur Flächensicherung nicht ausreichend genutzt wurden. Er empfahl dem BMVIT, wenn möglich, die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet deutlich vor den Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs durchzuführen und abzuschließen. Eine nahezu gleichzeitige bzw. zeitlich überlappende Abwicklung der beiden Verfahren sollte vermieden werden.

27.3 *In seiner Stellungnahme konnte das BMVIT die Kritik, dass die Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet durchschnittlich nahezu die gleiche Dauer aufweisen wie die wesentlich umfangreicheren Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufes, in dieser allgemeinen Aussage nicht nachvollziehen und führte dazu drei Beispiele an (A 26 Linzer Autobahn, S 1 Wiener Außenring Schnellstraße, S 36 Murtal Schnellstraße).*

Dass die meisten der § 14-Verfahren etwa zwei Jahre in Anspruch nehmen und nicht früher mit Verordnung abgeschlossen werden können, läge an den rechtlichen Vorgaben (öffentliche Auflage des Vorprojekts, Stellungnahmen, gutachterliche Prüfung des Projekts, Umlanungen durch ASFINAG usw.). Da sich auch die Projektwerberin mit allen während der Auflage zur öffentlichen Einsicht vorgebrachten Einwendungen und Anregungen auseinandersetzen müsse und dafür oft einige Monate notwendig seien, sei eine zügige Verfahrensführung nicht immer möglich. Auf das Verordnungserlassungsverfahren würden überdies die Bestimmungen des AVG keine Anwendung finden, so dass die auf die Einhaltung von Fristen abzielenden Verfahrensbestimmungen von der Behörde nicht herangezogen werden könnten. Die in § 14 Abs. 1 BStG geregelten Voraussetzungen seien von der Behörde eingehend zu prüfen, weil die Erklärung eines Geländes zum Bundesstraßenplanungsgebiet mit Eigentumsbeschränkungen einhergehe.

Das BMVIT sei sich der wichtigen Funktion der Verordnung gemäß § 14 BStG als Instrumentarium zur Sicherung von Flächen für Bundesstraßenrassen selbstverständlich bewusst und trage dafür Sorge, dass die Verfahrensführung zur Erlassung der Verordnung zügig erfolgt.

27.4 *Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die von ihm angeführte durchschnittliche Dauer der Verfahren gemäß § 14 und § 4 BStG auf den vom BMVIT beigestellten Daten basierte und sich auf die zwischen 2005 und 2010 abgeschlossenen Verfahren bezog (zwölf Verfahren zur Erlassung einer Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet, elf Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufes). Auch wenn die Dauer der Verfahren in Einzelfällen variierte, so stellen die vom RH angeführten Zahlen einen Mittelwert über den genannten Zeitraum dar. Noch anhängige Verfahren konnten in dieser Berechnung keine Berücksichtigung finden.*

Dass eine beschleunigte Abwicklung bei § 14-Verfahren – unter Einhaltung der rechtlichen Vorgaben und Fristen – möglich ist, zeigte sich bei einigen angeführten Vorhaben. Der RH nahm jedoch zur Kenntnis, dass vereinzelt Verzögerungen durch umfangreiche Projektänderungen bzw. Einwendungen eintreten können. Im Sinne der Flächensicherung

erachtet er einen möglichst frühzeitigen Abschluss der § 14-Verfahren jedenfalls für zweckmäßig.

Ausgleichsflächen
und Wildkorridore

Ausgleichsflächen

- 28.1** Im Rahmen von UVP-Verfahren wurden Projektwerbern u.a. raumwirksame und örtlich bestimmte Auflagen wie z.B. der Erwerb von Ausgleichsflächen und die Herstellung von Querungsbauwerken mit Freihaltbereichen zwingend vorgeschrieben. Die Erfüllung dieser Auflagen war z.T. mit erheblichen Kosten verbunden.⁴⁰

Eine standardisierte verbindliche Vorgangsweise zur Sicherung solcher Flächen durch begleitende raumordnerische Maßnahmen, um in diesen Bereichen eine der UVP widersprechende Einwicklung hintanzuhalten, bestand hingegen nicht.⁴¹ Dies konnte dazu führen, dass durch Entwicklungsansprüche diese Flächen für den Projektwerber nur eingeschränkt bzw. zu höheren Kosten verfügbar waren oder ihre Funktionsfähigkeit nicht mehr gegeben war.

- 28.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass die angeführten Maßnahmen auch durch entsprechende raumplanerische Instrumente gesichert werden sollten, um die sparsame und ressourcenschonende Funktionalität der Ausgleichsmaßnahmen zu gewährleisten. Ausgleichsflächen sollten bereits einen Projektsbestandteil darstellen, zumal gemäß UVP-G 2000 bereits die Umweltverträglichkeitserklärung darauf Rücksicht zu nehmen hatte. Er empfahl daher der ASFINAG als Projektwerberin, Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von UVP-Bewilligungsverfahren bereits in der Planung bzw. der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden abzustimmen.

Den Ländern empfahl er, auf die Ersichtlichmachung solcher raumwirksamen Auflagen in Entwicklungsprogrammen, örtlichen Entwicklungskonzepten und Flächenwidmungsplänen usw. zu achten.

- 28.3** Die ASFINAG führte in ihrer Stellungnahme aus, dass eine wie vom RH empfohlen „geregelte Vorgangsweise zur planerischen Sicherung sol-

⁴⁰ z.B.: Ausgleichsflächen von rd. 100 ha an der A 5 Nord Autobahn, Ausgleichsflächen an der S 1 Wiener Außenring Schnellstraße im Bereich Eibesbrunn oder Wildquerungshilfen wie z.B. S 31 Burgenland Schnellstraße im Bereich Stoob, S 35 Brucker Schnellstraße im Bereich Pernegg etc.

⁴¹ Im Bereich des Knoten Eibesbrunn wurde z.B. entsprechend der UVP-Auflagen ein Freihaltbereich im Umkreis von 300 m durch die Ausweisung eines geschützten Landschaftsteiles im Regionalen Raumordnungsprogramm oder die Widmung von Freihaltflächen in der Flächenwidmung angestrebt. Das Land Niederösterreich setzte dies jedoch nicht um.

cher Flächen“ in der Sphäre des Projektwerbers umgesetzt werde. Die ASFINAG sei bemüht, die in der Regel sehr umfangreichen Ausgleichsflächen mit der Raumentwicklung der Standortgemeinde abzustimmen. Dies erfolge jedoch zumeist im informellen Rahmen, da Instrumente der länderspezifischen Raumordnungskonzepte für eine rechtsverbindliche Absicherung von Ausgleichsflächen durch die Länder/Gemeinden nicht zur Anwendung kommen oder fehlen würden.

Aktuell befinde sich für die RVS (Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen) eine Richtlinie zum Thema „Umweltbezogene Ausgleichs-, Ersatz- und Schutzmaßnahmen bei Straßen- und Eisenbahnbauvorhaben“ in Ausarbeitung. Ziel dieser Richtlinie sei die Schaffung eines sinnvollen und praktikablen Rahmens für die Dimensionierung und Darstellung von Ausgleichsflächen.

In dem für die ASFINAG Baumanagement GmbH gültigen Leitfaden „Ausgleichsmaßnahmen – Optimierung der Planung und Ausführung“ solle der frühzeitige Kontakt mit den Standortgemeinden und den Fachabteilungen des Landes künftig Berücksichtigung finden.

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde auf die Ersichtlichmachung von raumwirksamen Auflagen in den verschiedenen Planungsinstrumenten soweit als möglich (und bekannt) hingewirkt.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung werde darauf Augenmerk gelegt werden, dass entsprechende Bescheide (u.a. UVP-Bescheide), die raumwirksame Auflagen enthalten, den mit der überörtlichen und örtlichen Raumplanung befassten Abteilungen zur Kenntnis gebracht werden.

Wildtierkorridore

- 29.1** Die ASFINAG erstellte zusammen mit dem WWF im Jahr 2005 eine Studie zum Thema Wildtierkorridore. Darin waren auch die nachzurüstenden Wildtierpassagen ausgewiesen. Auf dieser Grundlage erließ das BMVIT im Mai 2006 eine Dienstanweisung, die neben der Planung neuer auch die Nachrüstung bestehender Querungshilfen regelte. Demnach sollten bis zum Jahr 2027 20 Bauwerke errichtet werden. Die ASFINAG bezifferte die Aufwendungen dafür mit rd. 60 Mill. EUR.⁴²

⁴² bei durchschnittlichen Aufwendungen von rd. 3,15 Mill. EUR pro Querungshilfe

Die Dienstanweisung sah auch vor, die aktuelle raumplanerische Situation im Umfeld zu berücksichtigen, um Umwidmungen und damit Fehlinvestitionen zu vermeiden.⁴³ Eine koordinierte Vorgangsweise zur Erreichung einer verbindlichen raumordnerischen Sicherung dieser Korridore war nicht ausgearbeitet worden.

- 29.2 Der RH erachtete die Errichtung von Wildtierquerungen insbesondere dann als zweckmäßig, wenn auch die damit zusammenhängenden Korridore und Freihaltebereiche und damit die Funktion der Querung sichergestellt werden können. Andernfalls läge ein verlorener Aufwand vor. Er empfahl daher dem BMVIT, darauf hinzuwirken, dass die Länder Raumordnungsinstrumente zur Sicherung von Wildtierkorridoren in ihren Raumordnungsgesetzen verankern.

Den Ländern empfahl er, die Planungsgrundlagen für Wildtierkorridore in geeignete Raumordnungsprogramme aufzunehmen und im Wege der aufsichtsbehördlichen Genehmigung auf die Freihaltung dieser Bereiche z.B. in Form der Kenntlichmachung in den Flächenwidmungsplänen zu achten. Der RH verwies dazu z.B. auf die regionalen Raumordnungsprogramme des Landes Steiermark, welche die Durchlässigkeit von wildökologisch bedeutsamen Korridoren durch Verordnung ermöglichen.

- 29.3 *Die ASFINAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, im Interesse einer fachlich und wirtschaftlich sinnvollen Umsetzung der Vorgaben der Dienstanweisung aus dem Jahr 2006 bestrebt zu sein, für umzusetzende Querungshilfen eine „raumordnerische Sicherung“ des Korridors vorzunehmen. Je nach Bundesland sei dazu die grundlegende rechtliche Situation erhoben und mit den zuständigen Stellen des jeweiligen Landes und der betroffenen Gemeinden erörtert worden. Ab dem Jahr 2009 seien Gespräche mit Vertretern der Raumplanungsabteilungen der Länder Niederösterreich und Burgenland gesucht worden, da mit diesen beiden Bundesländern ein vordringlicher Abstimmungsbedarf für eine Sicherung der Wanderkorridore bestehe.*

Die von der ASFINAG angestrebte vertragliche Lösung zur Sicherung der Wanderkorridore konnte dabei nicht erreicht werden, die Notwendigkeit einer raumplanerischen Absicherung wurde aber von den Ländern erkannt und die Bereitschaft, die Umsetzung zu unterstützen, signalisiert.

⁴³ Beispielsweise könnten die Korridore durch Bauwerke beidseits der Querungshilfen für Wildtiere unterbrochen werden, womit die Funktionsfähigkeit nicht mehr gegeben wäre.

Flächenfreihaltung Bereich Verkehr

Die ASFINAG habe damit in den Jahren 2009 und 2010 Initiativen gesetzt, um die vom RH empfohlene planerische Sicherstellung dieser Flächen zu betreiben.

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde auf die Freihaltung von Wildtierkorridoren im Rahmen der örtlichen Raumplanung soweit als möglich (und bekannt) hingewirkt. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im NÖ ROG 1976 sei vorgesehen.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei bereits eine Änderung des Landesentwicklungsprogrammes zur Berücksichtigung von Wildtierkorridoren in den Regionalprogrammen und Entwicklungskonzepten eingeleitet worden.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung würden Planungsgrundlagen für Wildtierkorridore (Querungshilfen) den für die überörtliche und örtliche Raumordnung zuständigen Abteilungen rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden. Diese Bescheide seien bereits jetzt im Landesumweltinformationssystem zu veröffentlichen.

Hinsichtlich der Planungsgrundlagen für Wildtierkorridore nehme das Land Steiermark eine Vorreiterrolle für sich in Anspruch. Die vom Institut für Wildbiologie und Jagdtierkunde erkannten Korridore würden sowohl in der überörtlichen als auch der örtlichen Raumplanung berücksichtigt und seien auch Grundlage für Entscheidungen in Umweltverträglichkeitsprüfungen. Die Erhaltung und der Schutz dieser Korridore sei verpflichtend.

Planungen im Bereich Eisenbahn

- Langfristige Planung **30.1** Um die Wettbewerbsfähigkeit und das Leistungsvermögen des Verkehrsträgers Schiene weiter zu stärken, erstellten die ÖBB auf der Grundlage des § 42 Abs. 7 Bundesbahngesetz 1992⁴⁴ ab dem Jahr 2000 das „Zielnetz 2025+“. Dieser Plan verknüpft Hochleistungsstrecken eng mit regionalen Nahverkehrsangeboten. Dadurch sollen die Bahnverbindungen verbessert, die Grundlage für einen landesweiten integrierten Taktverkehr geschaffen und eine stärkere Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene erzielt werden. Der mit den Experten des BMVIT abgestimmte Entwurf dazu lag im Frühjahr 2010 vor. Er wurde im Herbst 2010 veröffentlicht.

⁴⁴ Bundesbahngesetz 1992, BGBl. Nr. 825 i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009

30.2 Der RH beanstandete den langen Zeitraum für die Erstellung dieses wichtigen strategischen Grundsatzpapiers.

Mittelfristige Planung
– Rahmenplan

31 Mittelfristige Ziele der ÖBB–Infrastruktur AG waren im für jeweils sechs Jahre zu erstellenden Rahmenplan festgelegt. Er enthält die jahresweisen Mittel für die Instandhaltung sowie für die Erweiterungsinvestitionen und bildet die Grundlage des Vertrags über den Zuschuss des Bundes zu Instandhaltung, Planung und Bau der Schieneninfrastruktur gemäß § 42 Abs. 7 Bundesbahngesetz 1992. Bei der Erstellung des Rahmenplanes ist jeweils auf jene Festlegungen im mit dem BMVIT und dem BMF abgestimmten Zielnetz Bedacht zu nehmen, welche die Schieneninfrastruktur der ÖBB–Infrastruktur AG betreffen. Der Rahmenplan ist jährlich jeweils um ein Jahr zu ergänzen und an den neuen sechsjährigen Zeitraum anzupassen.

Der überarbeitete Rahmenplan der ÖBB–Infrastruktur AG für die Jahre 2010–2015 umfasste geplante Neu– und Ausbauprojekte mit einem Gesamtvolumen von 16,48 Mrd. EUR.

Verfahren

32.1 Nach Erlassung einer Verordnung gemäß § 5a HIG, mit der ein Geländestreifen für den geplanten Trassenverlauf vorläufig bestimmt wird, dürfen auf den in diesem Geländestreifen liegenden Grundstücksteilen Neu–, Zu– und Umbauten sowie einige weitere Maßnahmen nicht vorgenommen werden. Gemäß § 5a Abs. 11 HIG tritt die Verordnung nach drei Jahren außer Kraft.

32.2 Der RH hielt fest, dass auch im Bereich des Eisenbahnwesens eine geplante Trasse erst nach Vorliegen eines Trassengenehmigungsbescheides bzw. einer Verordnung über die vorläufige Sicherstellung eines Trassenverlaufes freigehalten werden konnte. Für die langfristigen Bauvorhaben, wie sie im Zielnetz 2025+ aufgelistet waren, gab es keine gesetzlichen Regelungen für die Kennzeichnung bzw. Freihaltung von Trassenkorridoren.

Er empfahl dem BMVIT, ähnlich wie bei den Bundesstraßen eine Vorgangsweise zu entwickeln, durch welche in Abstimmung mit den Bundesländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauvorhaben in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Bundesländer bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden können (TZ 21).

Planungen im Bereich Verkehr

- 32.3** Die ÖBB-Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme für den Bereich des Eisenbahnwesens auf die Zersplitterung und historisch bedingte Inkohärenz der wesentlichen Rechtsinstrumente zur Verkehrsraumplanung für Eisenbahnen (insbesondere Konzessionswesen für Eisenbahnen, Strategische Umweltprüfung, Hochleistungsstreckengesetz, Naturverträglichkeitsprüfungen nach Landesrechten, Umweltverträglichkeitsprüfung) und auf die inkonsistenten Netz- und Streckenkategorien (TEN, HL-Strecken, Fernverkehrsstrecken, Haupt- und Nebenbahnen) in den einzelnen Gesetzen hin.

Vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung nationaler und europaweiter Schienennetze für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung erschiene es insbesondere zielführend, die Verfahren und Instrumente für Raumordnung, Trassensicherung und –festlegung von Eisenbahnstrecken bundesweit einheitlich und mit klarer Kompetenzzuweisung zu regeln.

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Planungen

Planungen auf EU-Ebene

- 33.1** Die Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze vom September 2006 definieren die „Salzburgleitung“ und die „Steiermarkleitung“ (Verbindungsleitung Südburgenland – Kainachtal) als Achsen für vorrangige Vorhaben von europäischem Interesse. Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, alle von ihnen für erforderlich angesehenen Maßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung solcher Vorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen und Verzögerungen so gering wie möglich zu halten. Darüber hinaus sah die Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie der EU die jährliche Erstellung eines zehnjährigen Netzentwicklungsplans vor.
- 33.2** Der RH verwies auf die Verpflichtung des Bundes und der Länder, die genannten Projekte rasch umzusetzen. Darüber hinaus empfahl er den Ländern, künftig auf Basis der geforderten Netzentwicklungspläne, ergänzt um Netzentwicklungspläne der Verteilernetzbetreiber, schon frühzeitig die Notwendigkeit einer Trassensicherung in der Raumordnung zu prüfen.
- 33.3** Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei der Raumplanung eine Trassensicherung aufgrund der Netzentwicklungspläne nur möglich, wenn auch eine Trassenplanung vorliege, andernfalls könne

nur verbal darauf hingewiesen werden, dass eine solche vorgesehen sei.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung sei eine Trassensicherung mit den Instrumenten der überörtlichen und örtlichen Raumordnung dann möglich, wenn die Netzentwicklungspläne den für die Raumordnung zuständigen Abteilungen bekanntgegeben werden.

Masterpläne und
Ausbaukonzepte

- 34** Der Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs erstellte ein Ausbaukonzept der Übertragungs- und Verteilernetze aller drei österreichischen Regelzonen für den Zeitraum 2008 bis 2012 mit Planungsstand 2007. Die Austrian Power Grid AG erarbeitete für die Jahre 2009 bis 2020 einen Masterplan, der u.a. Projekte der Netzausbauplanung unter Berücksichtigung des Erzeugungsausbaus und des Verbrauchszuwachses definierte. Der Aufsichtsrat der Austrian Power Grid AG nahm den Masterplan im Mai 2009 zustimmend zur Kenntnis. In beiden Dokumenten wurden u.a. die 380 kV-Leitungen „Steiermarkleitung“ und „Salzburgleitung“ als notwendige Projekte angeführt. Diese waren zwar keine rechtsverbindlichen Planungen, bildeten aber u.a. die Grundlage für die jährlich zu aktualisierenden Langfristplanungen.

Langfristplanung

- 35.1** Die Planung von elektrischen Leitungsanlagen war Aufgabe der Elektrizitätsunternehmen. Die Austrian Power Grid AG plante, errichtete und betrieb den Großteil des österreichischen Höchstspannungsnetzes. Die Austrian Power Grid AG reichte die entsprechenden Ausbauprojekte beim BMWFJ zur Genehmigung ein, um eine verpflichtende Anerkennung der mit der Umsetzung der Projekte verbundenen Aufwendungen bei der Bestimmung der Systemnutzungstarife zu erlangen. In diesem Sinne reichte sie auch die Projekte der Steiermarkleitung und Salzburgleitung im Rahmen der Langfristplanungen beim BMWFJ ein. Fachplanungen des Bundes bzw. eine Vorgabe, welche Teilnetze vorrangig auszubauen wären, waren gesetzlich nicht vorgesehen. Ein laufender Abstimmungsprozess mit der Raumordnung der Länder bestand nicht.
- 35.2** Der RH stellte fest, dass bereits bei der Planung von Leitungen auf eine möglichst frühzeitige und effiziente Abstimmung der Raumplanung mit den Erfordernissen der Trassierung zu achten wäre. Er empfahl daher dem BMWFJ, bei Projekten, die es in der Langfristplanung bereits genehmigt hatte, nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen zu setzen.

35.3 *Das BMWFJ wies darauf hin, dass die Langfristplanung bzw. der Netzentwicklungsplan, nicht aber das einzelne, darin enthaltene Projekt genehmigt werde. Im Zeitpunkt der Aufnahme eines Projekts in die Langfristplanung bzw. den Netzentwicklungsplan seien in aller Regel nur die Anfangs- und Endpunkte der Leitungsverbindung bekannt. Eine allfällige Trassensicherung könne daher nicht aufgrund der Langfristplanung bzw. des Netzentwicklungsplans, sondern frühestens nach Vorliegen einer „vorläufig beabsichtigten Leitungstrasse“ (d.h. im Stadium des Vorprüfungsverfahrens) ansetzen.*

Die Möglichkeit der Trassenfreihaltung für in der genehmigten Langfristplanung bzw. im Netzentwicklungsplan enthaltene Leitungsprojekte wäre aus dem Blickwinkel des BMWFJ durchaus wünschenswert, doch müsste hier bei den Raumordnungsgesetzen der Länder angesetzt werden. Eine Zuständigkeit des Bundes bestehe in dieser Frage nicht.

Die Salzburger Landesregierung begrüßte die Empfehlung an die Austrian Power Grid AG, Planungen möglichst frühzeitig und fristgerecht den Ländern zu übermitteln. Nur dann könnten diese auch im elektronischen Rauminformationssystem veröffentlicht werden.

35.4 Der RH wertete die Ansicht des BMWFJ, die Möglichkeit der Trassenfreihaltung für in der genehmigten Langfristplanung bzw. im Netzentwicklungsplan enthaltene Leitungsprojekte wäre aus dem Blickwinkel des BMWFJ durchaus wünschenswert, als positiv. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in TZ 39, worin er die Abstimmung zwischen der Fachplanung für die Starkstromwege und Planungsmaßnahmen der überörtlichen und örtlichen Raumordnung als wesentlich erachtete und die Entwicklung von Fachplanungsinstrumenten mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich als vordringlich einstufte. Die Zuständigkeit des Bundes wäre insofern gegeben, als in das Starkstromwegerecht – nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen – entsprechende Planungsinstrumente einschließlich der erforderlichen Eigentumsbeschränkungen, vergleichbar mit den gesetzlich vorgesehenen Instrumenten für Straßen- bzw. Schienenprojekte, aufgenommen werden könnten.

Genehmigungsverfahren

Vorprüfung und Vorarbeiten

36.1 Ein Verfahren zur Errichtung von Hochspannungsleitungen nach dem StWG 1968 begann in der Regel mit einem Vorprüfungsverfahren gemäß § 4 bzw. mit der Bewilligung von Vorarbeiten gemäß § 5 StWG 1968. Die notwendige anlagenrechtliche Genehmigung wurde durch Erlassung des starkstromwegerechtlichen Baubewilligungsbe-

scheids nach § 7 StWG 1968 erteilt. Im Vorprüfungsbescheid stellte die Behörde fest, dass das Leitungsvorhaben dem öffentlichen Interesse an der Versorgung mit elektrischer Energie nicht widersprach bzw. kein Widerspruch zu anderen öffentlichen Interessen bestand. Eine Parteienstellung war nicht vorgesehen. Trägern der öffentlichen Interessen, wie z.B. Gemeinden, standen Anhörungsrechte zu.

Die Vorarbeitenbewilligung diente der Erarbeitung einer parzellenscharfen Einreichtrasse und gestattete das Betreten der von ihr erfassten Grundflächen zur Durchführung von Maßnahmen, wie z.B. Vermessen, Entnahme von Bodenproben etc.

Ein positiver Vorprüfungsbescheid hatte keine rechtlichen Auswirkungen auf andere in demselben Trassenraum geplante Vorhaben bzw. begründete keinen gegen Dritte wirkenden Anspruch auf Freihaltung der Trasse. Weder der Vorprüfungsbescheid noch die Vorarbeitenbewilligung bewirkte ein Widmungs- oder Bauverbot. Der Widmungsträger war nicht verpflichtet, die Behörde im Sinne des StWG 1968 bzw. den Antragsteller über entsprechende Vorhaben zu informieren.

36.2 Der RH verwies darauf, dass mit einem positiven Vorprüfungsbescheid ein öffentliches Interesse sowie in der Regel ein Trassenband vorlag. Umwidmungen bzw. Bebauungen in diesem Bereich konnten allerdings nicht verhindert werden. Er empfahl dem BMWFJ die Sicherung von Leitungstrassen, die bereits Gegenstand eines Vorprüfungsverfahrens waren, und entsprechende gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet, ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene, anzustreben.

36.3 *Die Austrian Power Grid AG wies darauf hin, dass das Vorprüfungsverfahren lediglich ein fakultatives Verfahren darstelle, welches nicht für alle Projekte in Anspruch genommen werde. Aus diesem Grund sollte das Instrument der Trassensicherung nicht notwendigerweise mit dem Vorprüfungsverfahren verknüpft werden. Es wäre daran zu denken, dies im Rahmen eines Vorarbeitenverfahrens bzw. eines dem Bundesstraßenrecht (Bundesstraßenplanungs- bzw. Baugebiet) oder Eisenbahnrecht (Trassengenehmigung bzw. vorläufige Sicherstellung des Trassenverlaufes) angenäherten Instrument vorzusehen. Wichtig sei es jedoch, schon während eines laufenden Bewilligungsverfahrens Widmungs- bzw. Baumaßnahmen entlang der Trasse zu unterbinden. Diese führten zu erheblichen Verfahrensverzögerungen und Mehrkosten für ein Projekt oder verhindern sogar dessen Genehmigungsfähigkeit.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ seien entsprechende Vorstöße bereits anlässlich der letzten zwei UVP-Novellen (zuletzt 2009) unternommen und ausformulierte Gesetzesvorschläge ausgearbeitet worden.

Die Salzburger Landesregierung begrüßte die Empfehlung an das BMWFJ, sowohl Regelungen zur Sicherung von Leitungstrassen – ähnlich wie für Straßen- und Schienenplanungsgebiete – als auch Fachplanungsinstrumente mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich zu schaffen.

- 36.4** Der RH nahm die Bemühungen des BMWFJ zur Kenntnis. Dennoch stellte er fest, dass u.a. auch nach Nichtberücksichtigung entsprechender Gesetzesentwürfe (TZ 19) Möglichkeiten fehlen, Widmungen und Bauführungen während der Planungsphase oder während der Bewilligungsverfahren zu unterbinden bzw. Planungsgebiete analog zum BStG und HIG zu sichern.
- Bau- und Betriebsbewilligung – UVP **37.1** Eine starkstromwegerechtliche Bewilligung gemäß § 7 StWG 1968 gab dem Bewilligungsinhaber das Recht, die elektrische Leitungsanlage zu errichten und in Betrieb zu nehmen. Die Bundesfachplanungskompetenz im Bereich des Starkstromwegerechts wurde nach herrschender Rechtsmeinung erst durch Erlassung dieser Bewilligung ausgeübt.⁴⁵

Starkstromfreileitungen mit einer Nennspannung vom mindestens 220 kV und einer Länge von zumindest 15 km unterlagen darüber hinaus einer UVP-Pflicht. Bau- und Widmungsverbote durften während des Verfahrens im Bereich der Trasse nicht verhängt werden. Ab Rechtskraft der Bewilligung waren die Leitungsanlagen in der Raumplanung der Länder zu berücksichtigen.

- 37.2** Der RH bemängelte, dass während der Bewilligungsverfahren Widmungsänderungen bzw. Baumaßnahmen in der Trasse nicht verhindert werden konnten. Dieser Nachteil wurde durch eine lange Verfahrensdauer noch verstärkt. Er empfahl dem BMWFJ, mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens eine Änderungssperre vorzusehen und dafür die gesetzlichen Grundlagen anzustreben. Auf vergleichbare Aspekte in der deutschen Starkstromwegeplanung wies der RH hin.⁴⁶

- 37.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei eine Änderungssperre bereits bei Einleitung des Bewilligungsverfahrens verfassungsrechtlich wohl nicht zulässig, weil damit in die Raumplanungskompetenz der Län-*

⁴⁵ vgl. Berka: Starkstromwegeplanung und örtliches Bau- und Raumordnungsrecht, ZfV 2006/554, 318 [323]

⁴⁶ § 44a des deutschen Energiewirtschaftsgesetzes sah vor, dass vom Beginn der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren oder von dem Zeitpunkt an, zu dem den Betroffenen Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen, auf den betroffenen Flächen bis zu ihrer Inanspruchnahme wesentlich wertsteigernde oder die geplante Baumaßnahmen erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen (Veränderungssperre).

der und Gemeinden eingegriffen würde, bevor noch eine „Fachplanung des Bundes“ vorliegt. Eine Änderungssperre bestehe nach derzeitiger Rechtslage folglich erst nach Abschluss des Bewilligungsverfahrens.

- 37.4** Der RH verwies auf seine Empfehlungen zur Schaffung entsprechender Fachplanungsinstrumente sowie auf diesbezügliche Bestimmungen im BStG und HIG.

Verfahrensdauer

- 38.1** Die Leitungsprojekte zeichneten sich durch eine lange Planungs- und Verfahrensdauer aus. Die UVP-Behörde schloss z.B. das Verfahren für die Steiermarkleitung in erster Instanz nach 16 Monaten, das für die Salzburgleitung nach rd. 23 Monaten ab. Im UVP-G 2000 waren dafür neun Monate vorgesehen. Die Verfahren in zweiter Instanz dauerten rd. 22 Monate (Steiermarkleitung) bzw. rund zwölf Monate (Salzburgleitung).

Im Rahmen des Ermittlungsverfahrens musste die Behörde Beweis-anträge bzw. Beweismittel unbeschränkt prüfen, so dass wiederholt oder erst spät eingereichte Anträge bzw. Einsprüche zu Verzögerungen führten.

Als Gründe für die Verfahrensdauer führte die Austrian Power Grid AG neben der Komplexität der Projekte auch die intensive gutachterliche Tätigkeit insbesondere über die energiewirtschaftliche Notwendigkeit, die elektromagnetischen Felder und die Verkabelung sowie diverse weitere Planänderungen an.

- 38.2** Der RH hielt fest, dass lange Planungsphasen nur zum Teil durch das UVP-Verfahren zu begründen waren, vielmehr verwies er auf die zahlreichen, während des Verfahrens eingebrachten Planungsänderungen. Er empfahl der Austrian Power Grid AG, nur möglichst abgestimmte UVP-Projekte einzureichen.

Bezüglich des Ermittlungsverfahrens verwies der RH auf eine Novelle zum UVP-G 2000, die durch ein Neuerungsverbot eine fakultative Begrenzung durch die Behörde ermöglicht.⁴⁷ Eine Evaluierung wäre allerdings abzuwarten.

Der RH vertrat weiters die Ansicht, dass Fragen des Bedarfs und der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit nicht im Bewilligungsverfahren, sondern bereits im Vorfeld wie beispielsweise im Rahmen der Langfristplanung oder des Vorprüfungsverfahrens verbindlich abge-

⁴⁷ § 16 Abs 3 UVP-G 2000

klärt werden sollten. Er empfahl dem BMWFJ, entsprechende gesetzliche Grundlagen anzustreben. Er verwies dazu auch auf die beispielgebenden Bestimmungen im deutschen Energieleitungsausbaugesetz.⁴⁸

Schließlich bemängelte er neuerlich, dass nach derzeitiger Rechtslage während der Verfahren, die, wie die beiden Beispiele zeigten, bis zu drei Jahre dauern können, Änderungen bei Widmung und Bebauung im Projektgebiet möglich waren.

- 38.3** *Die Austrian Power Grid AG wies darauf hin, dass ihre Projekte im Rahmen der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) intensiv mit den betroffenen Grundeigentümern, Gemeinden und beteiligten Sachverständigen abgestimmt würden. Nachträgliche Projektänderungen würden sich meist daraus ergeben, dass entlang der Trasse Umwidmungen vorgenommen bzw. Bauten errichtet werden. Diese erfordern nachträgliche Projektänderungen, welche nicht vom Projektwerber zu vertreten seien. Es sei jedenfalls ein wesentlicher Planungsgrundsatz für die Austrian Power Grid AG, ein möglichst abgestimmtes Projekt zur UVP einzureichen.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ werde im Zuge der Genehmigung der Langfristplanung bzw. des Netzentwicklungsplans das (grundsätzliche) öffentliche Interesse bzw. die energiewirtschaftliche Notwendigkeit eines Leitungsprojekts festgestellt, wobei in diesem Stadium allerdings nur Anfangs- und Endpunkt, nicht aber konkrete Trassenführungen feststünden. Die Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Errichtung der elektrischen Leitungsanlage und den sonst berührten öffentlichen und privaten Interessen könne erst im Bewilligungsverfahren erfolgen. Eine Durchführung dieser Interessenabwägung bereits anlässlich der Genehmigung der Langfristplanung oder im Vorprüfungsverfahren sei deshalb aus dem Blickwinkel des Grundrechtsschutzes unzulässig, weil weder im Zeitpunkt der Langfristplanung noch im Vorprüfungsverfahren die vom Projekt betroffenen Grundeigentümer bekannt seien und diese folglich auch noch keine Parteistellung haben können. Eine bereits in der Langfristplanung bzw. im Vorprüfungsverfahren erfolgende (für nachfolgende Verfahren bindende) Feststellung der Vorrangstellung einer elektrischen Leitungsanlage gegenüber Raumplanungs- und Grundeigentümerinteressen sei daher nicht möglich.

- 38.4** Der RH regte insbesondere an, Fragen des Bedarfs und der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit nicht im Bewilligungsverfahren abzuhandeln. Darüber hinaus wies er darauf hin, dass das BMWFJ im eigenen Begutachtungsentwurf für ein Wettbewerbsbeschleunigungsgesetz eine

⁴⁸ § 1 Abs. 2 Energieleitungsausbaugesetz macht die Bedarfsfeststellungen verbindlich. Sie waren daher in nachfolgenden Bewilligungsverfahren nicht mehr gesondert zu prüfen.

ausdrückliche Klarstellung des öffentlichen Interesses an Vorhaben, die in der langfristigen Planung anerkannt waren, vorgesehen hatte. Ähnliche Bestimmungen zum öffentlichen Interesse von Leitungsanlagen fanden sich auch im Gaswirtschaftsgesetz. Seiner Ansicht nach müsste die Genehmigungsbehörde dieses öffentliche Interesse – jedoch ohne Priorisierung gegenüber anderen Interessen – in ihre Abwägungen einbeziehen. Eine Entlastung und Beschleunigung des Verfahrens ergäbe sich u.a. dadurch, dass die Behörde das Vorliegen eines öffentlichen Interesses nicht mehr im Detail zu prüfen hätte.

Konfliktfelder

Kompetenzrechtliche Aspekte

39.1 (1) Die Kompetenzlage im Starkstromwegerecht richtete sich danach, ob es sich um eine Ländergrenzen überschreitende Leitungsanlage oder eine Anlage, die innerhalb der Grenzen eines Bundeslandes lag, handelte. Da die Beurteilung dieser Frage für die einzelnen Projekte Interpretationsspielräume zuließ, eröffnete sich die Möglichkeit der Aufgliederung von Leitungsbauvorhaben und einer daraus resultierenden Kompetenzverschiebung vom Bund zu den Ländern.⁴⁹ Z.B. war im März 2010 noch offen, ob die Austrian Power Grid AG das zweite Projekt der Salzburgleitung 2 auf Basis bundesgesetzlicher oder landesgesetzlicher Vorschriften einreichen wird.

(2) Die Einstufung der Raumordnung als Querschnittsmaterie bedeutete, dass diese Materie insoweit Landessache war, als nicht Fachplanungskompetenzen des Bundes bestanden. Gegenüber der Trassenfestlegung durch den Bau- und Betriebsbewilligungsbescheid im Straßen- und Schienenbereich hatte die Raumordnung der Länder und Gemeinden zurückzutreten; nicht jedoch im Strombereich, da Stromfreileitungen mit anderen Widmungen bzw. mit bestimmten Formen der baulichen oder sonstigen Nutzung der betroffenen Grundflächen kompatibel sein können.

Für die Trassensicherung von noch nicht bewilligten Leitungsprojekten eines Netzbetreibers waren keine Planungsinstrumente vorhanden, die Nutzungsbeschränkungen festlegten. Zur Einbeziehung solcher geplanter Leitungsvorhaben in landesweite oder regionale Raumpläne bzw. zu rechtlichen Möglichkeiten einer vorsorglichen Trassenfreihaltung durch die örtliche Raumordnung lagen unterschiedliche Regelungen in den Raumordnungsgesetzen vor. In der Praxis standen sich

⁴⁹ siehe dazu Mag. Barbara Reibersdorfer-Köller, Das österreichische Starkstromwegerecht, Dissertation, Karl-Franzens-Universität Graz, Juni 1991, 2.4 Die Kompetenzen des Bundes und der Länder, Seite 18f.

meist die unterschiedlichen Interessen der einzelnen Kompetenzträger (Bund, Länder, Gemeinden und Netzbetreiber) gegenüber.⁵⁰

- 39.2** Der RH erachtete die Abstimmung zwischen der Fachplanung für die Starkstromwege und Planungsmaßnahmen der überörtlichen und örtlichen Raumordnung als wesentlich. Er empfahl dem BMWFJ, Fachplanungsinstrumente mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich zu entwickeln, um die Schnittstellenproblematik zwischen dem Bund und den Ländern aufgrund der kompetenzrechtlichen Verteilung bei länderübergreifenden Starkstromwegen zu entschärfen.
- 39.3** *Das BMWFJ führte dazu aus, dass nach dem StWG bewilligte elektrische Leitungsanlagen Fachplanungen des Bundes seien (Berka, ZfV 2006, 318), gegen die die Planungskompetenz der Länder zurückzutreten habe, soweit sie mit der bewilligten elektrischen Leitungsanlage nicht kompatibel sei (Berka, ZfV 2006, 323ff; US 8.3.2007, 9B/2005/8-431, Stmk-Bgld 380 kV-Leitung II [Teil Stmk]). Bewilligte Starkstromwege seien von den Gemeinden in ihrer Flächenwidmung ersichtlich zu machen und zu berücksichtigen (Hauer in Hauer/Nußbaumer 309f; zum Verhältnis von staatlicher und örtlicher Raumplanung zueinander vgl. auch VfSlg 11.633). Aus der Verpflichtung zur Ersichtlichmachung ergäbe sich, dass diesbezüglich keine raumordnungsrechtliche Zuständigkeit der Gemeinden bestehe (VfSlg 12.879). In Form der Ersichtlichmachung seien in verfassungskonformer Weise die vom Bund in seinem Kompetenzbereich gesetzten Maßnahmen zu berücksichtigen (VfSlg 14.994). Im Zusammenhang mit einer bewilligten elektrischen Leitungsanlage, die sich auf zwei oder mehrere Bundesländer erstreckt und die daher nach den Bestimmungen des StWG zu beurteilen sei, komme somit der Raumplanung der betroffenen Länder und Gemeinden keine rechtliche Verbindlichkeit zu, da diese von der Fachplanungskompetenz des Bundes verdrängt werde. Aus den diesbezüglich spezielleren verfassungsrechtlichen Regelungen ergäbe sich,*

⁵⁰ Die unterschiedlichen Zugänge betrafen einerseits Überlegungen, dass der Träger einer raumordnungsrechtlichen Planungskompetenz verbindliche Festsetzungen jeweils nur für seinen eigenen Kompetenzbereich treffen dürfe, die Landesraumordnung fehlende Planungen bzw. Planungsinstrumente des Bundes nicht substituieren könne; weiters könne nicht jedwede Planungsabsicht durch eine Festlegung in überörtlichen Planungsakten legitimiert werden und insofern die örtliche Raumplanung binden. Andererseits hätten Länder und Gemeinden Projekte von überörtlicher Bedeutung als Träger der überörtlichen und örtlichen Raumplanung zu berücksichtigen.

Vergleichsweise kann laut Judikatur des VfGH zur Bundesstraßenplanung „die Berücksichtigung überörtlicher Interessen durch die Gemeindeplanung soweit gehen, dass Projekte von überörtlicher Bedeutung im Flächenwidmungsplan nach Maßgabe ihres Raumbedarfs auch dann aufgenommen werden, wenn ihnen noch keine rechtsverbindliche überörtliche Planung zu Grunde liegt“; siehe Jann/Oberndorfer, Die Normenkontrolle des VfGH im Bereich der Raumplanung, S. 59f.

dass die Gemeinden im Hinblick auf die raumplanerischen Grundlagen für die Errichtung von Bundesländergrenzen überschreitende elektrische Leitungsanlagen keine rechtliche Gestaltungsmöglichkeit haben. Durch die diesbezügliche Fachplanungskompetenz des Bundes komme es daher auch zu keinem unzulässigen Eingriff in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten eigenen Wirkungsbereich der Länder und Gemeinden.

- 39.4 Angesichts der Ergebnisse dieser Gebarungsüberprüfung und der Raumplanungspraxis erachtete der RH die vom BMWFJ angeführten Grundsätze der gegenwärtigen Rechtslage für unzureichend. Auf Basis der Stellungnahmen zu diesem Thema stellte der RH fest, dass eine Flächensicherung für solche Infrastrukturen allgemein zwar gewünscht wird, diese übereinstimmend aber erst dann erfolgen kann, wenn eine Trassenvariante oder ein Trassenband vorliegt. In einigen Bundesgesetzen sind im Gegensatz zum Energiebereich Möglichkeiten zur Trassensicherung im Rahmen einer Fachplanung vorhanden. Darüber hinaus bestehen auf der Raumordnungsebene der Länder die gesetzlichen Möglichkeiten bzw. bekennen sich Länder dazu, auch für noch nicht verbindliche Fachplanungen vorsorgliche Flächenfreihaltung zu betreiben.

Vor dem Hintergrund der Informations- und Koordinationsrechte und -pflichten der Raumordnung, die vom Bund und den Ländern wahrzunehmen wären, vermerkte der RH ergänzend, dass im Zusammenhang mit den prioritären, transeuropäischen Energienetzen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, alle von ihnen für erforderlich angesehenen Maßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung solcher Vorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen. Er verbleibt daher bei seiner Empfehlung.

Räumliche Entwicklungen

- 40.1 (1) Am Beispiel der 220 kV-Leitung in Salzburg, die seit rd. 50 Jahren bestand, zeigte sich die Raumplanungspraxis. In zahlreichen Gemeinden waren zwischenzeitlich Siedlungen an die Leitung herangerückt, wurden Gebäude in der Trasse errichtet bzw. Widmungen im Trassenbereich vorgenommen. In einigen Gemeinden waren Wohngebäude in unmittelbarer Nähe der Leiterseile errichtet worden.

(2) Gemeinden im Planungsbereich der Trasse versuchten mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung die Projekte Salzburgleitung 1 und Steiermarkleitung während der Bewilligungsverfahren zu beeinflussen. Z.B. wurde versucht, das „Verhindern des Leitungsprojektes“ bzw. den „Schutz vor vermeidbarer elektromagnetischer Strahlung“ als Ziel in örtliche Entwicklungskonzepte aufzunehmen oder Änderungen der Siedlungsentwicklung unter der Trasse zuzulassen. Vereinzelt bean-

Flächenfreihaltung Bereich Energie

tragten Gemeinden die Ausweitung entsprechender Widmungen im Trassenbereich. Bereits kurz nach Errichtung der Steiermarkleitung lag ein Antrag auf Umwidmung in ein Gewerbegebiet unmittelbar in der Trasse vor bzw. wurde ein Bauwerk direkt unter der 380 kV-Leitung bewilligt.

- 40.2** Der RH kritisierte diese Raumplanungspraxis, die im Gegensatz zu den raumordnerischen Überlegungen stand, Trassen bzw. Infrastrukturkorridore von einer Bebauung möglichst freizuhalten. Dies könnte u.a. dazu führen, dass infolge nachträglich errichteter Gebäude Aus- bzw. Umbauten an den Leitungen nicht mehr genehmigungsfähig sind oder alternative Trassen bzw. sogar eine Verkabelung notwendig werden.
- 40.3** *Laut Stellungnahme der Austrian Power Grid AG komme es bei bestehenden Leitungen zu nachträglichen Widmungen bzw. Unterbauungen im Trassenbereich, wodurch es für die Netzbetreiber zunehmend schwieriger werde, ihr Netz bedarfsgerecht instand zu halten und auszubauen. Diese Widmungen bzw. Unterbauungen stünden weder im öffentlichen Interesse noch im Einklang mit dem raumordnerischen Ziel, Korridore für hochrangige Infrastrukturvorhaben von Be- bzw. Unterbauung nachhaltig frei zu halten. Rechtswirksame Fachplanungen des Bundes bzw. der Länder im Bereich von hochrangiger Infrastruktur sollten daher jedenfalls in den Flächenwidmungsplänen ausgewiesen werden.*

Abbildung 1: Siedlungsentwicklung in der Trasse der 220 kV-Leitung im Bestand



Abstandsregelungen,
Bebauung

41.1 (1) Für die Errichtung von Gebäuden im Nahbereich von Starkstromfreileitungen enthielten die Bauordnungen bzw. bei gewerblichen Betriebsanlagen auch die Gewerbeordnung nur allgemeine Anforderungen hinsichtlich der Einhaltung von Abständen.

Gemäß den elektrotechnischen Normen⁵¹ war der einzuhaltende Sicherheitsabstand abhängig von der Nennspannung der Leitung. Er betrug bei 380 kV–Starkstromfreileitungen 6 m von den ausgeschwungenen Leiterseilen. Daraus leitete sich im Allgemeinen ein Abstand von rd. 30 m beiderseits der Achse der Leitung ab, der auch in den Dienstbarkeitsverträgen der Austrian Power Grid AG enthalten war.

Der RH erhob im Rahmen seiner Untersuchungen die Anwendung folgender unterschiedlicher Grundlagen bei der Berücksichtigung von Abständen:

Übersicht über Abstandsregelungen bei Starkstromfreileitungen			
Norm bzw. Verfahren	Netzspannung in kV	Basis–Grenzwerte	Abstand beiderseits der Leitungsachse in m
Elektrotechnische Norm: ÖVE ÖNORM EN 50341	380		30 ¹
Slbg. Richtlinie „Immissionsschutz in der Raumordnung“ ²	380	10µT ³	22
UVP–Verfahren Steiermarkleitung, Salzburgleitung 1	380	1µT ⁴	70 ⁵

¹ Dieser Abstand war auch in den Dienstbarkeitsverträgen der Austrian Power Grid AG enthalten.

² Entsprechende Schutzabstände waren in anderen Bundesländern nicht vorgesehen.

³ µT – Mikrotesla, Einheit für magnetische Flussdichte

⁴ Die Anforderung ergab sich daraus, dass bei 380 kV–Leitungen ab diesem Abstand der „Schweizer Vorsorgewert“ von 1 µT eingehalten wird. Dieser Vorsorgewert lag bei 1 % des Grenzwerts von 100 µT, der von der WHO empfohlen wird.

⁵ Eine gesetzliche Grundlage dafür existierte nicht.

⁵¹ ÖVE ÖNORM EN 50341, davor ÖVE–L11

Das Salzburger Landeselektrizitätsgesetz 1999 (LEG)⁵² sah zur Vermeidung von Nutzungskonflikten eine Verkabelungspflicht⁵³ vor, wenn der Abstand zwischen einer Freileitung und dem Bauland für Wohnbebauung weniger als 400 m betrug bzw. der Abstand zu einzelnen Wohnbauten unter 200 m lag.

Im Jahr 2008 ersuchte die Landesumweltreferentenkonferenz im Zusammenhang mit Starkstromleitungen und Mobilfunkmasten den Bund, Grenz- und Zielwerte für die Beurteilung der Auswirkungen niederfrequenter elektromagnetischer Felder mit hoher Priorität zu erarbeiten und diese bundesweit verbindlich zu machen. Ergebnisse dazu lagen noch nicht vor.

(2) Trotz unterschiedlicher Abstandsregelungen durften bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften in den Leitungstrassen auch weiterhin Bauwerke errichtet werden. Es bestand weder ein gesetzliches Bauverbot, noch sahen die Leitungsbetreiber in den Dienstbarkeitsverträgen mit den Grundeigentümern ein solches vor. Zur Überwachung der Einhaltung der Sicherheitsvorschriften war vor der Bauführung die Zustimmung der Leitungseigentümer einzuholen. In Einzelfällen waren Gutachten erforderlich.

41.2 Der RH hielt fest, dass es erforderlich ist, Flächen im Trassenbereich von Starkstromfreileitungen allein schon aus humanmedizinischen und sicherheitstechnischen Gründen von Bebauung freizuhalten und bemängelte die unterschiedlichen Abstandsregelungen. Dies führte u.a. dazu, dass in Planungsphasen andere Abstände einzuhalten waren als im Bestand bzw. nach Fertigstellung der Leitung. Ferner war nicht auszuschließen, dass in UVP-Verfahren andere Abstandsregelungen herangezogen werden als bei Leitungen gleicher Spannung, für die keine UVP erforderlich war.

Der RH bemängelte weiters das Fehlen entsprechender gesetzlicher Grundlagen bzw. Regelungen in den Dienstbarkeitsverträgen für Bauführungen im Trassenbereich. Bemühungen der Raumordnung der Län-

⁵² Salzburger Landeselektrizitätsgesetz 1999, LGBl. Nr. 75 i.d.g.F.

⁵³ Die Führung von Starkstromleitungen als Erdkabel wurde sowohl im Rahmen der Steiermarkleitung als auch der Salzburgleitung mehrmals gefordert. Zahlreiche Gutachten lagen dazu vor. Die technische Möglichkeit einer Verkabelung wurde nachgewiesen. Der Stand der Technik war umstritten. International lagen Beispiele für 380 kV-Kabelleitungen vor, allerdings nicht in der Dimension der geplanten Projekte. Letztlich genehmigten die UVP-Behörden die Projekte der Steiermarkleitung sowie der Salzburgleitung 1 antragsgemäß als Freileitungsprojekte. Die Frage der Vor- und Nachteile von Erdkabel und Freileitungen war nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung. Aus technischer und raumplanerischer Sicht wäre allerdings auch für eine vergleichbare Kabelleitung eine Trasse von rd. 40 m Breite mit entsprechenden Einschränkungen notwendig.

der, Flächen zu sichern oder freizuhalten, wurden dadurch konterkariert bzw. konnte Widmungswünschen der Gemeinden im Bereich von Leitungstrassen im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung wenig entgegengehalten werden.

Der RH erachtete verbindliche und bundesweit einheitliche Abstandsregelungen für Starkstromfreileitungen und entsprechende Einschränkungen für die Bebaubarkeit der Trasse bzw. Bauverbote für dringend geboten und empfahl dem BMWFJ, dafür die gesetzlichen Grundlagen anzustreben.⁵⁴

Der Austrian Power Grid AG empfahl er zu prüfen, ob und zu welchen Kosten ein Bauverbot in die Dienstbarkeitsverträge aufgenommen werden könnte, um den Trassenbereich von Bebauung freizuhalten.

- 41.3** *Die Austrian Power Grid AG hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass jene Vorschriften und Normen, die im Fall der Errichtung von Gebäuden im Nahbereich von Starkstromfreileitungen unmittelbar anwendbar seien, in der Regel keine ausdrücklichen Mindestabstände zur Leitung enthielten. Aus den allgemeinen Anforderungen, die die Baubehörden bei der Genehmigung von Gebäuden zu prüfen hätten (z.B. Brandschutz), sei aber im Einzelfall zu untersuchen, ob ausreichende Abstände zur Leitung eingehalten werden. Dies führe aus Sicht des Bauwerbers indirekt zur Anwendbarkeit der elektrotechnischen Sicherheitsabstände (z.B. EN 50341). Hierbei sei auch das durch den Wind ausgelenkte Leiterseil zu berücksichtigen. Aus diesem Grund werde für eine zweiseitige 380 kV-Leitung üblicherweise ein Abstand von 30 m beiderseits der Trassenachse im Rahmen einer privatrechtlichen Dienstbarkeit vereinbart. Dieser Abstand sei jener Bereich, in dem die Austrian Power Grid AG aus sicherheitstechnischen Gründen Einfluss auf die Bauausführung bzw. Aufwuchshöhen der Bepflanzung nehmen müsse.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ würden bundeseinheitliche Abstandsregelungen für Starkstromfreileitungen in Form der zwingend anzuwendenden elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften bestehen und bräuchten daher nicht neu geschaffen zu werden. An der Verfassungskonformität der abweichenden, in § 54a Salzburger Landeselektrizitätsgesetz enthaltenen Regelungen würden u.a. deswegen erhebliche Zweifel bestehen, weil damit der den Ländern durch das Starkstromwegegrundsatzgesetz (StWGG) vorgegebene Rahmen verlassen werde. Eine Rückkehr des Salzburger Landesgesetzgebers auf den Boden des

⁵⁴ Bei Bundesautobahnen durften 40 m beiderseits der Trasse keine Zu- und Neubauten vorgenommen werden (§ 21 Abs. 1 BStG); bei Eisenbahn-Hochspannungsleitungen war ein Gefährdungsbereich von 25 m beiderseits der Trasse einer Freileitung von Anlagen freizuhalten (§ 43 Abs. 2 EisbG).

StWGG würde seitens des BMWFJ begrüßt, könne von diesem jedoch nicht verfügt werden. Diesbezüglich müsste der Salzburger Landtag aktiv werden; dies auch deshalb, weil bei konsequenter Einhaltung der in § 54a Salzburger Landeselektrizitätsgesetz vorgesehenen Abstandsregelungen wohl ein Widmungs- und Bauverbot im erweiterten Nahbereich von großen elektrischen Leitungsanlagen verfügt werden müsste.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung werde die Empfehlung, bundesweit einheitliche Abstandsregelungen für Starkstromfreileitungen sowie Einschränkungen für die Bebaubarkeit der Trasse bzw. Bauverbote dringend zu regeln, seitens der Raumplanung begrüßt. Allein daraus könne ersehen werden, welche umfassende Fachplanungskompetenz hier dem Bund zukomme, die er bislang nicht ausgeübt habe.

41.4 Der RH entgegnete, dass bestehende Regelungen offensichtlich nicht ausreichen, um, wie angestrebt, Trassen von Bebauung freizuhalten, da in der Regel eine Bauführung bei Einhaltung der Sicherheitsvorschriften nicht versagt werden kann. Auch die unterschiedlichen Abstandsregelungen für Planungsphasen und bereits fertiggestellte Leitungen müssen in diesem Zusammenhang nochmals hervorgehoben werden. Auf die Beispiele in der TZ 40, 65 und 72 sowie auf entsprechende Regelungen im BStG und HIG wird verwiesen.

Kosten

42.1 (1) Durch Projektverzögerungen, lange Genehmigungsverfahren und komplexe Trassierungen hatte die Projektwerberin Austrian Power Grid AG nicht nur erhebliche Mehrkosten zu tragen, sondern es entstanden auch zusätzliche Kosten aus volkswirtschaftlicher Sicht.⁵⁵ Eine im Jahr 2007 erstellte Studie bezifferte die volkswirtschaftlichen Wirkungen einer um zwei Jahre verzögerten Inbetriebnahme der Steiermarkleitung auf Basis des Jahres 2007 mit rd. 33,6 Mill. EUR. Eine weitere Untersuchung führte neben Wertschöpfungsverlusten und Kosten des Engpassmanagements⁵⁶ auch administrative Kosten sowie die Risiken und Kosten von Netzausfällen an.

(2) Die Austrian Power Grid AG wies in ihren Leitungsprojekten einen hohen Anteil an nicht-technischen Projektkosten aus. Aufwendungen für Grundablösen sowie die Kosten für UVP-Verfahren, Kommunikation und Ausgleichszahlungen betragen zusammen rd. 35 % der

⁵⁵ z.B. Nachteil der späteren Leitungs-Investition für das BIP aufgrund der Diskontierung, länger andauernde Stromnetz-Leitungsverluste, länger erforderliche Maßnahmen des Engpassmanagements.

⁵⁶ Maßnahmen zur Entlastung des Netzes im Falle eines Engpasses waren betriebsbedingt mit Zusatzkosten verbunden. Diese Kosten wurden für die Steiermarkleitung für die Jahre 2003 mit rd. 8,9 Mill. EUR, 2004 mit rd. 14 Mill. EUR und 2005 mit rd. 25 Mill. EUR beziffert.

Gesamtprojektkosten. Das Reduktionspotenzial durch verfahrensvereinfachende Maßnahmen bzw. verbesserte räumliche Koordinierung schätzte sie mit rd. 205.000 EUR pro Leitungskilometer ein.

Ein auf Anfrage des RH von der Austrian Power Grid AG erstellter Vergleich der Kosten je km der Steiermarkleitung mit den Kosten je km der im Jahr 1999 fertiggestellten Burgenlandleitung zeigte, dass die technischen Kosten⁵⁷ der Steiermarkleitung um rd. 19 % (vor allem durch aufwendigere Fundamente, Mehrkosten für den Wegebau sowie die Projekt- und Bauleitung) höher lagen. Die nicht technischen Kosten für Entschädigungsleistungen an die Grundeigentümer, Öffentlichkeitsarbeit, Durchführung des UVP-Verfahrens sowie die sich daraus ergebenden Ausgleichsleistungen und Behördenauflagen erhöhten sich gegenüber der Burgenlandleitung um mehr als das Zweieinhalbfache.

(3) Allgemein betragen die technischen Projektkosten des Leitungsbaus (Material, Montage usw.) rund die Hälfte der Gesamtkosten. Durch die Siedlungsstruktur und die in den UVP-Verfahren geforderten Sicherheitsabstände unterschieden sich die Salzburgleitung 1 und die Steiermarkleitung von vergleichbaren, früher errichteten Leitungen durch eine längere, indirektere Trassenführung, einen dadurch verursachten höheren Einsatz von Winkelabspannmasten sowie kürzere Spannfelder.⁵⁸ In einer ebenfalls durch den RH angeregten Untersuchung errechnete die Austrian Power Grid AG, dass sich bei einer möglichen wirtschaftlicheren Trassierung⁵⁹ im Vergleich zu realisierten Leitungsprojekten ein Einsparungspotenzial von rd. 120.000 EUR pro Leitungskilometer ergeben würde.

4.2.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Austrian Power Grid AG zur Quantifizierung der Mehrkosten⁶⁰. Er hielt fest, dass räumliche Entwicklungen erhebliche Auswirkungen auf die Projektkosten hatten. Daher sollten sowohl aus betrieblichen wie auch aus finanziellen Gründen Leitungstrassen möglichst gerade geführt, bestehende Infrastrukturkorridore genutzt und von Bebauungen freigehalten werden, da die

⁵⁷ auf das Jahr 2009 aufgewertet und auf eine in der technischen Ausrüstung vergleichbare Basis hochgerechnet

⁵⁸ Der vermehrte Einsatz von Winkelabspannmasten führt zu höheren Kosten, da rund dreimal so viel Stahl und Fundierungsarbeiten anfallen wie bei einem herkömmlichen Tragmast. Eine kürzere Spannweite hat mehr Masten und somit ebenfalls höhere Kosten zur Folge.

⁵⁹ Begradigung der Leitungstrassen, Erhöhung des Verhältnisses der Winkelabspannmaste von 1:3 auf 1:4 und der durchschnittlichen Spannweite von rd. 300 m auf rd. 350 m.

⁶⁰ Z.B. aufwendigere Trassierung oder Verkabelung. Die Kosten und die Auswirkung einer Verkabelung auf die Verbraucher waren ebenfalls Gegenstand verschiedener Gutachten. In der Regel wurde bei einer Verkabelung zumindest von einer Verdoppelung der Kosten für die Endverbraucher ausgegangen.

Flächenfreihaltung Bereich Energie

Mehrkosten von allen Verbrauchern der Regelzone getragen werden müssen.

Der RH erachtete auch eine vergleichende Kostenbetrachtung als wesentliche Argumentationsgrundlage. Er empfahl der Austrian Power Grid AG, bei ihren Bemühungen um Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und um Beschleunigung der Genehmigungsverfahren verstärkt auf die kostenmäßigen Auswirkungen der langwierigen und komplexen Verfahren hinzuweisen.

Weitere Feststellungen

- 43** Weitere Feststellungen betrafen die unvollständige Übermittlung der Langfristplanungen (Netzentwicklungspläne) an die Länder Steiermark und Salzburg sowie die unkoordinierte Informationsübermittlung an die von den Projekten betroffenen Abteilungen innerhalb dieser Länder.

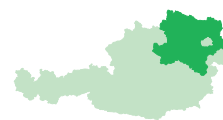
Die Austrian Power Grid AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie ab dem Jahr 2010 die Langfristplanung (Netzentwicklungspläne) an alle Bundesländer fristgerecht bis zum Ende des ersten Quartals 2010 übermittelt habe.

Einzelfeststellungen Bereich Verkehr

S 8 Marchfeld Schnellstraße

Chronologie

- 44** Der Ablauf des Vorhabens stellte sich wie folgt dar:



1971	Die Marchfeld Schnellstraße war im BStG in seiner ursprünglichen Fassung enthalten als S 1 Marchfelder Schnellstraße: Wien/Kaisermühlen (A 20, A 22, A 24) – Groß Enzersdorf – Staatsgrenze bei Schloßhof
1983	Die Marchfeld Schnellstraße wurde aus dem BStG entfernt.
1989	Nach dem Fall des „Eisernen Vorhanges“ war eine hochrangige Verbindung zwischen dem Norden von Bratislava und dem Nordostraum von Wien wieder von erhöhter Bedeutung.
2004	Das Land Niederösterreich beauftragt eine Korridoruntersuchung im Bereich des Marchfeldes. Empfehlung einer vierstreifigen Schnellstraße im Korridor Mitte Süd („Bürgermeistertrasse“, spätere Variante Nord) mit einem überregionalen Grenzübergang bei Marchegg.
Mai 2006	Nach Durchführung einer strategischen Prüfung im Verkehrsbereich (SP-V) auf Initiative des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung Aufnahme der S 8 Marchfeld Schnellstraße in den Anhang des BStG. Kompetenz für Planung, Bau und Betrieb der Straße geht an die ASFINAG über.
Dezember 2007	Das Land Niederösterreich verpflichtet sich, für den vorgezogenen Baubeginn des westlichen Abschnittes der bevorzugten Variante der S 8 (zwischen dem Knoten Deutsch-Wagram an der S 1 bis Gänserndorf) 15 % der tatsächlichen Grundeinlöse- und Bauinvestitionen der ASFINAG vorzufinanzieren (rd. 45 Mill. EUR).
Dezember 2008	Einreichung des Vorprojekts für die S 8 Marchfeld Schnellstraße beim BMVIT durch die ASFINAG.
März bis April 2009	Auflage der Vorprojektsunterlagen in der NÖ Landesregierung und in den Standortgemeinden zur öffentlichen Einsichtnahme.

Die S 8 wird von der Stadtgrenze Wien (Knoten Deutsch-Wagram) bis zur Staatsgrenze zur Slowakei bei Marchegg, wo sie an den auf slowakischer Seite geplanten „Null-Ring“ um Bratislava anschließt, mit einer Gesamtlänge von rd. 34 km verlaufen. Die geplanten Kosten beliefen sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung auf rd. 608 Mill. EUR. Das Einreichprojekt für den westlichen Abschnitt zwischen dem Knoten Deutsch-Wagram an der S 1 bis Gänserndorf war in Ausarbeitung.

Entwicklung in der Stadtgemeinde Marchegg

45.1 (1) Im Zuge der Ansiedlung des „ecoplus⁶¹ Wirtschaftspark Marchegg“ zwischen der Ostbahnstrecke Wien-Bratislava (Marchegger Ast) und der Landesstraße L 3003 ab dem Jahr 2002 strebte die Stadtgemeinde Marchegg auf Wunsch von ecoplus in Teilbereichen dieses Areals (45 ha) eine Umwidmung von Bauland Betriebsgebiet auf Bauland

⁶¹ gemeint ist ecoplus Niederösterreichische Wirtschaftsagentur GmbH

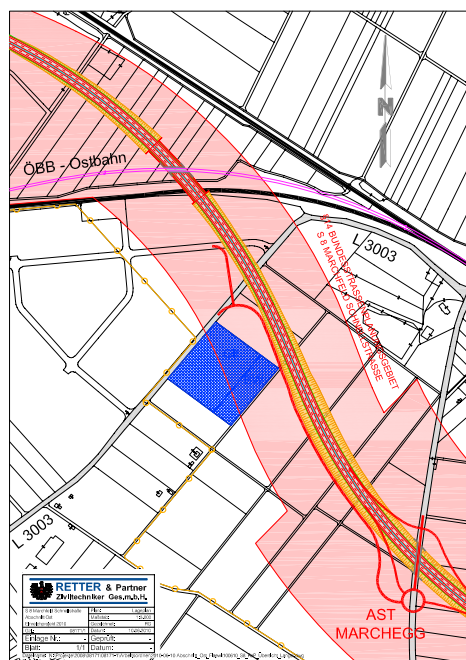
Industriegebiet an⁶². Dadurch ergab sich ein Konflikt mit einem in unmittelbarer Nähe befindlichen, als Bauland Wohnen gewidmeten, aber noch großteils un bebauten Geländestreifen. Als sich im Zuge der Planungen für die S 8 jene Trassenvariante herauskristallisierte, welche den Wirtschaftspark an der nordöstlichen Ecke queren sollte, schlug die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik des Amtes der NÖ Landesregierung der Stadtgemeinde Marchegg im Frühjahr 2007 eine Bausperre und in der weiteren Folge eine Rückwidmung dieser Fläche als zielführend vor.

(2) Im Juli 2007 erwarb eine Privatperson ein Grundstück, welches zu einem Teil in dem als Bauland Wohnen gewidmeten Streifen lag, während der übrige Teil als Grünland Land- und Forstwirtschaft gewidmet war. Der neue Eigentümer plante die Errichtung eines Wohn- und eines Gästehauses sowie von Pferdekoppeln.

(3) Im März 2008 beschloss der Gemeinderat der Stadtgemeinde Marchegg zur Sicherung des Ausbaus des Wirtschaftsparks die Verordnung einer zeitlich befristeten Bausperre gemäß § 23 NÖ ROG 1976 auf den als Wohnbauland gewidmeten Flächen. In der Folge verlangte der Grundeigentümer die Entschädigung des aus seiner Sicht durch die Bausperre entstandenen Schadens in der Höhe von 1,5 Mill. EUR durch die Stadtgemeinde. Diese wandte sich sowohl an das Land Niederösterreich, an ecoplus sowie an die ASFINAG um Unterstützung und bemühte sich um Verhandlungsgespräche mit dem Grundeigentümer, blieb in der Sache jedoch erfolglos. Daher hob der Gemeinderat die Bausperre im Dezember 2008 wieder auf. Dies erfolgte durch die Gemeinde trotz laufender Informationen der ASFINAG über das geplante Vorhaben und den Verlauf der S 8 im Gemeindegebiet von Marchegg. Wenige Tage nach Aufhebung der Bausperre reichte die ASFINAG das Vorprojekt beim BMVIT zur Erlassung einer Verordnung gemäß § 14 BStG ein. Teile des beschriebenen Wohnbaulandes, insbesondere auch des erworbenen Grundstückes, befanden sich innerhalb des im Vorprojekt ausgewiesenen § 14-Korridors.

⁶² um einen 24-Stunden-Betrieb für den geplanten Automotive Supplier Park zu ermöglichen

Abbildung 2: Lage des im Vorprojekt ausgewiesenen § 14-Korridors der S 8 Marchfeld Schnellstraße in Marchegg



Quelle: ASFINAG Baumanagement GmbH

(4) Der Eigentümer des genannten Grundstückes beantragte im März 2009 die baubehördliche Bewilligung für die Errichtung eines Einfamilienhauses samt Werkstättengebäude sowie eines Gästehauses, welche umgehend erteilt wurde. Da die Verordnung gemäß § 14 BStG noch nicht erlassen war, stand kein rechtliches Instrument für die Trassenfreihaltung zur Verfügung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren auf dem Grundstück bereits umfangreiche Bautätigkeiten und Investitionen erfolgt.

45.2 (1) Der RH erachtete die Aufhebung der Bausperre durch die Stadtgemeinde Marchegg bereits nach wenigen Monaten als ungünstig. Diese hätte – mit einer einmaligen Verlängerung um ein Jahr – für die Dauer von insgesamt drei Jahren ohne Entschädigung aufrecht erhalten werden können. Erst die Rückwidmung der Baulandfläche hätte eine Entschädigung nach sich gezogen. Durch die § 14-Verordnung, die voraussichtlich noch vor Ablauf der Bausperre wirksam geworden wäre, hätten weitere Bebauungsmaßnahmen auf dem betreffenden Grundstücksteil verhindert werden können. Er erachtete daher, wie unter TZ 26 ausgeführt, die Schaffung eines geeigneten Rechtsinstrumentes – insbesondere im Hinblick auf die lange Verfahrensdauer – als zweckmäßige Maßnahme für eine frühzeitige Flächensicherung.

(2) Die Vorgangsweise der Stadtgemeinde Marchegg führte der RH u.a. auch auf Rechtsunsicherheiten bezüglich etwaiger Entschädigungszahlungen zurück. Er empfahl daher dem Land Niederösterreich, den Gemeinden verstärkt Unterstützung bei der Anwendung des NÖ ROG 1976 durch seine Fachabteilungen anzubieten.

45.3 *Die ASFINAG unterstrich in ihrer Stellungnahme die Ansicht des RH.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung nehme die Unterstützung der Gemeinden bei der Anwendung des NÖ ROG 1976 durch die Fachabteilungen des Landes ständig zu, sie werde aber – wie auch die vom RH aufgezeigten Fälle belegen – nicht immer angenommen bzw. umgesetzt.

A 3 Südost Autobahn

Projektgrundlagen

46 Die A 3 Südost Autobahn stellt auf einer Länge von 38 km eine hochrangige Straßenverbindung vom Knoten Guntramsdorf (Anbindung an die A 2 Süd Autobahn) bis zum Knoten Eisenstadt mit der Anbindung an die Burgenland Schnellstraße S 31 dar. In südöstlicher Richtung führt ab dem Knoten Eisenstadt derzeit die Landesstraße B16 weiter bis zum internationalen Grenzübergang bei Klingenbach in Richtung Sopron.

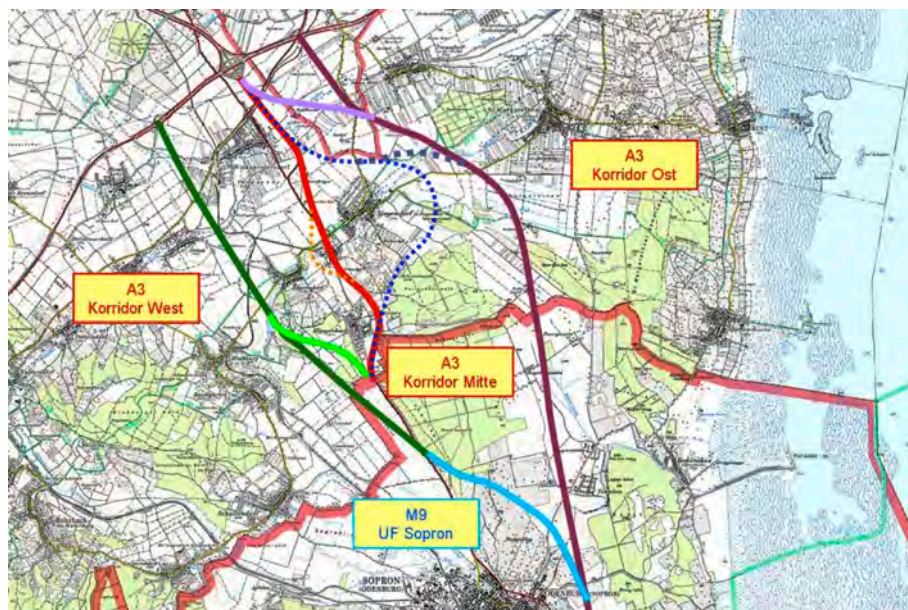
Der Ausbau des rd. 10 km langen Abschnittes vom Knoten Eisenstadt bis zum Grenzübergang Klingenbach als Autobahn war im GVP-Ö 2002 mit einer Realisierung bis zum Jahr 2012 gereiht. Auch das Gesamtverkehrskonzept Burgenland 2002 sah den weiteren Ausbau der A 3 bis zur Staatsgrenze vor.

Vorprojekt

47 Der Auftrag zur Erstellung eines Vorprojekts für diesen Abschnitt stammte aus dem Jahr 2004. Die Anrainergemeinden⁶³ wurden von Projektsbeginn an in die Planungen mit eingebunden. Im Oktober 2004 wurden verschiedene Varianten möglicher Linienführungen vorgestellt und zu Planungskorridoren zusammengefasst.

⁶³ Wulkaprodersdorf, Siegendorf, Zagersdorf, Klingenbach

Abbildung 3: Übersichtskarte 2: Planungskorridore West, Mitte und Ost



Das Ergebnis der Korridorvergleiche ergab eine deutliche Präferenz für den Korridor Mitte, so dass nur mehr dessen Trassenvarianten weiterverfolgt wurden.

Das Vorprojekt wurde Ende März 2008 mit Gesamtkosten von bisher rd. 1,6 Mill. EUR abgeschlossen. Die Kostenschätzung für die am günstigsten beurteilte Variante belief sich auf rd. 136,7 Mill. EUR (ohne USt).

Planungsprozess

48.1 Der weitere Planungsprozess gestaltete sich wie folgt:

Einzelfeststellungen Bereich Verkehr

Juni 2005	Volksbefragung in der Gemeinde Wulkaprodersdorf, die eine deutliche Ablehnung der Ausbaupläne für die A 3 ergab.
Juni 2008	Präsentation des Vorprojekts zur A 3-Verlängerung durch die ASFINAG. Die Vertreter der Gemeinden Wulkaprodersdorf, Siegendorf und Zagersdorf lehnen die vorgeschlagene Trassenführung aus verschiedenen Gründen ab. Bezüglich des weiteren Ausbaues der Gewerbezone Ost in Siegendorf ¹ , die in die geplante Trasse hineinragt, stellt die ASFINAG fest, dass ohne Verordnung eines Bundesstraßenplanungsgebietes gemäß § 14 BStG eine spätere Verkehrslösung erschwert oder verhindert werde.
Oktober 2008	Der Burgenländische Landtag hält in einer Entschließung fest, dass die Interessen der in der Region lebenden Menschen in den Mittelpunkt aller Überlegungen zu stellen seien.
April 2009	Die ASFINAG bereitet die Einreichung des Vorprojekts zur Erlangung der § 14-Verordnung für ein Bundesstraßenplanungsgebiet beim BMVIT vor. Die Bürgermeister der vier Anrainergemeinden kommen mit dem zuständigen Landesrat überein, dass gegen ihren Willen kein Weiterbau der A 3 erfolgen werde.
Mai 2009	Die ASFINAG teilt dem Landesrat mit, dass sie vorerst auf die Einreichung des Vorprojekts zur Erlangung einer § 14-Verordnung verzichte. Hinweis auf den hohen Bebauungs- und Entwicklungsdruck insbesondere im Bereich der Gewerbezone Ost. Sie fordert das Land auf, in seinem Wirkungsbereich für die Freihaltung der Trasse zu sorgen.
Juli 2009	Im Juli 2009 übermittelte die Abt. 8 – Straßen-, Maschinen- und Hochbau des Amtes der Landesregierung der ASFINAG Skizzen über Variantenstudien zur Errichtung eines Einkaufsmarkts in der Gewerbezone Ost unmittelbar neben dem bestehenden Kreisverkehr.
Februar 2010	Die ASFINAG ändert das Ausbauprogramm für die A 3 ab. Der Baubeginn soll statt im Jahr 2013 erst 2016, die Verkehrsfreigabe statt im Jahr 2016 erst zwei Jahre später erfolgen.

¹ Diese im geltenden Flächenwidmungsplan der Gemeinde Siegendorf als Betriebsgebiet gewidmete Zone befindet sich am Gelände der ehemaligen Zuckerfabrik Siegendorf.

48.2 (1) Der RH bewertete dieses Projekt als besonders geeignet, die Erlassung einer § 14-Verordnung anzustreben, und verwies auf die Straenausbaukonzepte sowohl des Bundes als auch des Landes Burgenland, in denen dieser auch für den internationalen Verkehr wichtige Lückenschluss zur Umsetzung vorgesehen ist. Nur eine solche Verordnung kann rechtlich abgesichert gewährleisten, dass innerhalb der fünfjährigen Bindungswirkung keine Baumaßnahmen im Trassenkorridor erfolgen. Der RH empfahl daher der ASFINAG, das Projekt zur Erlangung einer § 14-Verordnung einzureichen.

(2) Zwar versicherten die Dienststellen des Landes, dass die geplante Trasse in den nächsten Jahren von jeglicher Verbauung freigehalten werden würde, doch kann eine solche Absichtserklärung auf Landesebene einer § 14-Verordnung nach dem BStG keinesfalls gleichgehalten werden. Dieser Maßnahme kommt nicht nur deshalb erhöhte Bedeutung zu, weil der Baubeginn um drei Jahre bis 2016 verschoben werden soll, sondern auch wegen der Pläne zur Errichtung eines im Planungskorridor gelegenen Einkaufsmarkts in der Gewerbezone Ost in Siegendorf.

48.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG werde in dem im November 2010 vom BMVIT veröffentlichten „Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011–2016“ die Verlängerung der A 3 Südost Autobahn von Eisenstadt bis Klingenbach (Staatsgrenze) als „wesentliches Projekt nach 2016“ geführt. Ein konkreter Ausbauzeitpunkt sei derzeit nicht bestimmt.*

Da die mit der Erklärung zum Bundesstraßenplanungsgebiet verbundenen Rechtsfolgen gemäß § 14 Abs. 5 auf „höchstens fünf Jahre“ beschränkt seien, erscheine eine Einreichung zur Erlangung einer § 14-Verordnung derzeit (2010) nicht sinnvoll. Darüber hinaus dürfe das BMVIT gemäß § 14 Abs. 1 BStG eine Verordnung nur erlassen, wenn „nach dem Stand der Planungs- und Bauvorbereitungsarbeiten die Bestimmung des Straßenverlaufes in absehbarer Zeit zu erwarten sei“; diese Voraussetzung sei im Hinblick auf den Rahmenplan 2011 bis 2016 derzeit nicht erfüllt.

Unabhängig davon ändere dies nichts an der vom RH erkannten Tatsache, dass zu befürchten sei, dass aufgrund der aktuellen Planungen im Süden von Eisenstadt eine allfällige spätere Errichtung der Straße erschwert und verteuert würde. Derzeit habe die ASFINAG als Projektwerberin keine rechtlichen Möglichkeiten, dem Einhalt zu gebieten.

S 7 Fürstenfelder Schnellstraße

Projektentwicklung

49 Die S 7 Fürstenfelder Schnellstraße war als höchstrangige Verbindung zwischen der A 2 Süd Autobahn und dem Grenzübergang Heiligenkreuz geplant. Die Aufnahme in das BStG erfolgte im April 2002. Im Mai 2008 reichte die ASFINAG die Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) für den Abschnitt West zwischen Riegersdorf und Dobersdorf und im Mai 2009 für den Abschnitt Ost zwischen Dobersdorf und Heiligenkreuz bei der Behörde ein. Die Verkehrsfreigabe von Riegersdorf bis Heiligenkreuz soll im Jahr 2014 erfolgen.

Einzel feststellungen Bereich Verkehr

Flächenwidmung

50.1 Im Bereich der geplanten Trassenführung der S 7 lag im Gemeindegebiet von Altenmarkt (Katastralgemeinde Speltenbach) eine Aufschließungsfläche für ein Kur- und Erholungsgebiet. Die Gemeinde lehnte die Trassenführung mehrmals mit dem Hinweis auf das Aufschließungsgebiet ab. Die ASFINAG stellte hingegen fest, dass alternative Trassenführungen nicht möglich wären und bemängelte, dass die Planungen für diese hochrangige Infrastruktur nicht ausreichend berücksichtigt würden. Ohne erhebliche Mehrkosten (u.a. Lärmschutzmaßnahmen, Tunnelführungen) könne die Einhaltung der Lärmrichtwerte nicht gewährleistet werden.⁶⁴

Bereits eine Korridoruntersuchung der Verbindung von Heiligenkreuz zur Südautobahn aus dem Jahr 1999 hatte eine Trassenführung nördlich der Gemeinde Altenmarkt als realistisch beurteilt. Im Rahmen der Überarbeitung des Flächenwidmungsplans dieser Gemeinde wies die Fachabteilung Straßen und Brücken des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung die Gemeinde im März 1999 auf das überregionale Interesse an der Trassenfindung hin. Weitere Stellungnahmen lagen nicht vor.

Gegen den Entwurf des Flächenwidmungsplans vom Juli 1999 erhoben die entsprechenden Abteilungen des Landes keine Einwendungen. Auch im örtlichen Entwicklungskonzept der Gemeinde vom Jahr 2001 war die Trasse nicht berücksichtigt. Auch hiezu lagen keine Einwendungen vor. Die Widmung in der Katastralgemeinde Speltenbach erlangte am 22. Oktober 2002 Rechtskraft. Den Antrag auf Verordnung eines Planungsgebietes gemäß § 14 BStG für den Abschnitt West stellte die ASFINAG im September 2005. Die Verordnung erfolgte im März 2008.

50.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Gemeinde Altenmarkt die Trassenvarianten der S 7 in ihrer Flächenwidmung nicht berücksichtigt hatte, auch wenn keine Verpflichtung dazu bestanden hatte. Der RH empfahl der ASFINAG, zur Durchsetzung ihrer Planungsinteressen Einwendungen künftig frühzeitig geltend zu machen.

50.3 *Die ASFINAG führte in ihrer Stellungnahme aus, dass – wie vom RH dargelegt – der Flächenwidmungsplan (mit der Aufschließungsfläche für ein Kur- und Erholungsgebiet) im Oktober 2002 Rechtskraft erlangte habe. Trotz der dokumentierten Hinweise durch das Amt der Steiermärkischen Landesregierung auf Basis der „Korridoruntersuchung 1999“ und*

⁶⁴ Für Erholungs- und Kurgebiete lagen die Schallimmissionsgrenzwerte für die Nacht bei 40 bzw. 35 dB(A) (ÖNORM S5021, bzw. ÖAL Richtlinie 36). In der Regel lagen die Grenzwerte der Dienstanweisung Lärmschutz an Bundesstraßen nachts bei 50 dB(A).

der Aufnahme der S 7 in den Anhang des BStG im April 2002 wurde die S 7 weder im Flächenwidmungsplan noch im Entwicklungskonzept der Gemeinde Altenmarkt berücksichtigt. Die erste Kontaktaufnahme mit den Gemeinden im Planungsgebiet der S 7 erfolgte Anfang 2003 (1. Sitzung der AG West am 15. Mai 2003) und damit nach Rechtskraft des Flächenwidmungsplans der Gemeinde Altenmarkt.

Unabhängig von der unter Umständen fehlenden Parteistellung der ASFINAG im Verfahren zur Verordnung des Flächenwidmungsplans habe daher im konkreten Fall auch aus zeitlichen Gründen keine Möglichkeit bestanden, Einwendungen zu erheben.

Die ASFINAG nehme jedoch die Empfehlung des RH auf, künftig verstärkt in sehr frühen Projektstadien mit dem formalen Hinweis auf Interessen des Bundes an der Errichtung von Verbindungen an die betroffenen Gemeinden heranzutreten und dies auch zu dokumentieren. Dies solle auch bei überregionalen Stellen (Raumordnungsabteilungen der Länder) erfolgen. Weiters werde künftig verstärkt auf die Erhebung von notwendigen Einwendungen in laufenden Widmungsverfahren Bedacht genommen.

Bebauung

51.1 Die Verordnung des Planungsgebietes für den Abschnitt West der S 7 erließ das BMVIT im März 2008, somit rd. 2,5 Jahre nach Antragstellung. Eine der Ursachen für die lange Verfahrensdauer war die aus wirtschaftlichen Gründen notwendig gewordene Adaptierung des Projekts.

Mit Eingabe vom Juli 2008 plante eine Unternehmung auf einem zum Teil im Planungsgebiet liegenden Grundstück die Errichtung eines gewerblichen Objekts. Das Land Steiermark erteilte im Juli 2008 eine Ausnahmegenehmigung⁶⁵ gemäß § 14 BStG. In ihrer Stellungnahme dazu forderte die ASFINAG u.a. den Ausschluss anderer als gewerblicher Nutzungen (Wohnen, Kurbetrieb) und einen Verzicht auf Einwendungen im Genehmigungsverfahren gemäß § 4 BStG.

51.2 (1) Der RH stellte fest, dass sich der Antrag der Unternehmung im konkreten Fall nicht nachteilig auf das Projekt auswirkte. Hätte die Unternehmung nur unwesentlich früher (z.B. im Februar 2008), noch vor Erlassung der Verordnung, eine Baugenehmigung beantragt, wäre eine Ausnahmegenehmigung nach dem BStG nicht erforderlich gewesen. Auch hätte die ASFINAG keine Forderungen der angeführten Art stellen können.

⁶⁵ Neu-, Zu- und Umbauten dürfen in einem verordneten Bundesstraßenplanungsgebiet nicht vorgenommen werden. Ausnahmen waren, wenn diese den geplanten Bau nicht erheblich erschweren oder wesentlich verteuern, möglich.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das BMVIT, darauf hinzuwirken, dass die Rechtswirkungen einer Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet bereits mit Einreichung des Antrages eintreten sollten, um mögliche Nachteile einer langen Verfahrensdauer zu vermeiden (TZ 26).

(2) Der ASFINAG empfahl der RH, im Interesse einer raschen Bearbeitung durch das BMVIT möglichst vollständige und abgestimmte Projekte einzureichen.

- 51.3** *Die ASFINAG hielt fest, dass sie im Interesse der Verfahrensökonomie bemüht sei, vollständige Projekte beim BMVIT einzureichen. Eine „Abstimmung“ vor Einreichung werde jedoch im Hinblick auf den möglichen Vorwurf der Befangenheit der Behörde vom BMVIT abgelehnt.*

Die organisatorische Implementierung des Fachbereichs „Umwelt- und Verfahrensmanagement“ (UV) in der ASFINAG Baumanagement GmbH Anfang 2008 stelle einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung bzw. Steigerung der Qualität der von der ASFINAG eingereichten Projekte („Planungsqualität“) und geführten Genehmigungsverfahren dar.

Zur Sicherstellung der regelmäßigen Berücksichtigung im Planungsprozess würden mit den zusätzlich ergänzten Schritten „Abstimmung Vorprojekt durchführen“ und „Vorprojekt Unterlagen prüfen“ interne und externe Prüfläufe festgeschrieben. In beiden Prozessschritten sei die Einbindung der Experten der Abteilung UV dargestellt.

Seit 2010 seien Antragsschreiben für Bewilligungsverfahren gemäß der Unterschriftenregelung der ASFINAG von der Abteilung UV abzuzeichnen; dabei sei auch eine stichprobenartige Kontrolle der Inhalte vorgesehen.

Das BMVIT teilte grundsätzlich die Meinung des RH und merkte ergänzend an, dass die Planungsberater der zuständigen Fachabteilung die Entwicklung der Projekte der ASFINAG begleiten. Es werde dabei schon im Entstehungsprozess darauf geachtet, dass vollständige und brauchbare Projektsunterlagen erstellt werden, welche eindeutig beurteilbar sind und den Verfahren zugrunde gelegt werden können. Diese Vorgangsweise stelle einen wesentlichen Faktor der Verfahrensbeschleunigung dar.

- 51.4** *Der RH entgegnete, er habe keine Abstimmung vor Einreichung und somit außerhalb eines Behördenverfahrens, sondern vor dem Hintergrund der auffällig langen Planungs- und Verfahrensphasen empfoh-*

len, möglichst vollständige Projekte einzureichen bzw. wesentliche Projektänderungen vor der Einreichung vorzunehmen.

S 35 Brucker Schnellstraße

Projektentwicklung **52** Die S 35 zwischen Bruck an der Mur und dem Knoten Deutschfeistritz wird derzeit in mehreren Stufen ausgebaut. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der rd. 7 km lange Abschnitt zwischen dem Stausee Zlatten und Mautstatt noch nicht fertig gestellt. Die ASFINAG plante die Verkehrsfreigabe für das Jahr 2010.

Schutzabstände **53.1** Im Nordabschnitt der S 35 war infolge eines bestehenden Wildkorridors eine Wildbrücke der Kategorie A vorgesehen. Gemäß den Anforderungen der RVS⁶⁶ war um diese Querungshilfe ein Abstand von 500 m zu geschlossenen Verbauungen, Siedlungen und Baulandwidmungen bzw. ein Abstand von 300 m zu Einzelgebäuden zu gewährleisten.

Die Standortgemeinde machte im Zuge des Baus der Wildquerungshilfe im Flächenwidmungsplan im Jahr 2007 eine Schutzzone mit definierten Abständen ersichtlich. Dadurch konnte die Funktion der Wildbrücke gegenüber anderen Nutzungsansprüchen sichergestellt werden. Eine Übersicht, welche Wildquerungshilfen in der Steiermark an Autobahnen und Schnellstraßen mit welchen Abstandsanforderungen bestanden, lag nicht vor.

53.2 Der RH beurteilte diese Sicherungsmaßnahme im Flächenwidmungsplan positiv, da ein möglicher Funktionsverlust einer solchen Einrichtung einen erheblichen verlorenen Aufwand darstellen würde.⁶⁷ Er empfahl dem Land Steiermark, eine Information der mit der örtlichen Raumplanung befassten Fachabteilung des Landes über raumbedeutsame Maßnahmen und Auflagen aus UVP-Verfahren in Hinkunft verbindlich vorzusehen, um die Funktionalität solcher Maßnahmen zu gewährleisten und die Umsetzung von Auflagen sicherzustellen.

53.3 *Die Steiermärkische Landesregierung wies darauf hin, dass sich die Pflicht zur Ersichtlichmachung solcher raumbedeutsamer Maßnahmen aus § 26 Abs. 7 Z 1 Steiermärkisches ROG ergäbe. Um eine entsprechende Information zu gewährleisten, werde die Übermittlung von UVP-Bescheiden mit entsprechenden raumbedeutsamen Inhalten an*

⁶⁶ Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau

⁶⁷ Die ASFINAG kalkulierte mit durchschnittlichen Errichtungskosten von rd. 3,15 Mill. EUR pro Querungshilfe.

die für die örtliche Raumplanung zuständige Fachabteilung automatisiert werden bzw. sei durch die Veröffentlichung im Landesumweltinformationssystem die Weitergabe dieser Informationen gewährleistet.

Spange Götzendorf

Projektidee

- 54** Die Spange Götzendorf ist Teil des Trassenkonzepts, das den Ausbau der Schieneninfrastruktur zwischen Wien und Bratislava sowie zwischen Wien und Sopron vorsieht. Nach der Fertigstellung können Fern- und Regionalzüge vom künftigen Hauptbahnhof Wien über den Bahnhof Flughafen Wien in Richtung Osten (Bratislava, Budapest) und in weiterer Folge zur Pottendorfer Linie auch in Richtung Süden (Wiener Neustadt, Sopron) geführt werden.

Nach Vorarbeiten ab dem Jahr 2004 lag ein erster Vorentwurf für eine schnelle Verbindung zwischen dem Flughafen Wien Schwechat und der Ostbahn sowie zum Bahnhof Wampersdorf (Einbindung in die Pottendorfer Linie) im Jänner 2006 vor.

Die Gesamtkosten für die vollständige Umsetzung dieses in drei Teilen gegliederten Projekts waren mit rd. 283 Mill. EUR ohne USt geplant. Das Modul 1 (Abschnitt Fischamend–Mitterndorf) war im Rahmenplan 2005 bis 2010 enthalten und soll bis Dezember 2012 fertig gestellt sein. Für die Module 2 (Abschnitt Schleife zur Ostbahn) und 3 (Abschnitt Knoten Gramatneusiedl) war der Planungsbeginn nach Auskunft der ÖBB-Infrastruktur AG ab dem Jahr 2025, die Fertigstellung ab dem Jahr 2035 vorgesehen.

Gemeinde Götzendorf

- 55.1** (1) Der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Götzendorf stammte aus dem Jahr 1981. Im Zuge der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms, das im August 2009 in Kraft trat, ließ die Gemeinde neben einigen Straßenbauvorhaben auch die Ausbaupläne der ÖBB auf ihrem Gemeindegebiet erheben und in der Folge die geplante Trassenführung der Spange Götzendorf sowie die erst ab 2025 geplante künftige Verbindung über die Strecke 19 zur Pottendorfer Linie in die Pläne eintragen.

Abbildung 4: Örtliches Raumordnungsprogramm der Gemeinde Götzendorf, Entwicklungskonzept



(2) Im Frühjahr 2001 widmete die Gemeinde eine Fläche von rd. 46 ha von Grünland Land- und Forstwirtschaft in Grünland Sportstätte für einen Golfplatz mit rd. 39 ha um. Im Jahr 2007 beantragte der Golfplatzbetreiber die Erweiterung des bestehenden Golfplatzes um rd. 55 ha auf insgesamt 94 ha. Der Gemeinderat beschloss die Umwidmung im März 2008. Die im ÖBB-Vorprojekt im Modul 2 geplante Gleisverbindung von der Neubaustrecke Spange Götzendorf zur bestehenden Strecke 19 nach Gramatneusiedl wurde im gesamten Verfahren nicht erwähnt, obwohl sie quer durch den neuen Golfplatzabschnitt führen soll.

(3) Das Land Niederösterreich veröffentlichte im Jahr 2003 die Studie „Eignungszonenplanung für Windkraftanlagen“, welche vor allem im Gemeindegebiet Götzendorf eine für diese Nutzung geeignete große zusammenhängende Fläche auswies.

Die Gemeinde kaufte die erforderlichen Grundstücke an und verpachtete sie an den ausgewählten Windparkbetreiber im September 2003 mit einer Laufzeit bis 31. Dezember 2036. Die zuständige Abteilung des Amtes der NÖ Landesregierung bewilligte im September 2004 schließlich insgesamt 16 der ursprünglich 24 beantragten Standorte. Fünf davon befanden sich auf bzw. in unmittelbarer Nähe der geplanten ÖBB-Neubautrasse.

Das UVP-Verfahren zum Windpark wurde beim Land Niederösterreich im Jahr 2009 durchgeführt. Der Vertreter der NÖ Umwelthanwaltschaft stellte in der mündlichen Verhandlung im November 2009, in der die ÖBB-Infrastruktur AG nicht vertreten war, fest, dass nach Auskunft der ÖBB von einem Gefahrenbereich von 400 m auszugehen sei. Daher befänden sich drei der Windkraftanlagen in diesem Bereich. Diese Stellungnahme fand jedoch keine Berücksichtigung. Letztlich waren nur 13 Standorte im UVP-Verfahren genehmigungsfähig.

55.2 (1) Der RH stellte fest, dass die Widmung der Golfplatzenerweiterung durch die Gemeinde Götzensdorf noch vor dem Beginn der detaillierten Planungsarbeiten für das Projekt Spange Götzensdorf erfolgt war. Da der Planungsbeginn für diesen Gleisabschnitt aus heutiger Sicht ab dem Jahr 2025 und die Projektausführung überhaupt erst ab 2035 erfolgen soll, standen dem Umwidmungsverfahren keine rechtlichen Hindernisse entgegen.

(2) Der RH bewertete die Vorgangsweise der Gemeinde Götzensdorf, die künftig zu erwartende ÖBB-Trasse im Plan zum Entwicklungskonzept kenntlich zu machen, als zweckmäßig. Wenn damit auch keine rechtliche Bindungswirkung verbunden ist, so können Interessenten daraus Informationen über die künftige verkehrliche Infrastruktur der Gemeinde gewinnen.

(3) Letztlich nahm der RH die bei diesem Projekt aufgetretenen Planungshindernisse zum Anlass, auf die zunehmende Inanspruchnahme von Freiflächen durch unterschiedliche Nutzungsarten wie Golfplätze, Windkraftanlagen usw. hinzuweisen. Dies wird künftig die Umsetzung größerer Infrastrukturvorhaben bedeutend erschweren und verteuern. Die geltende Rechtslage bietet keine Möglichkeit, Trassenkorridore für erst in weiterer Zukunft geplante Infrastrukturbauvorhaben gesichert freizuhalten. Um jedoch künftige Nutzungskonflikte möglichst zu verhindern, sollte der Trassenverlauf für solche Infrastrukturinvestitionen in den Plandokumenten der Länder (z.B. Regionalprogrammen) und Gemeinden (Flächenwidmungsplänen) – wenn auch ohne rechtliche Bindungswirkung – verpflichtend kenntlich gemacht werden.

Einzelfeststellungen Bereich Energie

Salzburgleitung 1

Lage

56 Der Bau des Teilstücks der Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzach schließt eine Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring des Austrian Power Grid AG-Netzes und stellt eine hochrangige Verbindung nach Deutschland dar. Die Leitung erstreckt sich von der oberösterreichischen Landesgrenze zu Deutschland zum Umspannwerk nördlich von Salzburg. Ihre Länge beträgt rd. 46 km, die Leitungstrasse berührt sechs Anrainergemeinden in Salzburg.

Abbildung 5: Trasse der Salzburgleitung 1



Einzelfeststellungen Bereich Energie

Chronologie

57.1 Der Ablauf des Vorhabens stellte sich wie folgt dar:

1993	Grundsatzplanung – Vorplanungen Projekt St. Peter – Tauern (Salzburgleitung, rd. 150 km)
Dezember 1993	Ansuchen der Österreichischen Elektrizitätswirtschafts-AG (Verbundgesellschaft) gemäß §§ 4 und 5 StWG 1968 um Durchführung eines starkstromrechtlichen Vorprüfungsverfahrens und Genehmigung von Vorarbeiten beim damaligen BMwA
Juni 1995	Nachtragsansuchen gemäß §§ 4 und 5 StWG 1968
April – Oktober 1996	Vorprüfungsbescheid des BMwA und Bewilligung von Vorarbeiten für Teilstücke
August 1997	Antrag auf Bau- und Betriebsbewilligung gemäß § 7 StWG 1968 für das 1. Teilstück
Mai 2000	Baubewilligungsbescheid des BMwA gemäß § 7 StWG 1968 für das Projekt Abschnitt St. Peter – Tauern
September 2002	Aufhebung des Bescheides durch den VfGH u.a. wegen bestehender UVP-Pflicht
2003	Vorbereitung der UVE für das Projekt St. Peter – Umspannwerk Salzach (Salzburgleitung 1, rd. 46 km)
2005	Einreichung der UVE
März 2007	UVP – Bescheide Salzburg, Oberösterreich
April 2008	UVP – Bescheid des Umweltsenates in zweiter Instanz
Juni – September 2008	Abweisung der Anträge um aufschiebende Wirkung durch VfGH und VwGH
Mai 2009	Baubeschluss durch den Aufsichtsrat der Austrian Power Grid AG, Baubeginn
2009/2010	Vorplanungen für den Abschnitt Tauern – Salzach neu (Salzburgleitung 2, rd. 115 km)
Jänner 2011	geplante Inbetriebnahme Salzburgleitung 1

57.2 Der RH beurteilte die rd. 16-jährige Planungsphase als überaus lang und verwies auf die Verpflichtung des Bundes und der Länder, die Leitungsprojekte aus den Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze rasch umzusetzen.

Überörtliche Raum-
ordnung

Regionalprogramme

58.1 (1) Im Rahmen der Erhebungen für das Regionalprogramm Salzburger Seengebiet in den Jahren 2002 bis 2004 äußerte die Austrian Power Grid AG keine Wünsche hinsichtlich der Berücksichtigung eines Trassenkorridors oder des Leitungsverlaufs und stellte dem Regionalverband Salzburger Seengebiet auch keine Pläne zur Verfügung. Das Regionalprogramm trat im September 2004 ohne Ausweis der Salzburgerleitung 1 in Kraft. Die Trasse war zu diesem Zeitpunkt noch nicht bewilligt.

(2) Die Austrian Power Grid AG nahm zu einer in den Jahren 2006 und 2007 erfolgten Teilabänderung des Regionalprogramms Salzburg–Stadt und Umgebungsgemeinden zur Ausweisung von Betriebsstandorten Stellung und ersuchte u.a. um Berücksichtigung der 380 kV–Leitung als Negativkriterium bei der Auswahl von überörtlich bedeutsamen Betriebsstandorten und um die Sicherung notwendiger Trassenräume sowie Flächen für Umspannwerke. Diese Stellungnahme anerkannte der Regionalverband Salzburg–Stadt und Umgebungsgemeinden zwar als berechtigt, griff sie aber nicht auf, da aus seiner Sicht damals kein Konflikt und kein thematischer Zusammenhang zur Ausweisung von überörtlich bedeutsamen Betriebsstandorten gegeben waren. Die Änderung des Regionalprogramms wurde im Jänner 2008 wirksam. Zu den Änderungen hatte der Bund zuvor im Rahmen des Konsultationsmechanismus⁶⁸ keine Einwände erhoben.

58.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Trasse der Salzburgerleitung 1 im Regionalprogramm Salzburger Seengebiet nicht berücksichtigt wurde. Er verwies dazu auf die Sachprogramme Standortentwicklung und Salzburger Seengebiet, in denen eine Vorsorge für noch nicht bewilligte Vorhaben möglich war. Er empfahl der Austrian Power Grid AG, künftig frühzeitig entsprechende Unterlagen bzw. Wünsche zwecks Berücksichtigung ihrer Vorhaben in Raumordnungsprogrammen des Landes einzubringen.

(2) Dem Land bzw. dem Regionalverband empfahl er, bei der nächsten Teilabänderung des Regionalprogramms die 380 kV–Leitung als Nega-

⁶⁸ Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus (BGBl. I 35/1999), Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG zwischen Bund und Ländern, Art. I Abs. 2. Die Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus wurde zur besseren Koordination zwischen den Finanzausgleichspartnern bei der Vorbereitung von Gesetzen und Verordnungen abgeschlossen. Der Mechanismus enthält, unter anderem, wechselseitige Informationspflichten mit der Gelegenheit zur Stellungnahme über alle rechtsetzenden Maßnahmen.

tivkriterium bei der Auswahl von überörtlich bedeutsamen Betriebsstandorten zu berücksichtigen.

Der RH empfahl dem BMWFJ, die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von in Planung befindlichen und durch Langfristplanungen und europäische Leitlinien als prioritär erkannten Projekten in Raumordnungsprogrammen zu nutzen und in Stellungnahmen zu diesen auf Grundlage des Konsultationsmechanismus entsprechende Hinweise einzubringen.

- 58.3** *Das BMWFJ wies darauf hin, dass der Regelzonenführer gemäß § 22a Abs. 4 ElWOG die Ergebnisse der langfristigen Planung der Landesregierung zur Kenntnis zu bringen habe. Das ElWOG 2010 (§ 37 Netzentwicklungsplan) enthalte zwar keine entsprechende Verpflichtung, doch erschiene es sinnvoll, die bisher zwingend vorgesehene Benachrichtigung der Landesregierung fortzuführen. Im Bewilligungsverfahren gemäß §§ 6, 7 StWG, das eine umfassende Abstimmung aller berührten öffentlichen Interessen vorsehe, und auch schon im Vorprüfungsverfahren seien die Landesregierungen und die betroffenen Gemeinden eingebunden und hätten daher volle Kenntnis vom jeweiligen Vorhaben. Eine raumordnungsrechtliche Bindung der Länder und Gemeinden trete erst mit der starkstromwegerechtlichen Bewilligungsentscheidung ein.*
- 58.4** Nach Ansicht des RH hätte das BMWFJ durch entsprechende Mitwirkung in Raumordnungsverfahren (Information und Koordination) dazu beitragen können, die Verwirklichung solcher prioritärer Vorhaben gemäß den europäischen Leitlinien zu beschleunigen und zu erleichtern, um – wie auch in der Stellungnahme als wünschenswert zum Ausdruck gebracht – die Sicherung von Trassen auf der Ebene der Raumordnung zu betreiben.

Freihalteplanung

- 59.1** Der Abteilung Raumplanung lagen weder die Bau- und Betriebsbewilligungen für den Leitungsabschnitt 1 noch die Langfristplanung und die damit verbundenen Ausbauprojekte in Salzburg gemäß ElWOG vor. Die Einreichung der UVE im Jahr 2005 erfolgte bei der Elektrizitätsbehörde. Lediglich ein Sachverständiger der Abteilung Raumplanung wurde im Verfahren beigezogen. Die Austrian Power Grid AG trat nicht an die Fachabteilung des Landes mit einem Ersuchen um Sicherung der Trasse heran. Es wurden keine Unterlagen bzw. Trassenpläne übermittelt. Im Vergleich dazu brachte die Austrian Power Grid AG Trassenprojekte in Niederösterreich bereits in frühen Planungsstadien dem Land zur Kenntnis.

Das Land setzte für die Trasse der Salzburgleitung 1 keine Maßnahmen im Sinne einer vorausschauenden Freihalteplanung durch entsprechende Ausweisung in überörtlichen Programmen. Die Abteilung Raumplanung führte dazu aus, dass raumordnerische Maßnahmen nicht notwendig wären, da die Trasse als Entwurfsplanung angesehen werden müsse und im Rahmen der UVP noch Änderungen möglich wären. Auch nach Abschluss der UVP erfolgten keine Bemühungen um eine vorausschauende Flächensicherung.

- 59.2 Der RH kritisierte diese Vorgangsweise. Er verwies auf die Bedeutung der Flächenfreihaltung im Hinblick auf die räumlichen Entwicklungen und die Kosteneffekte, auf die Möglichkeiten der überörtlichen Raumplanung und auf den Beschluss des Salzburger Landtages, die von der 380 kV-Leitung betroffenen Gemeinden aufzufordern, eine Trasse freizuhalten.

Dem Land Salzburg empfahl der RH, künftig zeitgerecht Maßnahmen zur Flächensicherung in den Regional- und Sachprogrammen vorzusehen, wenn dies aus raumplanerischer Sicht sinnvoll erscheint.

Der Austrian Power Grid AG empfahl er, frühzeitig mit entsprechenden Planungsgrundlagen an die Raumplanung des Landes heranzutreten, um Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu könnten. Er verwies dazu auch auf Trassenprojekte in Niederösterreich, die dem Land zeitgerecht zur Kenntnis gebracht wurden und daher in der Regionalplanung berücksichtigt werden konnten.

- 59.3 *Die Salzburger Landesregierung begrüßte die Empfehlung an die Austrian Power Grid AG, Planungen möglichst frühzeitig und fristgerecht den Ländern zu übermitteln. Nur dann könnten diese auch im elektronischen Rauminformationssystem veröffentlicht werden.*

- 59.4 Der RH nahm die Äußerung des Landes zur Empfehlung an die Austrian Power Grid AG, Planungen möglichst frühzeitig den Ländern zu übermitteln, zur Kenntnis, merkte aber dazu an, dass die Trasse der Salzburgleitung dem Land bekannt gewesen sein musste. Auch wenn die Rechtsverbindlichkeit letztendlich durch das UVP-Verfahren eintrat, lagen für die Trasse der Salzburgleitung seit dem Jahr 1996 Vorprüfungsbescheide und im Jahr 2000 ein Baubewilligungsbescheid vor. Dies fand keine Berücksichtigung in der Raumordnung. Der RH verwies auch auf die Stellungnahme des Landes zu TZ 8, in der es sich zu einer vorsorglichen Freihaltung von Flächen auch ohne rechtsverbindlicher Fachplanung bekennt.

Landtagsbeschluss–Trassenfreihaltung

- 60.1** Im Juli 2009 beschloss der Salzburger Landtag einstimmig, die Landesregierung zu beauftragen, sich bei der Verbundgesellschaft weiterhin für eine Variantenprüfung bzw. eine Teilverkabelung des Leitungsabschnittes 1 einzusetzen und die von der 380 kV–Leitung betroffenen Gemeinden aufzufordern, eine Trasse in der notwendigen Breite für eine mögliche Verkabelung langfristig und bindend freizuhalten.

Den Fachabteilungen Energierecht und Raumplanung war nicht bekannt, welche Maßnahmen seitens der Salzburger Landesregierung zur Umsetzung dieses Beschlusses getroffen werden sollten. In einer von der Landesregierung eingerichteten Arbeitsgruppe war die Abteilung Raumplanung nicht vertreten. Auch mit der Frage der Sicherung von Flächen für allfällige künftige Kabeltrassen wurde diese Abteilung bisher nicht befasst.

- 60.2** Der RH bemerkte, dass zum Zeitpunkt der angeführten Beschlüsse (Variantenprüfung bzw. Teilverkabelung, Trassensicherung) im Juli 2009 der Leitungsabschnitt 1 bereits durch die Salzburger Landesregierung als UVP–Behörde genehmigt worden war und der Bau bereits begonnen hatte. Er empfahl der Salzburger Landesregierung, künftig auf eine rechtzeitige Abstimmung der Interessen im Rahmen der vorgesehenen Bewilligungsverfahren zu achten.

Weiters stellte er fest, dass eine entsprechende Trasse, unabhängig von der Ausführung als Kabel oder Freileitung, im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten frühzeitig zu sichern wäre und sich die raumplanerischen Überlegungen der Landesregierung nicht an der technischen Ausführung einer Leitung orientieren sollten.

Die Aufforderung zur Trassenfreihaltung wertete der RH zwar positiv, er bemängelte aber, dass weitere Schritte nicht bekannt waren. Der RH empfahl, für raumplanerische Fragestellungen die zuständige Fachabteilung zu befragen.

- 60.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei der Abteilung Raumplanung im November 2010 eine von einer Arbeitsgruppe des Landes und der Austrian Power Grid AG ausgearbeitete Freileitungstrasse zwischen Elixhausen und Kaprun bekanntgegeben worden. Diese werde nunmehr den betroffenen Gemeinden und Ortsplanern sowie Fachdienststellen mitgeteilt. Diese Bereiche sollen von Widmungen freigehalten werden.*

Örtliche Raumord-
nung

Kenntlichmachung

- 61.1** Gemäß § 43 Abs. 1 Slbg ROG 2009 waren im Flächenwidmungsplan Flächen kenntlich zu machen, die aufgrund von Bundes- oder Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen unterlagen. U.a. für Versorgungseinrichtungen, wie z.B. Stromleitungen, war ein Schutzbereich darzustellen.

Der UVP-Bescheid des Umweltsenates zur Salzburgleitung 1 wurde im April 2008 erlassen. Da keine Kenntlichmachung in den Flächenwidmungsplänen erfolgte, ersuchte die Abteilung Raumplanung die betroffenen Gemeinden mit Schreiben vom 17. November 2009, dies zu veranlassen.

- 61.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der Abteilung Raumplanung um Freihaltung und Kenntlichmachung und hob die Bedeutung der aufsichtsbehördlichen Funktion des Landes hervor. Er empfahl dem Land Salzburg, auf eine möglichst frühzeitige Kenntlichmachung von Versorgungseinrichtungen in der Flächenwidmung zu achten, da diese Einfluss auf die weitere Flächenwidmungsplanung, die Baulandausweisung und das Baurecht hat.

Baurecht

- 62.1** Eine Bauführung innerhalb des Sicherheitsabstandes einer Freileitung war bei entsprechender Widmung im Sinne des Salzburger Baupolizeigesetzes 1997⁶⁹ in der Regel kein Versagungsgrund für eine Bauplatzerklärung bzw. eine Baubewilligung. Allerdings kam den Eigentümern der Hauptversorgungseinrichtung, deren Sicherheitsabstand durch die geplante bauliche Maßnahme unmittelbar berührt wurde, im Bauverfahren Parteistellung zu.
- 62.2** Der RH empfahl daher der Austrian Power Grid AG, im Interesse der Flächenfreihaltung ihre Möglichkeiten auch im Bauverfahren aktiv zu nutzen.

Immissionsschutz

- 63.1** Die Abteilung Raumplanung erarbeitete eine Immissionsschutzrichtlinie, die u.a. die Einhaltung eines Grenzwertes von 10 µT bei Stark-

⁶⁹ LGBl. Nr. 40 i.d.F. LGBl Nr 90/2008

stromfreileitungen vorsah.⁷⁰ Die Richtlinie umfasste die Widmungen für Wohnbauland und stellte einen für den inneren Dienst des Amtes der Landesregierung verbindlich anzuwendenden Arbeitsbehelf dar. Innerhalb dieser Abstände ließ die Abteilung Raumplanung in der Regel keine Baulandwidmung zu. Untersuchungen einer Arbeitsgruppe im Auftrag des Landes empfahlen u.a. eine weitere Überarbeitung der Richtlinie.

- 63.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der Raumplanung und hielt fest, dass das Land Salzburg damit im Vergleich zu anderen Bundesländern eine Vorreiterrolle übernahm. Er empfahl dem Land Salzburg, die Ausweitung des Geltungsbereichs der Immissionsschutzrichtlinie auf Wohnbauten in Gewerbegebieten, Spiel- und Sportplätze, Kerngebiete etc. zu überlegen, um Nutzungen mit Daueraufenthalten verbessert zu erfassen. Eine Verbindlicherklärung der Richtlinie erachtete er für zweckmäßig, um in den Genehmigungsverfahren der örtlichen Raumplanung mit gesicherten Abstandsregelungen arbeiten zu können.
- 63.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei vorgesehen, die Immissionsschutzrichtlinie zu überarbeiten und auch die Abstandsregelungen neu zu fassen. Es werde aber diesbezüglich empfohlen, dass der Bund einheitliche Regelungen trifft.*

Nutzungskonflikte

- 64.1** Im Februar 2009 stellte die Landeshauptfrau in Beantwortung einer Bürgeranfrage fest, dass für die Salzburgleitung 1 und 2 eine Teilverkabelung angestrebt und deswegen eine Novelle des Salzburger Landeselektrizitätsgesetzes verabschiedet werde. Diese Änderung erfolgte im März 2009.

In den Erläuterungen dazu wurde festgestellt, dass die Neuregelung nicht unter dem Gesichtspunkt des Gesundheitsschutzes, sondern mit dem Ziel der Vermeidung von Nutzungskonflikten und des Interessensausgleichs zwischen dem Leitungsbetreiber und den Anrainern getroffen worden sei. Während die regionale Energieversorgung auf niedrigeren Spannungsebenen erfolge und dafür die entsprechende Akzeptanz in der Bevölkerung vorläge, sah das Land Konfliktpotenzial bei Leitungen mit einer Spannung von über 110 kV.

⁷⁰ Dies entspricht einem Abstand von 11 m bei 110 kV-Leitungen, 16 m bei 220 kV-Leitungen und 22 m bei 380 kV-Leitungen.

Leitungen, die nach anderen Gesetzesmaterien, wie z.B. nach dem StWG 1968 oder nach dem Eisenbahngesetz (Freileitungen der Bahn) zu errichten waren, fielen nicht unter diese Bestimmungen.

64.2 Der RH anerkannte zwar die Bemühungen des Landes, u.a. im Sinne einer zügigen Abwicklung der Bewilligungsverfahren Konflikte bei der Planung möglichst zu vermeiden, er stellte allerdings auch die geringe Regelungstiefe des Gesetzes fest. Für den RH schien nicht schlüssig, dass Starkstromfreileitungen mit einer Spannung von bis zu 110 kV zu geringeren Nutzungskonflikten bzw. höherer Akzeptanz in der Bevölkerung führen.

Abstandsregelungen

65.1 Das novellierte Salzburger Landeselektrizitätsgesetz sah zur Vermeidung von Nutzungskonflikten unter Voraussetzung der technisch-wirtschaftlichen Effizienz eine Erdverkabelung von Leitungsanlagen mit einer Spannung von mehr als 110 kV vor, wenn der Abstand zwischen einer Freileitung und dem für Wohnbebauung bestimmten Bauland weniger als 400 m betrug bzw. wenn der Abstand zu einzelnen Wohnbauten unter 200 m lag. Die Verpflichtung zum Bau von Erdkabeln galt auch bei wesentlichen Änderungen einer bestehenden Freileitung.⁷¹ Diese Abstandsfestlegungen erfolgten nach dem Vorbild des deutschen Bundeslandes Niedersachsen⁷².

Dies bedeutete, dass allein schon eine vorhandene Widmung für Wohnbauland im genannten Abstand eine Verkabelungspflicht begründete. Hingegen konnten Grundstücke innerhalb dieser Abstände als Wohnbauland neu gewidmet werden, obwohl gemäß § 28 Abs. 3 Z 4 Slbg ROG 2009 Flächen, die aufgrund der gegebenen oder erwartbaren Umweltbelastungen oder -auswirkungen für eine widmungsgemäße Nutzung ungeeignet sind, nicht als Bauland ausgewiesen werden dürfen.

Ein Antrag des Ausschusses für Raumordnung des Salzburger Landtages betreffend eine Novelle des Slbg. ROG zur Erhöhung des Abstandes von Höchstspannungsleitungen wurde im November 2008 mit der Begründung, eine Regelung sei entbehrlich, abgelehnt. Der zuständige Landesrat stellte fest, dass die Austrian Power Grid AG durch ein Raum-

⁷¹ z.B. Verschwenkung der Leitungstrasse um mindestens 10 m auf einer Länge von mindestens 5 km, Erhöhung der Nennspannung (von 220 auf 380 kV), wesentliche Erhöhung der Übertragungskapazität

⁷² Der Gutachter für Umweltmedizin des Landes Salzburg sah in seinem Gutachten einen Wert von 0,1 T für Daueraufenthaltsorte, d.h. rd. 240 m Abstand von der Trassenmitte, als gerechtfertigt an. Im Vergleich dazu lag der Vorsorgewert des UVP-Verfahrens bei 1 T und rd. 70 m bzw. die Salzburger Immissionsrichtlinie bei 10 T und rd. 22 m Abstand von der Trassenmitte. Die WHO-Empfehlung lag bei 100 T.

ordnungsgesetz nicht gebunden werden könne, sondern dies über das Salzburger Landeselektrizitätsgesetz erfolgen solle. Eine Regelung im Raumordnungsgesetz würde lediglich die Grundeigentümer treffen.

Der Verfassungs- und Verwaltungsausschuss hingegen beurteilte im Dezember 2008 in seinem Bericht über die Novelle des Salzburger Landeselektrizitätsgesetzes die Vermeidung von Nutzungskonflikten als ureigenstes Ziel und Aufgabe der Raumordnung, wie sie auch der Landesgesetzgeber verstehe.

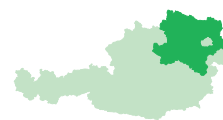
- 65.2** Der RH kritisierte, dass für die gewählten Abstände keine nachvollziehbaren, verbindlichen Grenzwerte vorlagen. Als Auswirkung dieser gesetzlichen Regelungen würde dies bedeuten, dass bei Einhaltung der genannten Abstände gegenwärtige Planungen für Starkstromfreileitungen in Salzburg aufgrund der Topografie schon allein aus räumlichen Gründen nicht realisierbar sein werden. Er stellte fest, dass durch diese Abstände zwar der Leitungsbetreiber bezüglich der Trassierung verpflichtet wird, für die Anrainer als Widmungs- bzw. Bauwerber im Trassenbereich jedoch keine Regelungen zur angestrebten Vermeidung von Nutzungskonflikten vorlagen.

Der RH bemängelte die Vorgangsweise des Landes Salzburg, Leitungsbetreibern entsprechende Abstände gesetzlich vorzuschreiben, andererseits aber im Rahmen der Raumordnung Grundbesitzern weiterhin Widmungen bzw. Bauführungen innerhalb dieser Abstände zu ermöglichen.

Er empfahl dem Land Salzburg, Trassen von Starkstromfreileitungen mit Instrumenten der Raumordnung von Bebauung freizuhalten und regte an, auch weiterhin eine bundesweit einheitliche Abstandsregelung für Starkstromfreileitungen anzustreben.

- 65.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung verfüge Salzburg seit 1990 als einziges Bundesland über Abstandsregelungen zur gesundheitlichen Vorsorge. Der RH habe bundesweit einheitliche Abstandsregelungen durch das zuständige Bundesministerium aufgrund der bestehenden Fachplanungskompetenz sowie der Kompetenz für Gesundheitsfragen angeregt. Dies werde seitens des Landes begrüßt. Erste Gespräche seien im Rahmen der ÖROK zur gegenseitigen Abstimmung bereits geführt worden.*

Trassen von Starkstromfreileitungen könnten mit Instrumenten der Raumplanung nur dann von Bebauung freigehalten werden, wenn diese Trassen rechtzeitig bekanntgegeben werden.



Entwicklungen in den
Trassen

65.4 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes, merkte jedoch an, dass auf die einseitige gesetzliche Bindung der Leitungsbetreiber nicht eingegangen wurde. Er unterstrich seine Kritik an dieser Vorgangsweise und wiederholte seine Empfehlung.

66.1 Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung untersuchte der RH anhand von Beispielen die Entwicklungen im Trassen- bzw. Trassennahbereich von Starkstromfreileitungen. Auf den Grundstücken und Grundstücks-teilen der Trasse der Salzburgleitung 1 zwischen St. Peter und dem Umspannwerk Salzburg erfolgten in den letzten fünf Jahren bzw. seit Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung keine Widmungs-änderungen. Dennoch versuchten Gemeinden mit Instrumenten der örtlichen Raumplanung, Siedlungsentwicklungen unter Freileitungs-trassen zuzulassen. Vereinzelt wurden entsprechende Widmungen in Trassennähe beantragt.

- In einer Gemeinde lag ein Gewerbeobjekt, in dem Wohnungen errichtet werden sollten, teilweise innerhalb des von der Immissionsschutzrichtlinie des Landes vorgesehenen Mindestabstandes zur Leitungsachse einer 220 kV-Hochspannungsfreileitung. Die Austrian Power Grid AG sprach sich in ihrer Stellungnahme zur mündlichen Verhandlung im November 2009 gegen eine Bewilligung des Bauvorhabens aus. Dennoch wurde es mit Bescheid vom Dezember 2009 mit Auflagen bewilligt.
- Eine Marktgemeinde hatte Ende 2004 eine Teilabänderung des Flächenwidmungsplanes vorgelegt. Aufgrund der Lage unter einer 110 kV-Leitung empfahl die Abteilung Raumplanung mit Schreiben vom Jänner 2005, die Teilabänderung zurückzuziehen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die Gemeinde die Abänderung weder zurückgezogen noch eine Modifikation vorgelegt.
- Eine geplante Erweiterung eines Betriebsgebietes in der gleichen Gemeinde befand sich im Schutzbereich einer bestehenden 220 kV-Leitung. Nach Einwendungen der Austrian Power Grid AG wurden vor Genehmigung der Erweiterung im Jahr 2007 Wohn- und Erholungsnutzungen und darüber hinaus in einer privatrechtlichen Vereinbarung zwischen der Austrian Power Grid AG und der Grundeigentümerin auch die Wohnnutzung von für den Betrieb unerlässlichen Wohnungen ausgeschlossen.
- Diese Marktgemeinde sah auch im Jahr 2007 im Rahmen einer Änderung des Räumlichen Entwicklungskonzeptes Erweiterungen für Betriebs- und Wohnbaugebiete unter der Trasse der bestehenden

Einzelfeststellungen Bereich Energie

220 kV-Leitung und in Nachbarschaft zur geplanten 380 kV-Leitung vor. Stellungnahmen der Austrian Power Grid AG und des Landes bewirkten eine Berücksichtigung der vorgesehenen Abstandsbe-
reiche.

Laut Beschluss der Gemeindevertretung vom März 2009 sollte darüber hinaus ein von Lärmbeeinträchtigung und der Lage unter Hochspannungsleitungen (110 kV-Leitung ÖBB und 30 kV-Leitung der Salzburg AG) betroffener Bereich im Rahmen des Räumlichen Entwicklungskonzeptes für eine Bebauung vorgesehen werden. Dies erfolgte entgegen den Empfehlungen des Ortsplaners, der ablehnenden Stellungnahme des Umweltschutzes und des Hinweises der Abteilung Raumplanung auf die schlechte Eignung für eine Wohnbebauung.

- 66.2 Der RH sah durch die Entwicklungen in der Trasse die Bedeutung und Aktualität der Flächenvorsorge und -freihaltung bestätigt und betonte den Wert der aufsichtsbehördlichen Funktion des Landes. Im Hinblick auf die räumlichen Entwicklungen und die Kosteneffekte erachtete er die Flächenfreihaltung für besonders wichtig und verwies auf seine dazu ausgesprochenen Empfehlungen.
- 66.3 *Die Salzburger Landesregierung pflichtete der Betonung des Wertes der aufsichtsbehördlichen Funktion der Raumplanung der Länder bei, zumal jährlich mehrere diesbezügliche Anträge und Anfragen von Gemeinden eingebracht würden.*

Steiermarkleitung

Lage

- 67 Der Bau des Teilstücks „Kainachtal – Südburgenland“ (Steiermarkleitung) der 380 kV-Freileitung „Kainachtal – Wien Südost“ schloss die südöstliche Lücke im 380 kV-Höchstspannungsring des Austrian Power Grid AG-Netzes. Die Leitung erstreckt sich vom Umspannwerk Südburgenland (Rotenturm) zum Umspannwerk Kainachtal (Zwaring) südlich von Graz. Ihre Länge beträgt rd. 98 km, davon rd. 81 km in der Steiermark. Die Leitungstrasse berührt 32 Anrainergemeinden in der Steiermark und sechs im Burgenland. In Teilabschnitten werden 110 kV-Leitungen der Steweag-Steg GmbH und der BEWAG Netz GmbH mitgeführt, wodurch bestehende Leitungen abgebaut werden konnten. Die Gesamtkosten der Steiermarkleitung betragen einschließlich des Vorprojekts rd. 179 Mill. EUR (ohne USt).

Abbildung 6: Trasse der Steiermarkleitung



Einzelfeststellungen Bereich Energie

Chronologie

68.1 Der Ablauf des Vorhabens stellte sich wie folgt dar:

1982	erste Trassenüberlegungen für das Teilstück „Kainachtal–Südburgenland“ (Steiermarkleitung) der 380 kV–Leitung „Kainachtal–Wien Südost“
Dezember 1984	Vorlage des generellen Projekts an das BM für wirtschaftliche Angelegenheiten (BMWA), erstmaliger Antrag auf Durchführung des Vorprüfungsverfahrens gemäß § 4 StWG 1968
1984 – 2003	Erstellung von diversen Gutachten, mehrmalige wesentliche Änderungen der geplanten Leitungstrasse, starker Widerstand gegen den Leitungsbau, vor allem aus den betroffenen Gemeinden, zwischendurch Projektstillstand durch diverse Gutachtenerstellungen, politische „Nachdenkpausen“, die Auswirkungen der Liberalisierung des Strommarkts etc.
1992	Gutachten über die energiewirtschaftliche Notwendigkeit der gesamten 380 kV–Leitung „Kainachtal – Wien Südost“ im Auftrag des BMWA
1996	Studie Joanneum–Research zur Festlegung der Trasse der Steiermarkleitung im Auftrag der Verbund AG, Ergänzungsgutachten im Auftrag des BMWA
1998	ergänzende Gutachten über die energiewirtschaftliche Notwendigkeit im Auftrag der Steiermärkischen Landesregierung
1999	Fertigstellung Teilstück „Südburgenland – Wien Südost“ (Burgenlandleitung)
2002	Entscheidung für die Notwendigkeit der Durchführung eines UVP–Verfahrens für die Steiermarkleitung
März 2003	neuerlicher Antrag auf Durchführung eines Vorprüfungsverfahrens und Genehmigung von Vorarbeiten gemäß § 4 und § 5 StWG 1968
Juni – Juli 2003	Vorprüfungsbescheid und Bewilligung von Vorarbeiten durch das BMWA
Dezember 2003	Einreichung der Umweltverträglichkeitserklärung (UVE)
März 2005	Genehmigungsbescheide der Steiermärkischen und Burgenländischen Landesregierung als UVP–Behörden erster Instanz
März 2007	positive Berufungsbescheide des Umweltsenats für die Leitungsabschnitte in der Steiermark und im Burgenland
Juni – Juli 2007	Anträge um aufschiebende Wirkung von VfGH und VwGH abgewiesen
September 2007	Baubeschluss durch den Aufsichtsrat der Austrian Power Grid AG
Oktober 2007	Baubeginn
Juni 2009	Abweisung aller sechs noch anhängigen Beschwerden durch VwGH
September 2009	Inbetriebnahme

- 68.2** Der RH sah in der Errichtung der Steiermarkleitung ein außergewöhnlich komplexes Infrastrukturprojekt. Dies äußerte sich sowohl in der langen Planungs- und Verfahrensdauer als auch in den Einflussfaktoren beim Zusammenwirken des privatrechtlich organisierten Projektträgers Austrian Power Grid AG mit dem Bund, den Ländern Steiermark und Burgenland sowie den betroffenen Gemeinden.
- Umweltverträglichkeitsgutachten
- 69.1** Das im Auftrag der Ämter der Steiermärkischen und der Burgenländischen Landesregierung erstellte Umweltverträglichkeitsgutachten hielt im September 2004 fest, dass die Trassenauswahl für die Steiermarkleitung von deutlichem Bemühen gekennzeichnet war, eine im Bezug auf die Siedlungsentwicklung möglichst konfliktarme Trasse zu finden. Dadurch ergäbe sich zwangsläufig eine stärkere Belastung des Landschaftsraumes mit nachteiligen Auswirkungen auf das Landschaftsbild.
- Weiters stelle die Leitung eine erhebliche Verringerung der Leitungsbelastungen und eine Reduzierung der Übertragungsverluste sowie eine wesentliche Voraussetzung für die langfristige Sicherstellung der nachhaltigen Erzeugung elektrischer Energie aus erneuerbaren Energieträgern in Österreich dar. Nachteilige Auswirkungen seien bei einem Projekt dieser Größenordnung unvermeidlich, insgesamt würden jedoch die vorteilhaften Auswirkungen des Vorhabens überwiegen.
- 69.2** Für die Abwicklung künftiger Infrastrukturprojekte im Starkstromwegebereich verwies der RH auf seine Empfehlungen, eigene Planungsinstrumente mit der Möglichkeit präventiver Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich zu entwickeln, sowie die Raumordnungsinstrumente für eine vorsorgliche Flächenfreihaltung nicht nur im Bereich Verkehr, sondern auch im Starkstromwegebereich einzusetzen.
- Überörtliche Raumordnung
- 70.1** Der für die überörtliche Raumordnung zuständigen Abteilung des Landes war der Planungskorridor der Steiermarkleitung durch das Ergebnis des Vorprüfungsverfahrens im Juli 2003 und durch die Einreichung der UVE im Dezember 2003 bekannt. Der Korridor war in den Ersichtlichmachungsplänen von vier betroffenen Regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation enthalten. Die Programme für die Planungsregionen Leibnitz und Weiz wurden im Juli 2009, die für die Planungsregionen Fürstenfeld und Hartberg im April 2010 beschlossen. Die Ersichtlichmachungen erfolgten somit nach Baubeginn (Oktober 2007) bzw. Inbetriebnahme der Leitung (September 2009).

In dem im September 2005 verordneten Regionalen Entwicklungsprogramm für die ebenfalls von der Leitung betroffenen Planungsregionen Graz und Graz-Umgebung war der geplante Korridor nicht ersichtlich gemacht⁷³, obwohl rechtswirksame Planungen des Bundes auch nach damaliger Rechtslage in diesen Programmen ersichtlich zu machen waren.⁷⁴

- 70.2** Der RH hielt fest, dass keine vorausschauenden Flächensicherungsmaßnahmen für die Steiermarkleitung erfolgten. In dem im September 2005 beschlossenen Regionalen Entwicklungsprogramm für die von der Leitung betroffenen Planungsregionen Graz und Graz-Umgebung hätte der Planungskorridor der Steiermarkleitung zumindest ersichtlich gemacht werden müssen.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die Instrumente der Raumordnung für eine vorsorgliche Flächenfreihaltung von Infrastrukturprojekten nicht nur im Bereich des Verkehrs, sondern auch im Starkstromwegebereich einzusetzen.

- 70.3** *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass die Bestimmungen über die Ersichtlichmachung im Flächenwidmungsplan (§ 26 Abs. 7 Z 1 Steiermärkisches ROG) für sämtliche Infrastrukturprojekte und so auch für solche im Bereich des Starkstromwegerechtes gelten würden. Auch hier sei es erforderlich, dass entsprechende Planungen rechtzeitig für die überörtliche und örtliche Raumordnung zuständigen Abteilungen zur Kenntnis gebracht werden. Die Meldepflicht im § 6 Abs. 2 Steiermärkisches ROG gewährleistet dies.*

Die in der Steiermark tätigen Leitungsnetzbetreiber auf der Spannungsebene 380 kV (Austrian Power Grid AG) und 110 kV (Stromnetz Steiermark GmbH bzw. Steweaq-Steg GmbH) seien von der Elektrizitätsbehörde bereits auf dieses Erfordernis hingewiesen worden und werden entsprechende Planungsinteressen im Zuge von Netzentwicklungsplänen den für die überörtliche und örtliche Raumordnung zuständigen Abteilungen des Landes mitteilen. Dieses Erfordernis sei den genannten Unternehmen im Übrigen durch Erfahrungen aus der Vergangenheit (z.B. Trassenfindung für die 380 kV-Steiermarkleitung) bekannt und bewusst.

⁷³ Laut Auskunft der für die überörtliche Raumordnung zuständigen Abteilung war der Bescheid des UVP-Verfahrens zum Zeitpunkt der letzten Änderungen des Entwicklungsprogramms (Stellungnahme des Raumordnungsbeirates des Landes im November 2004) noch nicht rechtskräftig. Der UVP-Bescheid erster Instanz wurde im März 2005 von der Steiermärkischen Landesregierung erlassen.

⁷⁴ Mit der Ersichtlichmachung könne laut Auskunft der für die überörtliche Raumordnung zuständigen Abteilung das Interesse an der Flächenfreihaltung dokumentiert werden.

Örtliche Raumordnung

71.1 (1) Während der Planungs- und der Bauphase kündigten Anrainergemeinden wiederholt an, den Leitungsbau durch Einsatz von Instrumenten der örtlichen Raumordnung (örtliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne) zu verhindern. Die örtlichen Entwicklungskonzepte einzelner Gemeinden aus den Jahren 1996 und 1997 führten unter Zielsetzungen und Maßnahmen die Verhinderung der Errichtung der Steiermarkleitung an. Eine Gemeinde versuchte, bei der Revision ihres Flächenwidmungsplans (rechtskräftig mit August 2005) über die Ausweisung einer Fläche als Sport- und Spielplatz eine geänderte Trassenführung bzw. eine Verkabelung zu erwirken. Der UVP-Senat erachtete jedoch laut Berufungsbescheid den Sport- und Spielplatz als ausreichend entfernt, so dass eine Gefährdung durch elektromagnetische Felder nicht gegeben sei.

Der Einsatz dieser Instrumente wirkte sich auf das Vorhaben verzögernd aus. Es kam jedoch laut Aussage der Fachabteilung Umwelt- und Anlagerecht während des UVP-Verfahrens zu keinen Widmungsänderungen im Trassenbereich.⁷⁵

(2) Gemäß dem Steiermärkischen ROG waren durch rechtswirksame überörtliche Planungen für eine besondere Nutzung bestimmte Flächen sowie Projekte dieser Art in den Flächenwidmungsplänen ersichtlich zu machen.⁷⁶ Alle betroffenen Gemeinden wurden vom Vorprüfungsbescheid des BMWA vom Juli 2003 in Kenntnis gesetzt. Bis Mitte Februar 2010 war die Trasse der Steiermarkleitung in zehn der 32 steirischen Anrainergemeinden im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht worden. Diese Ersichtlichmachung war im Rahmen einer Änderung des Flächenwidmungsplans, spätestens jedoch im Rahmen der fünfjährigen Revision des Flächenwidmungsplans durchzuführen. Es bestand keine Verpflichtung, eine Revision allein aufgrund der geforderten Ersichtlichmachung einzuleiten. Laut Auskunft der für die örtliche Raumordnung zuständigen Fachabteilung arbeiteten einige Gemeinden derzeit an Revisionen bzw. an Änderungen ihres Flächenwidmungsplans. Den dafür erstellten Auflageunterlagen wäre eine geplante Ersichtlichmachung der Steiermarkleitung zu entnehmen.

(3) Auf Ersuchen der Austrian Power Grid AG wandte sich die Fachabteilung im April 2009 an die Anrainergemeinden. Sie sollten einer

⁷⁵ Der Umweltsenat führte dazu aus, dass die der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht verbiete, dass die örtliche Raumplanung ein überörtliches Projekt von vornherein zu „torpedieren“ versuche. Aus der Zugehörigkeit der örtlichen Raumplanung zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde dürfe nämlich nicht der Schluss gezogen werden, einer Gemeinde stünde diesbezüglich unbeschränkte Gestaltungsfreiheit zu (Berufungsbescheid des Umweltsenats vom März 2007, S. 126f).

⁷⁶ Die Ersichtlichmachung zieht die rechtliche Konsequenz nach sich, dass in diesen Bereichen Baulandausweisungen nicht stattfinden dürfen.

Einzelfeststellungen Bereich Energie

Darstellung der Trasse (mit einer Pufferbreite von etwa 500 m beiderseits der Leitungsachse) in den digitalen Flächenwidmungsplänen, technisch durchgeführt durch die Geoinformation des Landes, zustimmen. Der Trassenplan wäre nach Inbetriebnahme der Leitung eine Informationsgrundlage ohne rechtliche Wirkung für die künftige Entwicklung der Flächenwidmung im Trassenumfeld. Da bis Mitte Jänner 2010 nur fünf Gemeinden ihre Zustimmung erteilten, wurde dieses Vorhaben nicht weiter verfolgt.

- 71.2** Der RH bewertete die geringe Anzahl an Anrainergemeinden, in deren Flächenwidmungsplänen die Steiermarkleitung bisher ersichtlich gemacht wurde, kritisch. Gemäß dem Steiermärkischen ROG wäre dieses Infrastrukturvorhaben bereits im Projektstadium in den Flächenwidmungsplänen ersichtlich zu machen gewesen.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, verstärktes Augenmerk auf die verpflichtende Ersichtlichmachung von Infrastrukturprojekten in den Flächenwidmungsplänen zu legen. Auch auf die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Fristen für eine Änderung bzw. Revision der Flächenwidmungspläne wäre zu achten.

- 71.3** *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung lege die für die örtliche Raumordnung zuständige Fachabteilung im Rahmen ihrer aufsichtsbehördlichen Prüfung besonderes Augenmerk auf die Vornahme der verpflichteten Ersichtlichmachungen von Infrastrukturprojekten. Festgestellt werde in diesem Zusammenhang auch, dass ein örtliches Entwicklungskonzept und ein Flächenwidmungsplan ungeachtet der gesetzlich vorgesehenen Revisionsfrist von nunmehr zehn Jahren dann zu ändern sei, wenn dies z.B. durch eine wesentliche Änderung der Planungsvoraussetzungen erforderlich sei. Dies sei dann der Fall, wenn durch ein überregional bedeutsames Infrastrukturprojekt raumbedeutsame Auswirkungen mit erheblicher Betroffenheit von bestehenden Baulandausweisungen zu erwarten seien. Für Änderungen von Flächenwidmungsplänen gebe es allerdings keine gesetzlichen Fristen.*

Nutzungskonflikte

- 72.1** (1) Das Konfliktpotenzial bei der Errichtung der Steiermarkleitung zeigte sich auch in baurechtlichen Angelegenheiten. So zog die Erlassung eines Bebauungsplanes durch eine Gemeinde während des anhängigen UVP-Verfahrens eine Projektänderung (Errichtung eines Sondermastes) nach sich. Nach Angaben der Austrian Power Grid AG entstanden dadurch zusätzliche Kosten von insgesamt 123.000 EUR (ohne USt).

(2) Bereits während der Errichtung, aber auch nach Fertigstellung der Steiermarkleitung wurden Bauvorhaben bzw. eine Umwidmung eines Waldstücks in Gewerbegebiet im Servitutsstreifen der Leitung (rd. 30 m beiderseits der Leitungssachse) beantragt. Für bereits gewidmetes Bauland im Trassenbereich von elektrischen Leitungsanlagen bestand im Baubewilligungsverfahren bei Einhaltung der elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften kein Bauverbot.⁷⁷ Laut Dienstbarkeitsübereinkommen mit den von der Steiermarkleitung betroffenen Grundeigentümern war die Zustimmung der Austrian Power Grid AG vor der Bauführung einzuholen. Im Jahr 2008 bestätigte die Austrian Power Grid AG im Bauverfahren zur Errichtung eines Gewerbebetriebs direkt unter der Leitung die Einhaltung des sicherheitstechnischen Mindestabstandes. Die Stellungnahme im Jahr 2009 zu der geplanten Umwidmung in Gewerbegebiet verwies auf die Notwendigkeit der Freihaltung von Infrastrukturkorridoren und auf den strengen Vorsorgewert gegen elektromagnetische Strahlung.

Abbildung 7: Gewerbebetrieb unterhalb der Steiermarkleitung



⁷⁷ Eine Anfragebeantwortung der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung an den RH im April 2010 verwies auf die Diskrepanz, dass privaten Widmungswerbern von Leitungsbetreibern mitgeteilt würde, dass einer Nutzung der Flächen unter den Hochspannungsleitungen nichts entgegenstände, die Raumordnung jedoch eine Trassensicherung mit dem Hinweis auf die Bedeutung der Korridore sowie das vorliegende Gefährdungs- und Störpotenzial betreiben solle.

(3) Eine Anfrage des RH bei der für Baurecht zuständigen Fachabteilung sowie beim Technischen Amtssachverständigendienst des Landes ergab, dass die Bebaubarkeit von Grundstücken im Bereich von Hochspannungsfreileitungen in diesen Bereichen bisher noch nicht thematisiert wurde. Es gäbe auch in den Bauvorschriften keine Regelungen mit Bezug auf die gesundheitlichen Auswirkungen von bestehenden elektrischen Leitungsanlagen.

Laut dem Steiermärkischen ROG durften als vollwertiges Bauland nur Flächen ausgewiesen werden, die keiner der beabsichtigten Nutzung widersprechenden Immissionsbelastung unterliegen. Die Bestimmungen des Steiermärkischen Baugesetzes⁷⁸ für die Bauplatzeignung bzw. die Anforderungen an die Planung und die Bauausführung von Bauwerken beinhalteten eine solche Regelung nicht. Im Bauverfahren nach dem Steiermärkischen Baugesetz hatten die Leitungsbetreiber keine Parteistellung.⁷⁹

72.2 (1) Der RH empfahl dem Land Steiermark, bei einer künftigen Novellierung des Steiermärkischen Baugesetzes unter den Anforderungen für eine Bauplatzeignung das Fehlen einer Immissionsbelastung durch elektromagnetische Felder anzuführen. Weiters sollten unter den in diesem Gesetz beispielhaft angeführten „bekannten Beteiligten“ auch die Leitungsbetreiber aufgenommen werden.

(2) Der Austrian Power Grid AG empfahl der RH, in ihren Stellungnahmen zu Widmungsänderungen und Bauvorhaben im Trassenbereich verstärkt auf die Freihaltung des Trassenbereichs hinzuwirken.

72.3 *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass im Zuge der nächsten für das Jahr 2012 geplanten Novellierung des Steiermärkischen Baugesetzes die Thematik der Bauplatzeignung im Zusammenhang mit elektromagnetischen Feldern diskutiert werde. Auch die Empfehlung, zusätzlich Leitungsbetreiber in die beispielhafte Auflistung der bekannten Beteiligten in § 25 Steiermärkisches Baugesetz aufzunehmen, werde im Zuge dieser Novellierung behandelt werden.*

⁷⁸ Gesetz vom 4. April 1995, mit dem Bauvorschriften für das Land Steiermark erlassen werden (Steiermärkisches Baugesetz – Stmk BauG) i.d.F. LGBl. Nr. 88/2008.

⁷⁹ Laut Salzburger Baupolizeigesetz 1997 waren die Eigentümer der Hauptversorgungseinrichtungen, die oder deren Sicherheitsabstand durch die geplante bauliche Maßnahme unmittelbar erfasst wurden, Parteien im Bewilligungsverfahren. Laut der für das Baurecht zuständigen Fachabteilung wären Leitungsbetreiber als „bekannte Beteiligte“ gemäß Steiermärkischem Baugesetz zur Bauverhandlung zu laden und hätten somit ein Anhörungsrecht.

Abstandsregelungen **73.1** In den Dienstbarkeitsübereinkommen mit den Liegenschaftseigentümern wurde üblicherweise ein sicherheitstechnischer Abstand von rd. 30 m beiderseits der Trassenachse als Dienstbarkeitsstreifen festgelegt. Aus dem im UVP-Verfahren für die Steiermarkleitung aus humanmedizinischen Gründen herangezogenen strengeren Beurteilungsmaßstab für elektromagnetische Felder resultierte ein Schutzabstand von jeweils 70 m beiderseits der Trassenachse.

Die Bemessung der Freihaltebereiche richtete sich nach den elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften. Die in der Planzeichenverordnung 2007 dargelegte grafische Darstellung von Hochspannungsfreileitungen in Flächenwidmungsplänen bestand aus einer Hauptlinie mit Angabe der Spannung, sah aber keine Darstellung eines Korridors vor.

73.2 Der RH empfahl dem Land Steiermark, im Rahmen einer Überarbeitung der Planzeichenverordnung auch die Darstellung der Trassenkorridore von Hochspannungsfreileitungen in den Flächenwidmungsplänen vorzusehen und zu präzisieren.

73.3 *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung werde im Zuge einer Überarbeitung der Planzeichenverordnung geprüft, ob neben der linearen Ausweisung von geplanten Hochspannungsfreileitungen auch die Darstellung von Trassenkorridoren zweckmäßig sei.*

Dienstbarkeitsübereinkommen **74.1** Von der Trasse der Steiermarkleitung waren rd. 1.500 Grundstückseigentümer betroffen. Mit Dienstbarkeitsübereinkommen wurden die für die Errichtung, den Betrieb und die Wartung der Leitungsanlage notwendigen Beschränkungen des Grundeigentums sichergestellt. In 55 Fällen erfolgte eine zwangsweise Einräumung der Dienstbarkeit.

Für die zu leistenden Entschädigungen und sonstigen grundlegenden Vereinbarungen schloss die Austrian Power Grid AG im Jahr 2004 ein Rahmenabkommen mit den Landwirtschaftskammern der Steiermark und des Burgenlandes ab. Diese Abkommen sahen – sollte es bis Ende 2018 zu einer rechtskräftigen Änderung der Widmung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken in Bauland oder Industriegebiet kommen – eine Nachschusspflicht vor.⁸⁰ Gemäß den Dienstbarkeitsübereinkommen war die Ausführung von Baulichkeiten innerhalb des Servitutsbereichs bei Einhaltung der elektrotechnischen

⁸⁰ Laut Angaben der Austrian Power Grid AG kann aufgrund bisheriger Erfahrungen bei Großprojekten davon ausgegangen werden, dass die Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Nachschussverpflichtungen flächenmäßig deutlich unter 1 % liegt. Dies ergäbe eine geschätzte Kostenbelastung von rd. 300.000 EUR.

Einzel feststellungen Bereich Energie

Sicherheitsvorschriften nach vorheriger Zustimmung durch die Austrian Power Grid AG möglich.

- 74.2** Nach Ansicht des RH stand die Nachschussverpflichtung im Widerspruch zu den Bemühungen, die Trasse von Bebauung freizuhalten. Er empfahl der Austrian Power Grid AG, sowohl die Nachschusspflicht als auch die Textierung der Dienstbarkeitsübereinkommen hinsichtlich der Errichtung von Baulichkeiten zu überdenken.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

75 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

BMWFJ

(1) Ein langfristiges Zielnetz für den Bereich elektrischer Energie wäre vom Bund gemeinsam mit den Ländern unter Heranziehung der vorliegenden Ausbaukonzepte der Elektrizitätsunternehmen Österreichs zu entwickeln. (TZ 18)

(2) Die in der „Energierategie Österreich“ empfohlene Maßnahme, rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung und Erleichterung von Infrastrukturvorhaben zu schaffen, wäre möglichst rasch zu konkretisieren und umzusetzen. (TZ 18)

(3) Vorschläge für gesetzliche Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung der in der genehmigten Langfristplanung enthaltenen Netzausbauprojekte sollten in Abstimmung mit den Ländern ausgearbeitet werden. (TZ 19)

(4) Für in der Langfristplanung genehmigte Projekte sollten nach Vorliegen ausreichender Planungsgrundlagen geeignete Schritte für eine Sicherung der in Betracht kommenden Flächen gesetzt werden. (TZ 35)

(5) Zur Sicherung von Leitungstrassen, die Gegenstand eines Vorprüfungsverfahrens waren, wären gesetzliche Grundlagen für ein Planungsgebiet ähnlich jenen im Bereich Straße und Schiene anzustreben. (TZ 36)

(6) Mit Einleitung eines Bewilligungsverfahrens für Starkstromfreileitungen wäre eine Änderungssperre vorzusehen. Dafür wären gesetzliche Grundlagen erforderlich. (TZ 37)

(7) Fachplanungsinstrumente mit der Möglichkeit von präventiven Nutzungsbeschränkungen im Trassenbereich wären zu entwickeln. (TZ 39)

(8) Fragen des Bedarfs bzw. der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit sollten nicht im UVP-Verfahren, sondern bereits im Vorfeld wie beispielsweise im Rahmen der Langfristplanung oder des Vorprüfungsverfahrens verbindlich abgeklärt werden. (TZ 38)

(9) Die Schaffung verbindlicher, bundesweit einheitlicher Abstandsregelungen für Starkstromfreileitungen sowie entsprechende Einschränkungen für die Bebaubarkeit der Trasse bzw. Bauverbote wäre dringend geboten. (TZ 41)

(10) Die Stellungnahmen zu Raumordnungsprogrammen sollten als Möglichkeiten zur Berücksichtigung von in Planung befindlichen und durch Langfristplanungen und europäische Leitlinien als prioritär erkannten Projekten genutzt werden. (TZ 58)

(11) Für die hochrangige Verkehrsinfrastruktur wären unter Einbeziehung volkswirtschaftlicher und finanzierungstechnischer Aspekte verkehrsstrategische Zielvorgaben zu entwickeln und in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. Dazu sollten auch die gesetzlichen Grundlagen für eine verkehrsträgerübergreifende Gesamtverkehrsplanung auf Bundesebene verstärkt und ausgebaut werden. (TZ 23)

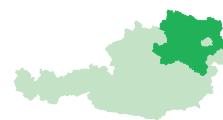
(12) Für einen neuen, verkehrsträgerübergreifenden Gesamtverkehrsplan und die daraus folgenden Maßnahmen sollte der Grad der Verbindlichkeit erhöht werden. Im Zuge der Gesamtverkehrsplanung wäre die Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung als integratives Planungsinstrument zweckmäßig. (TZ 23, 25)

(13) Basierend auf verkehrsstrategischen Vorgaben wären im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Flächenfreihaltung Infrastrukturplanungsgebiete mit dem Ziel des Informationsaustauschs sowie zu Berücksichtigungszwecken festzulegen. (TZ 23)

(14) Verkehrsstrategische und volkswirtschaftliche Ziele des Infrastrukturausbaus wären zu formulieren und begleitende Finanzierungskonzepte zu erstellen. (TZ 24)

(15) Um kostenintensive bauliche Veränderungen im beantragten Bundesstraßenplanungsgebiet während des laufenden § 14-Verfahrens zu vermeiden, wäre eine vorläufige Sicherstellung der erforderlichen Flächen durch ein geeignetes Rechtsinstrument bereits mit Einreichung des Antrags auf Planungsgebietsverordnung anzustreben. (TZ 26)

(16) Für die Ermittlung der Höhe der Grundeinlösen könnte die Widmung zu dem für die Enteignung gemäß § 18 Abs. 1 BStG geltenden Zeitpunkt herangezogen werden. In einem weiterführenden Schritt könnte dieser Zeitpunkt auf die Antragstellung des § 14-Verfahrens vorverlegt werden. (TZ 26)



Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

(17) Die § 14–Verfahren zur Erlassung der Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet sollten deutlich vor den § 4–Verfahren zur Bestimmung des Straßenverlaufs durchgeführt und abgeschlossen werden. (TZ 27)

(18) Im Interesse der Freihaltung der erforderlichen Flächen sollte der Bund in den einschlägigen Gesetzen für Straße, Schiene und Energie verpflichtet werden, die Länder und Gemeinden über begonnene Planungen frühzeitig zu informieren. (TZ 21)

(19) Das BMVIT sollte im Zusammenhang mit seiner Dienstanweisung darauf hinwirken, dass die Länder Raumordnungsinstrumente zur Sicherung von Wildtierkorridoren in ihren Raumordnungssetzen verankern. (TZ 29)

(20) Das BMVIT sollte auch im Bereich des Eisenbahnwesens, ähnlich wie bei den Bundesstraßen, eine Vorgangsweise entwickeln, durch welche in Abstimmung mit den Bundesländern Trassenkorridore für künftige Infrastrukturbauvorhaben in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen der Bundesländer bzw. in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden verpflichtend kenntlich gemacht werden können. (TZ 32)

Bundeskanzleramt

(21) Eine neue Initiative zur Neuordnung und Harmonisierung des Raumordnungsrechtes in Österreich wäre einzuleiten. In einem Bundesraumordnungsgesetz als Rahmen könnten Planungsgrundsätze und –instrumente sowie Planungs– und Koordinationspflichten festgelegt werden. (TZ 22)

Austrian Power
Grid AG

(22) Zur Begrenzung der Verfahrensdauer sollten möglichst abgestimmte UVP–Projekte bei der Behörde eingereicht werden. (TZ 38)

(23) Es wäre zu prüfen, ob und zu welchen Kosten ein Bauverbot in die Dienstbarkeitsverträge aufgenommen werden könnte, um den Trassenbereich von Bebauung freizuhalten. (TZ 41)

(24) Die Austrian Power Grid AG sollte künftig frühzeitig entsprechende Unterlagen bzw. Wünsche zwecks Berücksichtigung ihrer Vorhaben in Raumordnungsprogrammen des Landes einbringen. (TZ 58)

(25) Planungsgrundlagen sollten frühzeitig an die Raumplanung der Länder herangetragen werden, um Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu können. (TZ 59)

(26) Die Austrian Power Grid AG sollte frühzeitig mit entsprechenden Planungsgrundlagen an die Raumplanung des Landes herantreten, um Möglichkeiten für eine Sicherung oder Freihaltung von Flächen wahrnehmen zu können. (TZ 59)

(27) Im Bauverfahren gemäß dem Salzburger Baupolizeigesetz sollte die Austrian Power Grid AG als Eigentümerin der Hauptversorgungs-einrichtungen ihre Parteistellung im Interesse der Flächenfreihaltung aktiv nutzen. (TZ 62)

(28) Bei den Bemühungen um Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und um Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wäre verstärkt auf die kostenmäßigen Auswirkungen der langwierigen und komplexen Verfahren hinzuweisen. (TZ 42)

(29) In Stellungnahmen zu Widmungsänderungen und Bauvorhaben im Trassenbereich wäre verstärkt auf die Freihaltung des Trassenbereichs hinzuwirken. (TZ 72)

(30) Sowohl die Nachschusspflicht als auch die Textierung der Dienstbarkeitsübereinkommen hinsichtlich der Errichtung von Baulichkeiten wären zu überdenken. (TZ 74)

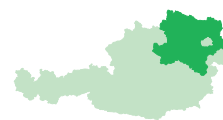
ASFINAG

(31) Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von UVP-Bewilligungsverfahren wären bereits in der Planung bzw. der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung mit der Raumentwicklung der Standortgemeinden abzustimmen. (TZ 28)

(32) Das Projekt der Verlängerung der A 3 wäre zur Erlangung einer § 14-Verordnung einzureichen. (TZ 48)

(33) Insbesondere bei Widmungsverfahren wären Planungsinteressen frühzeitig durch Einwendungen geltend zu machen. (TZ 50)

(34) Im Interesse einer raschen Bearbeitung durch das BMVIT wären möglichst vollständige und abgestimmte Projekte einzureichen. (TZ 51)



Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte

alle Länder

(35) Die Länder sollten Informationen über begonnene Planungen verpflichtend in geeigneter und zeitgemäßer Weise im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems veröffentlichen. (TZ 21)

(36) Rechtswirksame Planungen sollten so rasch wie möglich in überörtliche Raumordnungsprogramme aufgenommen sowie in den Flächenwidmungsplänen kenntlich gemacht werden. (TZ 21)

(37) Auf die Ersichtlichmachung von raumwirksamen Auflagen in Entwicklungsprogrammen, örtlichen Entwicklungskonzepten und Flächenwidmungsplänen usw. wäre zu achten. (TZ 28)

(38) Planungsgrundlagen für Wildtierkorridore sollten in entsprechende Raumordnungsprogramme einfließen und auf eine Freihaltung im Rahmen der örtlichen Raumplanung geachtet werden. (TZ 29)

Land Burgenland

(39) Im Rahmen der Überarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts Burgenland 2002 sollten auch rechtswirksame Infrastrukturplanungen des Bundes dargestellt werden. (TZ 4)

(40) In künftigen Entwicklungsprogrammen sollte die Freihaltung von Trassenkorridoren für hochrangige Infrastrukturprojekte sichergestellt werden. (TZ 4)

(41) Relevante rechtswirksame Planungen sollten auf zeitgemäße Art, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems, veröffentlicht werden. (TZ 5)

Land Niederösterreich

(42) Eine Verbesserung der Kenntlichmachung von rechtswirksamen Infrastrukturplanungen des Bundes in überörtlichen Raumordnungsprogrammen wäre anzustreben. (TZ 6)

(43) Relevante rechtswirksame Planungen sollten in geeigneter und zeitgemäßer Weise, etwa im Rahmen eines elektronischen Rauminformationssystems, veröffentlicht werden. (TZ 7)

(44) Das Land sollte durch seine Fachabteilungen den Gemeinden verstärkt Unterstützung bei der Anwendung des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1976 anbieten. (TZ 45)

Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Land Salzburg

(45) Das Sachprogramm Raumplanung und Verkehr sollte zügig umgesetzt werden, um die Aktualität der ausgearbeiteten Planungsgrundlagen zu gewährleisten. (TZ 8)

(46) Bei der nächsten Teilabänderung des Regionalprogramms wäre die 380 kV-Leitung als Negativkriterium bei der Auswahl von überörtlich bedeutsamen Betriebsstandorten zu berücksichtigen. (TZ 58)

(47) Künftig sollten zeitgerecht Maßnahmen zur Flächensicherung in den Regional- und Sachprogrammen vorgesehen werden, wenn dies aus raumplanerischer Sicht sinnvoll erscheint. (TZ 59)

(48) Auf eine rechtzeitige Abstimmung der Interessen im Rahmen der Bewilligungsverfahren wäre zu achten. (TZ 60)

(49) Für raumplanerische Fragestellungen sollte das Land die zuständige Fachabteilung befassen. (TZ 60)

(50) Der Geltungsbereich der Immissionsschutzrichtlinie sollte neben Wohnbauland auf weitere Widmungsarten ausgeweitet werden, um Nutzungen mit Daueraufenthalt verbessert zu erfassen. Die Richtlinie sollte für verbindlich erklärt werden. (TZ 63)

(51) Auf eine möglichst zeitnahe Kenntlichmachung von Versorgungseinrichtungen in der Flächenwidmung sollte geachtet werden. (TZ 61)

(52) Trassen von Starkstromfreileitungen sollten mit Instrumenten der Raumordnung von Bebauung freigehalten werden. (TZ 65)

Land Steiermark

(53) Die gesetzlich vorgesehene Meldepflicht von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der verschiedenen Planungsträger an das Rauminformationssystem Steiermark wäre durch ein möglichst frühzeitiges Ersuchen des Landes zu nutzen. (TZ 12)

(54) Flächenausweisungen zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur sollten in den Regionalen Entwicklungsprogrammen der dritten Generation umgesetzt werden. (TZ 11)

(55) Eine Information der mit der örtlichen Raumplanung befassten Fachabteilung über raumbedeutsame Maßnahmen und Auflagen aus UVP-Verfahren wäre verbindlich vorzusehen, um die Funktionalität solcher Maßnahmen zu gewährleisten und die Umsetzung von Auflagen sicherzustellen. (TZ 53)

(56) Die Instrumente der Raumordnung sollten für eine vorsorgliche Flächenfreihaltung von Infrastrukturprojekten nicht nur im Bereich des Verkehrs, sondern auch im Starkstromwegbereich eingesetzt werden. (TZ 70)

(57) Es sollte verstärktes Augenmerk auf die gemäß dem Steiermärkischen ROG verpflichtende Ersichtlichmachung von Infrastrukturprojekten in den Flächenwidmungsplänen gelegt werden. Auf die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Fristen für eine Änderung bzw. Revision der Flächenwidmungspläne wäre zu achten. (TZ 71)

(58) Bei einer künftigen Novellierung des Steiermärkischen Baugesetzes wäre unter den Anforderungen für eine Bauplatzzeichnung das Fehlen einer Immissionsbelastung durch elektromagnetische Felder anzuführen. Weiters sollten unter den in diesem Gesetz beispielhaft angeführten „bekannten Beteiligten“ auch die Leitungsbetreiber aufgenommen werden. (TZ 72)

(59) Im Rahmen einer Überarbeitung der Planzeichenverordnung sollte die Darstellung der Trassenkorridore von Hochspannungsfreileitungen in den Flächenwidmungsplänen präzisiert werden. (TZ 73)

Land Salzburg und
Land Steiermark

(60) Auf Basis der von der EU geforderten Netzentwicklungspläne, ergänzt um Netzentwicklungspläne der Verteilernetzbetreiber, wäre schon frühzeitig die Notwendigkeit einer Trassensicherung in der Raumordnung zu prüfen. (TZ 33)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in [Gründruck](#)

Austrian Power Grid AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr. Michael PISTAUER
(16. Mai 2002 bis 19. Februar 2007)

Dr. Ulrike BAUMGARTNER-GABITZER
(19. Februar 2007 bis 7. Mai 2008)

DDr. Erhard SCHASCHL
(seit 7. Mai 2008)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dipl.-Ing. Hans HAIDER
(16. Mai 2002 bis 19. Februar 2007)

Dr. Michael PISTAUER
(19. Februar 2007 bis 7. Mai 2008)

Dr. Ulrike BAUMGARTNER-GABITZER
(seit 7. Mai 2008)

Harald NOVAK
(seit 16. Mai 2002)

Vorstand

Mag. Thomas KARALL
(seit 26. September 2001)

Dipl.-Ing Dr. Heinz KAUPA
(seit 1. Jänner 2002)

ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft (vormals ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft)¹**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Mag. Martin HUBER
(16. März 2005 bis 22. April 2008)

Dr. Eduard SAXINGER
(26. Juni 2008 bis 31. Mai 2010)

Ing. Franz SEISER
(seit 10. Juni 2010)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Ing. Mag. Rudolf FISCHER
(16. März 2005 bis 25. Mai 2007)

Dr. Eduard SAXINGER
(20. Juni 2007 bis 26. Juni 2008)

Dipl.–Ing. Peter KLUGAR
(26. Juni 2008 bis 7. Juni 2010)

Dipl.–Ing. Herbert KASSER
(seit 26. Juni 2008)

Mag. Christian KERN
(seit 10. Juni 2010)

¹ Mit Hauptversammlungsbeschluss vom 7. September 2009 (Verschmelzungsvertrag vom 28. Juli 2009) wurde die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft als übernehmende Gesellschaft mit der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und der Brenner Eisenbahn GmbH als übertragende Gesellschaften rückwirkend zum 1. Jänner 2009 verschmolzen. Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft wurde in ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft umbenannt.

Vorstand

Mag. Gilbert TRATTNER
(16. März 2005 bis 30. Juni 2010)

Mag. Arnold SCHIEFER
(1. August 2009 bis 30. Juni 2010)

Dipl.-Ing. Dr. Georg Michael VAVROVSKY
(seit 16. März 2005)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(seit 1. August 2008)

Dipl.-Ing. Herwig WILTBERGER
(seit 1. August 2009)

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender	Ing. Mag. Christian TRATTNER (27. Juni 1996 bis 18. Jänner 2002)
	Dr. Franz KUBIK (9. August 2001 bis 16. Februar 2002)
	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (13. März 2002 bis 12. Juni 2002)
	Dr. Johann QUENDLER (12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006)
	Dr. Eduard SAXINGER (29. März 2007 bis 24. Juni 2010)
	Dr. Claudia KAHR (seit 24. Juni 2010)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dipl.-Ing. Hans MÜLLER (27. September 1999 bis 19. April 2001)
	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (7. Mai 2001 bis 13. März 2002)
	Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT (13. März 2002 bis 29. März 2005)
	Dipl.-Ing. Herbert KASSER (29. März 2005 bis 27. Juni 2007)
	Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER (seit 24. Mai 2007)

Vorstand

Dr. Engelbert SCHRAGL
(1. November 1997 bis 14. September 2001)

Dipl.-Ing. Bernhard ENGLER
(1. November 1997 bis 14. September 2001)

Dr. Walter HECKE
(15. September 2001 bis 17. Februar 2005)

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

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

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

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

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 25. Oktober 2007)

Bericht des Rechnungshofes

**Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung
der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee**

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis _____	147
Tabellenverzeichnis _____	148
Abkürzungsverzeichnis _____	149

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee

KURZFASSUNG _____	151
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	159
Ausgangssituation _____	159
Rahmenbedingungen für Kooperationen _____	162
Medizinische und wirtschaftliche Entwicklung _____	167
Optimierungsmaßnahmen _____	183
Zu- und Umbau des LK Hainburg _____	194
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	199

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung _____	203
--	-----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Leistungsdaten LK Hainburg und KH Kittsee _____	168
Tabelle 2: Ausgewählte Investitionen LK Hainburg und KH Kittsee __	177
Tabelle 3: Einnahmen-/Ausgabenentwicklung LK Hainburg und KH Kittsee _____	178
Tabelle 4: Entwicklung der Kosten LK Hainburg und KH Kittsee ____	179
Tabelle 5: Parallelstrukturen zwischen LK Hainburg und KH Kittsee _	186

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CT	Computertomographie
etc.	et cetera
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
KAKuG	Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz
KRAGES	Burgenländische Krankenanstalten-Gesellschaft m.b.H.
LKF	Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
OP	Operation(en)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee

Durch den Betrieb zweier Standardkrankenanstalten in unmittelbarer geografischer Nähe (Entfernung zwölf Kilometer) bestanden in vielen Bereichen Überschneidungen bzw. Parallelstrukturen.

Das Krankenhaus Kittsee wies eine im Vergleich zum Bundesdurchschnitt günstige Kostenentwicklung auf. Die Kostensteigerungen des Landeskrankenhauses Hainburg lagen zwar über dem Bundesdurchschnitt, aber unter der Steigerungsrate der niederösterreichischen Landeskliniken. Beide Krankenanstalten wiesen eine unterdurchschnittliche Auslastung auf, das Krankenhaus Kittsee lag diesbezüglich sogar deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.

Die finanziellen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen erschwerten mögliche Maßnahmen zur Effizienzsteigerung, angefangen von Kooperationen über eine mittelfristige Anpassung der medizinischen Leistungserbringung und der Betriebsorganisation bis hin zu einer langfristigen Leistungskonzentration.

Einer Kooperationsvereinbarung aus dem Jahr 2003 folgten im medizinischen Bereich keine konkreten Maßnahmen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen dem niederösterreichischen Landeskrankenhaus (LK) Hainburg und dem burgenländischen Krankenhaus (KH) Kittsee zu beurteilen. Der RH evaluierte die Leistungserbringung und die wirtschaftliche Lage dieser beiden Krankenanstalten, analysierte die internen und externen Rahmenbedingungen für Kooperationen sowie Synergie- und Optimierungspotenziale. (TZ 1)

Der RH knüpfte dabei an Vorberichte aus dem Jahr 2002 zum Thema Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Krankenanstalten Hainburg und Kittsee an. (TZ 2)

Allgemeines

In Hainburg und in Kittsee waren in einer Entfernung von nur zwölf Kilometern zwei Standardkrankenanstalten eingerichtet, die annähernd über das gleiche Leistungsangebot verfügten. Unterschiede bestanden nur in der Führung einer Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe sowie einer unfallchirurgischen Schwerpunktsetzung in Hainburg und eines Fachschwerpunkts für Urologie in Kittsee. (TZ 1, 12 bis 15)

Kooperationsvereinbarungen

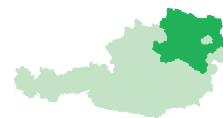
Um die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu erhöhen, hatte der RH bereits in seinen Vorberichten aus dem Jahr 2002 eine bundesländerübergreifende Kooperation zwischen den beiden Krankenanstalten empfohlen, um die medizinische Versorgung der Region aufzuwerten und gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu erhöhen. In ihren damaligen Stellungnahmen zum Prüfungsergebnis des RH erachteten die Rechtsträger der beiden Krankenanstalten eine Kooperation grundsätzlich nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch aus medizinischen Gründen für sinnvoll. Dem Abschluss eines Kooperationsvertrags im Jahr 2003 folgten allerdings keine konkreten Maßnahmen. Im Jahr 2009 wurde mit einer Zusammenarbeitsvereinbarung im chirurgischen Bereich eine neue Initiative gesetzt. (TZ 2, 3, 12)

Auch eine ursprünglich geplante Zusammenarbeit der beiden Krankenanstalten bei der Speisenversorgung kam nicht zustande. (TZ 3, 21)

Im Interesse der Stärkung des jeweiligen Standorts planten das LK Hainburg und das KH Kittsee Kooperationen mit anderen Einrichtungen im Bundesland. Von diesen beabsichtigten Kooperationen war bisher lediglich die gemeinsame Speisenversorgung zwischen dem LK Hainburg und einem Landespflegeheim verwirklicht. (TZ 22)

Rahmenbedingungen für Kooperationen

Die Übernahme der Rechtsträgerschaft durch das Land Niederösterreich verbesserte die Situation des LK Hainburg insgesamt wesentlich. (TZ 4)



Die krankenanstaltenrechtlichen Strukturvorgaben erschwerten die Realisierung von tiefer greifenden Kooperationen zwischen Standardkrankenanstalten. Da das KAKuG die örtlich getrennte Unterbringung von Abteilungen und Organisationseinheiten einer Standardkrankenanstalt nicht zuließ, ging ein wesentlicher Anreiz für die Leistungsabstimmung zweier Krankenanstalten und den damit möglichen Abbau von Parallelstrukturen, nämlich die Schwerpunktbildung durch eine örtlich getrennte Unterbringung von Abteilungen an getrennten Standorten, verloren. Die krankenanstaltenrechtlichen Regelungen im Fall zweier Standardkrankenanstalten in unmittelbarer geografischer Nähe standen in einem Zielkonflikt mit einer wirtschaftlichen und medizinisch sinnvollen Versorgung der Bevölkerung. (TZ 6)

Auch Standortgarantien, die von den politischen Entscheidungsträgern in beiden Bundesländern abgegeben wurden, erschwerten Kooperationen zwischen dem LK Hainburg und dem KH Kittsee. (TZ 10)

Weitere Hemmnisse für länderübergreifende Kooperationen waren die unterschiedliche Handhabung der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung bzw. die mangelnde Kostendeckung der über dieses System verteilten Mittel, unterschiedliche Dienstrechte sowie das traditionelle Patientenverhalten. Demnach suchten die meisten Patienten für Behandlungen in Fächern, die in der bezirkseigenen Krankenanstalt nicht angeboten wurden, anstatt der unmittelbar benachbarten, eine weiter entfernte Wiener Krankenanstalt auf. (TZ 7 bis 9)

Medizinische Entwicklung

Die sinkenden Belags- und Pflage tage bewirkten bei beiden Krankenanstalten eine Reduktion der Auslastung und der durchschnittlichen Belagsdauer. So wiesen die Abteilungen für Innere Medizin der beiden Krankenanstalten (LK Hainburg rd. 6 Tage, KH Kittsee rd. 6,5 Tage) eine im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (4,8 Tage) überdurchschnittliche Belagsdauer auf. Im Bereich der Allgemeinchirurgie lag nur im LK Hainburg die durchschnittliche Belagsdauer (5 Tage) sowohl über dem Landesdurchschnitt (4,6 Tage) als auch über dem Bundesdurchschnitt (4,5 Tage). (TZ 11)

Beide Krankenanstalten waren unterdurchschnittlich ausgelastet und lagen unter dem Bundesdurchschnitt von rd. 79,1 %. Im Jahr 2009 wiesen das LK Hainburg einen Auslastungsgrad von 73 % und das KH Kittsee von 63,3 % auf. (TZ 11)

Der Anteil an tagesklinischen Leistungen war im KH Kittsee mit rd. 30 % deutlich höher als im LK Hainburg mit rd. 6 %. (TZ 11)

Im LK Hainburg war die Implementierung einer interdisziplinären Ambulanz einschließlich des Aufbaus einer interdisziplinären Tagesklinik geplant. Die seit Jahren geplante Zusammenlegung der beiden Überwachungseinheiten samt einer Reduktion der Bettenanzahl war noch nicht umgesetzt. Die „Anästhesiesprechstunde“ war nur eingeschränkt verfügbar. (TZ 27, 28)

Die im Jahr 2009 für das KH Kittsee beschlossene Umorganisation in eine interdisziplinäre Krankenanstalt war noch nicht umgesetzt. (TZ 26)

Durch den Rückgang der Patientenzahlen in der Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe im LK Hainburg verringerten sich auch die Belags- bzw. Pflegetage sowie die Auslastung. Während sich die Belagsdauer im Bundesdurchschnitt bewegte, lag die durchschnittliche Auslastung mit rd. 47 % im Jahr 2009 weit darunter (Österreich gesamt rd. 64 %). Der Anteil der tagesklinischen Leistungen lag mit rd. 2,4 % im Jahr 2009 deutlich unter der Vorgabe der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding. (TZ 14)

Im KH Kittsee wurde im Jahr 2007 im Interesse der Absicherung des Standorts und entgegen massiver Bedenken mehrerer Mitglieder des Aufsichtsrats der KRAGES ein Fachschwerpunkt für Urologie eingerichtet. (TZ 15)

Wirtschaftliche Entwicklung

Die Betriebsführung des KH Kittsee war durch einen sparsamen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen gekennzeichnet. Im LK Hainburg waren die höheren Investitionen und Ausgabensteigerungen im Nachholbedarf nach der Übernahme des Krankenhauses in die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding begründet. (TZ 19)

Die Kostenentwicklung des KH Kittsee lag mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 3,6 % deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 5,9 %. Das LK Hainburg lag mit einer jährlichen Steigerung von 6,8 % zwar darüber, aber erheblich unter der durchschnittlichen Steigerungsrate der niederösterreichischen Landeskliniken (9,1 %). (TZ 20)

Investitionstätigkeiten

Beide Krankenanstalten tätigten vergleichbare Investitionen, die bei einer Leistungskonzentration an einem Standort nur in weitaus geringerem Umfang notwendig gewesen wären. (TZ 18)

Um eine intensivmedizinische Betreuung im KH Kittsee zu gewährleisten, war aufgrund der Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit eine Intermediate Care Unit erforderlich (Anschaffungskosten 1,18 Mill. EUR). Mit ihrer Inbetriebnahme im Mai 2006 entstand eine weitere Parallelstruktur zwischen den beiden Krankenanstalten. (TZ 17)

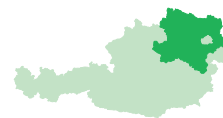
Leistungskonzentration

Die beiden Krankenanstalten wiesen in den folgenden Bereichen Überschneidungen bzw. Parallelstrukturen auf:

Kurzfassung

Bereiche	Beschreibung der Überschneidungen/Parallelstruktur
Interne Abteilung	weitgehend übereinstimmendes Leistungsangebot
Chirurgische Abteilung	Hainburg: Allgemeinchirurgie und Unfallchirurgie Kittsee: Allgemeinchirurgie
Abteilung für Anästhesie und Intensivmedizin	in beiden Krankenanstalten
Überwachungsbereich	Hainburg: eine Intermediate Care Unit (IMCU) und eine Herzüberwachungsstation Kittsee: eine IMCU
OP-Bereich (inkl. Sterilisation)	Hainburg: Zentral-OP mit drei OP-Sälen und Zentralsterilisation Kittsee: zwei OP-Säle und Sterilisation
Endoskopie	Hainburg: Endoskopie Ambulanz (interdisziplinär) Kittsee: durchgeführt von Interner Abteilung
Ambulanz	Hainburg: chirurgische Ambulanz, eingeschränkte interne Ambulanz Kittsee: chirurgische und interne Ambulanz
Radiologie	Hainburg: Radiologieinstitut (inkl. CT-Ambulanz) Kittsee: radiologische Grundausstattung inkl. CT-Gerät
Labor	Hainburg: Laborinstitut Kittsee: Akutlabor (Zentrallabor am KH Oberwart)
Physiotherapie	Hainburg: Physiotherapie (inkl. Ambulanz) Kittsee: Physiotherapie
Krankenanstaltenleitung	Hainburg: kollegiale Führung (Ärztlicher Direktor, Pflegedirektorin, Verwaltungsdirektor) Kittsee: kollegiale Führung (Ärztlicher Direktor, Pflegedirektorin, die gleichzeitig auch die Funktion der Verwaltungsdirektorin ausübt)
Verwaltungspersonal	in beiden Krankenanstalten
Betriebspersonal	Überschneidungen vor allem bei Hol- und Bringdiensten, technisches Personal, Portiere etc.
Küche	in beiden Krankenanstalten
Gebäude	Hainburg: Zentralbau Kittsee: zwei getrennte Gebäude

Aufgrund der geografischen Nähe wäre es möglich, diese Strukturen aus krankenanstaltenübergreifenden Effizienzgründen zu reduzieren bzw. zu beseitigen, ohne damit eine Verschlechterung der Versorgung der Bevölkerung zu bewirken. (TZ 24)



Das Krankenanstaltenrecht gibt nicht nur eine leistungsfähige, sondern auch eine wirtschaftlich und medizinisch sinnvolle Versorgung vor. Eine bundesländerübergreifende Leistungskonzentration in Form einer Reduzierung der Anstaltspflege auf einen Standort könnte entweder in Form einer Ausgliederung und Gründung einer Betriebsführungsgesellschaft oder einer Vereinbarung gemäß § 18 KAKuG realisiert werden. Daneben könnten für den anderen Standort alternative Versorgungsstrukturen verwirklicht werden. (TZ 23, 25)

Neben der Optimierung der Betriebsgröße von Leistungsbereichen boten der Abbau von Parallelstrukturen sowie Änderungen in der medizinischen Leistungserbringung und der Betriebsorganisation umfangreiche Einsparungspotenziale. (TZ 25)

Zu- und Umbau des LK Hainburg

Im Jänner 2009 beschloss der Niederösterreichische Landtag einen Zu- und Umbau des LK Hainburg. Im Juli 2010 erfolgte die Ausschreibung der dafür vorgesehenen Leasingfinanzierung. Die Errichtungskosten wurden mit 65 Mill. EUR, die Gesamtkosten mit 90 Mill. EUR veranschlagt. Eine Kooperation mit dem Krankenhaus Kittsee wurde bei der Planung nicht berücksichtigt. Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse des gewählten Finanzierungsmodells lag ebenso wenig vor wie ein transparenter Nachweis über die Sanierungsbedürftigkeit des Gebäudes, insbesondere in Bezug auf die Haustechnik. (TZ 29 bis 31)

Der Regionale Strukturplan Gesundheit als wesentliche Planungsgrundlage für das zukünftige medizinische Leistungsangebot des LK Hainburg und somit auch für den Zu- und Umbau war noch nicht fertiggestellt. (TZ 30)

Weiters war die Errichtung eines Zubaus (Errichtungskosten rd. 14 Mill. EUR) für die Übergangspflege des an das Landeskrankenhaus angrenzenden Pflegeheims mit zwei zusätzlichen Pflegestationen geplant. Die Kosten für Zu- und Umbau waren zur Gänze der Krankenanstalt zugeordnet; eine Vereinbarung über die Aufteilung der Investitions- bzw. Betriebskosten zwischen der Krankenanstalt und dem Pflegeheim wurde nicht getroffen. (TZ 30)

Die seit Jahren aus hygienischen Gründen notwendigen Sanierungsmaßnahmen in der OP-Einheit wurden erst mit den Zu- und Umbauplänen gesetzt. (TZ 29)

Kenndaten zur Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee

Krankenanstalten	Burgenland: A. ö. Ladislaus Batthyány-Strattmann Krankenhaus Kittsee (KH Kittsee) Niederösterreich: Landeskrankenhaus Thermenregion Hainburg (LK Hainburg)					
Rechtsträger	Burgenland: Burgenländische Krankenanstalten-Gesellschaft m.b.H. (KRAGES), Eigentümer 100 % Land Burgenland Niederösterreich: Land Niederösterreich, Niederösterreichische Landeskliniken-Holding					
Leistungsdaten	LK HAINBURG			KH KITTSEE		
	2006	2009	Entwicklung	2006	2009	Entwicklung
	Anzahl		in %	Anzahl		in %
tatsächliche Betten	181	177	2,2	135	135	-
stationäre Patienten	8.932	9.008	0,9	8.698	8.824	1,4
<i>davon Null-Tages-Fälle</i>	639	553	- 13,5	2.732	2.642	- 3,3
ambulante Frequenzen	40.206	39.554	- 1,6	16.134	19.931	23,5
Belagstage	48.911	47.142	- 3,6	34.363	31.204	- 9,2
Pflegetage	57.846	56.140	- 2,9	43.061	40.028	- 7,0
	in 1.000			in 1.000		
LKF-Punkte	16.883	18.872	11,8	12.539	13.668	9,0
Auslastung nach	in %			in %		
Belagstagen	74,0	73,0	- 1,4	69,7	63,3	- 9,2
	in Tagen			in Tagen		
durchschnittliche Belagsdauer	5,5	5,2	- 5,5	4,0	3,5	- 12,5
	Anzahl			Anzahl		
Personal (in Vollbeschäftigungs- äquivalenten)	274,19	293,11	6,9	178,67	176,22	- 1,4
	in 1.000 EUR			in 1.000 EUR		
Endkosten	21.929	26.430	20,5	13.990	15.506	10,8

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 2010 das Landeskrankenhaus Thermenregion Hainburg (LK Hainburg) und das Ladislaus Batthyány-Strattmann Krankenhaus Kittsee (KH Kittsee).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den nur zwölf Kilometer voneinander entfernten Krankenanstalten zu beurteilen. Der RH evaluierte die Leistungserbringung und die wirtschaftliche Lage der beiden Krankenanstalten, analysierte die internen und externen Rahmenbedingungen für Kooperationen sowie Synergie- und Optimierungspotenziale. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2006 bis 2009.

Zu dem im Dezember 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Niederösterreichische und die Burgenländische Landesregierung im März 2011 Stellung. Das BMG nahm das auszugsweise übermittelte Prüfungsergebnis zur Kenntnis. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2011.

Ausgangssituation

- 2 Der RH führte bereits im Jahr 2001 eine Gebarungsüberprüfung zum Thema Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Krankenanstalten Hainburg und Kittsee durch (Reihe Burgenland 2002/3 und Reihe Niederösterreich 2002/8). Diese Berichte werden in der Folge als Vorberichte bezeichnet.

Im Interesse einer nachhaltigen Standortsicherung empfahl der RH in seinen Vorberichten, durch eine bundesländerübergreifende Kooperation zwischen den beiden Krankenanstalten die medizinische Versorgung der Region aufzuwerten und gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu erhöhen. Das Spektrum der vom RH empfohlenen Maßnahmen reichte von einzelnen Leistungsverträgen bis hin zur Gründung eines gemeinsamen Rechtsträgers bzw. einer Betriebsführungsgesellschaft. Das Einsparungspotenzial bei Konzentration sämtlicher Fachrichtungen an einem Standort schätzte der RH auf jährlich bis zu 7,5 Mill. EUR.¹

In ihren damaligen Stellungnahmen zum Prüfungsergebnis des RH erachteten die Rechtsträger der beiden Krankenanstalten eine Kooperation grundsätzlich nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch aus medizinischen Gründen für sinnvoll.

¹ auf Basis der Kosten des Jahres 2000

Ausgangssituation

- 3.1** Im Anschluss an die vom RH durchgeführte Gebarungsüberprüfung erfolgten bereits Anfang 2002 erste Kooperationsgespräche.

Im Juni 2003² wurde nach zahlreichen Gesprächen und gemeinsamen Sitzungen der Kollegialen Führungen ein Kooperationsvertrag über die Abstimmung des Leistungsangebots der beiden Krankenanstalten sowie die Zusammenarbeit im medizinischen, pflegerischen und Verwaltungsbereich sowie in nichtmedizinischen Bereichen abgeschlossen. Diesem folgten allerdings im medizinischen Bereich keine konkreten Maßnahmen.

Der angestrebte Leistungsaustausch im Bereich der Inneren Medizin wurde bspw. ebenso wenig realisiert wie die geplante Kooperation im Bereich der CT-Untersuchungen.³ Die Zusammenarbeit in Form der Führung zweier Primariate durch einen Abteilungsvorstand kam ebenfalls nicht zustande.

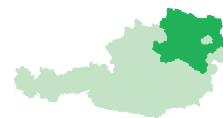
Auch im Bereich der Speiserversorgung wurde die wegen der notwendigen Sanierung der beiden Küchen als zweckmäßig erachtete Kooperation nicht realisiert.

Lediglich im Bereich der textilen OP-Wäsche fand bis 2009 eine Kooperation statt. Die Belieferung der textilen OP-Wäsche erfolgte bis dahin durch ein und denselben Anbieter. Durch Verhandlungen konnten im Jahr 2003 für beide Krankenanstalten günstigere Konditionen erzielt werden. Nach einer KRAGES-weiten Ausschreibung im Jahr 2009 kam es jedoch im KH Kittsee zu einem Lieferantenwechsel.

- 3.2** Der RH hielt fest, dass zwar ein Kooperationsvertrag abgeschlossen wurde und zahlreiche Gespräche geführt wurden, aber insbesondere im kostenintensiven medizinischen Bereich keine konkreten Maßnahmen folgten. Der RH bedauerte diese Entwicklung insofern, als beide Rechtsträger die vom RH im Jahr 2002 empfohlene Zusammenarbeit ausdrücklich als medizinisch und wirtschaftlich zweckmäßig anerkannt hatten.
- 3.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei der RH auf die umfangreichen einseitigen Bemühungen des Landes Niederösterreich, die Empfehlungen aus dem Vorbericht aus dem Jahr 2002 umzusetzen, in keiner Weise eingegangen. Die vom Niederösterreichi-*

² mit Wirkung vom 1. August 2003

³ Das LK Hainburg übernahm – bis zur Klärung der rechtlichen Situation – für das KH Kittsee keine CT-Untersuchungen außerhalb der Regelbetriebszeit, weil es während dieser Zeit für sich selbst diese Untersuchungen in Form einer teleradiologischen Fernbefundung durch das LK Mistelbach bewerkstelligen ließ.



schen Verhandlungsteam damals eingebrachten Vorschläge, wie z.B. die Konzentration aller chirurgischen Disziplinen im LK Hainburg bzw. den Kompromissvorschlag einer gemeinsamen Chirurgie, die Übernahme der CT-Versorgung der Patienten aus Kittsee durch das LK Hainburg innerhalb der Kernarbeitszeit des Radiologen, die gemeinsame Küchenversorgung sowie die Reinigungs- und Wäscheausschreibung, hätten keine Zustimmung gefunden.

Somit seien in Kittsee entgegen der Empfehlung des RH neue Strukturen geschaffen und die wirtschaftliche Situation im Vergleich zu Hainburg verbessert worden. Erst nach dem Scheitern der Verhandlungen in Bezug auf die wesentlichen Kooperationspotenziale habe das Land Niederösterreich mit den Planungen des Um- und Zubaus begonnen, womit wertvolle Zeit verloren worden sei, die Struktur dort nachhaltig zu verbessern.

3.4 Der RH entgegnete, dass er in seinem Prüfungsergebnis auf die Bemühungen des Landes Niederösterreich, wie auch auf jene des Landes Burgenland um eine Kooperation eingegangen war. So habe er etwa im Interesse einer ausgewogenen Darstellung den Abschluss eines Kooperationsvertrags hervorgehoben, dem allerdings nur in einem nichtmedizinischen Bereich Maßnahmen folgten.

4.1 Im Jahr 1994 beantragte die Stadtgemeinde Hainburg an der Donau (Stadt Hainburg) als damalige Rechtsträgerin des Krankenhauses die Auflassung der Trägerschaft sowie die Übernahme des Spitals durch das Land Niederösterreich. Ausschlaggebend dafür war die erhebliche Belastung des Gemeindehaushalts durch die Führung des Krankenhauses. Ein entsprechender Übergabevertrag zwischen dem Land Niederösterreich und der Stadt Hainburg wurde schließlich im Dezember 2004 abgeschlossen.

Zur Besorgung der Aufgaben, wie der Errichtung, der Führung und des Betriebs aller Landeskrankenanstalten, war im Sommer 2005 die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding errichtet worden, welche die einzelnen Krankenanstalten fünf Regionen zuwies. Nach der Übernahme durch das Land wurde das Krankenhaus in die Verantwortung des Regionalmanagements der Thermenregion übertragen und führt seither die Bezeichnung Landesklinikum Thermenregion Hainburg. Seit dem Jahr 2008 ist das LK Hainburg dem Regionalmanagement Weinviertel zugeordnet.

Ausgangssituation

- 4.2** Der RH stellte fest, dass die Übernahme der Rechtsträgerschaft durch das Land Niederösterreich insgesamt die Situation des LK Hainburg wesentlich verbesserte. Eine Kooperation mit dem KH Kittsee erschien dem LK Hainburg danach nicht mehr vordringlich, weil der Schwerpunkt der Zusammenarbeit seither auf die übrigen Krankenanstalten der Niederösterreichischen Landeskliniken–Holding verlagert wurde.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei nicht die Übernahme der Rechtsträgerschaft durch das Land Niederösterreich dafür maßgeblich gewesen, dass die Bemühungen um eine Kooperation eingestellt wurden, sondern die negative Grundhaltung des KH Kittsee.*

Rahmenbedingungen für Kooperationen

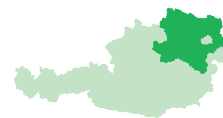
Allgemeines

- 5** Zahlreiche externe und interne Faktoren erschwerten die Umsetzung einer umfassenden Kooperation zwischen dem LK Hainburg und dem KH Kittsee. In diesem Zusammenhang waren insbesondere die jeweiligen unterschiedlichen Stakeholder zu berücksichtigen, nämlich
- der Bund als Grundsatzgesetzgeber,
 - die Länder Niederösterreich und Burgenland als Ausführungsgesetzgeber,
 - die Niederösterreichische Landeskliniken–Holding und die KRAGES,
 - die im Einzugsbereich der beiden Krankenanstalten lebende Bevölkerung,
 - die zuweisenden niedergelassenen Ärzte und
 - die Belegschaft der beiden Krankenanstalten.

Krankenanstalten-rechtliche Vorgaben

- 6.1** Für Standardkrankenanstalten als Krankenanstalten mit Grundversorgungsfunktion sahen § 2a KAKuG⁴ und die entsprechenden Regelungen in den Landesausführungsgesetzen eine bestimmte Mindeststruktur vor. Demnach waren in jeder Krankenanstalt bettenführende Abteilungen in den Fachbereichen Chirurgie und Innere Medizin sowie nichtbettenführende – durch Fachärzte betreute – Einrichtungen in den Fächern Anästhesiologie, Röntgendiagnostik und Pathologie vorzuhalten.

⁴ KAKuG, BGBl. Nr. 1/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 124/2009



Für Kooperationen zwischen zwei Standardkrankenanstalten, etwa in Form einer Aufteilung des Leistungsangebots (z.B. Chirurgie in der einen und Innere Medizin in der anderen Krankenanstalt), bot § 2a Abs. 3 KAKuG keine Rechtsgrundlage. In Schwerpunkt- und Zentralkrankenanstalten wäre dies hingegen möglich.

- 6.2 Die krankenanstaltenrechtlichen Grundlagen des § 2a KAKuG erschweren aus der Sicht des RH die Realisierung von tiefer greifenden Kooperationen zwischen Standardkrankenanstalten im medizinischen Bereich. Da das KAKuG die örtlich getrennte Unterbringung von Abteilungen und Organisationseinheiten einer Standardkrankenanstalt nicht zuließ, ging ein wesentlicher Anreiz für die Leistungsabstimmung zweier Krankenanstalten und den damit möglichen Abbau von Parallelstrukturen, nämlich die Schwerpunktbildung durch eine örtlich getrennte Unterbringung von Abteilungen an getrennten Standorten, verloren.

Der RH wies darauf hin, dass die krankenanstaltenrechtlichen Regelungen im konkreten Fall zweier Standardkrankenanstalten in unmittelbarer geografischer Nähe in einem Zielkonflikt mit einer wirtschaftlichen und medizinisch sinnvollen Versorgung der Bevölkerung standen.

- 6.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung pflichtete bei, dass die vom RH angeführten krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben eine Umsetzung der Empfehlungen aus dem Jahr 2002 erschwerten.*

Leistungsorientierte
Krankenanstaltenfi-
nanzierung

- 7.1 Seit dem Jahr 1997 besteht in Österreich ein System der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (LKF), wonach die Vergütung für die einzelnen Krankenanstalten auf Landesebene durch die Landeskrankenanstaltenfonds und grundsätzlich über LKF-Gebühren⁵ erfolgt. Aufgrund länderspezifischer Abrechnungsmodalitäten und unterschiedlicher Fondsdotierung waren die LKF-Systeme in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich.

⁵ § 27 Abs. 1 KAKuG. Diese werden berechnet, indem die Summe der LKF-Punkte, welche die Krankenanstalt entsprechend der behandelten Krankheiten gemeldet hat, mit dem Basispunktwert multipliziert wird, zu dessen Ermittlung die dem Landesfonds zur Verfügung stehenden Mittel durch die Gesamtpunkteanzahl aller Fondskrankenanstalten dividiert werden. Für die Höhe der Vergütung sind deshalb in diesem Modell, neben den von der einzelnen Krankenanstalt gemeldeten, auch die von allen Fondskrankenanstalten insgesamt erbrachten LKF-Punkte entscheidend.

Rahmenbedingungen für Kooperationen

Für das damalige Gemeindespital Hainburg bestand aufgrund der Ausgestaltung des niederösterreichischen LKF-Systems ein finanzieller Anreiz, möglichst viele LKF-Punkte zu erwirtschaften. Im Unterschied dazu beruhte die Vergütung für die Krankenanstalten der KRAGES sowie für das KH Barmherzige Brüder in Eisenstadt auf einem vom Burgenländischen Landesfonds vorab erstellten Globalbudget, das neben einem Anteil der LKF-Mittel zusätzlich so genannte Betriebszuschüsse beinhaltete. Deswegen bestand für das KH Kittsee und für die übrigen Anstalten der KRAGES kein derartiger finanzieller Anreiz.

Durch die zwischenzeitliche Integration sämtlicher Krankenanstalten in die Landeskliniken-Holding sollte nunmehr auch in Niederösterreich kein Anreiz mehr für eine Punktemaximierung bestehen.

- 7.2** Der RH hielt fest, dass jede durch eine Kooperation zwischen dem LK Hainburg und dem KH Kittsee bedingte Leistungsverschiebung zu Veränderungen in der LKF-Punktebilanz der Spitäler geführt hätte. Die Unterschiede in der Ausgestaltung des LKF-Systems sowie die mangelnde Kostendeckung der über dieses System verteilten Mittel erschwerten nach Auffassung des RH wechselseitige Finanzierungsströme und damit auch länderübergreifende Kooperationen.

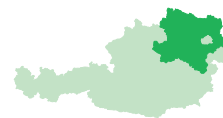
Um in Zukunft Synergiemöglichkeiten auch länderübergreifend leichter realisieren zu können, empfahl der RH dem BMG, die leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung langfristig zu einem bundesweit einheitlichen Leistungsvergütungssystem auszubauen.

Personal

- 8.1** Sowohl in Niederösterreich als auch im Burgenland lag die Personalhoheit für die Krankenanstalten grundsätzlich beim jeweiligen Land.

Innerhalb beider Länder wurden die Mitarbeiter der Krankenanstalten als Landes- bzw. Gemeindebedienstete auf der Grundlage von Personalüberlassungsgesetzen einem vom Dienstgeber verschiedenen Rechts-träger (Landeskliniken-Holding bzw. KRAGES) zur Dienstleistung zur Verfügung gestellt.

- 8.2** Nach Ansicht des RH waren auch die unterschiedlichen Dienstrechte der Realisierung von Kooperationen zwischen dem LK Hainburg und dem KH Kittsee abträglich.

Einzugsbereich und
Patientenverhalten

8.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung hätten nicht die unterschiedlichen Dienstrechte, sondern hätte der mangelnde Kooperationswille von Kittsee die Umsetzung der Kooperationsvereinbarung gehindert.*

8.4 Der RH sah weiterhin auch in den unterschiedlichen Dienstrechten einen erheblichen Hinderungsgrund für die Realisierung der Kooperationen.

9.1 Das LK Hainburg und das KH Kittsee verfügten über ein gemeinsames bundesländerübergreifendes Einzugsgebiet. Grund dafür war neben der geografischen Randlage die geringe Entfernung zwischen den beiden Krankenanstalten von nur zwölf Kilometern. Das Einzugsgebiet umfasste die Bezirke Bruck/Leitha (42.332 Einwohner), Neusiedl am See (54.015 Einwohner) und Teile des Bezirks Gänserndorf (94.471 Einwohner).⁶ Der Versorgungsschwerpunkt der Krankenanstalten lag jeweils im eigenen Bezirk.

Zusammengefasst stellte sich das Verhalten der Patienten folgendermaßen dar: Am häufigsten ließen sich die Patienten in der jeweiligen bezirkseigenen Krankenanstalt und am zweithäufigsten in Wiener Spitälern versorgen. Leistungen des KH des jeweiligen Nachbarbezirks nahmen sie trotz der geografischen Nähe nur am dritthäufigsten in Anspruch.

Das gleiche Bild zeigte sich auch bei den urologischen Behandlungen, die nur im KH Kittsee und bei den Leistungen der Frauenheilkunde und Geburtshilfe, die nur im LK Hainburg angeboten wurden. Zwar fiel der Versorgungsanteil der Krankenanstalt des jeweiligen Nachbarbezirks in diesen Fachbereichen deutlich höher aus als in der Chirurgie und der Inneren Medizin, er blieb aber dennoch unter dem entsprechenden Anteil der Wiener Krankenanstalten.

Das Verhalten der Patienten bei der Krankenanstaltenwahl wurde auch in besonderem Maß von der Nähe zum Wohn- oder Arbeitsort bzw. der Anbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln sowie der Zuweisungspraxis niedergelassener Ärzte beeinflusst. Mitverantwortlich für den hohen Versorgungsanteil der Wiener Krankenanstalten war bspw. die hohe Anzahl an Einwohnern der betreffenden politischen Bezirke, die aus beruflichen Gründen nach Wien pendelten. Umgekehrt war der geringere Versorgungsanteil der benachbarten Krankenanstalt auch

⁶ Stand 2009; Statistik Austria

Rahmenbedingungen für Kooperationen

auf die unzureichenden öffentlichen Verkehrsverbindungen zwischen Hainburg und Kittsee zurückzuführen.

- 9.2** Der RH hob hervor, dass sich die meisten Patienten zwar in der bezirkseigenen Krankenanstalt versorgen ließen, aber für Behandlungen in Fächern, die dort nicht angeboten wurden, anstatt die unmittelbar benachbarte eine weiter entfernte Wiener Krankenanstalt aufsuchten. Nach seiner Auffassung stellte daher auch das festgestellte Patientenverhalten im Fall des LK Hainburg und des KH Kittsee ein Hemmnis für eine Kooperation im medizinischen Bereich dar.

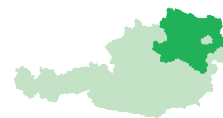
Der RH empfahl den beiden Krankenanstalten aus diesem Grund, Informationsmaßnahmen zu ergreifen, um eine entsprechende Zuweisungs- und Beratungspraxis bei den niedergelassenen Ärzten und damit langfristig eine Änderung des Patientenverhaltens zu erreichen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde das Patientenverhalten nur subsidiär von der Zuweisungspraxis der niedergelassenen Ärzte oder geeigneten Informationsmaßnahmen bestimmt. Diesbezügliche Informationsmaßnahmen würden dennoch weiter intensiviert werden. So seien die niedergelassenen Ärzte sowie die Meinungsbildner im Bezirk im Rahmen einer Bürgermeisterkonferenz der Bezirkshauptmannschaft z.B. über den Entwicklungsstand und das Ziel des Projekts Interdisziplinäre Ambulanz informiert worden.*

Standortgarantien

- 10.1** Sowohl in Niederösterreich als auch im Burgenland bekannten sich die politischen Entscheidungsträger klar zu den bestehenden Standorten. So enthielt etwa der Übergabevertrag aus dem Jahr 2004 betreffend das LK Hainburg die Erklärung, dass „das Land Niederösterreich die Krankenanstaltspflege dadurch dauerhaft sicherstellen wird, dass am Standort Hainburg ein Krankenhaus bestehen bleibt“. Im Burgenland gaben die im Landtag vertretenen Parteien anlässlich der Beschlussfassung des Landesvoranschlags am 5. Juli 1994 ebenfalls eine Standortgarantie für die einzelnen Landeskrankenanstalten ab. Im Juni 2010 erneuerten die Regierungsfractionen in Arbeitsübereinkommen diese Standortgarantie.

Faktisch manifestierten sich die abgegebenen Garantien in konkreten Maßnahmen zur Absicherung der beiden Standorte, wie etwa in der Genehmigung des Zu- und Umbaus des LK Hainburg sowie der Errichtung eines Fachschwerpunkts Urologie im KH Kittsee.



- 10.2** Nach Auffassung des RH erschwerten diese Standortgarantien die Weiterentwicklung effizienter Versorgungsstrukturen. Aus Sicht des RH verblieb aber unter Bedachtnahme auf die Aufrechterhaltung der Versorgungsqualität dennoch Spielraum zur Realisierung von Kooperationen, wenn auch mit eingeschränktem Synergie- und Einsparungspotenzial.
- 10.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei auch die abgegebene Standortgarantie kein Hinderungsgrund gewesen, weil sie sich nicht auf die zum Zeitpunkt der Übernahme vorhandenen Fächer- oder Abteilungsstrukturen, sondern lediglich darauf bezogen hatte, dass am Standort Hainburg ein Allgemein öffentliches Krankenhaus nach Maßgabe der Vorgaben des Österreichischen Krankenanstaltenplans in der jeweiligen Fassung und des aktuellen Versorgungsauftrags bestehen bleibt.*
- 10.4** Der RH verblieb bei seiner Auffassung, dass Standortgarantien die Weiterentwicklung effizienter Versorgungsstrukturen erschweren, wenn gleich Spielraum zur Realisierung von Kooperationen verbleibt.

Medizinische und wirtschaftliche Entwicklung

Medizinische
Leistungsbereiche

Leistungsdaten

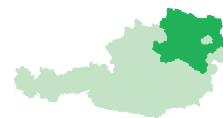
- 11.1** Die Leistungsdaten der beiden Krankenanstalten entwickelten sich von 2006 auf 2009 wie folgt:

Tabelle 1: Leistungsdaten LK Hainburg und KH Kittsee

	LK Hainburg			KH Kittsee		
	2006	2009	Entwicklung	2006	2009	Entwicklung
	Anzahl		in %	Anzahl		in %
tatsächliche Betten	181	177	- 2,2	135	135	-
stationäre Patienten	8.932	9.008	0,9	8.698	8.824	1,4
<i>davon Null-Tages-Fälle</i>	639	553	- 13,5	2.732	2.642	- 3,3
ambulante Frequenzen	40.206	39.554	- 1,6	16.134	19.931	23,5
Belagstage	48.911	47.142	- 3,6	34.363	31.204	- 9,2
Pflegetage	57.846	56.140	- 2,9	43.061	40.028	- 7,0
	in 1.000		in %	in 1.000		in %
LKF-Punkte	16.883	18.872	11,8	12.539	13.668	9,0
	in %					
Auslastung nach Belagstagen	74,0	73,0	- 1,4	69,7	63,3	- 9,2
	in Tagen		in %	in Tagen		in %
durchschnittliche Belagsdauer	5,5	5,2	- 5,5	4,0	3,5	- 12,5
	Anzahl		in %	Anzahl		in %
LKF-Punkte/Patienten	1.890	2.095	10,8	1.442	1.549	7,4
Personal (in Vollbeschäftigungs- äquivalenten)	274,19	293,11	6,9	178,67	176,22	- 1,4

Die Bettenanzahl blieb – bis auf eine geringfügige Reduktion im LK Hainburg – konstant. Bei den stationären Patienten verzeichneten beide Krankenanstalten leichte Zuwächse. Auffällig war der unterschiedlich hohe Anteil an Null-Tages-Fällen.⁷ Während dieser Anteil im Jahr 2009 im LK Hainburg lediglich rd. 6,1 % betrug (davon 0,9 % tageschirurgisch), kam das KH Kittsee vor allem durch die interdisziplinäre Tagesklinik (2.168 Patienten im Jahr 2009), in der hauptsächlich chirurgische Patienten behandelt wurden, auf rd. 30 %. Großteils handelte es sich um konservative Therapien und lediglich bei rd. 1,7 % der Patienten fanden tageschirurgische Eingriffe statt.

⁷ Aufnahme und Entlassung eines Patienten auf einer Station an ein und demselben Tag. Außerdem forcierte die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding die ambulante Betreuung der Patienten.



Die Anzahl der ambulanten Frequenzen war im LK Hainburg leicht rückläufig, während sie im KH Kittsee durchschnittlich jährlich um rd. 7,8 % anstieg.

Die sinkenden Belags- und Pflage tage bewirkten bei beiden Krankenanstalten eine Reduktion der Auslastung und der durchschnittlichen Belagsdauer. Die Auslastung in den beiden Krankenanstalten lag sowohl unter dem jeweiligen Bundeslanddurchschnitt als auch deutlich unter dem Österreichdurchschnitt (rd. 79,1 %).

In Bezug auf die durchschnittliche Belagsdauer lagen beide Abteilungen für Innere Medizin deutlich über dem Bundesschnitt.⁸ Im Bereich der Allgemeinchirurgie lag nur im LK Hainburg die durchschnittliche Belagsdauer (5 Tage) sowohl über dem Landesdurchschnitt (4,6 Tage) als auch über dem Bundesdurchschnitt (4,5 Tage).

Die Zunahme der LKF-Punkte war in beiden Krankenanstalten etwas höher als der Anstieg der Patienten; insgesamt lagen die erzielten LKF-Punktwerte je Patienten unter den Durchschnittswerten des jeweiligen Bundeslandes (Burgenland 1.917, Niederösterreich 2.472) bzw. Österreichs (2.500).

- 11.2** Nach Ansicht des RH bildeten die Leistungsdaten die Grundversorgungsfunktion der beiden Standardkrankenanstalten ab, worauf vor allem der relativ geringe LKF-Punktwert je Patienten hindeutete. Der RH stellte für beide Krankenanstalten eine unterdurchschnittliche Auslastung fest, das KH Kittsee lag sogar deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Er empfahl daher dem LK Hainburg und dem KH Kittsee, unter Bedachtnahme auf die Aufrechterhaltung der Versorgungsqualität strukturelle Maßnahmen (z.B. Kooperationen, Wochenstation) zu ergreifen, um ihre Auslastungssituation zu verbessern.

Der RH hob den hohen Tagesklinikanteil der chirurgischen Abteilung des KH Kittsee positiv hervor, weil dadurch eine Entlastung des Stationsbetriebs und eine kostengünstigere Leistungserbringung erreicht werden. Er vermisste jedoch eine stärkere Forcierung tageschirurgischer Eingriffe. In Bezug auf das LK Hainburg wies er darauf hin, dass es sich bei der Etablierung tagesklinischer Leistungen um einen kontinuierlichen Entwicklungsprozess handelt, der auch der Akzeptanz der Patienten bedarf.

⁸ LK Hainburg rd. 6 Tage, KH Kittsee 6,5 Tage, Österreich 4,8 Tage

Er empfahl daher dem LK Hainburg, mit Nachdruck an der Ausweitung der tagesklinischen Leistungen zu arbeiten. Dem KH Kittsee legte er nahe, neben einer stärkeren Forcierung tageschirurgischer Eingriffe auch den tagesklinischen Anteil der Internen Abteilung zu erhöhen.

Außerdem empfahl der RH beiden Krankenanstalten, Maßnahmen zur Reduktion der durchschnittlichen Belagsdauer zu treffen (z.B. im Aufnahme- und Entlassungsmanagement).

- 11.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden sich die Empfehlungen des RH mit der Strategie der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding decken. Mit Einführung der Tagesklinik und der vorgeschalteten neu geschaffenen Interdisziplinären Aufnahmeambulanz hätte bereits eine Bettenstation geschlossen und so die Auslastung gesteigert werden können. Im Vergleich zum ersten Quartal 2010 habe sich die Zahl der tagesklinischen Leistungen bis Oktober 2010 (von durchschnittlich 11 Patienten auf durchschnittlich 32 Patienten pro Monat) verdreifacht. Im zweiten Halbjahr 2010 konnte bereits eine Reduktion der durchschnittlichen Belagstage von 5,2 auf 4,9 erreicht werden.*

Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde unter Berücksichtigung der bestehenden infrastrukturellen Gegebenheiten den Empfehlungen des RH so weit wie möglich nachgekommen. Die Intensivierung der interdisziplinären Bettenbelegung, auch unter Nutzung der Pflegekategorisierung, sowie die Errichtung einer Interdisziplinären Aufnahmestation würden dazu positiv beitragen. Auch seien weitere akutstationäre Betten in tagesklinische Betten umgewidmet worden.

Abteilungen für Allgemein Chirurgie

- 12.1** Sowohl am LK Hainburg als auch am KH Kittsee bestand eine Abteilung für Allgemein Chirurgie mit jeweils zwei Bettenstationen.

Das Leistungsangebot beider chirurgischer Abteilungen stimmte in der Bauchchirurgie weitgehend überein. Unterschiede bestanden vor allem aufgrund der in den letzten Jahren erfolgten Schwerpunktsetzung im LK Hainburg im Bereich der Unfall- und Handchirurgie (über 40 % der behandelten Patienten), die auch orthopädische Eingriffe inkludierte.

Die chirurgische Abteilung des KH Kittsee hatte neben der Bauchchirurgie Schwerpunkte in der Schilddrüsenchirurgie und bei Venenoperationen.

Im Jahr 2009 schlossen die Abteilungsvorstände der Allgemeinen Chirurgie eine mündliche Vereinbarung über eine verstärkte Abstimmung und Zusammenarbeit der beiden chirurgischen Abteilungen ab. Seither erfolgte eine Abstimmung in der medizinischen Leistungserbringung im Bereich Allgemeine Chirurgie, Unfallchirurgie und Urologie derart, dass im Bereich der geplanten Unfallchirurgie/Handchirurgie auch Patienten aus dem KH Kittsee im LK Hainburg versorgt werden und umgekehrt Patienten des LK Hainburg im Bereich der Allgemeinen Chirurgie, insbesondere der Schilddrüse, sowie im urologischen Bereich im KH Kittsee behandelt werden.⁹

- 12.2** Der RH stellte im Bereich der beiden chirurgischen Abteilungen ein weitgehend übereinstimmendes Leistungsangebot und Parallelstrukturen vor allem im Bereich der Bauchchirurgie fest. Vor diesem Hintergrund bewertete er die im Jahr 2009 vereinbarte Zusammenarbeit positiv. Er empfahl den beiden Krankenanstalten, diese Kooperation nach Möglichkeit auszuweiten.

Der RH sah in der unfallchirurgischen Schwerpunktsetzung des LK Hainburg eine Verbesserung der regionalen Versorgungssituation. Er empfahl jedoch dem LK Hainburg, die orthopädischen Eingriffe (z.B. Totalendoprothetik des Hüftgelenks) nicht weiter zu forcieren, weil dafür orthopädische Zentren (LK Mistelbach) vorgesehen sind.

- 12.3** Die Niederösterreichische Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die Leiter der Abteilungen für Chirurgie des LK Hainburg und des KH Kittsee eine Abstimmung und eine Leistungskonzentration in deren Bereich bereits vorgenommen hätten. Für darüber hinausgehende Kooperationen fehle der Kooperationswille des KH Kittsee. Die orthopädischen Eingriffe würden am LK Hainburg nicht forciert, sondern nach medizinischen Kriterien durchgeführt.

Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung würden die sich bietenden Möglichkeiten genutzt, um die bestehende Kooperation weiter zu vertiefen.

- 12.4** Bezüglich der orthopädischen Eingriffe entgegnete der RH der Niederösterreichischen Landesregierung, dass im Jahr 2009 am LK Hainburg 23 Teilendoprothesen und 20 Totalendoprothesen des Hüftgelenks durchgeführt wurden, wobei Letztere auf geplante orthopädische Eingriffe hinwiesen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, diese Eingriffe an die zuständige Abteilung im LK Mistelbach zu verlagern.

⁹ Dienstanweisung des Primars der Chirurgie in Hainburg vom 20. August 2009 sowie mündlich des Ärztlichen Leiters des KH Kittsee gegenüber dem RH

Abteilungen für Innere Medizin

- 13.1** Sowohl das LK Hainburg (mit drei Bettenstationen und einer Herzüberwachungsstation) als auch das KH Kittsee (mit zwei Bettenstationen) verfügten über eine Abteilung für Innere Medizin. Das medizinische Leistungsangebot, das im Wesentlichen auf eine Grundversorgung im Bereich der Inneren Medizin abstellte, stimmte zwischen den beiden Abteilungen weitgehend überein.

Zusätzlich führte die Interne Abteilung des LK Hainburg Implantationen von Herzschrittmachern (in Kooperation mit der Chirurgischen Abteilung) durch. Das LK Hainburg verfügte über eine interdisziplinäre Endoskopie (Chirurgie und Interne). Im KH Kittsee hingegen wurde die Endoskopie von der Internen Abteilung betreut, in der auch ERCP-Untersuchungen¹⁰ stattfanden. Eine Zusammenarbeit bzw. eine Abstimmung des Leistungsangebots zwischen den beiden Abteilungen fand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht statt.

- 13.2** Der RH stellte auch bei den Internen Abteilungen ein weitgehend übereinstimmendes Leistungsangebot fest. Er erachtete es daher für zweckmäßig, auch das internistische Leistungsangebot der beiden Krankenanstalten möglichst aufeinander abzustimmen.
- 13.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung bestehe hinsichtlich der empfohlenen Leistungsabstimmung im Bereich der Internen Abteilungen Verhandlungsbereitschaft. Vorstellbar sei z.B. die Übernahme der Implantierung von Herzschrittmachern des KH Kittsee am Standort Hainburg.*
- 13.4** Im Hinblick darauf, dass das medizinische Leistungsangebot der beiden Abteilungen für Innere Medizin im Wesentlichen auf eine Grundversorgung abstellte und weitgehend übereinstimmte, begrüßte der RH die Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung. Nach seiner Auffassung könnte z.B. durch unterschiedliche Schwerpunktsetzungen auch eine verbesserte Versorgung der Bevölkerung erreicht werden.

¹⁰ Die ERCP-Untersuchung (endoskopische retrograde Cholangio-Pancreaticographie) ist eine Röntgenkontrastdarstellung des Gallengangsystems und Bauchspeicheldrüsenganges mittels Endoskop.

Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe am LK Hainburg

- 14.1** Von 2006 bis 2009 waren die Patientenzahlen der Abteilung rückläufig, wodurch sich auch die Belags- bzw. Pflage tage sowie die Auslastung verringerten. Während sich die Belagsdauer im Bundesdurchschnitt bewegte, lag die durchschnittliche Auslastung mit rd. 47 % im Jahr 2009 weit darunter (Österreich gesamt rd. 64 %).

Der Anteil der tagesklinischen Leistungen lag mit rd. 2,4 % im Jahr 2009 deutlich unter der Vorgabe der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding. Demnach sollten die Abteilungen z.B. bei Curettagen¹¹ im Jahr 2010 einen Tagesklinikanteil von 25 % erreichen.

Da es im KH Kittsee keine entsprechende Abteilung gab, wurden auch Patienten aus dem Bezirk Neusiedl/See durch das LK Hainburg versorgt.

- 14.2** Nach Feststellung des RH wies die Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe am LK Hainburg eine unterdurchschnittliche Auslastung auf. Der RH empfahl dem LK Hainburg, aufgrund der kostengünstigeren Leistungserbringung und gemäß den Vorgaben der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding die tagesklinische Versorgung voranzutreiben, einen Bettenabbau auf die nach dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit erforderliche Mindestanzahl (25 Betten) vorzunehmen und die Abteilung nach Möglichkeit interdisziplinär zu belegen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde das Vorantreiben der tagesklinischen Leistungen und der interdisziplinären Belegung fortgesetzt. Mit der Einführung der Interdisziplinären Ambulanz sei eine vermehrte Belegung der Station für Frauenheilkunde und Geburtshilfe zu erwarten. Sinnvollerweise sollte erst nach der Einführungsphase entschieden werden, inwieweit eine Reduzierung der Bettenanzahl in der Station möglich ist. Relevant seien nicht Bettenzahlen und Stationsgrößen, sondern die Frage, mit welchem Mannschafts- und Mitteleinsatz die beste medizinische Leistung erbracht werde.*

- 14.4** Der RH stimmte mit der Niederösterreichischen Landesregierung überein, wonach die beste medizinische Versorgung durch einen optimierten Mitteleinsatz erbracht werden soll. Er wies jedoch darauf hin, dass der Österreichische Strukturplan Gesundheit für die Abteilungen für Frauenheilkunde und Geburtshilfe eine Mindestgröße von 25 Betten vorsieht.

¹¹ In der Gynäkologie wird unter Curettage eine Ausschabung der Gebärmutter-schleimhaut verstanden.

Hintergrund dieser Mindestgröße sind u.a. ein bestimmtes medizinisches Leistungsangebot und entsprechende Fallzahlen, um jedenfalls eine hohe Qualität der medizinischen Versorgung und somit die bestmögliche Versorgung der Patienten zu gewährleisten. Einen Widerspruch zu diesem qualitätsbasierten Ansatz stellen allerdings die im Österreichischen Strukturplan Gesundheit geforderten Erreichbarkeitskriterien dar.

Fachschwerpunkt Urologie im KH Kittsee

- 15.1** Im Jahr 2007 wurde ein Fachschwerpunkt Urologie im KH Kittsee errichtet, obwohl ursprünglich eine entsprechende Abteilung (bzw. ein Fachschwerpunkt) im KH Barmherzige Brüder in Eisenstadt geplant war. Dagegen äußerten einzelne Aufsichtsratsmitglieder in der Aufsichtsratsitzung der KRAGES vom März 2006 massive medizinische Bedenken. Der Aufsichtsrat stimmte daraufhin lediglich einer vorläufig auf fünf Jahre befristeten Errichtung des Fachschwerpunkts mit anschließender Evaluierung zu.

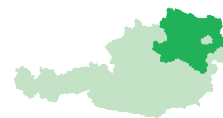
Das LK Hainburg wies dem KH Kittsee urologische Patienten zur Behandlung zu.

- 15.2** Nach Ansicht des RH kam mit der Errichtung des Fachschwerpunkts Urologie die Strategie zur Absicherung des Krankenanstaltenstandorts Kittsee zum Ausdruck. Er empfahl, die vom Aufsichtsrat der KRAGES vorgegebene Evaluierung durchzuführen und in Abhängigkeit von ihrem Ergebnis sowie im Interesse der bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung den Fachschwerpunkt endgültig in Kittsee oder in Eisenstadt zu etablieren.
- 15.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde die KRAGES die seitens des Aufsichtsrats vorgegebene Evaluierung fristgerecht umsetzen.*

Radiologie

- 16.1** Im Juli 2005 schlossen die KRAGES und das KH Barmherzige Brüder in Eisenstadt einen Kooperationsvertrag über die Zusammenarbeit im Bereich der Radiologie ab. Laut dieser Vereinbarung wurde die Radiologie im KH Kittsee als Teil des Röntgeninstituts des KH der Barmherzigen Brüder betrieben.¹² Das KH der Barmherzigen Brüder verrech-

¹² Die medizinisch fachliche Leitung oblag dem Institutsleiter des KH der Barmherzigen Brüder.



nete dem KH Kittsee für seine Leistungen¹³ ein monatliches Entgelt (rd. 89.000 EUR im Jahr 2009).

Die Kooperation ermöglichte mit Anfang 2006 die Anschaffung und den Betrieb eines CT-Gerätes¹⁴ am Standort Kittsee. Zusätzlich zu den Anschaffungskosten für das gebrauchte CT-Gerät¹⁵ (rd. 232.000 EUR) war ein Zubau zum Gebäude (mit Kosten von rd. 315.000 EUR) erforderlich. Außerdem wurde ein zusätzlicher Dienstposten für einen röntgentechnischen Assistenten geschaffen.

Am Röntgeninstitut des LK Hainburg gab es bereits ein CT-Gerät, das im Jahr 2008 ausgetauscht wurde (Anschaffungskosten rd. 540.000 EUR).¹⁶ Ähnlich wie im KH Kittsee bestand auch hier eine landesinterne Kooperation, diesfalls mit dem LK Mistelbach in Form von Telekonsultationen für die Zeit ohne anwesenden Facharzt für Radiologie.

Die geplant gewesene Kooperation zwischen dem LK Hainburg und dem KH Kittsee im Bereich der CT-Untersuchungen kam somit nicht zustande.

16.2 Nach Feststellung des RH hätte die Kapazität eines CT-Geräts für die Versorgung beider Spitäler ausgereicht. Der RH räumte aber ein, dass sich CT-Untersuchungen in den letzten Jahren zu einer häufig angewendeten Diagnosemethode entwickelten und CT-Geräte mittlerweile zur Standardausstattung einer Krankenanstalt gehören. Wesentliche Einsparungen im Bereich der Radiologie (insbesondere CT-Gerät, bis zu rd. 500.000 EUR) wären daher nur dann möglich, wenn es langfristig zur Zusammenführung beider Krankenanstalten an einem Standort käme.

16.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei das CT-Gerät in Hainburg kein kostentreibender Faktor, sondern ermögliche eine kostensenkende schnellere Diagnostik, so dass der Patient früher in den niedergelassenen Bereich zurück oder auf die richtige Station komme. Die langfristige Zusammenführung beider Krankenanstalten auf einen Standort sei auf Basis der derzeit vorhandenen gesetzlichen Grundlagen und Strukturvorgaben auf Bundesebene nicht möglich. Hinzu komme noch die ablehnende Haltung des KH Kittsee.*

¹³ Während der Regelbetriebszeit war ein Radiologe des KH Barmherzige Brüder vor Ort anwesend. In den Zeiten ohne Facharzt vor Ort erfolgte die Befundung mittels Telekonsultation durch das Radiologieinstitut des KH Barmherzige Brüder.

¹⁴ CT ist die rechnerbasierte Auswertung einer Vielzahl aus verschiedenen Richtungen aufgenommener Röntgenaufnahmen eines Objekts, um ein dreidimensionales Bild zu erzeugen. Es handelt sich dabei um ein schnittbildgebendes Verfahren.

¹⁵ 4-Zeilen-CT

¹⁶ 16-Zeilen-Gerät

- 16.4** Der RH entgegnete, er habe mit der Feststellung zu den CT-Geräten verdeutlichen wollen, dass ausschließlich eine Leistungskonzentration an einem Standort die optimierte Nutzung von Großgeräten ermöglichen würde. Alle anderen Kooperationen (z.B. Konzentration der chirurgischen Fächer an einem Standort und der konservativen Fächer am anderen Standort) würden nämlich Großgeräte an jedem Standort erfordern.

Überwachungsbereiche

- 17.1** Mit Mai 2006 ging am KH Kittsee eine neue Intermediate Care Unit (IMCU)¹⁷ für frisch Operierte und Schwerkranke, in den Vitalparametern gefährdete Patienten, in Betrieb. Der Neubau der IMCU verursachte Anschaffungskosten von rd. 1,18 Mill. EUR, zudem war für den laufenden Betrieb zusätzliches Personal erforderlich. Beispielsweise fielen in der IMCU im Jahr 2009 Personalkosten von rd. 663.000 EUR an.

Die IMCU verfügte über vier Betten, zusätzlich wurde sie noch als Aufwachraum genutzt. Ihre durchschnittliche Auslastung lag bei knapp über 50 %.

Am LK Hainburg gab es neben einer interdisziplinären Überwachungsstation (IMCU mit vier Betten) auch eine Herzüberwachungsstation (vier Betten). Die beiden Stationen waren durchschnittlich zu rd. 47 % bzw. 57 % ausgelastet.¹⁸

- 17.2** Der RH stellte somit auch in diesem Bereich Parallelstrukturen fest. Diese waren allerdings durch die Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit zur intensivmedizinischen Betreuung bedingt. Bei einer Konzentration der Leistungen an einem Standort hätten Investitionsausgaben in Höhe von rd. 1,18 Mill. EUR vermieden werden können.

Investitionstätigkeit

- 18.1** In der folgenden Tabelle werden ausgewählte Investitionen (Ersatzinvestitionen bzw. Investitionen im Zusammenhang mit der medizinischen Weiterentwicklung) des LK Hainburg und des KH Kittsee dargestellt:

¹⁷ Überwachungseinheit mit erhöhtem Personalaufwand

¹⁸ durchschnittliche Auslastung in Belagstagen für den Zeitraum 2006 bis 2009

Tabelle 2: Ausgewählte Investitionen LK Hainburg und KH Kittsee

Anlagengut	LK Hainburg	KH Kittsee
CT-Gerät	inkl. Umbauarbeiten und Klima-Versorgung (2008), Anschaffungskosten rd. 540.000 EUR	gebraucht, inkl. bauliche Adaptierungen (2005), Anschaffungskosten rd. 547.000 EUR
Röntgendiagnostikgeräte und -software	PACS-System ¹ (2009), Anschaffungskosten rd. 497.000 EUR	diverse (2006, 2007), Anschaffungskosten rd. 81.000 EUR
OP-Tische	3 Stück inkl. Zubehör (2008), Anschaffungskosten rd. 352.000 EUR	2 Stück inkl. Zubehör (2010), Anschaffungskosten rd. 231.000 EUR
Endoskopie	komplett (2008), Anschaffungskosten rd. 255.000 EUR	Endoskopieturm und diverses Zubehör (2006 bis 2009), Anschaffungskosten rd. 238.000 EUR
Narkosegerät	2 Stück inkl. Aufrüstung (2004, 2005 und 2007), Anschaffungskosten rd. 109.000 EUR	1 Stück (2006), Anschaffungskosten rd. 32.000 EUR
medizinische Gase	Sanierung Anlage (2008), Anschaffungskosten rd. 126.000 EUR	Verlegung der Zentrale und Sanierung (2006), Anschaffungskosten rd. 465.000 EUR

¹ Ein Picture Archiving and Communication System (**PACS**) ist in der Medizin ein Bildarchivierungs- und Kommunikationssystem auf der Basis digitaler Rechner und Netzwerke. Das PACS-System im LK Hainburg umfasste neben einem Speicherfoliensystem auch die papier- und filmlose Bildverteilung.

18.2 Der RH stellte fest, dass die beiden Krankenanstalten in den letzten Jahren vergleichbare Investitionen tätigten, die bei einer Konzentration der Leistungen an einem Standort nur in einem weitaus geringeren Ausmaß erforderlich gewesen wären.

Wirtschaftliche
Situation

Einnahmen-/Ausgabenentwicklung

19.1 Die Einnahmen und Ausgaben der beiden Krankenanstalten entwickelten sich von 2006 auf 2009 wie folgt:

Tabelle 3: Einnahmen-/Ausgabenentwicklung LK Hainburg und KH Kittsee

	LK Hainburg			KH Kittsee		
	2006	2009	Entwicklung	2006	2009	Entwicklung
	in 1.000 EUR		in %	in 1.000 EUR		in %
LKF-Einnahmen	15.815	18.013	13,9	12.144	15.262	25,7
eigene Einnahmen	2.859	4.253	48,8	495	567	14,5
sonstige Einnahmen	239	428	79,1	215	314	46,0
Einnahmen gesamt	18.913	22.694	20,0	12.854	16.143	25,6
Personalaufwand	14.744	18.047	22,4	8.771	9.827	12,0
Sachaufwand	7.274	8.603	18,3	4.368	4.840	10,8
Betriebsaufwendungen gesamt	22.018	26.650	21,0	13.139	14.667	11,6
Investitionen	621	1.061	70,9	200 ¹	261 ¹	30,5

¹ Investitionen für den laufenden Betrieb; Großinvestitionen (z.B. IMCU) werden KRAGES-weit zentral budgetiert.

In beiden Krankenanstalten stiegen die Einnahmen im Beobachtungszeitraum. Die jährliche Steigerungsrate des KH Kittsee lag bei 8,5 %, jene des LK Hainburg bei 6,7 %. Auch bei den Betriebsaufwendungen waren in beiden Krankenanstalten jährliche Zuwächse zu verzeichnen.

19.2 Der RH bewertete die Einnahmen-/Ausgabenentwicklung des KH Kittsee insgesamt positiv. Dies lag einerseits in der im Bereich der KRAGES praktizierten Methode zur Bestimmung des LKF-Punktwerts begründet, der auch einen anteiligen Betriebszuschuss enthielt. Andererseits war dies auch auf eine sparsame Betriebsführung und auf das weniger umfangreiche Leistungsangebot¹⁹ des KH Kittsee zurückzuführen.

Bezüglich des LK Hainburg waren die höheren Investitionen und Ausgabensteigerungen im Nachholbedarf nach der Übernahme des Krankenhauses in die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding begründet.

¹⁹ Im Vergleich zum LK Hainburg hatte das KH Kittsee weder eine unfallchirurgische Versorgung noch eine Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe sowie die damit notwendigen Vorhalteleistungen.

Entwicklung der Kosten

20.1 Nachfolgende Tabelle enthält die Kostenentwicklung beider Krankenanstalten sowie ausgewählte Kennzahlen:

Tabelle 4: Entwicklung der Kosten LK Hainburg und KH Kittsee						
	LK Hainburg			KH Kittsee		
	2006	2009	Entwicklung	2006	2009	Entwicklung
	in 1.000 EUR		in %	in 1.000 EUR		in %
Kosten gesamt	21.929	26.430	20,5	13.990	15.506	10,8
<i>davon Personalkosten</i>	14.669	17.851	21,7	8.404	9.447	12,4
	in %					
Personalkostenanteil gesamt	66,9	67,5		60,1	60,9	
	in EUR		in %	in EUR		in %
Kosten/tatsächlichen Bett	121.154	149.321	23,2	103.631	114.861	10,8
Kosten/LKF-Punkt	1,30	1,40	7,7	1,12	1,13	0,9
Kosten/Pflegetag	379	471	24,3	325	387	19,1
Kosten/stationären Patienten	2.455	2.934	19,5	1.608	1.757	9,3
Personalkosten/stationären Patienten	1.642	1.982	20,7	966	1.071	10,9
	Anzahl		in %	Anzahl		in %
stationäre Patienten/Arzt	206	190	- 7,8	313	286	- 8,6

Im KH Kittsee entwickelten sich die Kosten von 2006 auf 2009 moderat. Die jährliche Steigerung von 3,6 % lag deutlich unter der österreichweiten Rate von 5,9 %.²⁰ Dies lag insbesondere am verhältnismäßig geringen Anstieg der Personalkosten, was auch die personalbezogenen Kennzahlen bestätigten. Die Kosten je tatsächlichen Bett (rd. 115.000 EUR im Jahr 2009) lagen um rd. 43 % unter dem Bundesdurchschnitt (rd. 201.000 EUR).

Die Kostenentwicklung des LK Hainburg (jährliche Steigerung von 6,8 %) lag zwar über dem Bundesschnitt, aber deutlich unter der durchschnittlichen Steigerungsrate der niederösterreichischen Landeskliniken (9,1 %). Ähnlich verhielt es sich auch bei der Entwicklung der Personalkosten.

²⁰ Da die Daten für 2009 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht zur Verfügung standen, wurden die Österreichwerte 2006 bis 2008 herangezogen.

- 20.2** Der RH stellte für das KH Kittsee ein effizientes Kostenmanagement fest.

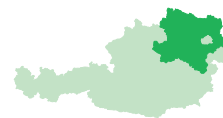
Er wies darauf hin, dass auch die unterschiedliche Kostenentwicklung der beiden Krankenanstalten in den letzten Jahren eine Kooperation erschwerte. Bei einer Leistungskonzentration an einem Standort würde vor allem das LK Hainburg aus den Einsparungen durch die Effizienzsteigerungen profitieren. Es müsste für diesen Fall daher ein geeigneter Abrechnungsmodus (der allerdings mit hohem Verwaltungstechnischem Aufwand verbunden wäre) entwickelt werden, um eine adäquate Aufteilung der Einsparungen vornehmen zu können.

Der RH vertrat zudem die Ansicht, dass über die wirtschaftliche Betriebsführung einer einzelnen Krankenanstalt hinausgehend, die Effizienz der stationären Versorgung insgesamt (krankenanstalten- und bundeslandübergreifend) bzw. die gesamtwirtschaftliche Effizienz der Gesundheitsversorgung zu verbessern sind. Er sah daher zusätzliche Einsparungspotenziale und weitere Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung durch Beseitigung der bei den Krankenanstalten Hainburg und Kittsee festgestellten Parallelstrukturen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Verbesserung der Kostenstruktur des KH Kittsee ausschließlich darauf zurückzuführen, dass es ohne Rücksicht auf das LK Hainburg hochgerüstet habe.*

Das Land Niederösterreich habe fünf Jahre auf eine positive Verhandlungslösung vertraut, um durch nachhaltige Investitionen eine Verbesserung zu erreichen. Die Feststellung im nachhinein, das KH Kittsee sei effizienter als das LK Hainburg, sei in keiner Weise nachvollziehbar.

- 20.4** Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass die vom KH Kittsee getroffenen Maßnahmen (Neubau einer IMCU und Anschaffung eines, wenngleich gebrauchten, CT-Geräts) überaus kosten- und personalintensiv waren. Dadurch eine Verbesserung der Kostenstruktur zu erreichen, erschien nach Ansicht des RH kaum möglich. Das effiziente Kostenmanagement des KH Kittsee war vielmehr auf eine Vielzahl von Faktoren (z.B. Tagesklinikanteil von rd. 30 %, unterdurchschnittliche Belagsdauer in der Chirurgie, optimierter Mannschaftseinsatz) zurückzuführen. Der RH hielt jedoch daran fest, dass bei einer Leistungskonzentration an einem Standort die Ausgaben für die IMCU und das CT-Gerät nicht angefallen wären.



Der RH wies auch ausdrücklich darauf hin, dass er keinen Effizienzvergleich zwischen den beiden Krankenanstalten angestellt hatte. Vielmehr hätten sich die beiden Krankenanstalten bzw. deren Rechenwerke aufgrund der Budgetierungssysteme und des medizinischen Leistungsangebots erheblich voneinander unterschieden.

Speisenversorgung

21.1 Im Jahr 2007 analysierte ein externer Berater drei Varianten zur Speisenversorgung des LK Hainburg, wovon zwei auch die Belieferung des KH Kittsee vorsahen.²¹ Als günstigste Variante erwies sich die Küchensanierung ohne Belieferung des KH Kittsee auf Basis einer Mischproduktion.²² Eine externe Vergabe der Speisenversorgung wurde vom LK Hainburg zwar angedacht, jedoch nicht in die weiteren Überlegungen einbezogen. Die Küche wurde bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht saniert.

In der KRAGES bzw. im KH Kittsee wurde hinsichtlich der Speisenversorgung überlegt, eine Kooperation mit der in Kittsee im Bau befindlichen neurologischen Rehabilitationsklinik anzustreben. Eine Zusammenarbeit mit dem LK Hainburg wurde aus beschäftigungspolitischen Gründen nicht weiter verfolgt.

21.2 Der RH hielt fest, dass zwar beide Krankenanstalten Überlegungen für eine Kooperation im Küchenbereich anstellten, diese aber aus verschiedenen Gründen nicht zustande kam. Er bemängelte, dass für das LK Hainburg die Idee einer externen Vergabe der Speisenversorgung nicht weiterverfolgt wurde. Der RH empfahl, im Zuge des geplanten Zu- und Umbaus des LK Hainburg nochmals die Möglichkeit einer externen Vergabe der Speisenversorgung zu prüfen.

21.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde das Modell der externen Vergabe der Speisenversorgung nicht weiter verfolgt, weil aus vergleichbaren Untersuchungen hervorging, dass ein externes Betreibermodell im Vergleich zum Eigenbetrieb keine wirtschaftlichen Vorteile bringe. Die vom RH empfohlene Prüfung der Möglichkeit einer externen Vergabe der Speisenversorgung im Zuge des geplanten Zu- und Umbaus werde zugesagt.*

²¹ Küchensanierung ohne/mit Versorgung KH Kittsee, Küchenneubau mit Belieferung KH Kittsee

²² Kombination von Frischkostküche und Cook & Chill

Medizinische und wirtschaftliche Entwicklung

Kooperationen mit anderen Einrichtungen

21.4 Der RH entgegnete, dass ihm die in der Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung erwähnten Vergleichsuntersuchungen im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung nicht zur Verfügung gestellt wurden. Die nunmehr zugesagte Prüfung der Möglichkeit der externen Vergabe der Speisenversorgung im Zuge des geplanten Zu- und Umbaus bewertete der RH positiv.

22.1 In Kittsee wird in unmittelbarer Nachbarschaft zum KH Kittsee ein neurologisches Rehabilitationszentrum und Gesundheitshotel errichtet. Im medizinischen Bereich sollen die neurologische Funktionsdiagnostik sowie physikalische Therapie durch die Sonderkrankenanstalt und die interne Funktionsdiagnostik, Endoskopie und Prosektur sowie eventuell auch die Labordiagnostik und radiologische Untersuchungen durch das KH Kittsee erbracht werden. Weitere Synergien sollen auch im nicht-medizinischen Bereich erzielt werden.

In Hainburg wurde anlässlich eines Zubaus des angrenzenden NÖ Landespensionisten- und Pflegeheims, Ulrichsheim – Seniorenzentrum (LPPH) die Idee entwickelt, das LK Hainburg gemeinsam mit diesem zu einem Gesundheitszentrum im Osten Niederösterreichs auszubauen. Damit soll der Standort Hainburg gestärkt werden. Angedacht waren Synergien im Bereich der Speisenversorgung, der Haustechnik und der medizinischen Versorgung. Ab Ende 2009 erfolgte die Mitversorgung des LPPH durch die Küche des LK Hainburg.

22.2 Nach Auffassung des RH trugen auch diese Kooperationen mit anderen Einrichtungen im Bundesland zur Stärkung des jeweiligen Standorts bei. Er empfahl dem LK Hainburg, die über die Speisenversorgung hinausgehenden Kooperationen mit dem LPPH zügig umzusetzen.

22.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden die bereits eingeleiteten Bemühungen und Kooperationen mit dem Landespflegeheim fortgesetzt werden. Über die Speisenversorgung hinausgehende Kooperationen würden laufend umgesetzt, so z.B. im Bereich der ab Jänner 2011 neu konzipierten Übergangspflege.*

Optimierungsmaßnahmen

Leistungskonzentration

23.1 Die stationäre Akutversorgung der Bevölkerung fällt gemäß Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG in den Verantwortungsbereich der Länder. Der Bund verpflichtet sie als Grundsatzgesetzgeber in § 18 KAKuG, für alle anstaltsbedürftigen Personen im eigenen Land Anstaltspflege sicherzustellen.

Gemäß § 10a KAKuG sind die Landesregierungen verpflichtet, im Rahmen eines regionalen Strukturplans Gesundheit einen Landeskrankenanstaltenplan durch Verordnung festzulegen.

Die Länder haben dort, wo die Versorgung der Bevölkerung nicht (mehr) gesichert ist, entweder eigene öffentliche Krankenanstalten zu errichten und zu betreiben oder entsprechende Vereinbarungen mit Rechtsträgern anderer Krankenanstalten abzuschließen. Grundsätzlich ist die stationäre Akutversorgung im jeweiligen Bundesland zu gewährleisten. Davon ausgenommen sind Personen, die im Grenzgebiet zu einem anderen Bundesland wohnen. Diese können auch in eine Krankenanstalt im benachbarten Bundesland eingewiesen werden, sofern das Land mit deren Rechtsträger eine Vereinbarung gemäß § 18 Abs. 1 KAKuG in Form eines zivilrechtlichen Vertrags getroffen hat.

Derzeit betreiben Niederösterreich (über die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding) und Burgenland (über die KRAGES) in einer Entfernung von zwölf Kilometern jeweils eine eigenständige Krankenanstalt in Hainburg bzw. Kittsee. Vor diesem Hintergrund erwog der RH Möglichkeiten einer Leistungskonzentration, nämlich die Zusammenlegung beider Krankenanstalten unter Beibehaltung beider Standorte und die Reduzierung der Anstaltspflege auf einen einzigen Standort.

Im Falle der Zusammenlegung beider Krankenanstalten unter Beibehaltung beider Standorte würden am Hauptstandort sowohl eine Abteilung für Chirurgie als auch eine Abteilung für Interne Medizin vorgehalten werden, wodurch die Mindeststruktur für eine Standardkrankenanstalt erfüllt wäre. Am Nebenstandort wäre ein reduziertes Leistungsangebot möglich.²³

Bei Reduzierung der Anstaltspflege auf einen einzigen Standort wäre nur eine Krankenanstalt zu erhalten, während die andere einer Nachnutzung zugeführt werden müsste.

²³ Beispielsweise wäre dadurch die Konzentration des kostenintensiven OP-Bereichs an einem Standort möglich.

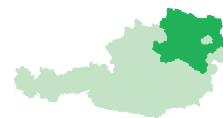
Für beide Varianten wären grundsätzlich zwei Modelle denkbar, nämlich der Abschluss einer Vereinbarung gemäß § 18 KAKuG zwischen einem Bundesland und dem Träger der Krankenanstalt im anderen Bundesland oder die Zusammenlegung beider Krankenanstalten zu einer Krankenanstalt bei gleichzeitiger Ausgliederung in eine neue Betriebsführungsgesellschaft.²⁴

Sollten aufgrund der landesgrenzenüberschreitenden Sicherstellung zusätzliche Kapazitäten notwendig werden, weil die bereits bestehenden der Sicherstellung der Anstaltspflege im eigenen Land dienen, wären primär bestehende Kapazitäten auszulasten.

Wird die Mitversorgung einer Grenzregion vereinbart, führt das zu einem erhöhten Aufkommen an Patienten aus dem benachbarten Bundesland. Durch solche inländische Gastpatienten können zusätzliche finanzielle Belastungen entstehen. Diese werden unter den Ländern jedoch grundsätzlich nicht abgegolten. Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (BGBl. I Nr. 105/2008) berücksichtigt die Aufwendungen für inländische Gastpatienten bereits bei der Berechnung der Landesquoten, nach denen im LKF-System die Mittel des Bundes und der Sozialversicherungsträger aufgeteilt und an die Landesgesundheitsfonds überwiesen werden. Eine vereinbarte Mitversorgung einer Grenzregion durch eine Krankenanstalt des Nachbarbundeslands müsste daher in die Berechnungen einer zukünftigen Art. 15a-Vereinbarung einfließen.

- 23.2** Der RH hob hervor, dass der Grundsatzgesetzgeber nicht nur eine leistungsfähige, sondern auch eine wirtschaftlich und medizinisch sinnvolle Versorgung anstrebt. Unter Berücksichtigung der geografischen Lage und der mangelnden Abstimmung der Leistungsspektren beider Krankenanstalten bestand im Fall des LK Hainburg und des KH Kittsee aus Sicht des RH Potenzial für eine Effizienzsteigerung.

²⁴ Für den neuen Rechtsträger stünden jene Rechtsformen zur Verfügung, die gemäß § 15 KAKuG den Betrieb einer Krankenanstalt mit Öffentlichkeitsrecht erlauben. Für die Ausgliederung von Krankenanstalten auf Landesebene wurde bisher am häufigsten die Form einer GmbH gewählt. Zur Gründung einer GmbH wäre zwischen dem Land Niederösterreich und der KRAGES ein Gesellschaftervertrag abzuschließen, (zumindest) ein Geschäftsführer zu bestellen und die Gesellschaft im Firmenbuch einzutragen. Darüber hinaus müsste mit dieser GmbH ein Betriebsführungsvertrag abgeschlossen werden. In diesem Vertrag wäre unter anderem festzulegen, dass die Angestellten bzw. Bediensteten an die neue Betriebsführungsgesellschaft zuzuweisen sind.



Der RH wies auf die in § 18 KAKuG vorgesehene Möglichkeit hin, im Grenzgebiet zu einem anderen Bundesland auch Krankenanstalten des benachbarten Landes zur Gewährleistung von Anstaltspflege heranzuziehen. Er empfahl der KRAGES und der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding, mittel- bis langfristig eine Leistungskonzentration anzustreben.

23.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung könne ohne Änderung des § 18 KAKuG eine Leistungskonzentration an einem Standort sowohl kurz- als auch langfristig nicht umgesetzt werden.*

23.4 Der RH entgegnete, dass auch die derzeitigen krankenanstaltenrechtlichen Strukturvorgaben Vereinbarungen zwischen einem Bundesland und dem Träger der Krankenanstalten im anderen Bundesland oder die Zusammenführung von Krankenanstalten bei gleichzeitiger Ausgliederung in eine neue Betriebsführungsgesellschaft zulassen. Er pflichtete der Niederösterreichischen Landesregierung aber insofern bei, als die Versorgungsregionen bisher nicht länderübergreifend festgelegt sind. Der RH verwies jedoch auf die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, die krankenanstaltenrechtliche Regelungen für die Festlegung der Mindestinhalte des Regionalen Strukturplans Gesundheit mit entsprechendem Spielraum zur landes- bzw. regionsspezifischen Umsetzung vorsieht.

Parallelstrukturen

24.1 Durch den Betrieb zweier Standardkrankenanstalten in unmittelbarer geografischer Nähe bestanden in vielen Bereichen Überschneidungen bzw. Parallelstrukturen. Die Wesentlichen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Optimierungsmaßnahmen

Tabelle 5: Parallelstrukturen zwischen LK Hainburg und KH Kittsee	
Bereiche	Beschreibung der Überschneidungen/Parallelstruktur
Interne Abteilung	weitgehend übereinstimmendes Leistungsangebot
Chirurgische Abteilung	Hainburg: Allgemeinchirurgie und Unfallchirurgie Kittsee: Allgemeinchirurgie
Abteilung für Anästhesie und Intensivmedizin	in beiden Krankenanstalten
Überwachungsbereich	Hainburg: eine IMCU und eine Herzüberwachungsstation Kittsee: eine IMCU
OP-Bereich (inkl. Sterilisation)	Hainburg: Zentral-OP mit drei OP-Sälen und Zentralsterilisation Kittsee: zwei OP-Säle und Sterilisation
Endoskopie	Hainburg: Endoskopie Ambulanz (interdisziplinär) Kittsee: durchgeführt von Interner Abteilung
Ambulanz	Hainburg: chirurgische Ambulanz, eingeschränkte interne Ambulanz Kittsee: chirurgische und interne Ambulanz
Radiologie	Hainburg: Radiologieinstitut (inkl. CT-Ambulanz) Kittsee: radiologische Grundausstattung inkl. CT-Gerät
Labor	Hainburg: Laborinstitut Kittsee: Akutlabor (Zentrallabor am KH Oberwart)
Physiotherapie	Hainburg: Physiotherapie (inkl. Ambulanz) Kittsee: Physiotherapie
Krankenanstaltenleitung	Hainburg: kollegiale Führung (Ärztlicher Direktor, Pflegedirektorin, Verwaltungsdirektor) Kittsee: kollegiale Führung (Ärztlicher Direktor, Pflegedirektorin, die gleichzeitig auch die Funktion der Verwaltungsdirektorin ausübt)
Verwaltungspersonal	in beiden Krankenanstalten
Betriebspersonal	Überschneidungen vor allem bei Hol- und Bringdiensten, technisches Personal, Portiere etc.
Küche	in beiden Krankenanstalten
Gebäude	Hainburg: Zentralbau Kittsee: zwei getrennte Gebäude

24.2 Aufgrund der geografischen Nähe wäre es nach Ansicht des RH möglich, diese Strukturen aus krankenanstaltenübergreifenden Effizienzgründen zu reduzieren bzw. zu beseitigen, ohne damit eine Verschlechterung der Versorgung der Bevölkerung zu bewirken.

Synergie- und Optimierungspotenziale

25.1 Betriebliche Leistungsbereiche haben eine notwendige Basisinfrastruktur vorzuhalten, die unabhängig vom Ausmaß der Leistungserbringung ist. Vor allem gering dimensionierte Leistungsbereiche können daher durch die im Verhältnis zur Leistungsmenge hohen Kosten für die Basisinfrastruktur relativ unwirtschaftlich bzw. kostenintensiv sein. Beispielsweise war dies im LK Hainburg und im KH Kittsee beim OP- und Überwachungsbereich der Fall, z.B. Auslastung Zentral-OP LK Hainburg 69 %, Auslastung IMCU KH Kittsee rd. 50 %.

Neben der Optimierung der Betriebsgröße von Leistungsbereichen boten der Abbau von Parallelstrukturen sowie Änderungen in der medizinischen Leistungserbringung und der Betriebsorganisation weitere Einsparungspotenziale.

25.2 Nach Auffassung des RH würde eine Zusammenführung der bestehenden Strukturen an einem Standort²⁵ ermöglichen, innerbetriebliche Strukturen und Abläufe zu optimieren. Dadurch könnten Rationalisierungspotenziale in den Funktionsbereichen, im operativen Sektor, bei den Diensterteilungen des ärztlichen und des Pflegepersonals sowie beim Stationsbetrieb (Auslastungsoptimierung durch interdisziplinäre Bettenbelegung) lukriert werden. Zusätzlich könnten qualitätsverbessernde Effekte wie bspw. bei der Ausbildungsqualität der Turnusärzte genützt werden.

Dem RH war bewusst, dass eine derartige Standortkonzentration aufgrund der vorhandenen bzw. aufgebauten Strukturen, der krankenanstaltenrechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen sowie der vielfältigen regional- und länder- bzw. rechtsträgerspezifischen Interessen zumindest nicht kurzfristig umzusetzen ist. Jedenfalls erschien es ihm zweckmäßig, dieses Gesamtziel in Schritten zu verfolgen und alle Möglichkeiten einer Zusammenarbeit auszuschöpfen.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Burgenland, Gespräche bezüglich einer intensiveren länderübergreifenden Kooperation wieder aufzunehmen; im Interesse einer mittel- bis langfristigen Umsetzung sollten nach Ansicht des RH rechtzeitig vorbereitende Maßnahmen in die Wege geleitet werden.

Mit der Konzentration der Leistungen an einem Standort könnten für den anderen Standort langfristig eine Verlagerung aus dem akutstationären Versorgungssystem und eine Entwicklung zu einem Gesundheitszentrum unter Einbindung der niedergelassenen Berufe und Dienste als alternative Versorgungsstrukturen einhergehen.²⁶ In diesem Zusam-

²⁵ siehe auch die bereits erwähnten Vorberichte des RH

²⁶ siehe Bericht des RH Reihe Salzburg 2006/2, S. 15 betr. Mittersill – Zell am See

menhang regte der RH an, neue bedarfsorientierte Versorgungsangebote zu prüfen. Die Erreichbarkeit von Leistungen in den so genannten Randzeiten in der Nacht und am Wochenende müsste jedenfalls gewährleistet sein.

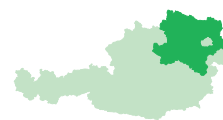
- 25.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung könne im Sinne einer alternativen Versorgungsstruktur eine Einbindung der niedergelassenen Ärzte in der Radiologie mit der Schaffung einer Gruppenpraxis, die mit Kassenvertrag die intra- und extramurale Versorgung der Region sicherstellt, mit beiden Krankenhäusern umgesetzt werden. Neben Synergien und der besseren Nutzung der Infrastruktur könne auch der Fixkostenanteil reduziert werden.*

Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung basiere das derzeitige Leistungsspektrum des KH Kittsee auf den Planungen des Regionalen Strukturplans Gesundheit Burgenland 2009 bis 2015 und sichere die medizinische Grundversorgung gemäß dem Landeskrankenanstaltenplan. Diesbezügliche Änderungen, insbesondere Kooperationen über Ländergrenzen hinweg, würden intern geprüft und entsprechend dem Ergebnis dieser Prüfung gemeinsam mit dem Land Niederösterreich und dem Ziel einer Leistungskonzentration weiterverfolgt. Aus Sicht der KRAGES sei die Prüfung einer Nachnutzung des KH Kittsee im Sinne alternativer Versorgungsangebote aufgrund der rechtlichen Gegebenheiten aus heutiger Sicht nicht erforderlich.

- 25.4** Hinsichtlich der von der Niederösterreichischen Landesregierung vorgeschlagenen Schaffung einer Gruppenpraxis verwies der RH auf seinen Berichtsbeitrag Medizinisch-technische Großgeräte mit Schwerpunkt in Niederösterreich und Salzburg (Reihe Niederösterreich 2010/8). Demnach sollten, wenn intramurale Großgeräte auch für Leistungen an sozialversicherten Patienten aus dem niedergelassenen Bereich verwendet werden, Verrechnungsverträge zwischen den Sozialversicherungsträgern sowie den jeweiligen Krankenanstalten und nicht Kassenverträge mit selbständigen, von den jeweiligen Radiologieprimarii der beteiligten Krankenanstalten geleiteten Ambulatorien abgeschlossen werden.

Der Burgenländischen Landesregierung entgegnete der RH, dass eine Verlagerung der Leistungen langfristig umzusetzen ist, mit den Vorbereitungen dazu jedoch rechtzeitig begonnen werden sollte.

Hinsichtlich der Rahmenbedingungen verwies der RH auf die im Österreichischen Strukturplan Gesundheit 2010 vorgesehenen Flexibilisierungsmöglichkeiten. Die darin enthaltenen Möglichkeiten von Standardkrankenanstalten der Basisversorgung oder auch dislozierten Wochen- bzw. Tageskliniken sind auch nach seiner Auffassung über-



legenswerte Modelle für eine Kooperation zwischen Krankenanstalten. Eine krankenanstaltenrechtliche Berücksichtigung der alternativen Versorgungsmodelle habe zwar noch nicht stattgefunden, befinde sich nach Angaben des BMG jedoch gerade in Umsetzung.

Medizinische Leistungserbringung und Betriebsorganisation

Interdisziplinäres KH Kittsee

- 26.1** Die Generalversammlung der KRAGES beschloss im April 2009 die Neuorganisation des KH Kittsee und des KH Oberpullendorf als eine interdisziplinäre Krankenanstalt nach dem Vorbild des KH Güssing.

Der Grundgedanke der Umorganisation im KH Güssing war die Interdisziplinarität der Funktionseinheiten Erstaufnahme und Tagesklinik sowie des stationären Bereichs. Das Patientenmanagement erfolgt nicht nach Abteilungszugehörigkeit, sondern nach aktuellem bzw. zu erwartendem Pflegeaufwand durch das diplomierte Pflegepersonal.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es im KH Kittsee zwar eine interdisziplinäre Tagesklinik, jedoch keine Erstaufnahme²⁷ und nur eine ansatzweise interdisziplinäre Belegung der Stationen. Laut KH Kittsee liege dies vor allem an der baulichen Struktur der Krankenanstalt.

Wie bereits erwähnt, war die interdisziplinäre Tagesklinik im KH Kittsee gut etabliert. Es wurden vor allem konservative chirurgische Patienten behandelt; die Anzahl der tageschirurgischen Eingriffe war jedoch relativ gering.

Neben einer unterdurchschnittlichen Auslastung im chirurgischen Bereich wies die Interne Abteilung eine überdurchschnittlich lange Belagsdauer auf.

- 26.2** Der RH bewertete den Beschluss zur Umorganisation des KH Kittsee in eine interdisziplinäre Krankenanstalten grundsätzlich positiv, weil damit ein innovativer Ansatz in der Spitalsorganisation verfolgt wird, der eine zeitgemäße medizinische Leistungserbringung bei gleichzeitiger wirtschaftlicher Effizienzsteigerung zum Ziel hat.

Durch die weitere Forcierung tagesklinischer Leistungen vor allem im internen Bereich und in der Tageschirurgie in Verbindung mit Maß-

²⁷ Ab 15:30 Uhr gab es am KH Kittsee eine zentrale Aufnahme.

nahmen zur Verkürzung der Belagsdauer²⁸ sowie einer interdisziplinären Belegung könnte die Bettenanzahl auf 102 Betten (ohne Überwachungsbereich) reduziert werden.²⁹ Insgesamt könnten eine Station geschlossen und rd. 470.000 EUR jährlich eingespart werden. Allein die Umwandlung einer chirurgischen Station in eine Wochenstation³⁰ würde einerseits die Auslastung in der Chirurgie verbessern, andererseits könnten Einsparungen von rd. 124.000 EUR jährlich erzielt werden.

Der RH empfahl, die Umorganisation in eine interdisziplinäre Krankenanstalt in Kittsee unter Einbeziehung des niedergelassenen Bereichs zügig voranzutreiben. Bis zur baulichen Adaptierung könnte nach Ansicht des RH zumindest eine chirurgische Station in eine Wochenstation umgewandelt werden.

- 26.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei die vom RH empfohlene Umorganisation nach Maßgabe der finanziellen Mittel und der vorhandenen baulichen Strukturen bereits in die Wege geleitet worden.*

Interdisziplinäre Ambulanz – LK Hainburg

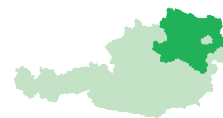
- 27.1** Am LK Hainburg lief zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein Projekt zur Implementierung einer interdisziplinären Ambulanz unter der Leitung des Abteilungsvorstands für Chirurgie. Den Planungen entsprechend soll sich die interdisziplinäre Ambulanz aus der Erstaufnahme, der internen und der chirurgischen Ambulanz sowie der Endoskopie zusammensetzen. In der Erstaufnahme soll im Wesentlichen die medizinische und pflegerische Untersuchung, Diagnose und Erstversorgung stattfinden, über den weiteren Behandlungsweg – u.a. auch im niedergelassenen Bereich – entschieden werden und bei stationärer Aufnahme die Zuordnung zur entsprechenden Station erfolgen.

Durch dieses Projekt soll eine Entlastung des stationären Bereichs erreicht werden, wodurch eine Station mit 32 Betten (Interne 3) geschlossen und gleichzeitig in den frei werdenden Räumlichkeiten eine

²⁸ Für die Tagesklinikanteile Innere Medizin und Urologie wurden die Vorgabewerte laut Österreichischem Strukturplan Gesundheit, für die Chirurgie der aktuelle Tagesklinikanteil sowie 5 % bestimmter operativer Eingriffe (Hernien (Weichteilbrüche) und Venen) und für die Belagsdauer der Inneren Medizin die österreichischen Durchschnittswerte sowie für Chirurgie und Urologie die aktuellen KH-Werte herangezogen.

²⁹ Drei Stationen interdisziplinär belegt mit internen, chirurgischen und urologischen Patienten mit insgesamt 91 Betten, Tagesklinik mit 11 Betten; Auslastung 85 %

³⁰ auch Fünf-Tages-Station; eine Station, die von Montag morgens bis Freitag nachmittags geöffnet und am Wochenende geschlossen ist



Tagesklinik mit 16 Betten³¹ eröffnet werden könnte. Die im LK Hainburg bereits praktizierte interdisziplinäre Belegung der Stationen soll etappenweise ausgebaut werden.

Wie bereits dargestellt, war der Anteil der tagesklinischen Leistungen im LK Hainburg relativ gering. Zudem lag die durchschnittliche Belagsdauer der Internen und der Chirurgischen Abteilung über den entsprechenden Durchschnittswerten.

Die Niederösterreichische Landeskliniken-Holding verfolgte grundsätzlich die strategischen Ziele, die Belagsdauer in ihren Krankenanstalten an das medizinisch notwendige Maß anzupassen sowie den Tagesklinikanteil in ihren Kliniken zu erhöhen. Es bestanden entsprechende Vorgaben für das LK Hainburg für das Jahr 2010.³²

27.2 Der RH bewertete das Projekt zur Einführung einer interdisziplinären Ambulanz und einer Tagesklinik positiv, weil damit eine Verlagerung der Leistungen vom stationären Bereich in den kostengünstigeren ambulanten bzw. tagesklinischen Bereich angestrebt wird. Er empfahl dem LK Hainburg, das Projekt rasch umzusetzen und durch Informationsmaßnahmen frühzeitig für die Einbeziehung des niedergelassenen Bereichs zu sorgen. Jedenfalls sollten die interdisziplinäre Ambulanz und die Tagesklinik nach der Inbetriebnahme evaluiert und gegebenenfalls Adaptierungen vorgenommen werden.

Auch der interdisziplinären Belegung der Bettenstationen stand der RH positiv gegenüber, weil damit eine effiziente Nutzung der Ressourcen und Kapazitäten sowie eine Auslastungsoptimierung ermöglicht wird. Er befürwortete daher den Ausbau der interdisziplinären Belegung und empfahl, auch diese zügig umzusetzen.

Der RH wiederholte im Zusammenhang mit den Vorgaben der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding seine Empfehlung zur Forcierung tagesklinischer Leistungen in Verbindung mit Maßnahmen zur Verkürzung der Belagsdauer (Aufnahme- und Entlassungsmanagement)³³ und einer interdisziplinären Belegung der Bettenstationen. Dadurch

³¹ zwölf tagesklinische und vier onkologische Betten

³² Es wurde ein Sollwert für die Belagsdauer von 4,65 Tagen festgesetzt; dies würde eine Reduktion von 0,55 Tage (11 %) bedeuten; rd. 17,78 % bestimmter chirurgischer und gynäkologischer Operationen sind tagesklinisch zu erbringen.

³³ Für die Tagesklinikanteile wurden die Vorgabewerte laut Österreichischem Strukturplan Gesundheit und für die Belagsdauer die österreichischen Durchschnittswerte herangezogen.

wäre eine Reduktion auf 138 Betten³⁴ (ohne Überwachungsbereich) mit Einsparungen von rd. 580.000 EUR³⁵ jährlich möglich.

27.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien die von der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding bereits begonnenen Projekte der Interdisziplinären Aufnahmestation, verbunden mit einer interdisziplinären Belegung, und die Forcierung der tagesklinischen Leistungen auch im LK Hainburg umgesetzt worden. Die interdisziplinäre Belegung sei zu einem hohen Grad bereits verwirklicht. Im Jahr 2010 seien bereits um 77 % mehr Betten interdisziplinär belegt worden als im Jahr 2009. Die vom RH errechnete Kosteneinsparung von rd. 580.000 EUR bei Reduktion auf 138 Betten im LK Hainburg sei nicht nachvollziehbar und ohne Praxisbezug ermittelt worden. Relevant für die Kostenwirksamkeit sei ausschließlich die erbrachte Leistung und nicht die Anzahl der Betten. Die Reduktion der Betten an der Gynäkologisch-Geburtshilflichen Abteilung sei durch konsequente interdisziplinäre Belegung bereits realisiert worden.*

27.4 Der RH entgegnete, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder der Regionale Strukturplan Gesundheit Niederösterreich noch detaillierte Berechnungsgrundlagen zum Versorgungsauftrag des LK Hainburg zur Verfügung standen. Er zog daher für seine Berechnungen die Fallzahlen der letzten vier Jahre heran. Weiters berücksichtigte er die Tagesklinikanteile laut Österreichischem Strukturplan Gesundheit für die medizinischen Fachrichtungen Chirurgie bzw. Unfallchirurgie, Innere Medizin sowie Frauenheilkunde und Geburtshilfe; für die Belagsdauer wurden die jeweiligen österreichischen Durchschnittswerte herangezogen.

Zur Dimensionierung der Stationen ging der RH einerseits von der nach dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit geforderten Mindestgröße von 25 Betten für die Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe aus, für die anderen Fachrichtungen von der für den Personaleinsatz optimalen Stationsgröße von 36 Betten (unter der Annahme einer interdisziplinären Belegung und einer Auslastung von 85 %). Die

³⁴ Drei Stationen interdisziplinär belegt mit internen und chirurgischen Patienten mit insgesamt 106 Betten, eine Station für Frauenheilkunde und Geburtshilfe mit 25 Betten, Tagesklinik mit 7 Betten; Auslastung 85 %

³⁵ Die Einsparungen ergaben sich aus dem Wegfall einer Station und den Mehrkosten für die Errichtung der interdisziplinären Aufnahmeambulanz und der Tagesklinik. Für die Tagesklinik, Erstaufnahme und Ambulanz wurden ein Personalbedarf von 10,5 VZÄ diplomiertes Pflegepersonal berechnet, davon abgezogen der derzeitige Personalstand (4,62 VZÄ diplomiertes Pflegepersonal) in der Ambulanz; wobei sich ein Mehrbedarf von rd. 6 VZÄ berechnete, abzüglich des Personalstands der geschlossenen Station (19 VZÄ, davon 14,25 VZÄ diplomiertes Pflegepersonal, 4,75 VZÄ Sanitätshilfsdienste), ergab eine Einsparung von 8,25 VZÄ diplomiertes Pflegepersonal und 4,75 VZÄ Sanitätshilfsdienste; multipliziert mit den Personaldurchschnittssätzen der einzelnen Berufsgruppen.

tagesklinischen Betten ergaben sich aus den Tagesklinikanteilen laut Österreichischem Strukturplan Gesundheit mit einer Belegung von 1,5 pro Arbeitstag (250 pro Kalenderjahr).

Bei den Einsparungen von rd. 580.000 EUR wurden ausschließlich Personalkosten (Pflege) berücksichtigt, wobei der Mehraufwand der Tagesklinikeinheit und der interdisziplinären Aufnahmeambulanz bereits berücksichtigt wurde.

Weitere Maßnahmen – LK Hainburg

- 28.1** Am LK Hainburg gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine interdisziplinäre Überwachungsstation (IMCU) und eine Herzüberwachungsstation mit jeweils vier Betten (TZ 17). Die Auslastung der beiden Stationen lag bei rd. 47 % bzw. 57 %. Die Zusammenlegung der beiden Stationen und die Reduktion auf insgesamt sechs Betten war seit Jahren geplant, wurde jedoch bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt.

Die Abteilung für Anästhesiologie und Intensivmedizin hielt eine so genannte Anästhesiesprechstunde³⁶ ab. Das Ziel der Abteilung, dass sämtliche Patienten vor einer geplanten OP die Sprechstunde durchlaufen, konnte noch nicht erreicht werden.

- 28.2** Der RH sah mit der Zusammenlegung der beiden Überwachungseinheiten neben der Verbesserung der medizinischen Versorgung, die Möglichkeit zur effizienteren Ressourcennutzung und damit zu Einsparungen (rd. 132.000 EUR jährlich). Er empfahl dem LK Hainburg daher, die Zusammenlegung der beiden Überwachungseinheiten zügig in Angriff zu nehmen.

Nach Ansicht des RH könnten mit der Anästhesiesprechstunde Kosten durch zeitliche Verzögerungen vermieden und eine bessere Organisation des OP-Betriebs gewährleistet werden. Vor allem bei tageschirurgischen Eingriffen schien eine Anästhesiesprechstunde unerlässlich. Der RH empfahl daher, die Ausweitung der Anästhesiesprechstunde auf alle Patienten mit einer geplanten OP voranzutreiben.

³⁶ In der Anästhesiesprechstunde (auch Präanästhesiesprechstunde oder Präanästhesieambulanz) wird der Patient gezielt über Narkoseverfahren und Operationsrisiken informiert. Gleichzeitig kann der Anästhesist den Gesundheitszustand des Patienten anhand der mitgebrachten Befunde abklären.

28.3 Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien die für die Zusammenlegung der Überwachungseinheiten erforderlichen baulichen Adaptierungsarbeiten für 2011 geplant. Ein Facharzt-Dienstposten für Anästhesie sei mit Jänner 2011 genehmigt worden; die vom RH empfohlene Ausweitung der Anästhesiesprechstunde könne für alle, für eine planbare OP vorgesehenen Patienten im ersten Quartal 2011 vorgenommen werden.

Zu- und Umbau des LK Hainburg

Projektentwicklung **29.1** Seit dem Jahr 2002 wies die Sanitäre Aufsicht wiederholt auf die Notwendigkeit der Adaptierung der OP-Einheit und der Zentralsterilisation aufgrund technischer, medizinischer, hygienischer und organisatorischer Anforderungen hin. Der Umbau der Zentralsterilisation fand zwischenzeitlich statt; der Einbau der Belüftungsanlage im OP-Bereich war im Sommer 2010 erfolgt. Die haustechnischen Anlagen stammten durchwegs aus dem Jahr 1979; ein Nachweis (z.B. Gutachten) über deren Sanierungsbedürftigkeit lag nicht vor.

Nach einer längeren Konzeptphase erfolgte in der zehnten Holdingversammlung der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding vom Juli 2006 der Grundsatzbeschluss zur Sanierung des Gebäudes mit Planungsbeginn im Jahr 2007.

In weiterer Folge wurde das Projekt ausgeweitet, indem die geplante Entwicklung des Hauses zu einem regionalen Gesundheitszentrum berücksichtigt wurde.

Im Jänner 2009 beschloss der Niederösterreichische Landtag einstimmig den Zu- und Umbau des LK Hainburg mit Gesamtkosten in der Höhe von 65 Mill. EUR (exklusive USt; Preisbasis 1. Jänner 2008) sowie die Anwendung eines außerbudgetären Sonderfinanzierungsmodells (Leasingfinanzierung).

Auch für das KH Kittsee waren bauliche Adaptierungen im Zuge eines Zu- und Umbaus (rd. 25 Mill. EUR) im mittelfristigen Investitionsplan vorgesehen, die jedoch in der KRAGES aufgrund anderer Bauvorhaben zurückgestellt wurden.

29.2 Infolge des Gebäudealters von annähernd 30 Jahren konnte allgemein von einem Sanierungsbedarf ausgegangen werden. Der RH vermisste jedoch vor dem Hintergrund der hohen Sanierungskosten eine konkrete Analyse des Gebäudezustands. Er empfahl der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding, bei Sanierungsvorhaben grund-

sätzlich für einen konkreten und transparenten Nachweis der Sanierungsbedürftigkeit zu sorgen.

Bezüglich der seit Jahren aus hygienischen Gründen notwendigen Sanierungsmaßnahmen in der OP-Einheit (Einbau Belüftungsanlage) vertrat der RH die Auffassung, dass diese unabhängig von den Zu- und Umbauplänen zu setzen gewesen wären.

In Bezug auf die geplanten Bauvorhaben beider Krankenanstalten sollten nach Ansicht des RH rasch alle Kooperationsmöglichkeiten diskutiert werden, um die Baumaßnahmen danach ausrichten zu können.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei eine zusätzliche externe Analyse einer Gebäudesubstanz nach 30 Jahren entbehrlich, zumal den landesinternen Experten der Gruppe Bau- und Baurecht die Beurteilung der Sanierbarkeit durchaus zugemutet werden könne. Auf Grundlage der Einschauberichte der Sanitätsbehörde, die ebenfalls den dringenden generellen Sanierungsbedarf festgestellt hätten, sei bereits ein grundsätzlich neues Betriebsorganisationskonzept erstellt worden, auf dessen Grundlage die Planung für den Um- und Zubau erfolgte.*

Da die Sanierung des OP-Trakts einen umfangreichen Eingriff in die bestehende Bausubstanz und in die Betriebsorganisation bedeutet hätte, sei sie nicht losgelöst vom Zu- und Umbau zu prüfen gewesen. Das Land Niederösterreich sei für substantielle Gespräche für jene Kooperationsbereiche, in denen ein Konsens möglich ist, jederzeit bereit. Diese Kooperationsbereiche könnten im Zuge des Umbaus im LK Hainburg Berücksichtigung finden.

Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass durch die strukturellen Änderungen im KH Kittsee die im Investitionsplan vorgesehenen baulichen Adaptierungen nicht im vollen Ausmaß notwendig seien. Vor der Umsetzung einzelner Baumaßnahmen würden Kooperationsmöglichkeiten diskutiert, wobei die in Bau befindliche Neuro-Rehab aufgrund der räumlichen Nähe als Kooperationspartner bevorzugt angesehen werde.

- 29.4** Der RH anerkannte die Beziehung landesinterner Experten für die Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit des Gebäudes des LK Hainburg. Er vermisste jedoch eine Dokumentation des Gebäudezustands, insbesondere über den Zustand der Haustechnik. Vor dem Hintergrund des geplanten Einsatzes öffentlicher Mittel von rd. 90 Mill. EUR erschien ihm eine solche als unbedingt erforderlich und gerechtfertigt. Angesichts des Einbaus der Belüftungsanlage im OP-Bereich im

Zu- und Umbau des LK Hainburg

Jahr 2010 bestätigte sich die Auffassung des RH, dass die aus hygienischen Gründen notwendigen Sanierungsmaßnahmen in der OP-Einheit ehestmöglich – unabhängig von den Zu- und Umbauplänen – umzusetzen gewesen wären.

Projektbeschreibung **30.1** Die Zielplanung³⁷ für das Projekt Zu- und Umbau des LK Hainburg sah den von medizinischen Aufgaben einer Grundversorgungs-Krankenanstalt sowie von Kooperationen mit dem LPPH (TZ 22) geprägten Versorgungsauftrag vor. Weiters wurde der Planung zugrunde gelegt, dass die medizinische Spitzenversorgung durch andere Kliniken der Region, insbesondere durch das LK Mistelbach zu erbringen wäre und daher die entsprechenden Voraussetzungen für die notwendigen Kooperationen geschaffen werden sollten.³⁸

Für die landesweite Leistungsangebotsplanung und -abstimmung ist der Regionale Strukturplan Gesundheit vorgesehen, der auch den Versorgungsauftrag der einzelnen Krankenhäuser festlegt. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung befand sich der Regionale Strukturplan Gesundheit für Niederösterreich noch in der Konzeptions- und Abstimmungsphase.

Gemäß der letztgültigen Betriebsorganisationsanalyse³⁹ sollte die Bettenkapazität insgesamt von 196 auf 189 Betten reduziert werden. Weiters war die Errichtung eines Zubaus (geschätzte Errichtungskosten in Höhe von rd. 14 Mill. EUR) geplant. Der Zubau mit Ver- und Entsorgungsbereichen sollte während der Adaptierung des LK Hainburg als Ausweichstation genutzt werden und anschließend waren darin für die Übergangspflege des angrenzenden Pflegeheims zwei zusätzliche Pflegestationen vorgesehen.

Die Errichtungskosten waren zur Gänze der Krankenanstalt zugeordnet, eine Vereinbarung über die Aufteilung der Investitions- bzw. Betriebskosten zwischen der Krankenanstalt und dem LPPH lag nicht vor. Ebenso fehlte eine konkrete Bedarfsplanung für die Übergangspflege am Standort Hainburg.

³⁷ 2007 mit Stand 2008

³⁸ Pathologie, Labor

³⁹ insbesondere die Errichtung einer interdisziplinären Aufnahmestation, vermehrte Berücksichtigung tages- und wochenklinischer Versorgung sowie die organisatorische und räumliche Zusammenfassung der Überwachungseinheiten, mit Letztstand 31. Juli 2008

30.2 Der RH hielt fest, dass mit dem Zu- und Umbau des LK Hainburg eine Infrastruktur geschaffen werden soll, die es ermöglicht, den Versorgungsauftrag auf lange Sicht sicherzustellen. Nach Auffassung des RH muss daher als Voraussetzung für den Bau Klarheit über das zukünftige medizinische Leistungsangebot der Krankenanstalt bestehen. Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, den Regionalen Strukturplan Gesundheit als wesentliche Planungsgrundlage für das Leistungsangebot ehestens fertigzustellen.

Im Hinblick auf eine zeitgemäße medizinische Leistungserbringung und auf die beabsichtigten Änderungen in der Betriebsorganisation empfahl der RH dem LK Hainburg, eine Redimensionierung der Bettenkapazität zu prüfen. Dadurch könnten bei den Errichtungskosten Einsparungen von rd. 2,3 Mill. EUR realisiert werden.

Der RH beanstandete auch, dass weder eine konkrete Bedarfsanalyse für den geplanten Zubau „Übergangspflege“ noch eine diesbezügliche Kostenaufteilung zwischen dem LK Hainburg und dem LPPH vorgenommen wurde. Er empfahl, den tatsächlichen Bedarf zu prüfen und eine Kostenaufteilung zwischen dem LK Hainburg und dem LPPH gemäß der späteren Nutzung zu vereinbaren.

30.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei der Regionale Strukturplan Gesundheit als wesentliche Planungsgrundlage für den Um- und Zubau im Dezember 2010 von der Gesundheitsplattform beschlossen worden. Die vom RH empfohlene Redimensionierung werde bei der Weiterentwicklung des Bauprojekts zu prüfen sein. Daher könne die Kostenaufteilung zwischen Landesklinikum und Pflegeheim erst nach Vorliegen der endgültigen Kosten vorgenommen werden.*

Für die Niederösterreichische Landesregierung sei die Kritik des RH aufgrund der vorgelegten seit den neunziger Jahren durchgeführten Pflegebetten-Bedarfsanalysen nicht nachvollziehbar. Da für das neue Angebot der Übergangspflege noch aussagekräftige Daten fehlten, sei deren Analyse zum jetzigen Zeitpunkt zu früh. Bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens und der damit zusammenhängenden Inbetriebnahme des Pflegeheims werde auch die Größenordnung des Bereichs der Übergangspflege konkret zu beziffern sein; der Großteil der Betten im Zubau sei ohnedies für die Langzeitpflege vorgesehen.

30.4 Der RH entgegnete, dass nach der Adaptierung des LK Hainburg im geplanten Zubau zwei zusätzliche Pflegestationen mit insgesamt 34 Betten für das Landespensionisten- und Pflegeheim geschaffen werden sollten. Unklar war, ob diese für die Übergangs- und/oder die Langzeitpflege genutzt werden. Die vom Land Niederösterreich über-

Zu- und Umbau des LK Hainburg

mittelte Bedarfsschätzung für den gesamten Bezirk Bruck an der Leitha ergab einen Bedarf an stationärer Betreuung von elf Betten (für 2011), von 24 Betten (für 2016) und von 40 Betten (für 2021). Konkrete Daten für Hainburg lagen nicht vor.

Aufgrund des sich zunächst ergebenden Überangebots und keiner weitergehenden Detailplanung wies der RH auf das Problem der angebotsinduzierten Nachfrage hin. Der RH hielt daher an seiner Forderung nach einer konkreten Bedarfsanalyse bzw. detaillierten Planung der Pflegekapazitäten für den geplanten Zubau fest.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurden sämtliche Errichtungskosten des Zubaus dem LK Hainburg zugerechnet, wobei jedoch auch die oben erwähnte Nutzung durch das Landespensionisten- und Pflegeheim vorgesehen war. Aus Gründen einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung blieb der RH bei seiner Empfehlung, eine Kostenaufteilung zwischen dem LK Hainburg und dem Landespensionisten- und Pflegeheim sowohl für die Errichtungs- als auch die Betriebskosten zu vereinbaren.

Projektfinanzierung

- 31.1** Im Juli 2010 erfolgte auf der Grundlage des erwähnten Landtagsbeschlusses vom Jänner 2009 die Ausschreibung der Leasingfinanzierung für den Zu- und Umbau des LK Hainburg. Die Errichtungskosten wurden mit 65 Mill. EUR, die Gesamtkosten mit 90 Mill. EUR (exklusive USt) veranschlagt. Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse des gewählten Finanzierungsmodells lag nicht vor.
- 31.2** Der RH beanstandete, dass der Entscheidung über die Art der Finanzierung für den Zu- und Umbau des LK Hainburg keine Wirtschaftlichkeitsanalyse zugrunde lag. In Anbetracht der finanziellen Größenordnung des Vorhabens empfahl der RH dem Land Niederösterreich, grundsätzlich eine Wirtschaftlichkeitsanalyse über die Wahl des Finanzierungsmodells zu erstellen.
- 31.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien selbstverständlich Wirtschaftlichkeitsüberlegungen mit dem Ziel angestellt worden, die Finanzierungsdauer für die Investition und die Lebensdauer des finanzierten Objekts so weit wie möglich aufeinander abzustimmen und mögliche steuerrechtliche Vorteile weitestgehend auszunutzen. Die Finanzierung des Zu- und Umbauprojekts sei auf Grundlage des Vergabegesetzes in Leasingform ausgeschrieben worden, wodurch optimale Marktkonditionen erzielt werden konnten.*

31.4 Der RH hielt dazu fest, dass bei der Finanzierung des Zu- und Umbaus für das LK Hainburg ausschließlich eine Sonderfinanzierung durch Leasing in Betracht gezogen wurde. Eine Bewertung anderer Finanzierungsalternativen (z.B. Darlehensfinanzierung, Kombination aus Darlehens- und Leasingfinanzierung) lag nicht vor. Die in der Stellungnahme angeführte fristenkongruente Finanzierung sah der RH als betriebswirtschaftliche Grundbedingung jeder langfristigen Investition an.

In Anbetracht des hohen Finanzierungsvolumens (rd. 65 Mill. EUR) und der damit verbundenen Valorisierung und Zwischenfinanzierungskosten (rd. 25 Mill. EUR) wäre eine Gegenüberstellung der einzelnen Finanzierungsalternativen im Sinne eines sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit öffentlichen Geldern jedenfalls notwendig gewesen. Die konkrete Leasingfinanzierung war nicht Gegenstand der Überprüfung durch den RH, weil die diesbezügliche Ausschreibung erst nach Beendigung der Gebarungsprüfung erfolgte.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

32 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMG	(1) Die leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung sollte langfristig zu einem bundesweit einheitlichen Leistungsvergütungssystem ausgebaut werden. (TZ 7)
Länder Niederösterreich und Burgenland	(2) Gespräche bezüglich einer intensiveren länderübergreifenden Kooperation sollten wieder aufgenommen werden. (TZ 25)
Land Niederösterreich	(3) Der Regionale Strukturplan Gesundheit als wesentliche Planungsgrundlage für das Leistungsangebot des LK Hainburg sollte zügig fertiggestellt werden. (TZ 30)
	(4) Hinsichtlich des geplanten Zubaus Übergangspflege sollten der tatsächliche Bedarf an Pflegeplätzen ermittelt und eine Kostenaufteilung zwischen dem LK Hainburg und dem Pflegeheim gemäß der späteren Nutzung vereinbart werden. (TZ 30)
	(5) Bei Bau- bzw. Sanierungsprojekten wäre eine Wirtschaftlichkeitsanalyse über die Wahl des Finanzierungsmodells zu erstellen. (TZ 31)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Burgenländische
Krankenanstalten-
Gesellschaft mbH und
Niederösterreichische
Landeskliniken-Hol-
ding

(6) Zwischen den Krankenhausstandorten Hainburg und Kittsee sollte langfristig eine Leistungskonzentration angestrebt werden. (TZ 23, 25)

(7) Alternative Versorgungsangebote wären im Sinne einer Nachnutzung zu prüfen. (TZ 25)

(8) In Bezug auf die geplanten Bauvorhaben beider Krankenanstalten sollten alle Kooperationsmöglichkeiten diskutiert werden, um die Baumaßnahmen danach ausrichten zu können. (TZ 29)

Burgenländische
Krankenanstalten-
Gesellschaft mbH

(9) Die vom Aufsichtsrat der Burgenländischen Krankenanstalten-Gesellschaft m.b.H. vorgegebene Evaluierung sollte durchgeführt und in Abhängigkeit vom Ergebnis der Fachschwerpunkt Urologie endgültig in Kittsee oder in Eisenstadt etabliert werden. (TZ 15)

Niederösterreichische
Landeskliniken-Hol-
ding

(10) Bei Sanierungsvorhaben sollte grundsätzlich ein konkreter und transparenter Nachweis der Sanierungsbedürftigkeit erbracht werden. (TZ 29)

Landeskrankenhaus
Hainburg und Kran-
kenhaus Kittsee

(11) Die begonnene Kooperation im chirurgischen Bereich sollte nach Möglichkeit ausgeweitet werden. (TZ 12)

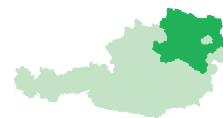
(12) Unter Bedachtnahme auf die Aufrechterhaltung der Versorgungsqualität sollten strukturelle Maßnahmen (z.B. Kooperationen, Wochenstation) ergriffen werden, um die Auslastungssituation zu verbessern. (TZ 11)

(13) Es sollten Maßnahmen zur Reduktion der durchschnittlichen Belagsdauer getroffen werden (z.B. im Aufnahme- und Entlassungsmanagement). (TZ 11)

(14) Es wären Informationsmaßnahmen zu ergreifen, um eine entsprechende Zuweisungs- und Beratungspraxis bei den niedergelassenen Ärzten und damit langfristig eine Änderung des Patientenverhaltens zu erreichen. (TZ 9)

Landeskrankenhaus
Hainburg

(15) Im Zusammenhang mit dem Zu- und Umbau des Landeskrankenhaus Hainburg sollte eine Redimensionierung der Bettenkapazität geprüft werden (Einsparungspotenzial bei den Errichtungskosten in Höhe von rd. 2,3 Mill. EUR). (TZ 30)



(16) Im Zuge des geplanten Zu- und Umbaus des LK Hainburg wäre nochmals die Möglichkeit einer externen Vergabe der Speiserversorgung zu prüfen. (TZ 21)

(17) Die tagesklinischen Leistungen sollten ausgeweitet werden. (TZ 11)

(18) Das Projekt zur Einführung einer interdisziplinären Ambulanz und einer Tagesklinik sollte zügig umgesetzt werden. (TZ 27)

(19) Die interdisziplinäre Belegung der Bettenstationen sollte ausgebaut werden. (TZ 27)

(20) Die Zusammenlegung der beiden Überwachungseinheiten wäre zügig in Angriff zu nehmen. (TZ 28)

(21) Die Anästhesiesprechstunde sollte auf alle Patienten mit einer geplanten Operation ausgeweitet werden. (TZ 28)

(22) Die orthopädischen Eingriffe (z.B. Totalendoprothetik des Hüftgelenks) wären nicht weiter zu forcieren, weil dafür orthopädische Zentren (LK Mistelbach) vorgesehen sind. (TZ 12)

(23) In der Abteilung für Frauenheilkunde und Geburtshilfe wäre ein Bettenabbau auf die nach dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit erforderliche Mindestanzahl (25 Betten) vorzunehmen und eine interdisziplinäre Belegung anzustreben. (TZ 14)

(24) Über die Speiserversorgung hinausgehende Kooperationen mit dem Pflegeheim wären zügig umzusetzen. (TZ 22)

Krankenhaus Kittsee

(25) Neben einer stärkeren Forcierung tageschirurgischer Eingriffe wäre auch der tagesklinische Anteil der Internen Abteilung zu erhöhen. (TZ 11)

(26) Die Umorganisation in eine interdisziplinäre Krankenanstalt sollte unter Einbeziehung des niedergelassenen Bereichs zügig vorangetrieben werden. (TZ 26)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in [Gründruck](#)

**Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.
(KRAGES)****Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Dr. Peter REZAR**
(seit 26. Juli 1999)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Horst JANY
(11. Juli 2001 bis 2. Juli 2008)

Mag. Josef KALTENBACHER
(seit 3. Juli 2008)

Geschäftsführung

Mag. Peter SOSWINSKI
(1. September 1992 bis 31. Dezember 2003)

Ing. Mag. Karl HELM
(1. Jänner 2004 bis 29. Feber 2004)

Mag. Hannes FRECH
(seit 1. März 2004)

Wien, im August 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

Reihe Niederösterreich 2011/1	Bericht des Rechnungshofes – Flughafen Wien AG; Projekt Skylink
Reihe Niederösterreich 2011/2	Bericht des Rechnungshofes – Filmförderung in Österreich – MedAustron – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/3	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/4	Bericht des Rechnungshofes – Zahlungsflüsse zwischen Ländern und Gemeinden am Beispiel der Sozialhilfe im engeren Sinn in Niederösterreich und Oberösterreich
Reihe Niederösterreich 2011/5	Bericht des Rechnungshofes – Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung – Finanzierung und Kosten von Leistungen in Spitalsambulanzen und Ordinationen
Reihe Niederösterreich 2011/6	Bericht des Rechnungshofes – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein
Reihe Niederösterreich 2011/7	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/8	Bericht des Rechnungshofes – Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten – Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl
Reihe Niederösterreich 2011/9	Bericht des Rechnungshofes – Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl

Reihe Niederöster-
reich 2011/10

Bericht des Rechnungshofes

- Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen („Managerverträge“)

R
H

