



BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65

Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Sektion V
Stubenbastei 5
1010 Wien

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
BMLFUW- UW.1.4.12/00 20-V/5/2004	UV-GSt/Ma	Werner Hochreiter	DW 2624	DW 2105		18.01.2005

Entwurf – Bundesumgebungslärmschutzgesetz

Die Bundesarbeitskammer (BAK) nimmt zu dem im Betreff genannten Entwurf wie folgt Stellung:

Zusammenfassung:

Die BAK hat schon mehrfach angeregt, die EU-Umgebungslärmrichtlinie zum Anlass für eine Modernisierung der österreichischen Lärmschutzpolitik zu nehmen. Dazu gehören

- eine verpflichtende und effektive Koordination zwischen den Raumordnungspolitiken der Länder mit den Verkehrsfachplanungen des Bundes,
- eine Bündelung der Lärminderungs- dh Aktionsplanungszuständigkeit in den Ländern (gemäß dem Prinzip der Nähe) samt
- einer effektiven Beteiligung der Öffentlichkeit an dieser Lärminderungsplanung sowie
- bundeseinheitliche Grundlagen für den Verkehrslärmschutz, die neben verbindlichen Grenzwerten, verpflichtenden Bestandssanierungen und Kostentragungsregeln nach dem Verursacherprinzip auch
- entsprechende Rechte der Lärmbetroffenen einschließen, angemessene Lärmschutzmaßnahmen auch erzwingen zu können.

Der vorliegende Entwurf wird begrüßt, soweit er den primären Umsetzungserfordernissen der EU-Umgebungslärmrichtlinie Rechnung trägt.

Im Licht der genannten Anforderungen betrachtet setzt der Entwurf aber nur wenige, fürs österreichische Lärmschutzrecht augenfällig neue Akzente. Zumeist beschränkt er sich darauf, nur das unmittelbar EU-rechtlich vorgegebene umzusetzen, und bleibt dabei auch hinter dem Stand fortschrittlicher Verfahren der Lärminderungsplanung wie zB gemäß der ÖAL-Richtlinie 36 weit zurück. Grundsätzlichen Fragestellungen (Koordination zwischen den Verkehrsfachplanungen des Bundes und der Raumordnung der Län-

der) weicht der Entwurf aus. So hätten das „Prinzip der Nähe zum Problem“ wie die Raumordnungszuständigkeit der Länder nahegelegt, die Lärminderungsplanungspflicht gemäß der EU-Richtlinie als Teil der örtlichen wie überörtlichen Raumplanung der Länder zu verankern bzw die Federführung dafür dort anzusiedeln.

Es fehlen im Gesetzestext ein ausdrückliches „Kooperationsgebot“, formalisierte Abläufe für die nötige Kooperation samt einer ausdrücklichen „Koordinationskompetenz“ des BMLFUW für die zeitlichen Abläufe wie absehbare Streitfälle. Gesetzlich verankert sollte auch werden, dass bei der Erstellung der Aktionspläne auf bestehende „örtliche und überörtliche Raumplanungen“ der Länder entsprechend Bedacht zu nehmen ist.

Die von der EU-Richtlinie geforderte effektive Öffentlichkeitsbeteiligung ist dem Entwurf nicht zu entnehmen und muss grundlegend überarbeitet werden.

Wichtige materiell-rechtliche Festlegungen für Lärmkarten und Aktionspläne fehlen überhaupt bzw sollten auch im Gesetzestext verankert werden, insb :

- wie speziell in den Ballungsbereichen mit Lärm von mehreren Quellen umgegangen wird (~ Summenkarten sind erforderlich),
- verpflichtende Ausweisung von „ruhigen Gebieten“ und verpflichtende Maßnahmen zu ihrem Schutz,
- verpflichtende Einbeziehung aller Lärmquellen bei Ausarbeitung der Aktionspläne je Verkehrsträger.

Als Abend sollte der Zeitraum zwischen 18:00 und 22:00 Uhr festgelegt werden.

Positiv sind die geplanten Schwellwerte für Großflughäfen sowie, dass auch alle internationalen Flughäfen in den Landeshauptstädten miteinbezogen werden sollen.

Generell aber sollten die Schwellwerte unterhalb der geltenden Grenzwerte in der Höhe der Planungsrichtwerte für „Wohngebiete“ angesiedelt sein.

Die Definition für „Ballungsräume“ soll zu sinnvollen „Lärminderungsplanungsregionen“ führen. Diese sollten daher auf der Basis einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von mehr als 250 Einwohner/km² bezogen auf die Gemeindefläche festgelegt werden.

Zum Hintergrund des Entwurfs

Mit dem vorliegenden Entwurf wird **erstmal**s in Österreich versucht, eine **integrierte verkehrsträgerübergreifende Lärmschutzregelung** zu schaffen. Die folgenden Überlegungen verdeutlichen die Ausgangslage und dienen zur Einschätzung des Stellenwerts des Entwurfes für den Verkehrslärmschutz in Österreich.

Eineinhalb Millionen ÖsterreicherInnen fühlen sich durch Verkehrslärm belästigt, mehr als eine Million davon sind „stark“ bzw „sehr stark“ betroffen. Die BAK hat daher schon mehrfach angeregt, die EU-Umgebungslärmrichtlinie zum Anlass für eine **Modernisierung der österreichischen Lärmschutzpolitik** zu nehmen. Dazu gehören

- eine verpflichtende und effektive Koordination zwischen den Raumordnungspolitiken der Länder mit den Verkehrsfachplanungen des Bundes,

- eine Bündelung der Lärminderungs- dh Aktionsplanungszuständigkeit in den Ländern¹ (gemäß dem Prinzip der Nähe zum Problem) samt
- eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser Lärminderungsplanung sowie
- bundeseinheitliche Grundlagen für den Verkehrslärmschutz, die neben verbindlichen Grenzwerten, verpflichtenden Bestandssanierungen und Kostentragungsregeln nach dem Verursacherprinzip auch
- entsprechende Rechte der Lärmbetroffenen einschließen, angemessene Lärm-schutzmaßnahmen auch erzwingen zu können².

Eine konsistente Lärmschutzpolitik scheitert in Österreich heute alleine schon daran, dass **Daten zur objektiven Lärmbelastung nur lückenhaft vorliegen**. Vor allem fehlen genaue Daten zur Anzahl der betroffenen Personen. Bezeichnenderweise hat schon eine Studie des Umweltbundesamtes (UBA) aus 1998³ angeregt, man möge die Städte und Gemeinden dazu anhalten, flächendeckend diese Daten zu ermitteln. Bis jetzt ist das nirgendwo festgelegt. Eine AK-Studie aus 1999⁴ kommt so auch zum Schluss, dass die gegenwärtige Datenlage nicht einmal reicht, die Adäquatheit und Effektivität der bisher getroffenen Lärmschutzmaßnahmen zu beurteilen. Wenn etwa seit Mitte der 1980er Jahre für Lärmschutz entlang Bundesstraßen im Schnitt jährlich etwa 14,5 Millionen Euro ausgegeben worden sind, lässt das nicht erkennen, wie viele Lärmbetroffene damit entlastet werden konnten, ebenso wenig, ob man dem in Österreich freilich noch zu formulierenden Ziel näher gekommen ist. Die Formel „nach Maßgabe der budgetären Bedeckung“, wie sie oft hinter der Praxis der Bestandsanierung in Österreich steht, macht noch kein lärmpolitisches Ziel aus.

Weiters **fehlt es an verpflichtenden Grenzwerten und einer durchgehenden klaren Verpflichtung der Infrastrukturerhalter, für Lärmschutz entlang den Straßen und Schienenwegen bzw. im Umkreis von Flughäfen, zu sorgen**. Freiwilligkeit und Zufälligkeit und das **völlige Fehlen von angemessenen Rechten der lärmbetroffenen AnrainerInnen** dominieren noch immer. Für Straßen und Schienenwege ist Lärmschutz wenigstens dann verbindlich, wenn neu gebaut oder umgebaut wird. Per Dienststanweisung oder Verordnung sind hier Immissionsgrenzwerte festgelegt, deren Überschreitung zu Lärmschutzmaßnahmen verpflichtet. Erfreulicherweise hat das BMWA Ende 1999 zwar die Lärmgrenzwerte für Bundesstraßen gesenkt und so einen kleinen „Boom“ beim Straßenlärmschutz ausgelöst. Doch nach wie vor heißt es im Eisenbahn- wie im Bundesstraßengesetz: „*Subjektiv öffentliche Rechte werden den Anrainern durch diese Bestimmungen nicht eingeräumt*“. So bekommen lärmgeplagte AnrainerInnen auch keine „Entschädigung“, sondern bloß eine „Beihilfe“, dafür, dass sie sich mit Lärmschutzfenstern

¹ Oder zumindest die Federführung durch die Länder in der Koordination.

² Bzw zumindest die „Angemessenheit“ von in Planung befindlichen Lärmschutzmaßnahmen (behördlich oder gerichtlich) überprüfen lassen zu können.

³ *Judith Lang*, Abschätzung der Lärmbelastung der Bevölkerung in Österreich, Umweltbundesamt, Juli 1988, Interne Berichte IB 627; die Daten zur Anzahl der betroffenen Personen um Umkreis von Flughäfen werden in dieser Studie aus Gründen der Amtsverschwiegeheit(!) nur anonymisiert und so wiedergegeben, dass Rückschlüsse auf konkrete Flughäfen nicht möglich sind.

⁴ *Manfred T. Kalivoda*, Verkehrslärmschutz in Österreich - Maßnahmen und Aufwände im Vergleich je Verkehrsträger Schienen-, Straßen- und Luftverkehr, Studie im Auftrag der Bundesarbeitskammer 2000 (Informationen zur Umweltpolitik Bd. 135).

zufriedengeben müssen, während der Verursacher unbenannt bleibt. Im Umkreis von bestehenden Flughäfen oder Schienenwegen gibt es nicht einmal eine Pflicht zur Lärminderung. AnrainerInnen verfügen dort über keinerlei verwaltungsrechtlich geschützte Position. In allen diesen Fällen scheidet regelmäßig auch die Geltendmachung von Ansprüchen vor den Zivilgerichten aus. Wenn also Maßnahmen gesetzt werden, so ist das freiwillig. So auch beim an sich vorbildhaften Bahnlärmkataster, der Grundlage für die laufende Lärmsanierung der bestehenden Eisenbahnstrecken in Österreich ist. Das Fluglärmgesetz dagegen ist über das Entwurfsstadium gar nie hinausgekommen.

In Österreich **fehlt es zudem an der nötigen Verzahnung von Raumordnungsrecht und (Verkehrs-)Lärmschutzrecht**. Erst eine solche erlaubt eine wirksame und koordinierte vorsorgende Lärmpolitik. Das wesentliche Hindernis dafür ist die Kompetenzzersplitterung. **Lärmschutz ist in Österreich Annexmaterie**. Das heißt, Lärmschutz entlang Eisenbahnen wird durch das Eisenbahngesetz geregelt, Lärmschutz entlang Landesstraßen durch die jeweiligen Landesstraßengesetze usw. Für ein einheitliches verkehrsträgerübergreifendes Gesetz, das auch die Lärmvorsorge mit einschließt, fehlt aber auch insoferne die erforderliche verfassungsgesetzliche Grundlage, als alle Aspekte der Raumordnung in die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder gemäß Art 15 B-VG fallen, während die Verkehrswegeplanung (Bundesstraßen, Eisenbahn, Flugverkehr) hauptsächlich in der Zuständigkeit des Bundes liegt.

Lärmprobleme sind oft genug das Ergebnis unkoordinierter Vorgangsweisen zwischen den Verkehrswegeplanungen einerseits und der örtlichen bzw überörtlichen Raumplanung andererseits. Oft genug sind Lärmkonflikte dadurch mitverursacht worden, dass Flächen im Einzugsbereich von bestehenden oder geplanten Verkehrsflächen trotz vorhersehbarer Lärmbelastung durch die örtliche Raumplanung als Wohngebiete gewidmet worden sind. Dass etwa die Widmung als Wohngebiet wie die Baubewilligung für Wohngebäude nur dort möglich sind, wo die Lärmschutz-Planungsrichtwerte für Wohngebiete eingehalten sind, ist bis heute – je nach Bundesland – gar nicht bis unzureichend sichergestellt. An der nötigen Verbindlichkeit fehlt es aber auch in umgekehrter Richtung. So können (landes-)raumordnungsrechtlich festgestellte „Sanierungserfordernisse“⁵ oder erarbeitete Aktionspläne zur Lärminderung⁶, so sie überhaupt vorgesehen sind, zur Zeit keine Bindungswirkung für andere Kompetenzbereiche, insb die Verkehrskompetenz des Bundes entfalten.

Das **verfassungsrechtliche Rücksichtnahmegebot**, wie es der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung anwendet, ist für eine auf Vorsorge ausgerichtete Politik kein hinreichendes Korrektiv, da es nur erlaubt, eklatante Missstände abzustellen. Ein

⁵ Gemäß zB dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz ist „Bauland“ bei Überschreitung der Planungsrichtwerte als „Aufschließungsgebiet“, das erst nach „Lärmfreistellung“ widmungsgemäß genutzt werden darf, bzw als „Sanierungsgebiet (SGL)“ auszuweisen, falls eine rechtmäßige Nutzung bereits besteht.

⁶ Gemäß zB dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz sind auch Aktionspläne für jede Gemeinde mit „Lärmproblemen“ im eigenen Wirkungsbereich zu erstellen; dort vorgesehene Maßnahmen reichen von immissionsseitigen (Baulandausweisungen mit „Auflagen“ oder Nichtausweisungen, Berücksichtigung von seiten der Gemeinde unbeeinflussbaren Emissionsquellen in den den Flächenwidmungsplan konkretisierenden Bebauungsplanverordnungen, baurechtliche Vorgaben) bis zu emissionsbezogenen Vorschlägen für Maßnahmen, die anderen Kompetenzbereichen obliegen, wie Verkehrsleitmaßnahmen, Start- und Landepläne, Lärmschutzwände und dergleichen.

verbindlicher und förderlicher Rahmen für abgestimmte „vorsorgende“ Vorgangsweisen lässt sich daraus nicht ableiten. Dafür bedürfte es wohl schon eines **Bundesraumordnungsgesetzes**, wie es schon vor Jahren⁷ vorgeschlagen worden ist. Die dort enthaltenen Ideen für einen **verbindlichen gegenseitigen Koordinationsmechanismus⁸ zwischen den Fachplanungen des Bundes wie der Raumordnung der Länder** hat kürzlich auch die ÖGUT-Arbeitsgruppe „Strategische Umweltprüfung (SUP) und Verkehrsplanung“ aufgegriffen und zu entsprechenden Empfehlungen⁹ veranlasst. Derzeit findet Koordination faktisch nur freiwillig statt. Dass der Lärmschutz im Konfliktfall da gerne „auf der Strecke“ bleibt, braucht nicht zu verwundern.

Die BAK möchte mit diesen Darlegungen nicht das Bemühen der Verantwortlichen in den unterschiedlichen mit Lärmschutz befassten Stellen und so erreichte Erfolge in der Lärmpolitik schmälern. Es wird auch nicht verkannt, dass in der Fach- und Raumordnungsplanungspraxis eine Reihe von Schritten informeller Planung und Koordination gesetzt werden. Der oben umrissene Befund zeigt aber **viele Schwachstellen im gesamten „System“**, die als **Ansatzpunkte für Verbesserungen** gesehen werden sollten. Nicht zuletzt gilt es ja, auch den Einsatz finanzieller Mittel im Lärmschutz zu optimieren. Unkoordinierte Vorgangsweisen tendieren zu sub-optimalem Mitteleinsatz.

Die BAK verkennt auch nicht, dass der ua dringend nötige **konsistente Rechtsrahmen noch lange nicht die Erreichung des Zieles garantiert**. Vorsorgende Lärmschutzpolitik eignet sich nicht für schnell herzeigbare Erfolge. Umso mehr ist ein konsistenter Rechtsrahmen mit klaren Aufgaben, Verbindlichkeiten und Zuständigkeiten ein **unerlässliches Element, um eine vorsorgende Lärmpolitik „auf den Weg zu bringen“**, so wie sie auch für Österreich immer wieder als politisches Ziel proklamiert wird.

Grundlegendes zum Entwurf

Insofern ist auch jede verbessernde gesetzliche Maßnahme – nun angestoßen durch eine EU-Initiative - zu begrüßen. Und **die BAK begrüßt den vorliegenden Entwurf**, soweit er den primären Umsetzungserfordernissen der EU-Umgebungslärmrichtlinie Rechnung trägt.

⁷ Heinz Peter Rill/Friedrich Schindegger, Zwischen „Altlasten“ und „Neuen Ufern“ Teil 3 - Vorschlag für ein Bundesraumordnungsgesetz, in: Bundeskanzleramt, Abt. IV/4: Schriften zur Regionalpolitik und Raumplanung. Band 19, Wien 1991.

⁸ Auf der Basis einer Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes für die Landesraumordnung gemäß Art 12 B-VG sowie der Verankerung der Raumordnung als koordiniert wahrzunehmender Staatsaufgabe (vgl dazu Rill/Schindegger aaO S.93):

„Art 9b. (1) Raumordnung ist eine von Bund, Ländern und Gemeinden koordiniert wahrzunehmende Staatsaufgabe.

(2) Die Mitwirkung des Bundes an Planungen der Raumordnung der Länder und die Mitwirkung der Länder an den Planungen der Raumordnung des Bundes werden durch Bundesgesetz geregelt, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf. ...“

⁹ ÖGUT, Strategische Umweltprüfung (SUP) und Verkehrsplanung - Vorschläge der ÖGUT-Arbeitsgruppe, November 2003. im Auftrag von: Wirtschaftskammer Österreich, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, MA 22 der Stadt Wien und Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

Der Entwurf ist **jedenfalls geeignet, die innerstaatliche Diskussion** über die Kompetenzproblematik, die Zuständigkeitsfragen und den Reformbedarf in den jeweiligen Materiengesetzen (~ verbindliche Grenzwerte, verpflichtende Bestandssanierung, Kostentragsregeln, Anrainerrechte uam) **anzuregen**, spiegelt er doch viele der oben genannten strukturellen Schwächen und Hemmnisse wider.

Bedauerlich ist schon, dass die **Erläuterungen zum Entwurf in keiner Weise diesen Diskussionsbedarf ansprechen**, wie er sich auch im Zuge der Vorarbeiten gezeigt hat. Aus heutiger Sicht erfordert eine umfassende Umsetzung der EU-Richtlinie jedenfalls Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesstraßen-, des Eisenbahn- und des Luftfahrtgesetzes. Hinzu kommt noch Änderungsbedarf bei neun Landesstraßen- und etlichen Raumordnungsgesetzen, je nachdem, welches Umsetzungskonzept gewählt wird. Alleine der daraus resultierende legislative Koordinierungsaufwand hätte dafür gesprochen, über einen „großen Wurf“ nachzudenken. Doch Gespräche über die nötigen Bundeskompetenzen im Lärmschutz konnten mangels Bereitschaft gar erst nicht geführt werden. Lange genug umstritten war alleine schon die Federführung durch das BMLFUW für eine einheitliche Umsetzung der in der Zuständigkeit des Bundes liegenden Aspekte¹⁰. Und die Erläuterungen selbst halten fest, dass *„...in Bezug auf Landesumgebungslärmvorschriften ... eine Detailabstimmung jedoch bisher noch nicht erfolgen“* konnte. Naheliegender wäre es bspw auch gewesen, - bezogen auf den Bundesbereich – die Bestimmungen des Bundesstraßengesetzes über **Bestandssanierungen¹¹ mit den Aktionsplänen**, wie sie aufgrund dieses Entwurfes erarbeitet werden müssen, im Sinne einer erhöhten Selbstbindung derart zu **verzahnen**, dass für die Bereiche, die in Aktionsplänen als sanierungsbedürftig ausgewiesen sind und für die **Maßnahmen angekündigt** werden, **diese Maßnahmen auch durchzuführen sind**. Im Eisenbahngesetz müssten derartige Bestimmungen genauso wie für Flughäfen erst geschaffen werden. Die Schaffung derartiger materieller Regelungen, aber auch von ergänzenden Regelungen wie zB Kostentragsregeln nach dem Verursacherprinzip oder verbindlichen Grenzwerten uam war in keiner Phase der Vorarbeiten Thema¹².

In diesem Licht ist es nicht verwunderlich, dass der Entwurf **wenige** fürs österreichische Lärmschutzrecht augenfällig neue Akzente setzt.

Der **Entwurf beschränkt sich vielmehr zumeist darauf, nur das unmittelbar EU-rechtlich Vorgegebene umzusetzen**. Er bleibt dabei auch **hinter dem Stand fortschrittlicher Verfahren der Lärminderungsplanung** wie zB gemäß der ÖAL-Richtlinie 36¹³ weit zurück. In vielen Facetten wird der Entwurf auch **dem Geist und Ziel**

¹⁰ Erst Anfang dieses Jahres – angesichts der Frist für die nationale Umsetzung der EU-Richtlinie mit dem 18. Juli 2004 (!) also viel zu spät - haben das für den Flug- und den Eisenbahnverkehr zuständige BMVIT sowie das für das hochrangige Straßennetz zuständige BMWA zugestimmt.

¹¹ § 7a Abs 4 BStG idgF.

¹² Einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus diesem Anlaß ist zB zu entnehmen, dass das BMVIT keinen neuen Anlauf zu einem Fluglärmgesetz machen will, weil *„die Kosten der Vollziehung eines derartigen Gesetzes extrem hoch sind, wenn man die zu finanzierenden Lärmschutzmaßnahmen berücksichtigt“* (1375/AB XXII. GP vom 25.3.2004).

¹³ Schalltechnische Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung - Erstellung von Schallimmissionsplänen und Konfliktplänen und Planung von Lärminderungsmaßnahmen – ÖAL-Richtlinie 36 (Ausgabe 08/97 mit Ergänzungen vom Oktober 2001).

der EU-Richtlinie nur unzureichend gerecht, die Anstöße für ein effektives und effizientes Lärmschutz-Management geben will.

a) Zu hohe Schwellwerte

Problematisch erscheinen schon die **geplanten Schwellwerte**. Diese Werte lösen ja lediglich die Pflicht zur Aktionsplanung aus, präjudizieren also in keiner Weise die Frage, ob zwingende Sanierungsverpflichtungen bestehen. Generell sollte daher erwogen werden, diese Schwellwerte **unterhalb der geltenden Grenzwerte und zwar in der Höhe der Planungsrichtwerte für „Wohngebiete“ anzusiedeln, so wie dies auch die ÖAL-Richtlinie 36 für die Erstellung der „Konfliktkarten“¹⁴ vorsieht**. Nur so ist eine Lärmschutzpolitik denkbar, die auch vorsorgend Maßnahmen setzt. Nur so können drohende Konfliktlagen frühzeitig erkannt werden. Nur so kann drohenden Grenzwertüberschreitungen schon frühzeitig¹⁵ begegnet werden, damit die sich aus den festgelegten Grenzwerten ergebenden „Immissionsplafonds“ nicht vollständig ausgeschöpft werden.

Die BAK begrüßt in diesem Zusammenhang aber nachdrücklich die erstmalige Festlegung von **Schwellwerten für den Umkreis von Großflughäfen¹⁶** als ebenso wichtigen „ersten Schritt“ wie, dass neben dem Flughafen Schwechat **auch alle internationalen Flughäfen in den Landeshauptstädten miteinbezogen werden¹⁷** sollen. Damit werden neue Fakten für die Diskussion über die Notwendigkeit eines österr Fluglärmsgesetzes geschaffen.

Freilich ist die in Anhang III getroffene Unterscheidung zwischen „bestehenden“ und „neuen“ Flughäfen nicht einsichtig: Der Schwellwert von Lden von 60 dB und Lnight von 50 dB sollte jedenfalls auch bei bereits bestehenden Flughäfen angewendet werden, so wie dies auch das Forum Schall empfohlen hat¹⁸.

b) „zersplitterte“ Zuständigkeit für die Erstellung der Aktionspläne

Der Entwurf thematisiert auch in keiner Weise die **Frage, wem sinnvollerweise die Zuständigkeit für die Erstellung der Aktionspläne zukommen soll**. Macht es tatsächlich Sinn, wenn Aktionspläne nur getrennt für jeden Verkehrsinfrastrukturträger zu erstellen sind, wie es der Entwurf vorsieht? Am deutlichsten wird sich dieses Manko bei den „Ballungsräumen“ zeigen, wo sinnvolle Aktionspläne mit abgestimmten Maßnahmen nur „aus einer Hand“ vorstellbar sind. Aufgrund der bestehenden Kompetenzlage ist hier der Bund ua für die Hauptverkehrsträger zuständig, während den Ländern die nicht minder wichtige „Restkompetenz“ zukommt.

Gemäß dem noch geltenden § 47a des deutschen Bundes-Immissionsschutzgesetzes sind die Gemeinden und Städte schon bisher für die Ausarbeitung von Lärmkarten und Lärmvermeidungsplänen zuständig gewesen. Dass das so sinnvoll ist, haben die bisherigen Umsetzungserfahrungen dort bekräftigt: **Ohne aktive Beteiligung, aber auch aus-**

¹⁴ Kap 4. S. 10 der ÖAL-Richtlinie 36.

¹⁵ Allfällig festgelegte Sanierungsverpflichtungen, wenn die – in der Regel um 10 dB höheren - Grenzwerte zusätzlich noch überschritten sind, werden dadurch ja nicht berührt, werden aber den betroffenen Sanierungsgebieten höhere Priorität im Rahmen einer „Prioritätenreihung“ verleihen.

¹⁶ Siehe dazu in den Erläuterungen Anhang III der geplanten Verordnung.

¹⁷ § 3 Abs 7 dE.

¹⁸ Empfehlungprotokoll des Forums Schall vom 27. Jänner 2004 S.8.

drückliche Inpflichtnahme der Kommunen ist Lärminderungsplanung eben nicht machbar. Soweit absehbar werden die deutschen Kommunen daher auch für die Erstellung der Aktionspläne gemäß der EU-Umgebungslärmrichtlinie zuständig werden¹⁹.

Art 4 der EU-Richtlinie spricht von der „*geeigneten Ebene*“, auf der die Mitgliedstaaten die zuständige Behörde bestimmen sollen. Kann eine andere Ebene gemeint sein, als die, auf der eine optimale und integrierte Umsetzung zu erwarten ist? In Österreich ist die Frage einer grundsätzlichen Zuständigkeit der Kommunen bzw der Bundesländer bis jetzt leider nicht wirklich diskutiert worden, obwohl das „Prinzip der Nähe zum Problem“ wie die Raumordnungszuständigkeit der Länder nahelegen, auch die (raumbezogene) **Lärminderungsplanungspflicht gemäß der EU-Richtlinie als Teil der örtlichen wie überörtlichen Raumplanung der Länder anzusehen bzw wenigstens die Federführung dafür dort anzusiedeln**²⁰. Stattdessen lässt der Entwurf sogar offen, ob nicht auch ausgegliederte, vielleicht sogar im Wettbewerb stehenden Rechtsträger wie die ASFI-NAG oder die ÖBB für diese Lärminderungspläne zuständig sein werden.

c) Koordinationsfragen im Bundesstaat ungelöst

Der **Entwurf weicht** in weiterer Folge **auch allen Fragen der Koordination aus**, sei es Koordination mit den Raumordnungsbehörden der Länder aber auch untereinander zwischen den beteiligten Ministerien. Weder im Gesetzestext noch in den Erläuterungen wird dieses Thema angesprochen²¹. Solche Koordination und gegenseitige Bedachtnahme wird aber spätestens bei der Erstellung der Aktionspläne vonnöten sein. Wenn die Erläuterungen zu §7 dE festhalten, dass „*nichts gegen eine – denkbare gemeinsame Vorgangsweise von Bund und Ländern, etwa bei der Verfassung von Aktionsplänen für Ballungsräume ..*“ spricht, so drücken sie damit nur ohnehin Selbstverständliches aus. Was gilt aber, wenn Hindernisse auftreten? Was gilt für den Konfliktfall zB bei Auffassungsunterschieden darüber, wer die nötigen Ressourcen für die Planung, vor allem aber für die nötigen Lärminderungsmaßnahmen in der Folge aufzubringen hat?

Wenigstens für den Bundesbereich fehlen ein ausdrücklich verankertes **gesetzliches „Kooperationsgebot“**, **formalisierte Abläufe für die nötige Kooperation samt einer ausdrücklichen „Koordinationskompetenz“ des BMLFUW für die zeitlichen Abläufe wie absehbare Streitfälle**. Ua fehlt auch die rückblickende „**Evaluation**“ der vergangenen „Aktionsplan-Periode“ als eigener Verfahrensschritt. In keiner Weise angesprochen wird in diesem Zusammenhang auch, wie die **Einbeziehung anderer zusätzlicher Kompetenzbereiche** wie zB der Straßenpolizei²² erfolgen soll und kann. Dies ist ebenso

¹⁹ So § 47n des deutschen Entwurfes eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

²⁰ Vgl auch der Hinweis im Empfehlungsprotokoll des Forums Schall: „*Es wird darauf hingewiesen, dass es sinnvoll wäre, bei der Erstellung von Aktionsplänen auf alle im Projektgebiet vorhandenen maßgebenden Schallquellen Bedacht zu nehmen,* Bei einer nach verschiedensten Rechtsmaterien aufgeteilten Umsetzung der Richtlinie **scheint die Einrichtung von Koordinationsstellen, zum Beispiel bei den Ämtern der Landesregierungen, für eine effiziente Darstellung und Planung unerlässlich.**“ (S.19).

²¹ Vergleiche dagegen zu den formalen Abläufen die §§ 47g ff des deutschen Entwurfes aaO.

²² Verkehrsbeschränkende Maßnahmen gemäß der StVO liegen weder im Zuständigkeitsbereich des BMLFUW, des BMWA noch des BMVIT. Solche können jedenfalls die ultima ratio zur Lärminderung sein, wenn alle anderen lärmmindernden Maßnahmen schon ausgeschöpft oder (vor-

nötig, wie in Richtung und zugunsten der Länder im Entwurf auch ein Gebot verankert werden sollte, dass bei der Erstellung der Aktionspläne **auf bestehende „örtliche und überörtliche Raumplanungen“ entsprechend Bedacht zu nehmen ist.**

Die BAK verkennt nicht, dass viele praktische Gründe dafür sprechen, dass die beteiligten Akteure die Zusammenarbeit werden suchen müssen. Der allzu „offene Rahmen“ gibt aber Anlass zur Sorge, dass angesichts der Vielzahl an beteiligten und zu beteiligenden Akteuren die **notwendigerweise auftretende Reibungsverluste und das bislang schon beobachtbare Prinzip des „kleinsten gemeinsamen Nenners“** die Abläufe und Ergebnisse aus diesen Abstimmungsprozessen beeinträchtigen werden.

Ein effektives und aktives **Lärmschutz-Management**, so wie es die EU-Umgebungs-lärmrichtlinie vorsieht, lässt sich dem derzeitigen „System“ sicher nicht entnehmen. Ein solches **braucht definierte „Lärmvermeidungsziele“, eine klar definierte und zugeordnete Prozessverantwortung und vorstrukturierte Abläufe.** Alle genannten Punkte sind nur ansatzweise im Entwurf enthalten.

Es bleibt nur zu hoffen, dass wenigstens im Umweg über die vorgesehene strategische Umweltprüfung (§ 8 dE) die Länder die Angemessenheit und Abgestimmtheit der sektoralen Aktionspläne zum Thema machen werden, damit mit möglichst effizientem Mitteleinsatz ein Optimum an Lärmentlastung erreicht wird.

d) „effektive“ Öffentlichkeitsbeteiligung fehlt

In dieses Licht passt auch, dass die von der EU-Richtlinie geforderte **effektive Öffentlichkeitsbeteiligung dem Entwurf nicht zu entnehmen ist.** Dies gilt sowohl für die Beteiligung gemäß § 10 dE als auch gemäß § 8 dE (strategische Umweltprüfung). Begriffe wie „Beteiligung“ oder „Mitwirkung“ kommen im Entwurf gar nicht vor. Vielmehr ist nur von „*Information der Öffentlichkeit*“ die Rede. Gerade insoweit zeigt sich auch der schon oben angesprochene Mangel an formalisierten Abläufen insbesondere bei der Erstellung der Aktionspläne. Wenn die EU-Richtlinie in Art 8 festhält:

*„(7) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Öffentlichkeit zu Vorschlägen für Aktionspläne gehört wird, dass sie **rechtzeitig und effektiv die Möglichkeit erhält, an der Ausarbeitung und der Überprüfung der Aktionspläne mitzuwirken**, dass die Ergebnisse dieser Mitwirkung berücksichtigt werden und dass die Öffentlichkeit über die getroffenen Entscheidungen unterrichtet wird. Es sind angemessene Fristen mit einer ausreichenden **Zeitspanne für jede Phase der Mitwirkung** der Öffentlichkeit vorzusehen.“*

so ist dieser Gedanke mit dem Entwurf in keiner Weise umgesetzt. An „*... der Ausarbeitung und der Überprüfung der Aktionspläne mitzuwirken*“ kann sich nicht darin erschöpfen, in einer Abschlussphase zu einem Entwurf für einen Aktionsplan Stellung nehmen zu können. Das ist kein förderliches Signal. So wie in Deutschland geplant²³, **sollte die Öffentlichkeit** (wie die zu beteiligenden Behörden, aber auch Interessensvertretungen wie zB die Arbeiterkammern) **frühzeitig zB schon davon unterrichtet werden, wenn die Arbeit an Aktionsplänen aufgenommen bzw ihre Überarbeitung in Angriff genommen wird**, um Gelegenheit zu erhalten, schon in diesem Stadium entsprechende Anliegen vorzutragen. Weiters sollte die Öffentlichkeit zB **auch am Procedere der Evaluati-**

läufig oder endgültig) nicht finanzierbar oder umsetzbar sind. Auch Kosten-/Nutzenüberlegungen können für solche Maßnahmen sprechen.

²³ §§ 47h ff des deutschen Entwurfes aaO.

on beteiligt werden, inwieweit geplante Maßnahmen umgesetzt sind, welche Wirkung sie entfaltet haben und welche Schlüsse daraus für die nächste Aktionsplan-Periode zu ziehen sind. Für beides sollten auch „Zeitspannen“ oä festgelegt werden.

e) Verfahren für das „Zusammenwirken von Lärm aus mehreren Quellen“ fehlt

Die BAK hat schon zum seinerzeitigen Richtlinienvorschlag ein verpflichtendes Verfahren gefordert²⁴, **wie speziell in den Ballungsbereichen mit multipler Belastung, dh mit Lärm von mehreren Quellen umgegangen wird.**

Gemäß der EU-Richtlinie brauchen die Werte für Straßenverkehrslärm, Eisenbahnlärm, Fluglärm und Industrie- und Gewerbelärm nur **getrennt** angegeben werden (Art 7 Abs 3 iVm Anhang IV Zi 8 EU-RL). Eine Situation mit 64 dB Straßenverkehrslärm und 64 dB Industrielärm ist damit günstiger zu beurteilen als eine Situation mit 66 dB Straßenverkehrslärm allein. Im letzteren Fall wird ein potentieller Grenzwert von 65 dB überschritten, im ersten Fall liegen beide Immissionswerte darunter, obwohl ihre energetische Summe um 2 dB über dem Grenzwert liegt. Dass kritische Überlappungsbereiche von „**Lärm aus mehreren Quellen**“ gemäß der EU-Richtlinie **nicht zwingend auszuweisen** sind, verbietet Österreich nicht, dafür dennoch Vorsorge zu treffen. Das entspricht dem „Geist und Ziel“ der EU-Richtlinie²⁵. Zudem stellt sie den Mitgliedstaaten ausdrücklich frei, weitere Lärmindizes wie etwa das „*Zusammenwirken von Lärm aus verschiedenen Quellen*“ (Art 5 Abs 2 iVm Anhang I Zi 3 EU-RL) zu verwenden.

Die **ÖAL-Richtlinie 36** sieht ua vor, dass zusätzlich zur getrennten Darstellung je Lärmquelle auch „...*ein Plan mit Linien für die **Summe der Beurteilungspegel** berechnet und gezeichnet ..*“ wird²⁶. In weiterer Folge sind sodann „...*alle Gebiete, für die im Summenkonfliktplan eine positive Überschreitung resultiert, mit einer laufenden Nummer zu versehen ...*“ und noch weiter zu erläutern²⁷; sie gehen damit auch in die Prioritätenreihung für die Lärminderungsplanung ein.

Dass die **ÖAL-Richtlinie 36-2**²⁸ **dagegen keine Ausweisung der „Summenpegel“ vorsieht**, entspringt dem schon oben angesprochenen Prinzip des „kleinsten gemeinsamen Nenners“. Dass die beteiligten Ministerien und die Länder einheitlich die ÖAL-Richtlinie 36 für verbindlich erklären, war nicht konsensfähig²⁹. „Paktiert“ konnte nur wer-

²⁴ Positionspapier zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm KOM (2000) 468 endg (Sep 2000).

²⁵ Vgl dazu die Begriffsbestimmung „strategische Lärmkarte“ in Art 3 lit r EU-RL: „r) „strategische Lärmkarte“ (ist) eine Karte zur **Gesamtbewertung** der auf **verschiedene** Lärmquellen zurückzuführenden Lärmbelastung in einem bestimmten Gebiet oder für die **Gesamtprognosen** für ein solches Gebiet.“

²⁶ Kap 3.4 S. 10 der ÖAL-Richtlinie 36.

²⁷ Kap 4. S.10 der ÖAL-Richtlinie 36.

²⁸ Erstellung von Lärmkarten und Konfliktkarten und Konfliktplänen und Planung von Lärminderungsmaßnahmen - Anforderungen im Anwendungsbereich der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG, ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 2, Juni 2004.

²⁹ Vgl insofern schon das im Vorfeld der ÖAL-Richtlinie 36-2 erstellte Empfehlungsprotokoll des Forums Schall, das sich aus Kostengründen gegen einen Lärmindex für das „*Zusammenwirken von Lärm aus verschiedenen Quellen*“ ausspricht: „Durch die zu erwartenden sehr hohen Aufwendungen für die Erstellung der strategischen Lärmkarten und Aktionspläne wird daher **aus Sicht der Länder und Magistrate** möglichst auf eine „Minimalumsetzung“ hinsichtlich des Darstellungsaufwandes gedrängt. Jeder zusätzliche Index wäre ein Multiplikator im Aufwand“(S. 4f).

Richtig daran ist, dass das „...*Zusammenwirken von Lärm aus verschiedenen Quellen ... auf Grund fehlender umfassender Dosis-Wirkungs-Beziehungen nicht als eigener Index ausgegeben werden*

den, dass „alle“ die ÖAL-Richtlinie 36-2 verbindlich machen werden, so wie dies auch der vorliegende Entwurf vorsieht.

Immer wieder gibt es in der Praxis Fälle, wo mehrere Lärmquellen wie Schiene, Strasse, Betriebe, Sportanlagen AnrainerInnen massiv belasten und sich die jeweiligen Verantwortlichen auf ihren Anteil, den sie für legitim bzw richtlinienkonform halten, zurückziehen. Die BAK möchte daher nochmals **anregen, dass auch eine über alle Zuständigkeitsbereiche hinweg gültige einheitliche Vorgangsweise für die Erhebung und Darstellung von Summationswirkungen (zw Straße, Schiene, etc) gefunden wird**, so wie dies in der ÖAL-Richtlinie 36 durchgängig vorgesehen ist. Gerade angesichts der Kompetenzzersplitterung in Österreich sollte möglichst frühzeitig auch hier eine einheitliche Vorgangsweise aus fachlicher Sicht vorgegeben sein.

Die BAK begrüßt in diesem Zusammenhang, dass im Entwurf wenigstens angedacht wird, dass **jedenfalls bei der Aktionsplanung alle Lärmquellen zu berücksichtigen sind**. So weist auch das Forum Schall darauf hin, „...dass es sinnvoll wäre, bei der Erstellung von Aktionsplänen auf alle im Projektgebiet vorhandenen maßgebenden Schallquellen Bedacht zu nehmen, ...“³⁰. Leider sollen die diesbezüglichen Bestimmungen aber bloß verordnet werden³¹. **Entsprechende Passagen sollten aber schon in den Gesetzestext aufgenommen werden**. Sie enthalten wichtige materiell-rechtliche Gesichtspunkte. Das (fehlende) Kooperationsgebot wäre dann wenigstens in Gestalt eines (faktisch nur *kooperativ* zu erreichenden) Lärminderungszieles gesetzlich verankert.

f) Schutz ruhiger Gebiete unzureichend

Fraglich ist auch, ob der Entwurf den „Schutz ruhiger Gebiete“ – ein zentrales Anliegen der EU-Richtlinie – ausreichend gewährleistet. Der „Schutz ruhiger Gebiete“ ist ein unerlässliches Element in einer auf Lärmvorsorge ausgerichteten Regelung. Auch hier finden sich abgesehen von der Zielbestimmung (§ 1 dE) und einem Hinweis in der Begriffsbestimmung „Aktionsplan“ (§ 3 Abs 12 dE) keine Festlegungen im Gesetzestext selber. Die **BAK begrüßt dabei ausdrücklich**, wenn in den Erläuterungen vorgeschlagen wird, im Wege der geplanten Verordnung vorzugeben, dass strategische Lärmkarten zumindest eine „Darstellung von Gebieten, die auf Grund ihrer Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch gegenüber Lärm aufweisen“³², und Aktionspläne zumindest auch entsprechende „... Maßnahmen zum Schutz von Gebieten, die auf Grund ihrer Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch gegenüber Lärm aufweisen“³³, enthalten sollen.

(sollte)“ (S.4 ebenda). Es spricht aber nichts gegen einen zusätzlich zu erstellenden „Plan mit Linien für die Summe der Beurteilungspegel“, wie ihn die ÖAL-Richtlinie 36 vorsieht.

³⁰ Empfehlungsprotokoll des Forums Schall S.19.

³¹ Siehe dazu in den Erläuterungen Anhang V Ziffer 3 der geplanten Verordnung: „Bei der Ausarbeitung der Aktionspläne ist das gesamte Gebiet unter Berücksichtigung **aller** Lärmquellen zu betrachten **und nicht nur jene Quellen, die zu Überschreitungen der Schwellwerte geführt haben**. Primäres Ziel ist die Unterschreitung der Schwellwerte. Die Maßnahmen sind so zu setzen, dass sie auch vor Lärm aus **anderen** Quellen schützen und damit die Wirksamkeit erhöht bzw. der Kosten-Nutzen-Effekt gesteigert wird. In der Aktionsplanung sind auch mögliche Verlagerungen der Lärmproblematik zu untersuchen.“

³² Siehe dazu in den Erläuterungen Anhang IV Ziffer 1 der geplanten Verordnung.

³³ Siehe dazu in den Erläuterungen Anhang V Ziffer 1 der geplanten Verordnung.

Freilich **sollte** auch für diese Bestimmungen eine **materiell-rechtliche Grundlage schon im Gesetzestext (in § 6 und § 7 dE) selber geschaffen werden**. Es sollte klar gestellt werden, dass „ruhige Gebiete“ in Lärm- und Konfliktkarten jedenfalls „... *gesondert auszuweisen* ..“ sind. Zudem sollten Aktionspläne jedenfalls Maßnahmen zum Schutz solcher Gebiete enthalten müssen. Ansonsten könnte aus § 7 Abs 6 und 7 dE ein unrichtiger Gegenschluss gezogen werden.

g) wenig nützliche Ballungsraumdefinition geplant

Abzulehnen ist die in § 3 Abs 4 des Entwurfs vorgesehene Ballungsraumdefinition.

Anders als noch in den Arbeitsentwürfen bedarf es nun einer durchschnittlichen **Bevölkerungsdichte von mehr als 1000 Einwohner/km²** bezogen aufs Gemeindegebiet, damit eine Gemeinde als „Ballungsraum“ bzw als Teil davon gilt. Dieser Wert ist sehr hoch gegriffen. Das zeigen schon die den Erläuterungen beigefügten kartografischen Darstellungen anschaulich. Die mit den großen Städten „zusammengewachsenen“ Gemeinden fallen bei diesem Wert überwiegend aus der „Ballungsraumdefinition“ heraus. Die Bundeshauptstadt wie die betroffenen Landeshauptstädte blieben damit weitgehend „unter sich“.

Dem Vernehmen nach entspringt dieser Wert vor allem den Wünschen der Bundesländer. Offenbar sollen damit all die Fragen vermieden werden, die sich dann zwangsläufig stellen, wenn zum Zweck der Lärminderungsplanung eine „Zusammenarbeit in der Region“ erforderlich ist. Gerade eine **Notwendigkeit zur „Zusammenarbeit in der Region“** – dh über die gewohnten politischen Gemeindegrenzen³⁴ hinweg – **würde aber eine echte Verbesserung zum status quo bringen**. Auch die EU-Richtlinie will Grundlagen für eine von politischen Gemeindegrenzen unabhängige Lärminderungsplanung in Ballungsräumen schaffen. Dieser Gedanke wird mit der vorgeschlagenen Regelung aber geradewegs unterlaufen. Ein Lärminderungsplanungsgesetz sollte nicht Koordinationsprobleme zwischen den Gebietskörperschaften und betroffenen Ministerien vermeiden helfen, sondern Grundlagen und geeignete Strukturen schaffen, damit dem Lärmproblem in Ballungsräumen vorsorgend, dh konzeptiv und kooperativ begegnet werden kann.

Denkbar wäre freilich auch, den **Einwohnerschlüssel** nicht auf das Gemeindegebiet, sondern **auf die Dauersiedlungsfläche zu beziehen**, wie dies der zweite Arbeitsentwurf vorgesehen hat³⁵. Dichtere Siedlungsstrukturen wären da jedenfalls ab 500 Einwohner/km² (bezogen auf den Dauersiedlungsraum) gegeben³⁶. Die Berechnung eines Dichtewertes aus Einwohner und Gemeindefläche führt ja zu verfälschten Ergebnissen, je nachdem wie groß der nicht besiedelte oder besiedelbare Raum einer Gemeinde ist. Das Problem zeigt sich besonders in Gebirgsregionen, erklärt aber auch den oben hervorge-

³⁴ Bzw im Falle des „Großraums Wien“ über die Bundesländergrenzen hinweg.

³⁵ So auch der Hinweis im Empfehlungsprotokoll des Forums Schall: „*Sinnvoll ist die Bestimmung der Grenzen der Ballungsgebiete nach geographischen und nicht nach politischen (Gemeindegrenzen) Gegebenheiten mit kartografischer Darstellung. Einig sind sich die Experten auch, dass der Ballungsraum innerhalb eines Gemeindegebietes eingeschränkt werden kann, wenn zum Beispiel Vororte mit ländlichem Charakter am Stadtrand eingemeindet wurden.*“ (S. 3)

³⁶ Der zweite Arbeitsentwurf definierte „Ballungsraum“ als „*ein tatsächlich zusammenhängendes, sich gegebenenfalls auch über mehrere Gemeinden erstreckendes, bestimmtes Gebiet mit einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von mehr als 250 Einwohner pro Quadratkilometer und*“.

hoben Effekt, dass ab einer geforderten Dichte von 1000 Einwohner/km² (bezogen aufs Gemeindegebiet) die Städte „unter sich“ bleiben. Bezieht man die Dichte auf den Dauersiedlungsraum, so **wirkt aber das Erfordernis eines „zusammenhängenden Gebietes“ verfälschend**, weil in der Regel über die Raumordnung die Trennung der Baulandbereich durch Grüngürtel vorgegeben ist. Dies lässt sich gut den oben genannten kartografischen Darstellungen entnehmen. Schon ab einem Dichtewert von 1000 Einwohner/km² bezogen auf den Dauersiedlungsraum „zerfallen“ die städtischen Ballungsräume zu „Inseln“.

Die **BAK tritt daher dafür ein, dass** - wie schon im ersten Arbeitsentwurf - **eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte von mehr als 250 Einwohner/km² bezogen auf die Gemeindefläche als gesetzliches Kriterium verankert wird**. Die oben genannten kartografischen Darstellungen zeigen, dass mit diesem Wert am ehesten sinnvolle, den tatsächlichen Problemlagen entsprechende „Lärminderungsplanungsregionen“ entstehen.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zum Gesetzestitel:

Der Titel suggeriert ein umfassendes Lärmschutzgesetz, welches mit dem Entwurf nicht gegeben ist. Dieser irreführende Eindruck sollte vermieden werden.

Zu § 1:

In der Zielbestimmung sollte (anstatt oder zusätzlich zur „Information der Öffentlichkeit“) die „effektive Beteiligung der Öffentlichkeit an ...“ als Maßnahme angesprochen werden.

Zu § 3:

Es fehlt eine Begriffsbestimmung zu „ruhigen Gebieten“. Dabei sollte entsprechend der EU-Richtlinie zwischen „ruhigen Gebieten auf dem Land“³⁷ und „ruhigen Gebieten in Ballungsräumen“ unterschieden werden³⁸.

Die **Begriffsbestimmung zu „Hauptverkehrsstraßen“** wird begrüßt, insoferne **alle** Straßen der Kategorie A und S ohne Einschränkung erfaßt sein sollen.

Die Begriffsbestimmung zu „Großflughäfen“ wird ausdrücklich begrüßt und sollte unbedingt beibehalten werden (siehe dazu unter Grundlegendes). Ob die Bundesländerflughäfen auch in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes einbezogen werden, sollte nicht von Zufälligkeiten der noch ungeklärten „Ballungsraumdefinition“ abhängen.

³⁷ Dafür existiert **bislang kein von Bund und Ländern gemeinsam getragenes einheitliches Verständnis**; auch das Empfehlungsprotokoll des Forums Schall enthält dazu nur den Hinweis: „Für die Festlegung von ruhigen Gebieten auf dem Land sollte den zuständigen Behörden eine Anleitung gegeben werden. Die schalltechnische Erfahrung zeigt aber, dass mit Grenz- bzw. Schwellwerten für Lden wie auch Lnight nur bedingt ausgedrückt werden kann, dass ein Gebiet von Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm verschont ist. Die Festlegung sollte sich beispielsweise an Natura 2000 – Gebieten und Naturschutzgebieten orientieren, da auch hier der Schutz vor Lärm vorgesehen ist und die Erhaltung ruhiger Gebiete anzustreben ist.“ (S. 3).

³⁸ In diesem Sinne auch differenzierend das Empfehlungsprotokoll des Forums Schall S.2f.

Die Begriffsbestimmung zur „strategischen Lärmkarte“ sollte auch das Erfordernis einer Summen(konflikt-)karte enthalten (siehe dazu unter Grundlegendes).

Die „Ballungsräume“ sollten auf der Basis einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von mehr als 250 Einwohner/km² bezogen auf die Gemeindefläche festgelegt werden (siehe dazu unter Grundlegendes).

Zu § 6:

Es sollte schon im Gesetzestext klargestellt werden, dass „ruhige Gebiete“ in Lärm- und Konfliktkarten jedenfalls „... *gesondert auszuweisen* ..“ sind (siehe dazu unter Grundlegendes). In Abs 10 sollte auch das Erfordernis einer Summen(konflikt-)karte eingefügt werden (siehe dazu unter Grundlegendes).

Zu § 7:

Schon im Gesetzestext ist klarzustellen, dass „Aktionspläne jedenfalls Maßnahmen zum Schutz „ruhiger Gebiete“ enthalten müssen (siehe dazu unter Grundlegendes).

Weiters ist im Gesetzestext klarzustellen, dass bei der Aktionsplanung jedenfalls alle Lärmquellen zu berücksichtigen sind (siehe dazu unter Grundlegendes).

Es fehlen im Gesetzestext ein „Kooperationsgebot“, formalisierte Abläufe für die nötige Kooperation (ua „Evaluation“ als eigener Verfahrensschritt) samt einer ausdrücklichen „Koordinationskompetenz“ des BMLFUW. Klargestellt sollte auch werden, wie die Einbeziehung anderer Kompetenzbereiche wie zB der Straßenpolizei erfolgen soll und kann. In Richtung und zugunsten der Länder sollte auch ein Gebot verankert werden, dass bei der Erstellung der Aktionspläne auf bestehende „örtliche und überörtliche Raumplanungen“ entsprechend Bedacht zu nehmen ist (siehe dazu unter Grundlegendes).

Zu § 10:

Diese Bestimmung muss grundlegend (Wortwahl!) überarbeitet werden, damit die nötige „effektive“ Beteiligung erkennbar sichergestellt wird. Die Öffentlichkeit (wie die zu beteiligenden Behörden, aber auch Interessensvertretungen wie zB die Arbeiterkammern) sollten ua frühzeitig schon davon unterrichtet werden, wenn die Arbeit an Aktionsplänen aufgenommen bzw ihre Überarbeitung in Angriff genommen wird. Weiters sollte die Öffentlichkeit auch am Procedere der „Evaluation“ beteiligt werden. Für beides sollten auch „Zeitspannen“ oä festgelegt werden (siehe dazu unter Grundlegendes).

Es fehlt auch eine Verpflichtung, dass - analog § 8 dE – bei der Erarbeitung des Aktionsplanes **auf die eingelangten Stellungnahmen Bedacht zu nehmen und die Begründung offenzulegen ist, warum Anregungen gefolgt bzw nicht gefolgt wird.** Eine bloß „zusammenfassende Würdigung“ samt der verpflichtenden Erstellung einer Dokumentation sind für sich nicht ausreichend.

Zu Anhang I der geplanten Verordnung:

Die BAK tritt dafür ein, als Abend den Zeitraum zwischen 18:00 und 22:00 Uhr festzulegen. Mit einem Abendbeginn um 18:00 Uhr kann ein positives, politisches Signal für den Schutz vor Lärm gesetzt werden³⁹. Bei Verwendung eines Abendzeitraumes von drei

³⁹ In diesem Sinn das Empfehlungsprotokoll des Forums Schall S.10f.

Stunden (Beginn 19:00 Uhr) weicht Österreich auch von der Standardvorgabe der EU-Richtlinie ab, die einen Abendzeitraum von vier Stunden vorsieht (Anhang I der EU-RL).

Zu Anhang III der geplanten Verordnung:

Die getroffene Unterscheidung zwischen „bestehenden“ und „neuen“ Flughäfen ist nicht einsichtig: Der Schwellwert von L_{den} von 60 dB und L_{night} von 50 dB sollte auch bei bereits bestehenden Flughäfen angewendet werden (siehe dazu unter Grundlegendes). Grundsätzlich sollten die Schwellwerte für die Aktionsplanung in der Höhe der Planungsrichtwerte für „Wohngebiete“ angesiedelt werden (siehe dazu unter Grundlegendes).

Zu Anhang IV der geplanten Verordnung:

Die BAK begrüßt ausdrücklich, dass strategische Lärmkarten zumindest eine „*Darstellung von Gebieten, die auf Grund ihrer Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch gegenüber Lärm aufweisen*“ sollen (siehe dazu unter Grundlegendes).

Dieser Anhang sollte auch das Erfordernis einer Summen(konflikt-)karte eingefügt werden (siehe dazu unter Grundlegendes).

Zu Anhang V der geplanten Verordnung:

Die BAK begrüßt ausdrücklich, wenn Aktionspläne zumindest auch entsprechende „... *Maßnahmen zum Schutz von Gebieten, die auf Grund ihrer Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch gegenüber Lärm aufweisen*“ enthalten sollen (siehe dazu unter Grundlegendes).

Wünschenswert wäre auch eine zumindest demonstrative Aufzählung von geeigneten Maßnahmen in den Aktionsplänen (Lärmschutzwände bestimmter Beschaffenheit, Flüsterasphalt, Geschwindigkeitsbeschränkungen, Einschränkungen von Flughafenbetriebszeiten etc).

Zu Anhang VI der geplanten Verordnung:

Dieser Anhang sollte auch das Erfordernis einer Summen(konflikt-)karte enthalten (siehe dazu schon unter Grundlegendes).

Zu Anhang IX der geplanten Verordnung:

Die konkreten Ballungsräume sollen auf der Basis einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von mehr als 250 Einwohner/km² bezogen auf die Gemeindefläche festgelegt werden (siehe dazu schon unter Grundlegendes).

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Tumpel
Präsident

Maria Kubitschek
iV des Direktors