



BUNDESARBEITSKAMMER

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

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

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
BMLFUWUW. 1.4.12/0017- V/5/2005	UV-GSt/Li	Hochreiter	DW 2624	DW 2105		29.9.2005

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur näheren Festlegung der Methoden und technischen Spezifikationen betreffend die Erhebung des Umgebungslärms gemäß dem Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz (Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung – Bundes-LärmV)

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

Zusammenfassung

Vorschläge zum vorliegenden Verordnungsentwurf waren samt inhaltlicher Begründung schon in den Erläuterungen zum geplanten Bundes-LärmG zur Diskussion gestellt. Die BAK hat diese schon damals abgelehnt. Die BAK lehnt auch den vorliegenden Entwurf als ungenügend ab und fordert dringend Nachbesserungen im Interesse der Lärmvorsorge. Ein Vergleich mit den damals vorgeschlagenen Eckpunkten zeigt, dass nur weitere Verschlechterungen vorgenommen worden sind.

Dazu sind vor allem die Schwellwerte, die die Pflicht zur Aktionsplanung auslösen, grundsätzlich auf das Niveau von Vorsorgewerten, dh jedenfalls auf 55 Dezibel (dB) tagsüber und 45 dB während der Nacht abzusenken.

Neben anderen Verbesserungen sollte als Abend der Zeitraum zwischen 18:00 und 22:00 Uhr festgelegt werden. Der verstärkte Anspruch auf Lärmschutz für den Abendzeitraum soll schon ab 18:00 Uhr gelten.

Allgemeines

Die BAK lehnt den vorliegenden Entwurf als ungenügend ab und fordert Nachbesserungen, damit der Entwurf grundlegenden Anforderungen an eine lärmvorsorgende Vorschrift stand hält. Dies begründet sich wie folgt:

Die BAK hat schon sehr ausführlich zum Ende 2004 zur Begutachtung versandten Entwurf für das Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz Stellung bezogen und dabei

- den Hintergrund des damaligen Entwurfes und die anstehenden rechtlichen wie faktischen Problemlagen ausgeleuchtet und
- die grundlegenden Mängel des damaligen Entwurfes sowie die Kritikpunkte im Detail herausgearbeitet.

Auf die Stellungnahme der BAK vom 18.1.2005 wird aber auch deswegen verwiesen, weil die BAK bereits damals zu den Eckpunkten des nun vorliegenden Verordnungsentwurfes Stellung bezogen hat. Diese waren samt inhaltlicher Begründung schon in den zugehörigen Erläuterungen zur Diskussion gestellt.

Bedauerlicherweise zeigt schon eine Durchsicht der letztlich im Parlament beschlossenen Bestimmungen des **Bundes-Umgebungslärmgesetzes**, dass **im Vergleich zum Begutachtungsentwurf keinerlei Verbesserungen**, sondern lediglich zumeist klarstellende terminologische Veränderungen, punktuell sogar noch Verschlechterungen festzustellen sind. Die BAK hält dazu fest, dass sich dieser aus der Sicht der lärmgeplagten MitbürgerInnen bedauerliche Befund auch dann ergibt, wenn man bedenkt, was im Rahmen eines die Bund-/Länderkompetenzfragen aussparenden, mit einfacher Mehrheit zu beschließenden Bundesgesetzes möglich wäre.

1. Namentlich betrifft dies vor allem die **bedenklich schwache Verankerung des Vorsorgegrundsatzes** in der neuen bundesgesetzlichen Regelung. Entgegen öffentlichen Bekundungen, wonach (neben den nötigen Maßnahmen zur Lärmbekämpfung auch) dringend solche zur vorsorglichen Lärmvermeidung nötig seien, sowie den klaren Vorgaben der EU-Umgebungslärmrichtlinie (EU-RL) findet sich der Vorsorgegrundsatz lediglich in der Zielbestimmung (§ 1 Bundes-LärmG), dagegen aber nicht mit hinreichender Deutlichkeit in derjenigen Bestimmung, die zu Ausführungsverordnungen – wie auch dem vorliegenden Entwurf – ermächtigt (§ 11 Bundes-LärmG). Dort ist lediglich „... *unter Bedachtnahme auf die Ziele dieses Bundesgesetzes* ...“ vorzugehen. Eine verbindliche Messlatte stellen sie nicht dar, was sich vor allem auch in den Einzelheiten des vorliegenden Entwurfes zeigt.

2. Unverändert geblieben sind auch die vagen Bestimmungen über die **Öffentlichkeitsbeteiligung**, die in keiner Weise dem entsprechen, was unter einer „effektiven“ Beteiligung im Sinne der EU-RL zu verstehen ist. Statt dessen sah der Gesetzgeber es offenbar noch als nötig an, sicherheitshalber festzuhalten, dass die Bestimmungen über Aktionspläne wie die Öffentlichkeitsbeteiligung keine subjektiv-öffentlichen Rechte der Betroffenen begründen.

3. Es fehlen im Gesetzestext auch die nötigen Festlegungen

- wie speziell in den Ballungsräumen mit **Lärm von mehreren Quellen** umgegangen wird (~ dh dass auch **Summenkarten** erforderlich sind),
- dass „**ruhige Gebiete**“¹ auszuweisen sind und verpflichtend Maßnahmen zu ihrem Schutz zu treffen sind und
- dass **alle Lärmquellen bei Ausarbeitung der Aktionspläne je Verkehrsträger verpflichtend einzubeziehen** sind.

4. Unverändert geblieben ist auch die Definition, was als **Ballungsraum** anzusehen ist. Das hat – wie § 11 des vorliegenden Entwurfes (dE) nun anschaulich zeigt - zur Folge, dass die mit den großen Städten zusammen gewachsenen Gemeinden überwiegend aus der Ballungsraumdefinition heraus fallen. Für Klagenfurt und den Großraum Bregenz-Dornbirn-Feldkirch werden überhaupt keine Aktionspläne erstellt werden müssen.

5. Eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem Begutachtungsentwurf ergibt sich aus der neuen **Definition, was als „Großflughafen“ anzusehen ist**. Diese hätte in ihrer ursprünglichen Fassung dazu geführt, dass alle Bundesländerflughäfen gleichzeitig einbezogen worden wären. Nun muss in der ersten Umsetzungsphase bis Mitte 2008 nur für den Flughafen Schwechat ein Aktionsplan erstellt werden. Für die übrigen Bundesländerflughäfen ist dies erst bis Mitte 2013 nötig.

Noch schlechter fällt der **Vergleich** aus, stellt man dem **vorliegenden Verordnungsentwurf** gegenüber, was noch **im Zuge der Begutachtung des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes als mögliche Eckpunkte der künftigen Verordnung angekündigt** war:

1. So soll an der schon angekündigten Vorgangsweise festgehalten werden, dass für Österreich **nur ein dreistündiger Abendzeitraum** (~ 19:00 bis 22:00 Uhr) gelten soll (§ 3 Abs 2 dE). Die BAK tritt dafür ein, als Abend den Zeitraum zwischen 18:00 und 22:00 Uhr festzulegen, auch um damit ein positives, politisches Signal für den Schutz vor Lärm zu setzen. Auch das Empfehlungsprotokoll des Forums Schall (S 10f) hat sich dafür ausgesprochen. Österreich nützt eine Ausnahmebestimmung der EU-RL zum Nachteil aus (Anhang I der EU-RL).

2. Nicht behoben worden ist auch der schon oben angesprochene Mangel, dass die **Schwellwerte**, die die Pflicht zur Aktionsplanung auslösen (siehe § 3 Zi 14 Bundes-LärmG), **generell viel zu hoch angesetzt** sind (siehe § 8 dE).

Die BAK kann nur neuerlich darauf aufmerksam machen, dass das geplante Vorgehen **nicht nur gegen den Vorsorgegrundsatz verstößt sondern auch unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten höchst ineffektiv** ist. Die österreichweite Umsetzung der Bestimmungen der EU-RL wird nicht unerhebliche einmalige sowie laufende Kosten verursachen. Alleine schon aus diesem Grund sollten im Zuge der Aktionsplanung nicht nur diejenigen Regionen betrachtet werden, in denen schon die geltenden Grenzwerte über-

¹ Neu ist lediglich eine Begriffsbestimmung dessen, was als „ruhiges Gebiet“ anzusehen ist (§ 3 Abs 4 Bundes-LärmG). Diese unterscheidet jedoch nicht entsprechend der EU-RL zwischen „*ruhigen Gebieten auf dem Land*“ und „*ruhigen Gebieten in Ballungsräumen*“, so wie dies auch im Empfehlungsprotokoll des Forums Schall S 2f vorgeschlagen wird.

schritten sind („Lärmsanierungsgebiete“) sondern auch entsprechende und abgestimmte Maßnahmen dort ins Auge gefasst werden, wo die Überschreitung von Grenzwerten kurz- oder mittelfristig droht. Es macht wenig Sinn, die Umsetzung der EU-RL lediglich dazu zu nutzen, um nun endlich auszuweisen, wo geltende Grenzwerte tatsächlich überschritten sind. Diese Gebiete sollten als amtsbekannt vorausgesetzt werden dürfen. Gerade im Interesse einer vorsorgenden Lärminderungsplanung erscheint es **unerlässlich, die** (hier: den Bund selber bindende) **Pflicht zur Aktionsplanung schon mit der Überschreitung von Vorsorgewerten**, wie sie zB in Gestalt der *Planungsrichtwerte für Wohngebiete* in Niederösterreich sogar verordnet sind, **einsetzen zu lassen**. So ist in Niederösterreich die Widmung als Bauland nur dann zulässig, wenn die genannten Planungsrichtwerte – sie betragen 55 dB tagsüber und 45 dB während der Nacht – nicht überschritten sind. Es kommt einem Schildbürgerstreich nahe, die Umsetzung der EU-RL nicht zum Anlass zu nehmen, nun endlich auch von Bundesseite derartige Vorsorgewerte festzulegen. Derartiges **dient auch einer vorausschauenden Verkehrsinfrastrukturplanung** und ist ein wichtiges Signal insbesondere für die Flächennutzungsplanung der Länder und Gemeinden. Denn immer wieder ist feststellbar, dass Kommunen Bauland auch dann widmen, wenn schon die Planungsrichtwerte für Wohngebiete überschritten sind („*heranrückende Wohnbebauung*“). Künftige Lärmkonflikte sind damit gleichsam vorprogrammiert. Mit der von Seiten der BAK vorgeschlagenen Vorgangsweise könnten die schon bisher latent vorhandenen (Planungs-)Konflikte zwischen den „Baulandinteressen“ der Kommunen und den Entwicklungsinteressen der Infrastrukturträger des Bundes (Schiene, Straße, Luftverkehr) offiziell gemacht und mit dem durch das Bundes-LärmG zur Verfügung gestellten Instrumentarium geordnet abgearbeitet werden.

Die BAK **vermisst auch im vorliegenden Entwurf eine Begründung, warum die Schwellwerte in der gleichen Höhe wie Lärmschutzgrenzwerte angesiedelt sein müssen**. Die BAK verkennt dabei nicht, dass es in manchen Bereichen wie zB für Flughäfen sogar an verbindlichen Lärmschutzgrenzwerten mangelt und die Umsetzung der EU-RL erfordert, im Vorfeld der Umsetzung des Bundes-LärmG auch darüber ein einheitliches Verständnis zu entwickeln. Doch das vermag ebenso wenig die gewählte Vorgangsweise zu begründen wie der immer wiederkehrende Hinweis darauf, das man den Wünschen der Bundesländer habe entsprechen müssen. Die bisweilen vorherrschende Angst, dass mit der Ausweisung der lärmbelasteten Zonen „*die Lärmkonflikte erst so richtig losbrechen werden*“, mag plausibel klingen, erscheint aber angesichts der bisherigen Erfahrungen mit der Veröffentlichung von Lärmkarten wenig wirklichkeitsnah.

3. Zudem sind hier im Bereich der Schwellwerte gravierende Verschlechterungen feststellbar: So wurden die **niedrigeren Schwellwerte für durch zivilen Flugverkehr im Bereich von neuen Flughäfen verursachten Lärm wieder verworfen** (§ 8 Abs 2 Zi 3 dE) und der Nachtlärmindex (L_{night}) für durch **Aktivitäten auf Geländen für industrielle Tätigkeiten verursachten Lärm auf 50 dB angehoben** (§ 8 Abs 2 Zi 4 dE).

Zu beidem fehlt eine inhaltliche Begründung in den Erläuterungen. Beide Verschlechterungen müssen rückgängig gemacht werden. Die Letztere führt zur eigentümlichen Konsequenz, dass zwischen Tag- und Nachtwert anstelle der sonst übliche 10 dB lediglich 5 dB Pegelunterschied gelten, was weiter zur Frage führt, wieso großen, dem IPPC-

Gesetz unterliegenden Betriebsanlagen ab nun ein „Nachtlärmbonus“ zugestanden werden soll.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 2 Zi 3 dE: Die neue Begriffsdefinition „Konfliktzonenplan“ wird grundsätzlich begrüßt. Es sollten auch die Zonen ausgewiesen werden, wo die „Summenpegel“ von Lärm aus mehreren Quellen eine unzumutbare Lärmbelästigung verursachen (dh, auch wenn die verkehrsträgerspezifisch festgelegten Grenzwerte noch nicht überschritten sind).

Zu § 3 Abs 2 dE: Als Abend ist der Zeitraum zwischen 18:00 und 22:00 Uhr festzulegen.

Zu § 5 Abs 7 dE: Die Bestimmung wird begrüßt. Es dürfte sich um ein Redaktionsversehen handeln, dass nur der Einfluss von „Großflughäfen“ auf den Lärmpegel, nicht aber der von „Flughäfen“ anzugeben ist.

Zu § 6 Abs 1 dE: Sofern verfügbar, sollte die geschätzte Zahl der Einwohner für den Bereich L_{den} 50-54 dB angegeben werden. Damit soll die Anzahl derer erhoben werden, die in den angrenzenden Gebieten wohnen, wo die Vorsorgewerte noch eingehalten sind.

Zu § 6 Abs 2 dE: Die geschätzte Zahl der Einwohner für den Bereich L_{night} 45 - 49 dB ist jedenfalls anzugeben (~ Anzahl der Personen, die in Bereichen wohnen, wo die Vorsorgewerte schon überschritten sind). Sofern verfügbar, sollte auch die geschätzte Zahl der Einwohner für den Bereich L_{night} 40 - 44 dB angegeben werden (~ Anzahl derer, die in Gebieten wohnen, wo die Vorsorgewerte noch eingehalten sind).

Zu § 6 Abs 4 dE: Es sollte auch die Anzahl der Personen uam angegeben werden, die einer unzumutbaren Belästigung von Lärm aus mehreren Quellen ausgesetzt sind.

Zu § 8 Abs 2 dE: Die angeführten Schwellwerte sind grundsätzlich auf das Niveau von Vorsorgewerten, dh jedenfalls auf 55 dB tagsüber und 45 dB während der Nacht abzusenkten. Inwieweit in diesem (Planungs-)Stadium der „Schienenbonus“ schon zum Tragen kommen soll, sollte ebenfalls nochmals hinterfragt werden. Gerade die Charakteristik des Schienenlärms kann oft von tonhaltigen und impulshaltigen Elementen geprägt sein, sodass ein 5 dB-Bonus nicht gerechtfertigt ist. Für den Bereich des Straßen- wie des Flugverkehrs könnten sich noch geringere Vorsorgewerte empfehlen, da die Grenzwerte für den Straßenverkehr schon heute mit 60 dB bzw 50 dB während der Nacht festgelegt sind und den Erkenntnissen der aktuellen Lärmforschung zufolge der Fluglärm (bei vergleichbaren Lärmpegeln) eine größere Belästigungswirkung als der Straßenlärm aufweist.

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Tumpel
Präsident

Werner Muhm
Direktor