

Bachelorarbeit

Partizipation in Genehmigungsverfahren für Bundesstraßen: Fallbeispiel S 34 Traisental Schnellstraße

Leonhard Ulrici

11802460

Datum: 27.03.2023

Kurzfassung

Diese Arbeit beschäftigt sich mit dem Genehmigungsprozess des hochrangigen Verkehrsnetzes in Österreich und dessen Bedeutung für die Mobilitätswende. Im Detail werden die beiden Verfahren *Strategische Prüfung-Verkehr* und *Umweltverträglichkeitsprüfung* auf die Möglichkeit der Beteiligung durch *Bürger:inneninitiativen* und *Umweltschutzorganisationen* untersucht. Anhand des Fallbeispiels der *S 34 Traisental Schnellstraße* im Raum St. Pölten in Niederösterreich wird der stattgefundene Genehmigungsprozess analysiert und allgemeine Kritik an dem Verfahren herausgearbeitet. Anschließend wird auf die wesentlichen Schwierigkeiten eingegangen, mit denen sich die am Verfahren teilnehmenden Gegner:innen konfrontiert sahen, um als Öffentlichkeit Einspruch gegen ein umstrittenes Bauprojekt geltend machen zu können.

1. Einleitung

Österreich wird die im Pariser Klimaabkommen vereinbarten Ziele der CO₂-Reduktion mit immer geringerer Wahrscheinlichkeit erreichen. Die Treibhausgas (THG) Emissionen sinken zu langsam, man entfernt sich immer mehr vom vorgegebenen Zielpfad und weitreichendere Maßnahmen wären notwendig, um eine Trendwende zu bewirken. Derzeit ist der Verkehrssektor für ein Viertel der THG-Emissionen in Österreich verantwortlich [Umweltbundeamt (2021)]. Während die THG-Emissionen aller anderen Sektoren seit 1990 gesunken sind, sind die des Sektors Verkehr um 74,4% gestiegen. [Umweltbundeamt (2021)]. Abbildung 1 illustriert den Anteil der einzelnen Sektoren an den THG-Emissionen für das Jahr 2021 und deren Entwicklung seit 1990.

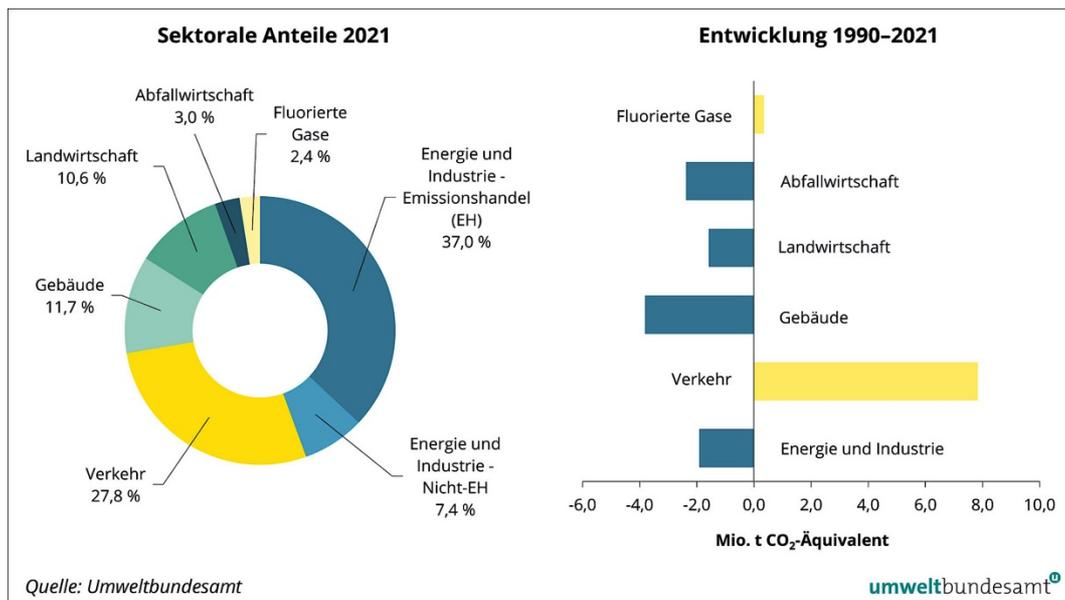


Abb. 1: THG-Emissionen nach Sektoren [Umweltbundesamt (2021)]

Der Rechnungshof kritisierte 2021 in seinem Bericht „Klimaschutz in Österreich“, dass besonders im Sektor Verkehr große Abweichungen von dem jährlichen Zielpfad für nationale THG-Reduktionen zu verzeichnen sind und dadurch die Umstellung auf eine emissionsfreie Mobilität in Österreich eine der wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung ist, wenn sie die vereinbarten Klimaziele einhalten will [Rechnungshof (2021)].

Eine ökologisch-nachhaltige und ganzheitliche Mobilitätswende ist notwendig, um einen weiteren Anstieg der THG-Emissionen zu verhindern und das Erreichen von Klimazielen zu ermöglichen. Dafür wäre es wichtig, jetzt die notwendige Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig zu planen und ein weiteres Wachstum des Straßenverkehrs einzudämmen. Die beiden Genehmigungsverfahren *Strategische Prüfung-Verkehr (SP-V)* und *Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)*, sollen einen nachhaltigen Ausbau des hochrangigen Verkehrsnetzes in Österreich gewährleisten.

Entgegen den Empfehlungen aus der Wissenschaft und trotz dem Protest vieler Bürger:innen, werden jedoch noch immer Straßenprojekte genehmigt und umgesetzt, deren Planung oftmals schon lange in der Vergangenheit liegt und die nach heutigen Maßstäben nicht zu einer nachhaltigen und klimafreundlichen Mobilitätswende beitragen. Die protestierenden Bürger:innen wünschen sich mehr Mitspracherecht bei Entscheidungen der Verkehrspolitik, da die notwendige Abkehr vom Individualverkehr bei diesen Entscheidungsprozessen nicht zu erkennen ist.

2. Forschungsgegenstand

Im Zuge dieser Arbeit wird deshalb aufgrund der Dringlichkeit einer Mobilitätswende der Partizipationsprozess von institutionalisierten Verfahren zur Genehmigung von Infrastrukturprojekten in Bundeskompetenz anhand eines Fallbeispiels untersucht. Dafür wird analysiert, welche Kriterien für die Entscheidung einer Genehmigung relevant sind und allgemeine Kritik an der Argumentation der Projektwerber:innen erarbeitet. Anschließend wird analysiert welchen Herausforderungen *Bürger:inneninitiativen (BI)* und *Umweltschutzorganisationen (UO)* entgegentreten, um als Teil der Öffentlichkeit innerhalb des Partizipationsprozesses Kritik an dem Bauprojekt äußern und sich erfolgreich gegen das Ergebnis der Genehmigung aussprechen zu können.

Der Schwerpunkt liegt dabei auf den beiden Genehmigungsverfahren *Strategische Prüfung-Verkehr (SP-V)* und *Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)*, die für den Ausbau des hochrangigen Straßenverkehrsnetzes in Österreich erforderlich sind. Aufgrund der Aktualität und der

Umstrittenheit des Projektes wurde als Fallbeispiel die geplante S 34 Traisental- Schnellstraße in der Region St. Pölten in Niederösterreich gewählt.

3. Methodik

Im ersten Teil der Arbeit wird ausgehend von entsprechender Literatur und strategischen Regieungsdocumenten, die Bedeutung von Infrastruktur für eine Mobilitätswende und die notwendige Beteiligung der Öffentlichkeit an den Genehmigungsverfahren erörtert. Für eine Analyse des Partizipationsprozesses zur S 34 Traisental Schnellstraße, wird sich vorweg mit den gesetzlichen Bestimmungen und dem vorgegebenen Ablauf der Verfahren auseinandergesetzt. Anschließend wird anhand der *Zusammenfassenden Erklärung* der SP-V von 2009 und dem *positiven Bescheid* der UVP von 2019 der Genehmigungsprozess zur S 34 Traisental Schnellstraße wieder gegeben. Die Dokumente stellen die Ergebnisse der beiden Verfahren dar und wurden von der zuständigen Behörde veröffentlicht.

Für die anschließende allgemeine Kritik an dem Verfahren und der Analyse der Probleme und Schwierigkeiten, denen die BI und UO in den Verfahren entgegengetreten sind, werden weiterführende Literatur und Stellungnahmen der beiden Experten für Verkehrswissenschaften *Knoflacher* und *Frey* zu dem Genehmigungsprozess der S 34 Traisental Schnellstraße herangezogen.

Mit dem Ziel, ein besseres Verständnis für die Herausforderungen mit denen die Bürger:innen und UO in den Verfahren konfrontiert sind zu erhalten, wurden im Vorfeld der Arbeit anonymisierte Hintergrundgespräche mit zwei direkt an dem Verfahren beteiligten Kritiker:innen des Projekts und einem Experten für die finanzielle Unterstützung von BI und UO in Gerichtsverfahren durchgeführt.

4. Theoretische Auseinandersetzung

Der Untersuchung des Genehmigungsprozesses zu dem geplanten Bau der S 34 Traisental Schnellstraße vorausgehend, setzt sich diese Arbeit zu Beginn theoretisch mit der Bedeutung von Infrastrukturmaßnahmen für eine Mobilitätswende und der Partizipation von Bürger:innen in Verfahren zu deren Genehmigung auseinander.

Dafür wird zuerst auf den historisch gewachsenen sozio-technischen Fokus unserer Gesellschaft auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) eingegangen, der eine wirtschaftlichen und staatlichen Strukturen inhärente Schwierigkeit darstellt, eine nachhaltige Mobilitätswende umzusetzen. Anschließend wird gezeigt, weshalb gerade die Planung und Genehmigung von Infrastruktur im Verkehrsbereich einen unabdingbaren Beitrag zu einer funktionierenden Mobilitätswende leisten muss. Darauf aufbauend wird argumentiert, weshalb eine umfassende Partizipation der Bürger:innen in den Verfahren einen positiven Beitrag zu einer Mobilitätswende leisten könnte und was Kriterien einer gelingenden Öffentlichkeitsbeteiligung sind.

4.1 Sozialpolitische Bedeutung des MIV

In unserem globalisierten und hochkomplexen Verkehrssystem kann von einem regelrechten „Car-Regime“ gesprochen werden [Zijlstra & Avelino (2012)]. Staatliche und wirtschaftliche Strukturen haben sich in den letzten Jahrzehnten auf die fortschreitende Entwicklung des motorisierten Individualverkehrs konzentriert und die Benutzung des PKWs als das bevorzugte Verkehrsmittel gefördert [Zijlstra & Avelino (2012)]. Veränderungen im Mobilitätskonzept hin zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Wende sind, wie die derzeitigen Entwicklungen der THG-Emissionen zeigen, schwierig zu etablieren. Die dadurch entstandene Situation wird auch als

Pfadabhängigkeit einer technologischen Entwicklung und im weiteren Sinne sogar von Institutionen und gesellschaftlichen Strukturen beschrieben [Wetzel (2005)].

4.1.1 Pfadabhängigkeit

Durch positive Rückkopplungen und selbstverstärkende Prozesse ist ein System entstanden, welches die fortschreitende Entwicklung des Individualverkehrs im Markt bevorzugt und es dadurch für andere Verkehrsmodi wie dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) schwierig macht sich zu etablieren [Wetzel (2005)]. Wie der steigende Ressourcen- und Flächenverbrauch zeigen, muss der vorherrschende Zustand dabei nicht der effizienteste sein und das Marktversagen anderer technischer Möglichkeiten kann nicht allein auf deren Ineffizienz zurückgeführt werden [Wetzel (2005)].

Dieses „System der Automobilität“ ist darüber hinaus durch die geschaffenen bzw. langjährig faktisch gewachsenen Strukturen, die sozialpolitische Stellung des PKWs in unserer heutigen Gesellschaft und der Vernetzung und Abhängigkeit vieler Akteure selbst erhaltend und besitzt einen dominanten Charakter gegenüber anderen Formen der Mobilität [Urry (2004)]. Das dadurch gefestigte System geht dabei weit über die wirtschaftlichen Interessen der Automobilproduktion hinaus und hat sich tief in unserem sozialen Leben, Gewohnheiten, staatlichen Strukturen, Gesetzen und Normen verankert [Kahlenborn et al. (2019)].

Die Entwicklung des Individualverkehrs in den letzten Jahrzehnten hat damit zu einer Verengung der Möglichkeiten geführt, wie heutzutage das Konzept von Mobilität als Überbrückung von räumlichen Distanzen verstanden wird. Aufgrund dieser Entwicklung in der Vergangenheit kommt es heute zu „Lock-In“ Effekten, die eine Veränderung des etablierten Systems erschweren und den für eine Einhaltung der Klimaziele notwendigen radikalen Wandel hin zu einem ökologischen Verkehrssystem beinahe unmöglich machen [BMK (2020)].

Sich der Form des Paradigmas bewusst zu sein ist notwendig, um nachhaltig und ganzheitlich ein Verkehrssystem entwickeln zu können, welches das Ziel der THG-Reduktion gewährleisten kann. Gleichzeitig ermöglicht das Bewusstsein für die entstandenen „Lock-In“ Effekte, Kritik an bestehenden Strukturen äußern zu können, welche die Hegemonie des Straßenverkehrs weiter stabilisieren.

Der Ausbau des Straßennetzes hat dabei maßgeblich zu der Abhängigkeit unserer Gesellschaft vom MIV beigetragen. Durch die Bereitstellung der nötigen Infrastruktur für den Straßenverkehr in Städten, wurden andere Formen der Mobilität durch Einschränkungen oder Stilllegungen verdrängt und die Benutzung des PKWs gefördert [Canzler (2021)]. Zudem haben die immensen staatlichen Investitionen in den Ausbau des Straßenverkehrsnetzes zu einem System beigetragen, welches durch ein erhöhtes Angebot und eine induzierte Nachfrage die weitere Expansion forciert [Brand-Correa et al. (2020)]. Die langfristigen Auswirkungen von Infrastrukturmaßnahmen und die sich entwickelnde flächenmäßige Ausbreitung von Raum- und Siedlungsstrukturen manifestieren dadurch die so entstandene Abhängigkeit auch für die Zukunft [Canzler (2021)].

4.2 Mobilitätsmasterplan 2030

Das *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie* (BMK) hat mit dem Mobilitätsmasterplan 2030 den Rahmen für eine Verkehrs- bzw. Mobilitätswende gesetzt, welcher als Leitfaden dienen soll und damit Möglichkeiten und Handlungsstrategien beleuchtet, um den Verkehr in Österreich bis 2040 klimaneutral zu gestalten. Im Mobilitätsmasterplan 2030 wird dafür eine notwendige Reduzierung des MIV im Modal Split von derzeit 61% auf 42% im Jahr 2040 für eine Erreichung der österreichischen Klimaziele betont, wie in Abbildung 2 zu sehen ist [BMK (2021)].

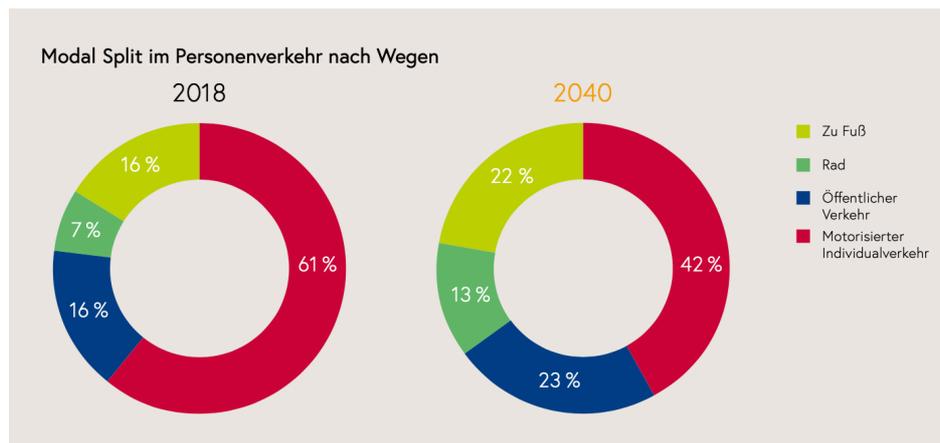


Abb. 2: Änderungen im Modal Split bis 2040 [BMK (2021)]

Damit das gelingt, führt der Mobilitätsmasterplan 2030 neben einer Effizienzsteigerung, grünen Antriebstechnologien und einer durch Digitalisierung gestützten Verkehrsvermeidung, eine Fokusverschiebung weg vom Verkehr auf der Straße, hin zum Umweltverbund (Aktive Mobilität, ÖPNV, Shared Mobility) als notwendig an [BMK (2021)]. Dafür muss die nötige Infrastruktur geschaffen und der ÖPNV in der Planung und den Genehmigungsverfahren bevorzugt werden. Der durch das prognostizierte Wirtschaftswachstum ansteigende Gütertransport muss ebenfalls auf den Schienenverkehr verlagert werden und bedarf den Ausbau der dafür erforderlichen Infrastruktur [BMK (2021)].

Die Notwendigkeit einer Mobilitätswende und die mit einer Erhaltung des MIV einhergehenden Folgen, werden dabei schon seit langem von der Wissenschaft kommuniziert und weitreichendere Maßnahmen von Expert:innen gefordert [Gössling et al. (2021), Kirchengast et al. (2019)]. Österreich bekennt sich seit dem Kyoto-Protokoll 1997, spätestens jedoch seit dem Pariser Klimaabkommen 2015 zur Einhaltung der vereinbarten Klimaziele.

Die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte laufen jedoch in die gegensätzliche Richtung. Das Verkehrsaufkommen, die THG-Emissionen und die Bodenversiegelung nehmen weiter zu. Diese Diskrepanz zwischen wissenschaftlich geforderten und politisch umgesetzten Maßnahmen zeigt, wie tief verankert das „System der Automobilität“ in unserer Gesellschaft ist [Banister et al. (2013)]. Ohne gezielte Interventionen kann deshalb kein struktureller Wandel mit Hinblick auf eine nachhaltige Mobilitätswende entstehen [Geels (2005)].

4.3 Infrastruktur als Hebel

Um die Effektivität von Infrastrukturmaßnahmen für die Mobilitätswende zu verdeutlichen, wird die Systemtheorie von Donella Meadows über die Hebelwirkung von Interventionen in einem komplexen System herangezogen. In ihrer Arbeit „Leverage Points: Places to Intervene in a System“ klassifiziert sie zwölf unterschiedliche Hebel und schreibt ihnen jeweils eine entsprechende Wirkung auf das System zu [Meadows (1999)].

Diese von ihr bezeichneten „Leverage Points“ sind mögliche Stellschrauben, bei denen bereits kleine Veränderungen eine nachhaltige Beeinflussung des gesamten Systems nach sich ziehen können [Meadows (1999)]. Je weitreichender jedoch die Auswirkungen auf unser Gesellschaftssystem dadurch sind, desto schwieriger ist es laut Meadows, die Hebel in Bewegung zu setzen bzw. länger dauert es, diese Veränderungen zu etablieren.

Eine Analyse des Verkehrssystems von Brand-Correa et al. (2020) auf Basis von Meadows Modell überträgt diese Theorie der Interventionspunkte auf das komplexe, vom MIV abhängige, sozio-technische System unserer Mobilität. Analog zu den „Leverage Points“ von Meadows werden die Hebel je nach Wirkung in vier verschiedene Kategorien eingeteilt, wobei ein hohes Potential

der Veränderung in Richtung einer ökologisch nachhaltigen Mobilitätswende mit einer höheren Schwierigkeit der Umsetzung einhergeht [Brand-Correa et al.(2020)].

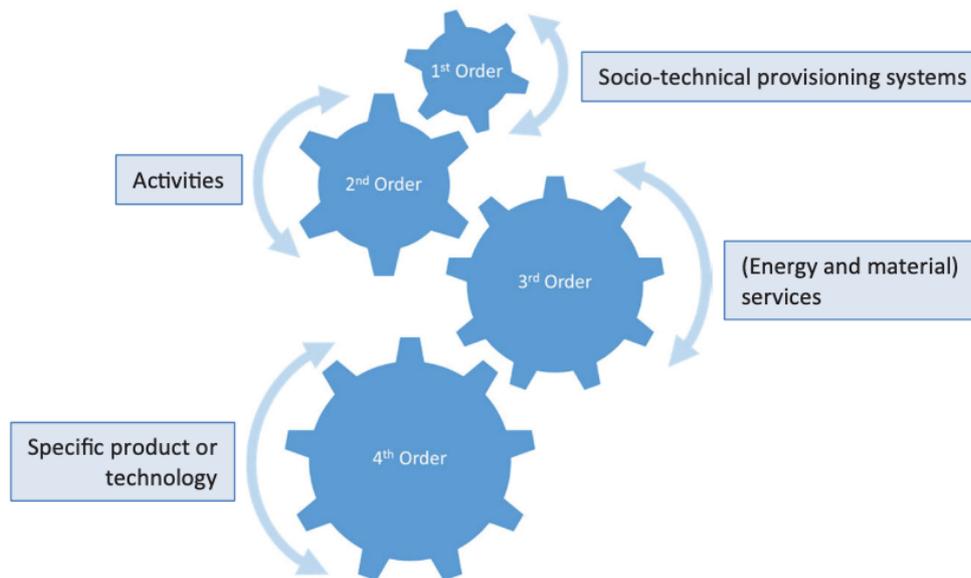


Abb. 3: Zahnrad Analogie der Wirkung von Interventionen [Brand-Correa et al.(2020)]

Diese Grafik illustriert welche Auswirkungen auf die restlichen Hebel bei einer Modifikation von einer der vier Kategorien zu erwarten ist. Infrastrukturmaßnahmen und damit auch der Ausbau des ÖPNV werden im Zuge der Analyse von *Brand-Correa et al.* als effektivste Interventionsmöglichkeit (1st order) interpretiert, da diese durch Bereitstellung der Rahmenbedingungen für das Mobilitätsverhalten (Socio-technical provisioning system) nachhaltig die Entwicklung des Verkehrssystem beeinflussen können. Aufgrund der gefestigten Raumstruktur und wirtschaftlichen Kreisläufe sind Veränderungen hier gleichzeitig jedoch schwer zu implementieren und deren Umsetzung nimmt viel Zeit in Anspruch [Brand-Correa et al.(2020)].

Die Effizienzsteigerung oder aber auch die Elektrifizierung der PKWs (Specific product or technology) wird dagegen als am wenigsten effektive Stellschraube (4th order) angesehen, da sie den etablierten Zustand aufrechterhält und dadurch nicht den notwendigen Wandel unseres Mobilitätsverhaltens als Gesellschaft erreichen kann.

Ein weiterer Fokus der Politik und Wirtschaft auf den Individualverkehr in Form von E-Mobilität trägt dabei zu einer Reduzierung der THG-Emissionen der Fahrzeuge bei, stabilisiert aber bestehende Strukturen und Wirtschaftskreisläufe in unserem „System der Automobilität“ und kann damit nicht das Problem der Pfadabhängigkeit des Individualverkehrs lösen [Angheloiu et al. (2020), Brand-Correa et al. (2020), Umweltbundesamt (2018)]. Aufgrund von sog. Rebound Effekten und einem weiteren Verkehrswachstum können die THG-Emissionen durch erhöhten Ressourceneinsatz sogar noch weiter ansteigen [VCÖ (2018)].

Das stellt insofern ein Problem dar, da nach derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen eine Verkehrswende vorwiegend auf Basis von Effizienzsteigerung und neuen Antriebstechnologien nicht annähernd ausreicht, um eine vollständige Dekarbonisierung im vorgegebenen Zeitrahmen des Pariser Klimaabkommens einzuhalten [BMK (2021), Umweltbundesamt (2018)]. Die voranschreitende Bodenversiegelung durch den Ausbau des Straßennetzes, der steigende Bedarf an erneuerbaren Energien durch E-Autos und die zunehmende Zersiedelung der räumlichen Struktur sind nur einige Punkte, die mit einem steigenden Verkehrswachstum im Straßenverkehr einhergehen [Umweltbundesamt (2018)].

Damit wird ersichtlich, dass der Fokus der Politik auf Interventionen die zukunftsfähige und nachhaltige Planung von Infrastrukturmaßnahmen im Verkehr betreffend liegen sollte, um

effektiv eine Abkehr von den bisherigen Entwicklungen zu ermöglichen. Die Genehmigungsverfahren für große Infrastrukturprojekte auf Ebene der Bundeskompetenz sollten deshalb eindeutig den ÖPNV in der Planung bevorzugen und nicht weiter nach alten Maßstäben zu einer Expansion des Straßenverkehrs beitragen.

4.4 Legitimationskrise Infrastruktur

Wie eingangs erläutert, stellt das soziotechnische System des Straßenverkehrs aufgrund der Abhängigkeit vom Individualverkehr und der damit einhergehenden „Lock-In“ Effekte eine stabile und gegen Veränderungen resistente Ordnung innerhalb unserer Gesellschaft dar. Diese schließt die Planung und Genehmigung von Infrastrukturmaßnahmen mit ein. Die Strategische Prüfung Verkehr (SP-V) und die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sind die zentralen institutionalisierten Genehmigungsverfahren für den Ausbau des Verkehrsnetzes unter Bundeskompetenz. Sie sollen prüfen, ob eine Netzerweiterung notwendig ist, mögliche Alternativen zu einem Projektantrag untersuchen und, falls gegeben, die notwendige Umweltverträglichkeit eines Bauvorhabens gewährleisten. Auf die genauen Abläufe und Bestandteile wird später detaillierter eingegangen.

Es werden jedoch auch heute noch Projekte finanziert und genehmigt, die nachweislich zu einem Anstieg der CO₂ Emissionen beitragen und die Abhängigkeit vom Individualverkehr weiter manifestieren [Laa et al. (2021)]. Im Zuge des Genehmigungsprozesses werden zwar Alternativen geprüft, jedoch wird die Straße weiterhin als „ökologischste“ Lösung propagiert.

Die Verfahren stehen bei Expert:innen u.a. aufgrund der fehlenden Priorisierung des ÖPNV und ungenügender Beteiligung der Öffentlichkeit vielfach in der Kritik [Mittendorfer (2008), Rechnungshof (2018)]. Im Weiteren wird gezeigt, dass der Genehmigungsprozess der S 34 Traisental Schnellstraße ebenfalls diese Merkmale aufweist.

Große Bauvorhaben sind neben oftmals wirtschaftlich positiven Effekten, meistens auch mit Kritik verbunden, da sie durch langwierige Baustellen, Veränderung des Landschaftsbilds und mögliche Folgen für die Umwelt negative Auswirkungen auf einen Teil der Bevölkerung haben. In Österreich sind Infrastrukturprojekte schon seit den 1970er Jahren von Protesten und Widerstand der Bevölkerung begleitet [Gottweis (2000)].

Jedoch zeigt die Intensität der Proteste zu Bauvorhaben wie der der S1 Schwechat-Süßenbrunn („Lobau-Tunnel“), der B17 Ostumfahrung Wiener Neustadt oder aber auch der in dieser Arbeit untersuchten S34 Traisental Schnellstraße, dass Entscheidungen von demokratisch gewählten Repräsentant:innen bezüglich des Ausbaus des Straßenverkehrsnetzes eine Legitimationskrise erfahren. Im Fokus der Kritik stehen vor allem ein umstrittener Gemeinnutzen für die Bevölkerung und die empfundene Intransparenz und Korruption in den Genehmigungsverfahren [Benninghaus et al. (2017)].

Die Möglichkeit der Beteiligung der Bürger:innen an Entscheidungsprozessen und damit auch an den Genehmigungsverfahren ist heutzutage essenziell, um Legitimität und Akzeptanz gegenüber Infrastrukturprojekten zu gewährleisten [BMK(2020)]. Nachvollziehbare und transparente Prozesse der Entscheidungsfindung, die die Interessen und Bedenken der Öffentlichkeit berücksichtigen, sind Voraussetzungen für einen gelingenden Partizipationsprozess [Sommer (2015)].

Der Ausbau von Autobahnen und Schnellstraßen verliert jedoch mit Hinblick auf das Ziel einer nachhaltigen Mobilitätswende die notwendige wissenschaftliche und gesellschaftliche Legitimität. Laut einer Studie des VCÖ von 2021 sehen 75% der österreichischen Bevölkerung einen Widerspruch in dem Ausbau von Autobahnen und Schnellstraßen und dem Erreichen von Klimazielen und 95% befürworten höhere Investitionen in den ÖPNV [VCÖ (2021)].

Eine Beteiligung der Öffentlichkeit an diesen Verfahren ist nur in einem gewissen Rahmen vorgesehen, auf welchen in Kapitel 6.1 *Öffentlichkeitsbeteiligung in der SP-V* und Kapitel 7.1 *Öffentlichkeitsbeteiligung in der UVP* genauer eingegangen wird. Das Fallbeispiel der S 34 Traisental Schnellstraße zeigt exemplarisch, dass die Partizipationsmöglichkeiten für Bürger:innen und UO

nicht ausreichen, um ihre Kritik an einem Bauvorhaben wirksam in die Planung und Genehmigung mit einfließen zu lassen.

4.5 Zusammenhang Öffentlichkeitsbeteiligung - Mobilitätsverhalten

Die Beteiligung an Entscheidungsprozessen ist essenziell, um einen wirklichen Wandel im Mobilitätsverhalten der Menschen erreichen zu können, da dieses nicht ausschließlich durch das Angebot an Verkehrsmitteln beeinflusst wird [BMK (2020)]. Vielmehr gliedert sich das Mobilitätsbedürfnis in ein sozio-ökonomisches Gesamtsystem ein, welches grundlegend auch auf etablierten Werten, Normen und vor allem Gewohnheiten aufbaut. Die daraus entstandene Alltagspraxis der Menschen gilt es aufzubrechen, um eine nachhaltige Veränderung im Mobilitätsverhalten bewirken zu können [BMK (2020)].

Das bedeutet, dass sich neben dem Ausbau der notwendigen Infrastruktur auch ein Bewusstsein innerhalb der Gesellschaft für die Notwendigkeit eines Paradigmenwechsels von einem auf dem Individualverkehr basierendem System zu einem ganzheitlichen Mobilitätskonzept entwickeln muss, welches im Einklang mit den planetaren Grenzen funktionieren kann. Gelingende Partizipationsprozesse fördern die Bürger:innen in ihrer Auseinandersetzung mit einem Sachverhalt und können so zu der Bildung des notwendigen Bewusstseins beitragen [Sommer (2015)].

Dabei ist der Wille der Bevölkerung mehr in den Planungsprozess für große Infrastrukturmaßnahmen integriert zu werden und sich eingehend mit der Thematik auseinandersetzen zu wollen hoch. Eine repräsentative Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Emnid im Auftrag der Bertelsmann Stiftung ergab, dass sich 84% der Befragten in Deutschland eine höhere Mitsprachemöglichkeit für Bürger:innen in Infrastrukturmaßnahmen wünschen [TNS Emnid (2012)]. Zudem gaben 53% der Befragten an, sich umfassend mit einem Projekt auseinander setzen zu wollen und 34% konnten sich sogar vorstellen, sich längerfristig in Form von Bürger:inneninitiativen oder Ähnlichem zu engagieren [TNS Emnid (2012)].

Bildung kann eine Interventionsmaßnahmen darstellen, die nachhaltig das gemeinsame Paradigma, wie wir das Konzept von Mobilität als Überbrückung von Distanzen verstehen, verändern kann [Laa et al. (2021)].

Aufklärung schafft zudem Verantwortungsbewusstsein für das eigene Handeln und beeinflusst darüber hinaus auch das Verhalten von Menschen in der unmittelbaren Umgebung. Eine funktionierende Öffentlichkeitsbeteiligung fördert die Auseinandersetzung der Beteiligten mit einem Sachverhalt und könnte somit geeignet sein, einen Beitrag zu der Schaffung des notwendigen Bewusstseins für eine Änderung des Mobilitätsverhaltens zu leisten.

4.6 Chancen und Risiken umfassender Partizipationsprozesse

Die Partizipation an Projekten darf dabei aber nicht als „Allheilmittel“ angesehen werden und eine Befähigung der Bürger:innen birgt neben großen Chancen auch einige Risiken [BMK (2020)]. So können Verfahren sich dadurch aufwendiger und zeitintensiver gestalten und eine Projektverzögerung durch eine ausbleibende Konsensfindung kann eine erhebliche Schwachstelle einer höheren Beteiligung durch die Öffentlichkeit darstellen [BMK (2020)].

Gerade die Dauer der Verfahren und der Aufwand, den ein steigender Grad der Partizipation mit sich bringen, werden immer wieder kritisiert. Die Beteiligung der Öffentlichkeit an den Genehmigungsverfahren ist aber oftmals nicht der ausschlaggebende Faktor für die Dauer der Verfahren, da diese nur in verhältnismäßig kurzen Perioden stattfindet. Die Möglichkeit, gegen das Ergebnis der Genehmigungsverfahren Einspruch einzulegen, wird vor allem dann von BI und UO genutzt, wenn kein gelungener Partizipationsprozess stattgefunden hat und der gesamtgesellschaftliche Nutzen des Projekts umstritten ist bzw. widerlegt werden kann. Wie an der S 34 Traisental Schnellstraße gezeigt wird, ist nicht die Beteiligung der Öffentlichkeit für die Dauer des

Genehmigungsprozesses verantwortlich, sondern eine mangelhafte Begründung der Notwendigkeit und eine fehlende Integration der im Zuge des Partizipationsprozesses geäußerten Kritik.

Daneben können Projekte durch eine höhere Beteiligung auch bewusst durch Anrainer:innen verzögert werden, die unmittelbar durch die Infrastrukturmaßnahmen im Sinne von Lärm durch Baustellen, Veränderung des Landschaftsbildes, befürchtete Gesundheitsauswirkungen oder Enteignungen betroffen sind. Aufgrund der hohen Vernetzung und Besiedelung verteilen sich die Folgen und Nutzen von Baumaßnahmen ungleich in der Bevölkerung [Renn (2013)]. Dabei werden die Konsequenzen oft von einer kleinen Standortbevölkerung getragen, während ein anonymer Teil der Konsument:innen von dem gesamtgesellschaftlichen Nutzen profitiert [Renn (2013)]. Das Gefühl, persönlich ungleich mehr als der Rest der Zivilgesellschaft von dem Bauvorhaben betroffen zu sein, auch wenn diese im Gemeinwohlinteresse der Bevölkerung entsteht, wird in der Literatur als sog. „NIMBY-not in my backyard“ Verhalten oder St. Florians Prinzip bezeichnet. [Vatter et. al (2013)].

Grundsätzlich wird dabei der positive Nutzen der Infrastrukturleistungen für die Allgemeinheit befürwortet, jedoch sollen diese nicht in unmittelbarer Nähe des eigenen Wohnsitzes errichtet werden [Vatter et. al (2013)]. Windkraftanlagen oder Solarparks sind Beispiele für ein solches Phänomen, da viele Menschen eine Energiewende befürworten, der Bau aber oftmals auf Widerstand der Standortbevölkerung stößt. Mit der UVP-Novelle vom 02.02.2023 werden UVP-Verfahren für die für die Energiewende notwendige Infrastruktur beschleunigt, ohne dabei das nötige Maß an Partizipation der Öffentlichkeit zu beschränken.

Die verschiedenen möglichen Alternativen das Verkehrsnetz auszubauen, werden in den Genehmigungsverfahren vorrangig nach wirtschaftlichen Maßstäben bewertet, worauf später noch genauer eingegangen wird. Der Bau von Autobahnen und Schnellstraßen hat aber mit Hinblick auf die gesamtgesellschaftlichen Folgen einer scheiternden Mobilitätswende und einer sich verschärfenden Klimakrise, trotz möglichem wirtschaftlichen Aufschwung, einen fraglichen positiven Nutzen für die Allgemeinheit. Dadurch verliert die Kritik durch Anrainer:innen an einem Ausbau des Straßenverkehrsnetzes nicht an Legitimität. Zudem wird, wie in dem Fallbeispiel der S 34 Traisental Schnellstraße gezeigt wird, nicht eine Kapazitätserweiterung an sich abgelehnt, sondern die Wahl, statt den ÖPNV auszubauen eine neue Straße zu errichten, kritisiert.

4.7 Aspekte einer gelingenden Öffentlichkeitsbeteiligung

Nach *Sommer* basiert eine gelingende Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen auf einem vierdimensionalen Prozess, bestehend aus: Legitimität, Akzeptanz, Qualifizierung und Emanzipation. Fehlgeschlagene Beteiligungskonzepte sichern einen vermeintlichen partizipativen Charakter zu, gehen aber meist nicht über eine Schaffung von Legitimität und Akzeptanz von bereits getroffenen Entscheidungen hinaus [Sommer (2015)]. Im Folgenden wird gezeigt, dass das auch auf den Prozess zur S 34 Traisental Schnellstraße zutrifft.

Laut *Sommer* sind gelungene Beteiligungsprozesse dagegen ergebnisoffen und gehen über das Ziel der bloßen Akzeptanz hinaus, in dem sie die Meinungen der Öffentlichkeit in einem transparenten Dialog integrieren. Das setzt Vertrauen in die Fähigkeit der Bürger:innen voraus, sich mit einem komplexen Sachverhalt beschäftigen und kritisch auseinandersetzen zu können [Sommer (2015)]. Durch die Integration der Meinungen der Bevölkerung werden Lösungen nicht nur gesellschaftlich akzeptierter, sondern die Qualität des Ergebnisses nimmt meistens zu [Sommer (2015), BMK (2020)].

Darüber hinaus betont *Sommer*, dass eine gelingende Partizipation die Teilnehmer:innen „vom Objekt politischen Elitenhandelns hin zum Subjekt politischer Prozesse, vom Zuschauer zum aktiv Gestaltenden“ befähigt und damit als Ziel unter anderem die Förderung der Emanzipation der Bürger:innen hat [Sommer (2015)]. Der Beteiligungsprozess muss dabei einen ergebnisoffenen Diskurs darstellen, der die Bürger:innen ins Zentrum der Entscheidungsfindung rückt und im

Idealfall alle vier zuvor erwähnten Dimensionen berücksichtigt. Dafür müssen geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Für große Infrastrukturprojekte wie den Ausbau von Autobahnen und Schnellstraßen bedeutet das unter anderem, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit möglichst früh in den Planungsprozess integriert werden muss. Denn in der frühen Phase, idealerweise vor der Antragsstellung von Projektinitiatoren kann noch substanziell Einfluss auf das Ergebnis der Planung stattfinden. [Renn et al. (2014)]. Dabei sollte es sich wie angeführt, um einen ergebnisoffenen Dialog halten, der über die Legitimation der Projektpläne hinaus geht. Projektwerber:innen bemängeln dabei oft, dass am Anfang des Prozesses der Wille der Bürger:innen zur Mitgestaltung und Partizipation geringer ist, obwohl gerade hier eine Teilnahme der Bevölkerung entscheidend und auch möglich wäre [Rademacher et al. (2015)].

In einem späteren Stadium sind die Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Öffentlichkeit auf die konkreten Pläne nur noch sehr gering, da hier fast ausschließlich technische Aspekte und Argumente aufgenommen und nicht mehr grundlegende Aspekte diskutiert werden. Gleichzeitig steigt hier oft das Interesse der Bürger:innen aufgrund einer höheren Konkretisierung des Bauvorhabens [Rademacher et al. (2015)]. Wenn deshalb die Partizipation an dem Genehmigungsverfahren zu Beginn des Prozesses nicht im Sinne einer hinreichenden Beteiligung der Bürger:innen stattfindet, die über die Schaffung einer Legitimität des Projektantrags hinaus geht, kann die Bevölkerung im späteren Stadium keinen Einfluss mehr auf die Entscheidungen haben und es kann nicht von einer gelungenen Beteiligung durch die Öffentlichkeit gesprochen werden.

Wie in den vorangehenden Abschnitten gezeigt wurde, kann sich ein funktionaler Partizipationsprozess positiv auf das Mobilitätsverhalten und das Ergebnis der Verfahren auswirken.

Die Motivation dieser Arbeit ist es deshalb eine allgemeine Kritik an der Argumentation der Projektwerber:innen herauszuarbeiten und die real existierenden Probleme und Schwierigkeiten denen BI und UO in diesen Verfahren entgegentreten, anhand der Vorgänge zur S 34 Traisental Schnellstraße, zu beleuchten. Bevor die genauen Prozesse hinter der Genehmigung des Fallbeispiels untersucht werden, setzen sich die folgenden Kapitel umfassend mit den festgelegten Abläufen der einzelnen Genehmigungsverfahren und der gesetzlich geregelten Partizipationsmöglichkeiten darin auseinander.

5. Aarhus Konvention

Die rechtliche Grundlage für die Beteiligung der Öffentlichkeit in Verfahren zum Umweltschutz stellt das Übereinkommen von Aarhus der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) dar. Dieses wurde am 25. Juni 1998 verabschiedet und zählt derzeit (Stand: Juni 2020) 47 Vertragsparteien, darunter die Europäische Union (EU) mitsamt allen EU-Mitgliedstaaten [BMK (o.J.)]. Es ist der erste völkerrechtliche Vertrag, der jeder Person Rechte im Umweltschutz zuschreibt und die aktive Beteiligung der Bürger:innen an Verfahren die Umwelt betreffend fördert. Damit ist es der erste internationale Vertrag, der das Recht auf Umweltschutz mit Bürger:innenrechten und somit Menschenrechten verknüpft [UfU e.V. (o.J.)]. In Österreich wurde der Vertrag im Jahr 2005 ratifiziert und in nationales Recht umgesetzt. Die Aarhus Konvention sieht die Beteiligung der Öffentlichkeit aufbauend auf drei Säulen, welche in Abbildung 4 dargestellt sind.



Abb. 4: Die drei Säulen der Aarhus Konvention [ÖKOBÜRO (2020)]

Vor allem die dritte Säule der Konvention ist für die Umsetzung des Rechts auf Umweltschutz bedeutend. Hier wird jeder Person garantiert, ihre Rechte auf Zugang zu Informationen (1. Säule) und Verfahrensbeteiligung in innerstaatlichen, umweltbezogenen Verfahren (2. Säule) gerichtlich durchsetzen zu können. Außerdem können nach Art. 9 Z 3 Aarhus Konvention erstmals Verletzungen von innerstaatlichem Umweltrecht vor Gericht geltend gemacht und angefochten werden. Um eine genaue Interpretation des Vertrages in Einzelfällen zu gewährleisten, existiert das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC), welches von der Öffentlichkeit und von Staaten im Streitfall oder bei einer vermuteten Verletzung der Umsetzung der Konvention um eine konkrete Auslegung gebeten werden kann.

5.1 Der Begriff der Öffentlichkeit in der Aarhus Konvention

Wichtig ist zudem, wer im Sinne der Aarhus Konvention Anspruch auf den Zugang zu Informationen und der Teilnahme an gerichtlichen Verfahren hat. Nach Art. 2 Z 4 Aarhus Konvention wird die Öffentlichkeit als alle „natürlichen und juristischen“ Personen definiert, sowie alle nach innerstaatlichem Recht vorgesehenen bzw. in der Praxis anerkannten Vereinigungen, Organisationen und Gruppen. Dieser allgemeinen Öffentlichkeit muss der Zugang zu Informationen in Bezug auf die Umwelt gewährleistet werden, welchen sie auch gerichtlich geltend machen kann.

Zudem wird in Art. 2 Z 5 Aarhus Konvention die „betroffene Öffentlichkeit“ als alle die Menschen der Öffentlichkeit definiert, welche in umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffen oder zumindest wahrscheinlich betroffen sind und solche, die ein Interesse daran haben. Dabei wird NGOs, die sich für den Schutz der Umwelt einsetzen und dabei „innerstaatliche Voraussetzungen“ erfüllen, dieses Interesse zugeschrieben. Der „betroffenen Öffentlichkeit“ muss nach Art. 6 und Art. 9 Z 2 Aarhus Konvention das Recht gewährt werden, an gerichtlichen Verfahren teilzunehmen.

5.2 Mangelnde Umsetzung in nationales Recht

Um den Vorgaben der Aarhus Konvention zu entsprechen, hat die Europäische Union, als sich ebenfalls bindende Vertragspartei, mehrere Richtlinien verabschiedet. Durch diese ist die Umsetzung der Aarhus Konvention nicht nur völker-, sondern auch unionsrechtlich bindend. Die Genehmigungsverfahren von Infrastrukturmaßnahmen betreffen die Richtlinien: 2003/35/EG (UVP-Richtlinie) und 2001/42/EG (SUP-Richtlinie). Zudem können dadurch auch Entscheidungen, die

nicht nur innerstaatliches, sondern geltendes EU-Umweltrecht verletzen vor Gericht von der „betroffenen Öffentlichkeit“ angefochten werden [Oberleitner (2020)].

Das ACCC hat bereits 2010 befunden, dass die Rechtslage in Österreich aufgrund des mangelnden Rechtsschutzes für Umweltorganisationen gegen die 3. Säule der Konvention verstößt [Hochreiter (2017)]. Die Europäische Kommission leitete 2014 aufgrund des fehlenden Klagerechts von NGOs und Einzelpersonen gegen eine Verletzung von EU-Umweltrecht im Sinne von Art 9 Z 3 Aarhus Konvention ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich ein.

Trotz der 2018 bis 2020 umgesetzten Maßnahmen zur Verbesserung der Gesetzeslage forderte die EU-Kommission Österreich 2021 erneut auf, die Vorschriften über den Zugang zu Gerichten zu verbessern [EK (2021)]. Die Öffentlichkeit hat demnach in einigen wichtigen Verfahren nicht die Möglichkeit zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen, die möglicherweise gegen das Umweltrecht verstoßen und Einzelpersonen haben in vielen Fällen keine Klagebefugnis [EK (2021)]. Aufgrund fehlender Umsetzung in nationales Recht in Österreich sind weitere Verfahrensschritte zu erwarten.

Die institutionalisierten Genehmigungsverfahren von Infrastrukturprojekten stellen die Umsetzung der oben angeführten Richtlinien in nationalstaatliches Recht dar. Analog zu der im Laufe des Genehmigungsprozesses von Infrastrukturmaßnahmen in Bundeskompetenz stattfindenden Reihenfolge der Verfahren, wird zuerst die Strategische Prüfung Verkehr (SP-V) und im Anschluss die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) beleuchtet.

6. Strategische Prüfung - Verkehr (SP-V)

Die SUP-Richtlinie der EU soll den Genehmigungsprozess von Infrastrukturmaßnahmen um eine vorausgreifende Prüfung von Umweltauswirkungen und möglichen Alternativen erweitern, um so Veränderungen früh in den Planungsprozess zu integrieren [Mittendorfer et al. (2020)]. 2005 setzte die österreichische Regierung die Richtlinie mit dem Bundesgesetz „Strategische Prüfung im Verkehrsbereich (SP-V Gesetz)“ in nationalstaatliches Recht um. Das SP-V Gesetz sieht vor, dass bei jeder Änderung des bundesweit hochrangigen Verkehrswegenetzes eine strategische Prüfung durchzuführen ist.

Das hochrangige Verkehrswegenetz in Österreich ist unter Bundeskompetenz und besteht aus Bundesstraßen, Eisenbahn-Hochleistungsstrecken und Wasserstraßen, wobei der Verlauf des Streckennetzes der einzelnen Verkehrsträger in getrennten Gesetzen festgelegt ist. Da sich diese Arbeit mit dem Genehmigungsprozess der S 34 Traisental-Schnellstraße befasst, wird sich die folgende Untersuchung nur für Anträge auf Änderungen der Infrastruktur im Bereich der Straße befassen. Der Verlauf des Bundesstraßennetzes in Österreich ist im Verzeichnis des BStG von 1971 festgelegt. Damit muss jede Erweiterung oder Änderung des Verzeichnisses, bis auf die in § 3 SP-V Gesetz definierten Ausnahmen, einer SP-V unterzogen werden.

Der Kern der strategischen Prüfung ist der Umweltbericht, welcher vom Antragsteller (Initiator) einer Netzveränderung angefertigt werden muss. Darin muss auf folgende Gesichtspunkte eingegangen und die Argumentation mit Prognosen und Analysen hinterlegt werden [BMK (2018)]:

- Ist eine Netzveränderung auf Bundesebene überhaupt notwendig?
- Welcher Verkehrsträger bzw. welche Alternative ist am ehesten geeignet, definierte Ziele zu erreichen?
- Welche Auswirkungen auf die Umwelt lässt eine Netzveränderung prinzipiell erwarten?

Das BMK hat den „Leitfaden Screening, Scoping und Umweltbericht“ veröffentlicht, der die Initiatoren bei der Erstellung der erforderlichen Dokumente für die SP-V unterstützen soll [BMK (2023)]. Dieser wurde seit dem Erlass des SP-V Gesetzes mehrere Male aktualisiert, um ihn an die

sich ändernden Rahmenbedingungen anzupassen. In Anhang 1 befindet sich eine Grafik aus dem aktuellen Leitfaden von 2023, die den vorgegeben Ablauf samt erforderlichen Vorverfahren illustriert.

6.1 Öffentlichkeitsbeteiligung in der SP-V

Die Partizipationsmöglichkeiten der Öffentlichkeit beschränken sich in der SP-V auf den Zugang zu Informationen, sowie die Möglichkeit Stellungnahmen zu dem Projekt abzugeben. Der in Abstimmung mit dem BMK und den entsprechenden Umweltstellen vom Initiator erstellte Umweltbericht wird zusammen mit dem Vorschlag der Netzveränderung auf der Internetseite des BMK veröffentlicht. Dabei muss nach § 8 Abs. 1 SP-V Gesetz in mindestens 2 Tageszeitungen auf die Veröffentlichung der Pläne aufmerksam gemacht

Daraufhin haben die allgemeine Öffentlichkeit, die Umweltstellen und betroffene Nachbarstaaten innerhalb einer Frist von 6 Wochen die Möglichkeit eine Stellungnahme einzureichen. Die SP-V wird mit der *Zusammenfassenden Erklärung* des BMK abgeschlossen, welche auf Grundlage der Stellungnahmen, des Umweltberichts und dem Vorschlag der Netzveränderung angefertigt und ebenfalls veröffentlicht wird. Dabei ist in der *Zusammenfassenden Erklärung* nach § 9 SP-V Gesetz anzugeben in welcher Art die eingereichten Stellungnahmen in Verbindung mit dem Umweltbericht berücksichtigt wurden.

6.2 Kritik

Es ist zu betonen, dass die eingegangenen Stellungnahmen zu dem Projekt in der *Zusammenfassenden Erklärung* berücksichtigt werden müssen, es aber keine gesetzliche Regelung gibt, die eine verpflichtende Integration der eingebrachten Kritik in die Projektpläne festlegt. Dadurch hat der Beteiligungsprozess keinen wirklich partizipativen Charakter, da die Bürger:innen keinen wirklichen Einfluss auf das Ergebnis nehmen können. Die in Kapitel 4.7 *Richtiges Maß an Beteiligung* angeführten vier Dimensionen, die nach *Sommer* für einen gelingenden Partizipationsprozess beachtet werden müssen, werden demnach nicht abgedeckt.

Es gibt zudem keine Möglichkeit Einspruch gegen die Ergebnisse der Strategischen Prüfung einzulegen. Damit ist eine gerichtliche Auseinandersetzung oder die Anfechtung der Entscheidung der SP-V in dem Genehmigungsverfahren nicht vorgesehen.

Expert:innen sehen darin eine rechtswidrige Verletzung der Aarhus-Konvention und fordern eine konsequente Umsetzung der vorgeschriebenen Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit [ÖKOBÜRO (2008)]. Es entspricht auch nicht einem ergebnisoffenen Dialog, der nach *Sommer* (2015) notwendig ist für eine gelingende Partizipation, die über die Schaffung von Legitimität hinaus geht. Auch mit dem aktualisierten Leitfaden für die SP-V vom BMK, wurde dieses strukturelle Problem nicht behoben, da es dazu eine Änderung des SP-V Gesetzes bedarf.

7. Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Das UVP-Verfahren stellt in Österreich das konzentrierte rechtliche Genehmigungsverfahren für Vorhaben mit möglichen erheblichen Umweltauswirkungen dar. Darin sollen unter Beteiligung der Öffentlichkeit die möglichen Auswirkungen auf die Umwelt unter Berücksichtigung möglicher eintretender Wechselwirkungen vor der Verwirklichung des Projektes geprüft und bewertet werden [ÖKOBÜRO (2020)]. Grundlage dafür ist die EU-Richtlinie 85/337/EWG (UVP-Richtlinie), die 1993 in Österreich mit dem UVP-Gesetz umgesetzt wurde. Da es sich um eine EU-Richtlinie handelt, muss das österreichische Gesetz an Änderungen dieser Richtlinie angepasst werden. Die Richtlinien der Aarhus Konvention über die Beteiligung der Öffentlichkeit an Umweltverfahren

wurden 2003 zu dem Verfahren der UVP ergänzt. Das letzte Mal geschah dies mit der Änderungsrichtlinie 2014/52/EU, welche mit der UVP-G-Novelle 2018 in nationales Recht umgesetzt wurde und unter anderem zu überprüfende Bereiche des Naturschutzes (biologische Vielfalt, Flächenverbrauch, etc.) und die Bereitstellung von Informationen in leicht zugänglicher, elektronischer Form für die Öffentlichkeit enthält. Darin wurde aber auch die Parteistellung für UO erschwert, worauf später noch genauer eingegangen wird.

Bei Bauvorhaben nach dem 3. Abschnitt des UVP-G, welches Bundesstraßen und Eisenbahnhochleistungsstrecken betrifft, wird ein teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren (TKV) durchgeführt. Teilkonzentriert bedeutet, dass in einem ersten Verfahren alle der Kompetenz des Bundes obliegenden materiellen Genehmigungsbestimmungen anzuwenden sind. In einem zweiten teilkonzentrierten Genehmigungsverfahren werden die Genehmigungen auf Länderebene konzentriert.

Neben der Konzentration der erforderlichen Genehmigungen nach Bundes- und Landesrecht wie z.B. Wasserrecht, Naturschutzrecht etc. erfordert das UVP-Verfahren nach § 6 UVP-G auch die Erstellung einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE). Diese muss von dem Projektinitiator angefertigt und zusammen mit dem Genehmigungsantrag bei der zuständigen Behörde eingereicht werden. Die Erstellung der UVE wird auch als „UVP im engeren Sinn“ bezeichnet und bildet den inhaltlichen Kern der Untersuchungen [ÖKOBÜRO (2020)].

In der UVE muss vom Initiator unter anderem eine genaue Beschreibung der Ausmaße des Projektes, mögliche erhebliche Umweltauswirkungen einschließlich möglicher Wechselwirkungen, untersuchte Alternativen zum beantragten Vorhaben, Auswahlgründe für diese Variante und Maßnahmen zur Reduzierung der Umweltauswirkungen dargestellt werden [ÖKOBÜRO (2020)]. Ein vom BMK veröffentlichtes Ablaufschema zur UVP befindet sich in Anhang 2.

7.1 Öffentlichkeitsbeteiligung in der UVP

Neben der Erstellung des Berichts über die möglichen Umweltauswirkungen und der Konzentration der Genehmigungsverfahren ist der Einbezug der Öffentlichkeit ein wesentlicher Bestandteil der UVP. Diese ist umfangreicher als bei der bereits angeführten SP-V und findet in mehreren Stadien und Nuancen statt.

7.1.1 Öffentliche Auflage

Die vom Initiator des Projektes angefertigte UVE muss zusammen mit dem Antrag für mindestens sechs Wochen bei der vom Projekt betroffenen Standortgemeinde, sowie beim BMK zur öffentlichen Einsicht aufgelegt werden. Die Bevölkerung ist über die öffentliche Auflage nach § 9 Abs. 3 UVP-G entsprechend zu informieren. Innerhalb der sechs Wochen hat jede Person das Recht, Zugang zu den Unterlagen zu erhalten, sowie die Möglichkeit, eine Stellungnahme dazu einzureichen. Im Sinne der „betroffenen Öffentlichkeit“ der Aarhus Konvention wird BI und UO umfassendere Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten zugesprochen, die mit der Parteistellung in dem Verfahren einhergehen.

7.1.2 Parteienstatus

Wer als Partei auftreten darf geht aus § 19 UVP-G hervor. Parteien haben grundsätzlich das Recht am Verfahren teilzunehmen, bestimmte Rechte geltend zu machen und diese auch mit Rechtsmitteln durchzusetzen. Dazu zählt das Recht [ÖKOBÜRO (2020)]:

- Einwendungen bzw Stellungnahmen zu erheben

- auf Zustellung von Bescheiden (kann in Großverfahren auch per Edikt geschehen) (§ 44f AVG)
- auf Parteieingehör
- auf Akteneinsicht
- zur mündlichen Verhandlung geladen zu werden (in Großverfahren kann dies ebenfalls durch Edikt geschehen)
- in Großverfahren: unverzüglich die Zustellung eines öffentlich aufgelegten Schriftstückes zu verlangen (§ 44f Abs. 2 AVG)
- auf Erhebung von Rechtsmitteln (Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (BVwG), allenfalls Revision an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) bzw. Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof (VfGH)).

Um Parteistellung zu erlangen, müssen die Parteien ebenfalls während der öffentlichen Auflage eine Stellungnahme abgeben. Dabei haben nach § 19 Abs. 1 UVP-G Nachbar:innen, die direkt von dem Projekt betroffen sind, sowie Betreiber:innen von Einrichtungen in denen sich vorübergehend Personen aufhalten, die von dem Projekt betroffen sind, das Recht Parteistellung zu erlangen. Sie dürfen in dem Verfahren nach § 19 Abs. 3 UVP-G jedoch nur „subjektives Recht“ geltend machen, das heißt nur Auswirkungen, von denen sie direkt persönlich betroffen sind.

BI haben nach § 19 Abs. 4 UVP-G im Gegenzug dazu die Möglichkeit alle Umweltschutzvorschriften als „subjektives Recht“ geltend zu machen. Um als BI Parteistellung zu erlangen, muss der eingereichten Stellungnahme eine Unterschriftenliste mit mindestens 200 Unterschriften von Unterstützer:innen beigefügt werden. Diese müssen zum Zeitpunkt der Unterstützung in der Standortgemeinde oder in einer an diese unmittelbar angrenzende Gemeinde wahlberechtigt sein und die Unterschriftenliste muss innerhalb der sechswöchigen Frist angefertigt werden.

UO können durch eine Stellungnahme ebenfalls Parteistellung erlangen und Umweltschutzvorschriften als „subjektives Recht“ geltend machen, wenn sie als eingetragene Organisation zum Schutz der Umwelt durch das BMK offiziell anerkannt wird. Dabei ist nachzuweisen ein gemeinnütziger Verein/Stiftung zum Schutz der Umwelt zu sein und zum Zeitpunkt des Antrags mindestens 3 Jahre tätig zu sein, vgl. § 19 Abs. 5 und Abs. 6 UVP-G.

Mit der UVP-Novelle 2018 wurden die Bedingungen weiter verschärft, sodass UO seitdem mindestens 100 Mitglieder zum Zeitpunkt des Antrags vorweisen müssen, um eine Parteistellung zu erhalten. Der Antrag als eingetragene UO anerkannt zu werden, muss zudem alle 3 Jahre erneuert werden.

7.1.3 Umweltverträglichkeitsgutachten

Nach Beendigung der öffentlichen Auflage wird von der verantwortlichen Behörde das Umweltverträglichkeitsgutachten (UV-GA) erstellt. Dieses stellt eine zusammenfassende Bewertung der Umweltauswirkungen des Projekts aufbauend auf der eingereichten UVE, sowie aller der Behörde vorliegenden Gutachten dar und soll feststellen, ob das Projekt umweltverträglich im Sinne der gesetzlichen Umweltschutzvorschriften ist.

Dabei muss die Position zu den während der öffentlichen Auflage eingereichten Stellungnahmen argumentiert und festgehalten werden [ÖKOBÜRO (2020)]. Das fertige Gutachten muss bei der zuständigen Behörde und der betroffenen Standortgemeinde für mindestens vier Wochen zur öffentlichen Einsicht aufgelegt und dabei nach § 13 Abs. 2 UVP-G in „geeigneter Form“ darauf aufmerksam gemacht werden.

7.1.4 Öffentliche Erörterung

Um aufgetretene Fragen der Öffentlichkeit zu dem Projekt zu beantworten, hat die zuständige Behörde die Möglichkeit, eine öffentliche Verhandlung abzuhalten. Die Teilnahme ist jeder Person gestattet. Sie ist fakultativ und mögliche Ergebnisse haben keine zwingende Auswirkung auf das Verfahren [ÖKOBÜRO (2020)].

7.1.5 Mündliche Verhandlung

Die mündliche Verhandlung dagegen ist nach § 16 Abs. 1 UVP-G verpflichtend durchzuführen. Parteien haben hier die Möglichkeit, eine vermutete Verletzung des Umweltrechts geltend zu machen. Dafür müssen eigens Sachverständige beauftragt werden, deren Gutachten bzgl. Grenzwerten oder Auswirkungen des Bauvorhabens eine Verletzung der geltenden Umweltvorschriften darlegen. Der Initiator des Projekts muss die Umweltverträglichkeit mit entsprechenden Unterlagen und erstellten Gutachten nachweisen.

Ziel der mündlichen Verhandlungen ist es, auf die Kritik der Parteien an dem Vorhaben einzugehen und dabei einen Konsens zwischen Projektinitiator und möglichen Gegner:innen des Projektes zu erzielen. Nur wer wie in 7.3 angeführt, während der öffentlichen Auflage Parteistellung erlangt hat, ist zu der Teilnahme an der mündlichen Verhandlung berechtigt. Mit dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung durch eine Entscheidung des BMK und einer anschließenden Veröffentlichung des Genehmigungsbescheids ist das Verfahren abgeschlossen.

7.2 Einspruch gegen positiven UVP-Bescheid

Parteien haben die Möglichkeit, gegen einen positiven UVP-Bescheid Beschwerde bei der nächsthöheren gerichtlichen Instanz einzureichen und so das Ergebnis des Verfahrens anzufechten. Bei teilkonzentrierten Genehmigungsverfahren ist das das Bundesverwaltungsgericht (BVwG). Im Falle einer Ablehnung des Beschwerdeantrags können in nächster Instanz Beschwerde bei Verwaltungsgerichtshof (VwGH) und dem Verfassungsgerichtshof (VfGH) eingereicht werden.

7.3 Vereinfachtes Verfahren

Bei allen nach dem 2. Abschnitt des UVP-G definierten Infrastrukturmaßnahmen gibt es die Möglichkeit, ein vereinfachtes Verfahren zur Beschleunigung des Genehmigungsprozesses durchzuführen. Vereinfachte Verfahren beschleunigen den Genehmigungsprozess, haben jedoch dadurch auch nicht die gleiche Prüftiefe, wie das ordentliche Verfahren [ÖKOBÜRO (2020)]. Ähnlich wie bei der SP-V wird in vereinfachten Verfahren statt einem UV-GA „nur“ eine zusammenfassende Bewertung der Umweltauswirkungen (ZBU) erstellt.

Zudem ist vorgesehen, dass BI nur noch als Beteiligte und nicht mehr als Parteien in dem Verfahren auftreten dürfen, wodurch sie weniger Rechte als in dem ordentlichen Verfahren wahrnehmen können. Nach einem Urteil des VwGH verstößt diese Einschränkung jedoch gegen geltendes Unionsrecht im Sinne der Aarhus Konvention und ist daher nicht mehr anzuwenden [VwGH (2018)].

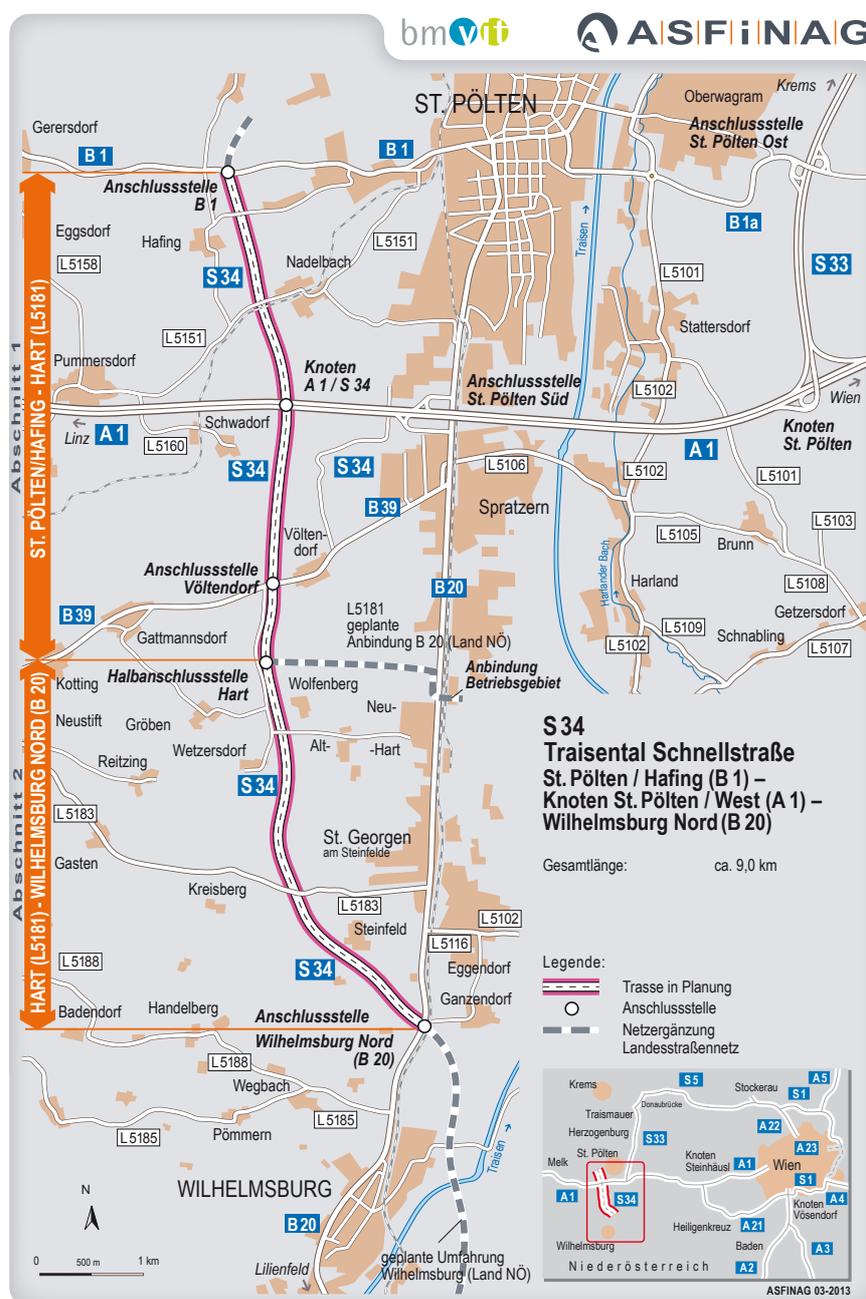
8. S 34 Traisental Schnellstraße

Nachdem im vorherigen Teil der Arbeit auf die gesetzlichen Bestimmungen der Beteiligung von Bürger:inneninitiativen und Umweltschutzorganisationen in Genehmigungsverfahren für Infrastrukturmaßnahmen in Bundeskompetenz eingegangen wurde, soll diese nun am Fallbeispiel des

Genehmigungsprozesses der S 34 Traisental Schnellstraße analysiert werden. Dafür wird zuerst das Vorhaben vorgestellt und danach die Beteiligung an den Genehmigungsverfahren dargestellt. Die Auswahl der S 34 Traisental Schnellstraße hat sich angeboten, da das geplante Bauvorhaben bei Expert:innen umstritten ist und UO und BI seit Jahren versuchen den Bau der Schnellstraße zu verhindern.

8.1 Projektbeschreibung

Die S34 Traisental Schnellstraße ist eine 9 Kilometer lange von der *Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)* geplante Schnellstraße in Niederösterreich im Raum St. Pölten und stellt damit eine Erweiterung des hochrangigen Verkehrsnetzes Österreichs dar. Abbildung 5 zeigt den von der *ASFINAG* veröffentlichten geplanten Streckenverlauf der S 34 Traisental Schnellstraße.



Wie in Abbildung 5 zu sehen ist, soll sie die westlich von St. Pölten gelegene B 1 an der Anschlussstelle bei Hafing über einen Knoten mit der Autobahn A1 bei Schwadorf und einem weiteren Knoten mit der B 39 bei Völtendorf mit der südlich von St. Pölten gelegenen B 20 bei Wilhelmsburg Nord verbinden. Ergänzend wird durch das Land NÖ die Landesstraße L 5181 Spange Wörth als weitere Anbindung an die B 20 bei Hart geplant.

Ziel des Bauvorhabens ist eine Entlastung der Ortsdurchfahrten entlang der B 20 Mariazeller Straße und der Stadt St. Pölten durch Schaffung einer westlichen Umfahrung als Schnellstraße für den Durchgangsverkehr [ASFINAG (2009)]. Zudem wird sich dadurch eine höhere „wirtschaftliche Dynamik“ und bessere Erreichbarkeit im Niederösterreichischen Zentralraum und eine Förderung der Nord-Süd Entwicklungsachse Krems-Lilienfeld erwartet [ASFINAG (2009)]. Die geplanten Gesamtkosten belaufen sich derzeit auf 208 Millionen Euro [ASFINAG (o.J.)].

8.2 Hintergründe

Bereits 1974 werden Pläne und Variante für eine Erweiterung des Straßennetzes Niederösterreichs im Gebiet um die Landeshauptstadt St. Pölten erarbeitet. Die damals geplante Straße soll die A 1 östlich von St. Pölten mit der südlich gelegenen B 20 bei Traisen verbinden und so als Verlängerung der bereits geplanten und 1980 realisierten S 33 Kremser Schnellstraße eine Nord-Süd Verbindung als Umfahrung um St. Pölten herstellen [NÖ-LR(2005)].

Die Verbindung war bis zur Novelle des BStG 2002 im Verzeichnis 2 des BStG enthalten. Durch die Novelle des Bundesstraßen-Übertragungsgesetzes 2002 wurden Teile der Kompetenz und Zuständigkeit für das österreichische Straßenverkehrsnetz an die Länder übertragen, so auch die S 34 Traisental Schnellstraße. Aufgrund der Gesetzesänderung war sie nun als B334 unter Zuständigkeit des Lands NÖ. 2005 stellte die NÖ Landesregierung den Antrag auf Wiederaufnahme in das Verzeichnis 2 des BStG und war damit als Initiator nach SP-V Gesetz verpflichtet eine SP-V für die Netzveränderung in Koordination mit dem *Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie* (BMVIT) durchzuführen.

8.3 Strategische Prüfung Verkehr 2005

Im Frühjahr 2006 wurde die vom Land NÖ vorgeschlagene und mit der SP-V 2005 beurteilte „Ost-Variante“ der S 34 Traisental Schnellstraße mit dem Beschluss des National- und Bundesrats wieder in das Verzeichnis 2 des BStG aufgenommen. Dadurch wurde die Verbindung als Teil des hochrangigen Verkehrsnetzes wieder der Zuständigkeit des Bundes übergeben und die *ASFINAG* mit dem Bau der Straße beauftragt. Das erste Genehmigungsverfahren zu der S 34 wird im Folgenden nicht weiter untersucht, da sich das heutige Bauvorhaben nicht mehr mit den 2005 zur SP-V eingereichten Pläne des Projekts deckt.

8.4 Strategische Prüfung Verkehr 2009

Bereits im Herbst 2006 wurde durch die *ASFINAG* ein Vorprojekt zum Bau der geplanten Ost-Variante der S 34 initiiert [ASFINAG (2009)]. Im Verlauf dieses Projektes kam mehrheitlich durch die bestehende Hochwasserschutzproblematik an der angrenzenden Traisen die Idee für eine mögliche Umfahrung westlich von St. Pölten auf [ASFINAG (2009)]. Zudem führten die Finanzkrise 2007-2008 und geringer ausfallende Mauteinnahmen zu einer Reduzierung des Infrastrukturprogramms der *ASFINAG* [Rechnungshof (2018)]. Die neu geplante „West-Variante“ der S34 ist in ihrer Dimensionierung wesentlich kürzer als die zuvor geplante „Ost-Variante“ bzw. der zuvor als hochrangig ausgeführte Streckenabschnitt von Wilhelmsburg Nord nach Traisen sollte nun durch das Land NÖ als übernommen werden [Umweltbericht (2009)].

Aufgrund der geplanten Änderung des im BStG verankerten Streckenverlaufs der „*Ost-Variante*“ musste 2009 erneut ein Antrag auf eine SP-V gestellt werden, diesmal mit der *ASFINAG* als Initiator. Dabei ist zu erwähnen, dass diese auf der Basis des SP-V Leitfadens von 2006 erstellt wurde und damit wesentlich von dem in Anhang 1 vorzufindenden Ablauf des aktuellen Leitfadens abweicht [ASFINAG (2009)]. Die Prozessgrafik in Abbildung 6 illustriert den Ablauf des Verfahrens anhand der Angaben aus der *Zusammenfassenden Erklärung* von 2009.

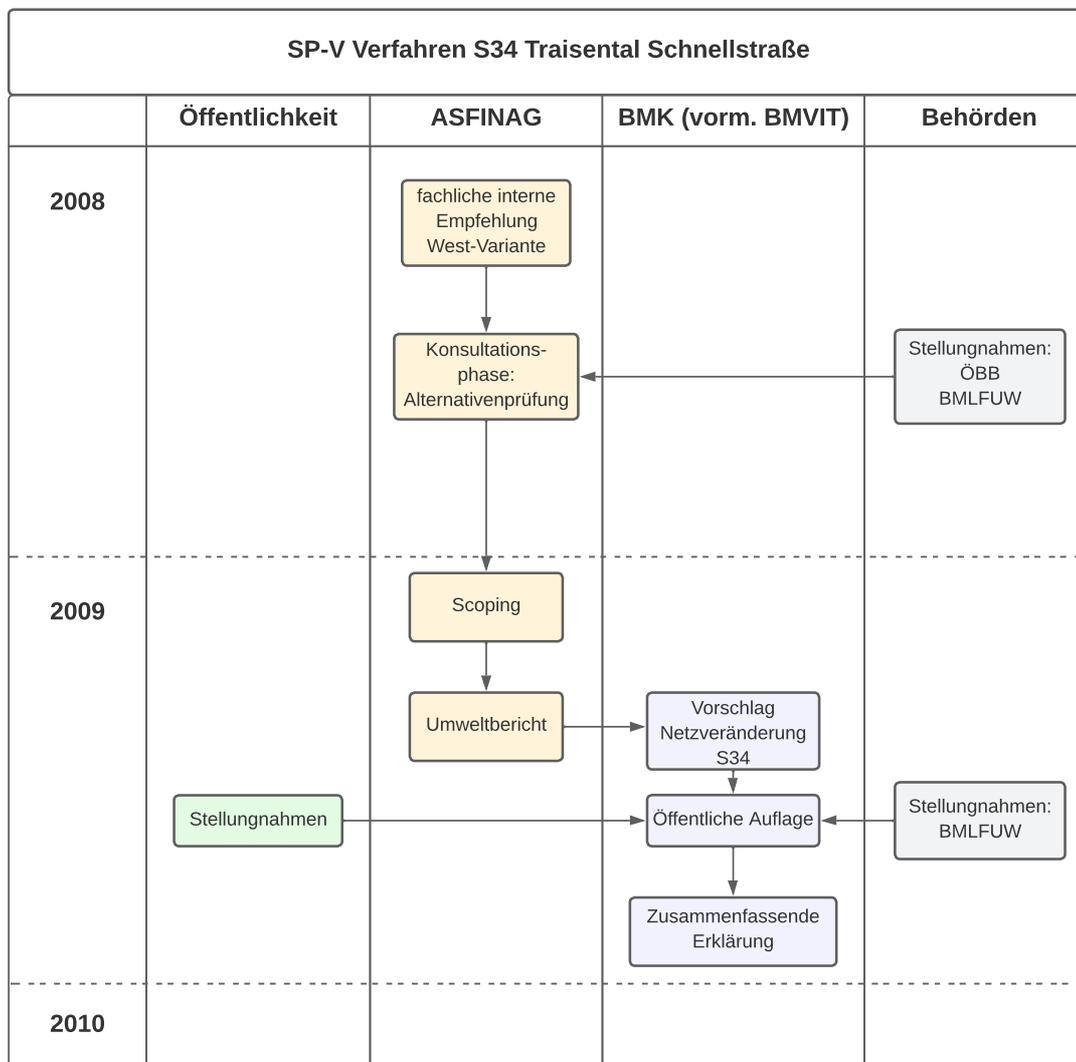


Abb. 6: Prozessgrafik der SP-V 2009

Nachdem sich die *ASFINAG* intern für die Weiterverfolgung der „*West-Variante*“ entschieden hat wurden die Pläne an die *ÖBB Infrastruktur AG* und das *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft* (BMLFUW) geschickt. Diese reichten Stellungnahmen zu dem Bauvorhaben und der Prüfung der Alternativen ein. Anschließend wurde im *Scoping* der Rahmen für den zu erstellenden Umweltbericht festgelegt und dieser anschließend mit dem Vorschlag der Netzveränderung veröffentlicht. Im Zuge der öffentlichen Auflage wurden Stellungnahmen durch die Öffentlichkeit und das BMLFUW eingereicht, die in die *Zusammenfassende Erklärung* aufgenommen wurden.

Die SP-V wurde am 09.12.2009 mit der Veröffentlichung der *Zusammenfassenden Erklärung* und der Fertigstellung des Gesetzesentwurfes zur Netzveränderung abgeschlossen und der geänderte Streckenverlauf durch Beschluss des Nationalrats in das Verzeichnis 2 des BStG aufgenommen [BMVIT (2009)].

8.4.1 Stellungnahmen Öffentliche Auflage SP-V 2009

2009 sind während der öffentlichen Auflage der SP-V zur S 34 Traisental Schnellstraße 170 Stellungnahmen eingegangen, wobei einigen zudem Unterschriftenlisten hinzugefügt wurden [BMVIT (2009)]. Von den eingereichten Stellungnahmen lehnten 98% die vorgeschlagene Netzveränderung ab und 36% der stellungnehmenden Personen führten eine hohe persönliche Betroffenheit durch das Verfahren an [BMVIT (2009)].

Dabei war in den Stellungnahmen zu erkennen, dass sich ein großer Teil der Bevölkerung eingehend inhaltlich mit dem Umweltbericht auseinandergesetzt hat und sich die Kritik an dem Projekt mit der durch das *BMLFUW* eingebrachten Stellungnahmen inhaltlich deckt [BMVIT (2009)]. Eine Zusammenfassung der eingereichten Kritikpunkte, sowie der Entgegnungen des BMVIT dazu sind in Anhang 3 angeführt.

8.5 Die Rolle der ASFINAG in dem Genehmigungsprozess

In Österreich wird die Infrastruktur nicht verkehrsträgerübergreifend durch das Ministerium geplant, sondern es werden von den jeweiligen Infrastrukturgesellschaften der Verkehrswege Straße, Schiene und Wasser getrennte Initiativanträge für die SP-V eingebracht.

Wie in der Abbildung 6 zu sehen ist, werden die Dokumente für die SP-V im Falle einer Straße von der *ASFINAG* erstellt. Die Grundlage für die Entscheidung zur Notwendigkeit eines Ausbaus des Straßennetzes bilden Analysen und Prognosen des Verkehrsaufkommens und Wirtschaftswachstums einer Region, welche von Gutachter:innen im Auftrag der *ASFINAG* erstellt werden. Gleiches gilt auch für die Prüfung von möglichen Alternativen wie dem Ausbau des ÖPNV. Auch die Bewertung der Alternativen erfolgt ausschließlich durch Mitarbeiter:innen der *ASFINAG*, wobei nicht dokumentiert wird auf welcher Entscheidungsgrundlage die Bewertung vorgenommen wird [Rechnungshof (2018)].

Die von der *ASFINAG* erstellten Prognosen und Bewertungen können fehlerhaft sein und die Straße in dem Genehmigungsverfahren favorisieren, wie in dem Kapitel 9.1 *Mangelhafte Argumentation SP-V* für das Fallbeispiel der S 34 Traisental Schnellstraße gezeigt wird. Wirtschaftliche Partikularinteressen können dabei ebenfalls einen Einfluss auf das SP-V Verfahren haben, worauf in dem Kapitel 9.1.4 *Bewertung nach vorrangig wirtschaftlichen Maßstäben* genauer eingegangen wird.

Insgesamt zeigt sich, dass die *ASFINAG* eine zu hohe Kompetenz in dem Genehmigungsprozess der SP-V besitzt, wodurch der Ausbau des Straßenverkehrsnetzes bewusst oder unbewusst priorisiert wird. Der Rechnungshof empfiehlt daher eine stärkere Stellung des Ministeriums in den Planungsprozessen zu etablieren, wobei dieses im Sinne eines gesamtheitlichen Verkehrskonzeptes die Planung der hochrangigen Verkehrswege vornehmen und dabei im Einklang mit gesetzten Klimazielen eine Verkehrswende sicherstellen sollte [Rechnungshof (2018)].

8.6 Umweltverträglichkeitsprüfung

Mit der Aufnahme der „West-Variante“ S 34 Traisental Schnellstraße in das BStG wurde die *ASFINAG* mit dem Bau der Straße beauftragt. Die Prozessgrafik in Abbildung 7 stellt den Ablauf der UVP anhand der im Jahr 2019 veröffentlichten Angaben und Daten aus dem positiven UVP-Bescheid dar.

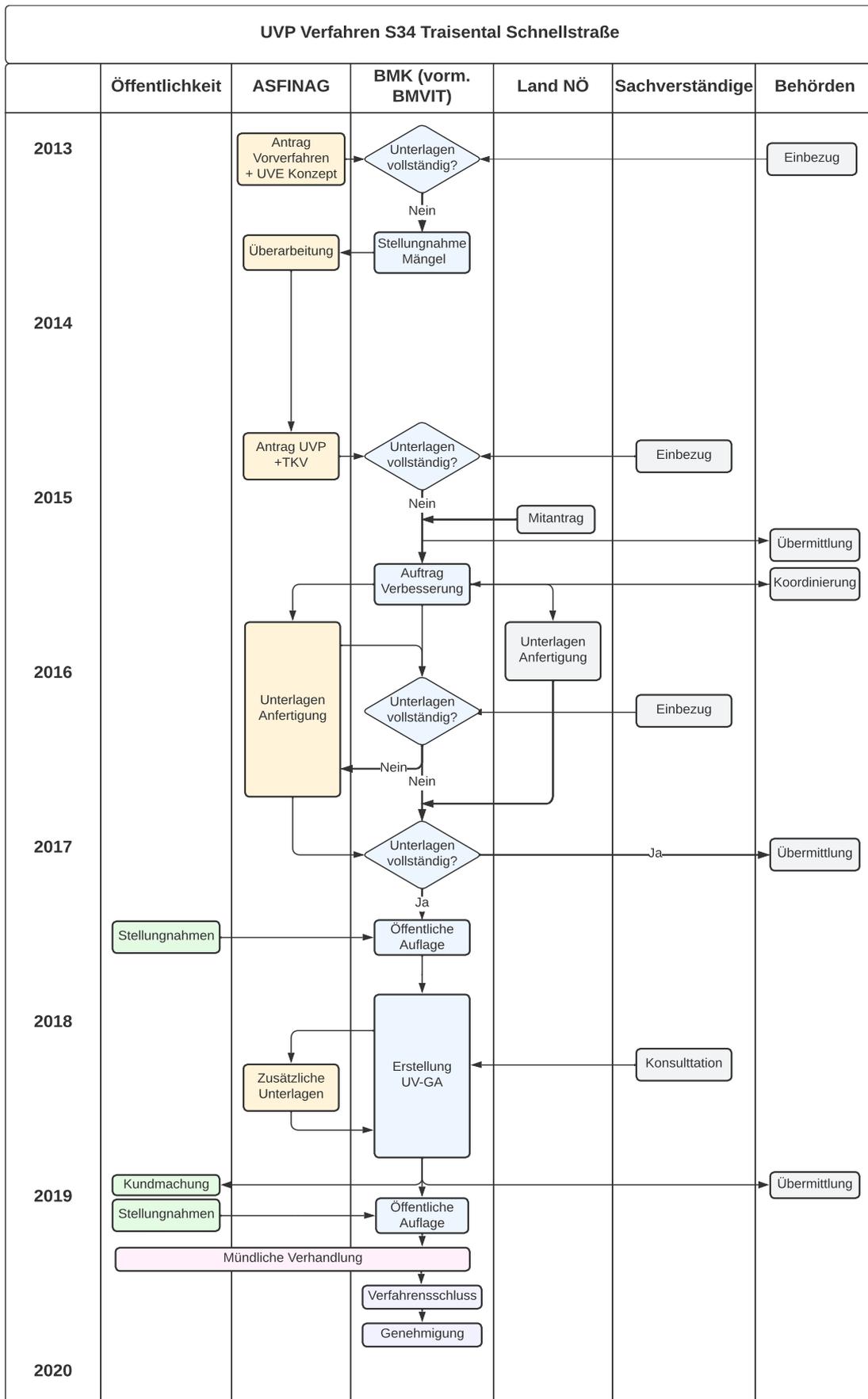


Abb. 7: Prozessgrafik der UVP 2014-2019

Die *ASFINAG* reichte bereits 2013 einen Antrag auf ein Vorverfahren beim BMVIT ein, welches unter Einbezug von Sachverständigen beurteilt wurde. Die Pläne wurden aufgrund von Unvollständigkeit der Unterlagen an die *ASFINAG* zurückgeschickt. Nach einer Überarbeitung reichte die *ASFINAG* am 11. November 2014 den Antrag auf ein teilkonzentriertes UVP-Verfahren beim BMVIT ein. Da das Vorhaben ebenfalls die Errichtung der Landesstraße L 5181 Spange Wörth vorsieht, ist das Land NÖ als Mitantragssteller zuständigkeitshalber dem Verfahren beigetreten.

Infolgedessen wurde der Antrag mehrmals unter Einbezug von Sachverständigen, den mitwirkenden Behörden (Umweltanwaltschaft NÖ, BMLFUW) und dem Landeshauptmann NÖ überprüft und aufgrund von fehlenden Unterlagen mit dem Hinweis der Überarbeitung wieder an die *ASFINAG* übermittelt.

Mit Vervollständigung der Unterlagen wurde der Antrag am 5. April 2017 veröffentlicht und die Öffentlichkeit hatte die Möglichkeit Stellungnahmen zu dem Projekt abzugeben. Anschließend wurde das UV-GA vom BMVIT zusammen mit Sachverständigen und zusätzlichen Unterlagen der *ASFINAG* erstellt. Das fertige Gutachten wurde erneut veröffentlicht und die Öffentlichkeit hatte die Möglichkeit Stellungnahmen zu dem Projekt einzureichen. Die darauffolgende mündliche Verhandlung zur S 34 Traisental Schnellstraße fand an drei Wochenenden im Januar 2019 in St. Pölten statt.

Am 21. Oktober 2019 genehmigte das BMVIT die von der *ASFINAG* eingereichten Pläne mit dem positiven Bescheid des UVP-Verfahrens. Damit wurde der *ASFINAG* die Genehmigung für das Bundesstraßenbauvorhaben: „Traisental Schnellstraße, St. Pölten/Hafing (B 1) – Knoten St. Pölten/West (A 1) – Wilhelmsburg Nord (B 20)“ (kurz S34 Traisental Schnellstraße) erteilt.

8.7 Stellungnahmen im UVP-Verfahren

Während der öffentlichen Auflage der Projektunterlagen und des Genehmigungsantrags wurden insgesamt 358 Stellungnahmen eingereicht [BMVIT (2019)]. Parteistellung haben dadurch die folgenden Umweltschutzorganisationen erlangt [BMVIT (2019)].

- Verein LANIUS – Forschungsgemeinschaft für regionale Faunistik und angewandten Naturschutz, Verein Lebenswertes Traisental,
- Verein Umwelt-Lebenswert Ober-Grafendorf
- Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales (VIRUS)

Die folgenden Bürger: inneninitiativen brachten Stellungnahmen ein [BMVIT (2019)].

- „Stop.Transit.S34“,
- „S34 sinnlos“ und „
- Initiative Pro S34“

Jedoch erfüllten nur die beiden Initiativen, die sich gegen den Bau der Schnellstraße aussprachen, die in 7.3 ausgewiesenen Anforderungen, um Parteistellung im Verfahren zu erlangen [BMVIT (2019)]. Die Umweltanwaltschaft Niederösterreich und die Gemeinden St. Pölten, Ober Grafendorf und Wilhelmsburg reichten ebenfalls Stellungnahmen ein [UVP-Bescheid (2019)]. Zusätzlich wurde am 08.03.2018 durch die UO *Virus* noch eine Stellungnahme bzgl. der Befangenheit von Sachverständigen eingereicht. In Anhang 6 befindet sich eine Zusammenfassung der eingereichten Kritikpunkte der Gegner:innen des Projekts, die im Laufe der öffentlichen Auflage der UVE eingegangen sind und in dem UV-GA beurteilt wurden.

8.8 Mündliche Verhandlung

Wie in der Prozessgrafik in 8.5 zu sehen ist, wurde die nach § 16 Abs. 1 UVP-G 2000 verpflichtende mündliche Verhandlung durchgeführt. Darin wurden unter anderem die während der öffentlichen

Auflage des UV-GA eingereichten Einwendungen behandelt. Eine Zusammenfassung der in der mündlichen Verhandlung thematisierten Beschwerden befindet sich in Anhang 6.

8.9 Weitere Verfahrensschritte

Gegen den positiven UVP-Bescheid des *BMVIT* wurden mehrere Beschwerden beim BVwG eingereicht unter anderem bezüglich des Verfahrensablaufs, der Verletzung geltender Umweltrichtlinien sowie einer fehlerhaften Legitimation des Projekts, um die Entscheidung der genehmigten Umweltverträglichkeit des Bauvorhabens anzufechten [BVwG (2019)].

Die Beschwerden wurden nach der Anhörung der Beteiligten vom Gericht abgewiesen. Die Revision zu dem Urteil beim VfGH wurde ebenfalls zurückgewiesen. Eine Beschwerde beim VfGH wurde aufgrund einer fehlenden Aussicht auf Erfolg ebenfalls abgelehnt [VfGH (2022)]. Weiters stellte die *ASFINAG* im November 2019 den Antrag einer teilkonzentrierten Genehmigung nach Niederösterreichischem Naturschutzgesetz, welcher mit dem positiven Bescheid vom 12.02.2021 genehmigt wurde. Weitere Genehmigungsverfahren sind noch ausstehend [ASFINAG (o.J.)].

8.10 Evaluierung des *ASFINAG* Bauprogramms

Aufgrund der sich ändernden Rahmenbedingungen durch die Verschärfung der Klimakrise nahm das BMK unter Bundesministerin *Leonore Gewessler* 2021 eine Evaluierung des Bauvorhabens der *ASFINAG* vor. Diese wird unter anderem durch die den Klimazielen nicht mehr entsprechenden Planungsstrukturen des Verkehrswegenetzes Österreichs mit Verweis auf das Pariser Klimaabkommen, dem Regierungsprogramm 2020-2024 der österreichischen Bundesregierung und dem erstellten *Mobilitätsmasterplan 2030* begründet [BMK (2021)]. Bauvorhaben die bereits im BStG verankert sind, müssen demnach den heutigen Anforderungen an den Umweltschutz nicht entsprechen.

Im Zuge der Evaluierung wurde auch mit Hinweis auf einen Bericht des Rechnungshofs die Notwendigkeit die S 34 Traisental Schnellstraße als hochrangige Netzänderung auszubauen angezweifelt [BMK (2021)]. Anschließend führt die Evaluierung des Bauprogramms mögliche alternative Maßnahmen zu dem geplanten Bauvorhaben an, die auf den Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Sinne des *Mobilitätsmasterplans 2030* durch eine Attraktivierung und Elektrifizierung der bestehenden Bahnstrecke zwischen St. Pölten und Traisen abzielen [BMVIT (2021)]. Von einem weiteren Verfolgen des Bauvorhabens wird abgesehen.

8.11 Aktueller Stand des Bauvorhabens

Im Zuge der Evaluierung durch das BMK wurde die S 34 Traisental Schnellstraße aus dem Bauprogramm der *ASFINAG* gestrichen. Die BI und UO, die sich gegen das Projekt ausgesprochen haben, sehen darin einen Erfolg und erwarten nun, dass die Pläne einer hochrangigen Netzerweiterung nicht fortgeführt werden [OTS (2021)]. Der Bau der Schnellstraße wurde jedoch in gesetzlich verankerten Genehmigungsverfahren bewilligt und von demokratisch gewählten Repräsentant:innen abgesegnet und ist damit in unserer parlamentarischen Demokratie ausreichend gesetzlich legitimiert. Es ist demnach umstritten, welche rechtlichen Konsequenzen die Evaluierung des Bauprogramms für die geplante Schnellstraße haben werden und die Stadt St. Pölten fordert weiter den Bau der Schnellstraße, wie gesetzlich vorgeschrieben [MeinBezirk (2022)]. Alle weiteren für die Genehmigung der Schnellstraße notwendigen Verfahren werden von der *ASFINAG* weitergeführt [ASFINAG (o.J.)]. Zudem werden aber durch die *ASFINAG* im Sinne der Evaluierung auch mögliche Alternativen geprüft [ASFINAG (o.J.)]. Folglich ist der Ausgang des Bauvorhabens noch ungewiss.

9. Probleme für Bürger:inneninitiativen und Umweltschutzorganisationen – allgemeine Kritik

Die Möglichkeit der Beteiligung durch die Öffentlichkeit in den Genehmigungsverfahren wurde umfangreich durch Stellungnahmen, die Organisation von BI und dem Mitwirken von UO genutzt, um sich gegen die Umsetzung des Projektplanes auszusprechen bzw. eine Änderung des Antrags zu bewirken. Der geplante Bau der Schnellstraße steht auch bei Expert:innen vielfach in der Kritik und ist zudem von Protestaktionen außerhalb der Genehmigungsverfahren seitens der betroffenen Bevölkerung begleitet.

Um auf die Herausforderungen für Gegner:innen des Projekts eingehen zu können, setzen sich die folgenden Kapitel zuerst inhaltlich mit der Argumentation der Projektwerber:innen über die Notwendigkeit der S34 Traisental Schnellstraße auseinander. Diese trägt maßgeblich zu der Kritik an dem Verfahren bei und ist wesentlich für ein Verständnis der Probleme für BI und UO in institutionalisierten Genehmigungsverfahren.

9.1 Mangelhafte Argumentation SP-V

Die *Zusammenfassende Erklärung* fasst die während der SP-V eingebrachten Stellungnahmen zusammen und setzt sich mit den wichtigsten Argumenten auseinander. Dabei ist zu erkennen, dass jedem im Jahr 2009 erhobenen Kritikpunkt an dem Projekt widersprochen wird und diese nicht durch eine mögliche Änderung des Antrags berücksichtigt werden [BMVIT (2009)]. Für den Fall der S 34 Traisental Schnellstraße ist die Argumentation des *BMVIT* an mehreren Stellen mangelhaft, wie im Folgenden gezeigt wird.

9.1.1 Notwendigkeit einer hochrangigen Netzänderung

Stellungnahmen zweifeln zum einen die Notwendigkeit an, das Bauvorhaben als hochrangige Netzänderung auszuführen [BMVIT (2009)]. Im Gegensatz zu den anderen in der SP-V untersuchten Alternativen, wie z.B. einer lokalen Umfahrung oder dem Ausbau des ÖPNV hat der Ausbau als hochrangige Schnellstraße unter anderem aufgrund des deutlich höheren Flächenverbrauchs negativere Auswirkungen auf die Umwelt als die restlichen Alternativen.

Die Projektwerber:innen müssen im Umweltbericht eine entsprechende Begründung der Notwendigkeit einer hochrangigen Netzänderung anführen. Als Antwort auf die Stellungnahme wird darauf verwiesen, dass bei Bauvorhaben, die bereits im BStG verankert sind, die Notwendigkeit der Errichtung einer hochrangigen Verkehrsverbindung bereits gegeben ist [BMVIT (2009)].

Wie in Kapitel 8.9 *Evaluierung des ASFINAG Bauprogramms* bereits angeführt wurde, zweifelt jedoch der Rechnungshof die bereits 2005 in der SP-V begründete Notwendigkeit einer hochrangigen Netzveränderung der „*Ost-Variante*“ der S 34 Traisental Schnellstraße ebenfalls an, und weist dabei auf Straßen mit eigentlich „regionalem Charakter“, die fälschlicherweise für die Aufnahme in das Verzeichnis 2 des BStG vorgeschlagen wurden [Rechnungshof (2018)]. Auch in Stellungnahmen von Experten zu dem geplanten Bauvorhaben, wird der Notwendigkeit eine Schnellstraße zu errichten, statt bspw. den ÖPNV auszubauen oder eine lokale Ortsumfahrung zu errichten widersprochen [Frey (2009), Knoflacher (2006)].

Die Argumentation einer bereits dargelegten Notwendigkeit ist aufgrund der Gesetzeslage zur Änderung des Streckenverlaufs einer im Verzeichnis 2 des BStG enthaltenen hochrangigen Verkehrsverbindung gesetzlich legitim. Trotzdem ist der Meinung von Experten und dem BMK folgend, die Notwendigkeit einer hochrangigen Verkehrsverbindung aufgrund einer verfehlten Einschätzung zu Beginn des Projekts nicht gegeben.

Zudem hat sich durch die Netzveränderung von der ehemals geplanten Variante östlich der B20 zu den heutigen Projektplänen der Streckenverlauf und damit auch die Ausgangslage grundlegend verändert, weshalb es generell fraglich ist einen zuvor dargelegten Sachverhalt als Begründung in diesem neuen Kontext verwenden zu dürfen.

9.1.2 Verkehrsprognosen

In einem weiteren Punkt wird angemerkt, dass eine „lokale Umfahrung“ in der Kosten-Nutzen Untersuchung besser als die vorgestellte Variante abschneiden würde, wodurch zudem geringere Auswirkungen durch eine kleinere Dimensionierung des Projekts entstehen [BMVIT (2009)]. Dem setzt das BMVIT entgegen, dass Analysen von sachkundigen Experten ein erhebliches Verkehrswachstum prognostizieren und damit die Notwendigkeit dieser Variante gegeben ist [BMVIT (2009)]. Diese Argumentation findet sich auch an anderer Stelle als Begründung für die Netzerweiterung wieder [BMVIT (2009)].

Den Prognosen der im Auftrag der *ASFINAG* tätigen Sachverständigen wird von mehreren Experten mit Verweis auf erhebliche „methodische Fehler“ widersprochen, da diese ein nahezu lineares Verkehrswachstum auf der Straße annehmen, welches mit einer Mobilitätswende nicht vereinbar und auch nicht zu erwarten ist [Frey (2009)]. Die „Korridorstudie Traisental“ der TU Wien kommt ebenfalls auf ein sehr viel geringeres, wenn nicht sogar stagnierendes Verkehrsaufkommen und weist die Kapazitätserweiterung als nicht begründet aus [Knoflacher et al. (2009)].

Zu fraglichen Prognosen wird auch das Prinzip von Ursache und Wirkung einer Netzerweiterung und dem damit verbundenen Verkehr vernachlässigt. Ein Ausbau des Straßenverkehrsnetzes schafft neue Kapazitäten, welche Verkehr induzieren und damit zu einem Anstieg des Verkehrsaufkommens führen [BMK (2020), Frey (2009)].

Das in Zukunft „prognostizierte“ steigende Verkehrsaufkommen wird damit wesentlich durch den Bau der neuen Straße generiert. Abbildung 8 zeigt den Zusammenhang von Verkehrsaufkommen, der durchschnittlich zurückgelegten Tagesweglänge in Kilometern und dem Ausbau des Autobahnnetzwerkes für Österreich.

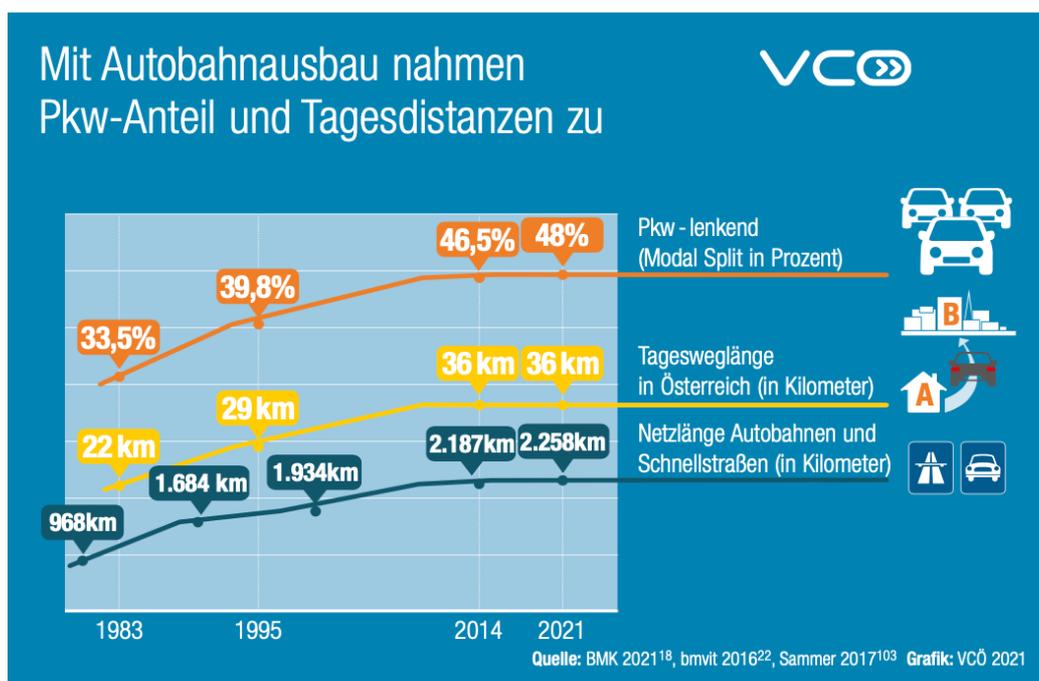


Abb. 8: Zusammenhang Verkehrsaufkommen, Tagesweglänge und Netzlänge [VCÖ (2021)].

Die gegenseitige Beeinflussung von Verkehrsaufkommen, Ausbau des Straßennetzes und dem dadurch induzierten Verkehr ist schon während der SP-V 2009 bekannt gewesen, weshalb eine Argumentation auf dieser Basis fraglich ist [Frey (2009)].

Auch waren die Probleme eines stetig steigenden Verkehrswachstums innerhalb planetarer Grenzen und eine damit verbundene Notwendigkeit einer Mobilitätswende bereits damals anerkannter Stand der Wissenschaft. Mit der Auswahl der Schnellstraße als bestmögliche Trassenvariante wurden diese Probleme nicht berücksichtigt bzw. in Kauf genommen.

Die Prognosen des stetig steigenden Verkehrswachstums in der Region, die durch Sachverständige im Auftrag der *ASFINAG* angefertigt wurden, sind ein Grund dafür wieso Bürger:inneninitiativen, Umweltschutzorganisationen und externe Experten die Objektivität der Sachverständigen anzweifeln und eine Erstellung von Modellen im Sinne der Auftraggeber kritisieren [Frey (2009), Knoflacher (2006)].

9.1.3 Prüfung möglicher Alternativen

Ein weiterer Kritikpunkt der Stellungnahmen ist die unzureichende Überprüfung von Alternativen. Insbesondere sei ein möglicher Ausbau des ÖPNV entlang der bereits bestehenden Bahnverbindung nicht ausreichend berücksichtigt worden [BMVIT (2009)].

Zu diesem Schluss kommen auch *Knoflacher* und *Frey*, die beide im Auftrag von Mitgliedern der Standortgemeinden gebeten wurden, die Ergebnisse der SP-V zu bewerten. Beide kommen zu dem Schluss, dass erhebliche Fehler bei der Überprüfung möglicher Alternativen gemacht wurden, die einen Ausbau als hochrangige Verkehrsverbindung nicht rechtfertigen [Frey (2009), Knoflacher (2006)].

Das *BMVIT* verweist in der *Zusammenfassenden Erklärung* darauf, dass der Umweltbericht zur Auswahl der Trasse ebenfalls zur Möglichkeit der Stellungnahme an die *ÖBB-Infrastruktur AG* weitergeleitet wurde und diese keinen Einspruch gegen den Antrag erhob. Dadurch wird die Bewertung, eine neue Schnellstraße zu errichten sei zielführender als das bestehende Schienennetz für den ÖPNV auszubauen, als hinreichend legitimiert gesehen [BMVIT (2009)].

Da wie oben ausgewiesen die Verkehrsprognosen ein verzerrtes Bild darstellen, die Prüfung eines möglichen Ausbaus des ÖPNV Fehler aufweist und so die Schnellstraße als die beste Variante ausgewiesen wird, war es jedoch der *ÖBB Infrastruktur AG* nicht möglich, die Sachlage objektiv zu bewerten und konstruktiv dazu Stellung zu beziehen.

Wie in Kapitel 8.9 *Evaluierung des ASFINAG Bauprogramms* bereits angeführt wurde, kommt auch das *BMK* zu dem Schluss, dass ein Ausbau der bestehenden Bahnverbindung, die bessere Lösung für eine Netzerweiterung darstellt.

9.1.4 Bewertung nach vorrangig wirtschaftlichen Maßstäben

Im Fall der S 34 Traisental Schnellstraße wird im Zuge der SP-V 2009 die Auswahl der Trasse durch die Maximierung des gesamtwirtschaftlichen Nutzens und der Reisezeiteinsparung als volkswirtschaftlich beste Variante begründet [ASFINAG (2009)]. Alternativen, wie die Möglichkeit einer örtlichen Umfahrung hätten dabei sogar ein besseres Kosten-Nutzenverhältnis und geringere Auswirkungen auf die Umwelt. Das *BMVIT* argumentiert, dass ein verbessertes Verkehrsangebot durch Erhöhung der Reisegeschwindigkeit zu niedrigeren Transportkosten im Güterverkehr und einem Wohlfahrtsgewinn für die privaten Haushalte führe. Damit kann die Wahl einer Schnellstraße angeblich besser zu steigenden Realeinkommen und einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums beitragen, als bspw. der Ausbau des ÖPNV es könnte [BMVIT (2009)].

Diese Annahmen sind laut *Frey* empirisch belegbar falsch [Frey (2009)]. Die Erhöhung der Reisegeschwindigkeit durch den Bau einer Schnellstraße führt auf Systemebene nicht zu einer

Einsparung an Reisezeit, da sie gleichzeitig zu einer Raumausdehnung beiträgt und damit das „Reisezeitbudget“ konstant bleibt [Frey (2009)]. Auch der erwartete Wohlfahrtsgewinn für private Haushalte ist nach Frey auf falschen Annahmen basierend. Es zeigt zudem, dass die Wahl auf eine Schnellstraße als bestmögliche Variante hauptsächlich aus dem Hintergrund einer Maximierung des Wirtschaftswachstums getroffen wurde und dabei größere Auswirkungen auf die Umwelt in Kauf genommen wurden.

In einem Genehmigungsverfahren, das ausdrücklich die Funktion einer Prüfung von möglichen Umweltauswirkungen und Alternativen hat, kann in einer sich verschärfenden Klimakrise mit erheblichen volkswirtschaftlichen Auswirkungen die Bewertung der Alternativen nach vorrangig wirtschaftlichen Aspekten nicht mit gesamtgesellschaftlichem Nutzen gleichgesetzt werden. Dadurch wird eine volkswirtschaftlich bedeutende dauerhafte ökologische Nachhaltigkeit durch kurzfristige ökonomische Aspekte in Kauf genommen.

Zusätzlich dazu haben bei einem Großprojekt wie der S 34 Traisental Schnellstraße die wirtschaftlichen Partikularinteressen der einzelnen Akteure ebenfalls einen Einfluss auf das Genehmigungsverfahren. Dadurch, dass die S 34 Traisental Schnellstraße 2005 in das BStG aufgenommen wurde, war nicht mehr das Land NÖ für die Errichtung und Finanzierung einer neuen Verkehrsverbindung zuständig, sondern die ASFINAG. Die Einstufung einer hochrangigen Netzveränderung in der SP-V 2005 war demnach im Interesse des Landes NÖ, da die Finanzierung, der auf 208 Millionen Euro geschätzten Baukosten der Schnellstraße, dann an die ASFINAG übertragen wird. In Kapitel 9.1.1 *Notwendigkeit einer hochrangigen Netzänderung* wird auf die fragliche Legitimation dieser Einschätzung genauer eingegangen. Der Ausbau einer Schnellstraße aus verkehrstechnischen Aspekten ist nicht notwendig, sondern wurde der Finanzierung halber an die ASFINAG übertragen [Knoflacher (2006)].

Wie in 8.4 *Strategische Prüfung Verkehr 2009* angeführt wurde, ist bei den Änderungen der Pläne für die „West-Variante“ ein Teil der Kompetenz für den Streckenausbau wieder an das Land NÖ übergeben worden, welcher dann als B 334 ausgebaut werden sollte. Verkehrstechnisch macht die Aufteilung in zwei Streckenabschnitte mit unterschiedlich hohen Dimensionen aufgrund des Verkehrsaufkommens keinen Sinn, jedoch kann sich so die Finanzierung der Streckenabschnitte durch die Akteure geteilt werden [Knoflacher (2006)]. Das geschah im Zuge der Redimensionierung des ASFINAG Investitionsprogramms. Demnach standen auch hier nicht verkehrsplanerische, sondern wirtschaftliche Aspekte für die Dimensionierung des Projektes im Vordergrund.

Auch hat die ASFINAG als Aktiengesellschaft, welche sich über Mauteinnahmen finanziert ein gewisses Interesse daran, weiter einen Ausbau des hochrangigen Verkehrsnetzes zu fördern. Da sämtliche Unterlagen und Gutachten in dem Verfahren auch auf Kosten der ASFINAG angefertigt werden und die Bewertung möglicher Alternativen intern nach vorrangig wirtschaftlichen Kriterien geschieht, kann die Objektivität dieser Untersuchungen angezweifelt werden.

9.2 Herausforderungen für BI und UO

Aufgrund der angeführten Kritik an der Argumentation zur Notwendigkeit des Projekts im Zuge des SP-V Verfahrens ist eine Legitimation damals wie heute fraglich. Gerade im Zusammenhang mit der aktuellen Dringlichkeit einer Mobilitätswende ist ein Bauvorhaben, das den Ursprung der Planung schon lange in der Vergangenheit hat, nicht mehr zeitgemäß. BI und UO wiesen bereits damals in Stellungnahmen die unzulängliche Begründung der Notwendigkeit der Netzerweiterung aus. Deren Kritik erfährt unter anderem durch den Bericht des Rechnungshofs und die Evaluierung des ASFINAG Bauprogramms Berechtigung.

In dem folgenden Abschnitt werden deshalb anhand des in Kapitel 8 *S 34 Traisental Schnellstraße* dargelegten Prozesses die Probleme und Schwierigkeiten analysiert mit denen sich BI und

UO in den institutionalisierten Verfahren zur Genehmigung von Infrastrukturprojekten auf Ebene der Bundeskompetenz bei diesem Bauvorhaben konfrontiert sahen.

9.2.1 Partizipation der Öffentlichkeit SP-V

Ein entscheidendes strukturelles Problem am Verfahrensablauf der SP-V ist die fehlende gesetzlich verankerte Auseinandersetzung mit der zu dem Vorhaben eingebrachten Kritik bzw. einer Möglichkeit der Bürger:innen und Umweltschutzorganisationen Einspruch gegen das Ergebnis der SP-V zu erheben. Problematisch ist, dass auch wenn die zuständige Behörde widerlegbare Argumente vorbringt, wie es bei der S 34 Traisental Schnellstraße eindeutig der Fall ist, diese nicht in einem Dialog von der Öffentlichkeit in Frage gestellt und angefochten werden können.

Dadurch fehlt dem Verfahren eine ergebnisoffene und lösungsorientierte Konsensfindung zwischen Projektwerber:innen und Gegner:innen des Bauvorhabens. Die Beteiligung der Öffentlichkeit in der SP-V bekommt so m.E. einen legitimierenden und auf Akzeptanz einer bereits beschlossenen Maßnahme ausgerichteten Charakter, der wie in Kapitel 4.7 *Richtiges Maß an Beteiligung* beschrieben, einer gelingenden und auf Emanzipation der Bürger:innen ausgerichteten Öffentlichkeitsbeteiligung gerecht wird.

Das Verfahren sichert durch die öffentliche Auflage und die Möglichkeit Stellungnahmen zu dem Projektantrag abzugeben, einen vermeintlichen partizipativen Charakter im Sinne der Aarhus Konvention zu, welche jedoch durch die fehlende gesetzlich verankerte Konfliktlösung zwischen den Parteien und ohne Diskussionsformat ein inhaltsleeres Angebot bleibt. Nach Sommer sollten gelingende Partizipationsprozesse die Bevölkerung zum „Subjekt politischer Prozesse“ machen und dadurch die Emanzipation der Bürger:innen durch aktives Mitgestalten fördern [Sommer (2015)].

Demnach kann bei der Beteiligung der SP-V nicht von einem gelingenden Partizipationsprozess gesprochen werden. Im Fall der S 34 Traisental Schnellstraße zeigt das, wie dadurch ein Infrastrukturprojekt gesetzlich genehmigt wurde, dessen Ausmaß nicht gerechtfertigt ist und welches damals wie heute nicht zu einer Mobilitätswende beiträgt.

Wie die Hintergrundgespräche mit den direkt an dem Verfahren beteiligten Kritiker:innen des Bauvorhabens ergaben, war die Erfahrung von Bürger:innen, dass die Beteiligung trotz umfassender Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt keine Auswirkungen auf den Ausgang des Verfahrens hatte mit einer „immensen Frustration“ und einem „Gefühl der Machtlosigkeit“ verbunden.

Ein ähnliches Bild gibt auch die Dokumentation „David gegen Goliath“ des österreichischen Senders „Puls 4“ wieder. Diese thematisiert den „ungleichen Kampf“ zwischen Bürger:innen und staatlichen Organisationen und in einem Teil auch den Widerstand der Bevölkerung gegen das geplante Bauvorhaben der S 34 Traisental Schnellstraße. Auch hier sprechen die Betroffenen von einem frustrierenden Kampf gegen ein Bauvorhaben, dessen Notwendigkeit nicht erwiesen ist. Mit den emotionalen Auswirkungen für die Beteiligten wird sich im Folgenden noch weiter auseinandergesetzt.

Wenn ein Verfahren tatsächlich partizipativen Charakter haben soll, ist es wichtig, in der frühen Planungsphase, wenn noch viel Einfluss auf den Ausgang eines Projektes genommen werden kann die Kritik durch die Öffentlichkeit in die Entscheidungsfindung zu integrieren. Eine Befragung von 272 Politiker:innen auf unterschiedlichen Entscheidungsebenen in Deutschland ergab, dass 53,3% der Befragten glaubten, dass ohne eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung große Infrastrukturprojekte nicht mehr möglich seien. Einzelne Teilnehmer betonten dabei, dass es entscheidend ist, die Ergebnisse der Beteiligungsverfahren auch in den Planungsprozess zu integrieren, um starken Unmut und hohe Kosten durch einen späteren Widerstand der Bevölkerung zu vermeiden [Rademacher et al. (2015)].

Die *Zusammenfassende Erklärung* der SP-V 2009 zeigt, dass sich die Bevölkerung umfassend mit dem Projekt auseinandergesetzt hatte und eine Integration der Stellungnahmen in den

Planungsprozess nach den vier Dimensionen gelingender Partizipation von Sommer vermutlich zu einer besseren Qualität des Ergebnisses im Sinne der Wahl einer anderen Variante beigetragen hätte.

In der darauffolgenden UVP wird sich nichtmehr mit grundlegenden Aspekten auseinandergesetzt und die Einflussmöglichkeiten der Öffentlichkeit auf den Ausgang des Prozesses ist gering. Die fehlende verpflichtende Integration der Stellungnahmen und der ausbleibende Rechtsschutz gegen Ergebnisse der SP-V ist die grundlegende Schwierigkeit die BI und UO in den Genehmigungsverfahren in Bundeskompetenz entgegentreten. Deshalb sehen wie bereits angeführt Expert:innen, die EU-Kommission und das ACCC darin auch eine Verletzung der Aarhus Konvention.

9.2.2 Zeitlicher Rahmen und „Expertensprache“: öffentliche Auflage SP-V

Das Problem des zeitlichen Rahmens der öffentlichen Auflage betrifft die Genehmigungsverfahren SP-V und UVP gleichermaßen. Die Frist zum Einreichen einer Stellungnahme beträgt in beiden Verfahren 6 Wochen. In dieser Zeit können Bürger:innen und Umweltschutzorganisationen die von den Projektwerber:innen eingereichten Antragsunterlagen zum Projekt einsehen und müssen diese, um inhaltlich fundierte Stellungnahmen abgeben zu können, auf mögliche methodische Fehler in den Prognosen oder auf Lücken in der Argumentationskette untersuchen.

Der Umweltbericht, der 2009 im Zuge der SP-V der S 34 Traisental Schnellstraße zur öffentlichen Auflage erstellt wurde ist 371 Seiten lang und enthält viele Diagramme, Berechnungen und Analysen, die unter anderem das prognostizierte Verkehrsaufkommen und die Untersuchung alternativer Maßnahmen belegen.

Bürger:innen, die keine fachliche Expertise auf dem Themengebiet der Verkehrsplanung besitzen, müssen sich neben ihrer Erwerbsarbeit innerhalb dieser Frist grundlegend mit dem Sachverhalt auseinandersetzen. Das Verhältnis der Menge an Dokumenten zu der für die Sichtung gegebenen Zeit resultiert in einem enormen Aufwand unter Zeitdruck und stellt eine große Herausforderung für die Beteiligten dar.

Dabei existiert keine unterstützende Plattform durch die zuständigen Behörden oder auch die Initiatoren des Projekts, um die Bürger:innen bei der Sichtung der Unterlagen zu unterstützen. Wenn dann wie im vorherigen Absatz angeführt, die erarbeitete Stellungnahme zu dem Verfahren nach umfassender Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt in der „Freizeit“ nicht hinreichend berücksichtigt wird, ist eine Frustration der Beteiligten durchaus nachvollziehbar.

9.2.3 Zeitlicher Rahmen öffentliche Auflage UVP

Die Herausforderung für Bürger:inneninitiativen und Umweltschutzorganisationen den während der öffentlichen Auflage einsehbaren Projektantrag und die damit verbundenen Dokumente und Berichte zu analysieren nimmt im UVP-Verfahren weit größere Ausmaße an. Die bereits angeführte Dokumentation „David gegen Goliath“ zeigt den Umfang der zu sichtenden Dokumente für das Verfahren der S 34 Traisental Schnellstraße. Zu sehen ist hier wie die im Zuge des UVP-Verfahrens erstellten Unterlagen, die während der öffentlichen Auflage der UVE für eine Stellungnahme zu beantragen waren, mehrere Boxen mit insgesamt rund drei Dutzend Aktenordnern mit relevanten Informationen füllen. Diese in dem gesetzlich festgelegten Rahmen vollständig zu analysieren ist beinahe unmöglich.

Ein Beteiligter des Verfahrens beschreibt bei der Konfrontation mit den von Expert:innen angefertigten Unterlagen ein Gefühl der Machtlosigkeit [Puls 24 (2022)]. Auch den Hintergrundgesprächen war zu entnehmen, dass die Bürger:innen sich „alleingelassen“ fühlten und die Menge an Daten und Prognosen eine wirkliche Beteiligung in diesem Teil des Verfahrens ohne fundierte Fachkenntnisse „praktisch unmöglich“ sei.

Innerhalb der sechs Wochen müssen zudem noch die für die Anerkennung als BI notwendige Unterschriftenliste der Unterstützer:innen angefertigt werden. Gegebenenfalls müssen in diesem Rahmen auch Gutachten erstellt werden, die die Stellungnahmen begründen oder die von den Projektwerber:innen eingebrachten Unterlagen entkräften.

Wie in der Prozessanalyse zu dem UVP-Verfahren der S 34 Traisental Schnellstraße zu sehen ist, findet unmittelbar nach der öffentlichen Auflage der UV-GA (20.11.2018–16.01.2019) die mündliche Verhandlung statt. Aus den Hintergrundgesprächen mit der an dem Verfahren beteiligten Person war zu entnehmen, dass in dieser Zeit die nötigen Gutachten zu erstellen und sich auf die mündliche Verhandlung vorzubereiten, eine „Farce“ sei und man in der mündlichen Verhandlung „praktisch keine Möglichkeit“ habe das Bauvorhaben zu beeinflussen.

Hier muss angeführt werden, dass wie im Anhang zu sehen ist, viele der Beschwerden in der mündlichen Verhandlung die grundlegenden Fragen der Notwendigkeit des Bauvorhabens betreffen. In diesem Teil des Genehmigungsprozesses sind jedoch praktisch nur noch technische Fragen von Belangen, da Fragen der Notwendigkeit bereits mit der SP-V geklärt hätten werden sollen. Wie in Kapitel 4.7 *Richtiges Maß an Beteiligung* angeführt wurde, muss gerade deshalb eine Partizipation früh in den Planungsprozess integriert werden, da ansonsten im fortlaufenden Genehmigungsprozess aufgrund des fehlenden Mitspracherechts zu Beginn, der Widerstand der Bevölkerung mit der Konkretisierung des Bauvorhabens steigt.

9.2.4 Zeitlicher Aufwand gesamter Prozess

Während die Beteiligung der Öffentlichkeit in beiden Genehmigungsverfahren nur innerhalb sehr kurzer Abschnitte stattfindet, mussten Bürger:innen auch außerhalb dieser Spannen viel Zeit investieren, um wirksam eine Kritik an dem dem Bauvorhaben äußern zu können. Der Zeitraum des Genehmigungsprozesses der „West-Variante“ der S 34 Traisental Schnellstraße beläuft sich seit der SP-V 2009 bis heute auf mittlerweile knappe 14 Jahre.

Den Hintergrundgesprächen war zu entnehmen, dass der Zeitaufwand innerhalb dieser Zeit für die Beteiligten enorm war. So war die intensive Auseinandersetzung mit den Unterlagen, die Aktivität in Bürger:inneninitiativen, das Einholen von Expertise durch Sachverständige, die Gespräche mit Anwält:innen und die Organisation von Protestaktionen, um öffentlich auf das Verfahren aufmerksam zu machen, eine „Zeit und Energie raubende Tätigkeit“.

Für Anrainer:innen, die für den Erhalt ihres Betriebes und damit ihre Lebensgrundlage kämpfen und unmittelbar Betroffene, die mit erheblichen Auswirkungen des Bauvorhabens zu rechnen hatten, war der Einsatz dabei mehr oder minder freiwillig. In Kapitel 9.2.8 *Emotionale Belastung für Bürger:innen* wird sich genauer mit den emotionalen Folgen der Beteiligung auseinandergesetzt.

9.2.5 Finanzielle Mittel

Eine weitere wesentliche Herausforderung stellen die notwendigen finanziellen Mittel dar, die für eine Beteiligung am Verfahren aufgebracht werden müssen. Die Einsicht während der öffentlichen Auflage ist in beiden Genehmigungsverfahren theoretisch kostenlos, jedoch müssen sich die Beteiligten innerhalb kurzer Zeit neben ihrer Erwerbsarbeit mit den Unterlagen auseinandersetzen. Im vorherigen Absatz wurde angeführt, dass der Zeitaufwand außerhalb der Genehmigungsverfahren ebenfalls sehr hoch war.

Daher setzt eine Partizipation an den Verfahren voraus, dass die Person zu diesem Zeitpunkt über derartige finanzielle Mittel verfügt, um die dafür benötigte Zeit aufbringen zu können. Die unbezahlte Care Arbeit, die in Österreich zum Großteil immer noch von Frauen geleistet wird, fällt bei dem zur Verfügung stehenden Zeitkontingent ebenfalls ins Gewicht. Dadurch wird die Möglichkeit der Partizipation an den Verfahren schon aus zeitlichen Aspekten durch den

sozioökonomischen Status einer Person beeinflusst. Aus den Hintergrundgesprächen war zu entnehmen, dass die Dauer der Verfahren deshalb zu einer „enormen“ finanziellen Belastung für die Beteiligten führte, die sie maßgeblich in ihrem Alltag einschränkte.

Die finanzielle Belastung für Bürger:inneninitiativen und Umweltschutzorganisationen unterscheidet sich dabei aber ganz wesentlich in den beiden Genehmigungsverfahren. In der SP-V ist es nicht zwingend erforderlich Gutachten von Sachverständigen erstellen zu lassen, um die von den Projektwerber:innen eingebrachten Prognosen in Frage zu stellen. Um aber wie in dem Beispiel der S34 Traisental Schnellstraße den Anstieg des Verkehrsaufkommens widerlegen zu können, sind Analysen durch Sachverständige notwendig, die im gegebenen Fall durch private Mittel finanziert werden müssen.

Um im Zuge der Parteistellung in der mündlichen Verhandlung gegen die vom Initiator erstellten Analysen argumentieren zu können, müssen jedoch Gutachten von Sachverständigen vorgelegt werden, die sich auf dem fachlichen Niveau der von den Projektwerber:innen erstellten Gutachten befinden. Damit ist es für BI und UO zwingend erforderlich, private Mittel für die Beauftragung von Sachverständigen aufzuwenden, um in der mündlichen Verhandlung Einwände erheben zu können. Die mündliche Verhandlung hat zudem gesetzlich zwar keine Anwaltpflicht, jedoch erfordert die Auseinandersetzung mit der Sachlage und die Argumentation vor Jurist:innen des Initiators juristische Kenntnisse, die eigentlich nur mit der Unterstützung durch eine/einen Anwalt/Anwältin zu bewältigen sind. Diese:r muss ebenfalls aus privaten Mitteln finanziert werden.

Daraus ergibt sich ein finanzielles Ungleichgewicht zwischen den Projektwerber:innen und den BI und UO, da die *ASFINAG* über wesentlich größere finanzielle Mittel verfügt, um Sachverständige für Prognosen beauftragen zu können. Der „BIV - Grün-Alternativer Verein zur Unterstützung von BürgerInneninitiativen“ unterstützt BI und UO in Rechtsverfahren durch finanzielle Beteiligung an den Kosten für Rechtsanwält:innen und Sachverständige. Die Umweltorganisation „Virus“, die Parteistellung in der UVP zur S34 Traisental Schnellstraße und an der mündlichen Verhandlung teilgenommen hat wurde bspw. eine Unterstützung von 6000 € gewährt. [BIV (2021)].

Die Aarhus Konvention schreibt dazu eigentlich in Art 9 Abs. 4 vor, dass Verfahren nicht übermäßig teuer sein dürfen, um jeder Person den Zugang dazu zu gewähren. Deshalb sollte eigentlich im Sinne der Aarhus Konvention gewährleistet sein, dass BI und UO nicht die Verfahrens- und auch die damit verbundenen Kosten für Rechtsanwält:innen und Sachverständige übernehmen müssen [Ökobüro (2020)].

9.2.6 Schwellenwerte Umweltschutzorganisationen

Wie in Kapitel 7.3 *Parteienstatus* angeführt wurde, verschärft die UVP-Novelle von 2018 die Vorschriften für UO, um Parteistellung in dem Verfahren zu erlangen. Darin liegt eine Verletzung des europäischen Datenschutzrechtes vor, wie aus einem Gutachten des Prof. Dr. Daniel Ennöckl für Verfassungsrecht hervorgeht. Aus personenbezogenen Daten darf keine politische Meinung hervorgehen, was bei der Mitgliedschaft in einer UO der Fall ist [Ennöckl (2018)]. Die Teilnahme an umweltbezogenen Verfahren sollte zudem nach Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention für Mitglieder der Öffentlichkeit nicht durch innerstaatliche Kriterien behindert werden.

Damit verstößt die Verschärfung der Anerkennungskriterien nicht direkt der Aarhus Konvention, jedoch sollte es auch kleineren UO möglich sein, ihre Legitimation zu dem Verfahren anerkennen zu lassen [Ökobüro (2020)]. Das ACCC kritisierte diese Entwicklung im österreichischen Rechtssystem in einer Stellungnahme ebenfalls und forderte Österreich auf, die erschwerten Bedingungen für UO zu rechtfertigen [Ökobüro (2020)].

Durch die UVP-Novelle von 2018 wurden einige UO von der Teilnahme als Partei im UVP-Verfahren ausgeschlossen. Wie in der Evaluierung des *ASFINAG* Bauprogramms angeführt wurde, sind die Zielsetzungen der S 34 Traisental Schnellstraße nach den aktuellen Anforderungen des

Klimaschutzes und einer Mobilitätswende nicht mehr zeitgemäß und auch die Genehmigungsverfahren weisen methodische Fehler auf.

UO sollten in einer sich verschärfenden Klimakrise bei ihrer Arbeit für das Gemeinwohl der Bürger:innen nicht dabei behindert werden, die Umweltverträglichkeit von Infrastrukturprojekten in Frage stellen zu können. Dadurch stellen die erschwerten Anerkennungsbedingungen eine zusätzliche Hürde für UO bei der Teilnahme an den Genehmigungsverfahren dar.

9.2.7 Psychische Belastung für Bürger:innen

Unterstützer:innen einer BI müssen nach § 19 Abs. 4 UVP-G in der betroffenen Standortgemeinde oder einer unmittelbar angrenzenden Gemeinde wahlberechtigt sein. Folglich sind sie zum Großteil unmittelbar persönlich durch das Bauvorhaben betroffen und das Ergebnis der Genehmigungsverfahren hat direkte Auswirkungen auf die Betroffenen.

Landwirt:innen können ihre Lebensgrundlage durch den Bau der Trasse verlieren, Anrainer:innen müssen mit langwierigen Baumaßnahmen und Einschränkungen rechnen und Bewohner:innen angrenzender Gemeinden fürchten eine erhöhte Umwelt- und Gesundheitsrisiken. Die Betroffenen sehen sich dabei mit einem Rechtsprozess konfrontiert, in welchem ein Bauvorhaben, welches nach damaligen wie heutigen Maßstäben nicht in dieser Form hätte genehmigt werden dürfen, als „umweltverträglich“ eingestuft wurde und

Die Betroffenen konnten trotz wissenschaftlichem Rückhalt und dem Bemühen auf legalem Rechtsweg Einspruch gegen das Projekt zu erwirken ihre Kritik nicht erfolgswirksam durchsetzen. Aus den Hintergrundgesprächen ging hervor, dass das zu einem Gefühl der „unfassbaren Ungerechtigkeit“ und „Machtlosigkeit“ führte. Auch empfanden die Betroffenen das Verfahren als „willkürlich“ und über den „Kopf der Bevölkerung hinweg entschieden“.

Dass der kommunizierte Partizipationsprozess „nichts weiter als ein Legitimierungsverfahren“ sei, wurde dabei als besonders frustrierend empfunden. Auch wurde geäußert, dass sie sich als Bürger:innen in dem Verfahren „allein gelassen“ fühlen und gegen eine „Übermacht kämpfen“ würden, die ihnen nicht das Gefühl gibt, dass eine Beteiligung der Bevölkerung wirklich erwünscht sei. Seit mittlerweile knapp 14 Jahren wirkungslos Kritik an einem Bauvorhaben zu äußern, welches nach wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht in dieser Form notwendig ist, ließ die Befragten in „Fassungslosigkeit“ zurück. Die Frustration und die psychische Belastung der betroffenen Anrainer:innen kann durchaus nachvollzogen werden.

10. Diskussion

Wie in dem Kapitel 8.5 *Rolle der ASFINAG in dem Genehmigungsprozess* und dem Kapitel 9.1.4 *Bewertung nach vorrangig wirtschaftlichen Maßstäben* angeführt wurde, hat die ASFINAG eine zu hohe Kompetenz in den Genehmigungsverfahren, wobei wirtschaftliche Partikularinteressen nicht ausgeschlossen werden können. Dadurch kann die Genehmigung des Projektes im eigenen Interesse einzelner Akteure geschehen. Wie an dem Beispiel der S 34 Traisental Schnellstraße gezeigt wurde, kann das eindeutig auch Einfluss auf die Wahl der Trassenvariante und das Ergebnis des Genehmigungsverfahrens haben.

Wie in Kapitel 9.1 *Mangelhafte Argumentation SP-V* angeführt wurde, deckt sich die im Zuge der öffentlichen Auflage eingereichte Kritik von Bürger:innen mit der, die von Experten zu dem Bauvorhaben geäußert wurde. Auch die Evaluierung des ASFINAG Bauprogramms kommt zu ähnlichen Schlüssen. An dem Fallbeispiel der S 34 Traisental Schnellstraße kann deshalb exemplarisch gezeigt werden, dass eine höhere Beteiligung der Bevölkerung vermutlich positive Auswirkungen auf das Ergebnis des Genehmigungsverfahrens im Sinne einer nachhaltigen Mobilitätswende gehabt hätte.

Zudem hätte eine frühe, konstruktive und verbindliche Einbindung der Bürger:innen wahrscheinlich dazu geführt, dass das Bauprojekt im späteren Verlauf des Verfahrens nicht mit einem derartigen Widerstand von Seiten der Bevölkerung konfrontiert worden wäre. Auch hätte das Verfahren deutlich beschleunigt werden können, da Beschwerden vor höheren gerichtlichen Instanzen ggf. hätten vermieden werden können, wenn die Bevölkerung ihre Anliegen innerhalb der Genehmigungsverfahren stärker hätte zur Geltung bringen können.

Um den Einfluss von wirtschaftlichen Interessen einzudämmen und die verkehrsträgerübergreifende Planung eines nachhaltigen Verkehrsnetzes zu gewährleisten, sollte die Rolle und damit einhergehende Kompetenz der *ASFINAG* in den Planungsverfahren diskutiert werden. Eine stärkere Beteiligung durch die Öffentlichkeit könnte zudem eine Kontrollfunktion für die eingereichten Pläne und Anträge haben.

11. Fazit und Ausblick

In dieser Arbeit wurde Anhand des Fallbeispiels des Genehmigungsprozesses zur S 34 Traisental Schnellstraße im Raum St. Pölten in Niederösterreich gezeigt, dass die Beteiligungsrechte für BI und UO keine echte Mitsprachemöglichkeit oder Entscheidungskompetenz in den Verfahren zur Genehmigung von Infrastrukturprojekten in Bundeskompetenz eröffnen. Trotz einer hohen Beteiligung durch die Bevölkerung und dem Rückhalt von Expert:innen konnten die Kritiker:innen und Betroffenen nicht das Ergebnis des Genehmigungsprozesses dahingehend beeinflussen, dass eine Schnellstraße mit eindeutig fraglichem Nutzen für die Gesellschaft nicht in dieser Form genehmigt wird. Dadurch kann in dem Verfahren nicht von einem gelungenen Partizipationsprozess gesprochen werden, der über die Schaffung von Legitimität durch eine lediglich vermeintliche Bürger:innenbeteiligung hinausgeht.

Daneben ging der Versuch, erfolgswirksam Kritik an dem Projekt zur Geltung zu bringen zu können, mit erheblichen finanziellen, zeitlichen und emotionalen Belastungen für die Beteiligten einher. Viele dieser Probleme sind auch auf andere Genehmigungsprozesse von Bauvorhaben übertragbar. So ist vor allem die fehlende verpflichtende Auseinandersetzung mit den während der SP-V eingereichten Stellungnahmen und die Möglichkeit, Einspruch gegen das Ergebnis zu erheben ein strukturelles Problem, welches jeden Partizipationsprozess zur Veränderung des hochrangigen Straßenverkehrsnetzes in Österreich betrifft. Auch die Ungleichheit der finanziellen Mittel stellt eine erhebliche Herausforderung für Betroffene in jedem Genehmigungsverfahren dar.

Daher sind notwendige Reformen an der Gesetzeslage vorzunehmen, um die Partizipationsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit in den Genehmigungsverfahren im Sinne der Aarhus-Konvention zu gewährleisten. Das betrifft wie gezeigt wurde vor allem das SP-V Gesetz, welches derzeit nur eine eingeschränkte Beteiligung ermöglicht.

Zudem sollte in weiterführender Forschung die Rolle der *ASFINAG* und mögliche Interessenskonflikte genau untersucht werden, da diese durch die Initiator basierte Struktur der Genehmigungsverfahren, Einfluss auf das Ergebnis der Verfahren haben können. Auch hier sind Reformen der Genehmigungsverfahren notwendig, die eine objektive, verkehrsträgerübergreifende und nachhaltige Verkehrsplanung fördern.

Wie in dieser Arbeit ausgeführt wurde, liegt in den Genehmigungsverfahren SP-V und UVP der Fokus noch nicht genügend auf dem ÖPNV, um eine radikale Trendwende in der Entwicklung des Infrastrukturausbaus zu erreichen. Die Mobilitätswende ist aber eine der größten Herausforderungen für Österreich, um im gegebenen Zeitrahmen die Klimaziele einhalten zu können. Dafür müssen zukunftsfähige Infrastrukturmaßnahmen geplant und genehmigt werden.

Die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit an den institutionalisierten Verfahren zu Genehmigung von Infrastrukturmaßnahmen im Verkehrsbereich kann positive Auswirkungen auf den Ausbau eines nachhaltigen Infrastrukturangebots in Österreich haben. Deshalb sollte ein

Partizipationsprozess etabliert werden, der auf einen gemeinwohlorientierten Konsens zwischen Projektwerber:innen und den Bürger:innen abzielt.

Ein interessantes Beispiel für eine Form der Bürgerbeteiligung in Genehmigungsverfahren von Infrastrukturprojekten stellt das Konzept der „débat public“ in Frankreich dar. Dabei handelt es sich um eine zusätzliche Öffentlichkeitsbeteiligung außerhalb der Umweltverträglichkeitsprüfung, bei der Bürger:innen über ein Projektvorhaben informiert werden und ihre Meinung dazu äußern können. Diese werden von der nationalen Kommission für die Öffentlichkeitsbeteiligung (Commission nationale du débat public, CNDP) veranstaltet. Die „débat public“ stellen ein höheres Maß an möglicher Beteiligung für die Öffentlichkeit dar und könnten als Referenz für mögliche Reformen genutzt werden.

Literaturverzeichnis

- Angheloiu C., Tennant M.: *Urban futures: Systemic or system changing interventions? A literature review using Meadows' leverage points as analytical framework*, Cities, Volume 104, 2020
- ASFINAG: *Umweltbericht*, S34 Traisental Schnellstraße, Strategische Prüfung Verkehr, 2009.
- ASFINAG: *S 34 Traisental Schnellstraße Neubau St. Pölten/Hafing – Knoten St. Pölten/West (A 1) – Wilhelmsburg*. ASFINAG. Abgerufen am 02.03.2023, von: <https://www.asfinag.at/bauenerhalten/bauprojekte/s-34-traisental-schnellstrasse-neubau-st-polten-hafing-knoten-st-polten-west-wilhelmsburg/>
- Banister D., Hickman R.: *Transport futures: Thinking the unthinkable*, Transport Studies Unit, School of Geography and the Environment, University of Oxford, 2012.
- Beninghaus C., Wachinger G., Renn O.: *Bürgerbeteiligung, Konzepte und Lösungswege für die Praxis*, Wolfgang Metzner Verlag, 2016
- BIV: *S34 Traisental-Schnellstraße (NÖ)*. Grün-Alternativer Verein zur Unterstützung von BürgerInneninitiativen. Abgerufen am 06.03.2023, von: <https://www.buergerinitiativen.at/s34-traisental-schnellstrasse-noe.html>
- BMK: *CHANGE! Mobilitätswende in den Köpfen – Transitionsprozesse nutzerorientiert managen Lernen !*, Wien, 2020.
- BMK: *Drei Säulen der Aarhus-Konvention*. BMK. o.J. Abgerufen am 07.03.2023, von: https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/eu_international/aarhus/aarhus_konvent.html
- BMK: *Mobilitätsmasterplan 2030 für Österreich*. Wien, 2021.
- BMK: *Evaluierung des Bauprogramms der Zukunft in Umsetzung des Regierungsprogramms – Schlussfolgerungen*. Wien, 2021.
- BMK: *Strategische Prüfung im Verkehrsbereich - Leitfaden Screening, Scoping und Umweltbericht*, Wien, 2023.
- BMVIT: *Umweltbericht*, S34 Traisental Schnellstraße, Strategische Prüfung Verkehr, 2005.
- BMVIT: *Genehmigung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, Bestimmung des Straßenverlaufes gemäß Bundesstraßengesetz 1971 sowie Bewilligungen nach dem Forstgesetz 1975 und dem Wasserrechtsgesetz 1959*, Wien, 2019.
- BMVIT: *Zusammenfassende Erklärung*, Wien, 2009.
- Brand-Correa L., Mattioli G., Lamb W. F., Steinberger J. K.: *Understanding (and tackling) need satisfier escalation*, Sustainability: Science, Practice and Policy, 16:1, 309-325, 2020.
- BVwG: *Bescheid: W102 2227523-1/193E*, Wien, 2019.
- Canzler, W.: *Abschied vom Auto? Verkehrshandeln zwischen Disruption und Pfadabhängigkeit*, SONA - Netzwerk Soziologie der Nachhaltigkeit (Ed.): *Soziologie der Nachhaltigkeit*, transcript Verlag, pp. 403-415, Bielefeld, 2021.
- Ennöckl D.: *Stellungnahme UVP Novelle 2018*. Wien, 2018.

- Europäische Kommission: *Übereinkommen von Aarhus: Kommission fordert von ÖSTERREICH Verbesserungen der Vorschriften über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.* Vertragsverletzungsverfahren im Juni: wichtigste Beschlüsse. Abgerufen am 05.03.2023, von: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf_21_2743
- Frey H.: *Stellungnahme zum Umweltbericht Strategische Prüfung – Verkehr S34 Traisental Schnellstraße.* Wien, 2009.
- Geels, F. W.: Processes and patterns in transitions and system innovations: Refining the co-evolutionary multi-level perspective. *Technological Forecasting and Social Change*, 72(6), 2005.
- Geels, F. W.: *Transformations of Large Technical Systems. A Multilevel Analysis of the Dutch Highway System (1950-2000).* *Science, Technology, & Human Values*, 32, 123- 149, 2009.
- Gottweis, H. (2000). *Politische Mobilisierung. BürgerInnenbewegungen und Ansätze zur Ausbildung neuer Organisationsformen von Politik in Österreich.* Studien Verlag, Wien.
- Gössling S., Cohen S.: *Why sustainable transport policies will fail: EU climate policy in the light of transport taboos,* *Journal of Transport Geography*, Volume 39, Pages 197-207, 2014.
- Hochreiter, W.: *15 Jahre Aarhus-Konvention,* Informationen zur Umweltpolitik, 192, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, 2017.
- Kahlenborn W., Clausen J., Behrendt S., Göll E.: *Auf dem Weg zu einer Green Economy Wie die sozialökologische Transformation gelingen kann,* transcript Verlag, Bielefeld, 2019.
- Knoflacher H.: *Stellungnahme zur B334 Traisental Schnellstraße.* Gugging, 2006.
- Knoflacher H., Frey, H.: *Traisental (Korridorstudie S 34).* TU Wien, 2009. Abgerufen am 08.03.2023, von: <http://hdl.handle.net/20.500.12708/40042>
- Laa B., Frey H., Haselsteiner E., Danzer L., Biegelbauer P., Friessnegg T.: *Mobilitätswende in den Köpfen – interdisziplinäre Analyse zur Einleitung von Transformationsprozessen im Verkehrssystem,* Tagungband, REAL CORP, 2021.
- Meadows D. H.: *Leverage Points - Places to Intervene in a System,* The Sustainability Institute, 1999
- MeinBezirk: *Stadt äußert sich zu Gerichtsurteil.* 2022. Abgerufen am 07.03.2023, von: https://www.meinbezirk.at/st-poelten/c-politik/stadt-aeussert-sich-zu-gerichtsurteil_a5675002
- Mittendorfer C.: *Die Strategische Umweltprüfung im Verkehrsbereich, Informationen zur Umweltpolitik,* Arbeiterkammer Österreich, ÖKOBÜRO, Vienna, 2008.
- Oberleitner K.: *Die Parteistellung von NGOs in Umweltverfahren, Eine Analyse des EuGH-Urteils „Protect“ (EuGH 20.12.2017, C-664/15) und seine Auswirkungen in Österreich,* Diplomarbeit, Institut für Europarecht, 2020.
- OTS: *VIRUS zu S34: Traisental-Schnellstraße nicht mehr im Bauprogramm – nun Naturschutzbeschwerden teilweise erfolgreich.* Abgerufen am 08.03.2023, von: https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20221010_OTS0053/virus-zu-s34-traisental-schnellstrasse-nicht-mehr-im-bauprogramm-nun-naturschutzbeschwerden-teilweise-erfolgreich
- ÖKOBÜRO: *Informationstext zum Umweltverträglichkeitsprüfverfahren,* Wien, 2020.
- ÖKOBÜRO: *RECHTSSCHUTZ IM UMWELTRECHT - UMSETZUNG VON ART 9 ABS 3 DER AARHUS-KONVENTION.* Ein Lösungsvorschlag von ÖKOBÜRO, Wien, 2020.
- PULS 24: *David gegen Goliath, „Bürger gegen staatliche Organisationen - ein ungleicher Kampf wie bei David gegen Goliath,* 14.12.2022. Abgerufen am 01.03.2023, von: <https://www.puls24.at/video/puls-24/david-gegen-goliath/v-coyxshl6yajd>
- Rademacher L., Lintemeier K.: *SMARTE PARTIZIPATION?! WARUM ES NOCH KEIN ERFOLGSMODELL FÜR BETEILIGUNG UND DIALOG GIBT,* DialogGesellschaft, 2015.
- Rechnungshof Österreich: *Verkehrsinfrastruktur des Bundes – Strategien, Planung, Finanzierung,* Bericht des Rechnungshofes, Reihe BUND 2018/33, Vienna, 2018.

- Rechnungshof Österreich: Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020, Bericht des Rechnungshofes, Reihe BUND 2021/16, Wien, 2021.
- Renn O.: *Partizipation bei öffentlichen Planungen. Möglichkeiten, Grenzen, Reformbedarf*, Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie, Springer Fachmedien, Wiesbaden, 2013.
- Sommer J.: Die vier Dimensionen gelingender Partizipation, Kursbuch Bürgerbeteiligung, Berlin Institut für Partizipation, Berlin, 2015.
- TNS Emnid: Bürgerbeteiligung und Infrastrukturplanung, Management Report 2012, BertelsmannStiftung, TNS Emnid, 2012.
- UFU e.V.: *Aarhus-Konvention*. Das Unabhängige Institut für Umweltfragen e.V. (UFU), o.J. Abgerufen am 03.03.2023, von: <https://www.aarhus-konvention.de/aarhus-konvention/>
- Umweltbundesamt: *SACHSTANDSBERICHT MOBILITÄT UND MÖGLICHE ZIELPFADE ZUR ERREICHUNG DER KLIMAZIELE 2050 MIT DEM ZWISCHENZIEL 2030*, Wien, 2018.
- Umweltbundesamt: *Klimaschutzbericht 2021*, Wien, 2021.
- Urry, J.: *The "System" of Automobility*. Theory, Culture & Society. Vol. 21(4/5): S. 25- 39, 2004.
- Vatter A., Heidelberger A.: *Volksentscheide nach dem Sankt-Florians-Prinzip? Das Abstimmungsverhalten zu Stuttgart 21 und großen Infrastrukturprojekten in der Schweiz im Vergleich*, Jahrbuch für direkte Demokratie, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2013.
- VCÖ: *Rebound und Seiteneffekte im Verkehrssystem*, Schriftenreihe: *Mobilität mit Zukunft*, VCÖ-Verlag, Wien, 2018.
- VCÖ: *Infrastrukturen für die Verkehrswende*, Mobilität für die Zukunft, Wien, 2021.
- VfGH: *E2013/2021-Ablehnung der Beschwerde einer Umweltorganisation betreffend die Bewilligung der S 34 Traisental Schnellstraße*, Wien, 2022.
- VwGH: *Ausschluss der Parteistellung von Bürgerinitiativen in vereinfachten UVP-Verfahren nicht mit dem Unionsrecht vereinbar*. Verwaltungsgerichtshof. o.J. Abgerufen am 25.02.2023, von https://www.vwgh.gv.at/rechtsprechung/aktuelle_entscheidungen/2018/ro_2015060008.html?0
- Wetzel A.: *Das Konzept der Pfadabhängigkeit und seine Anwendungsmöglichkeiten in der Transformationsforschung*, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, Berlin, 2005
- Zijlstra T., Avelino F.: *Socio-spatial perspective on the car regime*. In: Geels F. W., Kemp R., Dudley G. & Lyons G.: *Automobility in Transition? A Socio-Technical Analysis of Sustainable Transport*. New York, London: Taylor & Francis, 2012.

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Umweltbundesamt: *Klimaschutzbericht 2021*, Wien, 2021.
- Abb. 2: BMK: *Mobilitätsmasterplan 2030 für Österreich*. Vienna, 2021.
- Abb. 3: Brand-Correa L., Mattioli G., Lamb W. F., Steinberger J. K.: *Understanding (and tackling) need satisfier escalation*, Sustainability: Science, Practice and Policy, 16:1, 309-325, 2020.
- Abb. 4: ÖKOBÜRO: *Rechtliche Mitsprache (Aarhus)*, Informationen-Beteiligung-Klagerecht im Umweltbereich. o. J. Abgerufen am 04.03.2023, von: <https://www.oekobuero.at/de/themen/umweltverfahren/aarhus-konvention/>
- Abb. 5: ASFINAG: *Streckenverlauf S 34 Traisental Schnellstraße*, Abgerufen am 15.03.2023, von: <https://www.asfinag.at/bauen-erhalten/bauprojekte/s-34-traisental-schnellstrasse-neubau-st-polten-hafing-knoten-st-polten-west-wilhelmsburg/>
- Abb. 6: Prozessgrafik der SP-V 2009
- Abb. 7: Prozessgrafik der UVP 2014-2019
- Abb. 8: VCÖ: *Infrastrukturen für die Verkehrswende*, Mobilität für die Zukunft, Wien, 2021.

Anhang

Anhang 1: Ablaufschema Strategische Prüfung Verkehr (SP-V)

BMK: *Strategische Prüfung im Verkehrsbereich, Leitfaden Screening, Scoping und Umweltbericht*, Wien, 2023.

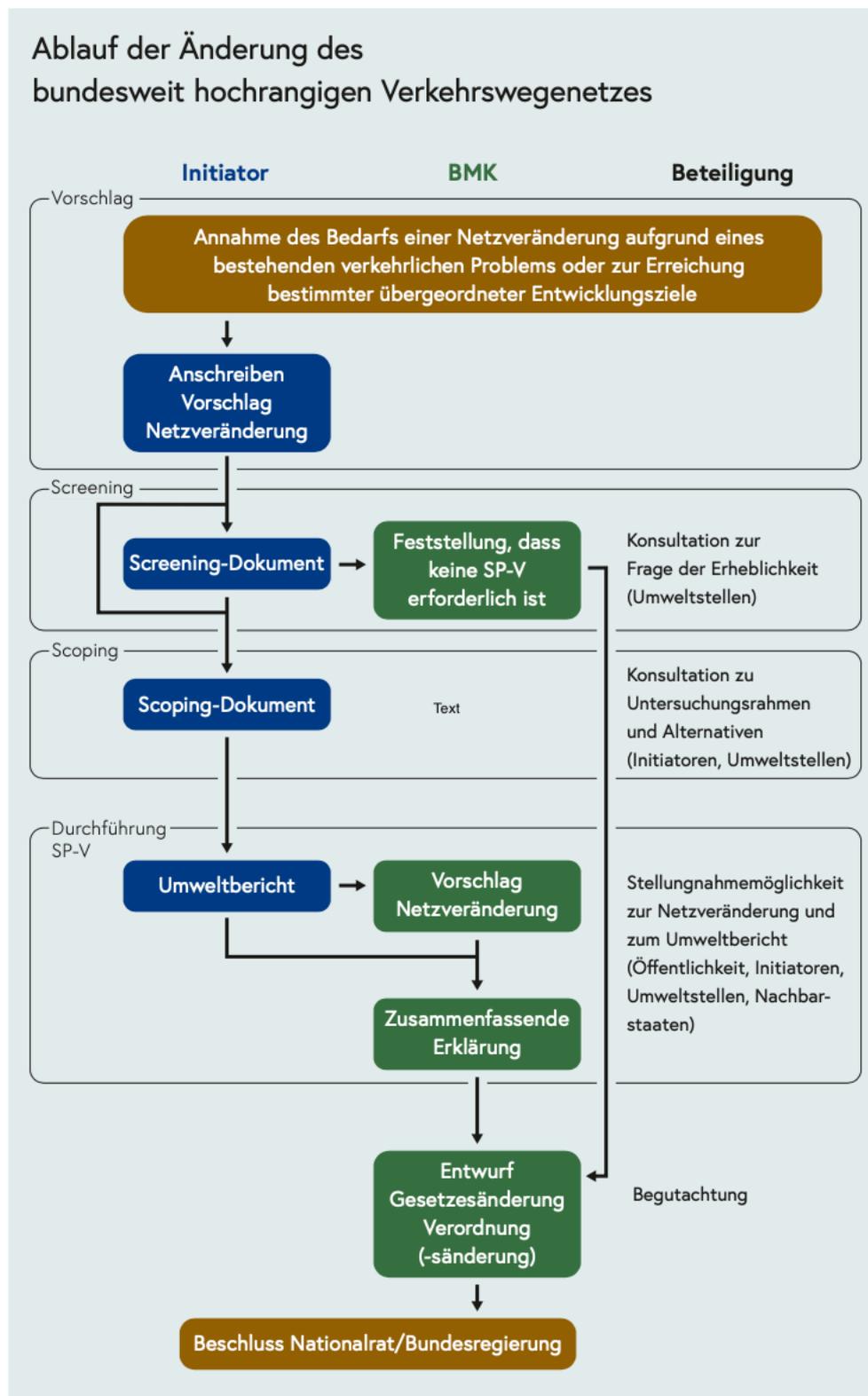
Anhang 2: Ablaufschema Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

BMK: *Ablaufschema einer Umweltverträglichkeitsprüfung*, BMK, o.J. Abgerufen am 08.03.2023, von: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiRyMrqx9H9AhX9i_0HHe2tC68QFnoE-CAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.bmk.gv.at%2Fdam%2Fjcr%3A5c17f52e-b6c5-4f09-9ed7-138263201dfc%2FAblaufschema_UVP.pdf&usg=AOvVaw0CTTrvdzoD-tZuaHYroqAf

Anhang 3: Zusammenfassung der Stellungnahmen

BMVIT: *Genehmigung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, Bestimmung des Straßenverlaufes gemäß Bundesstraßengesetz 1971 sowie Bewilligungen nach dem Forstgesetz 1975 und dem Wasserrechtsgesetz 1959*, Wien, 2019.

Anhang 1: Ablaufschema Strategische Prüfung Verkehr – BMK-Leitfaden



Anhang 2: Ablaufschema Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Ablaufschema einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)



Anhang 3: Zusammenfassung der Stellungnahmen

Stellungnahmen während öffentlicher Auflage UVGA:

- Stellungnahme des Magistrates der Stadt St. Pölten vom 2. Jänner 2019
- Stellungnahme von Ing. Mag. Leopold Steinwendtner vom 8. Jänner 2019
- Stellungnahme der Umweltorganisation LANIUS vom 14. Jänner 2019
- Stellungnahme von Michael Müllner vom 15. Jänner 2019
- Stellungnahme der Bürgerinitiative „Stop.Transit.S34“, vertreten durch RA Dr. Stefan Gloß, vom 16. Jänner 2019, samt „Vorläufige Stellungnahme aus hydrogeologischer Sicht“ von Dr. Josef Lueger vom 10. Jänner 2019

Behandlung der Stellungnahmen im Rahmen der öffentlichen Auflage der UV-GA:

- Wirtschaftlichkeit:
 - Einige Stellungnahmen erwähnten, dass die Wirtschaftlichkeit des Projektes nicht hinreichend gegeben ist. Mit der Aufnahme in das BStG ist die Notwendigkeit einer hochrangigen Verkehrsverbindung und damit auch die Wirtschaftlichkeit des Projektes bereits begründet
- Hochrangigkeit:
 - Stellungnahmen zweifeln die Hochrangigkeit des Projektes an. Mit der Aufnahme in das BStG ist die Notwendigkeit einer hochrangigen Verkehrsverbindung bereits begründet
- Strategische Prüfung Verkehr:
 - Der Verfahrensablauf der SP-V wurde kritisiert. In der UVP hat eine Kritik an dem Verfahrensablauf aber keine Auswirkungen mehr
- Trassenauswahl
 - Trassenauswahl wurde kritisiert. UVP-Behörde hat sich auf die Untersuchung der von Initiatoren eingereichten Variantenwahl zu beschränken
- Völkerrechtliche Verträge
 - Kyoto Protokoll und Pariser Klimaabkommen sind als rechtliche Grundlage in der UVP nicht anwendbar

Behandlung der Stellungnahmen im Rahmen mündlicher Verhandlung:

- Forderung der Herausgabe verkehrlicher Quell Ziel Matrizen
 - Projektwerber nicht verpflichtet
- Verlust landwirtschaftlicher Flächen aufgrund Bodenversiegelung
 - Vertretbare Auswirkungen durch Sachverständigen
- Kompensationszahlungen durch Projektwerber
 - Rechtliche Grundlage fehlt
- Befangenheit Sachverständiger
 - Abgelehnt

Stellungnahmen nach Ermittlungsverfahren:

- Stellungnahme von Ing. Mag. Leopold Steinwendtner vom 12. Februar 2019
- Stellungnahme der Umweltorganisation VIRUS vom 18. März 2019
- Stellungnahme der Marktgemeinde Ober-Grafendorf vom 23. Juli 2019
- Stellungnahme der Bürgerinitiative „S34 sinnlos“ vom 5. Oktober 2019

Stellungnahmen nach Schluss des Ermittlungsverfahrens:

- Virus:
 - Befangenheit abgelehnt
- Mag. Leopold Steinwendtner
 - Substanzgefährdung bereits behandelt
- Markt Ober Grafendorf
 - Redimensionierung gefordert aber bereits beschlossen
- S34 Sinnlos
 - Verkehrsaufkommen angezweifelt aber bereits beschlossen