

Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung in Wien

Christof Schremmer

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Vielen Dank für die Einladung und das große Interesse am Thema! Mein Beitrag heißt „Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung Wien“. Als Raumplaner und Stadtentwickler, der seit vielen Jahren mit nachhaltiger und smarter Stadtentwicklung in Wien und anderen europäischen Städten befasst ist, möchte ich Ihnen ein hochaktuelles Beispiel in seiner historischen Entwicklung darstellen. Dieses Beispiel wird das, was Kollege Stögler am Vormittag in seinem Beitrag gesagt hat, untermauern, nämlich die Bedeutung der strategischen Planung und der Strategischen Umweltprüfung (SUP) als erforderliche Vorstufe der UVP.

Worum geht's? Wien und der Lobautunnel, die Stadtentwicklung des (gesamten) Nordostrums von Wien und der umstrittene Lobautunnel zu seiner Erschließung. Ich möchte den Entscheidungsprozess, der zu dem heutigen Status geführt hat, historisch nachvollziehen, auch aus meiner persönlichen Sicht, weil ich am Anfang, in der ersten SUP Wiens zu diesem Thema, als Experte beteiligt war, in der sogenannten SUPerNOW1. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir inzwischen ganz neue Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung für den Nordosten Wiens haben als damals, v.a. in Hinblick auf die viel stärkere Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung. Es ist wesentlich zu verstehen, welche Ergebnisse das SUP-Verfahren damals gebracht hat und wie die Entscheidungen zur Trassierung aus heutiger Sicht gefallen sind. In diesem Rückblick geht es mir daher darum, zu einer Einschätzung der Verfahren SUP und UVP zu kommen und daraus einige „lessons learned“ abzuleiten.

Der Nordostrum Wiens ist ein sehr großer Teil von Wien, das in den Bezirken 21 und 22 derzeit etwa 300.000 Einwohner hat. Das dieser am stärksten in der Fläche wachsende Stadtteil wesentlich mit dem insgesamt sehr stark wachsenden Wien verbunden ist, verbunden sein muss, stellt eine Herausforderung dar: das Zentrum, der Großteil der Arbeitsplätze, Flughafen, die Hauptachsen des Verkehrs befinden sich südlich der Donau – und die Frage ist, wie verbindet man das.

Wir haben 2015 eine neue Stadtregierung bekommen, die in ihrem Regierungsübereinkommen gesagt hat, wir brauchen diese neue Donauquerung. Und gleichzeitig gesagt hat, deswegen sollen alternative Planungsvarianten geprüft werden. Zu diesem Zeitpunkt, 2015, war das UVP-Verfahren für den Lobautunnel schon voll im Gang. Also was heißt dann: „Prüfen von Planungsvarianten“?

Schauen wir uns das ganze historisch, die Entwicklung des Projektes vor der UVP, an [Ablaufgrafik in der beiliegenden Präsentation]: Es gab eine Menge an Ideen und Varianten zur Erschließung des schon damals stark wachsenden Stadtteils. In den Vorbereitungsarbeiten für den Stadtentwicklungsplan 2005 (ab etwa 2002) wurden Bevölkerungsprognosen, Abschätzungen des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfs etc. durchgeführt und es wurde klar, dass insbesondere das große Arbeitsplatzdefizit nördlich der Donau das Hauptproblem darstellt und sich mit dem Wachstum verschärfen würde. 2003 hat Planungsstadtrat Schicker beschlossen, eine sogenannte „freiwillige SUP“ zu machen. Freiwillig, weil es zu diesem Zeitpunkt nicht rechtlich verpflichtend war, und sozusagen auch probierhalber, das Instrument der SUP für ein Verfahren zur Variantenabklärung anzuwenden. Dazu wurde ein sehr aufwendiger Prozess durchgeführt, in dem eine große Zahl an

¹ SUPerNOW steht für „Strategische Umweltprüfung Entwicklungsraum Nordost Wien“.

SUP-relevanten Varianten für das öffentliche Verkehrsnetz und für das Straßennetz für den gesamten Nordostraum Wiens zuerst entworfen wurden und darauf ein SUP-Verfahren aufgesetzt wurde. Das bedeutet, es wurde in diesem Verfahren nicht nur eine SUP auf vorliegende Varianten gemacht, sondern es wurden die Planungsvarianten dafür zuerst entwickelt und danach geprüft - in einem Verfahrensdurchgang, der ca. einviertel Jahre benötigte. Es waren daran etwa 40 Personen direkt beteiligt, aus Magistratsabteilungen für Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr, Interessensvertretungen, NGOs etc. Das SUP-Team ist 2004 mit einer klaren Empfehlung an die Politik gegangen.

Die Empfehlung der SUPerNOW lautete kurz zusammengefasst: Trotz Ausbau des ÖV (U-Bahn) wird zur Erschließung des Nordostens von Wien eine zusätzliche Straßenquerung der Donau notwendig. Diese sollte möglichst verkehrswirksam sein (Erschließung neuer Stadtteile, Verkehrsberuhigung in Ortskernen) und möglichst umweltschonend ausgeführt werden. Daher wird empfohlen, den Nationalpark an der schmalsten Stelle, angrenzend an vorbelastetes Gebiet (Ölhafen) zu queren und eine sogenannte innenliegende Trasse am Ostrand des Flugfelds Aspern zu wählen.

Dennoch wurde 2004 auf der politischen Ebene (Bundesminister, Landeshauptleute Wien und Niederösterreich und Chefs der ASFINAG) eine konträre Entscheidung getroffen, die zu der heutigen (außenliegenden) Trasse bis zur Einreichung des UVP-Verfahrens geführt hat. Wie man in der Präsentation sieht, wurde auf Basis der Entscheidung der Politik der zu diesem Zeitpunkt vorliegende Entwurf des STEP 2005 abgeändert, die später eingeleitete Masterplanung für die Seestadt Aspern und die Planungsvorgaben für Entwicklungsgebiete in der Umgebung der Seestadt modifiziert.

Auf Basis dieser Entscheidung wurden dann die Projektplanungsschritte eingeleitet und bis an das UVP-Verfahren herangeführt. Dieses aktuell laufende Verfahren, das jetzt bis in die 2. Instanz beim Bundesverwaltungsgericht fortgeschritten ist und öffentlich diskutiert wird. Parallel liefen in der Stadtentwicklung die Masterplanung und die Bauphase 1 Seestadt (ca. 6.000 Wohnungen), die Planung und Fertigstellung der U2 bis in die Seestadt, die Erweiterung des Busnetzes und mittlerweile die Planungen für die Bauphase 2 in der Seestadt (weitere 12.000 Wohnungen mit 20.000 bis 25.000 Einwohnern). Und jetzt kommt die politische Ansage: „Planungsvarianten prüfen“.

Hinweis zu Planungsphase 2 der Seestadt und weiterer, inzwischen geplanter Stadtteile mit zusammen einer Größenordnung von 30.000 bis 40.000 Einwohnern: Rechtlich bindende Voraussetzung für die bauliche Umsetzung der geplanten Stadtteile ist, dass es eine entsprechend dimensionierte Verkehrserschließung gibt. Diese ist jedoch,

aufgrund der Be- und Überlastung des bestehenden Verkehrssystems, schon jetzt nicht gegeben – ein Ausbau des Verkehrsnetzes stellt also die Voraussetzung für die geplante Stadtentwicklung dar.

Für die seitens der ASFINAG und der Stadt geplante Erschließung (Lobautunnels, Spange S1, Stadtstraße unter Hirschstätten zur A23) haben die Vorarbeiten bis in die Mitte des UVP-Verfahrens also etwa 9 Jahre gebraucht, ab 2005 gerechnet – dann heißt es 2015: „Planungsvarianten prüfen“.

Gehen wir mögliche Planungsvarianten vor dem Hintergrund der dynamischen Stadtentwicklung einmal durch (Verweis auf die Präsentation): Sie sehen hier Bevölkerungsprognosen und Erwerbsprognosen im Großraum Wien. Grün sind die Wachstumsfelder. Das sind noch 2014er-Prognosen, inzwischen sind die weit übertroffen. Übersetzt auf den konkreten räumlichen Kontext, mit den Hauptwachstumszonen im Nordostraum Wiens und im nördlichen Umfeld von Wien werden hier die wichtigsten Stadtentwicklungsgebiete angezeigt. Diese sind alle im relevanten Einzugsbereich der Trassierung der außen liegenden Variante mit dem Lobautunnel. Quantitativ bedeutet dies einen erwarteten Bevölkerungszuwachs in diesem Einzugsbereich um ca. 80.000 bis 90.000 Einwohner, dazu (als Zielsetzung) 30.000 Arbeitsplätze. Das sind Zahlen, die ungefähr doppelt so hoch sind, wie wir sie 2004 im SUP Verfahren hatten, in dem aber bereits damals die einhellige Empfehlung abgegeben wurde, dass eine neue Donauquerung notwendig ist. In der Arbeit am Stadtentwicklungsplan STEP 2005 wurden die vorrangig zu entwickelnden Gebiete entlang der neuen U2 definiert, abgestimmt mit der SUP-Maßgabe, einen möglichst großen ÖV-Anteil bei der künftigen Stadtentwicklung zu erzielen (trotzdem zeigten die Verkehrsmodelle den Straßenerschließungsbedarf auch mit U-Bahn auf).

Aus heutiger Sicht ist dies umso dringender, da es – wie oben gesagt – um wesentlich mehr Stadtteile als die Seestadt alleine geht, etwa um Berresgasse, Haidjöchel, Hausfeld und weitere umliegende Gebiete.

Über die Beweggründe, die zur politischen Entscheidung auf höchster Ebene geführt haben, kann nur spekuliert werden. 2008 hat die ASFINAG eine Gesamtdarstellung produziert, welche Planungsvarianten in den Jahren davor untersucht worden sind. Dieser Vergleich zeigt Folgendes: Neben den Hauptvarianten (innenliegend über das Flugfeld, außenliegend mit Lobautunnel) gab es eine noch weiter innenliegende, die etwa im Bereich Biberhaufenweg unterirdisch verlaufen wäre, und weit außerhalb des Stadtgebiets liegende Varianten, die im Bereich um Fischamend eine Donauquerung vorsahen. Diese wurden auf Empfehlung des SUPerNOW-Teams ausgeschieden, da sie als entweder undurchführbar oder nicht ausreichend verkehrswirksam (erschließungswirksam) bewertet wurden.

Das SUP-Team hat sich für die die innenliegende Variante entschieden, da sie sowohl sie die kürzeste Querung des Nationalparks bringt, dabei bereits industrialisierte Flächen nutzt (am Ölhafen), die bei weitem effizienteste Verkehrserschließung für den städtischen Entwicklungsraum in Wien darstellen würde und gute Entlastungswerte für das bestehende Netz zeigte. Außerdem wurden dafür die geringsten Bau- und Betriebskosten veranschlagt (es wurde damals auch die Option diskutiert, nicht eine Autobahn, sondern eine Stadtstraße, zweispurig mit Pannestreifen, eingehaust zu bauen; das wäre überhaupt die bei weitem kostengünstigste und effizienteste Variante gewesen).

Mit der Entscheidung für die außen, an der Stadtgrenze in Niederösterreich verlaufende Variante mit dem 8 km langen Tunnel unter der Donau war (und ist) gemäß SUP auch die Gefahr einer großflächigen Ausweitung des Siedlungsraums am Stadtrand und außerhalb von Wien verbunden. Hier werden bisher rein agrarisch geprägte Gebiete mit kleinen dörflichen Strukturen im städtischen Umland durch Autobahn-Anschlußstellen zu potenziellen Standorten für Gewerbe, Fachmärkte etc. Die ungünstige Erschließungswirkung (große Distanz zu den neuen Stadteilen) und eine sehr hohe Flächeninanspruchnahme der Trassierung sind weitere Minuspunkte. Klar ist auch, dass dies die bei weitem teuerste Variante der untersuchten ist. Es war daher eine politische Entscheidung gegen den fachlichen Rat.

Vom Vorgang her gesehen war das SUP-Verfahren inhaltlich, prozedural und von der Anzahl der Beteiligten sehr aufwendig angelegt. Es wurden Planungsvarianten entwickelt, Verkehrsnetz, Stadtteilentwicklung, Umwelt, Flächenverbrauch etc. untersucht. Dies musste alles eigens für diese Untersuchung erarbeitet werden. Die ExpertInnen, die daran beteiligt waren, haben statt den kalkulierten (und bezahlten) 2.000 Stunden 6.000 Stunden gearbeitet, um die Untersuchung durchführen, in acht ganztägigen Workshops mit den Verfahrensbeteiligten zu diskutieren und die Ergebnisse zu dokumentieren. Es wurde eine fachlich integrierte Beurteilung der Planungsalternativen durchgeführt und eine klare Empfehlung abgegeben.

Die tatsächliche weitere Projektplanung erfolgte aber aufgrund der genannten politischen Entscheidung. Die Projekt-UVP, die darauf aufsetzt, kann innerhalb des gegebenen Verfahrensrahmens Umweltwirkungen detailliert prüfen und Optimierungen verlangen. Das ist inhaltlich ein sehr viel eingeschränkterer Vorgang und der politische Auftrag, Planungsvarianten im Jahr 2017 zu prüfen, ist natürlich etwas, was von diesem Gesamtprozedere völlig abweicht, wohlgemerkt 15 Jahre nach Beginn der Überlegungen und kurz vor einem geplanten Baubeginn.

Dieser Text wurde von Sandra Schett transkribiert.