INFORMATIONEN ZUR UMWELTPOLITIK

Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

Tagungsband

Werner Hochreiter (Hrsg)

178

ÖKOBÜRO
Koordinationsstelle österreichischer Umweltorganisationen

wiener umwelt anwaltschaft

AK ÖSTERREICH

Wien, 2008
ISBN 978-3-7062-0105-6

Informationen zur Umweltpolitik
Nr 178

Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

Tagungsband

Werner Hochreiter (Hrsg)

ÖKOBÜRO
Koordinationsstelle österreichischer Umweltorganisationen

wiener umwelt anwaltschaft

AK ÖSTERREICH

Zusammenstellung: Werner Hochreiter (AK Wien)

Bearbeitung und Layout: Christine Schwed (AK Wien)

Zu beziehen bei: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22
Tel.: ++43 (0) 1 -501 65/ 2698
Fax: ++43 (0) 1 –501 65/ 2105
E-Mail: christine.schwed@akwien.at

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten.

© 2008, by Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, 1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich

Medieninhaber, Herausgeber, Vervielfältiger: Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1041 Wien. Die in den "Informationen zur Umweltpolitik" veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte wieder.

Vorwort

Seit Langem führt das Thema Lärm im Umweltschutz ein prominentes Schattendasein: Im Rampenlicht der medialen Öffentlichkeit stehen immer andere Themen. Aber offensichtlich ist das Thema Lärm nicht unwichtig: Tagsüber fühlen sich knapp ein Drittel der Österreich durch Lärm gestört – und zwar in erster Linie durch Verkehrslärm. Jede/r Elfte in. Österreich ist sogar stark oder sehr stark gestört. Und es ist unbestritten, dass Umweltlärm auch einen negativen Einfluss auf die Gesundheit hat.

Verkehrslärm erscheint als eine Art Schicksal, so wie Verkehr überhaupt – Lärmvermeidung gerät damit aus dem Blickfeld. Lärmschutz ist ein Thema bei den Betroffenen. In der Öffentlichkeit taucht dieses Thema nicht allzu häufig auf. Auch der Rechnungshofbericht vom Frühjahr 2008 zu den Lärmschutzbauten an Autobahnen hat weniger wegen seiner Kritik an der Vorgangsweise den Weg in die Medien gefunden, sondern wegen der meist negativen Reaktionen, die solche Bauten bei den Autofahrern hervorrufen.

Lärm hat aber auch ein enges Naheverhältnis zu Verteilungsfragen: Wohlhabende wohnen in ruhigen Wohngegenden, Menschen am unteren Ende der Einkommensskala dagegen gehäuft in der Nähe von lauten Verkehrsadern. Aber auch die Lärmschutzpolitik muss sich die Frage stellen lassen, nach welchen nachvollziehbaren Kriterien sie ihre Prioritäten setzt und wen sie in erster Linie schützt.

Diese Nachvollziehbarkeit war in Österreich schon aufgrund der Gesetzeslage lange Zeit kaum gegeben. Inzwischen gibt es immerhin mit dem Umgebungslärmgesetz von 2005 – das weit hinter den Forderungen der AK zurückgeblieben ist – verbindliche Kriterien.

Mit der Umsetzung der EU-Umgebungslärm-RL aus dem Jahr 2002 sollte in diese Vorgänge mehr Transparenz einkehren: Seit Mitte 2007 sollten europaweit Lärmkarten für Hauptverkehrsstrecken vorliegen. In Österreich sind dies knapp 2500 km Straßenstrecken und rund 600 km Schienenstrecken. Diese Lärmkarten sollten Grundlage der Aktionspläne sein, die gemeinsam mit der Öffentlichkeit bis Juli 2008 erarbeitet werden sollten. Neben einem groben tabellarischen ÜberblickBis jetzt gibt es dazu bisher - November 2008 - allerdings keine öffentlich zugänglichen Kartierungen, geschweige denn mit Öffentlichkeitsbeteiligung erarbeitete Aktionspläne.

Die Beiträge dieser Tagung zeigen aber auch, wie dies in anderen EU-Mitgliedstaaten aussieht – und wie in der Schweiz, die beim Thema Umweltschutz zumeist immer noch Vorbild ist.

Vor allem aber geht es darum, wie die neuen Instrumente nachvollziehbar so eingesetzt werden, dass sie den am stärksten Betroffenen am meisten Schutz bringen. Und es geht

um die Klärung der Frage, wieweit bei diesem Schutz von einem Rechtsanspruch gesprochen werden kann bzw. wieweit er in diese Richtung weiterentwickelt werden muss.

Wien, im November 2008 Wolfgang Lauber

Inhaltsverzeichnis

1. **Zur Lärmregulierung in Europa** (Christian Popp) 1
2. **Über die Lärmsituation in Österreich** (Roman Ortner) 25
3. **Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich** (Helfried Gartner) 47
4. **Gibt es ein Recht auf Lärmschutz?** (Werner Hochreiter) 67
5. **Lärmbekämpfung in der Schweiz** (Tommaso Meloni) 109

AutorInnenverzeichnis 147

Programm zur Tagung am 14. Mai 2008 149

Nützliche Links zum Thema Lärm 153

ANHANG I: Gesetzestexte ..... ab 155
- Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm
- Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz
- Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung

ANHANG II: Stellungnahmen ..... ab 191
- AK-Stellungnahme Bundesumgebungslärmschutzgesetz
- AK-Stellungnahme Bundesumgebungslärmschutzverordnung
- BAK-Positionspapier zur Umgebungslärmrichtlinie

Hinweis: Aus drucktechnischen Gründen haben wir in der Papierversion der Studie auf eine Wiedergabe der Präsentationsfolien in Farbe verzichtet. Da die Darstellung in Farbe aber doch hilfreich sein kann, enthält die im Internet unter www.arbeiterkammer.at zum Download angebotene elektronische Version der Studie alle Folien in Farbe.

1. Zur Lärmregulierung in Europa

Christian Popp

Anmerkungen zu Lärmkartierung und Lärmaktionsplan

Nach der Umgebungslärmrichtlinie[1], waren die Mitgliedstaaten der EU bis zum 30. Juni 2007 [30. Juni 2012] aufgefordert, Lärmkarten für

- Ballungsräume mit mehr als 250.000 [100.000] Einwohnern und für
- Großflughäfen (mit mehr als 50.000 Flugbewegungen pro Jahr) sowie für
- Hauptverkehrsstraßen (mit mehr als 6 [3] Mio. Kfz pro Jahr) und
- Haupteisenbahnstrecken (mit mehr als 60.000 [30.000] Zügen pro Jahr)

herzustellen und die Öffentlichkeit über diese in verständlicher Weise zu informieren. Die hieran anschließende Aufgabe ist jeweils die Erstellung von Aktionsplänen zur Lärmminderung bis zum 18. Juli 2008 [18. Juli 2013] durch die von unterschiedlichen Quellen belasteten Gemeinden unter Mitwirkung ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Die Fristen wurden nicht überall eingehalten

Selbst mehr als ein Jahr nach Ablauf der Frist für den Abschluss der Lärmkartierungen muss man feststellen, dass die gesetzlich formulierte Forderung nach Fertigstellung der Lärmkarten bei Weitem nicht von allen EU-Mitgliedstaaten eingehalten werden konnte.

Die Ursachen hierfür sind vielfältig. So ist es sicher nicht leicht gewesen, den „Zeitverlust“ bei der Umsetzung der EG-Umgebungslärmrichtlinie in das jeweilige nationale Recht (die 2004 erfolgt sein sollte, jedoch erst 2005 oder später erfolgte) auf der „Arbeitsebene“ wieder aufzuholen. Aber auch aufwändige Verfahren zur Bereitstellung von Geldern in den öffentlichen Haushalten sowie zur Ausschreibung der erforderlichen Ingenieurleistungen haben vielerorts erhebliche Zeit in Anspruch genommen.

Die Qualitäten der Kartierungsergebnisse sind unterschiedlich

Der Lärm ist zwar weitgehend kartiert – aber in unterschiedlichsten Qualitäten. Diese Unterschiede beginnen mit der Untersuchungstiefe (etwa mit der Untergrenze der in Ballungsräumen zu berücksichtigenden Straßenverkehrsbelastungen oder dem Detaillierungsgrad

---

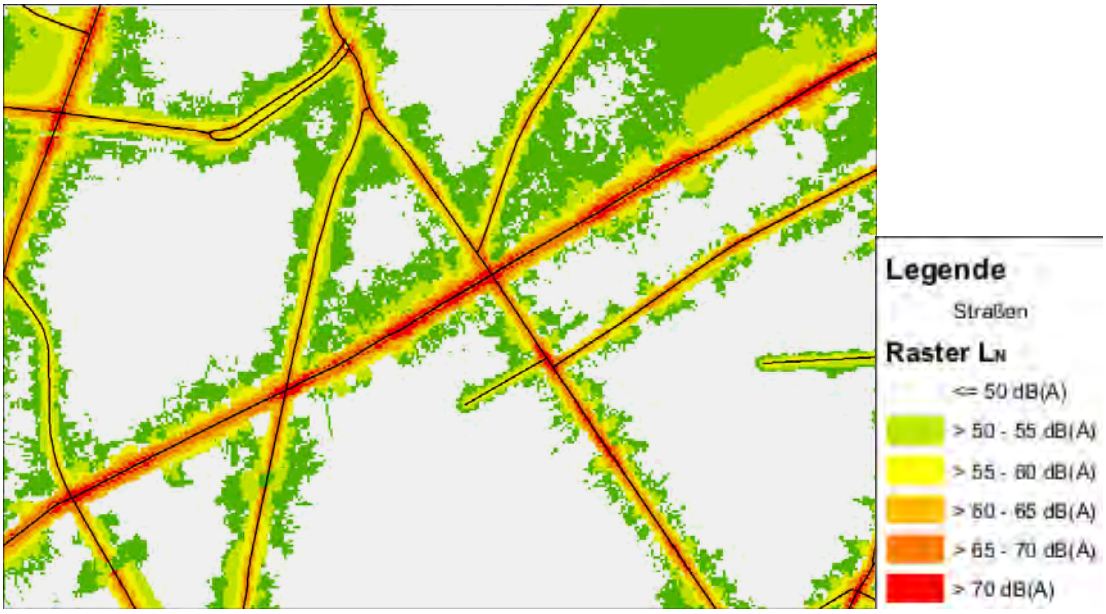
[1] Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. EG Nr. L 189 S. 12)

der unterlegten Geländemodelle) und enden oft bei den Berechnungseinstellungen (etwa der Wahl der Rastergröße bei der Berechnung der Lärmkarten oder der Größe des für einen Berechnungspunkt einzubeziehenden Berechnungsraumes).

Der Sinn der Lärmkartierungen ist nicht (immer) erkennbar

Ein nicht zu vernachlässigender und aus der Sicht der Praxis gravierender Mangel mancher Lärmkarten[2] besteht darin, dass Verkehrswege(netze) (Abb. 1-1) in ihren Lärmpegeln nur sehr lückenhaft berechnet und dargestellt werden.

Abb. 1-1 Ausschließliche Kartierung des Hauptverkehrsnetzes



Auch die der Kartierung nun nachfolgende Aktionsplanung sieht sich mit derart rudimentären Netzen vor erhebliche Probleme gestellt, da eine Vielzahl von Maßnahmen in ihrer Wirkung nur im Gesamtnetzkontext zu beurteilen sein wird. Diese lückenhaften Karten sind der (über sie zu informierenden) Öffentlichkeit kaum zu vermitteln.

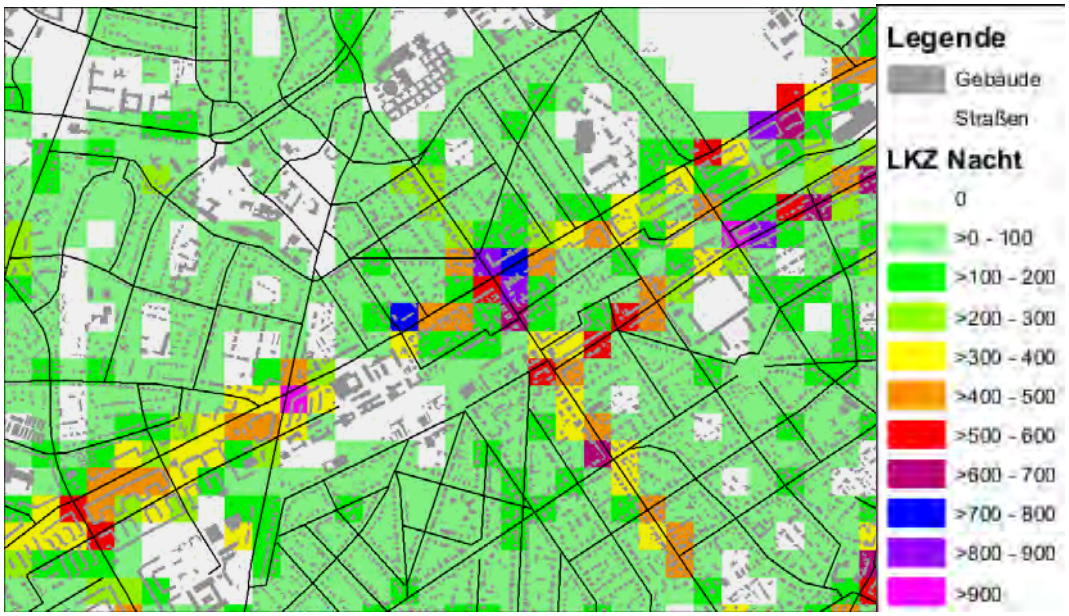
Eine deutlich verbesserte Akzeptanz kann insbesondere in Ballungsräumen mit solchen Lärmkarten erzeugt werden, die nicht nur das Hauptverkehrsstraßennetz abbilden, sondern auch alle – aus Lärmsicht relevanten – Straßen des nachgeordneten Netzes (Abb. 1-2). Der Aufwand für die Komplettierung des zu kartierenden Straßennetzes zu einem sinnvollen System ist gemessen am Nutzen gering und sorgt für eine deutlich angehobene Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern, die ja darauf aufbauend an der Aktionsplanung mitwirken sollen.

[2] Dieser Mangel ist etwa in Deutschland bereits in der restriktiven Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG in der 34. BImSchV, der Lärmkartierungsverordnung angelegt.

Abb. 1-2 Kartierung der Hauptverkehrsstraßen und des nachgeordneten Netzes

Von besonderer Bedeutung ist die (gewichtete) Verknüpfung von Pegeln mit Belastetenzahlen (Abb. 1-3) ausgedrückt etwa in Deutschland durch die sog. LärmKennZiffer LKZ[3] bei der Identifizierung von Belastungsschwerpunkten, an denen die Aktionsplanung vorrangig ansetzen sollte.

Abb. 1-3 Darstellung der Belastungsschwerpunkte in einem Ballungsraum durch die LärmKennZiffer LKZ



[3] LKZ = (Anzahl der Belasteten) x (Richtwertüberschreitung), etwa angegeben in [Einw. x dB(A)]/ha

Fazit

Die bis jetzt vorliegenden Ergebnisse der Lärmkartierungen sind qualitativ zwar (teilweise sehr) unterschiedlich in der Regel aber doch hilfreich. Es muss jedoch noch eine gründliche Auswertung der Lärmkartierung der ersten Phase (die bis zum 30. Juni 2007 abgeschlossen gewesen sein sollte) erfolgen, um eine Optimierung der Kartierungsarbeiten für die zweite Phase (bis 30. Juni 2012) erreichen zu können.

Viele Städte und Gemeinden nutzen die Berechnungsmodelle und die Lärmkartierungsergebnisse bereits im Zuge anderer Planungen (etwa der Bauleit- oder der Verkehrsentwicklungsplanung) oder als eine Basis für die Überarbeitung ihres Mietenspiegels.

Zudem beginnt eine Vielzahl von Kommunen im Rahmen einer engagierten Aktionsplanung damit, ihre Wohnstandorte aufzuwerten. Dies wird sicher nicht allen Städten und Gemeinden bis zum 18. Juli 2008 gelingen. Wichtig ist aber, dass man sich auf den Weg macht und zumindest zum genannten Termin eine Konzeption für die Aktionsplanung vorlegt, die dann in den Folgejahren konkretisiert, finanziell unterlegt und umgesetzt werden kann.

Seite Nr 5 bis Seite Nr 24: Power Point-Präsentation Christian Popp

zum leichteren Downloaden sind diese Seiten als Datei „178-Popp.pdf“ separat gespeichert

2. Über die Lärmsituation in Österreich

Roman Ortner

In der Präsentation „Lärmsituation in Österreich“ wird von der Lärmbelastung über rechtliche Rahmenbedingungen und Grenzwerte bis hin zu Lärmschutzmaßnahmen ein weiter Bogen gespannt. Für das allgemeine Verständnis fließen zusätzlich Grundlagen des Fachbereichs Lärm ein. An vielen Stellen kann nicht ins Detail gegangen werden. Auf die Umgebungslärm-Gesetzgebung in Österreich wird ebenfalls nicht näher eingegangen, da diese im Vortrag von Herrn DI Gartner ausführlich behandelt wird.

Zum Begriff Lärm selbst: „Lärm ist das Geräusch der Anderen“ hat Kurt Tucholsky treffend formuliert. Nach der ÖNORM S 5004 ist Lärm als „unerwünschter, störender oder belästigender Schall“ definiert. Das Schutzgut in Bezug auf Lärm ist in erster Linie der Mensch. Neben den Auswirkungen auf den Menschen kann Lärm aber natürlich auch Auswirkungen auf Tiere sowie wirtschaftliche Auswirkungen haben.

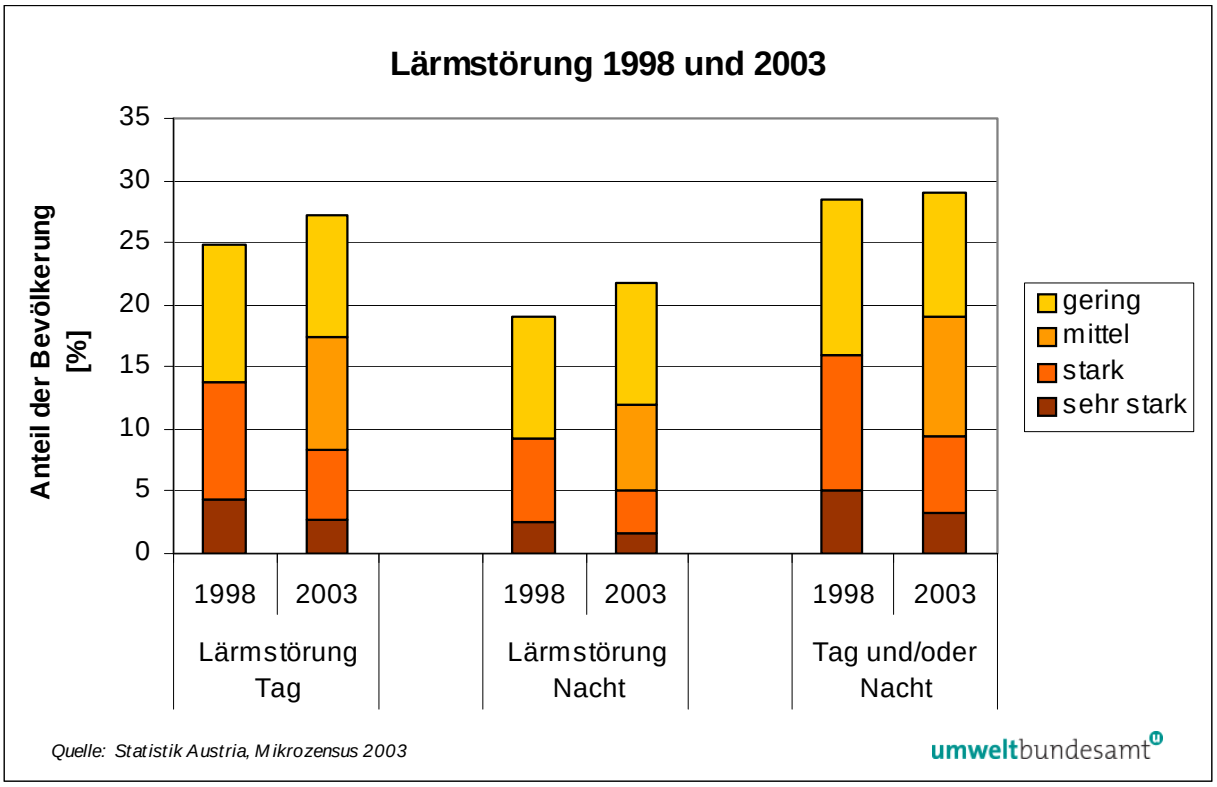
Ab einer bestimmten Lautstärke können Geräusche bei regelmäßiger und ausreichend langer Exposition zu Schäden am Gehör führen. Solche Lärmbelastungen treten vor allem in der Arbeitswelt auf und sind daher im Arbeitnehmerschutzgesetz geregelt. Bereits bei geringen Lautstärken können sich Geräusche auch auf Wohlbefinden und Leistungsfähigkeit auswirken, die Kommunikation beeinträchtigen, den Schlaf stören oder auch das Herz-Kreislauf-System belasten.

Aus evolutionärer Sicht versetzt Lärm den Menschen in Alarmbereitschaft und verursacht daher naturgemäß Stress. Auswirkungen auf den Organismus, jedoch nicht auf das Ohr selbst, werden als extraaurale Wirkungen bezeichnet. Diese störenden Geräusche erstrecken sich von Fluglärm über Kirchenglocken bis zum leisen Brummen eines Ventilators. Das Empfinden eines Geräusches als „Lärm“ ist das Ergebnis eines subjektiven Wahrnehmungsprozesses.

Es ist daher naheliegend, das Ausmaß der Störung durch Lärm mittels Befragung festzustellen. Bei dieser kann die subjektiv empfundene Lärmstörung erhoben werden. In das Ergebnis fließen dadurch einerseits Faktoren wie zum Beispiel die Geräuschcharakteristik ein, darüber hinaus aber auch Aspekte, die ursächlich gar nicht mit dem Geräusch in Verbindung stehen, wie zum Beispiel die persönliche Einstellung zum Verursacher des Geräusches.

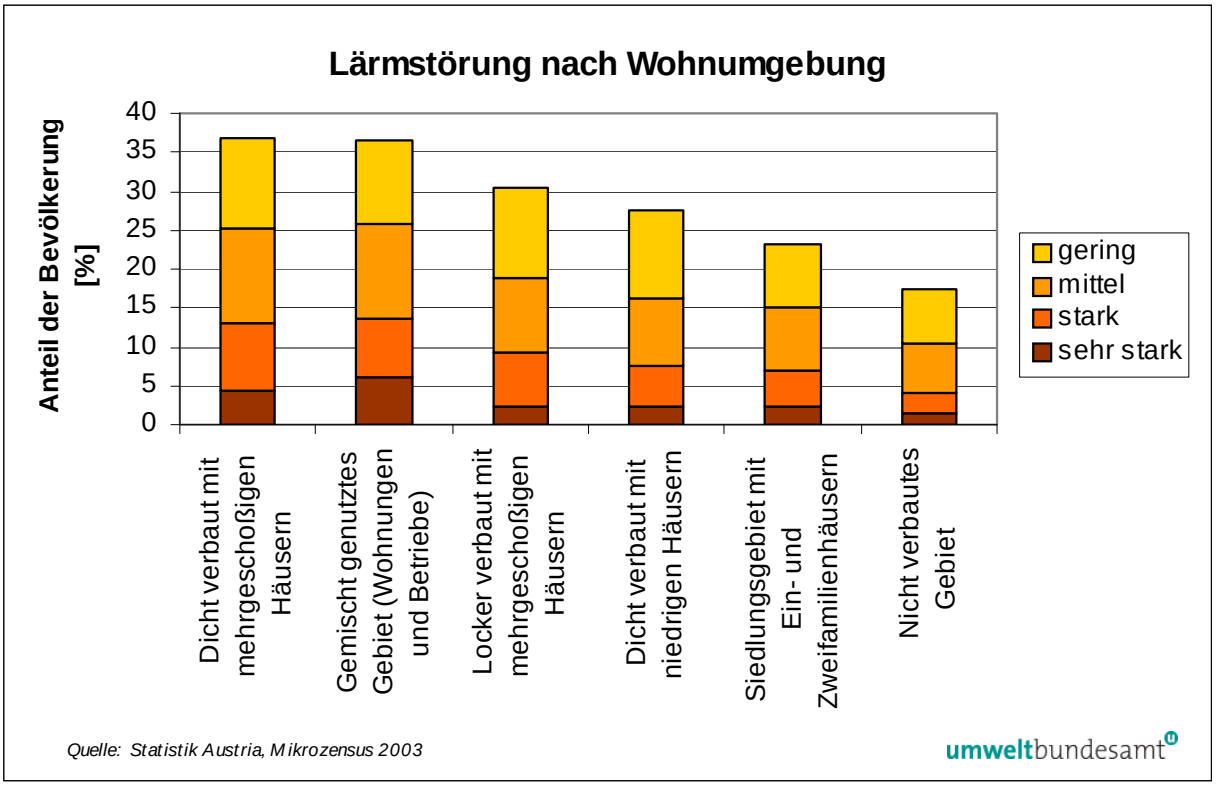
Erhebungen über die Lärmbelastung in Österreich

Erhebungen über die Lärmbelastung in Österreich werden seit 1970 von der Statistik Austria im Sonderprogramm „Umweltbedingungen um Umweltverhalten“ zum Mikrozensus durchgeführt und erfolgen im Abstand von 3 bis 5 Jahren. Die Gesamtzahl der Personen der letzten vorliegenden Erhebung im Jahr 2003 lag bei etwa 42000. Neben der Frage, ob eine Störung durch Lärm vorliegt, werden dabei auch die Lärmquelle und das Ausmaß der Störung abgefragt. Der letzte Mikrozensus wurde im Dezember 2007 durchgeführt, die Ergebnisse liegen jedoch noch nicht vor.



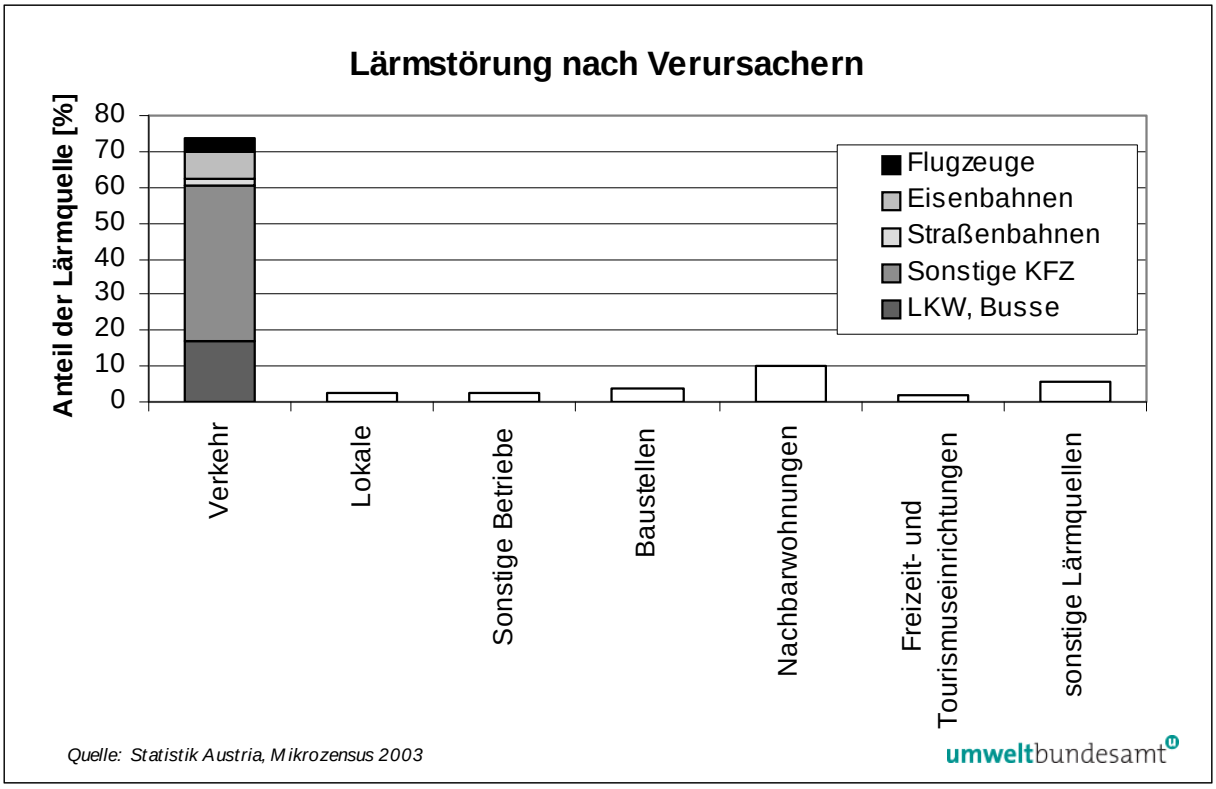
Im Jahr 2003 haben insgesamt 29,1 % der Befragten angegeben, sich am Tag oder in der Nacht durch Lärm gestört zu fühlen. Das ist im Vergleich zu 1998 eine nicht wirklich signifikante Änderung – damals waren es 28,3 %.

Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings eine deutlichere Zunahme der durch Lärm gestörten Personen in den jeweiligen Zeiträumen Tag und Nacht. Das bedeutet, dass sich nun mehr Personen sowohl am Tag als auch in der Nacht gestört fühlen. Die Vergleichbarkeit der letzten Mikrozensus-Erhebung ist jedoch dadurch eingeschränkt, dass eine weitere Kategorie – neben „sehr stark“, „stark“ und „geringfügig“ nun auch „mittel“ – als Antwort zur Verfügung stand. Ein detaillierter Vergleich zwischen 1998 und 2003 ist daher nicht möglich.



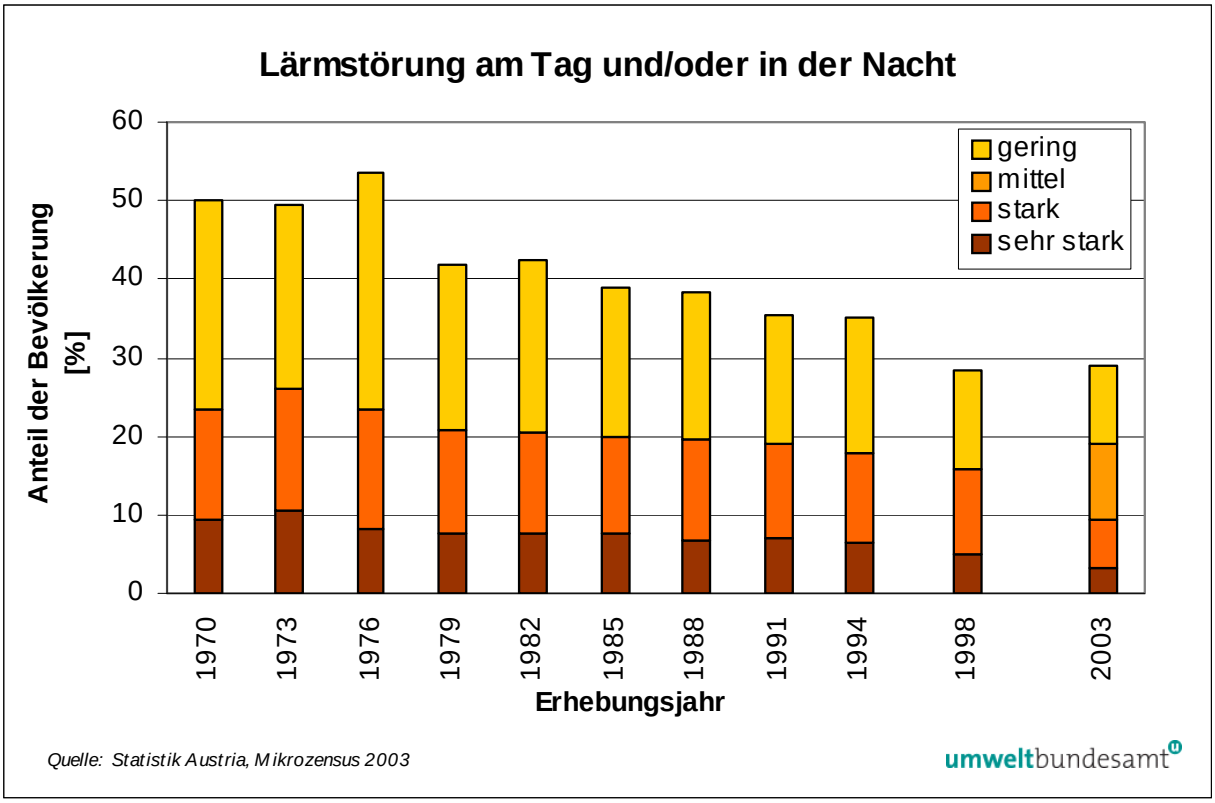
Bei den Mikrozensus-Erhebungen wurde unter anderem ausgewertet, welche Rolle die nähere Wohnumgebung spielt. Der Anteil der Bevölkerung, der sich durch Lärm belästigt fühlt, reicht von 37 % im dicht verbauten Gebiet bis zu 17 % in nicht verbautem Gebiet.

In dicht verbauten Gebieten sind einerseits die Abstände zwischen den Lärmquellen geringer, andererseits leben dort aber auch mehr Menschen - und diese verursachen auch Lärm.



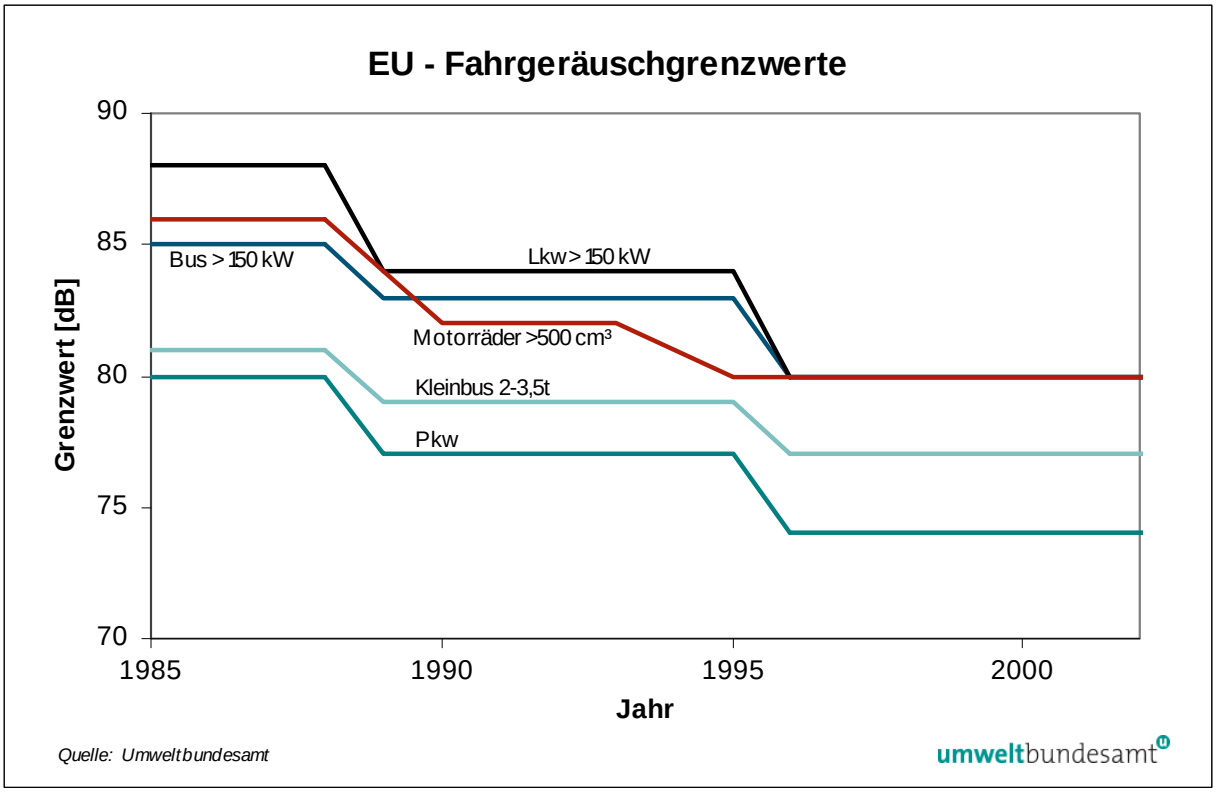
Verkehrssektor als Hauptverursacher von Lärmstörung

Hauptverursacher der Störung durch Lärm ist eindeutig der Verkehrssektor. Drei von vier der durch Lärm gestörten Personen haben als Quelle der Lärmstörung Straßen-, Schienen- oder Flugverkehr angegeben: Spitzenreiter ist der Straßenverkehr mit etwa 60%, gefolgt von Schienenverkehr mit rund 9% und Flugverkehr mit rund 4%. Bei den Nicht-Verkehrslärm-Quellen ist vor allem die Lärmstörung durch Nachbarschaft mit rund 10% zu nennen.



Innerhalb der Zeitskala von 1970 bis 2003 erkennt man deutlich, dass sich das Ausmaß der Störung durch Lärm laut Auskunft der Befragten verringert hat - von 50% auf 29%.

Es ist schwierig zu definieren, welche Ursachen genau zu dieser Abnahme der Lärmbelästigung geführt haben. So könnte beispielsweise eine Rolle spielen, dass mit den höheren Anforderungen an die Wärmedämmung im Wohnbereich (Einsatz von Isolierglasfenstern, bessere Fugendichtung) eine bessere akustische Abschirmung nach außen gegeben ist. Jedenfalls hat sich aber bei den Lärmquellen eine ganze Menge getan – sowohl in Richtung Abnahme als auch in Richtung Zunahme der Lärmbelastung.

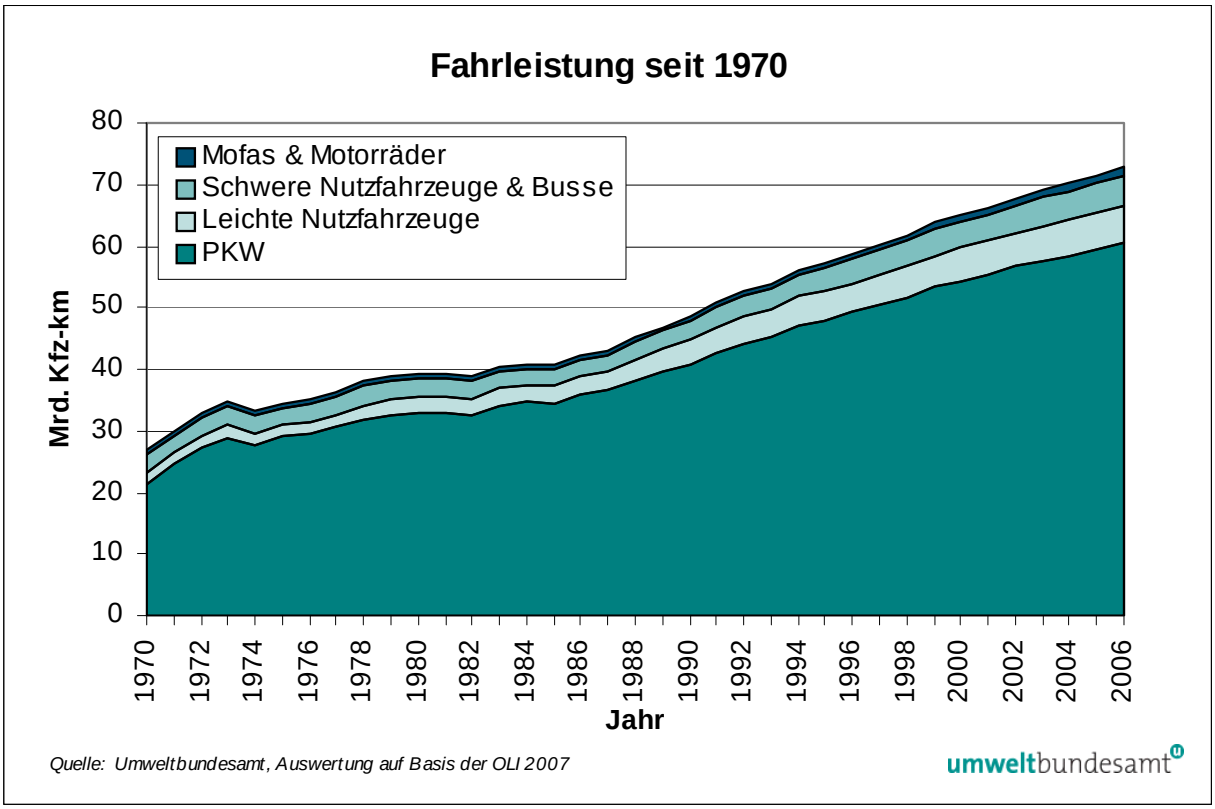


Die Emissionsgrenzwerte für Kraftfahrzeuge haben kontinuierlich abgenommen. Die letzte Absenkung erfolgte im Jahr 1996. Damals wurde der Grenzwert für Lkw EU-weit auf jenen Wert abgesenkt, der in Österreich für den lärmarmen Lkw festgelegt ist. Der lärmarme Lkw wurde in Österreich im Jahr 1989 eingeführt und ist laut Straßenverkehrsordnung vom Nachtfahrverbot ausgenommen. Die in der Abbildung dargestellten Werte beginnen beim Jahr 1985, im Jahr 1970 waren die Fahrgeräuschgrenzwerte noch weitaus höher.

Die Absenkung dieser Grenzwerte hat aber nicht zwangsläufig zu einer vergleichbaren Abnahme der Lärmemissionen geführt. Das Fahrzeuggeräusch setzt sich im Wesentlichen aus dem Motor- und dem Reifen-Fahrbahn-Geräusch zusammen. Letzteres überwiegt ab bestimmten Geschwindigkeiten - ab etwa 30-40 km/h bei Pkw und 40-50 km/h bei Lkw. Geräuschgrenzwerte für Reifen wurden jedoch erst im Jahr 2001 von der Europäischen Union eingeführt und haben sich aufgrund der Höhe der Grenzwerte bisher nicht Lärm mindernd ausgewirkt.

Nicht nur mit dem lärmarmen Lkw war Österreich eine Art Vorreiter der Lärmbekämpfung, sondern auch im Schienenverkehr mit der 1993 erlassenen Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung. Vergleichbare Werte wurden mit der sogenannten „TSI Noise“ (Technische Spezifikation für die Interoperabilität) auf EU-Ebene erst im Jahr 2006 eingeführt. Da das Wagenmaterial einem hohen internationalen Austausch unterliegt und eine hohe Lebensdauer aufweist wird aber erst mittel- bis langfristig eine Lärmminderung spürbar sein.

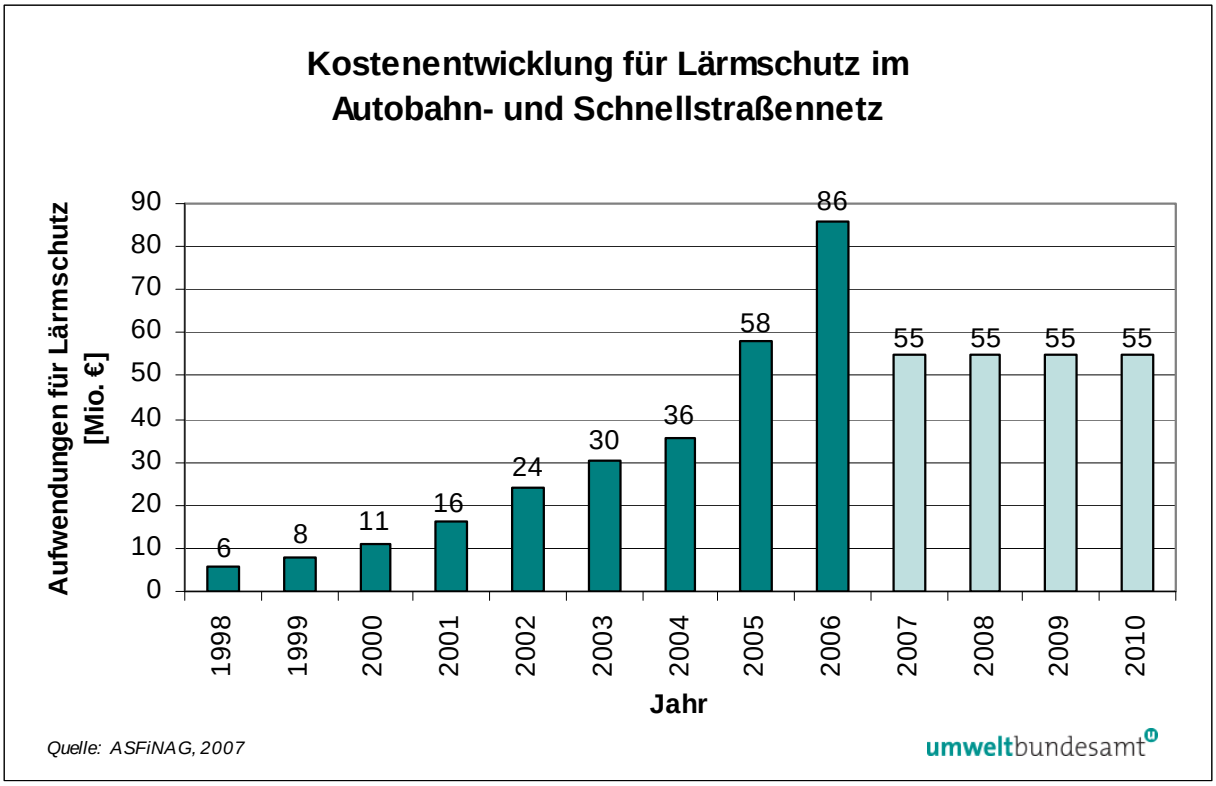
Lärmgrenzwerte für Flugzeuge sind, wie jene für Kraftfahrzeuge, in den vergangenen Jahrzehnten bereits wiederholt abgesenkt worden. Seit dem Jahr 2006 gelten auch für neue Flugzeuge wiederum strengere – die sogenannten „Kapitel 4“ – Grenzwerte.



Der Abnahme der Grenzwerte steht aber ein stark wachsendes Verkehrsaufkommen gegenüber.

Im Straßenverkehr hat die Gesamtfahrleistung in Österreich seit 1970 um einen Faktor von rund 2,7 zugenommen. Die Daten sind Durchschnittswerte für ganz Österreich. Lokal können sich - zum Beispiel aufgrund einer geänderten Straßeninfrastruktur - natürlich weitaus höhere Änderungen ergeben. So hat sich zum Beispiel das Autobahn- und Schnellstraßennetz in Österreich in diesem Zeitraum mehr als vervierfacht und die Neuerrichtung hochrangiger Verbindungen verursacht üblicherweise auch entsprechend hohe Verkehrszunahmen.

Die Anzahl der Flüge im kommerziellen Luftverkehr in Österreich hat seit 1970 um einen Faktor 7,5 zugenommen. Dennoch hat sich die Größe der Fluglärmzone um den Flughafen Wien seit 1980 auf rund ein Drittel reduziert, da die Flugzeuge leiser wurden. Gerade beim Flugverkehr wird aber oft auch die Anzahl der Flugereignisse als Faktor, der zur Störwirkung beiträgt, angeführt.



Lärmschutz

Zur Reduktion der Lärmimmissionen wurden im Autobahn- und Schnellstraßennetz in den letzten zehn Jahren große Summen in den Lärmschutz investiert – in etwa 280 Millionen Euro. Unter anderem war das eine Folge der Absenkung des Grenzwerts für Lärmschutzmaßnahmen an Bundesstraßen im Jahr 1999. Durch die letzte Änderung der entsprechenden Dienstanweisung im Jahr 2006 ist jedoch in den nächsten Jahren mit keiner Zunahme der jährlichen Ausgaben mehr zu rechnen.

Als Lärmschutzmaßnahmen für Wohnsiedlungen im Bereich des Autobahn- und Schnellstraßennetzes wurden sehr oft Lärmschutzwände errichtet. Für die Betroffenen ermöglichen diese Maßnahmen ein lärmgeschützteres Leben an der Autobahn. Aber es gibt auch kritische Stimmen, die von der Beeinträchtigung der Natur und des Landschaftsbildes sprechen.

In Hinblick auf dieses Spannungsfeld sei auch der Rechnungshof-Bericht erwähnt. Durch Medienberichte vor wenigen Wochen mag der Eindruck entstanden sein, die von der ASFiNAG errichteten Lärmschutzwände seien nicht sinnvoll. Der Rechnungshof kritisiert allerdings nicht die Tatsache, dass Lärmschutzwände aufgestellt wurden, sondern bemängelt nur die Transparenz der Planung und Prioritätensetzung.

Vergleichbar hoch wie die Ausgaben im Autobahn- und Schnellstraßenetz sind auch jene für Lärmschutz im Schienenverkehr. Seit Beginn des Sanierungsprogramms im Jahr 1993

bis Ende 2005 wurden von Bund, Ländern und Gemeinden in diesem Bereich bereits Lärmschutzmaßnahmen im Wert von 243 Millionen Euro durchgeführt.

Lärmschutzmaßnahmen sind mit hohen Kosten verbunden. Um diese nach für alle Betroffenen gleichen Kriterien setzen zu können, ist ein objektiver Maßstab erforderlich. Etabliert hat sich hierfür vor allem der energieäquivalente Dauerschallpegel. Dieser ist eine physikalische Größe, die gemessen oder auch berechnet werden kann. Manche Geräuschcharakteristika, die maßgebend zur Störwirkung beitragen können, müssen aber – da in diesem Mittelungspegel unzureichend abgebildet – in Form von Anpassungswerten berücksichtigt werden, man spricht dann von einem Beurteilungspegel.

Der energieäquivalente Dauerschallpegel ist aufgrund seiner logarithmischen Definition bei der Rechnung etwas unhandlich, manche Zusammenhänge sind dafür aber wieder sehr einfach. Beispielsweise bedeuten rund 25% mehr Kfz eine Pegelzunahme um 1 Dezibel (dB). Eine Verdoppelung der Verkehrsstärke (+ 100% mehr Kfz) bedeuten eine Zunahme um 3 dB. Anders herum gesehen ist es daher erforderlich, das Verkehrsaufkommen um 50% zu reduzieren, um eine Pegelminderung um 3 dB zu erreichen.

Wie werden Pegeländerungen wahrgenommen? Eine Änderung um 1 dB gilt als kaum wahrnehmbar, eine Änderung um 3 dB bereits als deutlich wahrnehmbar und eine Änderung um 10 dB wird als doppelt oder halb so laut empfunden. Das gilt jedoch nur, wenn es sich um gleichartige Geräusche handelt. Eine Situation kann akustisch sehr wohl auch grundlegend verändert werden, ohne dass sich der energieäquivalente Dauerschallpegel überhaupt ändert! Für die Beurteilung von Lärm ist der energieäquivalente Dauerschallpegel alleine meist nicht ausreichend. Auch die Richtlinie 3 des Österreichischen Arbeitsring für Lärmbekämpfung sieht für den Zweifelsfall jedenfalls die Beurteilung durch einen medizinischen Sachverständigen vor.

Gesetzgebung für Umgebungslärm in Österreich

Lärm ist in Österreich in der jeweils anzuwendenden Rechtsmaterie geregelt, es gibt kein allgemeines Gesetz zum Schutz vor Lärm. Damit verbunden ist auch, dass jeweils unterschiedliche Behörden für die Bekämpfung von Lärm zuständig sind. Beispielsweise ist die Beurteilung von Lärm bei der Genehmigung von Betriebsanlagen oder Gaststätten in der Gewerbeordnung geregelt, für den Lärmschutz bei der Genehmigung von Schienenstrecken ist die Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung heranzuziehen usw.

Als materienübergreifende Rechtsgrundlage ist das Umweltverträglichkeitsprüfungs-Gesetz zu nennen. Bei der Beurteilung von Lärm von Betriebsanlagen muss dort – im Gegensatz zum rein gewerberechtlichen Verfahren – zum Beispiel auch der vom Vorhaben induzierte Verkehr berücksichtigt werden.

Für Lärmschutzmaßnahmen an Straßen gibt es keine festgelegten Richtwerte in Gesetzen oder Verordnungen, Maßnahmen werden hier aufgrund von Dienstanweisungen der zu-

ständigen Behörden gesetzt oder sie ergeben sich auch aus der Beurteilung im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Den Betrieb der Fahrzeuge und die Fahrzeuge selbst betreffende Regelungen sind wiederum in der Straßenverkehrsordnung und im Kraftfahrgesetz enthalten.

Baulärm oder die Berücksichtigung von Lärm in der Raumordnung sind Landesrecht. Es gelten unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern.

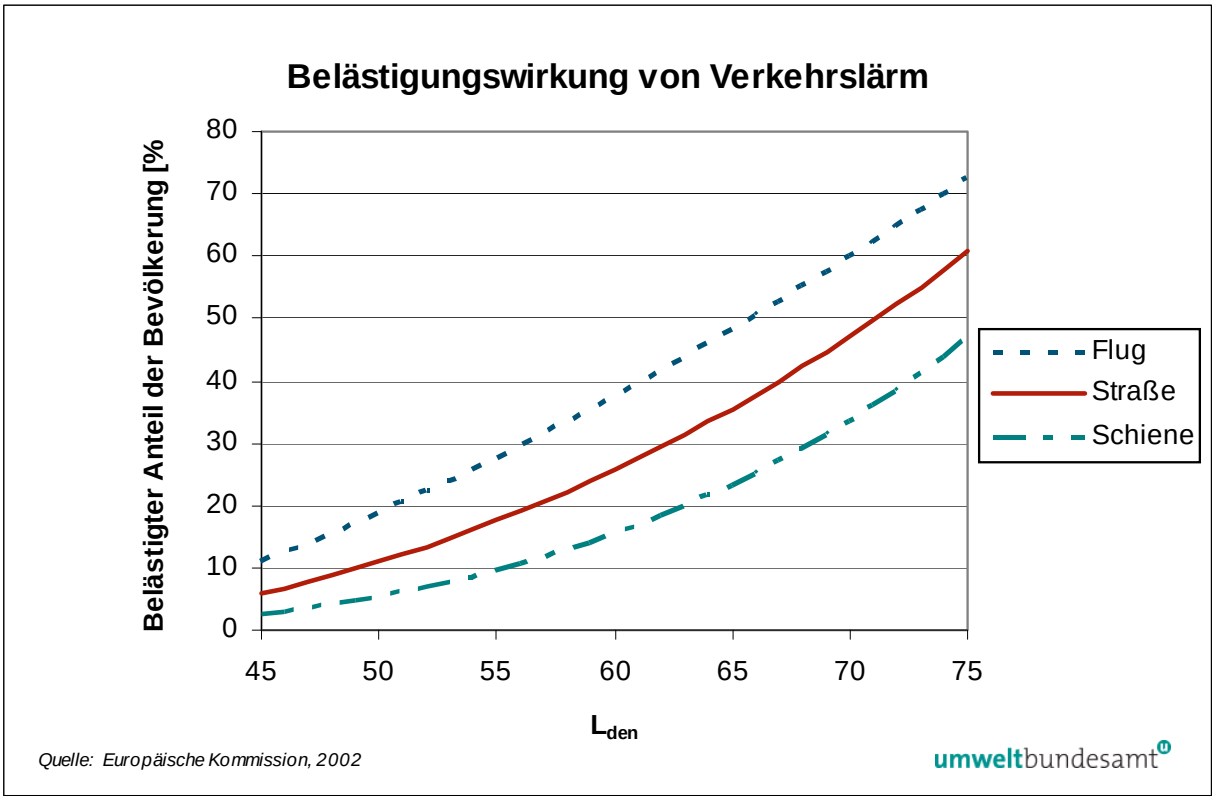
In Österreich bestehen aber nicht nur unterschiedliche Rechtsgrundlagen für die Lärmbekämpfung, auch die Beurteilung von Lärm bzw. die Kriterien für das Setzen von Maßnahmen unterscheiden sich. Auf der einen Seite bestehen feste Grenzwerte, auf der anderen Seite erfolgt die Beurteilung auf Basis der Änderung der tatsächlichen örtlichen Verhältnisse.

So beträgt nach der Dienstanweisung Lärmschutz an Bundesstraßen der Grenzwert für den Tag-Abend-Nachtzeitraum 60 dB und für den Nachtzeitraum 50 dB. Für Schienenverkehr gilt für den Beurteilungspegel – das ist der energieäquivalente Dauerschallpegel abzüglich eines Schienenbonus von 5 dB – ein Grenzwert von 65 dB am Tag und 55 dB in der Nacht. Die Beurteilung von Gewerbelärm erfolgt nach den tatsächlichen örtlichen Verhältnissen und zielt darauf ab, ob Belästigungen der Nachbarn zumutbar sind.

Für die Flächenwidmung bestehen – in den meisten Bundesländern allerdings nicht rechtsverbindlich – wiederum Planungsrichtwerte, bis zu denen die Widmung auf eine bestimmte Kategorie zulässig ist. Diese Planungsrichtwerte erstrecken sich im Wesentlichen über einen Bereich von 45 bis 65 dB für den Tag und für die Nacht um 10 dB darunter.

Im Vergleich zu den Grenz- und Planungsrichtwerten liegen die von der Weltgesundheitsorganisation WHO veröffentlichten Grenzwerte für den vorbeugenden Gesundheitsschutz mit 55 dB am Tag und 45 dB in der Nacht teilweise deutlich niedriger. Hier darf aber nicht übersehen werden, dass dies Grenzwerte für den vorbeugenden Gesundheitsschutz sind. Eine Überschreitung bedeutet nicht, dass damit zwangsläufig eine Gesundheitsschädigung einhergeht. Vielmehr stellen die WHO-Grenzwerte jene Grenze dar, bis zu welcher mit keinen gesundheitsschädlichen Auswirkungen zu rechnen ist.

Für den Übergangsbereich zur Gesundheitsgefährdung sind heute allgemein Beurteilungspegel von 65 dB am Tag und 55 dB in der Nacht als Grenze anerkannt. Diese Werte stammen aus Untersuchungen der Auswirkungen von Straßenverkehrslärm. Die gleichen Werte sollten aber auch für andere Schallimmissionen herangezogen werden können, wenn durch Anpassungswerte die typischen Eigenschaften der Schallimmission im Beurteilungspegel abbildet sind.



Es macht durchaus Sinn, je nach Lärmquelle unterschiedlich hohe Grenzwerte festzulegen. Die unterschiedliche Störwirkung verschiedener Geräusche ist hier mit den Dosis-Wirkungs-Abhängigkeiten für Verkehrslärm verdeutlicht. In dem Diagramm ist der belästigte Anteil der Bevölkerung in Abhängigkeit vom Tag-Abend-Nacht-Pegel dargestellt. Es ist deutlich zu sehen, dass Fluglärm eine stärkere Belästigungswirkung aufweist als Straßenverkehrslärm und dieser wiederum stärker belästigt als Schienenverkehrslärm.

Bei einem Immissionspegel von 60 dB für den Tag-Abend-Nacht-Pegel fühlen sich beispielsweise 26 % der Betroffenen durch Straßenverkehrslärm belästigt, hingegen nur 15 % wenn es sich um Schienenverkehrslärm handelt, aber 38 %, wenn es sich um Fluglärm handelt.

Wie viele Personen sind nun in Österreich welchen Immissionspegeln ausgesetzt?

Für Ballungsräume und Gebiete an hochrangiger Infrastruktur werden Zahlen aus den strategischen Lärmkarten zur Verfügung stehen.

Eine Abschätzung, die auf einzelnen, teilweise allerdings schon sehr alten Erhebungen beruht, weist darauf hin, dass geschätzte 10% der österreichischen Bevölkerung Straßenverkehrslärm von mehr als 65 dB am Tag oder 55 dB in der Nacht ausgesetzt sind.

Für den Schienenverkehr wurden die Betroffenenzahlen bei der Erstellung des Schienenverkehrslärmkatasters im Jahr 1993 bereits einmal erhoben. Damals waren rund 4% der

Bevölkerung einem Beurteilungspegel von mehr als 55 dB in der Nacht ausgesetzt. Für geschätzte zwei Drittel dieser Personen wurden inzwischen jedoch Lärmschutzmaßnahmen gesetzt oder entsprechende Schritte sind zumindest bereits geplant!

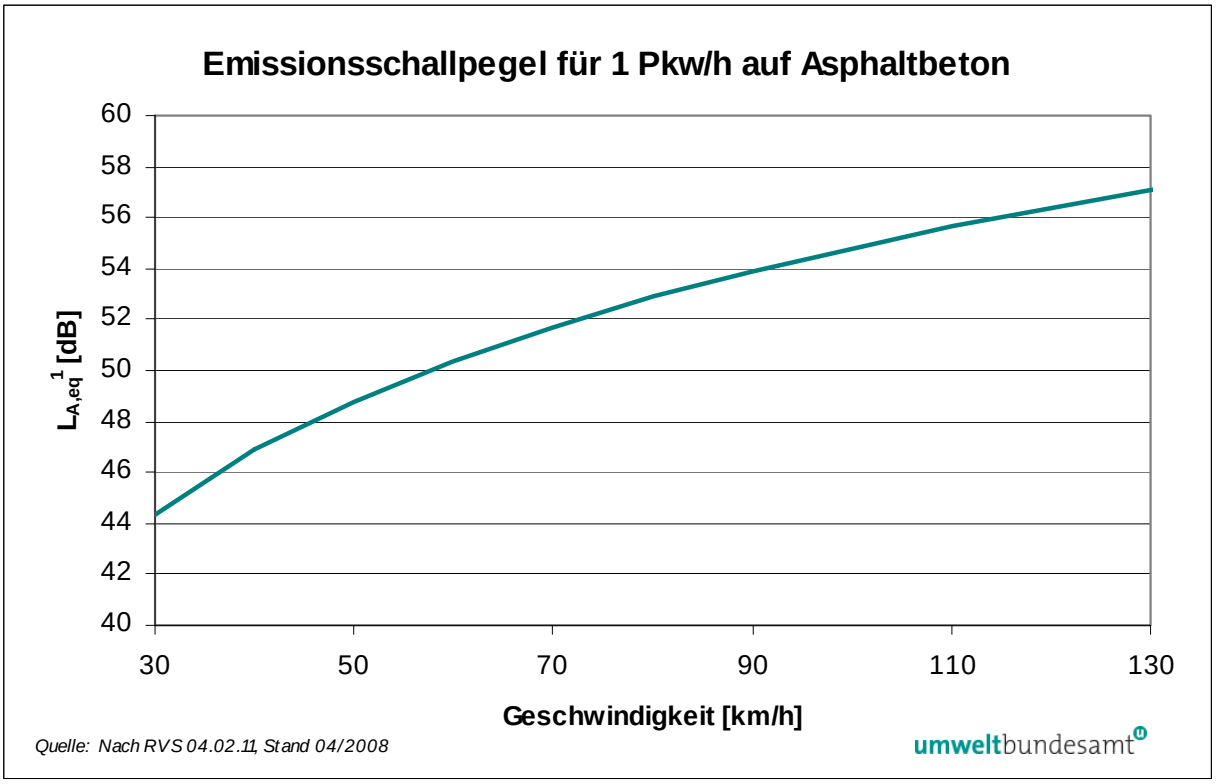
Diese Werte sind durchaus vergleichbar mit jenen der Europäischen Kommission für die EU angegebenen, die mit insgesamt 17 % – 22 % eingeschätzt wurden.

Welche Möglichkeiten zur Reduktion der Lärmbelastung bestehen und welche sollen umgesetzt werden?

Lärm und dessen Auswirkung im Planungsstadium zu berücksichtigen, ermöglicht die beste Qualität des Lärmschutzes und das zu vergleichsweise niedrigen Kosten. Unentbehrlich für eine langfristige Strategie ist hier die Raumordnung, mit deren Werkzeugen sichergestellt werden kann, dass die (zukünftige) Nutzung von Flächen im Einklang mit der akustischen Situation erfolgt und durch die eine konfliktärmere Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur ermöglicht wird, indem entsprechende Flächen von Wohnbebauung freigehalten werden.

Für die Sanierung bei bereits bestehenden Lärmproblemen gibt es nicht „die eine“ Maßnahme, mit der alle Probleme gelöst werden können. Vorzugsweise sollte Lärm bereits an der Quelle reduziert werden. Damit wird einerseits der Freiraum geschützt, andererseits werden auch Gebiete entlastet, in denen der Grenzwert nicht erreicht ist. Maßnahmen mit hohen Potentialen sind hier beispielsweise das verstärkte einsetzen von Tempolimits mit entsprechender Kontrolle oder strengere Geräusch-Grenzwerte für Kfz-Reifen. Im Schienenverkehr wiederum besteht ein hohes Potenzial in der Ausstattung von Güterwaggons mit Kunststoff-Bremssohlen anstelle der konventionellen Grauguss-Bremsklötze.

Falls eine Reduktion an der Quelle nicht möglich ist können Lärmschutzwände oder -wälle über den Ausbreitungsweg wirken. Auch hier erfolgt ein Schutz des Freiraums. Lärmschutzfenster sollten erst dann eingesetzt werden, wenn aus technischen oder ökonomischen Gründen keine andere Möglichkeit mehr bestehet.



Als Beispiel für die Lärmschutzmaßnahme Tempolimit sei hier abschließend die Abhängigkeit der Geräuschemission eines Pkw von der Geschwindigkeit angeführt.

Eine Reduktion von 50 auf 30 km/h ergibt eine Pegelreduktion um rund 4 dB, eine Geschwindigkeitsbeschränkung von 100 auf 80 km/h oder von 130 auf 100 km/h um rund 2 dB. Vorausgesetzt, die Lenker halten sich an die Geschwindigkeitsbeschränkung.

Lärmsituation in Österreich

WUA – AK – Ökobüro

Die Umsetzung der
EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

14.5.2008

Roman Ortner

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Lärm

- Lärm ist das Geräusch der Anderen
- Auswirkung auf den Menschen
  - Gehörschädigung
    Relevant vor allem im Arbeitnehmerschutz
  - Extraaurale Wirkungen
    Vom Fluglärm bis zum Ventilatorgeräusch
- Auswirkung auf Tiere
- Wirtschaftliche Auswirkungen

14.05.2008

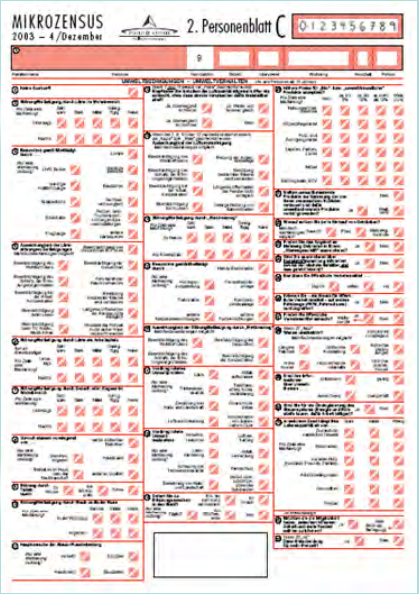
umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Erhebung der Störung durch Lärm

- Mikrozensus

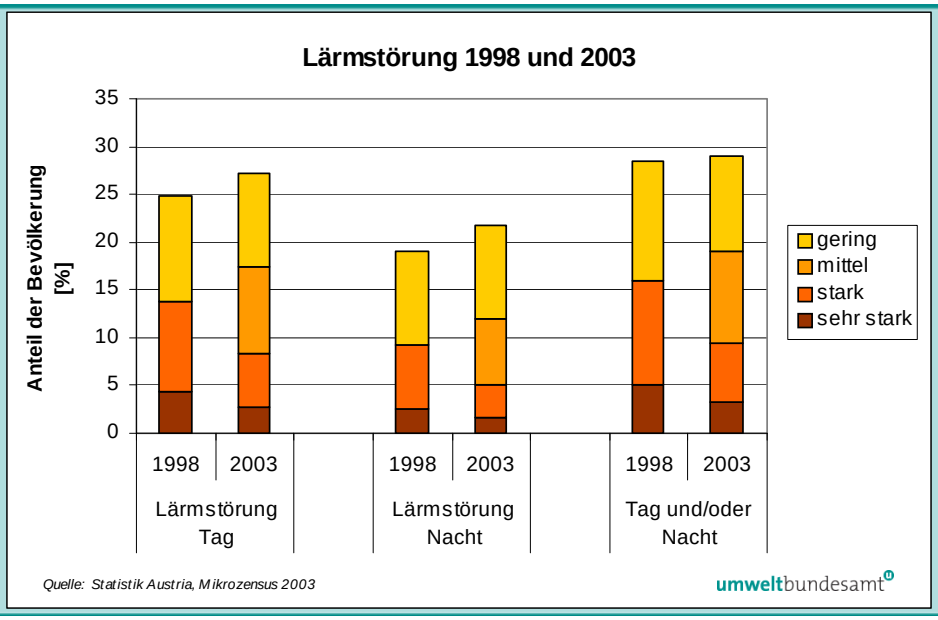
  „Umweltbedingungen und Umweltverhalten“

  - Statistische Erhebung mittels Befragung
  - 2003: Rund 42 000 Personen
  - Alle 3-5 Jahre



umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Lärmstörung 1998 und 2003

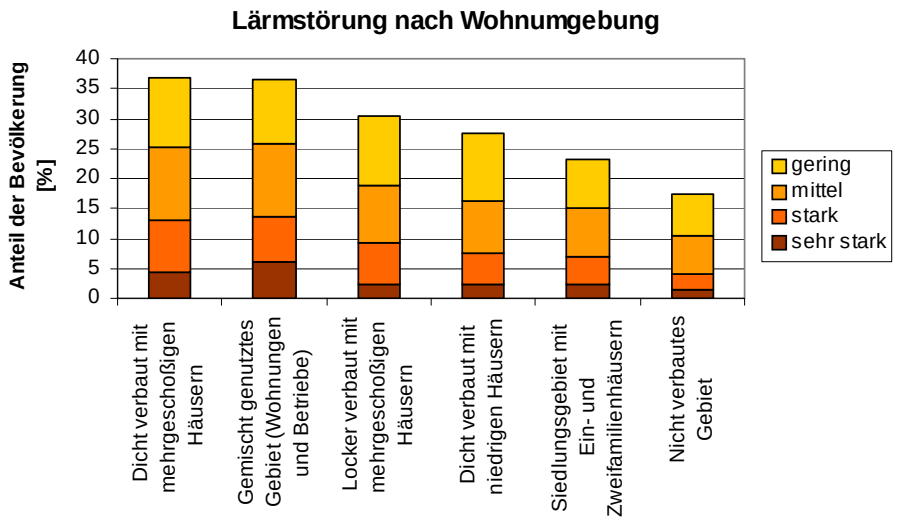


Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 2003

umweltbundesamt

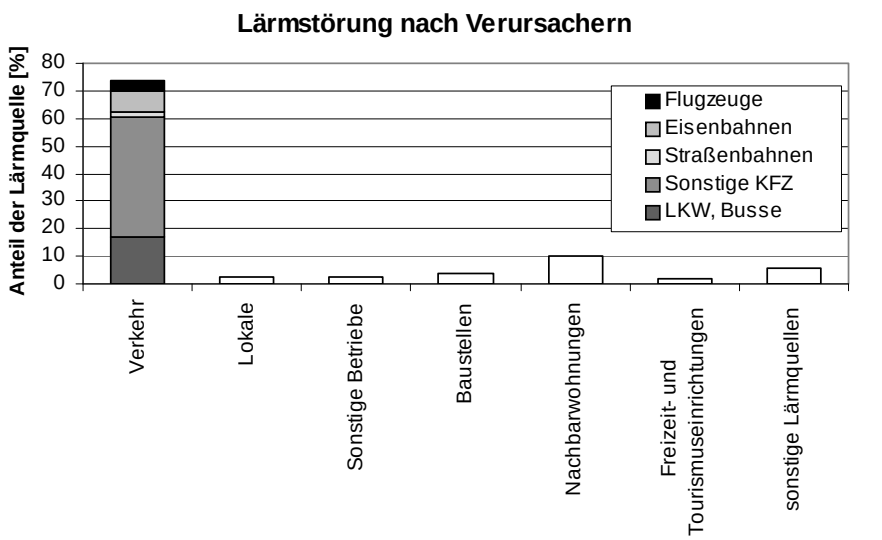
umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Belästigung nach Wohnumgebung



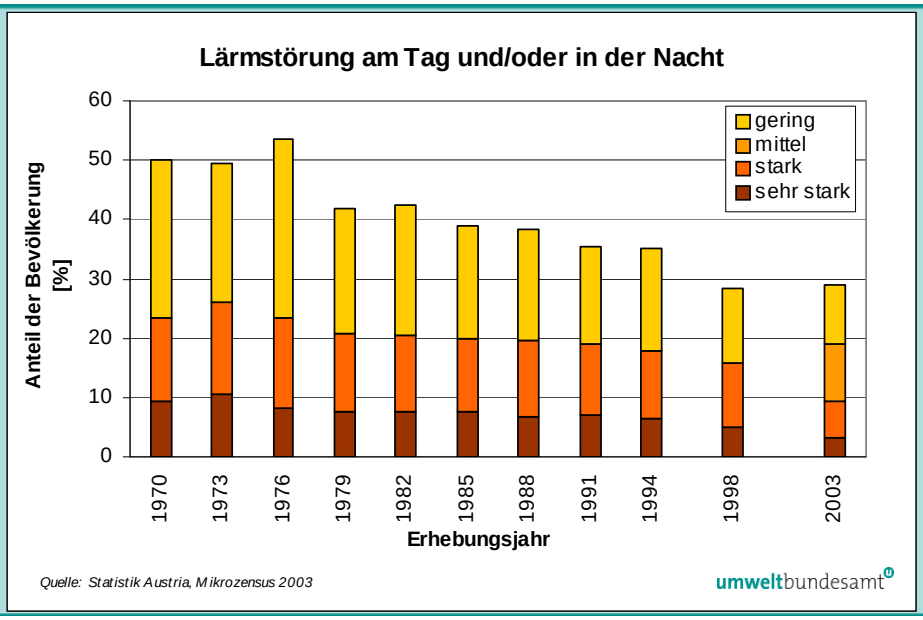
umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Hauptverursacher Verkehr



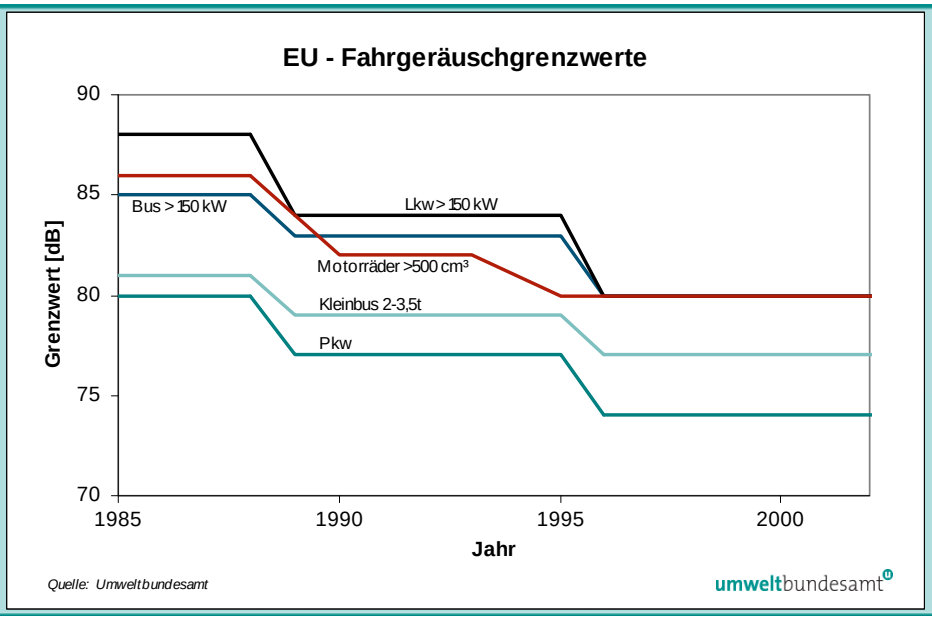
umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Entwicklung seit 1970



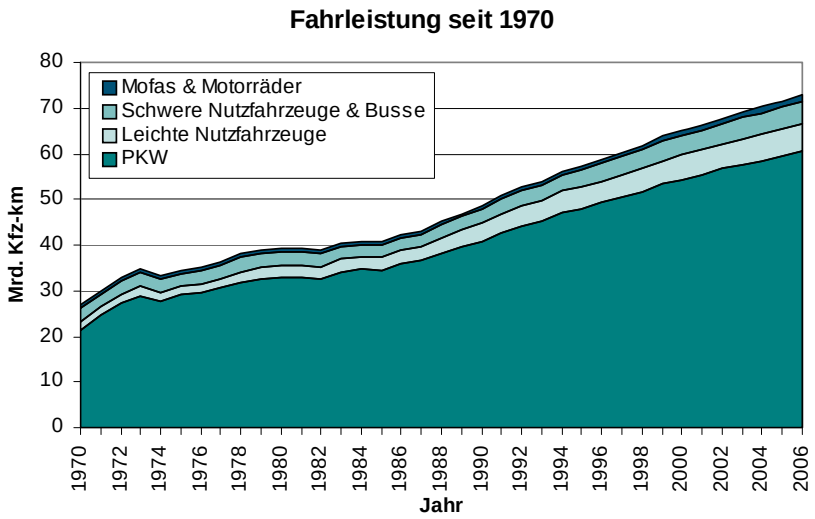
umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Absenkung Kfz-Emissionsgrenzwerte



umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Zunahme der Kfz-Gesamtfahrleistung

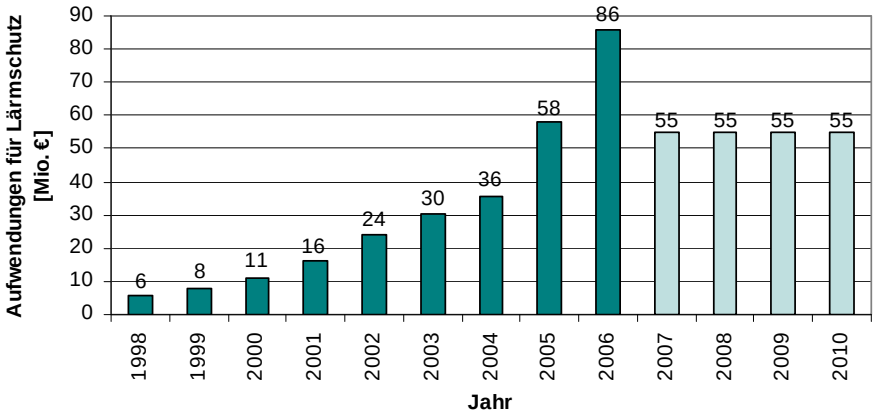


Quelle: Umweltbundesamt, Auswertung auf Basis der OLI 2007

umweltbundesamt

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Ausgaben Lärmschutzmaßnahmen
Autobahn- und Schnellstraßennetz



Quelle: ASFINAG, 2007

umweltbundesamt

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Objektive Erfassung von Lärm

- Objektive Kriterien - Subjektives Empfinden
  - Grad der Lärmbelästigung hängt von vielen Faktoren ab
- Energieäquivalenter Dauerschallpegel
  - Physikalische Größe
  - Geräuschcharakteristika können nur bedingt abgebildet werden

25% mehr Kfz	+1 dB
100% mehr Kfz	+3 dB
- 3 dB	- 50% Kfz

- Wahrnehmbarkeit von Pegeländerungen

1 dB	kaum wahrnehmbar
3 dB	deutlich wahrnehmbar
10 dB	doppelt so laut

nur, wenn das Geräusch gleichartig ist

- Beurteilung von Lärm
  - ÖAL-Richtlinie 3

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Rechtsgrundlagen

- Kein allgemeines Gesetz zum Schutz vor Lärm
- Gewerbelärm
  - Gewerbeordnung
- Schienenverkehrslärm
  - Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung, ...
- Straßenverkehrslärm
  - Dienstanweisungen
  - StVO, KFG, ...
- UVP-G, ABGB, Bauordnungen, ROG, ...

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Kriterien für die Beurteilung

- Unterschiedliche Kriterien
  - Fixe Grenzwerte
  - Ortsüblichkeit
- Straßenverkehrslärm
  z.B. Dienstanweisung Lärmschutz an Bundesstraßen:
  L_{den} 60 dB / L_n 50 dB
- Schienenverkehrslärm
  Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung:
  L_r 65 dB Tag / L_r 55 dB Nacht
- Gewerbelärm
  Beurteilung auf Basis der örtlichen Verhältnisse
- ...

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Grenzwert für den Vorbeugenden Gesundheitsschutz

- WHO - Guidelines for Community Noise
  Geräuschbelastung im Freien

Beurteilungspegel L_r	
tags	nachts
55	45

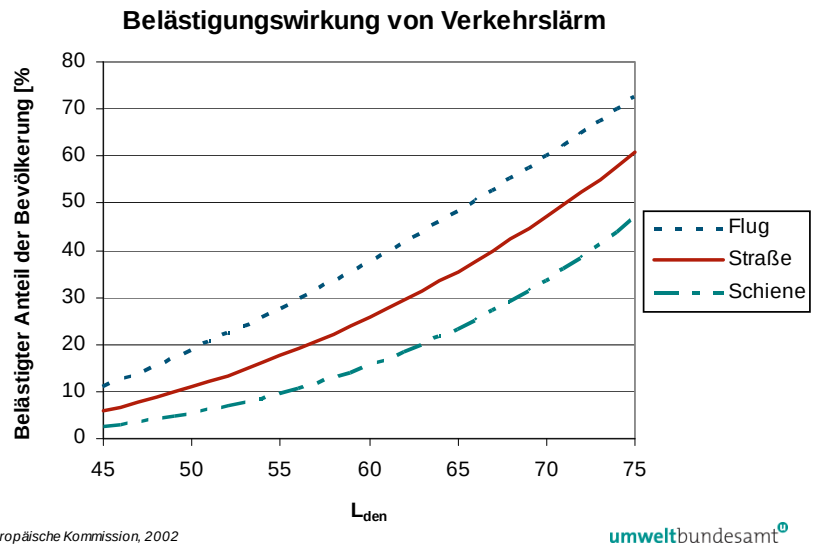
- Übergangsbereich zur Gesundheitsgefährdung

Beurteilungspegel L_r	
tags	nachts
65	55

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Belästigungswirkung
Dosis-Wirkungs-Relationen Verkehrslärm



Quelle: Europäische Kommission, 2002

umweltbundesamt

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Betroffene in Österreich

- Abschätzung der Belastetenzahlen 1998
  - Hochrechnung aus einzelnen vorliegenden Erhebungen (1991 bis 1997):

    Geschätzte **10 %** der Bevölkerung sind Straßenverkehrslärm von mehr als 65 dB (Tag) bzw. 55 dB (Nacht) ausgesetzt.
  - Schienenlärmkataster (1993):

    Rund **4 %** der Bevölkerung sind Schienenverkehrslärm mit einem Beurteilungspegel von mehr als 55 dB (Nacht) ausgesetzt.
- Grünbuch künftige Lärmschutzpolitik
  - Geschätzte **17-22 %** der Bevölkerung der EU sind verkehrsbedingten Lärmpegeln höher als 65 dB (Tag) ausgesetzt.

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

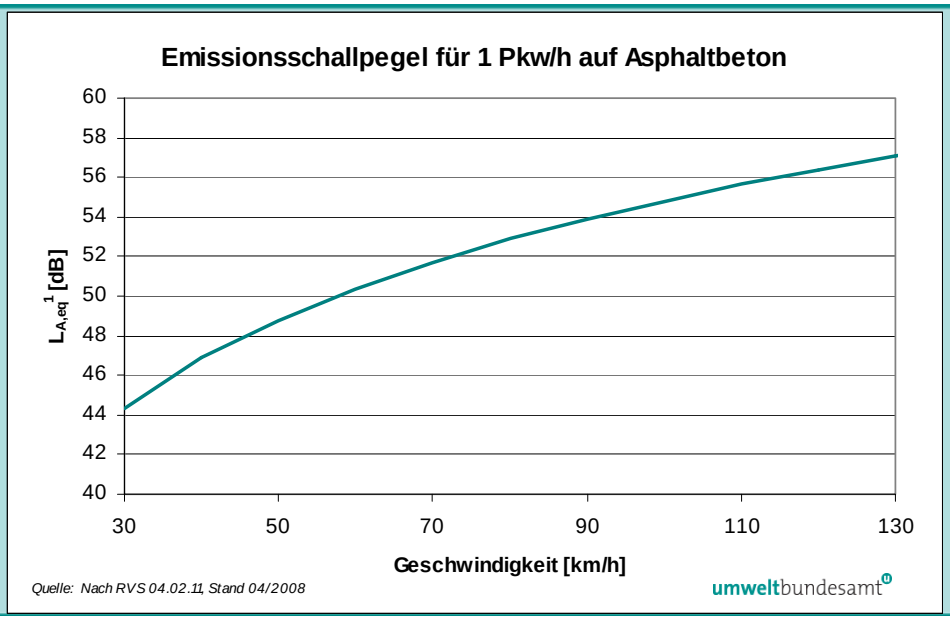
Lärmschutzmaßnahmen

- Lärmschutz im Planungsstadium
  - Kosten am geringsten
- Raumordnung
- Sanierung - möglichst an der Quelle
  - Freiraumschutz
  - Tempolimits
  - Reifengeräusch - Grenzwerte
  - Ersatz Grauguß-Bremsklötze durch Kunststoff-Sohle
  - Lärmschutzwände
  - ...

14.05.2008

umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

Pkw-Fahrgeräusch



umweltbundesamt
www.umweltbundesamt.at

3. Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

Helfried Gartner

Mit der Umgebungslärmrichtlinie der EU trat 2002 ein Instrument für eine europaweit einheitliche Lärmbekämpfung in Kraft, das in nationales Recht zu übernehmen war.

Gemäß Artikel 1 der Richtlinie sollte ein gemeinsames Konzept festgelegt werden, um vorzugsweise schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung, durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen oder sie zu mindern.

Hierzu sind schrittweise die folgenden Maßnahmen durchzuführen:

- Ermittlung der Belastung durch Umgebungslärm anhand von Lärmkarten nach für alle Mitgliedstaaten gemeinsamen Bewertungsmethoden;
- Sicherstellung der Information der Öffentlichkeit über Umgebungslärm und seine Auswirkungen;
- auf der Grundlage der Ergebnisse von Lärmkarten Annahme von Aktionsplänen durch die Mitgliedstaaten mit dem Ziel, den Umgebungslärm so weit erforderlich und insbesondere in Fällen, in denen das Ausmaß der Belastung gesundheitsschädliche Auswirkungen haben kann, zu verhindern und zu mindern und die Umweltqualität in den Fällen zu erhalten, in denen sie zufrieden stellend ist.

Die Richtlinie soll auch eine Grundlage für die Einführung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Lärmminderung bei den wichtigsten Lärmquellen darstellen; dies sind insbesondere Straßen- und Schienenfahrzeuge und -infrastruktureinrichtungen, Flugzeuge, Geräte, die für die Verwendung im Freien vorgesehen sind, Ausrüstung für die Industrie sowie ortsbewegliche Maschinen.

In Österreich stellt Lärmschutz eine Querschnittsmaterie dar. In Abhängigkeit von der jeweiligen Sachmaterie sind entweder der Bundes- oder die Landesgesetzgeber zuständig.

Die Umsetzung der EU-Umgebungslärm-Richtlinie 2002/49/EG in österreichisches Recht erfolgte durch das Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz sowie entsprechende Landesgesetze. Dabei ist die Erstellung von Aktionsplänen zur Lärmminderung insbesondere für jene Bereiche, in denen festgelegte Schwellenwerte für die einzelnen Schallquellenarten überschritten werden, vorgesehen.

Umsetzung auf Bundesebene

Auf Bundesebene wurden zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie das Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz (BGBl I 60/2005, ausgegeben am 4. Juli 2005) und die Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung (BGBl II 144/2006, ausgegeben am 5. April 2006) erlassen.

Die Verteilung der Vollzugszuständigkeiten innerhalb der Bundesbehörden folgt der bisherigen Aufgabenverteilung in der Bundesregierung. So ist der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie für die Vollziehung des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes als oberste Behörde für Autobahnen und Schnellstraßen, die Eisenbahn und Flughäfen zuständig.

IPPC-Anlagen (das sind Anlagen, die eine bestimmte Größe bzw. Kapazität überschreiten) fallen je nach Anlagentyp in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit oder des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

In der Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung sind die Schwellenwerte für die Aktionsplanung festgelegt.

	Tag-Abend-Nacht-Lärmindex	Nacht-Lärmindex
Straßenverkehr	60 dB	50 dB
Flugverkehr	65 dB	55 dB
Eisenbahnverkehr	70 dB	60 dB
Aktivitäten auf Geländen für industrielle Tätigkeiten	55 dB	50 dB

Umsetzung auf Länderebene

Die nachfolgenden Gesetze bzw. Verordnungen wurden im Rahmen der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie auf Landesebene erlassen.

Burgenland

- Burgenländisches Raumplanungsgesetz (LGBl. Nr. 47/2006)

- Burgenländisches IPPC-Anlagen-, SEVESO II-Betriebe- und Umweltinformationsgesetz (LGBl. Nr. 8/2007)
- Burgenländisches Straßengesetz 2005 (LGBL. Nr. 11/2007)

Kärnten

- Kärntner Straßengesetz (LGBl. Nr. 87/2005)
- Kärntner Gemeindeplanungsgesetz (LGBl. Nr. 88/2005)
- Kärntner Umweltplanungsgesetz (LGBl. Nr. 89/2005)
- Kärntner IPPC-Anlagengesetz (LGBl. Nr. 13/2006)
- Kärntner Umgebungslärmverordnung (LGBl. Nr. 76/2006)

Niederösterreich

- Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz (LGBl. Nr. 8000-19)

Oberösterreich

- Oberösterreichisches Umweltschutzgesetz (LGBl. Nr. 44/2006)

Salzburg

- Salzburger Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz (LGBl. Nr. 72/2007)

Steiermark

- Steiermärkisches IPPC-Anlagen- und Seveso-II-Betriebegesetz (LGBl. Nr. 113/2006)
- Steiermärkisches Raumordnungsgesetz (LGBl. Nr. 47/2007)
- Steiermärkisches Landesstraßenumgebungslärmschutzgesetz 2007 (LGBl. Nr. 56/2007)
- Steiermärkische Umgebungslärmschutzverordnung - St-ULV (LGBl. Nr. 50/2008)

Tirol

- Tiroler Straßengesetz (LGBl. Nr. 101/2006)

Vorarlberg

- Vorarlberger Straßengesetz (LGBl. Nr. 22/2006)

Wien

- Wiener Umgebungslärmschutzgesetz (LGBl. Nr. 19/2006)
- Wiener Umgebungslärmschutzverordnung (LGBl. Nr. 26/2006)

Bearbeitungsumfang der ersten Berichtsphase

Für die erste Phase sieht die EU-Umgebungslärmrichtlinie vor, die Lärmbelastung in Ballungsräumen mit mehr als 250.000 Einwohnern und entlang hochrangiger Infrastruktureinrichtungen zu erheben.

Unter hochrangigen Infrastruktureinrichtungen sind alle Straßen zu verstehen, auf denen ein Verkehrsaufkommen von mehr als sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr vorliegt - das entspricht rund 16.500 Kfz pro Tag im Straßenquerschnitt. Auch für Schienenwege mit mehr als 60.000 Zugfahrten pro Jahr – das sind rund 165 Züge pro Tag – und Flughäfen mit mehr als 50.000 Flugbewegungen pro Jahr ist die Lärmbelastung zu erheben.

Ab dem Jahr 2012 fallen Ballungsräume bereits ab einer Einwohneranzahl von 100.000 in den Geltungsbereich der Richtlinie und für hochrangige Infrastruktureinrichtungen werden bereits ab drei Millionen Kfz pro Jahr bzw. 30.000 Zügen pro Jahr berücksichtigt. Für den Flugverkehr werden alle internationalen österreichischen Flughäfen betrachtet. Alle fünf Jahre werden die Lärmkarten und Aktionspläne überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet.

Aktionsplanung gemäß Artikel 8 der Umgebungslärmrichtlinie

Auf den strategischen Lärmkarten basierend sind von den jeweils zuständigen Stellen Aktionspläne zur Vermeidung und Verminderung der Lärmbelastung auszuarbeiten. Aktionspläne sollen Pläne zur "Regelung von Lärmproblemen und von Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich der Lärmminderung, gegebenenfalls auch für Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete" sein. Insbesondere ist in den Aktionsplänen auf jene Gebiete einzugehen, in denen die Schwellenwerte für die Aktionsplanung überschritten sind.

Zuständige Behörden für die Ausarbeitung der Teil-Aktionspläne

Die Erstellung des Aktionsplans gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie fällt in Österreich in die Zuständigkeit von insgesamt 12 Behörden auf Seite des Bundes oder der Länder. Entsprechend der einzelnen Landesgesetzgebungen sind teilweise auch von Gemeinden Beiträge zu leisten.

Liste der Behörden und Geltungsbereich für die Erstellung der Teil-Aktionspläne:

- Straßenverkehr
  - Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie (A&S - Autobahnen und Schnellstraßen)
  - Landesregierung für das Land Burgenland (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Kärnten (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Niederösterreich (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Oberösterreich (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Salzburg (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Steiermark (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Tirol (Straßen außer A&S)
  - Landesregierung für das Land Vorarlberg (Straßen außer A&S)
  - Magistrat der Stadt Wien (Straßen außer A&S)
- Schienenverkehr
  - Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie
  - Ergänzend nur für den Ballungsraum Wien:
    Landeshauptmann des Landes Wien (Straßenbahnstrecken)
- Flugverkehr
  - Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie
- IPPC-Anlagen im Ballungsraum Wien
  - Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit
  - Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Zu diesen Teil-Aktionsplänen wird von den zuständigen Stellen auf Grund unterschiedlicher Fertigstellungstermine auch unabhängig voneinander der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Auf diese Stellungnahmemöglichkeit wird die Öffentlichkeit von

den jeweils zuständigen Stellen in weit verbreiteten Tageszeitungen bzw. in den amtlichen Informationsmedien hingewiesen.

Die (Teil-)Aktionspläne sind auf Grundlage der strategischen Umgebungslärmkarten auszuarbeiten. Bei der Ausarbeitung der Aktionspläne ist das gesamte gemäß den strategischen Umgebungslärmkarten lärmbelastete Gebiet zu betrachten. Für den Fall einer Überschreitung der Schwellenwerte sollen die (Teil-) Aktionspläne Maßnahmen zur Regelung von Lärmproblemen und von Lärmauswirkungen und falls erforderlich auch Maßnahmen zur Lärmminderung und zum Schutz ruhiger Gebiete enthalten.

Als Maßnahmen können insbesondere in Betracht kommen:

- Maßnahmen in der Verkehrs- und Infrastrukturplanung,
- Maßnahmen zu Verkehrsfluss und Infrastrukturbetrieb,
- Maßnahmen in der Raumordnung,
- auf die Geräuschquelle ausgerichtete technische Maßnahmen,
- Wahl von Quellen mit geringerer Lärmentwicklung,
- Maßnahmen zur Verringerung der Schallübertragung,
- rechtliche oder wirtschaftliche Maßnahmen oder Anreize.

Die Maßnahmen sind tunlichst so zu setzen, dass sie gegebenenfalls auch vor Lärm aus sonstigen Quellen schützen, um so ihre Wirksamkeit zu erhöhen und den Kosten-Nutzen-Effekt zu steigern.

Der Begriff „Aktionsplanung“ kommt in der Gesetzesmaterie zum Lärmschutz erstmalig vor, stellt jedoch für Österreich kein Neuland dar, da die hier aufgezeigten Vorgänge bereits seit langem geübte Praxis sind. So wurden bisher bereits umfangreiche Lärmsanierungskonzepte an Verkehrswegen vorgenommen (z. B. schalltechnische Sanierung von Eisenbahnbestandsstrecken und Bestandslärmsanierung von Bundesstraßen und Lärmschutz an Landesstraßen).

Im Allgemeinen weist Österreich im Bereich der schalltechnischen Sanierungen bzw. der schalltechnischen Planungen bei Neubau von Bahn- und Straßenstrecken eine sehr hohe akustische Qualität auf.

Auch im Bereich von Industrie und Gewerbe wurden in Österreich bereits bisher strenge Maßstäbe für den Nachbarschaftsschutz angelegt. Üblicherweise werden die entsprechenden Maßnahmen bereits im Genehmigungsverfahren vorgeschrieben und in weiterer Folge auch umgesetzt. Deshalb ist davon auszugehen, dass die Vorgaben des Bundesumgebungslärmschutzrechtes bzw. der zugrunde liegenden EU-Richtlinie bereits derzeit großteils erfüllt sind. Nur in einigen wenigen Fällen ist jedoch auch hier eine Art von Aktionsplanung in Form eines Sanierungskonzeptes nach der Gewerbeordnung wahrscheinlich.

Unter diesem Gesichtspunkt ist die Aktionsplanung in Österreich nunmehr eine konsequente Weiterführung der Lärmschutzplanungen der jeweils zuständigen Stellen.

lebensministerium.at

Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

Dipl.-Ing. Helfried Gartner
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Stellvertretender Abteilungsleiter Abt. V/5 - Verkehr, Mobilität, Siedlungswesen, Lärm

lebensministerium.at

helfried.gartner@lebensministerium.at

lebensministerium.at

Die Umsetzung:

Lärmschutz stellt in Österreich eine Querschnittsmaterie dar.

In Abhängigkeit von der jeweiligen Sachmaterie sind entweder der Bundes- oder die Landesgesetzgeber zuständig.

Umsetzungen auf Bundesebene:

- Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz (BGBl I 60/2005)
- Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung (BGBl II 144/2006)

Seite 2 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Umsetzungen auf Landesebene

lebensministerium.at

- Burgenländisches Raumplanungsgesetz (LGBl. Nr. 47/2006)
- Burgenländisches IPPC-Anlagen-, SEVESO II-Betriebe- und Umweltinformationsgesetz (LGBl. Nr. 8/2007)
- Burgenländisches Straßengesetz 2005 (LGBL. Nr. 11/2007)
- Kärntner Straßengesetz (LGBl. Nr. 87/2005)
- Kärntner Gemeindeplanungsgesetz (LGBl. Nr. 88/2005)
- Kärntner Umweltplanungsgesetz (LGBl. Nr. 89/2005)
- Kärntner IPPC-Anlagengesetz (LGBl. Nr. 13/2006)
- Kärntner Umgebungslärmverordnung (LGBl. Nr. 76/2006)
- Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz (LGBl. Nr. 8000-19)

Seite 3 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Umsetzungen auf Landesebene

lebensministerium.at

- Oberösterreichisches Umweltschutzgesetz (LGBl. Nr. 44/2006)
- Salzburger Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz (LGBl. Nr. 72/2007)
- Steiermärkisches IPPC-Anlagen- und Seveso-II-Betriebegesetz (LGBl. Nr. 113/2006)
- Steiermärkisches Raumordnungsgesetz (LGBl. Nr. 47/2007)
- Steiermärkisches Landesstraßenumgebungslärmschutzgesetz 2007 (LGBl. Nr. 56/2007)
- Tiroler Straßengesetz (LGBl. Nr. 101/2006)
- Vorarlberger Straßengesetz (LGBl. Nr. 22/2006)
- Wiener Umgebungslärmschutzgesetz (LGBl. Nr. 19/2006)
- Wiener Umgebungslärmschutzverordnung (LGBl. Nr. 26/2006)

Seite 4 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Bundes-LärmG:
Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz

lebensministerium.at

Bundesgesetz über die Erfassung von Umgebungslärm und die Planung von Lärmminderungsmaßnahmen

BGBl. Teil I Nr. 60/2005

Ausgegeben am 4. Juli 2005

www.ris.bka.gv.at

BUNDESGESETZBLATT
FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH

Jahrgang 2005	Ausgegeben am 4. Juli 2005	Teil I

60. Bundesgesetz: Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz - Bundes-LärmG
(NR: GP XXII RV 857 AB 976 S. 113. BR: AB 7304 S. 723.)
[CELEX-Nr.: 32002L0049, 32001L0042]

60. Bundesgesetz über die Erfassung von Umgebungslärm und über die Planung von Lärmminderungsmaßnahmen (Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz – Bundes-LärmG)

Der Nationalrat hat beschlossen:

Inhaltsverzeichnis

§ 1. Ziel
§ 2. Geltungsbereich
§ 3. Begriffsbestimmungen
§ 4. Bewertungsmethoden und Lärmindizes
§ 5. Hauptstrecken, Flughäfen und Gelände für industrielle Tätigkeiten
§ 6. Strategische Umgebungslärmkarten
§ 7. Aktionspläne
§ 8. Umweltprüfung
§ 9. Gesundheitsbezogene Konsultationen bei einer Umweltprüfung
§ 10. Information der Öffentlichkeit, Übermittlung an die Kommission
§ 11. Verordnungsermächtigung
§ 12. Vollziehung
§ 13. Verweisung auf andere Bundesgesetze
§ 14. Umsetzungshinweis

Ziel

§ 1. (1) Das Ziel dieses Bundesgesetzes ist es, schädlichen Auswirkungen von Umgebungslärm auf die menschliche Gesundheit sowie unzumutbaren Belästigungen durch Umgebungslärm vorzubeugen oder entgegenzuwirken.

(2) Zur Erreichung dieses Zieles sind insbesondere die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:

1. Ermittlung der durch Umgebungslärm hervorgerufenen Belastungen mit Hilfe von strategischen Umgebungslärmkarten,
2. Sicherstellung der Information der Öffentlichkeit über Umgebungslärm und seine Auswirkungen und
3. Ausarbeitung von Aktionsplänen auf Grundlage der strategischen Umgebungslärmkarten mit dem Zweck, Lärmminderungsmaßnahmen durchzuführen, wenn das Ausmaß der Belastung durch Umgebungslärm zu gesundheitsschädlichen Auswirkungen oder unzumutbaren Belästigungen führen könnte, und die Umweltqualität in Bezug auf Umgebungslärm in jenen Fällen, in denen sie zufriedenstellend ist, zu erhalten.

Geltungsbereich

§ 2. Dieses Bundesgesetz hat Maßnahmen zum Gegenstand, die sich auf den Umgebungslärm im Freien beziehen, dem Menschen durch

1. Verkehr auf Bundesstraßen,
2. Eisenbahnverkehr,

www.ris.bka.gv.at

Bundes-LärmG:
Zuständigkeiten

lebensministerium.at

- **BMLFUW (Land- & Forstwirtschaft, Umwelt & Wasserwirtschaft)**
  - allgemeine Koordinierungszuständigkeit
  - Wahrnehmung der Berichtspflicht gegenüber der Europäischen Kommission
  - IPPC-Anlagen gem. AWG
    (IPPC = **I**ntegrated **P**ollution **P**revention and **C**ontrol)
- **BMWA (Wirtschaft & Arbeit)**
  - IPPC-Anlagen gem. GewO, MinroG, EG-K
- **BMVIT (Verkehr, Innovation & Technologie)**
  - Bundesstraßen (A und S)
  - ziviler Flugverkehr
  - Eisenbahn (Ausnahme Straßenbahnen: gesetzliche Delegation der Zuständigkeit an Landeshauptmann in mittelbarer Bundesverwaltung)

Bundes-LärmG: Gebietsdefinitionen

lebensministerium.at

„Ballungsraum“ *bezeichnet ein tatsächlich zusammenhängendes, sich gegebenenfalls auch über mehrere Gemeinden erstreckendes bestimmtes Gebiet mit städtischem Charakter und einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 1000 oder mehr Einwohnern pro km2 des Gemeindegebietes oder Gemeindegebietsteiles und einer insgesamt jedenfalls 100.000 Einwohner übersteigenden Einwohnerzahl.* (§ 3 Abs. 3)

„Ruhige Gebiete“ bezeichnet Gebiete, die auf Grund ihrer jeweiligen Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch in Bezug auf Umgebungslärm, der gegebenenfalls mit einem geeigneten Lärmindex im Zusammenhang steht, aufweisen. (§ 3 Abs. 4)

Seite 7 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Ballungsräume

lebensministerium.at

2007 / 2008:

Ballungsraum Wien

Wien, Perchtoldsdorf, Brunn am Gebirge, Wiener Neudorf, Maria Enzersdorf, Mödling

ab 2012 / 2013 auch:

Graz

Linz (Linz und Traun)

Salzburg

Innsbruck (Innsbruck und Völs)

Seite 8 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Bundes-LärmG: Vorgehen in zwei Stufen

lebensministerium.at

1. Stufe:

- **Strategische Umgebungslärmkarten** **bis 31.5.2007**
- darauf aufbauend **Aktionspläne** **bis 31.5.2008**

- entlang von Autobahnen und Schnellstraßen mit mehr als sechs Millionen Kfz pro Jahr sowie
- entlang von Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 60.000 Zügen pro Jahr,
- in der Umgebung des Großflughafens Wien-Schwechat (mehr als 50.000 Flugbewegungen pro Jahr) und
- im Ballungsraum Wien (>250.000 Einw.): alle Verkehrswege sowie IPPC-Anlagen in Bundeskompetenz (AWG, GewO, MinroG, EG-K)

(Basis: Meldung der Bearbeitungsbereiche an EK, Frist 30. Juni 2005)

Seite 9 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Bundes-LärmG: Vorgehen in zwei Stufen

lebensministerium.at

2. Stufe:

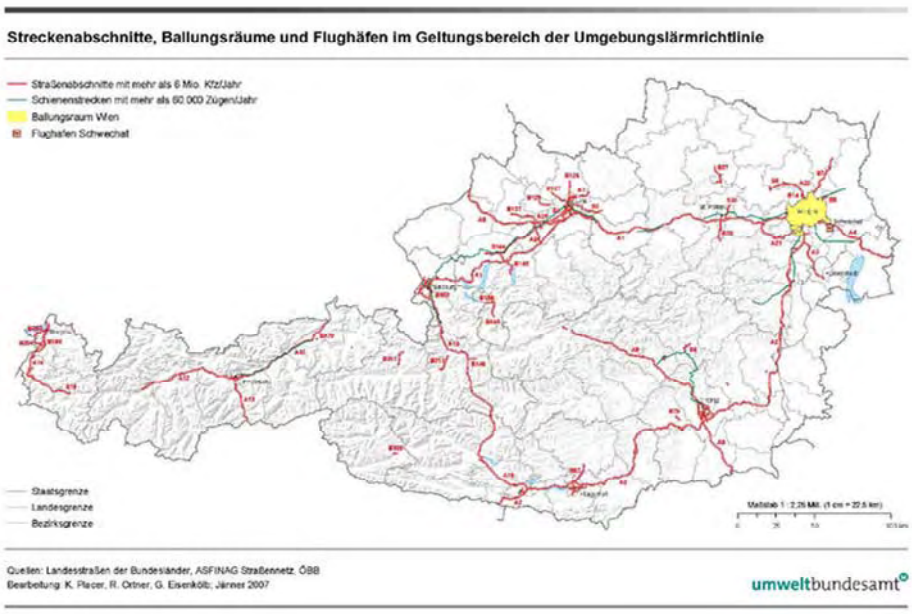
- **Strategische Umgebungslärmkarten** **bis 31.5.2012 und danach alle 5 Jahre**
- darauf aufbauend **Aktionspläne** **bis 31.5.2013 und danach alle 5 Jahre**

zur Darstellung der Lärmsituation

- entlang von **allen Autobahnen und Schnellstraßen**
- entlang von allen Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 30.000 Zügen pro Jahr,
- in der Umgebung **aller österreichischen Flughäfen** mit internationalem Luftverkehr (**Wien, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz, Salzburg**)
- in den Ballungsräumen (>100.000 Einw.) Wien, sowie Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck: alle Verkehrswege sowie IPPC-Anlagen in Bundeskompetenz

(Basis: Meldung der Bearbeitungsbereiche an EK, Frist 31. Dezember 2008)

Seite 10 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008



ca. 2.453 km Hauptverkehrsstraßen ca. 604 km Haupteisenbahnstrecken

Bundes-LärmG: Information der Öffentlichkeit

lebensministerium.at

§ 10: Die Entwürfe von [...] Teil-Aktionsplänen, die zugehörigen [...]strategischen Teil-Umgebungslärmkarten [...] sind öffentlich aufzulegen und über elektronische Medien allgemein zugänglich zu machen [...]

- **Internetlösung**
- **öffentliche Auflage** (Zuständige Behörden)
- **Stellungnahmemöglichkeit**
  (Ankündigung in Tageszeitungen, Stellungnahmefrist 6 Wochen)

Auszug aus Erläuterungen zum Bundes-LärmG:

lebensministerium.at

Gemäß § 10 ist vorgesehen, dass **alle für Bereiche des Bundes-Umgebungslärms zuständigen Ressorts**

die in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen auszuarbeitenden Aktionspläne im Entwurfstadium samt den zugehörigen strategischen Umgebungslärmkarten

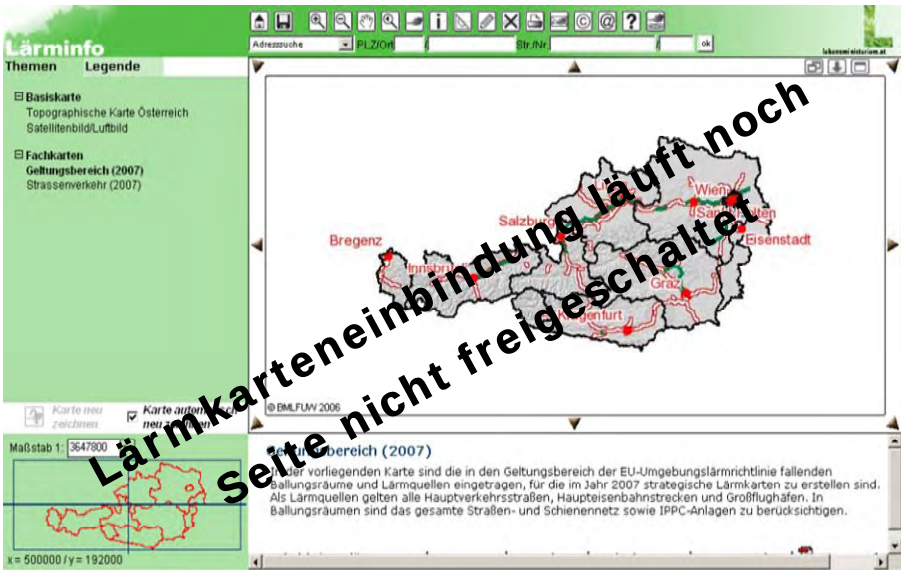
öffentlich auflegen und zugänglich machen,

Stellungnahmen dazu entgegennehmen

und **zusammenfassend würdigen**.

www.umgebungslaerm.at
die österreichische Lärmplattform

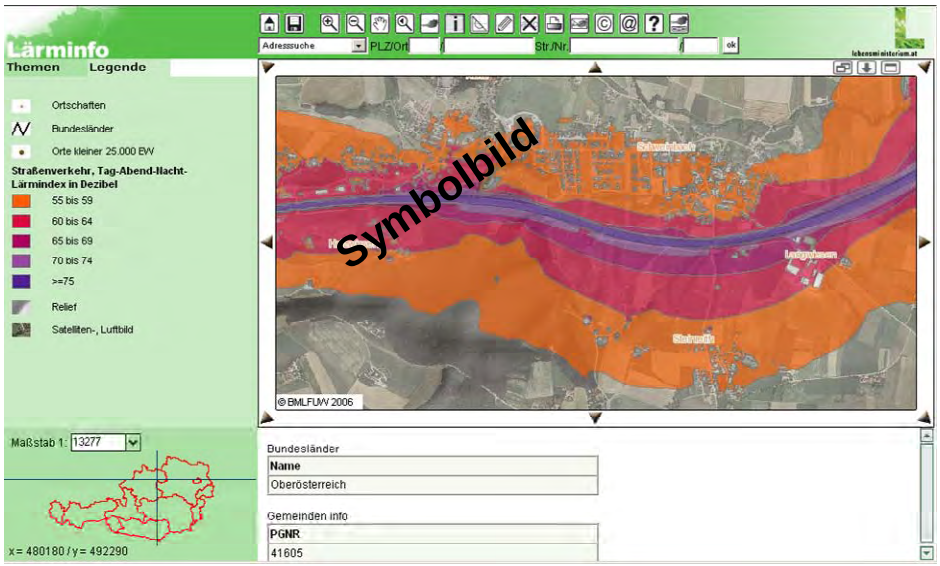
lebensministerium.at



www.umgebungslaerm.at

Symbolbeispiel: Lärmkarte Straße

lebensministerium.at



Schwellenwerte für die Aktionsplanung

lebensministerium.at

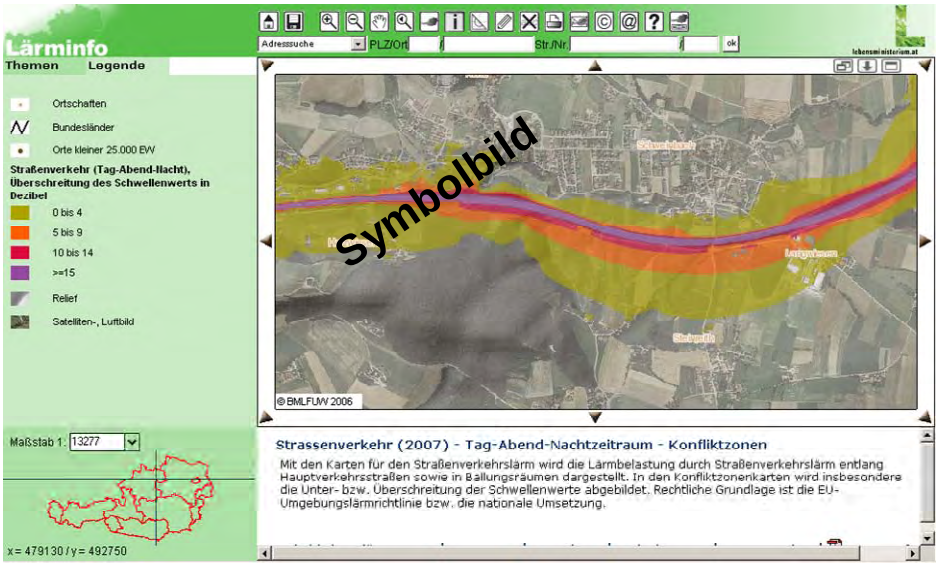
1. Für Lärm durch Verkehr auf **Hauptverkehrstraßen**
   L_{den} von 60 dB **L_{night} von 50 dB**
2. Für Lärm durch Verkehrs auf **Eisenbahnstrecken**
   L_{den} von 70 dB **L_{night} von 60 dB**
3. Für Lärm durch **zivilem Flugverkehr im Bereich von Flughäfen**
   L_{den} von 65 dB **L_{night} von 55 dB**
4. Für Lärm durch Aktivitäten auf **Geländen für industrielle Tätigkeiten**
   L_{den} von 55 dB **L_{night} von 50 dB.**

(Bundes-LärmV)

www.umgebungslaerm.at

Symbolbeispiel: Konfliktkarte

lebensministerium.at



Aktionsplanung
Maßnahmen in Aktionsplänen

lebensministerium.at

Bundes-LärmV §9:

Als solche Maßnahmen kommen insbesondere

1. Maßnahmen in der **Verkehrs- und Infrastrukturplanung**,
2. Maßnahmen zu **Verkehrsfluss und Infrastrukturbetrieb**,
3. **Maßnahmen in der Raumordnung**,
4. auf die **Geräuschquelle** ausgerichtete technische Maßnahmen,
5. **Wahl von Quellen** mit geringerer Lärmentwicklung,
6. Maßnahmen zur **Verringerung der Schallübertragung**,
7. **rechtliche oder wirtschaftliche** Maßnahmen oder Anreize

in betracht.

Struktur der Aktionsplanung

lebensministerium.at

Allgemeine Informationen

Teil A1 – Einleitung und Grundlagen

Teil A2 – Zusammenfassende Darstellung der Daten

Straßenverkehr

Teil B1 – Aktionsplanung BMVIT (A&S - Autobahnen und Schnellstraßen)

Teil B2 – Aktionsplanung Burgenland (Straßen außer A&S)

Teil B3 – Aktionsplanung Kärnten (Straßen außer A&S)

Teil B4 – Aktionsplanung Niederösterreich (Straßen außer A&S)

Teil B5 – Aktionsplanung Oberösterreich (Straßen außer A&S)

Teil B6 – Aktionsplanung Salzburg (Straßen außer A&S)

Teil B7 – Aktionsplanung Steiermark (Straßen außer A&S)

Teil B8 – Aktionsplanung Tirol (Straßen außer A&S)

Teil B9 – Aktionsplanung Vorarlberg (Straßen außer A&S)

Teil B10 – Aktionsplanung Wien (Straßen außer A&S)

Seite 19 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Struktur der Aktionsplanung

lebensministerium.at

Schienenverkehr

Teil B11 – Aktionsplanung BMVIT (Schienenstrecken)

Teil B12 – Aktionsplanung Wien (Straßenbahnstrecken)

Flugverkehr

Teil B13 – Aktionsplanung BMVIT (Flugverkehr)

IPPC-Anlagen im Ballungsraum Wien

Teil B14 – Aktionsplanung BMWA (IPPC-Anlagen)

Teil B15 – Aktionsplanung BMLFUW (IPPC-Anlagen)

Die Teil-Aktionspläne der einzelnen zuständigen Stellen können hinsichtlich der Ballungsraumabgrenzungen weiter unterteilt sein. Das betrifft bei der Aktionsplanung 2008 nur den Ballungsraum Wien.

Seite 20 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Angabe von Lärmbetroffenen

lebensministerium.at

Für Gebiete der strategischen Umgebungslärmkarten ist getrennt nach 5 dB-Stufen die geschätzte Anzahl der

Wohnungen,

der Schulen,

der Kindergärten,

der Krankenanstalten und

die geschätzte Anzahl der Einwohner

anzugeben.

Die Angaben haben getrennt für Umgebungslärm durch Verkehr auf Hauptverkehrsstraßen, Eisenbahnstrecken, Flughäfen sowie für Umgebungslärm von Geländen für industrielle Tätigkeiten zu erfolgen.

Seite 21 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Freiraumschutz oder Objekt mit besonderer Schalldämmung

lebensministerium.at

„besondere Schalldämmung“ eine wirksame passive Schallschutzmaßnahme kombiniert mit einer Belüftungsanlage, Schalldämmlüftern oder der Möglichkeit des Lüftens über Fenster an einer ruhigen Fassade des Gebäudes

„ruhige Fassade“ eine Fassade, an der die Lärmbelastung in einer Betrachtungshöhe von 4 m den Schwellenwert um mindestens 5 dB und die Lärmbelastung an der exponiertesten Fassade des Gebäudes um mindestens 20 dB unterschreitet

Seite 22 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

lebensministerium.at

Zeitplan:

Auf Grund der eingetretenen Zeitverzögerungen bei der Erstellung der strategischen Umgebungslärmkarten für das gesamte österreichische Staatsgebiet wird nach Aussagen der Umsetzungspartner und Einvernehmensressorts eine **Veröffentlichung der strategischen Lärmkarten im September / Oktober 2008** möglich sein.

Die Auswertungen für den Ballungsraum Wien sind aber bereits fast abgeschlossen und eine **möglichst rasche Veröffentlichung der Lärmkarten für den Ballungsraum Wien und damit auch die Freischaltung von www.umgebungslaerm.at ist in unserem Interesse!**

Seite 23 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

lebensministerium.at

Handbuch Umgebungslärm Minderung und Vorsorge

Im Handbuch sind neben einer Vielzahl an Informationen über rechtliche und schalltechnische Grundlagen auch ausführliche Vergleiche enthalten, wie gut unterschiedliche Maßnahmen zur Lärmminderung wirken.

Das "Handbuch Umgebungslärm - Minderung und Vorsorge" soll die verstärkte Berücksichtigung des Lärmschutzes bereits bei der Planung unterstützen.

Rechtzeitige Lärmvermeidung durch intelligente Planung kann helfen, Probleme und mögliche Sanierungen zu vermeiden.

Seite 24 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

Zusammenfassung:

lebensministerium.at

Lärm ist weit mehr als ein Ärgernis!

Mit dem Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz und den rechtlichen Umsetzungen der Länder wurde ein wichtiger Schritt gesetzt, die Lärmbelastung in Österreich einheitlich zu erfassen und für einen besseren Schutz vor Umgebungslärm zu sorgen.

Bei Lärmminderung und Ruhevorsorge müssen Bund, Länder, Städte und Gemeinden an einem Strang ziehen!

Lärm entsteht aber nicht von alleine – von Lärm Betroffene sind auch oft Verursacher. Das alltägliche persönliche Verhalten kann dazu beitragen, Lärm zu vermeiden oder zu verringern.

Seite 25 Helfried Gartner Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich Wien, 14. Mai 2008

4. Gibt es ein Recht auf Lärmschutz?

Werner Hochreiter, Arbeiterkammer Wien

Was Lärm bedeutet, das weiß man, wenn man selber betroffen ist, mit eigenen Sinnen wahrnimmt, selber hört. Was darüber - insbesondere über die Belästigungswirkungen von Lärm und die Lärmvermeidung - in Broschüren, Gesetzen und Regelwerken geschrieben wird, das ist schon viel schwieriger zu entschlüsseln und einzuschätzen. Ich habe daher großen Respekt vor den Lärmtechnikern und übe mich in Zurückhaltung, was die lärmtechnischen Fragestellungen betrifft.

4.1 Schieflage zwischen Gewerbe- und Verkehrsrecht

Anders ist das freilich, wenn es um Rechtsfragen oder die interessenpolitische Einschätzung des Status Quo geht. Wenn ich das Lärmschutzrecht so Revue passieren lasse, dann entdecke ich als geschulter Umweltjurist eine bedenkliche **Schieflage, was die Rechtsstellung der Betroffenen**, vor allem der von Verkehrslärm Betroffenen **anlangt**.

Zunächst einmal fällt auf, dass es der **Nachbar A eines lärmenden Gewerbebetriebs** viel leichter hat, wenn er sich schützen will. A hat einen echten Anspruch auf Schutz vor unzumutbaren Belästigungen und ein Verfahren, wo er das effektiv geltend machen kann. Ganz anders geht's da einem **Nachbarn B einer zunehmend lärmenden Bundesstraße**: Auch wenn die Verkehrssituation vor 20 Jahren, als B das Haus von seine Eltern übernommen hat, eine ganz andere war, kann er dagegen im Grunde gar nichts tun. B ist Bittsteller und kann sich glücklich schätzen, wenn die Behörden oder Dienststellen von sich aus etwas machen. Wenn sie nichts unternehmen, dann kann B daran auch nichts ändern. Auch vor den Gerichten würde er mit einer Unterlassungsklage durchfallen.

Die einzige Ausnahme sind all die Straßen-, Eisenbahn- oder Flughafenbauprojekte, wo neu- noch umgebaut wird und, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegen. Deswegen ist in Österreich auch die Frage so heikel, was unter das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP-G) fällt. Das sieht man gerade am Beispiel des Flughafens Wien, für den nun so eine UVP nachgeholt werden muss[4].

---

[4] Anlass für dieses Verfahren war die Beschwerde des Vereins Bürgerinitiative gegen Fluglärm in Wien West vom Oktober 2006 (http://www.14gegenflieger.at/); siehe dazu den Artikel „Flugangst" im Profil vom 21.4.2008 S.39 sowie die Hinweise auf der Homepage der Flughafen Wien AG http://www.viennaairport.com/jart/prj3/via/website.jart?rel=de&content-id=1206599983036&reservemode=active.

Als **Sinnbild für die Rechtstellung der Nachbarn im Verkehrslärmschutz** habe ich immer folgende Formulierung gefunden: *„Bei Gewährung der angeführten Beihilfe hat der Antragsteller für sich und seine Rechtsnachfolger eine Erklärung abzugeben, dass er auf jegliche Forderungen gegen die Bundesstraßenverwaltung aus dem Titel der Lärmimmission verzichtet.“* Diese Formulierungen waren verpflichtend als Nebenabrede in Verträge über die Gewährungen von Lärmschutzfenster-Förderungen aufzunehmen. Sie stammt aus der Dienstanweisung des BMVIT aus 1983 und stellte lange den Rahmen für die Gewährung von Beihilfen (Lärmschutzfenster) klar. Sie hat – soweit ich sehe – bis 2006 gegolten.

Nunmehr findet sich in der „Dienstanweisung – Lärmschutz an Bundesstraßen“ vom November 2006 folgende knappe Formulierung, die im Ergebnis aber auch nichts anderes bedeutet: **„Förderungsbeiträge können nur ein Mal in Anspruch genommen werden“**. Auch die geschliffene Sprache verrät das Denken! Wenn ich die enthaltene Botschaft übersetze, dann würde ich es so formulieren: *„Also einmal greifen wir Dir jetzt gnädig unter die Arme und unterstützen Dich. Aber ein zweites Mal brauchst Du nicht mehr kommen. Damit das klar ist!“*

Ich frage hier: Wieso zwangsweiser Verzicht für immer? Sogar für die Rechtsnachfolger, Erben, Kinder? Kann es nicht lauter werden, wenn plötzlich der Verkehr auf einer Straße zunimmt? Können Lärmschutzfenster nach 15 Jahren nicht erneuerungsbedürftig werden?

Zudem: **Wieso überhaupt Förderungsverwaltung?** Gefördert wird, wo etwas an sich in Ordnung ist und die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllt, aber noch besser sein soll – zum allgemeinen Besten. Wenn es aber einen Störer und einen Gestörten gibt - ich verwende hier bewusst die Diktion des Verwaltungspolizeirechts -, dann sollte es zunächst doch einmal Ansprüche geben und nicht bloß freundliches, nicht weiter überprüfbares Entgegenkommen.

Wenn es einen Störer und einen Gestörten gibt, wird doch gemeinhin vertreten, dass hier das **Verursacherprinzip anstatt dem Gemeinlastprinzip** gelten solle. So sind doch die im Verfassungsrang stehende Staatszielbestimmung „Umweltschutz“ wie auch die Umweltbestimmungen des EU-Vertrages zu verstehen. Oder doch nicht? Gilt für den Verkehrslärm anderes?

Anmerken möchte ich auch, dass diese Form der Unterstützung von Lärmbetroffenen – das heißt im Wege von Zuschüssen zu Lärmschutzfenstern – offenbar auch nur mäßig angenommen wird. So hat eine Studie des BMVIT 2003 ein katastrophales Bild der Fensterförderung in der Bahnlärmsanierung ergeben: Nur 5% der potentiellen Antragsteller[5] stellen letztendlich einen solchen Antrag!! Das ist wohl kein Qualitätszeichen!

---

[5] *TAS Schreiner etal*, Forschungsprojekt zur Evaluierung der Akzeptanz von Lärmschutzmassnahmen an Eisenbahnbestandstrecken, Wien 2003, Reihe Forschungsarbeiten aus dem Verkehrswesen Nr. 132 S. 154; http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/verkehrslaerm/index.html .

4.2 Modernisierung der Lärmschutzpolitik in Österreich dringend nötig

Die Bundesarbeitskammer (BAK) hat schon im Vorfeld der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie[6] eine kritische Haltung zum Stand der Lärmregulierung in Österreich eingenommen[7]. Dass eine Modernisierung nötig ist, ist offenkundig. Die vorliegenden Fakten lassen gar keinen anderen Schluss zu.

Die Ergebnisse der diversen Sondererhebungen im Rahmen des Mikrozensus[8] von 1970 bis 2003 zeigen zwar eine leichte Verbesserung, aber noch immer einen **viel zu hohen Sockel an lärmbelasteten Menschen**[9]. Die Lärmbelästigung durch Nachbarn, Freizeiteinrichtungen und Betriebe spielt eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Hauptquelle ist immer noch mit Abstand der Verkehr und allen voran der Straßenverkehr. 1,5 Mio. Österreicher fühlen sich durch Verkehrslärm belästigt. Eine knappe Million davon „stark" bzw. „sehr stark". Die wesentlichen Tendenzen können schon den in unserer Reihe *„Informationen zur Umweltpolitik"* erschienenen Studien[10] entnommen werden.

Das mit Abstand traurigste Ergebnis damals war: Weil **Daten zur objektiven Lärmbelastung fehlen**, können die Effizienz und Effektivität der getroffenen Maßnahmen gar nicht überprüft werden. Nach unseren Berechnungen 2000 machen die Ausgaben für Lärmschutz im Schnitt rund 2 bis 3 % der gesamten Infrastrukturausgaben aus[11]. Das ist zwar nur ein Bruchteil der Gesamtausgaben. Dennoch sind dies in Summe nicht unbeträchtliche Mittel. Aber: Zentrales Ergebnis der Studie war, dass wir gar nicht wissen, inwieweit die zuletzt getroffenen Lärmschutzmassnahmen „den Punkt" treffen. Denn mangels Erhebung

---

6 Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm ABl. Nr. L 189 vom 18.07.2002 S. 12; Näheres dazu unter http://ec.europa.eu/environment/noise/directive.htm

7 Positionspapier der Bundesarbeitskammer vom September 2000 zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (KOM (2000)468 endg) vom September 2000.

8 Näheres unter http://www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_und_umwelt/umwelt/umweltbedingungen_verhalten/index.html.

9 Bereits seit 1970 führt das Österreichische Statistische Zentralamt (nun: Statistik Austria) im Rahmen des Mikrozensus eine Stichprobenerhebung durch, mit der alle drei Jahre die *„Umweltbedingungen des Wohnens"* erfragt werden. Die letzte Erhebung ist im Dezember 2003 durchgeführt worden). 29,1% der Österreicher fühlen sich in ihrer Wohnung durch Lärm gestört. Dies ist der nach 1998 (28,4%) und 1991 (28,5%) niedrigste festgestellte Prozentsatz seit Beginn der Umweltfragen in den siebziger Jahren. Bemerkenswert ist, dass der Lärm zwar weiterhin ein städtisches Phänomen ist, der Unterschied zwischen den Ballungszentren und den Landgemeinden jedoch kleiner wird. Der Verkehr und darunter vor allem der Straßenverkehr stellt weiterhin die bei weitem wichtigste Lärmquelle dar. In allen drei Belastungskategorien wurden die verschiedenen Verkehrsträger zusammen in etwa drei Viertel der Fälle als Ursache für die Lärmstörung genannt. Im Vergleich zu 1994 lässt sich ein leichter Rückgang der Lärmquelle Verkehr sowohl untertags (von 81,1% auf 76,3%) als auch in der Nacht (von 81,6% auf 77,8%) beobachten. Unter den einzelnen Verkehrsmitteln sind aber auch beträchtliche Anteilszunahmen, so beim Schwerverkehr (LKW/Bus) und Flugzeug zu nennen. Der PKW – Verkehr zeichnet aber immer noch vor allem in der Nacht für mehr als 50% der Verkehrslärmbelästigung verantwortlich.

10 *Kalivoda*, Verkehrslärmschutz in Österreich – Maßnahmen und Aufwände im Vergleich je Verkehrsträger Schienen-, Straßen- und Luftverkehr, Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135, Wien 2000; *Kalivoda*, Verkehrslärmschutz in Österreich II – Anteil des LKW-Verkehrs am Straßenverkehrslärmproblem, Informationen zur Umweltpolitik Nr. 136, Wien 2000; *Käfer-Lang-Hecht*, Luftverkehr und Lärmschutz - Ist-Stand im internationalen Vergleich - Grundlagen für eine österreichische Regelung, Informationen zur Umweltpolitik Nr. 171, Wien 2006.

11 Vgl dazu die Presseunterlage zur AK-Pressekonferenz am 10.08.1999 *„1 Million Österreicher durch Straßenlärm belastet"*: *„....Die Ausgaben für Lärmschutz bewegen sich allerdings bei einem minimalen Anteil der Kosten für die gesamte Infrastruktur: Bei der Bahn wurden rund 2 Prozent der Investitionen für Lärmschutzmaßnahmen (Wände und Fenster) aufgewendet, im Straßenbau waren es 1,5 Prozent*." Auch für Flughäfen darf man von ähnlichen Relationen ausgehen, wobei allerdings große Unterschiede je Flughafen bestehen dürften.

der objektiven Belastung ist eine **Evaluation der getroffenen Maßnahmen und somit zielgerichtetes ressourcenoptimales Gegensteuern der öffentlichen Hand gar nicht möglich**.

Derartiges hat übrigens auch der **Rechnungshof** in seinem Bericht *„Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich"* vom April 2008[12] kritisiert. So hält der Rechnungshof zu den getätigten Lärmschutzinvestitionen entlang von bestehenden Autobahnen und Schnellstraßen fest: *„Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen bei den geprüften Stellen* (i.e. ASFINAG und BMVIT) *keine Informationen vor, ob und inwieweit das vorgegebene Lärmschutzziel bereits erreicht war. Es war nicht bekannt, in welchen Gebieten Anrainer noch immer von über den Grenzwerten liegenden Lärmbelastungen betroffen waren und in welchem Umfang noch Lärmschutzanlagen benötigt wurden. ..."*[13] und empfiehlt in weiterer Folge, doch vorab die objektive Lärmbelastung systematisch zu erheben.

Die Ergebnisse der Mikrozensus-Sondererhebungen zeigen auch, wie **Lärm die Lebensqualität mindert**. Lärmstörungen beeinträchtigen vor allem das „allgemeine Wohlbefinden" sowie den „Schlaf und die Erholungsmöglichkeiten" in der Wohnung. 53,1% bzw. 43,8% gaben diese Formen der Beeinträchtigung an (Mehrfachnennungen möglich). Danach folgen die Positionen „Beeinträchtigung der Konzentrationsfähigkeit" (37,5%) und „längeres Offenhalten der Fenster ist nicht erträglich" (36,1%). Eine allgemeine gesundheitliche Beeinträchtigung stellten 9,9% als Folge der Lärmbelastung an sich fest.

Die Ergebnisse sind deswegen alarmierend, weil es einen **belegbaren Zusammenhang** zwischen einem bestimmten **Dauerschallpegel** und dem Prozentsatz an **dadurch gestörten Personen** gibt[14].

Und sie führen weiters zum **Faktum, dass „Lärm" letztlich auch krank macht**: In medizinischen Untersuchungen konnte nachgewiesen werden, dass es bereits ab 35 dB(A) zu einer Aktivierung des zentralen und vegetativen Nervensystems kommt und Störungen von Entspannungs- und Schlafphasen möglich sind. Lärm erzeugt Stress. Wer nächtens mehr als 60 dB ausgesetzt ist, hat ein um 20-30% erhöhtes Herzinfarktrisiko. Erst jüngst die Universität Innsbruck wieder Kinder aus dem Unterinntal untersucht: Schon 50 dB beeinträchtigen klar ihre Konzentrations- und Leistungsfähigkeit wie ihr Sozialverhalten.

Und hier schließt sich der Kreis: Im Jahr 2002 wurde im Auftrag des Umweltbundesamt eine Abschätzung der in Zonen unterschiedlicher Lärmbelastung lebenden Bevölkerung erstellt. Berücksichtigt wurden Straßen-, Schienen- und Luftverkehrslärm. Demnach leben rund 60% der Bevölkerung in Zonen, die vom Straßenverkehr stärker als 55 dB am Tag

---

[12] Bericht des Rechnungshofes Reihe BUND 2008/5 S.39ff - Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich; http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2008/berichte/berichte_bund/Bund_2008_05.pdf .

[13] Rechnungshof aaO S. 39, 40, 52.

[14] Europäische Kommission, Position paper on dose response relationships between transportation noise and annoyance, 2002; download unter http://ec.europa.eu/environment/noise/pdf/noise_expert_network.pdf; vergleiche zum Thema Gesundheitsfolgen von Umgebungslärm auch http://ec.europa.eu/environment/noise/health_effects.htm .

bzw. 45 dB in der Nacht belastet werden[15]. Damit sind die Werte der **WHO-Empfehlung für vorbeugenden Gesundheitsschutz**[16] ebenso überschritten wie die **Planungsrichtwerte für Wohngebiete nach den verschiedenen Landesraumordnungsgesetzen**[17].

Lärm macht also krank und **das lässt sich auch in Geldwert ausdrücken**: 45 Mrd. EURO externe Kosten verursacht der Verkehrslärm in den 17 Mitgliedstaaten der Europäischen Union zusammengerechnet jedes Jahr[18]. Davon entfallen 1,2 Mrd. EURO auf Österreich, wobei 400 Mio. EURO davon alleine **Gesundheitskosten** sind. Neben Gesundheitskosten entstehen vor allem **Kosten durch Immobilienentwertung**: Um einen Anhaltspunkt zu geben: Eine Faustformel besagt, dass ab einer Lärmbelastung von rund 40dB(A) jede Zunahme um 1 dB(A) eine Immobilienentwertung von 0,5 bis 1,7% mit sich bringt[19]. Eine andere Facette besteht darin, dass Lärm die Zahlungsbereitschaft der Betroffenen (~ sogenannte Willingness-To-Pay[20]) erhöht.

Lärm kostet also auch. Ein anderes Faktum legt die Vermutung nahe, dass die Politik nur unzureichend reagiert: 2007 betrugen die Lärmschutzausgaben der ASFINAG 86 Mio. EURO. Aber das war nur ein außerordentlicher Spitzenwert; geht es nach den Plänen von BMVIT und der ASFINAG will man wieder kräftig reduzieren[21]. Freilich: Schon die Ausgaben für 2007 wirken bescheiden angesichts der gesamten jährlichen externen Lärmkosten des Verkehrs für Österreich.

Lärm macht krank und kostet – und nun komme ich zu einer weiteren Beobachtung: **Lärmschutzansprüche sind auch höchst ungleich verteilt**, denn sachliche Begründungen lassen sich dafür schwerlich finden. Die gravierendste Diskrepanz orte ich zwischen dem „Neubau und Bestand". Wo neu gebaut wird oder umgebaut, da tut sich doch einiges. Am ehesten reicht der Schutz der Nachbarn im Zuge eines UVP-pflichtigen Projektes an den heran, wie es Standard im gewerbebehördlichen Betriebsanlagenverfahren ist. Wo keine UVP nötig ist, ist der Schutzniveau schon deutlich schlechter.

---

15 Zuerst abgedruckt im 7. Umweltkontrollbericht des Umweltbundesamtes 2004, S. 248 – Box 3.13-3_E/T: Objektive Erfassung der Lärmbelastung in Österreich; download unter http://www.umweltbundesamt.at/umweltkontrolle/ukb2004/ .

16 World Health Organization, Guidelines for Community Noise, London, United Kingdom, in April 1999; download unter http://www.euro.who.int/Noise/publications/20030528_2 .

17 Vergleiche die Zusammenstellung in der *ÖNORM S 5021 (Ausgabe 1998-03-01) Schalltechnische Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung und Raumordnung* oder die aktuelle Übersicht in der *ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 1 (Ausgabe 2007-02-01: Ersatz für ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Ausgabe 1997-08-01 mit Ergänzungen 2001-10-01) Erstellung von Schallimmissionskarten und Konfliktzonenplänen und Planung von Lärmminderungsmaßnahmen Schalltechnische Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung* – download unter http://www.oal.at/ .

18 Vgl zum Folgenden: INFRAS/IWW Externe Kosten des Verkehrs – Aktualisierungsstudie im Auftrag der Europäischen Kommission, Zürich/Karlsruhe, 2004 S.34ff, 81ff; siehe http://www.infras.ch/downloadpdf.php?filename=UpdateExternalCosts_FinalReport.pdf.

19 Verkehrsclub Österreich (Hrsg), Verkehrslärm – Problemlösungen und Maßnahmen, Wissenschaft & Verkehr 2/2003, S. 21 mwN; der VCÖ errechnet daraus einschlägige Kosten durch Immobilienentwertung von rund 1,14 Mrd EUR jährlich, was gut mit Berechnungen auf der Basis des Ansatzes der Zahlungsbereitschaft der Betroffenen korreliert.

20 Einer Studie im Auftrag der International Union of Railways (UIC) zufolge, kann von einer erhöhten Zahlungsbereitschaft für den Ankauf oder die Miete von Wohnräumen in ruhiger Umgebung von durchschnittlich 0,11 Prozent des Einkommens pro Dezibel Lärmminderung ausgegangen werden; vgl dazu INFRAS/IWW aaO S. 34ff.

21 Siehe dazu die Unterlage zur Pressekonferenz von BMVIT Gorbach am 20.12.2006 zur geänderten Dienstanweisung – Lärmschutz an Bundesstraßen (Autobahnen und Schnellstraßen), die eine Deckelung der künftige Lärmschutzausgaben in der Höhe von rund 50 Mio. EURO jährlich annimmt; ähnlich der ASFINAG-Geschäftsbericht 2006 S. 40f.

Ungleichverteilung sehe ich aber noch in einer anderen Dimension. Einer, der es wissen muss, hat lapidar festgehalten: „*Wo es am lautesten ist, da wohnen die Ärmsten*“. Wer es sich leisten kann, der zieht weg. Zurück bleiben die sozial Schwachen und sie sich dann überrepräsentiert in stark vom Verkehrslärm belasteten Gebieten. Nicht von ungefähr bildet sich diese Dimension, die man mit **„Ruheschutz ist auch eine Frage des Einkommens“** benennen könnte, auch in den Ergebnissen der Mikrozensus-Sonderbefragungen ab. So zeigt die für 2003 eine überproportionale Belästigung in *Mischgebieten* sowie *dicht verbauten Gebieten mit mehrgeschossigen Bauten* auf. Während sich ebenda rund 36% der Bevölkerung durch Verkehrslärm belästigt fühlen, sind es im Durchschnitt aller Bebauungsformen nur rund 29%.

Das wohl interessanteste Ergebnis in sozialpsychologischer Hinsicht hat die Lärmerhebung 1993 hinsichtlich der **Einordnung von Lärm in Relation zu Umweltproblemen und persönlichen Sorgen** geliefert[22]. Am Beginn der Befragung stand ein allgemeiner Fragenblock, aus dem die Befragten nicht erkennen konnten, dass es sich um eine Erhebung zum Schwerpunktthema Lärm handelt. Auf die Frage, wie sehr sich die Befragten über die Umweltsituation sorgten, wurde Lärm deutlich weniger oft genannt als der Rest der Umweltprobleme. Während Luftverunreinigung, Gewässerverunreinigung, Abfallproblematik, Ozonloch, Waldsterben, Treibhauseffekt und Landschaftszerstörung zwischen 71 % und 86 % der Befragten eher schon Sorgen bereitet, sind es beim Lärm nur 40 %. Noch deutlicher ist der Unterschied in jener Gruppe von Befragten, welche sich große Sorgen macht. Diese Gruppe ist bei den ‚klassischen‘ Umweltthemen zwei- bis dreimal so groß wie die Lärmgruppe. Anders wird das Bild, wenn man nach Lärm im Zusammenhang mit persönlichen Problemen fragt. Hier **rangiert Lärm gleichwertig mit den übrigen persönlichen Sorgen wie Arbeitsplatzverlust, Gesundheitsprobleme, finanzielle und familiäre Probleme sowie Arbeitsüberlastung**. Mit 43 % steht die Sorge um den Arbeitsplatz an erster Stelle, gefolgt von Sorgen um die Gesundheit (39 %), die finanzielle Situation (34 %) über Arbeitsstress (33 %). Über Lärm machen sich mit 26 % mehr Befragte Sorgen als über die Familie (23 %). Die Schlussfolgerung lautet: Lärm ist im Bewusstsein der Bevölkerung kein Umweltproblem, sondern ein persönliches Problem. Man kann Lärmprobleme und die Notwendigkeit von Lärmschutz offensichtlich nicht so abstrahieren wie die Luftverschmutzung oder die Ozonproblematik, sondern es sind ein persönlicher Anlassfall und die eigene Erfahrung mit Lärm erforderlich, wenn man sich mit Lärm auseinandersetzt. Diese Zusammenhänge dürften auch erklären, warum der Lärmschutz trotz der vielfachen Betroffenheit von Politik und Medien oft stiefmütterlich behandelt wird.

[22] Die damals erhobenen Ergebnisse haben sich auch wieder in den Ergebnissen der Mikrozensus-Befragung 2003 bestätigt.

4.3 Auch das Lärmschutzrecht muss modernisiert werden

Aus den dargestellten Fakten zur Lärmbelästigung ergibt sich für uns zweifelsfrei, dass eine Modernisierung der Politik nötig ist. Wir meinen, eine solche braucht auch eine Modernisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen[23].

Vielen von Ihnen sind die verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen wohl bekannt: **Lärmschutz ist Annex- und Querschnittsmaterie**. Es gibt Bundes-, Landes- und Gemeindelärm. Zersplittert ist nicht nur die Gesetzgebung sondern auch der Vollzug: Und zwar zwischen mittelbarer und unmittelbarer Bundesverwaltung, zwischen Landes- und Gemeindeverwaltung. Dabei wohlgemerkt: Die Kompetenz- und Zuständigkeitszersplitterung besteht schon auf der Bundesebene.

Ein ganz wesentliches Hindernis für eine auf Vorbeugung abzielende Verkehrslärmschutzpolitik besteht darin, dass aufgrund der **geltenden Bundesverfassung eine verbindliche Planungskoordination zwischen Raumordnung und der Verkehrswegeplanung des Bundes unmöglich ist**! Weder der Bund noch die Bundesländer können sich gegen „Übergriffe" des anderen Hoheitsträgers, wie z.B. gegen *heranrückende Wohnbebauung bzw. gegen Verlärmung von Wohngegenden aufgrund ständig steigender Verkehrsmengen* wehren. Mir sind keine Beispiele bekannt, wo Infrastrukturträger wie z.B. die ASFINAG oder die ÖBB sich erfolgreich gegen heranrückende Wohnbebauung gewehrt hätten. Umgekehrt ist auch jede Gemeinde machtlos, die anlässlich von Lärmmessungen feststellt, dass es lauter geworden ist und nun schon die Planungsrichtwerte für Wohnen überschritten sind.

Betrachtet man die **einschlägigen verkehrsrechtlichen Materienvorschriften**[24], so stellt man fest, dass sie in Sachen „Lärmschutz" **veraltet** sind und vor allem auch beträchtliche „blinde Flecken" aufweisen: Man findet kaum Grenzwerte und Lärmminderungspflichten oder -ansprüche. Ich weise Sie da nur auf die Ergebnisse unserer Fluglärmstudie[25] hin. Wir haben es hier mit „zwei Welten" zu tun, wenn man den klassischen verkehrsrechtlichen Vorschriften die Standards des UVP-G gegenüberstellt: In UVP-Verfahren gelten dem Gewerbeverfahren vergleichbare[26] Standards, jedenfalls, was das Verfahren und die Nachbarrechte betrifft[27]. Ganz anderes gilt aber, wenn neu- oder umgebaut wird, aber keine UVP-Pflicht besteht.

---

[23] Eine umfassende Darstellung des geltenden Lärmschutzrechts findet sich in *Kind*, Lärmrecht - Rechtsgrundlage zum österreichischen Lärmschutz, Wien 1999.

[24] Gemeint sind insbesondere das Bundesstraßengesetz, das Eisenbahngesetz und das Luftfahrtgesetz.

[25] *Käfer-Lang-Hecht*, Luftverkehr und Lärmschutz - Ist-Stand im internationalen Vergleich - Grundlagen für eine österreichische Regelung, Informationen zur Umweltpolitik 171, Wien 2006.

[26] Beim Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen geht das UVP-G sogar weiter als die GewO: Während eine Genehmigung gemäß UVP-G nur erteilt werden darf, wenn eine Gesundheitsgefährdung ausgeschlossen werden kann, so genügt für eine gewerbebehördliche Genehmigung schon, dass erwartet werden kann, dass eine Gesundheitsgefährdung vermieden wird; verbleibende Zweifel, somit Restrisiken belasten die Nachbarn; so VwGH 31.3.2008, 2006/05/0184 mit Besprechung *Kerschner* in RdU 2008/04, S.136ff.

[27] Abstriche macht das UVP-G beim Schutz vor unzumutbaren Belästigungen, der von Straßen-, Schienen- oder Luftverkehr ausgeht: In

Und nochmals anderes, und zwar nochmals weniger gilt, wenn es an einer bestehenden Infrastruktur – z.B. einer bestehenden Eisenbahnstrecke – durch zunehmenden Verkehr schlicht lauter wird, aber weder neu- noch umgebaut wird: Denn **Bestandssanierungen sind in Österreich** – grundsätzlich anders als z.B. in der Schweiz - **höchst freiwillig**.

- Nur in Ansätzen finden sich gesetzliche Selbstbindungen wie z.B. in § 7 Bundesstraßengesetz. Aber selbst wenn dies gegeben ist, sind sie unbestimmt und es erfolgt die Umsetzung *„nach Maßgabe der vorhandenen Budgetmittel"*. Gesetzliche Vorgaben, etwa bezifferte reservierte Mittel pro Jahr oder verbindliche Programme oder Pläne oder dergleichen gibt es nicht.

- Einen Weg ohne jede gesetzliche Grundlage, aber doch mit einem in seinem Erscheinungsbild „hoheitlich" anmutenden Programm hat man bei der **Lärmsanierung der bestehenden Schienenwege**[28] beschritten. In den Jahren 1993/1994 wurde für das gesamte Schienennetz der Österreichischen Bundesbahn auf der Basis eines Rahmenvertrages zwischen dem BMVIT und der ÖBB ein Schienenverkehrslärm-Kataster erstellt, mit dem die durch den Schienenverkehr verursachte Lärmbelastung erfasst wurde. Auch die betroffenen Gebäude und Personen wurden erhoben. Seit 1993 werden auf diesen Daten aufbauend einzelne Schallschutzprojekte ausgearbeitet und Lärmschutzmaßnahmen realisiert. Den Rechtsrahmen für diese Umsetzungsprojekte bilden Rahmenvereinbarungen über die Kostentragung zwischen dem BMVIT/ÖBB und den jeweiligen Bundesländern, auf deren Basis dann mit den jeweils betroffenen Gemeinden projektbezogenen Durchführungsvereinbarungen für den jeweiligen Streckenabschnitt abgeschlossen werden.

- Weder eine Selbstbindung des Gesetzgebers noch jedwede „hoheitliche", d.h. von den zuständigen Verwaltungsstellen gesteuerte Lärmschutzprogramme gibt es dagegen zum Thema „Fluglärm"[29].

---

§ 24 h Abs 2 UVP-G ist Besonderes für Straßenbau- und Schienenbauprojekte festgelegt; jüngst ist dies auch in § 17 Abs 3 UVP-G für Flughafenprojekte festgelegt worden, wobei das UVP-G – wie für Eisenbahnen – für die Prüfung der Zumutbarkeit auf *„bestehende besondere Immissionsschutzvorschriften"* verweist; um solche zu schaffen, ist zeitgleich mit § 145b Luftfahrtgesetz eine Sondernorm samt entsprechender Verordnungsermächtigung ins Luftfahrtgesetz eingefügt worden (BGBl. I Nr. 149/2006 - NR: GP XXII IA 847/A AB 1577 S. 160. BR: 7607 AB 7639 S. 737.); die diesbezügliche Verordnung ist aber noch ausständig.
Angemerkt sei, dass diese im Vorfeld der Debatte rund um eine „Dritte Piste am Flughafen Wien-Schwechat" doch sehr erhebliche Abschwächung des Schutzes von Fluflärmbetroffenen auf eine Weise vorgenommen worden ist, die in demokratischer Hinsicht wenig überzeugt („Lex Schwechat"): es hat dazu keinerlei Begutachtungsverfahren, geschweige denn jedwede öffentlich Erörterung gegeben; denn der die substanziellen Änderungen enthaltende Abänderungsantrag (AÄ-242 XXII. GP) zum ursprünglichen Initiativantrag (IA 847/A XXII. GP) ist erst am 13.7.2006, also am Tag der Zweiten Lesung formal eingebracht worden und so noch am gleichen Tag, wie er im Parlament präsentiert worden ist (siehe http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/A/A_00847/pmh.shtml), auch endgültig beschlossen worden; eine öffentliche – politische wie fachliche - Debatte war damit nicht möglich; man kann sich dabei des Eindrucks nicht erwehren, dass das ganze parlamentarische Vorgehen durchaus von Anfang an so auch geplant war, insb dass die Vorschläge des zugrundeliegenden Initiativantrages zum Luftfahrtgesetz wie zum UVP-G lediglich *„Platzhalterfunktion"* hatten, um die substanziellen Lärmbestimmungen dann „in letzter Minute" per Abänderungsantrag (AA-242 XXII. GP - Abänderungsantrag) „hineinschleusen" zu können; denn die als „redaktionelle Anpassungen" begründeten, per IA 847/A XXII. GP vorgeschlagenen Änderungen zum Luftfahrtgesetz wie zum UVP-G wurden mangels Sinnhaftigkeit letztlich auch gar nicht beschlossen.

[28] Vergleich dazu unter http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/verkehrslaerm/index.html ; das BMVIT hat hier 1996 eine *„Richtlinie für die schalltechnische Sanierung der Eisenbahn-Bestandsstrecken der Österreichischen Bundesbahnen"* erlassen und diese mittlerweile mehrfach verändert.

[29] Die Festlegungen in der Mediationsvereinbarung zum Flughafen Wien-Schwechat sind hier alleine schon deswegen nicht anzuführen,

Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass die **vielfache Eigentümerstellung des Bundes hinsichtlich der Verkehrsinfrastruktur** (insb. ÖBB, ASFINAG) die Fortentwicklung der Materienvorschriften in Sachen „Lärmschutz" erheblich bremsen dürfte. Die Vermischung von Eigentümer- und hoheitlicher Funktion bewirkt da wohl schwer handhabbare Interessenskollisionen und dürfte mit eine Erklärung dafür sein, warum Verkehrslärmschutzvorgaben in Österreich kaum als Gesetze, Verordnungen oder Bescheide zu finden sind, sondern vornehmlich die Gestalt von Dienstanweisungen oder Richtlinien haben und im Wege von Förderungsverwaltung (~ Förderung von Lärmschutzfenstern per Vertrag) umgesetzt werden.

Die Rechtsqualität dieser Dienstanweisungen oder Richtlinien ist hinterfragenswert. Teils geben sie vor, bloß Behördeninterna zu regeln, was aber einer näheren Betrachtung nicht standhält. Sie regeln eben nicht bloß klassische Behördeninterna sondern sprechen auch über Ansprüche, Rechtsstellung und den Schutz von Dritten insbesondere der betroffenen Anrainer ab. Herkömmlicherweise erfolgt Derartiges mit den klassischen Rechtsquellen des öffentlichen Rechts: Das sind Verordnung und /oder Bescheid. Aber dafür fehlt es ja schon an der nötigen gesetzlichen Grundlage – wie etwa bei der Lärmsanierung der bestehenden Schienenwege - oder diese ist bedenklich unbestimmt, wie etwa § 7 Bundestraßengesetz, der Grundlage der schon erwähnten Dienstanweisung „Lärmschutz an Bundesstraßen" ist. Man kann hier durchaus von einer **„Flucht aus dem Recht" bzw. „Flucht in die Förderungsverwaltung"** sprechen, da mit dieser Rechtsformenwahl ja sämtliche Überprüfungsmöglichkeiten im Wege der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts abgeschnitten sind. Nur konsequent ist, dass Änderungen dieser Dienstanweisungen oder Richtlinien auch keiner Begutachtung unterzogen, sondern als jederzeit und ohne jede Öffentlichkeitsbeteiligung abänderbar angesehen werden[30].

Angemerkt sei, dass die unschwer erkennbaren Tendenz zur Intransparenz und Unverbindlichkeit nicht bloß zum Nachteil von lärmgeplagten Anrainern sein dürften: Kürzlich hat der Rechnungshof – nun schon zum wiederholten Mal - das **Fehlen rechtsverbindlicher Vorgaben als Ursache für fehlende Kosteneffizienz** geortet und u.a. die Festlegung von Grenzwerten per Verordnung empfohlen[31].

---

weil sie rein privatrechtlicher Natur sind. Soweit ersichtlich sind öffentliche Stellen in hoheitlicher Funktion ja auch nicht Partner der Mediationsvereinbarung geworden. Hintergrund und Motivation für den umfangreichen Mediationsprozess waren auch nicht die Probleme im Bestand sondern der Wunsch des Flughafenbetreibers nach weiteren Ausbaumaßnahmen, wofür es Akzeptanz herzustellen galt. Nur so sind die (in der Sache durchaus umfangreichen und interessanten) Zugeständnisse des Flughafens Wien-Schwechat betreffend den Bestand erklärbar.

30 Vergleiche dazu die jüngste Auseinandersetzung um die oben schon angesprochenen *„Dienstanweisung – Lärmschutz an Bundesstraßen (Autobahnen und Schnellstraßen)"*; die von Bundesminister Gorbach Ende 2006 abgeändert hat; download der nun geänderten Fassung unter http://www.bmvit.gv.at/verkehr/strasse/autobahn/laermschutz/laermschutz/dienstanweisung.html .

31 Vergleiche dazu Rechnungshof aaO S. 39, 40 46f, 49: Der Rechnungshof stellte anlässlich der Prüfung von Projekten im Bereich der ASFINAG fest, dass sich das BMVIT bei Neubauprojekten in der Regel nicht an den selbst festgelegten Grenzwerten, sondern an den von den Sachverständigen eingeforderten Richtwerten der WHO orientierte. Daher empfahl der Rechnungshof zu prüfen, ob die Werte der Dienstanweisung – Lärmschutz an Bundesstraßen den heutigen Anforderungen entsprechen und: *„Die als zweckmäßig erachteten Grenzwerte sollten allenfalls in Form einer Verordnung festgelegt werden. Dies würde die Transparenz und Rechtssicherheit erhöhen"*; laut Stellungnahme des BMVIT würden ... *„Gegen eine Verordnung, in der die als zweckmäßig erachteten Grenzwerte festgelegt werden, .. aus fachlicher Sicht keine Einwendung bestehen"*.

4.4 Exkurs: Lärmschutz durch die Zivilgerichte?

Wenngleich Verkehrslärmschutzrecht unbestrittenermaßen vornehmlich über öffentlich-rechtliche Vorschriften umgesetzt sein will, so sei an dieser Stelle dennoch ein kleiner Exkurs in das Zivilrecht gestattet:

Denn ohne die Praxis der Rechtsprechung, insbesondere ihre restriktive Haltung im Nachbarrecht wäre die beständige Abschottung des öffentlichen Verkehrsrechts gegen jedwede Fortentwicklung und Öffnung zum lärmschutzsuchenden Bürger hin nicht denkbar. Die Rechtsprechung qualifiziert öffentliche Verkehrsanlagen wie Flughäfen, Eisenbahnen oder Strassen als „behördliche genehmigte Anlagen“[32] im Sinne von § 364a ABGB[33] und **nimmt auf diesem Weg den Anrainern die Möglichkeit**, den Infrastrukturerhalter **auf Unterlassung** von wesentlichen und ortsunüblichen Immissionen (§ 364 Abs 2 ABGB[34]) **zu klagen**. Während aber die Rechtsprechung bei Anlagen, die dem Gewerberecht unterliegen, diese Privilegierung nur gewährt, wenn die Nachbarn im Genehmigungsverfahren einbezogen sind und dort effektiv ihre Einwendungen vorbringen können, sieht sie bei Verkehrsanlagen unter Berufung auf das (große) öffentliche Interesse (an diesen Anlagen) darüber hinweg, dass Nachbarn im Rahmen der einschlägigen verkehrsrechtlichen Genehmigungsverfahren keinerlei geschützte Rechte haben.

Dass unter Bezugnahme auf die öffentlichen (Mobilitäts-)Interessen Verkehrsanlagen anders behandelt werden, mag ja einleuchten. Doch bei weiterer Prüfung zeigt sich, dass die Rechtsprechung **auch den vermeintlich bestehenden Ausgleichsanspruch gemäß § 364a ABGB dadurch verneint**, indem sie den Infrastrukturerhalter nicht als Verursacher der belästigenden Lärmemissionen ansieht. Im Erkenntnis SZ 55/55[35] hat dies der Oberste Gerichtshof (OGH) aus § 28 Bundesstraßengesetz gefolgert: Dort werde jedermann eine Benützungsrecht in Bezug auf öffentliche Straßen[36] eingeräumt; und wenn eine Straße erstmals gebaut ist, dann könne der Bund (als Infrastrukturerhalter) den Verkehr darauf (samt dem daraus resultierenden Lärm) gar nicht mehr verhindern, so das ernüchternde Auslegungsergebnis des OGH.

Freilich ist diese Rechtssprechung, die auch unschwer auf die anderen Verkehrsträger übertragbar ist, auf Kritik in der Lehre gestoßen. Doch diese ist ihrerseits wieder zu unterschiedlichen Lösungen[37] gelangt, was wohl auch als Hinweis auf die großen Rechtsunsi-

---

[32] Dazu umfassend *Wagner*, Die Betriebsanlage im zivilen Nachbarrecht, 1997 S,36ff.

[33] § 364a ABGB idgF lautet: *„Wird jedoch die Beeinträchtigung durch eine Bergwerksanlage oder eine behördlich genehmigte Anlage auf dem nachbarlichen Grund in einer dieses Maß überschreitenden Weise verursacht, so ist der Grundbesitzer nur berechtigt, den Ersatz des zugefügten Schadens gerichtlich zu verlangen, auch wenn der Schaden durch Umstände verursacht wird, auf die bei der behördlichen Verhandlung keine Rücksicht genommen wurde“*.

[34] § 364 Abs 2 ABGB idgF lautet: *„Der Eigenthümer eines Grundstückes kann dem Nachbarn die von dessen Grund ausgehenden Einwirkungen durch Abwässer, Rauch, Wärme, Geruch, Geräusch, Erschütterung und ähnliche insoweit untersagen, als sie das nach den örtlichen Verhältnissen gewöhnliche Maß überschreiten und die ortsübliche Benutzung des Grundstückes wesentlich beeinträchtigen. Unmittelbare Zuleitung ist ohne besonderen Rechtstitel unter allen Umständen unzulässig“*.

[35] 6 Ob 548/84 vom 21.4.1982; SZ 55/55.

[36] Ähnliches gilt wohl auch für öffentliche Schienenwege, öffentliche Zivilflugplätze und öffentliche Wasserwege.

[37] Vergleiche dazu die umfangreichen Nachweise bei *Wagner*, aaO rund um die Frage, ob Verkehrsanlagen „behördlich genehmigte

cherheiten zu werten ist. Im Ergebnis werden lärmgeplagte Anrainer, wenn sie rechtliche Schritte erwägen, daher vorrangig auf die Rechtsprechung blicken. Und die lässt den lärmgeplagten Anrainer bislang buchstäblich *„im Lärm(-regen) stehen“*.

Nicht unterschlagen sei aber auch der Lichtblick, der in SZ 55/55 enthalten ist: Denn der OGH hält hier auch fest, dass die **Frage noch nicht entschieden** sei, **ob Immissionsschäden (z.B. die Wertminderung eines Grundstücks durch den Betrieb z.B. einer „lauter gewordenen“ Bundesstraße) gegen die Republik Österreich**[38] **selber geltend gemacht werden können**. Der Gesetzgeber (zumindest der des Jahres 1975) ist offenbar vom einer „Haftung des Bundes“ ausgegangen[39] Und wenn die Rechtssprechung dem folgend einen Schwenk vollzieht und Entschädigungen für verkehrslärmbedingte Wertminderung zuspricht[40], so müssten auch im öffentlichen Recht die *„Karten ganz neu gemischt werden“*. Denn dann könnte der Bund nur mit effektiven Lärmschutzmassnahmen den Entschädigungsforderungen entgehen.

4.5 Das fehlende Zusammenspiel der Elemente ....

Ein juristisch unbefangener Beobachter würde dem vom OGH in SZ 55/55 entwickelten Einwand, dass der Bund ja nichts mehr tun könne, sobald eine Liegenschaft als öffentliche Verkehrsfläche gewidmet sei, rein intuitiv sofort widersprechen: Das sei doch völlig lebensfremd. In der Tat **überzeugt die Ansicht wenig, dass dem Bund (als Hoheitsträger) hinfort die Hände gebunden sein sollen**. Das mag bei einem isolierten Blick aufs Bundesstraßengesetz stimmen. Aber schließlich sieht sich der Bund ja selber in der Verantwortung, wenn die Straßenverkehrsordnung (StVO) die zuständige Behörde zu Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Lärmschutzzwecken verpflichtet! Und sollten diese Vorgaben

---

Anlagen“ iSv § 364a ABGB sind; zuletzt hat *Kerschner* überzeugend dargelegt, dass die in SZ 55/55 entwickelte Hypothese, dass Immissionsschäden dem Bund nicht zurechenbar seien, nicht haltbar ist (*Kerschner*, Verkehrsimmissionen 2007, S 102ff, 115f).

38 In der Bundesrepublik Deutschland hält die Rechtsprechung (BGHZ 54, 384) die Lärmeinwirkung als notwendige Folge der Eröffnung der Straße für den durchfließenden Verkehr für einen unmittelbaren hoheitlichen Eingriff in das Anliegereigentum, weshalb nur ein Enteignungsentschädigungsanspruch in Frage kommt; das die Enteignung charakterisierende Sonderopfer ergibt sich aus der Zumutbarkeitsprüfung nach § 906 Abs. 2 Satz 2 BGB; ein lärmbetroffener Nachbar kann daher Schallschutzmassnahmen bzw. Geldausgleich dafür verlangen; nur wenn diese technisch unmöglich oder zu aufwändig sind, steht eine Anspruch für Wertminderung zu; vergleiche dazu *Kerschner*, aaO, S 53ff mwN.

39 Denn in der Regierungsvorlage und im Ausschußbericht zur Novelle des Bundesstraßengesetzes 1971, BGBl. 239/1975, durch die im § 7 Abs. 2 Vorkehrungen zum Schutz der Nachbarn vor Beeinträchtigungen durch den künftigen Verkehr auf der Bundesstraße vorgesehen sind, war ein Abs. 3 mit folgendem Wortlaut enthalten (vgl. 1459 und 1505 BlgNR, XIII. GP): "*Die Eigentümer von der Bundesstraße benachbarten Grundstücken haben keinen Anspruch auf Entschädigung gegen den Bund (Bundesstraßenverwaltung) als Träger der Straßenbaulast für Einwirkungen, die von dem Verkehr auf der Bundesstraße ausgehen.*" Diese Bestimmung wurde im Plenum auf Grund eines Antrages aller Parteien gestrichen. Aus dem Protokoll über die 140. Sitzung der XIII. GP ergibt sich (S 13 613), dass der zuständige Minister den Standpunkt vertrat, durch den vorgesehenen § 7 Abs. 3 hätte nur verhindert werden sollen, dass Mittel des Straßenbaues als Entschädigungsgelder verwendet werden müssten, es stehe jedoch außer Zweifel, dass der Eigentümer Bund sonst selbstverständlich Haftungen zu übernehmen habe. Aus der Streichung dieser Bestimmung kann man somit darauf schließen, dass zumindest der Gesetzgeber des Jahres 1975 eine Haftung des Bundes für Immissionsschäden auf Grund des Verkehres auf einer Bundesstraße bejaht hat.

40 Ob hier Enteignungsentschädigung wegen materieller Enteignung (=Wertminderung) gebührt (~ außerstreitig unter Berufung auf § 5 StGG und § 4-10 EisbEG analog geltend zu machen) ist in der Lehre umstritten (*Wagner*, aaO 54); zuletzt befürwortend *Kerschner*, aaO, S 71ff, 115f.

nicht ausreichen, kann wohl eingewendet werden, dass dem Gesetzgeber doch viele Wege offenstehen.

Es darf aber auch weiterhin die von der Judikatur **verneinte Passivlegitimation des Bundes als Infrastrukturerhalter (~ Privatwirtschaftsverwaltung) in Zweifel gezogen werden**. Denn die §§ 7 und 7a Bundesstraßengesetz verpflichten diesen sogar zu Lärmschutzmassnahmen! Und warum sollen diesbezügliche Versäumnisse des Infrastrukturerhalters nicht auch nachbarrechtlich relevierbar[41] sein? Warum sollen die von einer Straße ausgehenden Lärmbelästigungen nicht dem Straßenerhalter zurechenbar sein, wenn der Gesetzgeber den Betrieb dieser Straße im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung vorsieht oder gar einen ausgliederten Rechtsträger betraut?

Abgesehen von den Fragen, die SZ 55/55 heute immer noch aufwirft, weist dieses Erkenntnis noch auf einen bislang wenig beachteten Aspekt hin, das ist die **Frage, wie gut die unterschiedlichen Elemente der lärmrelevanten Verkehrsvorschriften im Ergebnis zusammenspielen**. Allgemein anerkannt ist der Grundsatz, dass Lärm vorrangig an der Quelle bekämpft werden soll. Damit wird die große Bedeutung der fahrzeugseitigen, d.h. emissionsseitigen Vorschriften für eine effiziente und effektive Lärmvorsorge deutlich. Was hier verabsäumt wird, kann mit immissionsseitigen Vorschriften und Maßnahmen nur bedingt wettgemacht werden.

Anstelle eines Überblicks über die unterschiedlichen Vorschriften für Strasse, Schiene und Luft, der aus Zeitgründen ohnedies nicht möglich ist, möchte ich als Beispiel nur eine Bestimmung der StVO herausgreifen, die an der **Schnittstelle zwischen dem Verantwortungsbereich des Bundes als Infrastrukturerhalter und dem der in mittelbarer Bundesverwaltung tätigen Bezirkshauptmannschaft als Straßenpolizeibehörde** steht. § 98 StVO titelt „Besondere Rechte und Pflichten des Straßenerhalter“ und räumt dem Bund (oder auch einem Bundesland) als Infrastrukturerhalter Parteienstellung in allen relevanten Verwaltungsverfahren und ein ausdrückliches Anhörungsrecht vor Erlassung von Verordnungen ein. Hier von Interesse ist aber Abs 4, der lautet:

> *„(4) Der Straßenerhalter hat der Behörde Umstände, die in der Anlage oder Beschaffenheit der Straße begründet sind und für die Erlassung einer Verordnung nach § 43 maßgebend sein können, bekanntzugeben.“*

Denn immer wieder – so auch in SZ 55/55 - wird in der Debatte die **Hypothese vom „mangelnden Einfluss des Infrastrukturerhalters“** gebracht. In SZ 55/55 ist diese Hypothese der Ansatzpunkt, dass sowohl Unterlassungs- als auch Ausgleichsansprüche (§ 364a ABGB) gegen den Straßenerhalter wegen lärmbedingten Gesundheitsstörungen, Schäden aus der eingeschränkten Nutzbarkeit von Grundstücken bzw. der Entwertung von Grundstücken ausscheiden. Jüngst wurde auch der Initiativantrag zu § 145b Luftfahrtge-

---

[41] Nach neuester Lehre soll auch der Ausgleichanspruch gemäß § 364a ABGB direkt oder analog bestehen und auch per Feststellungsklage gemäß § 228 ZPO vorbeugend geltend gemacht werden können (*Kerschner*, aaO 94ff, 113, 115f).

setz[42] mit dem beschränkten Einfluss des Flughafenbetreibers argumentiert. Tatsächlich enthält nun aber § 98 StVO Pflichten des Straßenerhalters, die schon heute wichtige **Anknüpfungspunkte für integrierte Lärmminderungsmaßnahmen** an Straßen aller Art bieten könnten. Im Zusammenhang mit der Frage der Haftung des Straßenerhalters (als Wegehalter) anlässlich von Verkehrsunfällen hat der OGH schon klargestellt, dass den Straßenerhalter u.U. sogar eine Pflicht treffen kann, für den Erlass eines Verkehrsverbotes oder einer Verkehrsbeschränkung zu sorgen[43]. Auf die Lärmproblematik umgelegt könnte man so auch eine **Pflicht des Straßenerhalters** folgern**, sich für den Erlass von verkehrsbeschränkenden und so lärmschützenden Maßnahmen gemäß § 43 Abs 2 StVO** (z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen) **einzusetzen**, wenn Grenzwerte erheblich und dauerhaft überschritten und straßenbauliche Maßnahmen unmöglich oder unwirtschaftlich sind. Soweit ersichtlich findet in der Praxis derartig koordiniertes Vorgehen aber überhaupt nicht statt. Wie auch sonst fehlt offenbar als Korrektiv und Motor die „drohenden Haftung". Da lärmgeplagte Anrainer derzeit keine Aussicht haben, von Straßenerhalter oder der Straßenpolizeibehörde eine Entschädigung zu verlangen, fehlt für die beteiligten öffentlichen Stellen auch jeglicher Anreiz, eine sachgerechte Kooperation bei der Lösung von Lärmproblemen zu entwickeln.

4.6 Eckpunkte für ein zeitgemäßes Verkehrslärmschutzrecht

Die BAK hat mehrfach angeregt, die EU-Umgebungslärmrichtlinie zum Anlass für eine Modernisierung der österreichischen Lärmschutzpolitik zu nehmen. Dazu gehören[44]

1. eine verpflichtende und effektive Koordination der Raumordnungspolitiken der Länder mit den Verkehrsfachplanungen des Bundes,
2. eine Bündelung der Lärmminderungs- d.h. Aktionsplanungszuständigkeit in den Ländern samt einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung an dieser Lärmminderungsplanung sowie
3. ein bundeseinheitliches Verkehrslärmschutzgesetz, das neben verbindlichen Grenzwerten und verkehrträgerspezifischen Lärmminderungspflichten, verpflichtenden Bestandssanierungen und Kostentragungsregeln nach dem Verursacherprinzip auch entsprechende Rechte der Lärmbetroffenen einschließt, angemessene Lärmschutzmaßnahmen auch erzwingen zu können.

---

[42] AA-242 (XXII. GP) vom 13.7.2006 betreffend Luftfahrtgesetz, Flughafen-Bodenabfertigungsgesetz und Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000; download unter http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/AA/AA_00242/pmh.shtml, siehe dazu schon die kritische Anmerkung in FN 24.

[43] OGH vom 24.1.1980, 8 Ob 227/79, ZVR 1980/324.

[44] Vergleiche zum Folgenden die im Anhang abgedruckte Stellungnahme der BAK im Begutachtungsverfahren zum Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz (62/SN-239/ME (XXII. GP)); download unter http://wien.arbeiterkammer.at/www-3795.html .

Hinter dem erstgenannten Punkt verbirgt sich die Idee und Forderung nach einem Bundesraumordnungsgesetz. 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 verbindlicher und förderlicher Rahmen für abgestimmte „vorsorgende" Vorgangsweisen lässt sich daraus nicht ableiten. Dafür bedürfte es wohl schon eines **Bundesraumordnungs(rahmen)gesetzes**, wie es schon vor Jahren[45] vorgeschlagen worden ist. Die dort enthaltenen Ideen für einen **verbindlichen gegenseitigen Koordinationsmechanismus46 zwischen den Fachplanungen des Bundes wie der Raumordnung der Länder** hat kürzlich auch die ÖGUT-Arbeitsgruppe „Strategische Umweltprüfung (SUP) und Verkehrsplanung" wieder aufgegriffen und zu entsprechenden Empfehlungen[47] veranlasst. Derzeit findet Koordination faktisch nur freiwillig statt. Dass der Lärmschutz im Konfliktfall da gerne „auf der Strecke" bleibt, braucht nicht zu verwundern.

Lärmminderungsplanung scheint mir eine typische Teilaufgabe der klassischen Raumordnung zu sein. In der Sache spricht die „Nähe zum Problem" dafür und begründet die (im zweiten Punkt enthaltene) **Idee, die Aktionsplanungsaufgaben gemäß der EU-Umgebungslärmrichtlinie bei den Ländern anzusiedeln**. Im Zuge des Werdegangs des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes habe ich aber verstehen gelernt, warum diese Idee für die Bundesländer wenig attraktiv ist: Denn solange es keine ausdrücklichen Verpflichtungen der Verkehrsträger nach dem Verursacherprinzip gibt, wäre eine Zuständigkeit der Länder oder Regionen zur Lärmminderungsplanung eine höchst undankbare Aufgabe: Mangels entsprechender Lärmminderungs- und Sanierungspflichten der Verkehrsinfrastrukturerhalter wären die Bundesländer über weite Strecken in die Bittstellerrolle gedrängt.

Der drittgenannte Punkt reflektiert schlussendlich die schon öfter erhobene Forderung nach einem bundeseinheitlichen Verkehrslärmschutzgesetz. Dafür wird es eine neue Bundeskompetenz „Lärmschutz" brauchen. Höchst sinnvoll wäre es wohl auch diese neue Kompetenz aus den Verkehrszuständigkeiten herauszulösen und den Umweltagenden gemäß dem Bundesministeriengesetz[48] zuzuschlagen.

---

[45] *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.

[46] 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. ..."

[47] *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.

[48] Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 - BMG) BGBl. Nr. 76/1986 idgF.

4.7 Das Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz

Was hat nun das am 9. Juni 2005 beschlossene Bundes-LärmG gebracht? Im Lichte der skizzierten Eckpunkte war schon der Entwurf[49] eine Enttäuschung. Aber nicht nur das! Offenkundig drohte auch eine bloße Minimalumsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie. Und ich nehme vorweg, dass auch das letztlich beschlossene Bundesgesetz[50] samt der zugehörigen Verordnung[51] grundsätzlich so einzuschätzen sind.

Die wohl wichtigste Forderung von Seiten der BAK[52] hat darin bestanden, dass die Schwellenwerte, die Auslöser für die Pflicht zur Aktionsplanung sind, abgesenkt und in der Höhe der Planungsrichtwerte für „Wohnen" festgelegt werden sollen. Dies wurde unisono sowohl von den Bundesländern als auch den beteiligten Ministerien schon im Vorfeld durchwegs abgelehnt[53]. Dies hat zur Folge, dass in der Aktionsplanung Bereiche, wo „nur" die Vorsorgewerte[54] überschritten sind, formal gar nicht mehr betrachtet werden müssen. Zum Teil erlaubt das Bundes-LärmG sogar, dass schon bei der Lärmkartierung Überschreitungen der Vorsorgewerte gar nicht ausgewiesen werden müssen: So sind Überschreitungen der Vorsorgewerte-Nacht nur optional zu kartieren! Im Ergebnis **werden Lärmkarten und Aktionspläne nur den klassischen sofortigen Sanierungsbedarf, der eigentlich schon längst bekannt sein sollte, ausweisen und behandeln**. Das ist bedauerlich und ein unter Kosten-Nutzengesichtspunkten widersinniges Vorgehen. Lärmvorsorge ist sicher kein Ziel dieser Regelung, auch wenn dies in Sonntagsreden noch so oft bemüht werden sollte.

Das Konzept der pauschalen „Schwellenwerte" hat natürlich auch zur Folge, dass die für die Prioritätenplanung so wichtige **Feinabstimmungen mit der Landesraumordnung** insbesondere den Widmungskategorien der Flächenwidmungspläne nicht stattfinden wird. Hätten sich Bundesländer und beteiligte Ministerien im Vorfeld auf die Anwendung des einschlägigen „Standes der Lärmminderungsplanungstechnik" verständigt und die ÖAL-Richtlinie 36[55] für verbindlich erklärt, so würden – im zweiten Schritt - die anhand der Lärmkarten zu erstellenden Konfliktkarten die Überschreitung der Planungsrichtwerte je Widmungskategorie (Widmungskonflikte) – und somit schon eine sehr verlässliches Bild der potentiellen wie aktuellen Lärmkonflikte (Widmungskonfliktkarte) - ausweisen. Dass dem

---

[49] Vgl dazu http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/ME/ME_00239/pmh.shtml (Ministerialentwurf samt Begutachtungsverfahren) sowie http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/I/I_00857/pmh.shtml (Regierungsvorlage samt Gang der Beschlussfassung).

[50] Bundesgesetz über die Erfassung von Umgebungslärm und über die Planung von Lärmminderungsmaßnahmen (Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz – Bundes-LärmG) (NR: GP XXII RV 857 AB 976 S. 113. BR: AB 7304 S. 723.) BGBl. I Nr. 60/2005.

[51] Verordnung des BMLFUW über die Methoden und technischen Spezifikationen für die Erhebung des Umgebungslärms (Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung – Bundes-LärmV) BGBl. II Nr. 144/2006.

[52] Stellungnahme der BAK aaO.

[53] Vergleiche dazu das Empfehlungsprotokoll des „Forum Schall" vom 27. Jänner 2004 zur EU-Umgebungslärmrichtlinie; das „Forum Schall" ist eine Expertengruppe von schalltechnischen Sachverständigen der Ämter der Landesregierungen und verschiedener Magistrate; Näheres unter http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/laerm/forumschall/ .

[54] Diese betragen tagsüber 55dB A-bewertet bzw nachts 45dB A-bewertet gemäß WHO-Empfehlung aaO; in etwa dieser Höhe sind auch die Planungsrichtwerte gemäß ÖNORM S 5021 aaO bzw *ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 1 aaO* festgelegt, allerdings feinabgestimmt nach den Widmungskategorien der Landesraumordnung.

[55] *ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 1 aaO* – download unter http://www.oal.at/ .

nun nicht so sein wird, ist auch eine Folge des von den Bundesländer und beteiligten Ministerien angestrebten[56] Konzepts der pauschalen „Schwellenwerte“: Konfliktkarten werden nun ein nur bedingt aussagekräftiges Bild zeichnen, weil sie nur die Überschreitungen der pauschalen Schwellenwerte anzeigen werden. **Gerade Lärmbelastungen von Gebieten mit besonderen Ruheschutzansprüchen wie Erholungsgebiete, Kurgebiete und reine Wohngebiete werden somit nicht ausgewiesen werden.**

Schon der letztgenannte Punkt lässt auch erwarten, dass wohl auch das in der EU-Umgebungslärmrichtlinie enthaltene Ziel „**Schutz ruhiger Gebiete**“ in Österreich nicht umgesetzt werden wird. Griffiges – etwa wie solche Gebiete in Lärmkarten auszuweisen sind – ist weder dem Bundes-LärmG noch der Bundes-LärmV zu entnehmen, obwohl das Forum Schall[57] doch einige Anhaltspunkte gegeben hat. Zudem lässt sich der Text der Bundes-LärmV so interpretieren, dass Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete nur bei Überschreitungen der Schwellenwerte zu treffen sind, was das Anliegen ad absurdum führt[58]. Die Ausweisung von diesbezüglichen Lärmkonflikten ist wohl Voraussetzung dafür, dass diese Thema der Aktionsplanung werden. Wenn sich aber in den Lärmkarten dazu nichts findet, so wird man wohl auch in den künftigen Aktionsplänen vergeblich nach Maßnahmen suchen.

Schon bei den ersten Schritten zur Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie ist klar geworden, dass an einen Auftakt für eine umfassende Koordination der Raumplanung der Bundesländer mit den Verkehrsplanungen des Bundes auch weiterhin nicht zu denken ist. Es ist aber nicht einmal ernsthaft erwogen worden, die **Aktionsplanungszuständigkeit** gemäß der EU-Umgebungslärmrichtlinie zu bündeln **und bei den Bundesländern anzusiedeln**. Vielmehr bestimmen die diversen Umsetzungsgesetze der Länder wie des Bundes, dass für jeden Kompetenzbereich gesonderte Lärmkarten und Aktionspläne zu erstellen sind. Eine „echte“ Koordinationskompetenz des BMLFUW, etwa zur Erstellung eines einheitlichen Aktionsplanes zumindest für den Bereich der Bundeskompetenzen war zwischen den beteiligten Bundesministerien nie konsensfähig und ist sodann auch nie im Parlament erwogen worden. So **findet sich in den rechtlichen Regelungen auch kein in der Sache naheliegendes, wirksames Gebot zur Kooperation**, sondern ist nur höchst indirekt und mit zweifelhaftem normativem Gehalt geregelt[59].

Wenigstens wurde in der Bundes-LärmV die Möglichkeit geschaffen, dass in einem Aktionsplan des Bundes auch Maßnahmen genannt werden dürfen, die in den Zuständigkeits-

---

[56] Dem einschlägigen Bemühen der Bundesländer und beteiligten Ministerien entspringt auch die Ausarbeitung der *ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 2 (Ausgabe 2006-12-01) Erstellung von Lärmkarten und Konfliktzonenplänen und Planung von Lärmminderungsmaßnahmen - Anforderungen im Anwendungsbereich der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG*; diese stellt eine entsprechend adaptierte Light-Version der ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 1 dar; download unter http://www.oal.at/ .

[57] Empfehlungsprotokoll aaO S. 2f.

[58] § 9 Abs 3 der Bundes-LärmV lautet: *„(3) Für den Fall einer Überschreitung der Schwellenwerte haben die (Teil-) Aktionspläne Maßnahmen zur Regelung von Lärmproblemen und von Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich Maßnahmen zur Lärmminderung und zum Schutz ruhiger Gebiete zu enthalten*“.

[59] Das Bundes-LärmG (§ 7 Abs 8 und 10) delegiert die Frage schlicht an die Bundes-LärmV, die in § 9 Abs 4 bestimmt: *„(4) Die Maßnahmen sind tunlichst so zu setzen, dass sie gegebenenfalls auch vor Lärm aus sonstigen Quellen schützen, um so ihre Wirksamkeit zu erhöhen und den Kosten-Nutzen-Effekt zu steigern*“.

bereich eines Landes oder einer Gemeinde fallen[60]. Aber niemand darf dem anderen etwas vorschreiben. Fraglich ist auch, welche **Bedeutung den Lärmkarten und Aktionsplänen künftig in der Landes-Raumordnung** zukommen wird. Man darf aber annehmen, dass diese Dokumente den Charakter von Entscheidungsgrundlagen haben werden und somit bei raumplanerische Fragestellungen berücksichtigt werden müssen.

Aber: Alles in allem - die mittlerweile evidenten Verzögerungen lassen für die Qualität der faktischen Zusammenarbeit zwischen den jeweils zuständigen Körperschaften in der Aktionsplanung wenig Gutes erwarten. Die unmittelbare Folge dieses zerstückelten Vorgehens ist jedenfalls, dass es **keine gemeinsame Prioritätenplanung z.B. bezogen auf ein Bundesland** geben wird. Aus der Sicht von Lärmbetroffenen ist weiters bedauerlich, dass es keine Summationskarten[61] geben wird. Das wird auch die Prioritätenplanung verfälschen. Denn wer von **Lärm von mehreren Quellen** betroffen ist, wird sich möglicherweise in den Lärmkarten überhaupt nicht finden und läuft so Gefahr, in der Aktionsplanung *„unter den Tisch zu fallen“*.

Wenig erfreulich waren auch die Debatten um die Präzisierung des **Begriffes „Ballungsraum“**, an den ja die EU-Umgebungslärmrichtlinie eine entsprechenden Lärmkartierungs- und Aktionsplanungsverpflichtung anknüpft. Letztendlich wurde dieser Ballungsraumdefinition das innovative Moment genommen. Denn Bund und wie Länder scheuen Vorgaben für eine Gemeindegrenzen übergreifende Planung. Durch die gegenüber den Vorentwürfen veränderten Vorgaben und Berechnungskriterien fallen die mit Graz, Linz, Wien, Salzburg und Innsbruck zusammengewachsenen Randgemeinden – dies war gut aus den kartographischen Darstellungen in den Erläuternden Bemerkungen zum Ministerialentwurf für das Bundes-LärmG erkennbar - wieder heraus, d.h. diese Städte bleiben nun überwiegend wieder unter sich; zudem sind der Großraum Klagenfurt sowie der Großraum Bregenz-Feldkirch, die jeweils mehr als 100 000 Einwohner umfassen, nun doch zur Gänze aus dem Anwendungsbereich der neuen Regeln herausgefallen.

Heftiges Lobbying hat es während der Ausarbeitung des Bundes-LärmG natürlich auch rund um die **festzulegenden Schwellenwerte** gegeben. Schlussendlich ist man den Vorschlägen des Forum Schall[62] nur für die Straße und die Schiene gefolgt. Industrieanlagen haben ein sogenanntes „Nachtprivileg“ erhalten, indem der Nachtwert um 5 dB angehoben worden ist. Für Flughäfen hatte der Ministerialentwurf noch eine Unterscheidung zwischen bestehenden (65dB/55dB) und neu zu errichtenden Flughäfen (60dB/50dB) vorgeschlagen. Schlussendlich wurde dann der schlechtere Wert (65dB/55dB) generell festgeschrieben, obwohl schon die für den Ministerialentwurf vorgeschlagenen Werte zu Recht kritisiert worden sind, weil der Fluglärm die größte Belästigungswirkung hat. So haben z.B. die Wiener

---

60 § 9 Abs 3 Bundes-LärmV.

61 Solche sind gemäß der ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 1 zu erstellen.

62 Empfehlungsprotokoll aaO S. 7f; relativ pragmatisch hat man die derzeit verwendeten Werte für die Straße (60dB/50dB), für die Schiene (70dB/60dB) bzw für Industrieanlagen (55dB/45dB) fortgeschrieben und – um den Fluglärm nicht zu begünstigen – den Gleichlauf mit der Straße vorgeschlagen (60dB/50dB).

Umweltanwaltschaft[63] wie das Umweltbundesamt[64] eine deutlich niedrigere Festlegung (55dB/45dB) gefordert. Einzig erfreulich nur ist, dass die Bundesländerflughäfen nun doch (und unabhängig von der Anzahl der Flugbewegungen) in der zweiten Phase ab 2013 in die Lärmkartierung und Aktionsplanung einbezogen sind.

Nun komme ich zum letzten Punkt, das ist das Thema **„Öffentlichkeitsbeteiligung".** Offensichtlich ist hier nicht einmal das Minimum gemäß Art 8 (7) EU-Umgebungslärmrichtlinie umgesetzt worden. Diese Bestimmung lautet:

> *„(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.*
>
> *Ergibt sich die Verpflichtung, ein Verfahren zur Mitwirkung der Öffentlichkeit durchzuführen, gleichzeitig aus dieser Richtlinie und aus anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, so können die Mitgliedstaaten zur Vermeidung von Überschneidungengemeinsame Verfahren vorsehen."*

Weder im Bundes-LärmG noch z.B. im Wiener Umgebungslärmschutzgesetz werden sie diesen Geist, diese Haltung nur annähernd finden. Stattdessen wurde ins Bundes-LärmG ganz zuletzt noch neuer Absatz eingefügt, der klarstellt: *„(12) Durch Abs. 1 bis 11 werden keine subjektiv-öffentlichen Rechte begründet."* Gleiches findet sich auch in § 15 Wiener Umgebungslärmschutzgesetz[65] unter einer eigenen Überschrift *„Ausschluss subjektiv-öffentlicher Rechte"*.

„.. Rechtzeitig und effektiv .... angemessene Fristen mit einer ausreichenden Zeitspanne für jede Phase .." – das würde meines Erachtens verlangen, dass die Beteiligung von Anfang an ermöglicht wird. Weiters sollten wohl auch mündliche Aussprachen eröffnet werden. Stattdessen eröffnet das Bundes-LärmG erst am „Ende des Prozesses" eine **bloß schriftliche Stellungnahmemöglichkeit**, wo offenkundig ist, dass hier wohl nur mehr mäßige Lust bestehen dürfte, den im Grunde von Seiten der Behörde schon fertigen Aktionsplan nochmals aufzuschnüren. Parallel zu den Regelungsentwürfen ist auch eine ÖAL-Richtlinie zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung[66] ausgearbeitet worden. Sie wurde in den EB zu den Entwürfen aber nicht einmal erwähnt, obwohl sie ohnedies sehr sanft und bloß hinweisend

---

[63] 63/SN-239/ME XXII. GP - Stellungnahme zum Entwurf.

[64] 67/SN-239/ME XXII. GP - Stellungnahme zum Entwurf.

[65] Gesetz über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (Wiener Umgebungslärmschutzgesetz) LGBl 2006/19.

[66] ÖAL-Richtlinie Nr. 36 Blatt 5 - Ausgabe 2007-02-01: Information und Beteiligung der Öffentlichkeit bei Maßnahmen zur Lärmminderung, download unter www.oeal.at .

ist und jeden Versuch, einen Mindeststandard zu definieren, unterlässt. Ein Zitat wäre sie wert gewesen.

Zu beachten ist weiters, dass gemäß dem derzeitigen Konzept **nun jeder Verkehrsträger seinen eigenen Aktionsplan machen** und das mehr oder weniger mit der lokalen Planung der jeweiligen Kommune bzw. des jeweiligen Bundeslandes, mit der Planung für den Ballungsraum bzw. mit der für andere Verkehrsträger abstimmen wird. Wie laufen diese Prozesse? Was soll dann in Konflikten gelten? Wer entscheidet da letztlich? Dafür gibt es keine Regeln. In Wahrheit wird derjenige entscheiden, der über die finanziellen Mittel verfügt und entscheidet. Das ist wohl oft das ressortzuständige Bundesministerium selber, meist das BMVIT. Das BMLFUW, dem nach dem Buchstaben des Gesetzes die Koordination obliegt, kann hier herzlich wenig bestimmen. Auch hier wären Transparenz, Information und Beteiligung der Öffentlichkeit nötig und geboten (arg: *„.. Rechtzeitig und effektiv .... angemessene Fristen mit einer ausreichenden Zeitspanne für jede Phase ..“*).

In Summe ist wohl das Minimum, das es für eine Umsetzung gebraucht hätte, die für sich Ernsthaftigkeit, Transparenz und Wertschätzung im Umgang mit dem Bürger beansprucht, hier NICHT zu finden.

4.8 Wege zu einem Recht auf Lärmschutz?

Folgende Wege bieten sich - kurz gefasst - an, um dem Ziel, den Betroffenen ein „Recht auf Lärmschutz“ zu gewähren, näher zu kommen:

- In den Vorschriften, die Errichtung und Betrieb der verschiedenen Verkehrsträger regeln, werden spezielle Bestimmungen zum Individualschutz eingefügt, die analog denen im Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung ausgestaltet sind (Variante 1);
- Betroffenen werden nachbarrechtliche Ansprüche gegen den Infrastrukturerhalter auf Unterlassung gewährt, z.B. indem die Bestimmungen des ABGB authentisch so ausgelegt werden, dass der bislang gültigen Rechtsprechung, die eine Zurechnung an den Infrastrukturerhalter ablehnt, die Grundlage entzogen wird (Variante 2) bzw.
- Betroffenen werden nachbarrechtliche Ansprüche gegen den Infrastrukturerhalter auf Vornahme wirtschaftlich zumutbarer Maßnahmen gewährt, z.B. indem die Bestimmungen des ABGB entsprechend ergänzt werden; als Vorbild bietet sich die hiezu im deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch enthaltene Regel (§ 906 Abs 2 deutsches BGB - Zuführung unwägbarer Stoffe) an, die Verkehrslärmbetroffenen

einen gerichtlich klagbaren Anspruch auf Vornahme von wirtschaftlich zumutbaren Lärmschutzmassnahmen gibt (Variante 2a) [67];

- Betroffenen werden Ausgleichsansprüche gemäß ABGB und/oder Ansprüche auf Entschädigung wegen materieller Enteignung gewährt (Variante 3);
- Gewährleistungsverantwortung des Staates durch Festlegung von verbindlichen Grenzwerte gekoppelt mit integrativen, koordinierten und mit Zeithorizonten versehenen Maßnahmenplänen für Bestandssanierungen, die transparent sind und unter angemessener Beteiligung der Öffentlichkeit erstellt und fortgeschrieben werden und, die bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts auf ihre Gesetzes- und Verhältnismäßigkeit überprüft werden können (Variante 4).

Abgesehen davon, dass der Blick auf diese vier Varianten zeigt, dass auch unser zivilrechtliches Nachbarrecht in Details überdacht werden könnte, ist wohl schnell klar, dass die **letztgenannte Variante wohl am ehesten realisierbar ist und als nachhaltiger Lösungsansatz für die nötigen Bestandssanierung taugt**. In die gleiche Richtung geht übrigens auch der Kommissionsentwurf für ein deutsches Umweltgesetzbuch[68], den eine von der damaligen Bundesumweltministerin Angela Merkel eingesetzte *"Unabhängige Sachverständigenkommission zum UGB"* 1997 vorgelegt hat.

Verkehrslärmschutz, vor allem in der Bestandsanierung kann sinnvollerweise nur über das öffentliche Recht umgesetzt werden. Zivilrechtliche Ansprüche können nur ein ergänzende Funktion, und da vor allem im Enteignungsentschädigungsrecht haben. Dennoch möchte ich bekräftigen, **dass man künftige Rechtsentwicklungen im Zivilrecht nicht unterschätzen sollte**. Denn ein buchstäblicher *„Dammbruch“* – ich spreche von *„Damm“*, weil die zuständigen Stellen den bisherigen Rechts(fehl)bestand genauso verteidigen - könnte ganz ungeplant passieren, wenn die Zivilgerichte in einem geeigneten Anlassfall genau diesen fehlenden Rechtsschutz im öffentlichen Recht zum Anlass für eine Judikaturwende nehmen und hinfort Entschädigungsansprüche auch für Wertminderung zuzusprechen. So unwahrscheinlich ist das nicht, wie ich schon oben ausgeführt habe.

---

[67] § 906 BGB lautet: *„(1) Der Eigentümer eines Grundstücks kann die Zuführung von Gasen, Dämpfen, Gerüchen, Rauch, Ruß, Wärme, Geräusch, Erschütterungen und ähnliche von einem anderen Grundstück ausgehende Einwirkungen insoweit nicht verbieten, als die Einwirkung die Benutzung seines Grundstücks nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt. Eine unwesentliche Beeinträchtigung liegt in der Regel vor, wenn die in Gesetzen oder Rechtsverordnungen festgelegten Grenz- oder Richtwerte von den nach diesen Vorschriften ermittelten und bewerteten Einwirkungen nicht überschritten werden. Gleiches gilt für Werte in allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die nach § 48 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassen worden sind und den Stand der Technik wiedergeben.*
(2) Das Gleiche gilt insoweit, als eine wesentliche Beeinträchtigung durch eine ortsübliche Benutzung des anderen Grundstücks herbeigeführt wird und nicht durch Maßnahmen verhindert werden kann, die Benutzern dieser Art wirtschaftlich zumutbar sind. Hat der Eigentümer hiernach eine Einwirkung zu dulden, so kann er von dem Benutzer des anderen Grundstücks einen angemessenen Ausgleich in Geld verlangen, wenn die Einwirkung eine ortsübliche Benutzung seines Grundstücks oder dessen Ertrag über das zumutbare Maß hinaus beeinträchtigt.
(3) Die Zuführung durch eine besondere Leitung ist unzulässig.“

[68] Umweltgesetzbuch (UGB-KomE)", Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1998; der ausführlich begründete Kommissionsentwurf enthält einen sieben Kapitel umfassenden "Allgemeinen Teil". Ein "Besonderer Teil" regelte in neun Kapiteln verschiedene Umweltschutzbereiche und -güter sowie besondere Gefahrenquellen. Insgesamt hat die Kommission 775 Paragraphen vorgeschlagen; die Thematik der Lärmsanierung von Verkehrsträgern ist in den §§ 435 bis 444 erfasst.

4.9 Resümee: Recht auf Lärmschutz - bitte warten!?

Ich habe eingangs mit der Frage begonnen: „Gibt es ein Recht auf Lärmschutz?“ Mein Resümee wird Sie nicht überraschen: In der Tat, wenn wir uns als **Maßstab das in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention**[69] **verankerte *Recht auf ein faires Verfahren*** vor Augen halten, so sind wir noch meilenweit entfernt. Das Bundes-LärmG ist bloß ein erster Schritt.

Aber es ist auch ein erster Schritt: Positiv ist vor allem das neue **managementartige Herangehen**. Bei allen Schwächen, die ich genannt habe - zumindest den Einstieg in das neue Denken markiert das Bundes-LärmG.

Weiteres werden die Lärmkarten - wenngleich sie uns noch immer nicht vorliegen - bisher nicht vorhandene Informationen liefern und weitaus bessere Anhaltspunkte als bisher für die Frage geben: **Wie viele sind Wo Wie belastet**?

Positiv stimmt auch, dass diese **Lärmkarten und Aktionspläne in Zukunft wohl als fachliche Grundlage für die örtliche und überörtliche Raumplanung** betrachtet werden müssen. Das bisherige Argument, es lägen ja von der Bundesseite keine planungsrelevanten Vorgaben vor, stimmt so nur mehr teilweise. Richtig ist weiterhin, dass es an einer der Landesraumordnung vergleichbaren Bundesverkehrsplanung noch immer mangelt. Die Daten zu den aktuellen Lärmbelastungen werden in Zukunft aber für sich als Planungsgrundlagen nicht mehr ignoriert werden können.

Es ist aber auch deutlich geworden: Der Ist-Stand der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie, die offenkundigen **Verzögerungen** und **Koordinationsprobleme** bestätigen die von uns die vorgeschlagenen Eckpunkte, die ich mit den Schlagworten

- *„Bundesraumordnungsgesetz schaffen“*[70],
- *„Lärmminderungsplanung als Raumordnungsaufgabe der Länder verankern“* und
- *„Bundesverkehrslärmgesetz schaffen“*

skizziert habe.

Denn die **Kosten-Nutzen-Effizienz wird trotz Bundes-LärmG weiterhin nicht sichergestellt** sein. Dafür fehlen Maßstäbe und Verantwortlichkeiten. Die Kooperation zwischen

---

[69] Artikel 6 EMRK – Recht auf ein faires Verfahren: *„(1) Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. ….“*

[70] In diesem Sinne hat Heidrun Silhavy, Staatssekretärin für Regionalpolitik und Verwaltungsreform am Städtetag 2008 für eine *„Übertragung der Materie Raumordnung in die sogenannte dritte Säule, d.h. die geteilte Zuständigkeit von Bund und Land“* plädiert und betont: *„Es geht dabei keinesfalls um eine Beschneidung der Länderkompetenzen im Bereich der nominellen Raumordnung, sondern um die Einrichtung von verbesserten Koordinationsmechanismen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Rahmen ihrer jeweiligen sektoralen und nominellen Raumordnungskompetenzen. Sollte das Paket zur Neuregelung der Kompetenzen der Staatsreform nicht umsetzbar sein, so plädiere ich stark dafür, diese Koordinationsmechanismen im Rahmen einer 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zu schaffen bzw. verbessern.*“; http://www.staedtebund.at/staedtetag/2008/index.htm .

dem Bund und den Ländern ist weiter unverbindlich. Besonders bedauerlich finde ich, dass die Bundesländer nicht aktiv vorgeprescht sind, um die neue Planungszuständigkeit für sich zu reklamieren. Ich wage als Hypothese: Bis jetzt steht - bis auf Ausnahmen wie z.B. die Steiermark - überhaupt nicht fest, dass Lärmminderungsplanung in den Ländern als ureigen Aufgabe gesehen wird. Ganz im Gegenteil: Sie wird als unangenehme Aufgabe eingeschätzt, die man nicht freiwillig übernehmen will.

Trotzdem sage ich: Nützen wir jetzt die Chance zum Learning by Doing.

Gibt es ein Recht auf Lärmschutz?

Tagung "Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich“

14. Mai 2008

www.arbeiterkammer.at

Anrainerschutz in Österreich anno 2000 - Lärmschutzfensterförderung

„Bei Gewährung der angeführten Beihilfe hat der Antragsteller für sich und seine Rechtsnachfolger eine Erklärung abzugeben, daß er auf jegliche Forderungen gegen die Bundesstraßenverwaltung aus dem Titel der Lärmimmission verzichtet.“

(Quelle: Kapitel 9.5 der Dienstanweisung betreffend Lärmschutz an Bundesstraßen Zl. 920.080/2-III/14-83 – Fassung März 1983)

www.arbeiterkammer.at

Worum geht`s mir heute?

- **Modernisierung der Lärmschutzpolitik und des Lärmschutzrechts in Ö dringend nötig**
  - Eckpunkte für eine Reform
- **Was braucht es für ein sinnvolle Umsetzung der EU-UmgebungslärmRL in Ö?**
  - Kritikpunkte?
  - Und wo kann man nun ansetzen?
- **Nochmals gefragt:**
  Gibt es nun ein Recht auf Lärmschutz?

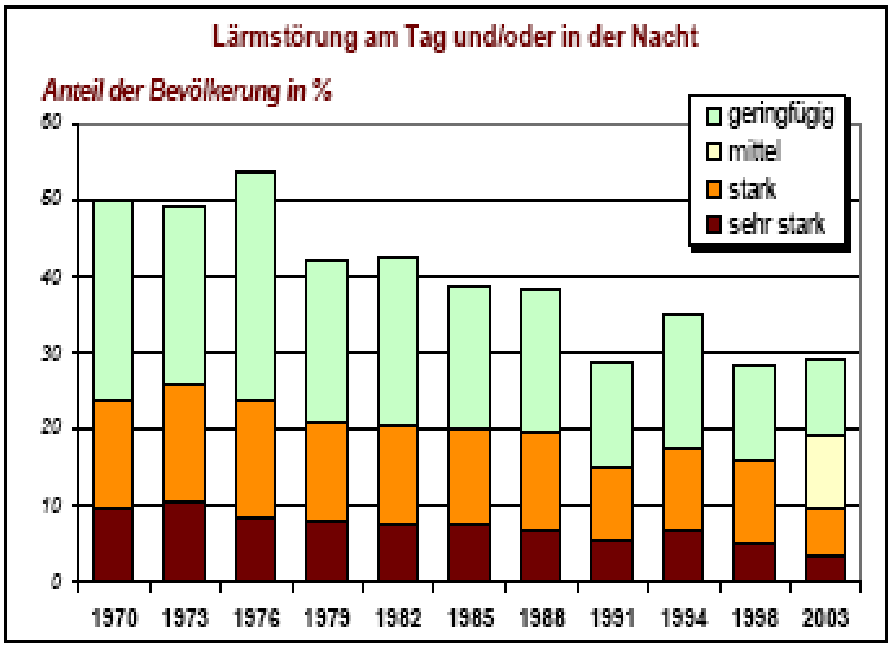
AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Modernisierung der österreichischen Lärmschutzpolitik nötig?

- **Fast 1 Million Menschen fühlen sich „stark“ bis „sehr stark“ beeinträchtigt – Tendenz eher gleichbleibend**
- **Daten zur objektiven Lärmbelastung fehlen - Effizienz und Effektivität der Massnahmen nicht überprüfbar**
- **Lärm macht krank**
- **… und kostet: 45 Mrd € externe Kosten in EU-17; davon 1,2 Mrd € Ö (davon 400 Mio €/a Gesundheitskosten!)**
- **… und Lärmschutzansprüche sind ungleich verteilt**
- **Lärm ist weniger ein „Umweltproblem“ als eine „persönliche Sorge“!**

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Entwicklung der Lärmbelästigung - Mikrozensus 1970 bis 2003



Quelle Statistik Austria 2005

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Strassenverkehrlärm als Hauptproblem

In Zonen unterschiedlicher Lärmbelastung lebender Anteil der Bevölkerung

*	Strassenverkehr	Schienenverkehr	Flugverkehr
≥ 55 dB	60%	**	**
≥ 60 dB	32%	**	0,37%
≥ 65 dB	9,8%	**	0,08%
≥ 70 dB	4,6%	3,7%	0,02%
≥ 75 dB	1%	1,5%	**

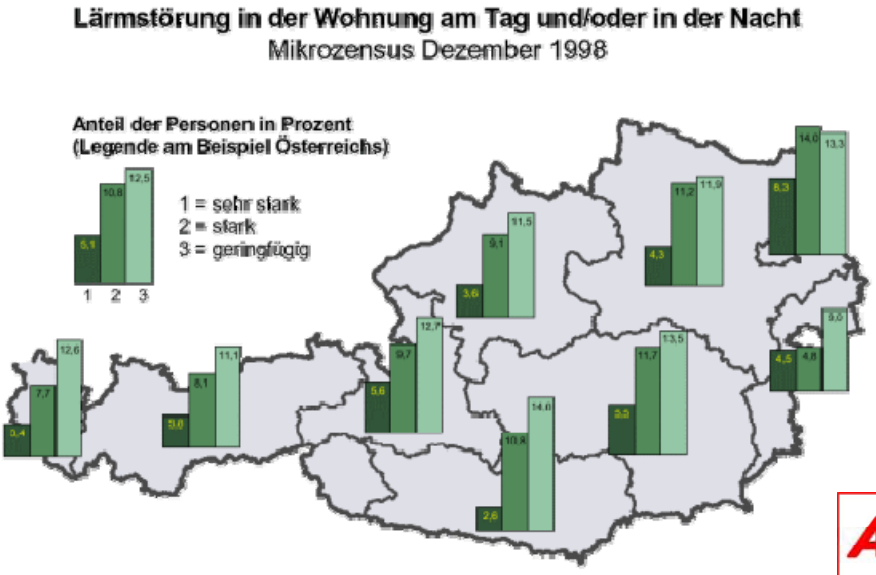
* Straßenverkehr: $L_{A,eq,Tag}$ oder $L_{A,eq,Nacht}$ + 10dB, Bezugszeitraum 1998
Schienenverkehr: $L_{A,eq,Nacht}$ + 10dB, Bezugszeitraum 2000
Flugverkehr: L_{DN}, L_{den} bzw. L_{6-22}, Bezugszeitraum 1990-2000

** nicht erhoben

(Quelle: UBA 2002)

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Lärmstörung nach Bundesländern - Mikrozensus 1998

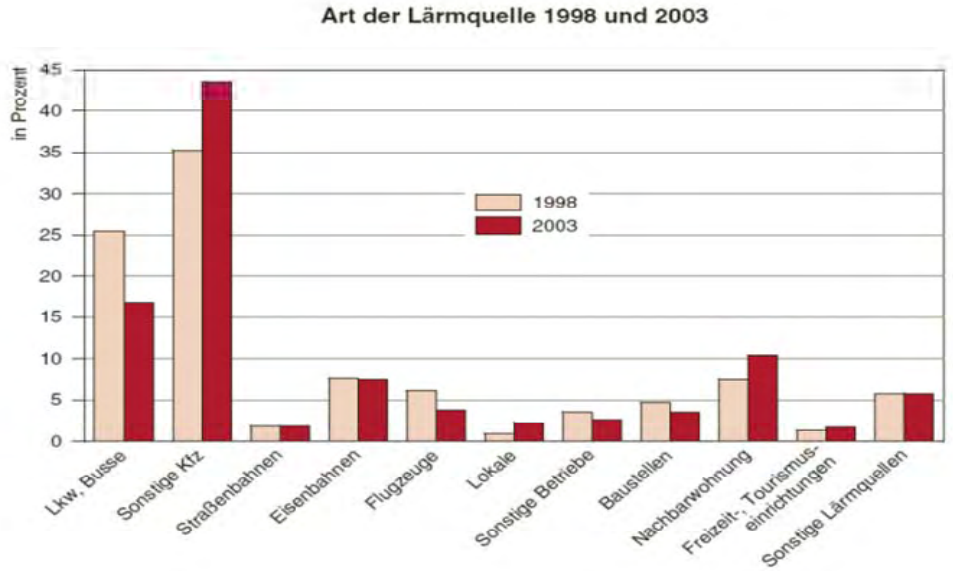


Q: Statistik Österreich

AK ÖSTERREICH

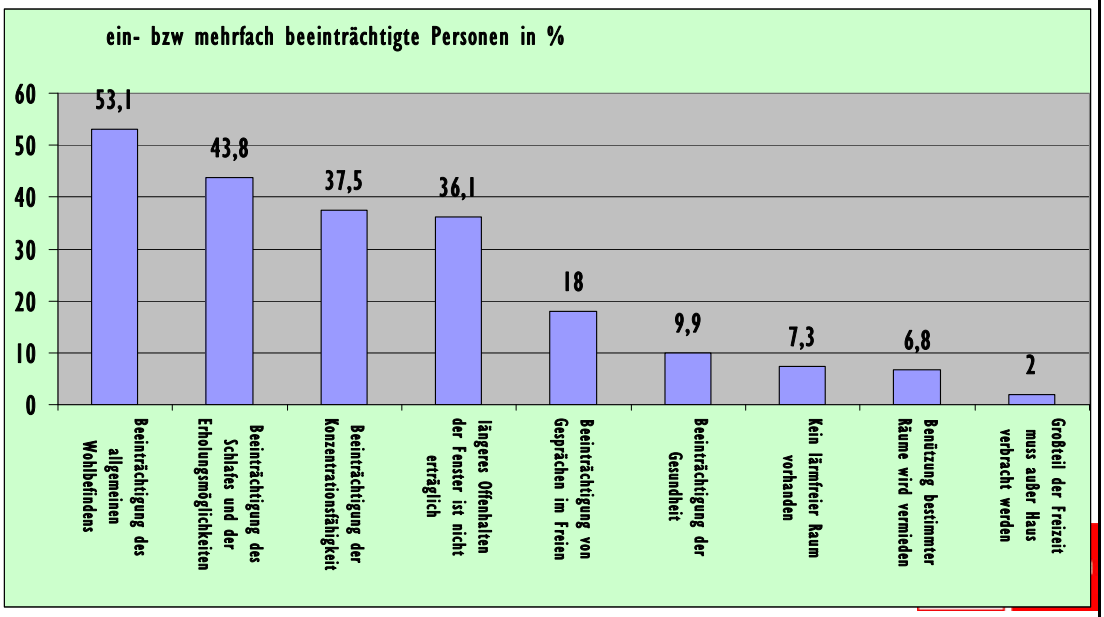
www.arbeiterkammer.at

Lärmstörung nach Lärmquelle - Mikrozensus 1998 und 2003



Q: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus Umweltbedingungen - Umweltverhalten Dezember 2003. Erstellt am: 14.06.2005.

Auswirkungen der Lärmstörung - Mikrozensus 2003

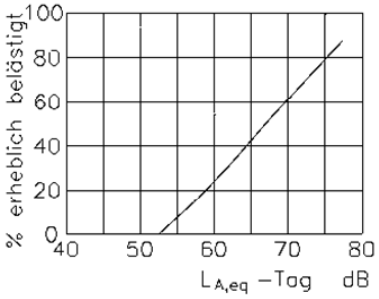


Quelle: Statistik Austria 2005

www.arbeiterkammer.at

Lärm macht krank

- Statistischer Zusammenhang zwischen dem energieäquivalenten Dauerschallpegel $L_{A,eq}$ und der Anzahl der Personen, die sich „erheblich belästigt“ fühlen



- Ab 35 dB nachts: Aktivierung des zentralen vegetativen Nervensystems - Störungen von Entspannungs- und Schlafphasen
- > 60 dB nachts: 20-30% erhöhtes Herzinfarktrisiko
- Ab 50 dB tags: Kinder sind klar in ihrer Konzentrations- und Leistungsfähigkeit wie in ihrem Sozialverhalten beeinträchtigt

AK ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

Externe Kosten des Verkehrs 2000

TOTAL COSTS IN 2000 BY COST CATEGORY & TRANSPORT MODE

[million Euro/year]			Road							Rail		Aviation		Water-borne
	Total	%	Car	Bus	MC	LDV	HDV	Pass. total	Freight total	Pass.	Freight	Pass.	Freight	Freight
Accidents	156'439	24	114'191	965	21'238	8'229	10'964	136'394	19'194	262	0	590	0	0
Noise	45'644	7	19'220	510	1'804	7'613	11'264	21'533	18'877	1'354	782	2'903	195	0
Air Pollution	174'617	27	46'721	8'290	433	20'431	88'407	55'444	108'838	2'351	2'096	3'875	360	1'652
Climate Change High	195'714	30	64'8											
Climate Change Low [1]	*(27'959)*	*(4)*	*(9'2*											
Nature & Landscape	20'014	3	10'5											
Up-/Down-stream [2]	47'376	7	19'3											
Urban Effects	10'472	2	5'7											
Total EU17 [3]	650'275	100	280'6											

BIP Ö 2000 ..... 204,8 Mrd€
∑ Externe Kosten Verkehr EU-17 .. 650,3 Mrd€
~ das sind 7,3% des BIP EU-17
davon ∑ Lärm EU-17 ..... 45,6 Mrd€
davon ∑ Straßenlärm..... 40,3 Mrd€
∑ Externe Kosten Ö ..... 16,6 Mrd€
davon ∑ Lärm Ö .....1,2 Mrd€
∑ Infrastruktur Asfinag 2000 ..... 0,5 Mrd€
davon seither 3% bis 5% Lärmschutz

Table 20 Total external costs of transport in the EU17 countries.

Quelle: INFRAS/IWW Externe Kosten des Verkehrs – Aktualisierungsstudie Oktober 2004

www.arbeiterkammer.at

Ergebnisse AK-Studien 2000
Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135/136

- **Fast 1 Million Menschen fühlen sich „stark“ bis „sehr stark“ beeinträchtigt – Tendenz annähernd gleichbleibend**
- **Für ca. 80% des Verkehrslärms ist der Straßenverkehr, für ca. 12% der Schienenverkehr und für ca. 8% der Flugverkehr verantwortlich**
- **Die Aufteilung zwischen Pkw- und Lkw-Verkehr beträgt etwa 2:1; d.h. Straßen-güterverkehr ist überrepräsentiert**

www.arbeiterkammer.at

Ergebnisse AK-Studien 2000 II
Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135/136

- **Lärmbelastung im hochrangigen Straßennetz hat zwischen 1993 und 1998 im Schnitt um 1,06 dB(A) bei Tag und 0,76 dB(A) bei Nacht zugenommen**
- **Lärmreduktionspotentiale am Fahrzeug weitgehend ausgeschöpft**
- **ein schwerer LKW entspricht akustisch (Schallenergie) noch immer sechs PKWs**
- **Selektive Geschwindigkeitsbe-schränkungen bringen signifikante Ergebnisse**

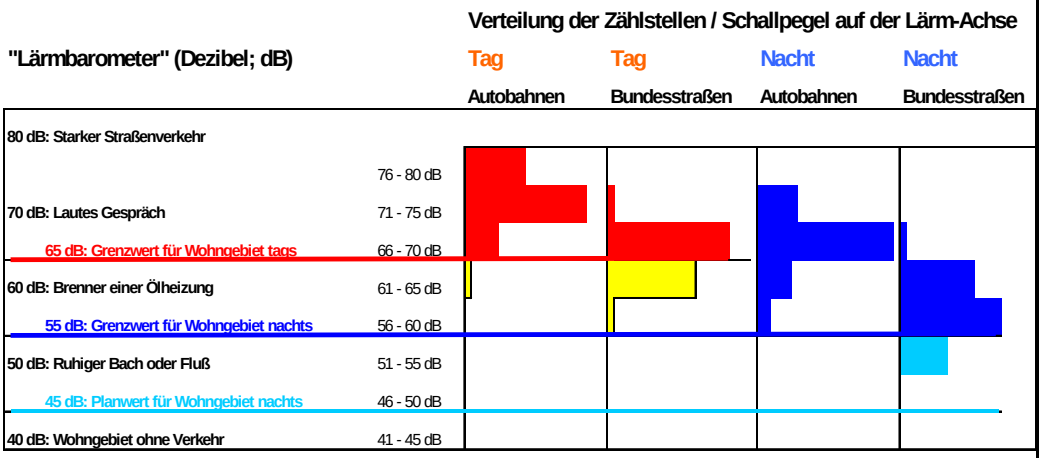
AK ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

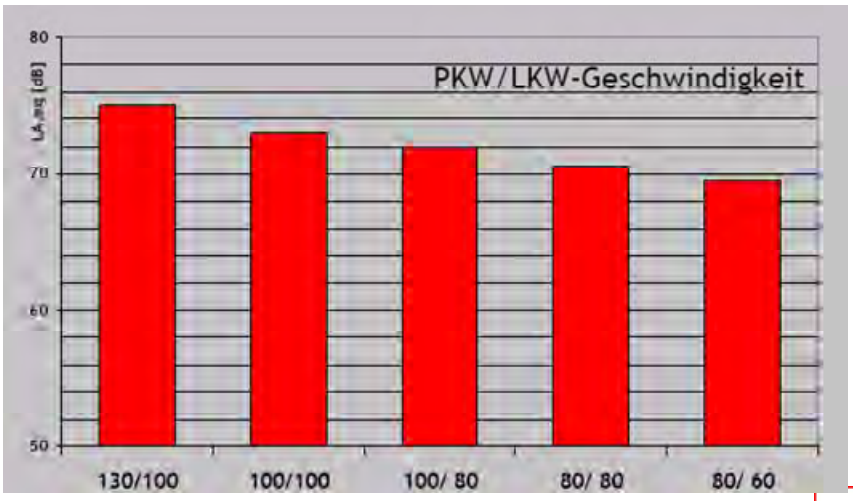
Ergebnisse AK-Studien 2000 III
Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135/136

Auf dem größten Teil der österreichischen Autobahnen und Bundesstraßen werden im Abstand von 25 Meter - bei freier Schallausbreitung - die Grenzwerte für Wohnen überschritten. Lärmschutz ist also fast überall nötig, wo Wohnbauten in dieser Zone (25 Meter Abstand von Straßenachse) vorhanden sind. (Je 50 Meter Abstand verringert sich Lärmpegel um 6 Dezibel.)

Lärmschutz ist vorzusehen jedenfalls ab 65 dB (tags), 55 dB (nachts); Planwerte für Wohngebiete sind 55 dB (tags) und 45 dB (nachts)



..... Auswirkungen von selektiven Geschwindigkeitsbeschränkungen



www.arbeiterkammer.at

Ergebnisse AK-Studien 2000 IV
Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135/136

- **Trotz SchLV keine Geräuschemissionssenkung beim Schienengüterverkehr; Noch immer keine generellen Geräuschemissionsgrenzwerte in Europa; Vorhandene Technologiepotenziale nicht genutzt**
- **Lärmreduktionspotentiale am Flugzeug weitgehend ausgeschöpft; zweistellige Zuwachsraten der Flugbewegungen vorerst gestoppt**
- **Keine einheitlichen rechtlichen Grundlagen für den Lärmschutz – im Immissionsschutz fehlen verbindliche und durchsetzbare Regelungen**

UND

www.arbeiterkammer.at

Ergebnisse AK-Studien 2000 V

Informationen zur Umweltpolitik Nr. 135/136

- **Adäquanz u Effektivität der in Österr getroffenen Schutzmaßnahmen ist derzeit nicht beurteilbar**

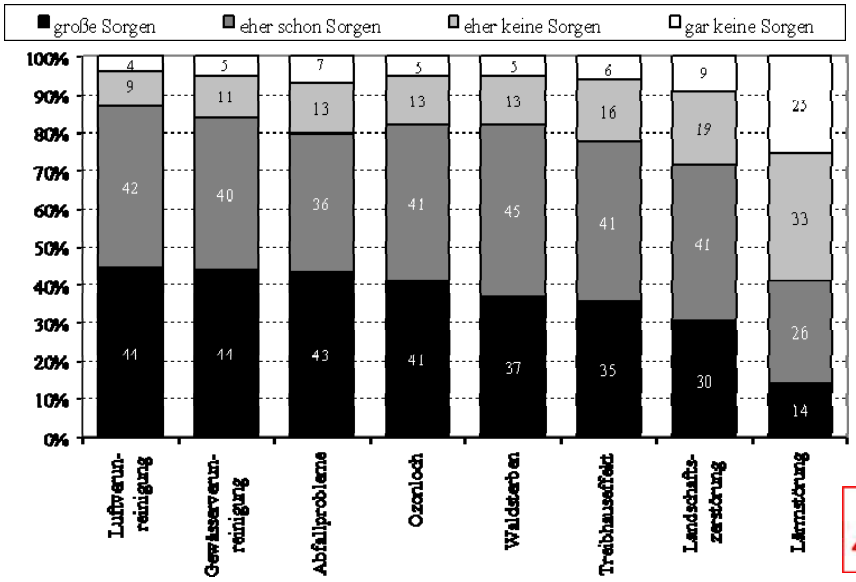
„..... Da es in Österreich keinen bundesweiten Verkehrslärmimmissionskatasters gibt, war es nicht möglich zu beurteilen, ob die bei den einzelnen Verkehrsträgern vorgenommenen Aufwendungen für Lärmschutzmaßnahmen auch dem Anteil des jeweiligen Verkehrsträgers an der Gesamtlärmbelastung in zeitlicher, qualitativer und quantitativer Hinsicht gerecht werden. “

(*Kalivoda*, Verkehrslärmschutz in Österreich – Maßnahmen und Aufwände im Vergleich je Verkehrsträger Schienen-, Straßen- und Luftverkehr; Hrsg Bundesarbeitskammer, Informationen zur Umweltpolitik Nr 135, S.51f)

ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

Persönliche Sorgen bezüglich Umweltproblemen ...

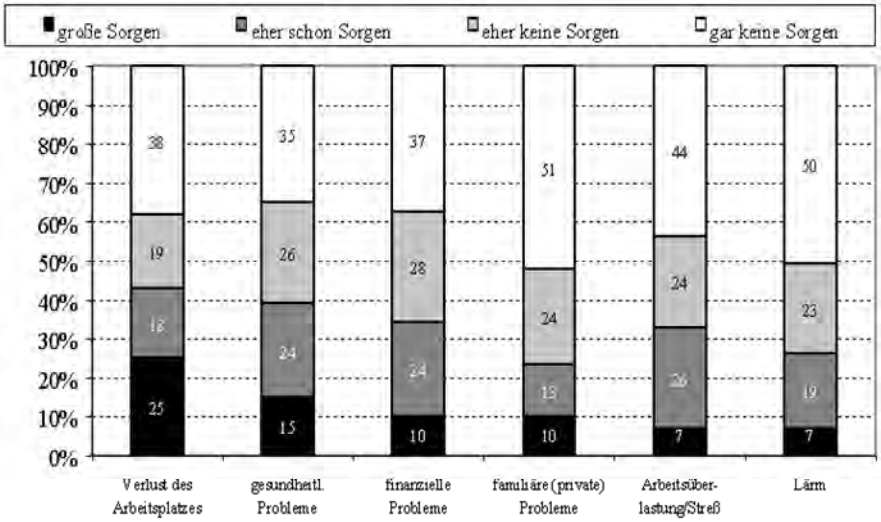


Quelle: UBA, Lärmerhebung 1993; Grafik: Kalivoda 2000

ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

Persönliche Sorgen bezüglich der eigenen Lebenssituation ...



Quelle: UBA, Lärmerhebung 1993; Grafik: Kalivoda 2000

www.arbeiterkammer.at

Lärm ist weniger „Umweltproblem“ als „persönliche Sorge“!

- **Lärm rangiert <u>gleichwertig</u> mit den persönlichen Sorgen wie**
  - Arbeitsplatzverlust,
  - Gesundheitsprobleme,
  - finanzielle und familiäre Probleme sowie
  - Arbeitsüberlastung
- **Lärm wird von den Menschen nicht als Umweltproblem wahrgenommen, sondern als ein persönliches Problem**

.. den Lärm als soziales Problem begreifen ....

www.arbeiterkammer.at

Modernisierung des österreichischen Lärmschutzrechts nötig?

- **Kompetenzen und Vollzug zersplittert**
- **In Materiengesetzen fehlen verbindliche Grenzwerte, Lärmminderungspflichten und Anrainerrechte – oft auch für Neu- und Umbau (Sonderfall: UVP-G)**
- **Große Nähe von Eigentümer- und hoheitlicher Funktion**
- **Raumordnung und Verkehrswegeplanung unkoordiniert**
- **Bestandsanierungen sind sehr „freiwillig“!**
  - **Bundesstraßen: gesetzliche Selbstbindung ohne Programm**
  - **Landes- und Gemeindestraßen: teils Selbstbindung, Programme?**
  - **Schiene: keine Selbstbindung, aber „hoheitliches“ Programm**
  - **Flughäfen: weder Selbstbindung noch Programm**

www.arbeiterkammer.at

Verfassungsrechtliche Grundlagen

- **Lärmschutz ist Annex- und Querschnittsmaterie**
  - **Bundeslärm**: Gewerbeangelegenheiten, Verkehrswesen, Bundesstrassen, Straßenpolizei, Immissionsschutz .....
  - .. und **Landeslärm**: Baurecht, Naturschutz, überörtliche Raumplanung, ...
  - .. und **Gemeindelärm**: örtliche Raumplanung
- **Vollzugskompetenzen verteilt auf:**
  - Verschiedene Bundesministerien
  - mittelbare und unmittelbare Bundesverwaltung
  - Landes- und Gemeindeverwaltung
- **Kompetenz- und Zuständigkeitszersplitterung!**
- **Keine verbindliche Planungskoordination!**
- **Kein Grundrecht auf Gesundheitsschutz**

www.arbeiterkammer.at

Strassenverkehrslärm

- **Kraftfahrrecht - KFG**
  - insb §§ 4 Abs 2, 12 und 26a KFG und § 8 KDV
  - Zahlreiche EU-rechtliche Vorgaben im Hintergrund
- **Straßenverkehrsordnung - StVO**
  - Geschwindigkeitsbegrenzungen, LKW-Nachtfahrverbote, Fußgängerzonen, Wohnstraßen uam
  - § 43 Abs 2 StVO: „.. *hat* die Behörde ..“ - zum Lärmschutz „erforderliche“ Verkehrsbeschränkungen
- **Bundesstraßengesetz – BStG, §§ 24h (2) UVP-G**
  - § 4 BStG Bestimmung des Straßenverlaufs
  - § 7 BStG Grundsätze und objektiver Nachbarschutz (betreffend Bau und Erhaltung von Bundesstraßen)
  - § 7a BStG Subjektiver Nachbarschutz (zu § 4)
- **Es fehlt die *Koppelung von StVO und BStG bzw UVP-G in Sachen „Lärmschutzpraxis“!***

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

zB § 98 StVO - Besondere Rechte und Pflichten des Straßenerhalters

„(1) Der Straßenerhalter ist in jedem nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes durchzuführenden Verfahren Partei im Sinne des § 8 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1950 ..... Vor Erlassung einer Verordnung auf Grund dieses Bundesgesetzes hat die Behörde den Straßenerhalter anzuhören, es sei denn, daß Gefahr im Verzuge ist und ... Vom Inhalt der Verordnung ist er in jedem Falle in Kenntnis zu setzen.
(4) Der Straßenerhalter hat der Behörde Umstände, die in der Anlage oder Beschaffenheit der Straße begründet sind und für die Erlassung einer Verordnung nach § 43 maßgebend sein können, bekanntzugeben.“

Dh der Straßenerhalter kann und soll Lärmschutzmaßnahmen nach § 43 (2) StVO anregen, wo die Lärmbelastung und Kosten-/ Nutzengesichts-punkte dafür sprechen .. und die Praxis? .... findet da nicht eher das Gegenteil statt? ……

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Schienenlärm, Fluglärm

- **Schiene – EisenbahnG, § 24h (2) UVP-G**
  - Bau- und Betriebsgenehmigung – de fakto ohne Anrainerschutz (§§ 31ff u 34ff EisenbahnG)
  - SchLV – § 10 nur österr Fahrzeugmaterial erfasst
  - SchIV – Grenzwerte nur für Neu- und Umbauten + subjektiv Rechte ausgeschlossen
- **Flugverkehr – LuftfahrtG, § 17 (3) UVP-G**
  - §§ 68 bis 72 LFG - Flughafenbewilligung de fakto ohne Anrainerrechte
  - LFG regelt eher nur technische Sicherheit
  - „Lärmschutz“ fällt **undifferenzierend** unter die „sonstigen öffentlichen Interessen gem § 71 (1) LFG
  - §§ 12, 21, 24a und 124 LFG iVm ZLZV 2005 regeln luftfahrzeugseitige Anforderungen
  - § **145b LFG - weite Ausnahme zum UVP-G!** (§ 17 Abs 2 und 3!) mit VO-Ermächtigung: ~ ua Grenzwerte und nur objektseitige Massnahmen

www.arbeiterkammer.at

Für einen konsistenten Rechtsrahmen „Lärmschutz“ braucht es …

- **eine effektive und verbindliche Koordination der Raumordnungspolitiken der Länder mit den Verkehrsfachplanungen des Bundes,**
- **eine Bündelung der Lärmminderungs(planungs)-zuständigkeit in den Ländern samt**
- **einer effektiven Beteiligung der Öffentlichkeit an dieser Planung sowie**
- **bundeseinheitliche Grundlagen für den Verkehrslärm-schutz (Basis: neu zu schaffende Bundeskompetenz „Lärmschutz“!), die neben**
- **Grenzwerten, verpflichtenden Bestandssanierungen und Kostentragungsregeln nach dem Verursacherprinzip auch**
- **entsprechende Rechte der Lärmbetroffenen einschließen, Lärmschutzmaßnahmen auch erzwingen zu können.**

www.arbeiterkammer.at

Rechnungshof 1972 betreffend Bundesstraßenverwaltung

„... Der RH regt daher an, Maßnahmen einzuleiten, die die Einführung eines straßenrechtlichen Baubewilligungs-verfahrens für Bundesstraßen zum Ziele haben. In einem derartigen Verfahren, in dem alle Beteiligten das Recht hätten, gehört zu werden, und das mit einem objektiven Rechtsakt (Bescheid) abzuschließen wäre, könnten dann auch Belange des Umweltschutzes Berücksichtigung finden, wodurch die Interessen der betroffenen Bürger weitgehend geschützt, der Bund vor Fehl- oder Doppel-planungen bewahrt und eine wirtschaftliches Bauen gesichert wird .....“

Quelle: Rechnungshof Tätigkeitsbericht 1972 S. 202ff

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Rechnungshof 2008 Lärmschutz im Straßenbau

- **Weder BMVIT noch ASFINAG war bekannt, inwieweit die Lärmschutzziele in der Bestandsanierung erreicht sind – RH empfiehlt, den Sanierungsbedarf zu erheben und das Bauprogramm darauf abzustimmen**
- **Im Neubau werden nicht Grenzwerte der „Dienst-anweisung Lärmschutz“ sondern WHO-Werte verwendet – RH empfiehlt eine Grenzwerte-Verordnung**
- **RH empfiehlt Nachkontrollen nach Baufertigstellung und nachträgliche Auflagen, falls erforderlich**

Quelle: Rechnungshof, Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit im Straßenbau in Österreich, Bund 2008/5

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Was bringt das Bundes-Umgebungslärmschutz G?

- **Planungsrichtwerte „Wohnen“ statt Schwellenwerte? no**
  - dh keine Ausweisung, wo Vorsorgewerte 55/45 überschritten
  - bloß echter Sanierungsbedarf
- **Höhe der Schwellenwerte „Flughäfen“, „Schiene“ (Bonus) und „Industrieanlagen“ (Nachtprivileg)**
- **Summationskarten nicht vorgesehen**
  - Wichtig für die Prioritätenplanung, Kosten-Nutzen-Effizienz
  - .. nur weiche Vorgabe durch die „Hintertür“
- **Schutz „ruhiger Gebiete“: Ausweisung? Schutz?**
- **Bundesländerflughäfen ja! - aber erst in der zweiten Phase ab 2012**

www.arbeiterkammer.at

Was bringt das Bundes-Umgebungslärmschutz G II?

- **Festlegung Abendzeitraum: 19^{00}-22^{00} (EU-RL 18^{00}-22^{00})**
- **Definition „Ballungsraum“ ausgehöhlt**
- **Zuständigkeit der Bundesländer für eine integrative Aktionsplanung? no**
  - rechtlich nicht möglich, von Bundesländern nicht gewünscht
- **Verbindliche Planungskoordination Bund-Länder? no**
  - Konfliktkarten beziehen sich nicht auf die Flächenwidmung
  - Massnahmen der Länder dürfen nur „*nach Konsultation* ....“ ausgewiesen werden - ???!
  - Rechtliche Bedeutung der Aktionspläne für die ROGs???
- **Einbindung der StVO in die Aktionsplanung? no**
- **Öffentlichkeitsbeteiligung: bitte warten!**

www.arbeiterkammer.at

Planungsrichtwerte für Wohnen statt Schwellenwerte? nein

Für den vorbeugenden Gesundheitsschutz werden von der WHO im Freien in Wohngebieten LA,eq-Werte von 55 dB tags und 45 dB nachts empfohlen

Umgebungslärm - Schwellenwerte nach VO zum Umgebungslärmschutzgesetz

	L_{den} [dB]	L_{night} [dB]
Straßenverkehrslärm	60	50
Flugverkehrslärm	65	55
Schienenverkehrslärm	70	60
Industrie und Gewerbe	55	50 [1)]

[1)] Länderregelungen können davon abweichen.

Planungsrichtwerte gemäß ÖNORM S 5021, Teil 1

Kat.	Gebiet und Standplatz	Planungsrichtwerte bzw. zul. Immissionsgrenzwerte [1)]			
		$L_{A,Gg,TAG}$	$L_{A,eq,TAG}$	$L_{A,Gg,NACHT}$	$L_{A,eq,NACHT}$
	BAULAND				
1	Ruhegebiet, Kurgebiet, Krankenhaus	35	45	25	35
2	Wohngebiete in Vororten, Wochenendhausgebiete, ländliches Wohngebiet, Schulen	40	50	30	40
3	städtisches Wohngebiet, Gebiet für Bauten land- und forstwirtschaftlicher Betriebe mit Wohnungen	45	55	35	45
4	Kerngebiet (Büros, Geschäfte, Handel, Verwaltung ohne wesentliche Emission störenden Schalls, Wohnungen), Gebiet für Betriebe ohne Schallemission	50	60	40	50
5	Gebiet für Betriebe mit geringer Schallemission (Verteilung, Erzeugung, Dienstleistung, Verwaltung)	55	65	45	55
	GRÜNLAND				
1	Erholungsgebiet, Kurgebiet	35	45	35	45
2	Parkanlagen, Friedhöfe	40	50	-	-
3	Sport- und Freizeitanlagen ohne wesentliche Schallemission	45	55	45	55
4	Sport- und Freizeitanlagen mit geringer Schallemission	50	60	50	60
5	kleinere Sport- und Freizeitanlagen mit Zuschauerplätzen	55	65	55	65
6	große Sport- und Freizeitanlagen mit Zuschauerplätzen	60	70	60	70

Tab. 3
Quelle: ÖNORM S 5021, Teil 1

lebensministerium.at

Quelle: Handbuch Umgebungslärm BMLFUW 2007

www.arbeiterkammer.at

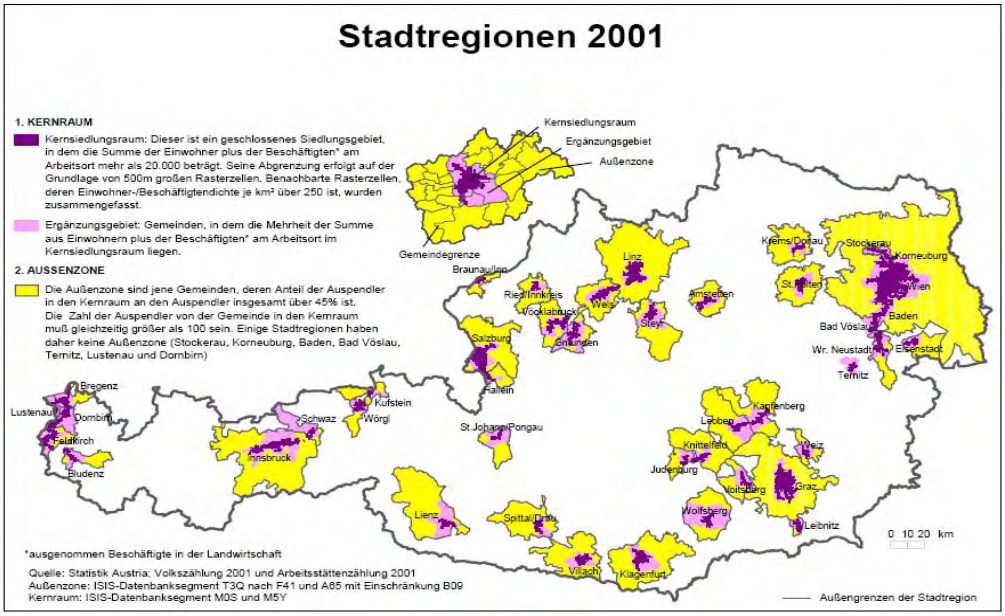
Verfahren nach ÖAL Richtlinie 36 Blatt 1 bzw nach Bundes-UmgebungslärmG

ÖAL 36/1	BundesLärmG (~ ÖAL 36/2)
eigene Lärmkarten je Quelle	eigene Lärmkarten je Quelle
Summationskarten	(no)
Immissions-empfindlichkeitskarte (Basis: Flächenwidmung)	(no)
Widmungskonfliktkarte (Basis: Planungsrichtwerte)	Konfliktkarte (Basis: Schwellenwerte)
Lärmminderungsplanung	(no)
Lärmsanierungsplan	(Teil-)Aktionsplan je Quelle

ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

Definition „Ballungsraum“



Quelle: Statistisches Jahrbuch der österreichischen Städte 2004

EU-UmgebungslärmRL 2002/49/EG - Umsetzungsfrist 18. Juli 2004

Leise Zukunft?

Zeitplan für die Erarbeitung von Lärmkarten und Aktionsplänen

Ort	Lärmkarten bis	Aktionspläne bis
Ballungsräume		
> 250 000 Einwohner	30. Juni 2007	18. Juni 2008
> 100 000 Einwohner	30. Juni 2012	18. Juni 2013
Hauptverkehrsstraßen		
> 6 Mio Fahrzeuge/Jahr	30. Juni 2007	18. Juni 2008
> 3 Mio Fahrzeuge/Jahr	30. Juni 2012	18. Juni 2013
Haupteisenbahnstrecken		
> 60 000 Züge/Jahr	30. Juni 2007	18. Juni 2008
> 30 000 Züge/Jahr	30. Juni 2012	18. Juni 2013
Großflughäfen		
> 50 000 Bewegungen/Jahr	30. Juni 2007	18. Juni 2008

Quelle: Umgebungslärmrichtlinie der EU 2002

ÖSTERREICH

www.arbeiterkammer.at

Art 8 EU-Umgebungslärmrichtlinie

„(7) Die Mitgliedsstaaten 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. …….“*

www.arbeiterkammer.at

EuGH C-94/06 v 26. Oktober 2006
Europäische Kommission gegen Österreich

„Die Republik Österreich hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm verstoßen, dass sie in Bezug auf die Bundesländer Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die zur Umsetzung dieser Richtlinie in inner-staatliches Recht erforderlich sind.“

www.arbeiterkammer.at

Wege zu einem Recht auf Lärmschutz?

- **Individualschutz analog Anlagenrecht der GewO?**
- **Unterlassungsansprüche gemäß ABGB?**
- **Ausgleichsansprüche gemäß ABGB/ Entschädigung für materielle Enteignung gemäß Art 5 StGG**
- **Gewährleistungsverantwortung des Staates via Grenzwerte und integrative / koordinierte Massnahmenpläne mit Zeithorizonten**
  - ☐ die transparent sind,
  - ☐ die eine angemessene Beteiligung der Öffentlichkeit sicherstellen und
  - ☐ die bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts auf ihre Gesetzes- und Verhältnismäßigkeit überprüft werden können

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Artikel 6 EMRK – Recht auf ein faires Verfahren

„(1) Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. ….“

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Zwischenresümee

- **Recht auf Lärmschutz - bitte warten!**
- **ABER: Lärmkarten bringen bisher nicht vorhandene Informationen: Wieviele sind Wo Wie belastet?**
  - ... auch als fachliche Grundlage für die örtliche und überörtliche Raumplanung - ?!
- **Der Ist-Stand, die Verzögerungen und Koordinations-probleme bestätigen die vorgeschlagenen Eckpunkte**
  - Kooperation im Bundesstaat weiter unverbindlich, insb zwischen Raumordnung und den Verkehrsträgern
  - Lärmschutzplanung als Raumordnungsaufgabe?
  - Kosten-Nutzen-Effizienz wird trotz EU-RL weiterhin nicht sichergestellt sein, weil Massstäbe und Verantwortlichkeiten dafür fehlen

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

Danke für Ihr Interesse und

Ihre Aufmerksamkeit

Kontakt:

werner.hochreiter@akwien.at

+43 (1) 50 165 - 2624

www.akwien.at

www.akeu.at

www.wirtschaftundumwelt.at

AK ÖSTERREICH
www.arbeiterkammer.at

5. Lärmbekämpfung in der Schweiz

Tommaso Meloni

5.1 Ziel und Strategie

5.1.1 Ziel der Lärmbekämpfung

Oberstes Ziel für den Bereich Lärmbekämpfung ist gemäß Umweltschutzgesetz[71] der «Schutz vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen, damit nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung verbleibende Immissionen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören».

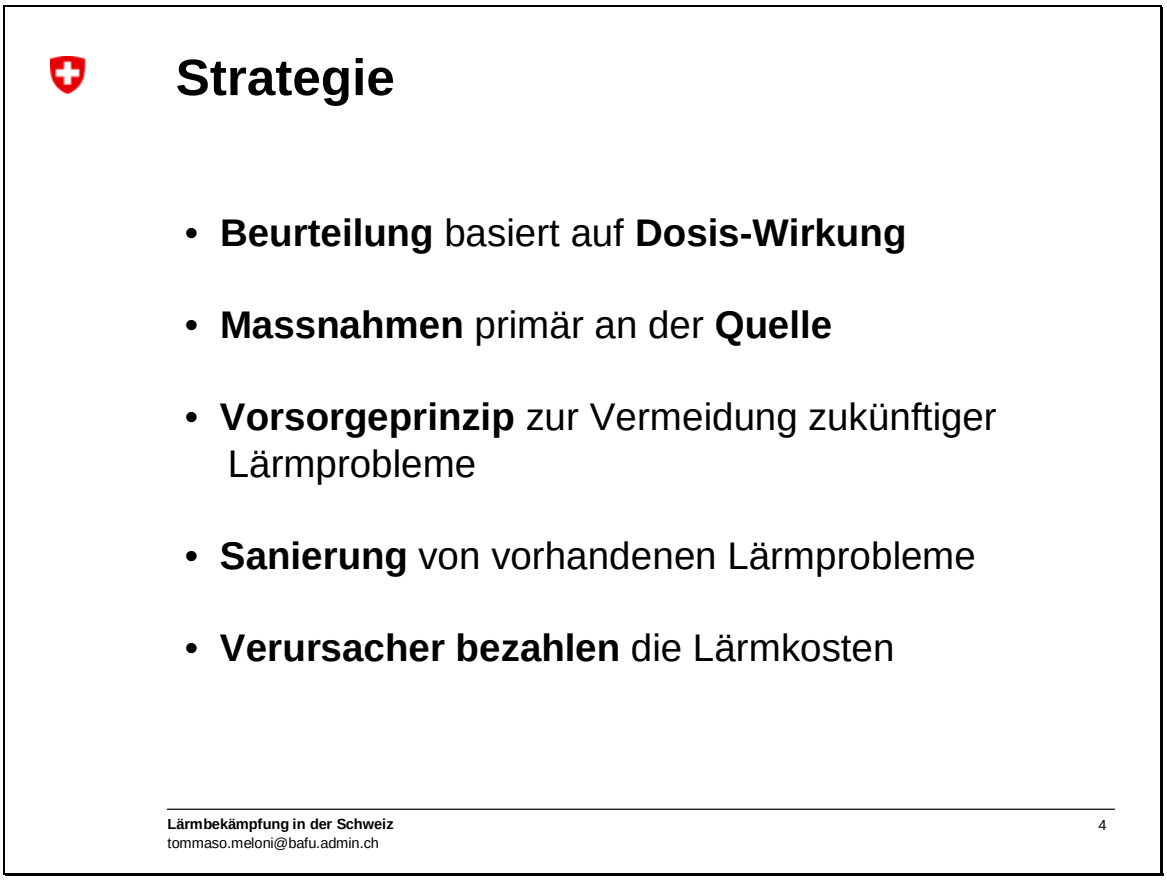
Dieses Ziel orientiert sich klar am Schutz des Menschen, ohne dass der Begriff «Bevölkerung» oder die weiteren Umstände (Ort und Zeit) detailliert festgelegt sind. Der Lärmschutz ist jedoch nicht umfassend, sondern setzt erst bei einer erheblichen Störung des Wohlbefindens ein.

5.1.2 Strategie der Lärmbekämpfung

Die Hauptaspekte der Strategie zur Erreichung dieses Ziels in der Lärmbekämpfung sind in Abb. 5-1 dargestellt.

[71] Umweltschutzgesetz (Schweiz) (USG; SR 814.01), URL: http://www.admin.ch/ch/d/sr/8/814.01.de.pdf

Abb. 5-1 Die Grundpfeiler der Strategie zur Lärmbekämpfung in der Schweiz



Der erste Aspekt geht das Problem der Dosis-Wirkungsbeziehung und damit die Frage nach der richtigen Beurteilung der Lärmbelastung an. Damit wird eine Quantifizierung der Phänomene «Lärm und Belästigung» angestrebt. Der zweite Aspekt legt die Grundlage der Lärmbekämpfung an der Quelle (Emissionsbegrenzung) fest. Es folgen sodann zwei Aspekte, welche sich mit der Vorsorge zur Verhinderung von zukünftigen Lärmproblemen und dem Vorgehen zur Sanierung von gegenwärtigen Lärmproblemen beschäftigen. Der fünfte Aspekt behandelt die Frage nach der Kostenübernahme.

5.1.3 Beurteilung

Für die häufigsten Lärmarten wird in der Schweiz zur Quantifizierung der Lärmbelastung der Beurteilungspegel L_r verwendet. Dieser basiert auf einem akustischen Pegelwert und einem Korrekturfaktor K, welcher die spezifischen Störcharakteristiken einer bestimmten Lärmart berücksichtigt (Abb. 5-2).

Zur Beurteilung der Lärmbelastung wird ein System von drei unterschiedlichen Belastungsgrenzwerten (BGW) verwendet (Abb. 5-2). Es sind dies:

- Immissionsgrenzwerte (IGW): Die IGW für Lärm sind gemäß USG so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören.
- Planungswerte (PW): Die PW werden für die Planung neuer Bauzonen und für den Schutz vor neuen lärmigen ortsfesten Anlagen festgelegt. Sie liegen unterhalb der IGW.
- Alarmwerte (AW): Die AW werden zur Beurteilung der Dringlichkeit von Sanierungen für Lärmimmissionen festgelegt. Sie liegen über den IGW.

Um nachts ein erhöhtes Maß an Ruhe zu gewährleisten, sind die Belastungsgrenzwerte in dieser Zeit (22 Uhr bis 6 Uhr) tiefer angesetzt als am Tag (6 bis 22 Uhr). Daneben werden sie in Abhängigkeit der Lärmart (Straßenverkehrslärm, Eisenbahnlärm, Fluglärm, etc.) festgelegt.

Um der Störempfindlichkeit von unterschiedlichen Nutzungen Rechnung zu tragen, werden die Gebiete durch eine raumplanerische Aufteilung in vier Empfindlichkeitsstufen eingeteilt:

- Empfindlichkeitsstufe I (ESI): Zonen mit einem erhöhten Lärmschutzbedürfnis, namentlich Erholungszonen.
- Empfindlichkeitsstufe II (ESII): Zonen ohne störende Betriebe, namentlich Wohnzonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen.
- Empfindlichkeitsstufe III (ESIII): Zonen mit mäßig störenden Betrieben, namentlich Wohn- und Gewerbezonen (Mischzonen) sowie Landwirtschaftszonen.
- Empfindlichkeitsstufe IV (ESIV): Zonen mit stark störenden Betrieben, namentlich Industriezonen.

Entsprechend der unterschiedlichen Empfindlichkeit gelten für Erholungszonen strengere Belastungsgrenzwerte als beispielsweise für Industriezonen. Die Festlegung der Empfindlichkeitsstufen ist grundsätzlich der Nutzung anzupassen.

Abb. 5-2 Grenzwertschema der Lärmschutz-Verordnung[72] LSV (Beispiel für Straßenverkehrslärm)

Strategie: **Beurteilung I**

Ermittlung (Messung - Berechnung)

- Beurteilungspegel Lr = Leq + K (akustischer Pegelwert mit Korrekturfaktor K)

Grenzwertschema

Empfindlich-keitsstufe	Planungswert		Immissions-grenzwert		Alarmwert	
	Tag	Nacht	Tag	Nacht	Tag	Nacht
ES I	50	40	55	45	65	60
ES II	55	45	60	50	70	65
ES III	60	50	65	55	70	65
ES IV	65	55	70	60	75	70

unterschiedlichen Nutzungen - unterschiedliche Störempfindlichkeit
raumplanerische Aufteilung

Lärmbekämpfung in der Schweiz
tommaso.meloni@bafu.admin.ch
5

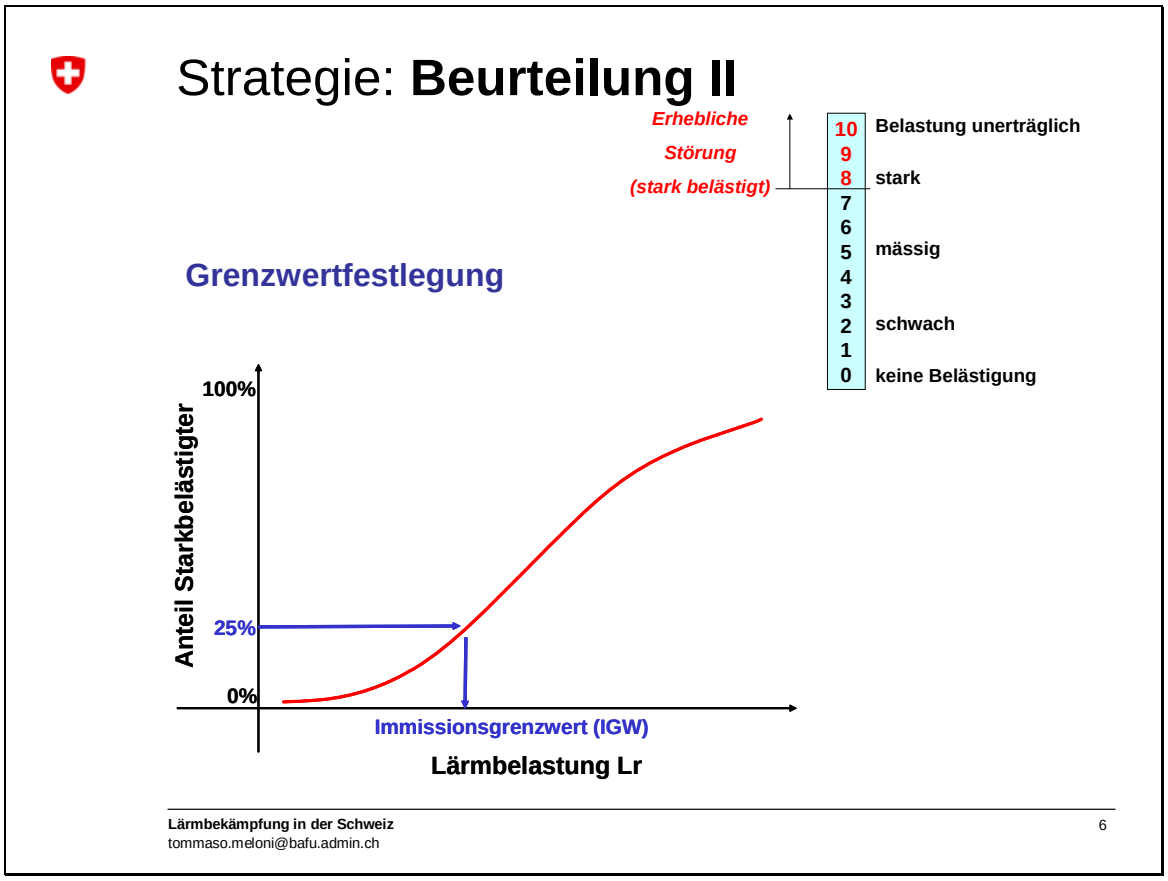
Bei Wohnzonen besteht die Möglichkeit einer Zuteilung zur ESIII anstelle der ESII, wenn das Gebiet bereits mit Lärm vorbelastet ist.

Fehlen BGW, wie z.B. bei Belästigungen durch Musik, Stimmen, etc., so sind die Störungen im Einzelfall aufgrund der möglichen Störwirkung zu beurteilen.

Die Festlegung von Belastungsgrenzwerten basiert auf dem Zusammenhang zwischen der (objektiven) akustischen Belastung und der (subjektiv) wahrgenommenen Störung. Der Grenzwert der Belastung wird so festgelegt, dass bei dessen Erreichen eine Störung als erheblich, bzw. als unzumutbar betrachtet wird. Die subjektiv wahrgenommene Störung erfasst man durch Befragungen einer repräsentativen Stichprobe von Lärmbetroffenen. Anhand eines sogenannten Skalometers können die Personen ihre Betroffenheit angeben, wobei Antworten mit den Einheiten 8, 9 und 10 auf der Skala als erhebliche Lärmstörung bewertet werden (Abb. 5-3).

[72] Lärmschutz-Verordnung (Schweiz) (LSV; SR 814.41), URL: http://www.admin.ch/ch/d/sr/8/814.41.de.pdf

Abb. 5-3 Skalometer zur Befragung der Störempfindung bei den Lärmbelästigten; Festlegung von Immissionsgrenzwerten bei einem Anteil von 25% stark gestörten Personen



Der Immissionsgrenzwert ist dort festgelegt, wo sich etwa 25% der Betroffenen stark belästigt fühlen (Skaleneinheit 8 bis 10). Zur Festlegung der Planungs- und Alarmwerte werden keine weiteren Befragungen durchgeführt. Die Planungswerte setzt man in der Regel um 5 dB strenger an als die IGW, damit auch der Lärm von mehreren Anlagen zusammen unterhalb der IGW zu liegen kommt. Eine um 5 bis 10 dB über den IGW liegende Lärmbelastung gilt als dringlicher Sanierungsfall, so dass die Alarmwerte in diesem Bereich festgelegt werden. Für die Nacht werden die Grenzwerte um 5 bis 10 dB strenger angesetzt. Für die Beurteilung der Nacht werden auch Aufwachreaktionen während der Schlafphase mitberücksichtigt.

5.1.4 Maßnahmen an der Quelle

Bei der Wahl von Lärmbekämpfungsmaßnahmen ist damit in erster Linie an der Quelle anzusetzen. Im Idealfall soll Lärm gar nicht erst entstehen, so dass möglichst große Gebiete vor dieser Umwelteinwirkung geschützt sind.

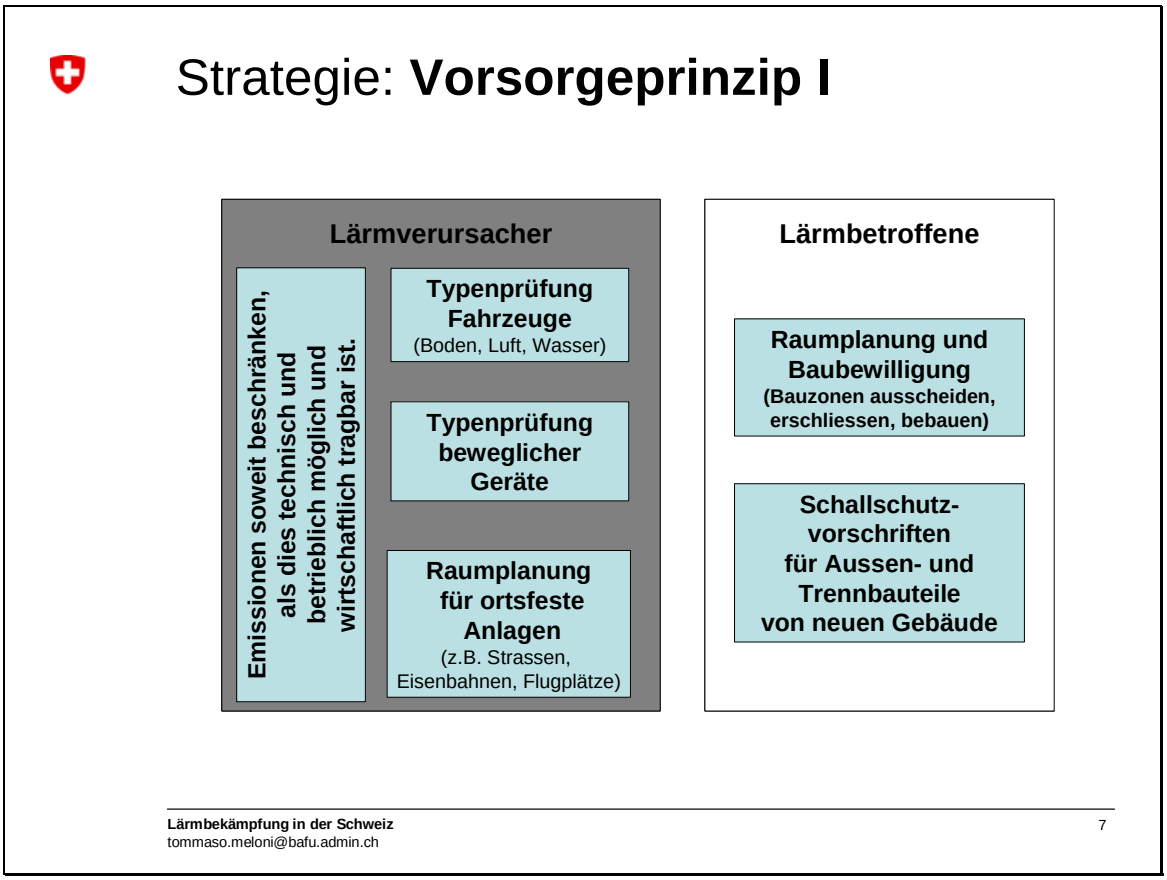
Nur wenn sich Maßnahmen an der Quelle als unmöglich oder unverhältnismäßig erweisen, kommen in zweiter Priorität Ersatzmaßnahmen in Form von Schallschutz an Gebäuden

zum Tragen. Damit wird zwar die Lebensqualität außerhalb der Gebäude nicht verbessert. Schallschutz an Gebäuden schützen aber immerhin die Menschen innerhalb der Häuser und ermöglichen somit einen bestimmten Grad von Ruhe.

5.1.5 Vorsorgeprinzip

Das Prinzip der Vorsorge zielt sowohl auf die Emissionsbegrenzung von Lärmquellen als auch auf das Verhindern zukünftiger Probleme durch den Bau von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen in belärmten Gebieten. Prioritär sind immer Maßnahmen an der Lärmquelle (Lärmverursacher) den Maßnahmen bei den Betroffenen vorzuziehen.

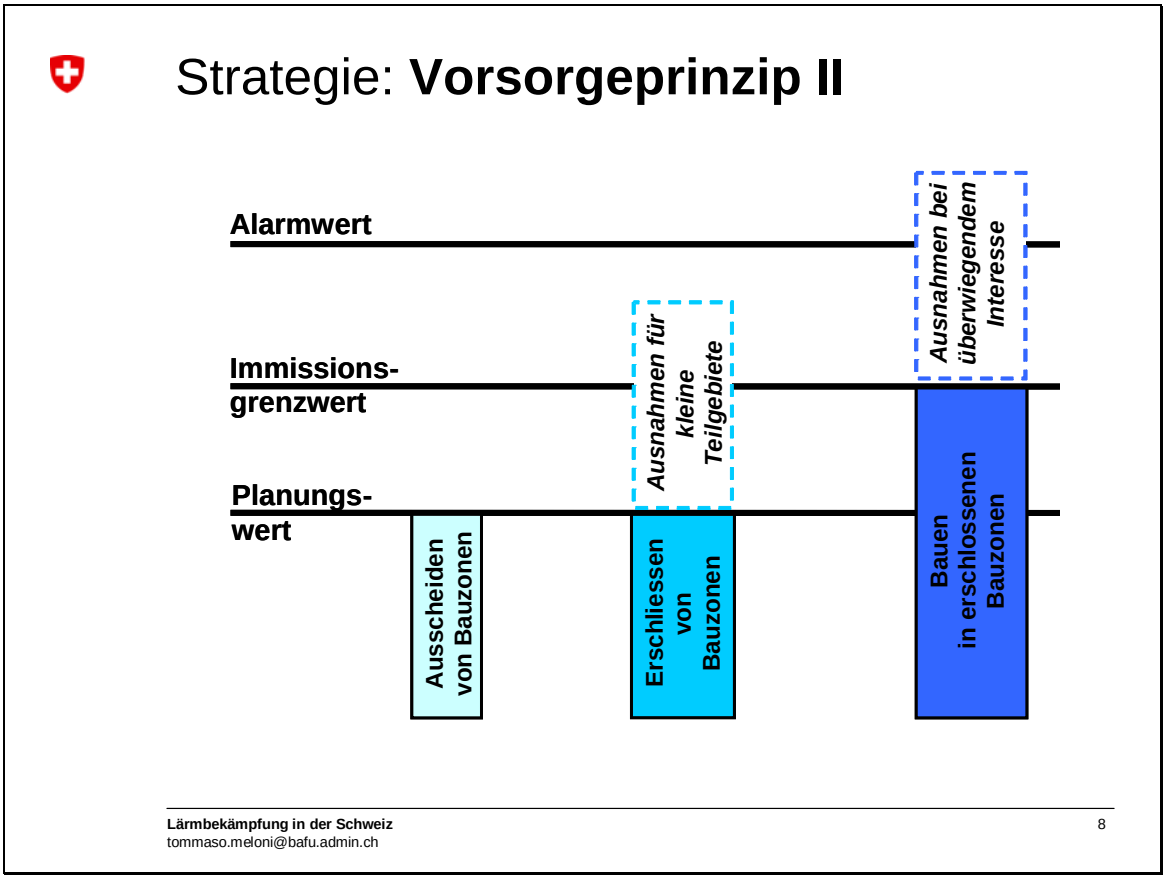
Abb. 5-4 Übersicht der Vorsorge in der Lärmbekämpfung



Seitens der Lärmverursacher besteht für Fahrzeuge, Geräte und Anlagen grundsätzlich die Auflage, die Emissionen soweit zu beschränken, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Abb. 5-4). Bei Fahrzeugen und Geräten wird die Vorsorge durch Typenprüfungen konkretisiert. Im Bereich Raumplanung ist die Vorsorge aufgeteilt in neue Anlagen (Lärmverursacher) und neue Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen (Lärmbetroffene).

Bei neuen Anlagen (rechtsgültiger Bauentscheid nach 1.1.1985) müssen grundsätzlich die PW eingehalten werden. Damit ist gewährleistet, dass es auch beim Bau von mehreren Anlagen nicht zu einem Überschreiten der IGW kommt. Die Einhaltung der PW ist aber nicht in jedem Fall zwingend. So können die Bewilligungsbehörden Erleichterungen gewähren, wenn die Maßnahmen zur Einhaltung der PW unverhältnismäßig wären. Bei privaten Anlagen können Erleichterungen nur bis zum IGW gewährt werden, während sie bei öffentlichen oder konzessionierten Anlagen weiter gehen dürfen. Bei überschrittenen IGW werden aber beim Gebäude der Lärmbetroffenen auf Kosten des Lärmverursachers Schallschutzmassnahmen (Schallschutzfenster) eingebaut. Die Begünstigung von öffentlichen oder konzessionierten Anlagen wurde aus Gründen des öffentlichen Interessens gewährt. Der Gesetzgeber stuft dieses als wichtiger ein als das Ruhebedürfnis der Anwohner.

Abb. 5-5 Anwendung des Vorsorgeprinzip beim Bau von neuen Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen



Beim Erstellen neuer Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen bestehen vorsorgliche Auflagen für das Ausscheiden und Erschließen von Bauzonen in lärmbelasteten Gebieten (Abb. 5-5). Die Ausscheidung von Bauzonen für die Nutzung von solchen Gebäuden ist nur unter der Auflage einer Einhaltung der Planungswerte möglich. Dasselbe gilt für die Er-

schließung von Bauzonen, wobei die Behörden für kleine Gebiete Ausnahmen gewähren können. Das Bebauen von Bauzonen ist nur unter der Bedingung zugelassen, dass die IGW respektiert werden. Ausnahmen sind möglich, sofern ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht.

Insgesamt ist die raumplanerische Vorsorge eines der wichtigsten Prinzipien, um Lärmprobleme frühzeitig zu verhindern. Insbesondere durch die in der Schweiz vorhandene Raumknappheit entsteht damit aber ein Konfliktpotenzial mit den Interessen der Raumnutzung. Die Landpreise in Bauzonen sind teuer, so dass wirtschaftliche Interessen dem lärmpolitischen Grundziel des «Schutzes vor Einwirkungen» häufig entgegenwirken. Dementsprechend ist die Umsetzung der raumplanerischen Vorsorge sachlich zwar richtig, politisch aber ein schwieriges Unterfangen.

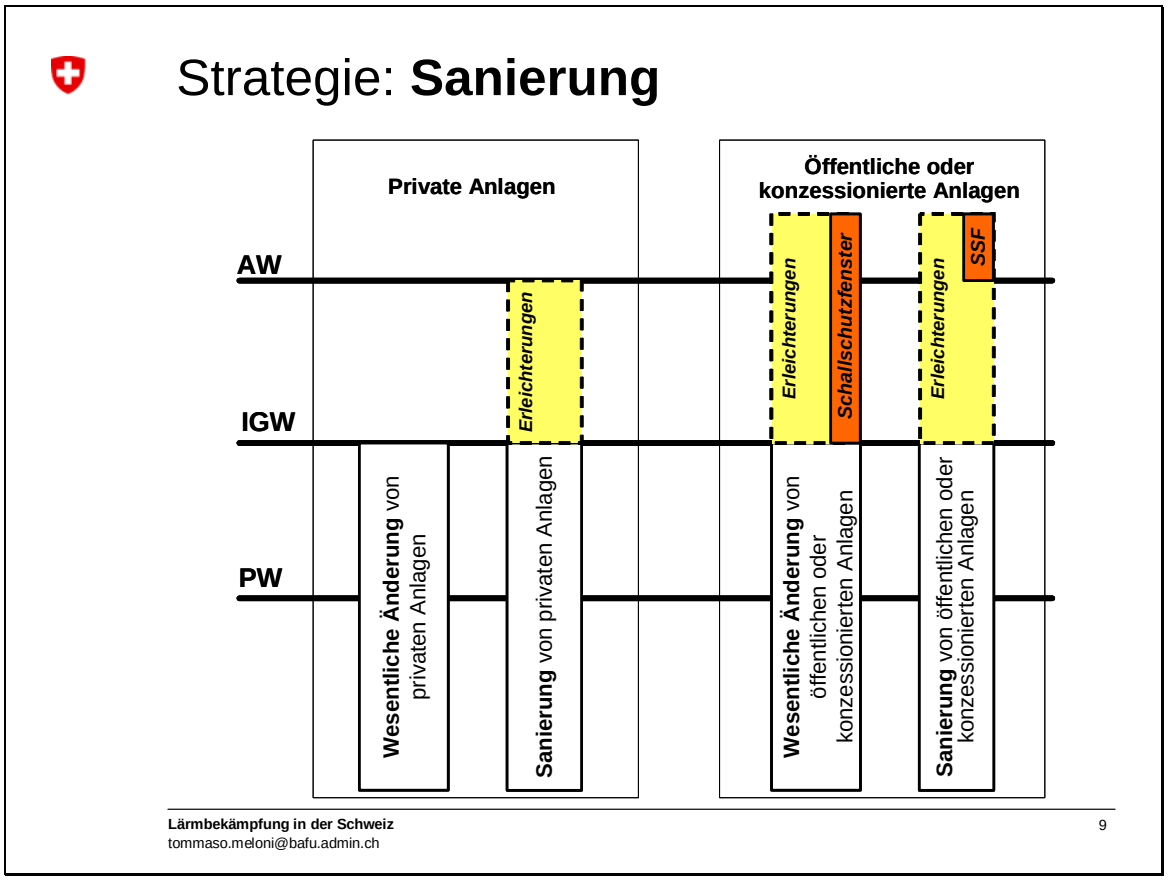
Auch beim Bau der Gebäude selbst gilt es den Lärm von außen wie von innen zu berücksichtigen. So werden an Außenteile und Trennbauteile minimale Schallschutzanforderungen gestellt.

5.1.6 Sanierung

Bei der Sanierung von bestehenden lärmigen Anlagen (rechtsgültiger Bauentscheid vor 1.1.1985) wird unterschieden zwischen privaten und öffentlichen oder konzessionierten Anlagen (Abb. 5-6).

Private Anlagen müssen grundsätzlich den IGW einhalten, ansonsten ist eine Lärmsanierung unumgänglich. Führt dies zu unverhältnismäßig hohen Auflagen, können aber Erleichterungen bis zum Erreichen des AW gewährt werden.

Abb. 5-6 Übersicht der Sanierung für private und öffentliche oder konzessionierte Anlagen



Wird eine sanierungspflichtige private Anlage wesentlich geändert, muss gleichzeitig eine Sanierung erfolgen, so dass die Lärmimmissionen unterhalb der IGW liegen. Dabei sind keine Ausnahmen mehr zulässig.

Bei öffentlichen oder konzessionierten Anlagen (z.B. Strassen, Flugplätze) ist ebenfalls eine Sanierung vorzunehmen, sofern die Immissionen über den IGW liegen. Bei überwiegendem öffentlichem Interesse können aber Erleichterungen bis über die AW gewährt werden. Überschreiten die Immissionen die AW, ist aber auf Kosten der Anlagehalter Schallschutz bei den betroffenen Liegenschaften einzubauen.

Ähnlich liegt der Fall bei wesentlichen Änderungen. Auch hier können Erleichterungen bis über die AW gewährt werden, allerdings sind dann bereits beim Überschreiten der IGW Schallschutzfenster durch den Anlagehalter zu bezahlen.

Die Möglichkeit zur Gewährung von Erleichterungen geht also bei öffentlichen oder konzessionierten Anlagen wesentlichweiter als bei privaten.

5.1.7 Verursacher zahlen

Das Umweltschutzgesetz sieht vor, dass Kosten für Maßnahmen, welche aufgrund des Gesetzes entstehen, vom Verursacher getragen werden müssen. In der Lärmbekämpfung sind dabei grundsätzlich nur die Ausgaben für Lärmbekämpfungsmaßnahmen eingeschlossen.

Die Lärmkosten sind in der Regel nicht vollständig gedeckt. Will man weitere Kosten als die der Lärmbekämpfungsmaßnahmen auf den Verursacher überwälzen, so muss dies aufgrund einer anderen rechtlichen Regelung (z.B. Entschädigungszahlungen aufgrund des Enteignungsrechts) geschehen.

5.1.8 Kooperation der Akteure

Lärmbekämpfung ist ein stark interdisziplinäres Gebiet, welches viele verschiedene Bereiche betrifft. Eine intensive Zusammenarbeit der Akteure aus den entsprechenden Gebieten ist daher von besonderer Bedeutung. Neben den rein wissenschaftlich-technischen Kenntnissen sind es vor allem Aspekte des Rechts, der Raumplanung, der Wirtschaft sowie des Landschafts- und Ortsbildschutzes, die bei der Wahrnehmung von Lärmbekämpfungsaufgaben berücksichtigt werden müssen.

Die Kooperation widerspiegelt sich auch in der dezentralen Organisation der Lärmbekämpfung in der Schweiz. So kümmert sich das BAFU als Fachstelle des Bundes für Lärmfragen um die prinzipielle und strategische Führung der Lärmbekämpfung. Dagegen ist der Vollzug an die jeweiligen Behörden delegiert, welche für die entsprechenden Bereiche die Verantwortung tragen. Die Kantone sind für den Vollzug im Bereich Strassen, zivile Schiessanlagen und Industrie- und Gewerbeanlagen sowie für den Schallschutz an Gebäuden und die Raumplanung zuständig.

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) ist Vollzugsbehörde für die Nationalstrassen. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) vollzieht den Lärmschutz bei den zivilen Flugplätzen. Für den Vollzug im Bereich Eisenbahnen ist das Bundesamt für Verkehr (BAV) verantwortlich. Alle militärischen Waffen- und Schiessplätze liegen in der Zuständigkeit des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS).

Eine wichtige Rolle spielt die Abteilung «Akustik/Lärmbekämpfung» der EMPA (interdisziplinäre Forschungs- und Dienstleistungsinstitution für Materialwissenschaften und Technologieentwicklung). Sie ist die wissenschaftlich-technische Fachstelle des Bundes für Fragen im Bereich der akustischen Grundlagen, insbesondere für die Methodik von Messungen und Berechnungen.

5.2 Stand der Lärmbekämpfung

Die Erfolgsbilanz nach 20 Jahren Lärmbekämpfung fällt differenziert aus. Auf der einen Seite haben die Anstrengungen spürbare Verbesserungen gebracht, was sich u.a. daran ablesen lässt, dass die Lärmbekämpfung in der Schweiz in vielen Bereichen fest etabliert ist und die notwendigen Lärmschutzmassnahmen bei der Erstellung von Neuanlagen bereits in der Projektierungsphase berücksichtigt werden. Mit der eingeleiteten Sanierung von lärmigen Altanlagen wurde ein wichtiger Schritt zur Verminderung der Lärmbelastung getan, auch wenn es bei den Sanierungen verschiedentlich zu Verzögerungen kam. Auf der anderen Seite zeigt sich, dass trotz Vorsorgeprinzip und Sanierungen der Schutz der Bevölkerung vor schädlichem oder lästigem Lärm nur teilweise erreicht wurde und sich viele Menschen auch nach Abschluss der Sanierungen weiterhin von Lärm belästigt fühlen. Gründe dazu sind:

- Erstens ist die Lärmbekämpfung an der Quelle nicht im erhofften Maß vorangekommen. So sind beispielsweise heute Fahrzeugmotoren generell zwar leiser als früher, doch wurde diese Verbesserung durch die starke Zunahme des Verkehrs mehr als kompensiert. Dazu kommt, dass gerade innerorts die klassischen Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg wie Lärmschutzwände oder Überdeckungen nicht anwendbar sind, sodass sich dort die Lärmsanierung vorwiegend auf den Einbau von Schallschutzmassnahmen bei den betroffenen Gebäuden beschränkt.

- Zweitens erlauben die rechtlichen Grundlagen eine Überschreitung der Lärmgrenzwerte, wenn entsprechende betriebliche oder technische Maßnahmen nicht möglich oder wirtschaftlich nicht tragbar sind. Diese Möglichkeit, dem Lärmverursacher Erleichterungen beim Einhalten der Lärmschutzauflagen zu gewähren, schwächt die Lärmbekämpfung und ist mit ein Grund dafür, dass die Lärmbelastung an vielen Orten auch nach einer Sanierung weiterhin über den Grenzwerten liegt.

- Drittens zeichnet sich ab, dass das im Umweltschutzgesetz festgelegte Lärmschutzniveau nur teilweise den Gesundheits- und Lebensqualitätsansprüchen der heutigen Bevölkerung entspricht. Während vor einigen Jahrzehnten Lärm als Preis der zunehmenden Mobilität bis zu einem gewissen Grad akzeptiert wurde, setzt sich heute bei großen Teilen der Bevölkerung das Bewusstsein durch, dass Ruhe eine unabdingbare Voraussetzung für Gesundheit und gute Lebensqualität darstellt.

5.3 Beispiel Straßenlärmsanierung[73]

5.3.1 Einleitung

Das Bundesamt für Umwelt BAFU hat 2006 bei den Vollzugsbehörden erstmals eine detaillierte Erhebung zum Stand der Lärmsanierung bei sämtlichen Strassen durchgeführt und im September 2007 publiziert [74].

5.3.2 Methode

Gegenstand der Erhebung sind sämtliche sanierungsbedürftige Strecken auf:

- Nationalstrassen,
- Hauptstrassen von nationaler Bedeutung,
- Übrige Strassen.

Die Erhebung erfolgte mittels einer Excel-Datei mit vordefinierten Feldern. Die Datei umfasste drei Tabellenblätter mit identischem Aufbau. Pro Sanierungsprojekt war eine Zeile im entsprechenden Tabellenblatt auszufüllen, abhängig vom Projektstatus:

- Abgeschlossen: Die Sanierungsmassnahmen sind bereits ausgeführt und die Abrechnung des Sanierungsprojektes ist erfolgt,
- Projektierung/Ausführung: Das Sanierungsprojekt ist in Projektierung (noch nicht genehmigt) oder in Ausführung (genehmigt),
- Verbleibender Sanierungsbedarf: Alle Straßenabschnitte, die gemäß Lärmbelastungskataster zu sanieren sind. Zeitpunkt, genaue Strecke und konkrete Maßnahmen der Sanierung sind noch offen.

Die Erhebung umfasst folgende Sachbereiche:

- Angaben zum Lärmsanierungsprojekt (Straßenname, Gemeinde, sanierungsbedürftige Strecke…),
- Finanzbedarf/Gesamtkosten (Finanzbedarf pro Jahr, Gesamtkosten, Beitrag Bund…),
- Situation bezüglich Grenzwerte (Anzahl Gebäude und Personen mit Überschreitungen der Grenzwerte vor/nach der Sanierung),

---

[73] Meloni T., Cosandey L., Ingold K., Lüthi-Freuler N., Pestalozzi H.: Stand der Straßenlärmsanierung in der Schweiz, DAGA 2008.

[74] Cosandey L., Ingold K., Lüthi-Freuler N., Pestalozzi H. 2007: Sanierung Strassenlärm. Stand und Perspektiven: Dezember 2006. Umwelt-Zustand Nr. 0729. Bundesamt für Umwelt, Bern. 50 S, www.umwelt-schweiz.ch/uz-0729-d

- Maßnahmen (Angaben zu getroffenen/geplanten Belagsanierungen, Geschwindigkeitsreduktionen, Lärmschutzwänden, Überdeckungen, Maßnahmen an Gebäuden…),
- Wirkung (Anzahl Gebäude mit gesenkter Lärmbelastung).

Die Daten waren bezüglich Vollständigkeit und Qualität sehr unterschiedlich und wurden einer Bereinigungsrunde unterzogen.

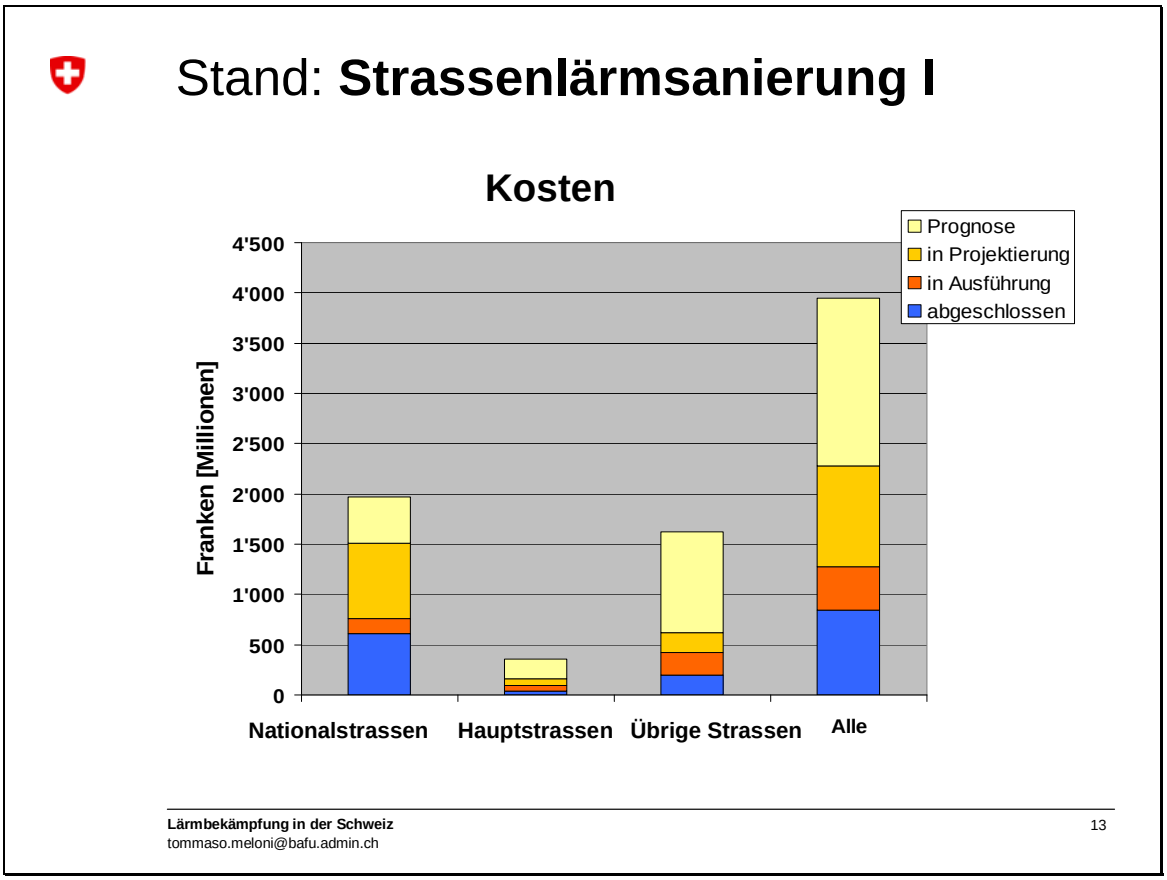
5.3.3 Resultate

Die Darstellung der Resultate ist hier fokussiert auf Angaben zum Finanzbedarf, zu den realisierten Maßnahmen und zur Betroffenheit der Bevölkerung.

Der Gesamtaufwand für die Lärmsanierung der Schweizer Strassen bis zum Ende der Sanierungsfristen 2015 (für Nationalstrassen) bzw. 2018 (für Haupt- u. Übrige Strassen) beträgt ca. 4 Milliarden Franken. Davon entfallen rund 50 % auf die Nationalstrassen. Hier sind die Sanierungen bis heute am weitesten fortgeschritten.

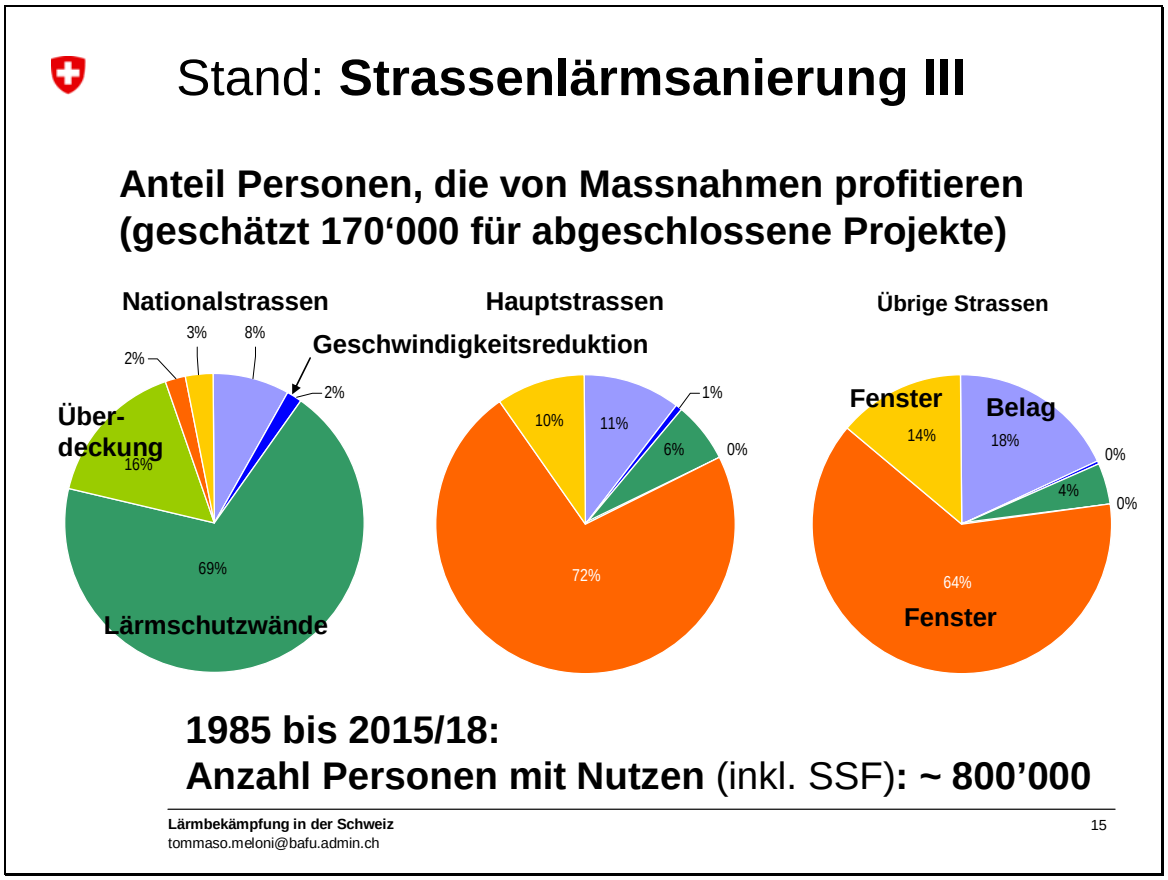
Rund 1 Milliarde Franken wurde seit 1985 bereits ausgegeben (Abb. 5-7). Drei Viertel davon entfielen auf Nationalstrassen, ein Viertel auf Haupt- und übrige Strassen.

Abb. 5-7 Gesamtkosten der Straßenlärmsanierung in der Schweiz



- Bisher wurden rund 85 % der Mittel für bauliche Maßnahmen im Ausbreitungsbereich verwendet, d.h. Lärmschutzwände und Überdeckungen, zum größten Teil bei den Nationalstrassen. Die restlichen Mittel wurden vor allem für Ersatzmaßnahmen an Gebäuden wie Schallschutzfenster verwendet.
- Insgesamt profitieren rund 800'000 Personen von den bereits abgeschlossenen und geplanten Lärmschutzmassnahmen auf Schweizer Strassen bis zum Abschluss der Sanierungen in den Jahren 2015 bzw. 2018.
- Ein offener Bedarf von 3 Milliarden Franken wird für die Finalisierung der Lärmsanierung geschätzt. Davon werden 1.4 Milliarden Franken für Projekte benötigt, die bereits heute in Projektierung oder Ausführung sind. Der größte Bedarf an verbleibenden Projekten liegt bei den übrigen Strassen.

Abb. 5-8 Prozentualer Anteil der Maßnahmen und Personen mit Nutzen



5.3.4 Diskussion

Die Resultate zeigen, dass zirka das Dreifache der bisherigen Sanierungen und deren Kosten im letzten Drittel der gesamten Sanierungszeit geleistet werden muss, um die Sanierung der Schweizer Strassen fristgerecht zu beenden.

Trotz den bisherigen Erfolgen bei den Straßenlärmsanierungen nimmt die Lärmbelastung wegen der durchschnittlichen jährlichen Zunahme des Verkehrs um 1 bis 2 % weiter zu und frisst die bisherigen Bemühungen teilweise sogar auf. Um den Erfolg der Lärmsanierung nachhaltig sicherzustellen, muss es deshalb gelingen, die Emissionen langfristig zu senken oder mindestens zu plafonieren.

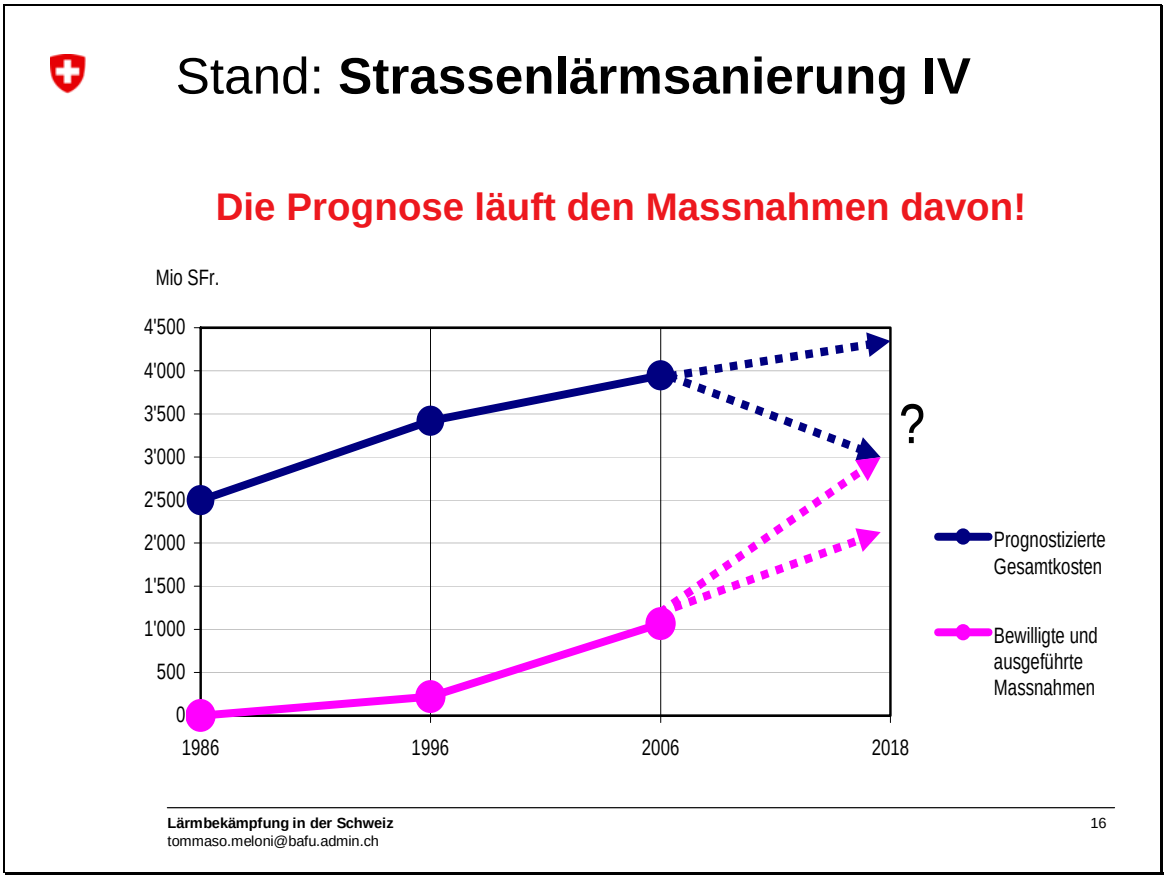
Eine möglichst hohe Effizienz der Lärmsanierung bedingt deshalb einen Mittelbedarf, der insgesamt möglichst gering gehalten wird, gleichzeitig aber eine maximale Schutzwirkung durch Maßnahmen erreicht, so dass die Bevölkerung bestmöglich vor übermäßigem Lärm geschützt werden kann. Beide Kriterien sprechen für eine stärkere Förderung von Maßnahmen an der Quelle wie lärmarme Straßenbeläge, Geschwindigkeitseinschränkungen

sowie weiteren Maßnahmen. Emissionsseitige Maßnahmen sind zudem am kostengünstigsten.

Die Erhebung generiert folgender Handlungsbedarf:

- Der bisherige Vollzug der Lärmsanierung an Strassen muss konsequent weitergeführt werden. Die notwendigen finanziellen Mittel, um die Lärmsanierung bis 2015 bzw. 2018 fristgerecht abschließen zu können, müssen sachgebunden und innerhalb des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens bereitgestellt werden.
- Stärker zu fördern sind Maßnahmen an der Quelle, z.B. der Einsatz lärmarmer Straßenbeläge und Geschwindigkeitsreduktionen. Maßnahmen dieser Art sind nicht nur lärm-, sondern auch kostenmindernd und deshalb auch aus wirtschaftlicher Sicht von großem Interesse.
- Um den Erfolg der Lärmsanierung nachhaltig sicher zu stellen, müssen die Lärmemissionen weiter gesenkt oder zumindest plafoniert werden. Zudem sind Anreize für die Entwicklung und den Einsatz lärmarmer Technologien (Reifen, Fahrzeuge) sowie weitergehender verkehrsplanerischer Maßnahmen notwendig.

Abb. 5-9 Vergleich der Entwicklung der Kosten der prognostizierten und ausgeführten Maßnahmen



5.4 Perspektiven - Vorschriften, Förderungen und Anreize

Die Perspektiven für die Lärmbekämpfung werden an Hand von Beispielen dargelegt. Es zeigt sich, dass der rein klassische Weg der Regulierung über Vorschriften, die dann über Verhältnismäßigkeitsüberlegungen und Erleichterungen aufgeweicht werden können an seine Grenzen stoßen kann. Mit Förderungen und Anreize sollen Maßnahmen bereitgestellt werden, die die bisherige Methodik effizient und effektiv ergänzen. Beispiele sind die Neugestaltung des Finanzausgleichs NFA zwischen Bund und Kantone mit einer wirkungsbezogenen Subventionierung, das leichte und lärmarme Güterwagendrehgestell LEILA, die Lärmhypothek und das Ruhelabel. Näher dargestellt werden die Lärmhypothek und das Ruhelabel.

5.4.1 Beispiel Lärmhypothek[75]

Einleitung

Der Betrieb von Verkehrsinfrastrukturen verursacht häufig übermäßige Lärmimmissionen. Gemäß Schätzungen[76] werden durch den Betrieb von Strassen, Eisenbahnen und Flugplätzen mehrere hunderttausend Personen in der Schweiz Lärmbelastungen über dem Belastungsgrenzwert ausgesetzt. Ortsfeste Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, müssen innerhalb der festgesetzten Fristen so weit saniert werden als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Auch nach Ablauf der Sanierungsfristen werden übermäßige Lärmimmissionen nicht zu vermeiden sein. Einer der wichtigsten Gründe hierfür ist die Möglichkeit im bestehenden Recht so genannte Erleichterungen zu gewähren. So erlauben das Umweltschutzgesetzes (USG) und die Lärmschutzverordnung (LSV) dann eine Überschreitung der Lärmbelastungsgrenzwerte, wenn betriebliche oder technische Lärmreduktionsmaßnahmen nicht möglich oder wirtschaftlich nicht tragbar sind oder wenn ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage besteht.

Erleichterungen könnten laut LSV zwar zeitlich begrenzt gewährt werden, doch kommt dies in der Praxis kaum zur Anwendung. Werden demnach lärmigen Anlagen Erleichterungen zugesprochen, besteht aus umweltrechtlicher Sicht für den Verursacher heute kein Anlass mehr, den Lärm zu vermindern, wodurch jeglicher Anreiz zur Lärmreduktion wegfällt.

Marktwirtschaftliches Instrument zur Lärmreduktion

Um Lärm erfolgreich reduzieren zu können, sind nicht nur Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg zu treffen, sondern es sind auch Anreize zu schaffen, Lärmbekämpfung bereits an der Quelle zu betreiben. Finanzielle Anreize hierfür könnten entstehen, wenn bei über-

---

[75] Menk J., Abbühl F., Hauser A., Bögli H.: Lärmhypothek: Anreizsystem zur Lärmreduktion, DAGA 2007.

[76] Bundesamt für Umwelt – Stand der Lärmbekämpfung, URL: http://www.bafu.admin.ch/laerm/01127/01138/index.html?lang=de#sprungmarke0_7

mäßiger Lärmerzeugung Entschädigungszahlungen durch den Lärmverursacher zu tätigen wären, die bei einer Lärmreduktion entsprechend wegfallen würden. Auf dieser Idee beruht das Konzept der „Lärmhypothek“, wonach Ruhe im übertragenen Sinn als geliehenes Gut einer Hypothek betrachtet werden kann, bzw. auf dem Verursacher eine lärmbedingte Hypothek lastet, die er den Lärmbetroffenen schuldet. Beziffert wird die Höhe der Hypothek durch die Wertverluste der belärmten Immobilien.

Wichtigster Bestandteil der Lärmhypothek ist die Tatsache, dass die Hypothek nur durch eine Verminderung der Lärmbelastung getilgt werden kann, so z.B. durch Reduzierung der Verkehrsaktivität oder durch eine leisere Fahrzeugflotte etc. Solange die Hypothekarschuld jedoch bestehen würde, müssten die Lärmverursacher die Lärmhypothekschuld zu Gunsten der Betroffenen verzinsen. Damit würde für den Verursacher nicht nur ein Anreiz zur Lärmreduktion geschaffen werden, sondern die Betroffenen würden für die erduldete Lärmbelastung entschädigt.

Umsetzungsmaßnahmen und -ziele

Ob und wie das System der Lärmhypothek realisierbar ist, wird momentan durch das Bundesamt für Umwelt in einer Machbarkeitsstudie am Beispiel des Fluglärms der Landesflughäfen abgeklärt.

Das Fernziel ist, bei vorerst gleich bleibender Rechtssprechung einmalige Entschädigungszahlungen durch Ratenzahlungen zu ersetzen; dies solange die übermäßigen Lärmimmissionen anhalten. Durch diese andauernde finanzielle Verpflichtung des Lärmverursachers kommt dieser nicht in Versuchung zu denken, dass er für den verursachten Lärm abschließend aufgekommen ist. Er kann sich in diesem Sinne nicht von seinen Verpflichtungen loskaufen, sondern kann diese nur durch Minderung des emittierten Lärmes tilgen. Der Anreiz hierzu wird ihm vermittelt durch das hier vorgestellte marktwirtschaftliche Instrument der Lärmhypothek.

Stellt sich heraus, dass das System der Lärmhypothek ein geeignetes Mittel zur Lärmreduktion ist und wird es folglich eingeführt, so würde das für die Beteiligten folgendes bedeuten: Die von übermäßigen Lärmimmissionen betroffenen Anwohner des Flughafens würden wie bis anhin Beschwerde einreichen gegen den Flughafenbetreiber. Würde die Beschwerde durch die Gerichtsinstanz gutgeheißen, hätte der Flughafenbetreiber für den Schaden aufzukommen. Dies jedoch nicht mehr wie bis anhin in Form einer einmaligen Zahlung, sondern in Raten solange übermäßige Lärmimmissionen vorherrschen würden.

Kosten und Nutzen der Lärm reduzierenden Maßnahme

Bei dem hier vorgestellten marktwirtschaftlichen Instrument zur Lärmreduktion profitieren im Idealfall alle Akteure.

So profitiert der Flughafen beispielsweise von geringeren jährlichen Entschädigungskosten, die für ihn dadurch tragbar werden. Hierzu sei der Flughafen Zürich erwähnt: Schätzungen

über die gesamten Entschädigungskosten im Bereich des Flughafens ZH gehen von mehreren Milliarden Franken aus[77] , für die der Flughafen in den kommenden Jahren zahlen muss. Dieser Betrag könnte die finanziellen Möglichkeiten der Flughafengesellschaft übersteigen. Mit dem Einsatz der Lärmhypothek, mit der eben nicht die gesamte Entschädigungsschuld innerhalb einer kürzesten Frist beglichen werden muss, sondern nur die jährlichen Zinsen hiervon zu zahlen sind, werden die Aufwendungen folglich tragbar. Da die Zinskosten bei stetem Lärm in etwa gleich bleiben, sind die Kosten für den Flughafenbetreiber deshalb nicht nur tragbar, sondern auch berechen- und bilanzierbar.

Dem System Lärmhypothek wird auch dann ein großer Nutzen bzw. Vorteil zugesprochen, wenn wegen einer Optimierung der An- und Abflugrouten das Flugregime derart geändert wird, dass neue Gebiete von übermäßigem Fluglärm betroffen werden. In diesem Falle verschieben sich die Entschädigungskosten, die der Flughafen zu tragen hat, von den ehemals Belästigten zu den neu Betroffenen, ohne dass sich die Kosten für den Flughafen jedoch erhöhen.

Die vom Lärm betroffenen Personen profitieren von der Lärmhypothek insofern, als dass sie so lange finanziell entschädigt werden, als sie durch übermäßigen Lärm belästigt werden. Hält der Lärm über eine längere Periode an, übertreffen die jährlichen Entschädigungszahlungen gegebenenfalls eine einmalige Zahlung.

Ferner könnte in einem weiteren Schritt durch gesetzliche Regelungen erreicht werden, dass die Entschädigungszahlungen an die Mieter weiter gereicht werden. Würde dies erreicht werden, können nicht nur die Eigentümer lärmbelasteter Immobilien von den annuellen Entschädigungszahlungen profitieren, sondern auch die Mieter. Diese Weiterreichung der Entschädigungen an die betroffenen Mieter ist unter anderem Bestandteil eines parlamentarischen Vorstoßes[78] [6]. Durch die Weiterreichung der Entschädigungszahlungen werden externe Kosten in Millionenhöhe mindestens teilweise internalisiert. Wird durch die Anreizschaffung der Lärm schließlich tatsächlich reduziert, werden die jährlichen, externen Lärmkosten nicht nur internalisiert, sondern auch bedeutend verringert.

Die Einführung der Lärmhypothek bedingt jedoch nicht nur wirtschaftliche Akzeptanz und gesellschaftliche Toleranz, sondern auch rechtliche Anpassungen. Eine rechtliche Grundlage für die Lärmhypothek existiert bereits teilweise, indem nach Art. 17 des Enteignungsrechts[79] [7] enteignungsbasierte Entschädigungszahlungen auch in wiederkehrenden Leistungen entrichtet werden können. Es ist aber noch nirgends rechtlich geklärt und festgehalten, dass die Entschädigungszahlungen angeknüpft werden sollten an die Lärmbelas-

---

[77] Belastungsgrenzwerte für den Lärm der Landesflughäfen. 6. Teilbericht der Eidgenössischen Kommission für die Beurteilung von Lärm-Immissionsgrenzwerten. 1997, URL: http://www.bafu.admin.ch/php/modules/shop/files/pdf/phpiXnFcp.pdf

Der volkswirtschaftliche Immobilienmarkt-Schaden der neuen Flugregime auf den Flughafen Zürich-Kloten. Studie über Wertverminderungen im Grundstücks- und Immobilienmarkt, URL: http://www.noiseletter.ch/pub/Informationsmaterial/041020_Studie_Wertverlust.pdf

[78] Parlamentarischen Initiative 02.418: Fluglärm. Verfahrensgarantie, URL: http://www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/2002/d_bericht_n_k7_0_20020418_0_20020820.htm

[79] Bundesgesetz über die Enteignung (Schweiz) (EntG; SR 711), URL: http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/711.de.pdf.

tungsgrenzwerte. Es ist deshalb zu überprüfen, ob die Immissionsenteignungen, d.h. die Minderwertentschädigungen bei übermäßigen Immissionen, besser vom Enteignungsrecht abgekoppelt und mit dem USG harmonisieren werden sollten. Diese Maßnahme scheint bis heute eine viel versprechende Möglichkeit zu sein, das Schweizer Recht so zu ändern, dass eine rechtliche Grundlage geschaffen wäre für die Lärmhypothek.

Ausblick

Stößt die Lärmhypothek nach der Implementierungsphase auf eine positive Resonanz, könnte in einer weiteren Studie eruiert werden, ob sich die Lärmhypothek auch ausbauen lässt, so dass nicht mehr einzelne Rechtsbeschwerden eingereicht werden müssten, sondern dass Entschädigungen durch annuellen Zahlungen automatisch dort erfolgen, wo Belastungsgrenzwerte überschritten werden.

Für den Flughafen würden dadurch unter Umständen zwar mehr Kosten anfallen, diese kann er aber weiterhin an Flugpassagiere und -gesellschaften umwälzen. Dadurch werden auch auf die Fluggesellschaften Anreize verübt, leisere Flugzeuge in der Schweiz landen zu lassen. Im Idealfall greift die Wirkungskette gar soweit, dass auch Flugzeughersteller bei der Produktion Umsatz bedingt ein größeres Gewicht auf leisere Flugzeuge legen[80] [8].

Der Ausbau dieses marktwirtschaftlichen Instrumentes kann sodann auch bei den restlichen Lärm produzierenden Verkehrsinfrastrukturen erfolgen, denn bei diesen sind die Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpft, ihren Lärm durch Anreizsysteme zur reduzieren.

Resultiert aus der BAFU-Studie also eine machbare Einführung der Lärmhypothek, öffnet sich der Weg für ein neues, wirksames Instrument der Lärmbekämpfung, welches die Lärmimmissionen/-emissionen nachhaltig zu Gunsten der Lebensqualität und für die Gesundheit der Bewohner reduzieren kann.

5.4.2 Beispiel Ruhelabel[81]

Ausgangslage, Problemstellung

Der Vollzug der gesetzlichen Grundlagen zur Lärmverminderung und zur Sanierung von Anlagen mit übermäßiger Lärmbelastung schreitet nur zögerlich voran – Anreize zur Lärmverminderung unter die Immissionsgrenzwerte sind trotz des in der Umweltschutzgesetzgebung verankerten Vorsorgeprinzips kaum vorhanden. Die Analyse zum Stand der Lärmbekämpfung in der Schweiz[82] zeigt: 20 Jahre nach Inkrafttreten der Lärmschutz-Verordnung konnte der Schutz der Bevölkerung vor schädlichem oder lästigem Lärm nur teilweise erreicht werden und viele Menschen werden sich auch nach Abschluss der Sanie-

---

80 Engine noise reduction programme-Making aircraft engines better neighbours, URL: http://www.airbus.com/store/mm_repository/pdf/att00006422/media_object_file_FAST37_p19_p22.pdf.

81 Schlachter I., Fischer F., Hausmann U.: Machbarkeitsstudie Ruhelabel, DAGA 2008.

82 Bericht des Bundesrates über Stand und Perspektiven der Lärmbekämpfung in der Schweiz.

rungen weiterhin von Lärm belästigt fühlen. Zur weiteren Lärmreduktion sind deshalb zusätzliche Instrumente nötig.

Die Lärmbelastung (Umgebungslärm) hat beim Wohnen eine wesentliche Bedeutung: Befragungen der Bevölkerung zeigen, dass das Kriterium „Ruhe“ für die Hälfte aller Wohnungssuchenden ausschlaggebend ist[83].

Als mögliches Anreizsystem zur Lärmverminderung prüft das Bundesamt für Umwelt (BAFU) die Einführung eines sogenannten Ruhelabels. Dieses hat zum Ziel, der Bevölkerung die Lärmbelastungssituation durch Strassen-, Eisen-bahn- und Fluglärm an ihrem Wohnort auf einfache Art ins Bewusstsein zu rufen. Das Aufzeigen der Belastungssituation und insbesondere des Zusammenhangs zwischen Lärmbelastung und Mietzins bzw. des Werts einer Liegenschaft soll den Druck auf Politik und Behörden verstärken, die Lärmsituation im Bereich Wohnnutzung in der Schweiz zu verbessern.

Ziele und Herausforderungen

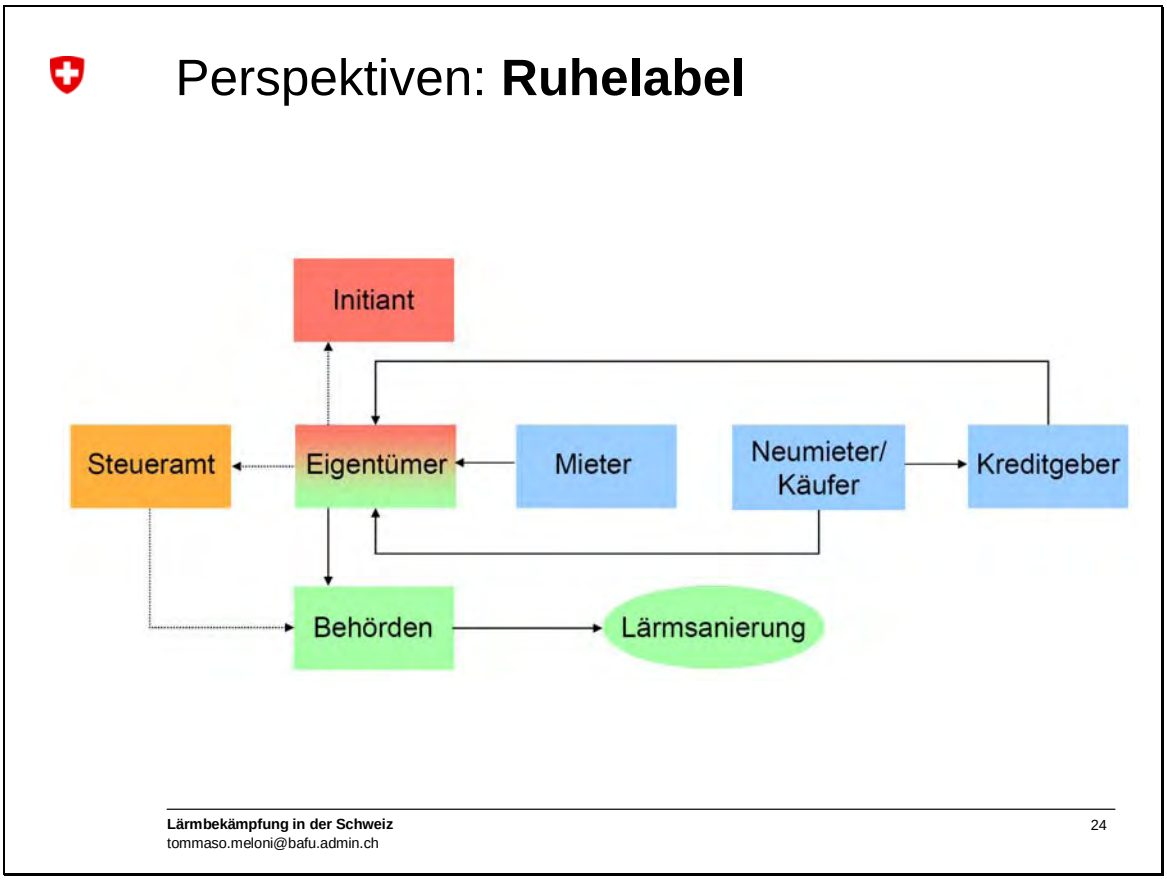
Die bereits abgeschlossene Vorstudie[84] hat in der qualitativen Betrachtungsweise gezeigt, dass das Ruhelabel durchaus Potential hat, bestehende Lärmprobleme zu verdeutlichen. Damit diese Verdeutlichung zur angestrebten Beschleunigung und Ausdehnung der Lärmsanierung führt, muss der Transmissionsmechanismus des erarbeiteten Wirkungsmodells in die gewünschte Richtung funktionieren. Insbesondere sind auch die kritischen Wirkungspfade wie die Reaktion der Liegenschaftseigentümer und der Behörden genauer zu untersuchen. Im Sinne einer generellen Abschätzung der Mächtigkeit des Ruhelabels und als Diskussionsgrundlage für die Kontaktaufnahme mit den betroffenen Kreisen resp. deren Interessenverbände (Liegenschaftseigentümer, Mieterverbände, Vollzugsfachstellen etc.) sind zudem eine quantitative Abschätzung der ökonomischen Auswirkungen sowie eine Konkretisierung der Labelkonstruktion an sich vorzunehmen. Mit einer detaillierten Untersuchung (Machbarkeitsstudie) soll die Grundlage geschaffen werden, damit fundiert über eine allfällige Umsetzung des Anreizsystems Ruhelabel entschieden werden kann.

---

83 Immo-Monitoring, Wüest & Partner, 2004.

84 Schlussbericht Auswirkungen eines Ruhelabels – Konkretisierung des Wirkungsmodells, Wüest & Partner, 2006 (unveröffentlicht).

Abb. 5-10 Transmissionsmechanismus Ruhelabel (vereinfachtes Wirkungsmodell)



Wirkungsmodell und Machbarkeitsstudie

Die Machbarkeitsstudie greift auf das in der Vorstudie erarbeiteten Wirkungsmodell zurück. Zentrales Element ist der Eigentümer der Liegenschaft, da die Wirkung des Labels letztlich über dessen Einfluss auf den Liegenschaftswert verursacht wird.

Über den Transmissionsmechanismus wird sich der Leidensdruck für Eigentümer von Wohnobjekten mit hohen Lärmimmissionen erhöhen (kleinere Nachfrage, höhere Leerstände, höhere Risikozuschläge auf Hypothekarzinsen, Preisabschläge beim Verkauf durch sich verringernde Nachfrage). Die Eigentümer ihrerseits werden dann den Druck auf die (Gemeinde-)Behörden erhöhen. die Lärmbelastung bei ihrer Liegenschaft zu senken → Lärmsanierung. Mit flankierenden Maßnahmen kann die unter Umständen kritische Reaktion der Behörden auf den verstärkten Druck aufgefangen werden. Ebenfalls kritische Wirkungspfade sind die mögliche Reaktion der Eigentümer gegen den Initianten des Ruhelabels und/oder gegen die Steuerbehörde.

Inhaltlich umfasst die Studie vier teilweise aufeinander aufbauende Bereiche:

Teil 1: Quantifizierung

Teil 2: Ausgestaltung und Möglichkeiten Bereitstellung

Teil 3: Kritische Elemente und flankierende Lenkungsmaßnahmen

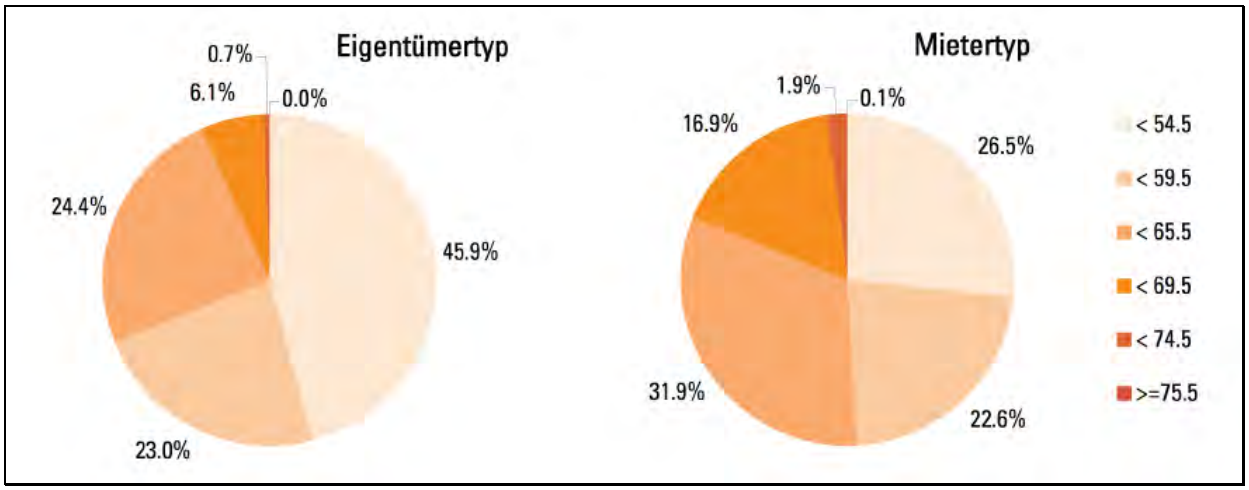
Teil 4: Einführungsprozess

Die Teilbereiche 1 und 2 sind in der Realisierung begriffen resp. abgeschlossen und es liegen bereits erste (Teil)-Resultate[85] vor.

Quantifizierung der Auswirkungen

Das BAFU verfügt über eine Pilotversion einer GIS-basierten schweizweiten Lärmdatenbank, welche die Möglichkeit beinhaltet, gebäudescharf Lärmbelastungspegel auszuweisen. Mit diesen Lärmdaten, den Daten aus der Volks- und Wohnungszählung sowie Daten zu Preislandschaften und Kapitalisierungssätzen aus dem Immobilienbereich konnten bereits deskriptive Auswertungen vorgenommen werden. So zeigt die Betrachtung des Wohnungsbestandes unter Berücksichtigung des Anteils der durch Lärm belasteten Wohnungen, dass das Ruhelabel primär im urbanen Raum, schwergewichtig in Großstädten, eine positive Wirkung entfalten würde. Eine weitere Auswertung zeigt, dass die Lärmbelastung des Mietertyps deutlich höher als diejenige des Eigentümertyps ist.

Abb. 5-11 Lärmbelastung Wohnungen nach Bewohnertyp und Lärmklassen in dB(A)



Für die Quantifizierung wird im Wesentlichen eine Modellierung der Kosten und Nutzen für jede einzelne Wohnung mit anschließender Hochrechnung für die ganze Schweiz benutzt werden. Dabei wird in 3 Szenarien gerechnet (Lärmreduktion auf unterschiedlichen Belastungsstufen). Anhand von abgeschätzten Mobilisierungswahrscheinlichkeiten entlang der Pfade im Wirkungsmodell können danach quantitative Aussagen zur Wirkung des Ruhe-

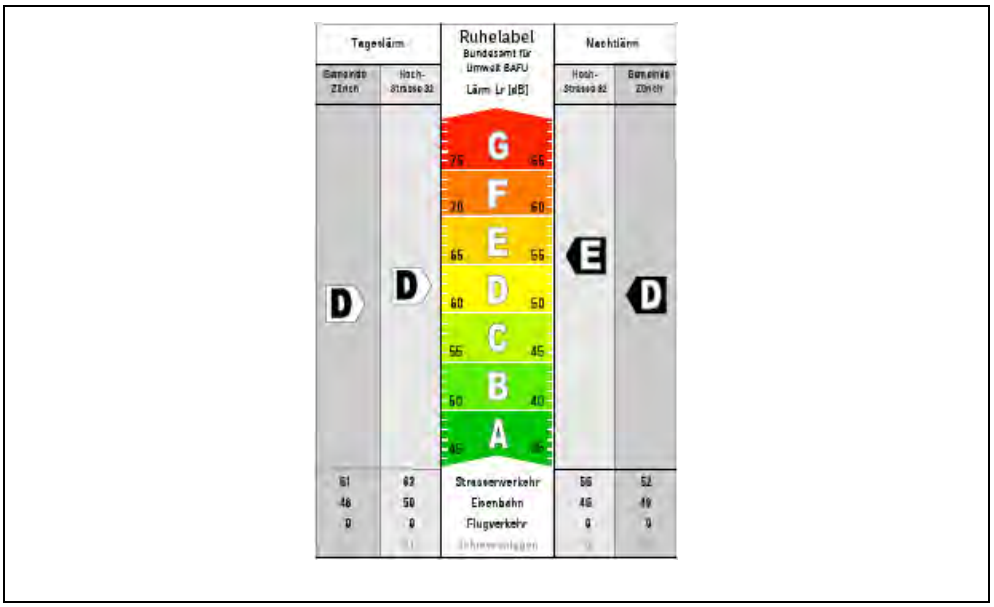
[85] Teilberichte Ausgestaltung des Ruhelabels, Wüest & Partner, 2007 (unveröffentlicht) und Management Summary Quantifizierung Wirkungsmodell Ruhelabel, Stand vom 8.2.2008, Wüest & Partner, 2008 (unveröffentlicht).

labels gemacht werden. Erste grobe Hochrechnungen zeigen, dass je nach Annahmeset und Mobilisierungsgrad deutlich unterschiedliche aber immer ökonomisch positive Nettoeffekte für die Hauseigentümer resultieren. Der monetäre Aufwertungseffekt bewegt sich in erster grober Abschätzung zwischen 0.1 und 1.5% des indikativen Marktwertes des Wohnimmobilienbestandes der Schweiz.

Ausgestaltung und Möglichkeiten der Bereitstellung

Bei der Gestaltung des Ruhelabels wurden zuerst existierende Labels evaluiert und bewertet. Vielen Labels gemeinsam ist eine farbliche Skalierung nach „Ampel-Vorbild“. Eine Anlehnung des Ruhelabels an eine eingeführte und bekannte Optik ist nahe liegend. Dementsprechend ähnelt die momentan favorisierte Variante dem EU-Energielabel.

Abb. 5-12 Favorisierte Variante Ausgestaltung Ruhelabel



Die unterschiedliche Lärmklassierung in Abhängigkeit der Tageszeit trägt der lärmempfindlicheren Nachtphase Rechnung. Die lineare Abstufung in 5-dB-Schritten stellt einen Kompromiss zwischen den beiden gegenläufigen Anforderungen einer möglichst geringen Gliederungstiefe (optisch einfache Erfassung) und dem Erreichen einer besseren Einstufung nach einer erfolgten Lärmsanierung dar. Zudem wurde auch die Wahrnehmbarkeit ab einer Pegeländerung von 3 dB(A) berücksichtigt. Aufgrund der verfügbaren Daten der Lärmquellen könnten zum jetzigen Zeitpunkt Straßenverkehrs- und Eisenbahnlärm ausgewiesen werden – beim Vorhandensein beider Lärmquellen würde die dominantere Lärmquelle die Klassifikation bestimmen. Die maßgebenden Beurteilungspegel Lr tag/nacht werden nach den Vorgaben der schweizerischen Lärmschutz-Verordnung (LSV) gebildet. Die farbliche Skalierung orientiert sich zwar an den Belastungsgrenzwerten der LSV – da aber bewusst auf eine Unterscheidung nach Empfindlichkeitsstufen (Wohnzonen, gemisch-

te Wohn-Gewerbezonen) verzichtet wurde, kann sich die Bewertung durch das Label von derjenigen durch die LSV unterscheiden.

Grundsätzlich sollte das Label von einer vertrauenswürdigen und neutralen Stelle bereitgestellt werden. Damit überhaupt ein Label vergeben werden kann, müssen die notwendigen Daten in einer Datenbank abrufbar sein und idealerweise via Web-Applikation an den Interessenten schnell vergeben werden können. Als Eigentümer der schweizweiten Lärmdatenbank wird das BAFU zumindest im jetzigen Stand der Machbarkeitsstudie als potentieller Anbieter geführt.

Fazit, Ausblick

Die bisher vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass ein Ruhelabel Potential aufweist, zusätzliche Anreize zu schaffen, die Lärmbelastung in Wohngebieten zu senken. Der Teilbereich 1 wird hinsichtlich Quantifizierung der kritischen Wirkungspfade den aktiven Einbezug der betroffenen Interessengruppierungen beinhalten und damit die Diskussion des Vorhabens in die (Teil-)Öffentlichkeit tragen. Die Teilbereiche 3 und 4 können nach Abschluss der ersten beiden Teile in Angriff genommen werden. Der Abschluss der Machbarkeitsstudie und damit einhergehend auch ein Entscheid über die Umsetzung der Einführung eines Ruhelabels soll noch 2008 erfolgen.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Umwelt BAFU
Abt. Lärmbekämpfung

Lärmbekämpfung in der Schweiz

14. Mai 2008

Inhalt

- **Ziel**
- **Strategie**
  - Beurteilung
  - Vorsorgeprinzip
  - Sanierung
- **Stand**
  - Strassenlärmsanierung
- **Perspektiven** ⟶ Vorschriften, Förderungen und Anreize
  - wirkungsbezogene Subentionierung
  - LEILA
  - Lärmphypothek
  - Ruhelabel

Lärmbekämpfung in der Schweiz 2
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Ziel

Das Ziel der Lärmbekämpfung in der Schweiz ist der **Schutz** der Bevölkerung vor **schädlichen oder lästigen Einwirkungen**, damit nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung verbleibende Immissionen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden **nicht erheblich stören**.

Strategie

- **Beurteilung** basiert auf **Dosis-Wirkung**
- **Massnahmen** primär an der **Quelle**
- **Vorsorgeprinzip** zur Vermeidung zukünftiger Lärmprobleme
- **Sanierung** von vorhandenen Lärmprobleme
- **Verursacher bezahlen** die Lärmkosten

Strategie: **Beurteilung I**

Ermittlung (Messung - Berechnung)

- Beurteilungspegel Lr = Leq + K (akustischer Pegelwert mit Korrekturfaktor K)

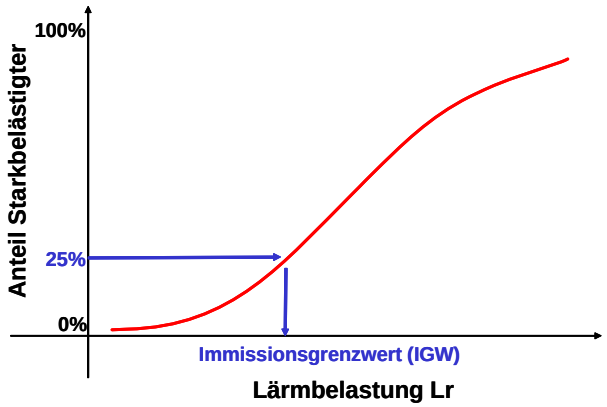
Grenzwertschema

Empfindlich-keitsstufe	Planungswert		Immissions-grenzwert		Alarmwert	
	Tag	Nacht	Tag	Nacht	Tag	Nacht
ES I	50	40	55	45	65	60
ES II	55	45	60	50	70	65
ES III	60	50	65	55	70	65
ES IV	65	55	70	60	75	70

unterschiedlichen Nutzungen - unterschiedliche Störempfindlichkeit
raumplanerische Aufteilung

Strategie: **Beurteilung II**

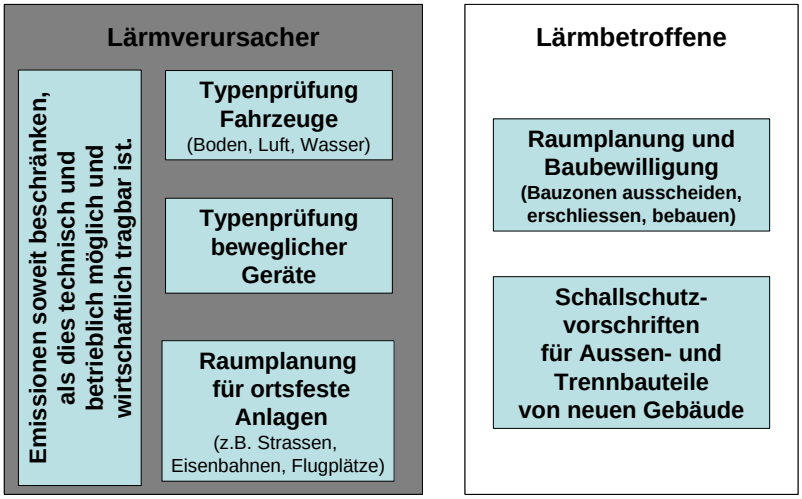
Grenzwertfestlegung



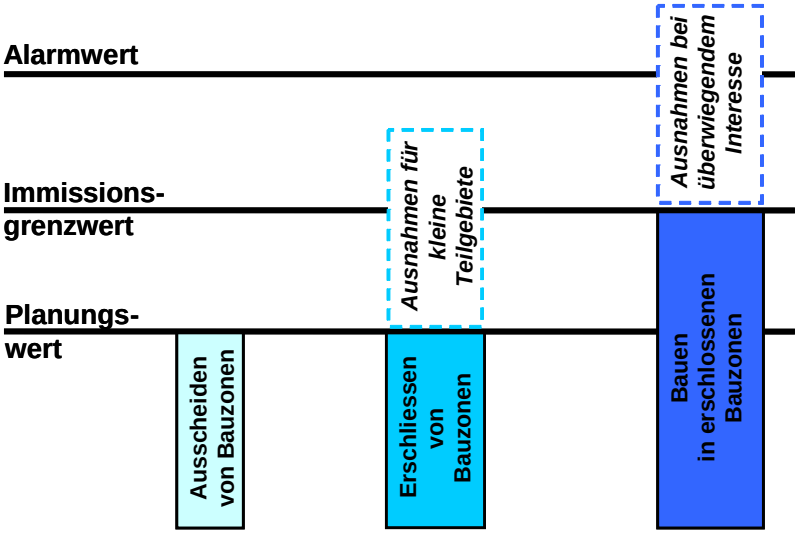
Erhebliche Störung (stark belästigt)

10	Belastung unerträglich
9	
8	stark
7	
6	
5	mässig
4	
3	
2	schwach
1	
0	keine Belästigung

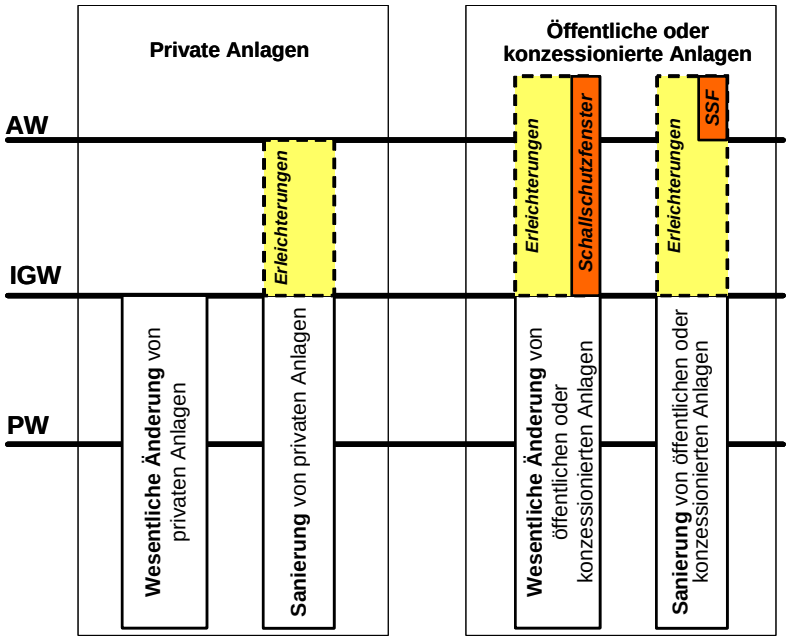
Strategie: **Vorsorgeprinzip I**



Strategie: **Vorsorgeprinzip II**



Strategie: **Sanierung**



Stand

- Lärmbekämpfung ist in der Schweiz in vielen Bereichen **fest etabliert**.
- Lärmschutzmassnahmen werden bei der Erstellung von **Neuanlagen** bereits in der Projektierungsphase berücksichtigt.
- Die **eingeleitete Sanierung** von lärmiger Altanlagen ist ein wichtiger Schritt zur Verminderung der Lärmbelastung (Sanierung der Schiessanlagen ist erfolgt)

Stand

- Trotz Vorsorgeprinzip und Sanierungen wird der Schutz der Bevölkerung nur teilweise erreicht und viele Menschen fühlen sich auch **nach Abschluss** der Sanierungen weiterhin von Lärm **belästigt**
- Die Lärmsanierungen haben **Verspätungen**
- Die Lärmbelastung nimmt immer noch zeitlich und räumlich (grossräumig) bis zu den Grenzwerten zu, ohne dass viel dagegen unternommen wird
- **Grosse Bevölkerungsteile** sind immer noch **übermässigem Lärm** ausgesetzt, speziell in der Nähe der Verkehrs-Infrastrukturanlagen
- Es gibt eine **zunehmend** schleichende **Lärmbelastung** von vormals ruhigen Gebieten, insbesondere von ländlichen, siedlungsfreien Erholungszonen und Naturgebieten

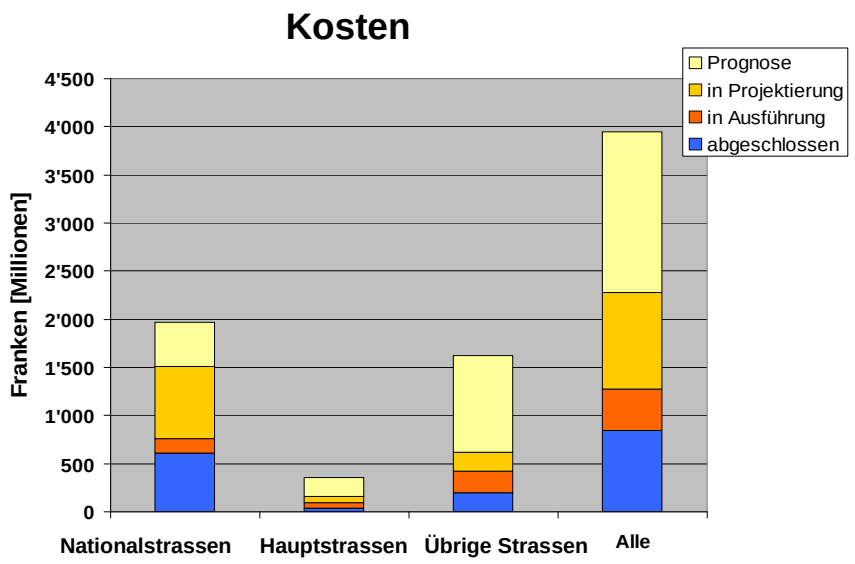
Lärmbekämpfung in der Schweiz 11
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Stand

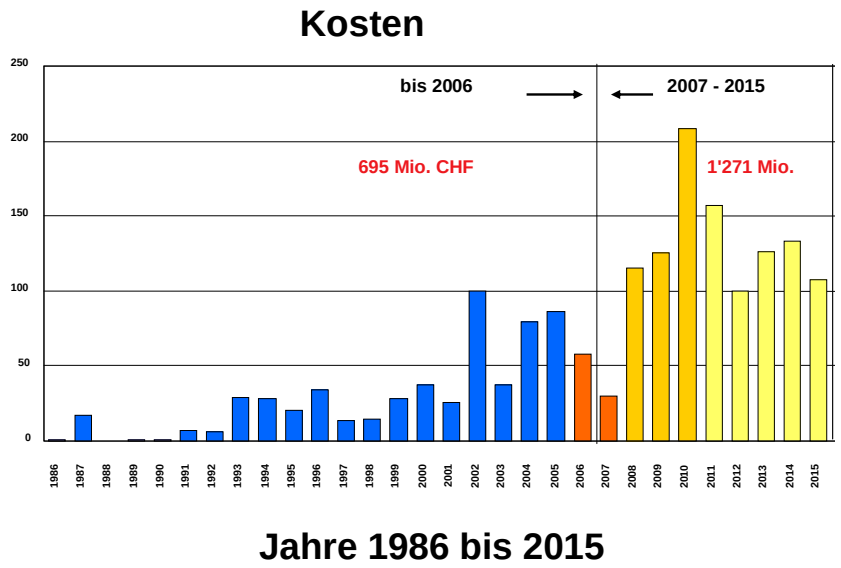
- Lärmminderung durch leisere Fahrzeuge wird durch die starke Zunahme des Verkehrs **kompensiert**
- Innerorts häufig nur noch **Schallschutz-massnahmen** - Lärmschutzwände oder Überdeckungen sind meist nicht anwendbar
- Rechtssprechung gewährt **Erleichterungen**, wenn Massnahmen zur Lärmreduktion **unverhältnismässig** sind oder die Interessen des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes oder der Verkehrs- und Betriebssicherheit entgegenstehen
- **Gesundheits- und Lebensqualitätsansprüchen** ist gestiegen - Ruhe wird als eine unabdingbare Voraus-setzung für die Gesundheit und gute Lebensqualität gesehen

Lärmbekämpfung in der Schweiz 12
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Stand: **Strassenlärmsanierung I**

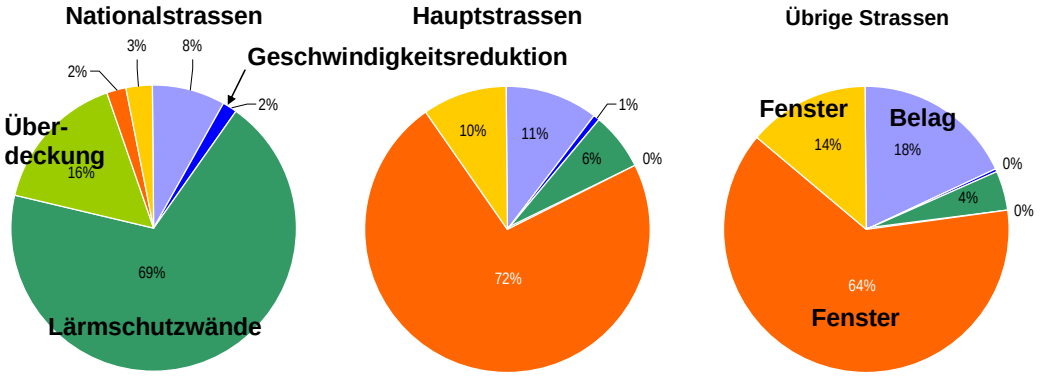


Stand: **Strassenlärmsanierung II**



Stand: **Strassenlärmsanierung III**

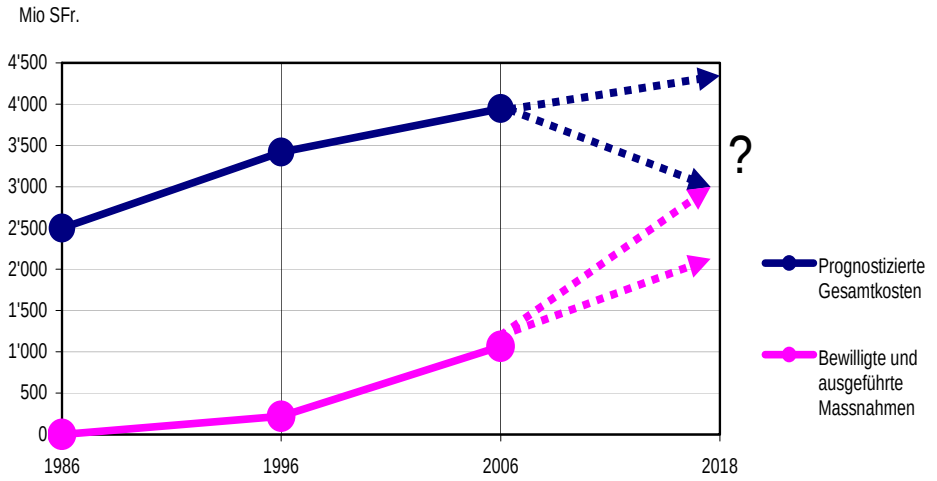
Anteil Personen, die von Massnahmen profitieren (geschätzt 170‘000 für abgeschlossene Projekte)



1985 bis 2015/18:
Anzahl Personen mit Nutzen (inkl. SSF)**: ~ 800’000**

Stand: **Strassenlärmsanierung IV**

Die Prognose läuft den Massnahmen davon!



Perspektiven

Vorschriften - Förderungen - Anreize

- **Verstärkte Berichterstattung über den Stand der Lärmsanierung**
- **wirkungsbezogene Subentionierung**

- **LEILA**
- **Lärmarme Beläge**

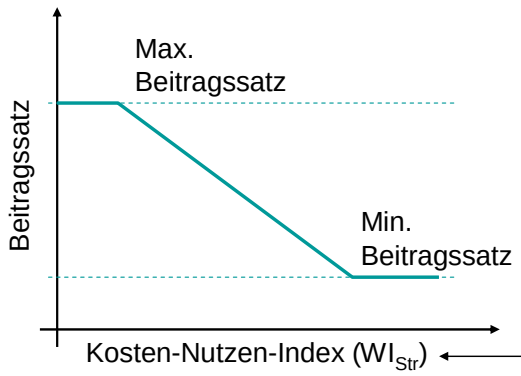
- **Lärmphypothek**
- **Ruhelabel**

- **Lärmdatenbank Schweiz**
  (umfassende Information der Bevölkerung)

Lärmbekämpfung in der Schweiz 17
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Perspektiven: **Wirkungsabhänge Subventionierung**

„Gute Projekte“ sollen mit dem leistungsabhängigen Beitragssatz gezielt gefördert werden.

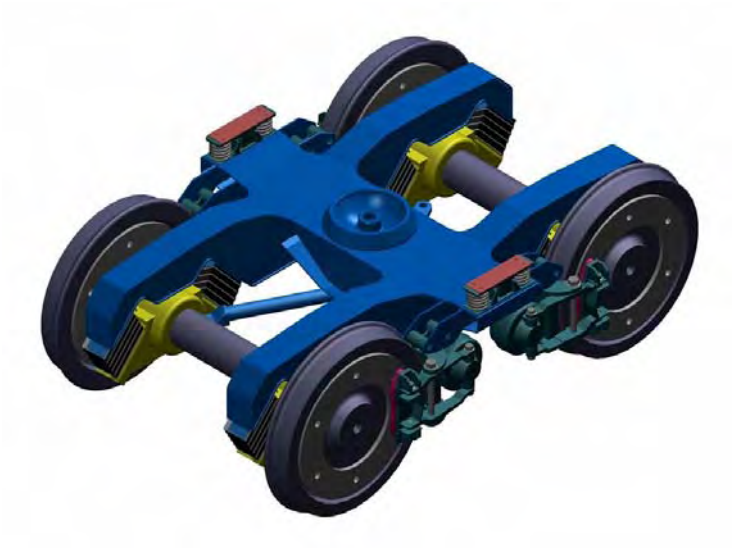


$$\frac{\sum \text{Kosten}}{\sum \Delta dBA_{gewichtet} * \text{Personen}}$$

Lärmbekämpfung in der Schweiz 18
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Perspektiven: **LEILA**

Leichtes und Lärmarmes Güterwagendrehgestell LEILA



Perspektiven: **Lärmhypothek**

- Wer zuviel Lärm verursacht, leiht sich das Gut *„Ruhe“* von jenen Menschen, die vom Lärm betroffen sind. Er nimmt bei ihnen im übertragenen Sinn eine Hypothek auf, für die er Zinsen zahlen muss (=lärmbedingte Hypothek).
- Höhe der Hypothek = z.B. Wertverluste aller belärmten Immobilien.
- Hypothek kann nur durch eine Verminderung der Lärmbelastung getilgt werden.

  => Anreiz zur Lärmreduktion

  => Betroffene werden für die erduldete Lärmbelastung entschädigt.

Perspektiven: **Lärmhypothek**

- Bei gleich bleibender Rechtssprechung sollen die bis heute ausgesprochenen einmaligen Entschädigungszahlungen durch wiederkehrende Zahlungen ersetzt werden.

  => Der Lärmverursacher kann sich seiner Pflicht zur Lärmreduktion nicht durch eine einmalige Entschädigungszahlung entledigen.

  => Der Lärmverursacher kann seine Lärmhypothek nur dadurch tilgen, indem er sein Lärmemissionen abbaut.

Lärmbekämpfung in der Schweiz 21
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Perspektiven: **Lärmhypothek**

Wirkung auf die Umwelt

- Die fortdauernden Zinszahlungen für die Lärmhypothek motivieren die Lärmverursacher zur Lärmminderung.

Wirkung auf die Wirtschaft

- Das Recht auf Erzeugung von übermässigem Lärm bekommt einen Preis, welcher der Lärmverursacher bezahlen muss. Im Gegensatz zu “grossen“ Einmalzahlungen sind die “kleinen“ Zinszahlungen leichter tragbar.

Wirkung auf das Privateigentum

- Der Wertverlust der Immobilien (=Nutzungseinbusse aufgrund der Lärmbelastung) wird dem aktuell betroffenen Besitzer abgegolten.

Lärmbekämpfung in der Schweiz 22
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Perspektiven: **Ruhelabel**

- Das Kriterium „Ruhe“ (Umgebungslärm) ist für 50% der Wohnungssuchenden ausschlaggebend
- Aufzeigen der Lärmbelastungssituation

↓

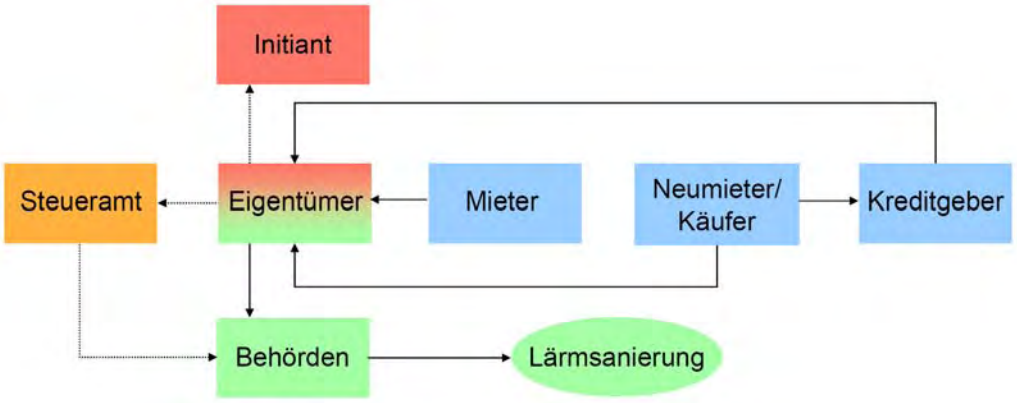
- Druck erhöhen (Politik, Behörden

↓

- Verbesserung der Lärmsituation im Bereich Wohnnutzung

Lärmbekämpfung in der Schweiz 23
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

Perspektiven: **Ruhelabel**



Lärmbekämpfung in der Schweiz 24
tommaso.meloni@bafu.admin.ch

AutorInnenverzeichnis

Helfried **Gartner**, DI
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Abt. V/5 - Verkehr, Mobilität, Siedlungswesen, Lärm
A-1010 Wien, Stubenring 1
helfried.gartner@lebensministerium.at
www.lebensministerium.at

Werner **Hochreiter**, Mag
Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
Abt Umwelt und Verkehr
A-1040 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22
werner.hochreiter@akwien.at
www.akwien.at

Tommaso **Meloni**, Dr. sc. nat., Physiker
Bundesamt für Umwelt BAFU
Abt Lärmbekämpfung
CH-3003 Bern
noise@bafu.admin.ch
www.bafu.admin.ch

Roman **Ortner**, Mag
Umweltbundesamt
Abt Verkehr, Lärm & Umweltmanagement
A-1090 Wien, Spittelauer Lände 5
roman.ortner@umweltbundesamt.at
www.umweltbundesamt.at

Christian **Popp**, DI
Lärmkontor GmbH
D-22767 Hamburg, Altonaer Poststraße 13b
C.Popp@Laermkontor.de
www.Laermkontor.de

Programm zur Tagung am 14. Mai 2008

EINLADUNG zur TAGUNG

der Bundesarbeitskammer, der Wiener Umweltanwaltschaft und des ÖKOBÜROs

über

Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich

Mittwoch, 14. Mai 2008
08:30 bis 14:20 Uhr

Tagungsort:
Albert Schweitzer Haus Großer Saal, Schwarzspanierstraße 13, 1090 Wien
Erreichbarkeit: siehe Anmeldeformular

PROGRAMM

08:30 **Registrierung und Empfang**

09:00 **ERÖFFNUNG**

09:15 **Zur Lärmregulierung in Europa**
Christian POPP, Lärmkontor GmbH, Hamburg

09:45 **Über die Lärmsituation in Österreich**
Roman ORTNER, Umweltbundesamt

10:15 **Die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Österreich**
Helfried GARTNER, Lebensministerium

10:45 **PAUSE**

11:15 **Gibt es ein Recht auf Lärmschutz? Möglichkeiten und Schwachstellen**
Werner HOCHREITER, Arbeiterkammer

11:50 **Vorbild Schweiz?**
Tommaso MELONI, Bundesamt für Umwelt, Bern

12:20 **PODIUMSDISKUSSION**

Lärmschutz zwischen Motivation und Frustration

Alexander REISENLEITNER, MA 22 Wiener Umweltschutzabteilung
Alfred BREZANSKY, Wiener Umweltanwaltschaft
Helfried GARTNER, Lebensministerium
Thomas LIEBERT, BMVIT
Werner HOCHREITER, Arbeiterkammer
Willibald FRANK, Bürgerinitiative IGELOW - Eichgraben

Moderation der Podiumsdiskussion:
Christian SCHREFEL, 17und 4 Organisationsberatung GmbH

13:20 **MITTAGSBUFFET**

14:20 **ENDE der Veranstaltung**

Moderation der Tagung: *Verena MADNER,* Wirtschaftsuniversität Wien

HINTERGRUND

Durch die **EU-Umgebungslärmrichtlinie** vom 25. Juni 2002 soll die schädlichen Auswirkungen von Lärm durch eine Reihe von Maßnahmen vermindert und die Lebensqualität der Betroffenen verbessert werden. Die Umsetzung der Richtlinie war in den Mitgliedstaaten bis 18.Juli 2004 durchzuführen.

Die Basis für einen verbesserten Lärmschutz nach der Richtlinie bilden die so genannten „strategischen Lärmkarten", welche EU-weit nach einheitlichen Methoden hergestellt werden sollen. Diese waren bis **30. Juni 2007** fertig zu stellen. Auf dieser Basis sollen bis spätestens **18. Juli 2008** Aktionspläne erarbeitet werden, mit denen, so der Text der Richtlinie, „***Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich der Lärmminderung***" geregelt werden. Diese Vorgehensweise gilt in der ersten Stufe für Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern, Straßen mit mehr als 6 Millionen KfZ pro Jahr, Eisenbahnstrecken mit mehr als 60.000 Zügen jährlich sowie Großflughäfen. Weiters sind die Staaten verpflichtet, die Öffentlichkeit über die Lärmkarten zu informieren und an der Erstellung und Fortschreibung der Aktionspläne zu beteiligen.

In Österreich wurde die Richtlinie auf Bundesebene mit dem **Bundes-Umgebungslärmschutz-Gesetz** umgesetzt. Darin werden Kompetenzen für drei Minister geschaffen. Da die Kompetenz für den Lärmschutz aber auch bei den Bundesländern liegt, war es notwendig, dass auch diese Umsetzungsmaßnahmen setzten. Die Umsetzung erfolgte dort vor allem in den jeweiligen **Raumordnungs- und Landesstraßengesetzen.**

Die **Kompetenzzersplitterung** (3 Bundesminister, 9 Landeshauptleute) hat die Ausarbeitung der relevanten Dokumente erheblich **erschwert**. Bis heute sind Lärmkarten der Öffentlichkeit nicht zugänglich und werden wohl erst gemeinsam mit den Aktionsplänen veröffentlicht werden. Dies steht in einem Spannungsverhältnis zu den Vorgaben der Umgebungslärmrichtlinie, welche verlangt, dass der **Öffentlichkeit eine frühzeitige und effektive Beteiligung** an der Erstellung dieser Pläne ermöglicht wird. Für diese Beteiligung ist ausreichend Zeit vorzusehen.

Ziel dieser Veranstaltung ist es, in Anbetracht der kurzen Zeitspanne bis zum Ende der Umsetzungsfrist der Richtlinie, Experten wie auch der interessierten Öffentlichkeit eine Plattform zur **Information und Diskussion** zu bieten. Die Themen Lärm und Lärmschutz werden in einem **europäischen**, wie auch in einem **österreichischen** Kontext präsentiert. Ein Blick über die Grenzen der Union hinaus in die Schweiz soll innovative Ideen und Ansätze zugänglich machen. Eine **Podiumsdiskussion** setzt sich mit konkreten Herausforderungen im Lärmschutz auseinander.

Nützliche Links zum Thema Lärm

- http://wien.arbeiterkammer.at/www-3795.html - Alles zum Lärm von der Arbeiterkammer

- http://wua-wien.at/home/startseite/positionen-und-stellungnahmen/tagung-umgebungslaerm-rl - Die Lärmtagung auf der Homepage der Wiener Umweltanwaltschaft

- http://doku.cac.at/infotext_laerm.pdf - ÖKOBÜRO Informationstext zum Lärmrecht

- www.wirtschaftundumwelt.at - Die online-Umweltzeitschrift der Arbeiterkammer

- http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/laerm/ - Lärminformationen des Umweltbundesamtes

- http://www.umweltnet.at/article/archive/7208 - Umweltnet des Lebensministeriums zum Lärmschutz

- http://www.bafu.admin.ch/laerm/index.html?lang=de – Das Schweizerische Bundesamt für Umwelt zum Thema Lärm

- http://www.laermkontor.de/ - Lärmkontor GmbH Hamburg

- http://ec.europa.eu/environment/noise/home.htm - Website der Europäischen Kommission zum Lärm

ANHANG I: Gesetzestexte
ANHANG II: Stellungnahmen

zum leichteren Downloaden sind diese Seiten als Datei „178-Anhang.pdf“ separat gespeichert