Die Lobau-Autobahn zerstört regionale Strukturen

Speckgürtel und Zersiedelung treiben Gemeinden in die Verschuldung

Die Lobau-Autobahn fördert Zersiedelung und Bodenverbrauch.

Die Lobau-Autobahn verschlechtert die Chancen für den öffentlichen Verkehr und fördert das Autofahren.

Die Lobau-Autobahn verursacht enorme Kosten für die Gemeinschaft.

Autobahn und Schnellstraßen als Motor der Zersiedelung

Zersiedelung und Konzentrationsprozesse werden durch die massiv gestiegenen Geschwindigkeiten im Verkehr seit den 1950er Jahren bestimmt. Geringe Energiekosten ermöglichen lange Distanzen. Defizite der Planung wurden und werden mit enormen Energie- und Flächenaufwand kompensiert.

Die Kosten für die Allgemeinheit wie für den Einzelnen steigen weiter. Das Ziel einer flächen- und energiesparenden Raumplanung wird klar verfehlt.

Anstelle des Baus neuer Verkehrserreger wie der Lobau-Autobahn wäre insbesondere unter Kostenaspekten ein Rückbau bestehender Straßenverkehrsinfrastruktur notwendig bei gleichzeitiger Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs.

Mehr Fläche für Menschen – Reduktion von Fahrflächen für Kfz

Die Basis der Mobilität – insbesondere im Hinblick auf die Finanzierbarkeit von Infrastrukturen – kann nur der nicht motorisierte Verkehr bilden:

Der demographische Wandel stellt neue Herausforderungen an die österreichischen Gemeinden. Für Gemeinden an der Peripherie, die von Abwanderung in größere Zentren oder Ballungsräume betroffen sind, kann das eine völlig neue Flächenstruktur ihres Gemeindegebietes bedeuten. Mit dem Schrumpfungsprozess muss eine Neuausrichtung der Siedlungsstrukturen entlang von Linien des öffentlichen Verkehrs und der Nachverdichtung im Zentrum der Gemeinde erfolgen.

Für diese Gemeinden besteht die Notwendigkeit eines kompakten Zentrums, das fußläufig erreichbare, kleinstrukturierte Wirtschaftsstrukturen besitzt. Der Aufwand für die medizinische und soziale Versorgung kann somit im Vergleich zu Einfamilienhaus-Siedlungen reduziert werden. Bedarfsorientierte öffentliche Verkehrsmittel, wie Anrufsammeltaxis, unterstützen die Mobilität.

Die Folgen der Zersiedelung

Während sich in Österreich Bevölkerung und Siedlungsfläche zwischen 1830 und 1950 etwa verdoppelten (1950: 6,9 Millionen Einwohner auf 1.600 Quadratkilometern Siedlungsfläche), explodierte die Siedlungsfläche im Zeitalter der Massenmobilität. Bis zum Jahr 1995 erhöhte sich die Bevölkerung nur geringfügig auf 7,9 Millionen Einwohner, während sich die Siedlungsfläche um 1.700 Quadratkilometer auf rund 3.300 km² mehr als verdoppelte.

Seit dem Jahr 1995 ist der Siedlungsraum in Österreich um weitere 40 Prozent gewachsen. Jeden Tag verschwinden somit im statistischen Schnitt 15 Hektar unter Straßen, Parkplätzen, Wohn- und Gewerbebauten. Das entspricht einer kleineren bäuerlichen Landwirtschaft.

Die Verkehrsinfrastruktur für den motorisierten Individualverkehr führt zu starken Umweltbelastungen, einem enormen Ressourcenverbrauch und zu einem vermehrten Abwandern der Bevölkerung ins Grüne. Die zunehmenden Entfernungen zwischen Arbeit und Wohnung induzieren wiederum Autoverkehr. Das steigende Verkehrsaufkommen dient wiederum als Begründung für den Ausbau neuer Straßen usw. In der Folge bricht vielfach die Nahversorgung zusammen, Großmärkte bilden neue Zielpunkte des Verkehrssystems. Diese werden am Stadtrand angesiedelt und ziehen Kunden in einem Umkreis bis zu 80 km und mehr ab. Daraus entsteht wieder mehr Autoverkehr, die echte Nahversorgung ist nicht mehr lebensfähig, es kommt zum Greißlersterben.

Folgewirkungen hoher Geschwindigkeiten:

- Zerstörung der Nahversorgung und der Lebensqualität im Umfeld
- Zunahme der Unfallzahlen und der Unfallschwere
- Zunahme von Landverbrauch und Zerschneidungseffekten
- Zunahme des Energieverbrauchs
- Zunahme von Abgasbelastung und Lärmbelastung
- Abnahme der sozialen Kontakte

Durch den Bau von Autobahnen und Schnellstraßen gewinnen die Zentralräume auf Kosten der Regionen. Sie ziehen Arbeitsplätze und Bevölkerung aus den kleineren Gemeinden ab.

Die Europäische Union formuliert den Abbau von regionalen Disparitäten als ausdrückliches Ziel auf allen Ebenen. Daraus wird fälschlicherweise abgeleitet, dass es notwendig sei, durch ein hochrangiges Straßennetz schwache Regionen an bereits existierende Ballungsräume anzuschließen. Dass dieser Anschluss auf Kosten der schwächeren Regionen geht, wird nicht berücksichtigt.

Den Gemeinden geht das Geld aus

Zukünftige Strategien der Gemeinden müssen die Aspekte der Kostensenkung berücksichtigen. Die Raumplanung ist dabei wesentlich und sollte von übergeordneten Instanzen überprüft werden:

- Verdichtete Siedlungsplanung
- Nachverdichtung vor Neuwidmungen im Grünland
- Keine Widmungen von monofunktionalen Strukturen wie großflächigen Gewerbegebieten
- Neues Bauland nur im Einzugsbereich des öffentlichen Verkehrs widmen
- Reduktion der überdimensionierter Fahrbahnen
- Straßengestaltung (z.B. Bäume als Schattenspender reduzieren Erhaltungskosten)
- Parkraumorganisation nach dem Prinzip der Äquidistanz

Speckgürtel: Kosten und Abhängigkeiten steigen

Das deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat die Wechselwirkungen zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehr untersucht. Mit dem Ergebnis, dass Städte, die dem Leitbild der kompakten Stadt und umweltschonender Mobilität schon seit längerem folgen, nachweisbar erfolgreicher sind als andere.

Der Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke, die Zahl der Autos, der Autofahrten und der zurückgelegten Pkw-Kilometer und damit auch die Umweltbelastung sind geringer. Gleichzeitig sind die Stadtzentren attraktiver, die Kosten für die Infrastruktur (Straßen, Versorgungsleitungen usw.) geringer, die öffentlichen Verkehrsmittel werden besser ausgelastet und Betrieben werden gute Standorte an Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs angeboten.

Das Difu hat errechnet, dass in kompakten Siedlungsstrukturen mit prinzipieller Verkehrsberuhigung und Reduzierung des Parkplatzangebots für Pkw langfristig eine Reduzierung des Pkw-Verkehrs von etwa 20 bis 30 Prozent erreicht werden kann.

Autobahnen dienen nicht der lokalen Wirtschaft

Bereits seit Ende der 1970er ist in Westeuropa kein direkter Zusammenhang zwischen Autobahnerreichbarkeit und positiver wirtschaftlicher Entwicklung nachweisbar. Richtet sich die Politik nach dem Autoverkehr, verlagern sich die Strukturen der Siedlungen nach außen, wo Grund und Parkplätze billiger, die Rahmenbedingungen einfacher und die Auflagen geringer sind. Dies führte zwangsläufig zur Zerstörung nachhaltiger Siedlungsstrukturen und zur Bildung bzw. Vergrößerung der Disparitäten im Raum.

Die Politik drängt die Menschen zum Pendeln

Die PendlerInnenzahl nahm zwischen 1991 und 2001 österreichweit um 25 Prozent zu. 2001 lag erstmals für die Mehrheit der Menschen der Arbeitsplatz außerhalb der Heimatgemeinde. Die durchschnittlichen Arbeitswege haben sich seit 1971 auf rund 20 Kilometer mehr als verdoppelt und die Zahl der PendlerInnen ist seit 1985 um fast 50 Prozent auf mehr als 1,9 Millionen gestiegen.

Im Wiener Raum zeigen sich im Zeitraum 1971 bis 1991 kontinuierlich wachsende Anteile von motorisierten Berufspendlern in den Umlandgemeinden. Die so genannten „Speckgürtel“ induzieren nicht nur Arbeits- sondern auch Konsumverkehr. Diesen Trend zum steigenden Konsumverkehr verstärken Einkaufszentren „auf der grünen Wiese“ zusätzlich. Der öffentliche Verkehr musste in der Region einen spürbaren Attraktivitätsverlust hinnehmen, der durch den Ausbau des Schienenverkehrs teilweise aufgefangen werden konnte. Im Regionalverkehr wären jedoch massive Maßnahmen erforderlich, um Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zu steigern.

Die Rolle der Gemeinden

Raumplanung geschieht hauptsächlich auf Gemeindeebene, obwohl die Finanzierung vorwiegend auf den Bund abgewälzt wird. So ist die Flächenwidmungsplanung in der Hand der Gemeinden: Obwohl die Raumplanung Aufgabe der Bundesländer ist, haben die 2.357 Gemeinden seit dem Jahr 1969 per Bundesverfassungsgesetz die Planungshoheit in ihrem eigenen Wirkungsbereich.

Die Gemeinden befinden sich in Konkurrenz zueinander: Über den Finanzausgleich oder höhere Kommunalabgaben profitieren sie von Neuansiedelungen. Über Flächenwidmungen kann eine Gemeinde ihre Einnahmen erhöhen, durch Ausweisung von Wohnbauland zur Steigerung der EinwohnerInnenzahl, was mehr Geld im Rahmen des Finanzausgleichs nach sich zieht.

Die Summe egoistischer Ortsentwicklungen ergibt noch keine optimale Siedlungsstruktur für eine ganze Region – wie etwa das Beispiel Vösendorf zeigt, das dank der Kommunalsteuern der Shopping City Süd zu den reichsten Gemeinden Österreichs zählt. Die negativen Effekte von Europas größtem Einkaufszentrum gehen allerdings weit über die kleine Nachbargemeinde Wiens hinaus: Der Einzelhandel in den Bezirken Mödling und Baden sowie in Teilen der Bundeshauptstadt hat durch die SCS irreversiblen Schaden genommen – und die gesamte Region leidet unter der Belastung von 50.000 Autos, die täglich in das Shopping Center strömen.“ (Reinhard Seiß, Stadtplaner)

Verkehrsausgaben belasten Gemeinden

Ein Großteil der 2.357 Gemeinden Österreichs hat finanzielle Probleme. Bis zum Jahr 2014 sollen Österreichs Kommunen beinahe 1,5 Milliarden Euro fehlen. Der am stärksten wachsende Kostenpunkt ist der Posten „Verkehr, Straßenbau und Wasserbau“. Dafür wurden (ohne Wien) 2009 knapp neun Prozent der Gesamtausgaben aufgewendet, also rund 1,65 Milliarden Euro, ein Plus von mehr als 20 Prozent gegenüber 2003. Dem stehen Einnahmen von 1,03 Milliarden Euro gegenüber. Von den Ausgaben flossen 1,09 Milliarden Euro in Gemeindestraßen. Diese Ausgaben sind nur mit Einnahmen von 720 Millionen Euro gedeckt.

Belastungen der Gemeinden selbst verursacht

Die Widmungspolitik vieler Gemeinden hat in den vergangenen Jahrzehnten den übergeordneten Raumordnungen der Länder widersprochen und massive Kosten auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene verursacht. In den Gemeinden fallen hohe laufende Fixkosten an, sobald bzw. solange eine (Streu-)Siedlung mit Infrastruktur versorgt wird. Siedlungen auf der grünen Wiese verursachen weitere Wege und höhere Kosten als Bauen im bereits besiedelten Gebiet – für Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Verkehrserschließung, Schulbus, Altersbetreuung usw.

„Eine Stadt ohne Pkw ist kompakt, vielfältig, ökonomisch, ökologisch stabil, sozial ausgewogen und unter den heutigen hygienischen Bedingungen ein gesunder interessanter Lebensraum. Eine Stadt der Pkw gibt es nicht! Lässt man den Autoverkehr in die Stadt eindringen, zerstört er diese und wandelt sie in eine Agglomeration um. Der Siedlungsraum zerfällt in die Einzelelemente, die Vielfalt löst sich im Raum auf, das System ist instabil, vom permanenten Zufluss externer Energie abhängig, mit schwindendem sozialem Zusammenhalt und ökologisch und ökonomisch gefährdet. Lärm, Abgase und Trennwirkung charakterisieren diese Siedlungsform.“ (Hermann Knoflacher)

Die Kosten der Aufschließung können bei Streusiedlung über 40.000 Euro pro Wohneinheit ausmachen. Gegenüber kompakten Siedlungen ist das viermal so teuer. Die kurzfristigen Kosten sind relativ hoch, Kosten für Instandhaltung und Sanierung kommen erst später zum Tragen. Auf 100 Jahre gerechnet betragen sie bis zu 167 Prozent der Kosten der ersten fünf Jahre. Und: Nur 37 Prozent der Erschließungskosten disperser Siedlungen werden von den Verursachern bezahlt.

Die Kosten und der Energieaufwand für die Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur erhöhen sich im selben Ausmaß. Für den Betrieb von sozialer Infrastruktur (Heimhilfen, Schultransport, etc.) ist für Gemeinden mit Streusiedlungen mit jährlichen Kosten von rund 40.000 Euro pro 1.000 Menschen zu rechnen. Bei kompakten Siedlungen beläuft sich dieser Wert auf unter 2.000 Euro.

Eine Vergleichsstudie in Deutschland zeigt auf, dass für dieselbe Anzahl an Aktivitäten am Rand von Ballungszentren doppelt so viele Kilometer zurückzulegen sind: 12.000-14.000 km, im Vergleich dazu ist im Stadtinneren ein Aufwand von nur 6.500 Kilometern notwendig.

Die Gemeinden brauchen deshalb klare, verpflichtende Zielsetzungen an denen sie sich orientieren müssen. Allein durch Maßnahmen der Raumordnung, wie etwa die Förderung von nachhaltiger Mobilität in Form von Gehen, Radfahren oder der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel, könnte in Österreich das Verkehrsaufkommen innerhalb von sechs Jahren um rund 2,7 Milliarden Kilometer reduziert und somit externe Kosten in Höhe von 1,1 Milliarden Euro vermieden werden.

Kosten für soziale Infrastruktur und Verkehrsinfrastruktur gehen Hand in Hand

Insbesondere der Bereich der sozialen Infrastruktur und Versorgung wird an Bedeutung gewinnen. Gerade hier entstehen jedoch zusätzlich hohe finanzielle Belastungen für die Gemeinden.

Betrachtet man die Kosten pro Fahrt zwischen zentralen Lagen in ländlichen Gemeinden (z.B. Straßendorf) und Gemeinden mit Entwicklung in Streusiedlungen ergibt sich im Durchschnitt etwa eine Verzehnfachung der Entfernung und somit der Kosten. Innerhalb der Gemeinde tragen die Haushalte in den Ortszentren die zusätzlichen Kosten für die Ver- und Entsorgung der peripheren Lagen mit. Viele der Kosten werden zwischen Land und Gemeinden aufgeteilt. Somit zahlen kompakte Gemeinden die höheren Fahrtkosten zersiedelter Gemeinden anteilig mit.

Studienergebnisse zeigen, dass beispielsweise Gemeinden mit einem kompakten Siedlungskörper keine Kinderbegleitdienste benötigen, wohingegen Streusiedlungsbereiche auf diese angewiesen sind, da die durchschnittlichen Fahrtweiten in solchen Regionen 3 bis 4 Kilometer pro Kind und Tag betragen. Ähnliche Tendenzen zeigen sich in den Bereichen Heimhilfe und „Essen auf Rädern“.

Woran soll sich die Politik orientieren? An eigenen Zielen!

Das **Leitziel 13 der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie** sieht vor, den Zuwachs des Flächenverbrauches bis 2010 auf ein Zehntel des Wertes von 2002 zu reduzieren. Diese Zielvorgabe entspricht einem täglichen Verbrauch durch Bau- und Verkehrsflächen von max. 2,5 ha, davon höchstens 1 ha durch Versiegelung. Für 2008 sind allerdings über 10ha/Tag ausgewiesen.

Darüber hinaus wird die Eindämmung des Flächenverbrauches im Raumplanungsprotokoll zur **Alpenkonvention**, dem Österreichischen **Raumentwicklungskonzept**, der **Bodenschutzstrategie** der EU und im Entwurf einer **Bodenrahmenrichtlinie** (BRRL) der Europäischen Union gefordert.

In **Leitziel 14 der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie** wird festgelegt, dass Mobilitätszwänge, die auf einer räumlichen Trennung von Wohnen, Arbeit und Freizeit basieren, abgebaut werden sollen.

Die Österreichische **Klimastrategie** fordert die Vermeidung neuer Einkaufs- und Freizeitzentren „auf der grünen Wiese“. Siedlungen sollen sich an bestehenden Infrastrukturachsen und angrenzender Bebauung konzentrieren (Raumplanungsprotokoll zur Alpenkonvention).

Die jüngst beschlossene **Energiestrategie der Bundesregierung** nimmt insbesondere Bezug auf die energetischen Aspekte der Raumplanung und Flächenwidmung: So ist u.a. im Bereich „Energieplanung und verpflichtende Mobilitätskonzepte in der Raumordnung“, die „verpflichtende Verankerung von Energie- und Klimazielen in Raumordnungskonzepten, raumbezogenen Plänen und Programmen des Bundes, der Länder und der Gemeinden sowie die Einberechnung und Ausweisung der externen Kosten von Raumentwicklung und Verkehrsabwicklung in der überörtlichen Raumplanung und bei örtlichen Siedlungsentwicklungsvorhaben“ vorgesehen. Darüber hinaus soll bei „der Erschließung von Bauflächen die Anbindung an die öffentliche Verkehrsinfrastruktur ein wichtiges Kriterium sein“.

Spezielle Ziele der Raumplanung

NÖ Raumordnungsgesetz 1976

Die Lobauautobahn (sowie der Regionenring insgesamt) widerspricht den Leitzielen der NÖ Raumordnung in mehreren Punkten. Wesentliche Aspekte finden sich auch in den Österreichischen Raumentwicklungskonzepten 2001 und 2011 wieder.

Generelle Leitziele:

- Ausrichtung der Maßnahmen der Raumordnung auf schonende Verwendung natürlicher Ressourcen
- sparsame Verwendung von Energie, insbesondere von nicht erneuerbaren Energiequellen
- wirtschaftlicher Einsatz von öffentlichen Mitteln
- Bedachtnahme auf die Verkehrsauswirkungen bei allen Maßnahmen in Hinblick auf möglichst geringes Gesamtverkehrsaufkommen;
- Verlagerung des Verkehrs zunehmend auf jene Verkehrsträger, welche die vergleichsweise geringsten negativen Auswirkungen haben (unter Berücksichtigung sozialer und volkswirtschaftlicher Vorgaben)
- möglichst umweltfreundliche und sichere Abwicklung von nicht verlagerbarem Verkehr
- Erhaltung und Verbesserung des Orts- und Landschaftsbildes.
- Freier Zugang zu Wäldern, Bergen, Gewässern und sonstigen landschaftlichen Schönheiten sowie deren schonende Erschließung (Wanderwege, Promenaden, Freibadeplätze,…)
- Vermeidung von Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung.

Besondere Leitziele für die örtliche Raumordnung:

- Anstreben einer möglichst flächensparenden verdichteten Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, sowie Bedachtnahme auf die Erreichbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel und den verstärkten Einsatz von Alternativenergien.
- Sicherung und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne als funktionaler Mittelpunkt der Siedlungseinheiten, insbesondere als Hauptstandort zentraler Einrichtungen, durch Erhaltung und Ausbau einer Vielfalt an Nutzungen (einschließlich eines ausgewogenen Anteils an Wohnnutzung), der Bedeutung als zentraler Handels- und Dienstleistungsstandort, als Schwerpunkt für Kultur- und Verwaltungseinrichtungen, als attraktiver Treffpunkt für die Bewohner angrenzender Siedlungsbereiche, als touristischer Anziehungspunkt.
- Klare Abgrenzung von Ortsbereichen gegenüber der freien Landschaft.
- Sicherstellung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbe, Industrie, Dienstleistungen). Sicherung von bestehenden Betriebsstandorten und Gebieten mit einer besonderen Standorteignung für die Ansiedlung von Betrieben sowie von Gebieten mit Vorkommen mineralischer Rohstoffe (einschließlich ihres Umfeldes) vor Widmungen, die diese Nutzung behindern. Räumliche Konzentrationen von gewerblichen und industriellen Betriebsstätten innerhalb des Gemeindegebietes. Bedachtnahme auf die Möglichkeit eines Bahnanschlusses bei Betriebs- und Industriezonen.
- Verwendung von für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung besonders gut geeigneten Böden für andere Widmungen nur dann, wenn geeignete andere Flächen nicht vorhanden sind. Langfristige Vorsorge für Krisenzeiten und Erhaltung der Kulturlandschaft.

Dipl.-Ing. Dr.techn. Harald Frey
Im Auftrag von
Zukunft statt Autobahn

Wien, September 2012