

Positionspapier der Bundesarbeitskammer zu den Aktionsplänen gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG für die Planungsperiode 2013 bis 2018

28.6.2013

Die Bundesarbeitskammer (BAK) nimmt zu den im Zuge der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG vorgelegten Entwürfen für Aktionspläne wie folgt Stellung:

Zusammenfassung:

Aufgrund der EU-Umgebungslärmrichtlinie (im Folgenden kurz: END) ist ein managementartiges Vorgehen der zuständigen Behörden im Fünf-Jahresrhythmus beabsichtigt.

Gemessen an den bestehenden rechtlichen Maßstäben lassen die nun überwiegend zum zweiten Mal vorgelegten Aktionspläne – betrachtet werden die Teilpläne 1, 4B, 10B, 11, 12 und 16 - wiederum viele Fragen unbeantwortet. In einigen Aspekten drängt sich der Verdacht auf, dass sie neuerlich nicht einmal den Mindestanforderungen gemäß der END bzw gemäß den österreichischen Regelungen entsprechen, so dass sie dringend überarbeitet werden müssen. Eine Evaluation der Umsetzung der 2009 (verspätet) veröffentlichten Pläne ist deswegen auch gar nicht möglich bzw findet sich höchstens in Ansätzen.

Aktionspläne müssen einen solchen Detaillierungsgrad aufweisen, dass sie - ggf bezogen auf einen konkret betrachteten Aktionsplanungsabschnitt - erkennen lassen,

- wo in Hinblick auf die Anzahl der dort ansässigen Bewohner signifikante Überschreitungen von Schwellenwerten bestehen und anhand welcher Prioritäten diese Bereiche von der zuständigen Behörde klassifiziert werden und
- welche besonderen Probleme (zB „hot spots“ oder Lärm aus mehreren Quellen) und welche verbesserungswürdigen Situationen darüber hinaus (zB Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis) bestehen und
- wann nach Maßgabe der erfolgten Prioritätenreihung (aus lärmtechnischer und/oder finanzieller Sicht) mit welchen Maßnahmen in den nächsten fünf Jahren zu rechnen ist und
- wie viele Personen dann voraussichtlich von belästigendem oder gesundheitsgefährdendem Umgebungslärm entlastet sein werden.

Die Aufgliederung des Untersuchungsgebietes in Aktionsplanungsabschnitte wird sich voraussichtlich als dafür vorbereitender Schritt empfehlen.

Aktionspläne zu Ballungsräumen sollten den ganzen Ballungsraum - ungeachtet politischer Grenzen - einbeziehen und integriert betrachten. Weiters dürfen sich Aktionspläne zu Ballungsräumen nicht bloß auf Landesstraßen beschränken sondern sollen alle Umgebungslärm-Quellen betrachten. Wenn ein Ballungsraum in getrennten Aktionsplänen (4B und 10B) betrachtet wird, so sollten diese Pläne auch ein gemeinsames Vorgehen mit gemeinsamen Zielen und Maßnahmen zu den grenzüberschreitenden Aspekten erkennen lassen.

Künftig sollten alle Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis wie Kindergärten, Schulen und Krankenhäuser flächendeckend erhoben und analysiert werden. Hier sollte auch österreichweit ein einheitliches Vorgehen gefunden werden. Generell sollten auch Summationskarten samt

entsprechenden Auswertungen, wo Personen von mehreren Verkehrslärmquellen betroffen sind, zur Verfügung gestellt werden.

Aktionspläne sollten auch ruhige Gebiete - auf dem Land wie in einem Ballungsraum - konkret ausweisen und darstellen, wie und ggf mit welchen Maßnahmen diese gegen die Zunahme von Lärm geschützt werden. Hier ist noch Grundlagenarbeit dringend nötig.

Positiv ist, dass erstmals die Aktionspläne einer Art förmlichem Begutachtungsverfahren unterzogen werden, damit die Sichtweisen und Anregungen der auf diese Weise einzubeziehenden Institutionen noch mitberücksichtigt werden können. In Zukunft sollte zudem noch besonderes Augenmerk der Einbeziehung der betroffenen Gemeinden und Städte geschenkt werden: Jede Kommune sollte - am besten im Wege der jeweils für Lärmschutz zuständigen Dienststellen in den Landesregierungen - über die Erhebungsergebnisse detailliert informiert und beraten werden. Besonders betroffene Kommunen sollten in Hinblick auf das weitere Vorgehen auch besonders unterstützt werden.

Weiterhin gilt, dass die derzeit vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung an die von der END vorgesehenen Standards herangeführt werden muss. Dass Lärmkarten und Aktionsplanentwürfe fast gleichzeitig veröffentlicht werden, widerspricht dem in der END vorgesehenen, schrittweisen Vorgehen. Dass die Daten, die gemäß § 6 Abs 3 und 4 Bundes-LärmVO zu ermitteln waren (~ Angabe der betroffenen Flächen, Anzahl der betroffenen Personen, Wohnungen, Kindergärten, Schulen und Krankenanstalten je Gemeinde), der Öffentlichkeit vorenthalten werden, widerspricht dem Transparenzgebot gemäß Artikel 9 END.

Vorbemerkung

1. Die Auswertung der Statistik Austria für 2011 zeigt, dass das Ausmaß der Lärmstörung in Österreich ähnlich hoch wie bei der letzten Erhebung 2007 ist; Verkehrslärm ist gemäß einer aktuellen Einschätzung der Weltgesundheitsorganisation nach der Luftverschmutzung das Umweltproblem mit den zweitstärksten Auswirkungen auf die Gesundheit der EuropäerInnen¹.

Die BAK hat sich ausführlich mit den zur Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie (Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, ABl Nr L 189 vom 18.07.2002 S 12 - im Folgenden kurz: END) vorgelegten Regelungsentwürfen auseinandergesetzt². Die vorgebrachten Kritikpunkte, unter anderem an den zu hoch angesetzten Schwellenwerten sind aufrecht³. Die vorliegenden Entwürfe für Aktionspläne - hier werden die Teilpläne 1, 4B, 10B, 11, 12 und 16 jeweils im Zusammenhang mit der Zusammenfassende Betroffenenauswertung (Allgemeiner Teil - vorläufig) gewürdigt - geben keinen Grund, von diesen Kritikpunkten abzugehen. In besonderem Maße zeigt sich dies für alle Aktionspläne zu Flughäfen, wo aufgrund der zu hohen Schwellenwerte und dem gewählten Bewertungsverfahren, das die Impulshaltigkeit des Fluglärms nicht abbildet, angeblich keine einzige Person von Schwellenwertüberschreitungen betroffen sein sollen, was kaum als getreues Abbild der Realitäten vor Ort gelten kann.

Vor allem zeigt sich, dass keiner der vorgelegten Pläne diejenigen Bereiche betrachtet, die möglicherweise bald von Schwellenwertüberschreitungen betroffen sein können (Vorsorgebereich). Damit wird eine ganz wesentliche Chance der Umsetzung der END nicht genutzt.

¹ Umweltbundesamt, Zehnter Umweltkontrollbericht, Wien 2013, S.131ff.

² 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; Stellungnahme der Bundesarbeitskammer im Begutachtungsverfahren zum Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz (62/SN-239/ME XXII GP); Stellungnahme der Bundesarbeitskammer im Begutachtungsverfahren zur Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung; vgl auch Hochreiter (Hrsg), Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich (Tagungsband), Informationen zur Umweltpolitik Nr. 178, Wien 2008 sowie Hochreiter (Hrsg), Aktionsplanung gegen Straßenlärm – wie geht es weiter? (Tagungsband), Informationen zur Umweltpolitik Nr. 182, Wien 2010.

³ Siehe dazu den einstimmigen Beschluss der 149. Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer vom 23.11.2011: TRANSPARENZ, KLARE PRIORITÄTEN UND VERBINDLICHKEIT BEIM VERKEHRLÄRMSCHUTZ.

2. Die BAK hat schon zu den 2009 (verspätet) vorgelegten Aktionsplänen Stellung genommen⁴. Die folgenden Äußerungen beziehen sich auf die nun vorgelegten Teilpläne 1, 4B, 10B, 11, 12, 16, jeweils im Zusammenhang mit der Zusammenfassende Betroffenenauswertung (Allgemeiner Teil - vorläufig). Sie geben Anlass zu folgenden Bemerkungen:

Der rechtliche Rahmen für Aktionspläne

3. Zum rechtlichen Rahmen für diese Aktionspläne bestimmt die END (eigene Hervorhebung unterstrichen):

Artikel 3 Begriffsbestimmungen

-
- k) „Ballungsraum“ einen durch den Mitgliedstaat festgelegten Teil seines Gebiets mit einer Einwohnerzahl von über 100 000 und einer solchen Bevölkerungsdichte, dass der Mitgliedstaat den Teil als Gebiet mit städtischem Charakter betrachtet;
- l) „ruhiges Gebiet in einem Ballungsraum“ ein von der zuständigen Behörde festgelegtes Gebiet, in dem beispielsweise der Lden-Index oder ein anderer geeigneter Lärmindex für sämtliche Schallquellen einen bestimmten, von dem Mitgliedstaat festgelegten Wert nicht übersteigt;
- m) „ruhiges Gebiet auf dem Land“ ein von der zuständigen Behörde festgelegtes Gebiet, das keinem Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt ist;
- n) „Hauptverkehrsstraße“ eine vom Mitgliedstaat angegebene regionale, nationale oder grenzüberschreitende Straße mit einem Verkehrsaufkommen von über drei Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr;
- o) „Haupteisenbahnstrecke“ eine vom Mitgliedstaat angegebene Eisenbahnstrecke mit einem Verkehrsaufkommen von über 30 000 Zügen pro Jahr;
- p) „Großflughafen“ einen vom Mitgliedstaat angegebenen Verkehrsflughafen mit einem Verkehrsaufkommen von über 50 000 Bewegungen pro Jahr (wobei mit „Bewegung“ der Start oder die Landung bezeichnet wird); hiervon sind ausschließlich der Ausbildung dienende Bewegungen mit Leichtflugzeugen ausgenommen;
-

Artikel 6 Bewertungsmethoden

- (1) Die Lden- und Lnight-Werte werden mit den in Anhang II beschriebenen Bewertungsmethoden bestimmt.
- (2) Gemeinsame Bewertungsmethoden für die Bestimmung der Lden- und Lnight-Werte werden von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 13 Absatz 2 im Wege einer Überprüfung des Anhangs II festgelegt. Bis zur Annahme dieser Methoden können die Mitgliedstaaten Bewertungsmethoden anwenden, die gemäß Anhang II angepasst wurden und auf den in ihren nationalen Rechtsvorschriften vorgesehenen Methoden basieren. In diesem Fall weisen sie nach, dass diese Methoden zu Ergebnissen führen, die denen gleichwertig sind, die mit den Methoden nach Abschnitt 2.2 des Anhangs II erzielt werden.
- (3) Die gesundheitsschädlichen Auswirkungen können mit den Dosis-Wirkungs-Relationen nach Anhang III bewertet werden.

Artikel 8 Aktionspläne

- (1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass bis zum 18. Juli 2008 von den zuständigen Behörden Aktionspläne ausgearbeitet werden, mit denen in ihrem Hoheitsgebiet Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich der Lärminderung, geregelt werden für
- a) Orte in der Nähe der Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, der Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und der Großflughäfen;
- b) Ballungsräume mit mehr als 250 000 Einwohnern. Ziel dieser Pläne soll es auch sein, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen.
- Die in den Plänen genannten Maßnahmen sind in das Ermessen der zuständigen Behörden gestellt, sollten aber insbesondere auf die Prioritäten eingehen, die sich gegebenenfalls aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien ergeben, und insbesondere für die wichtigsten Bereiche gelten, wie sie in den strategischen Lärmkarten ausgewiesen wurden.
- (2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die zuständigen Behörden bis zum 18. Juli 2013 Aktionspläne, insbesondere zur Durchführung der vorrangigen Maßnahmen, die gegebenenfalls wegen des Überschreitens relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien ermittelt wurden, für die Ballungsräume sowie für die Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken in ihrem Hoheitsgebiet ausgearbeitet haben..
- (3)
- (4) Die Aktionspläne müssen den Mindestanforderungen nach Anhang V genügen.
- (5)
- (6)

⁴ Zur ersten Phase der Aktionsplanung 2007/2008 vgl. das Positionspapier der Bundesarbeitskammer zu den Aktionsplänen gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG vom 31.3.2009 sowie den dazugehörigen Bewertungsbogen.

(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 Überschneidungen gemeinsame Verfahren vorsehen.

Artikel 9

Information der Öffentlichkeit

(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die von ihnen ausgearbeiteten und erforderlichenfalls genehmigten strategischen Lärmkarten sowie die von ihnen ausgearbeiteten Aktionspläne in Übereinstimmung mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (1), und gemäß den Anhängen IV und V der vorliegenden Richtlinie, auch durch Einsatz der verfügbaren Informationstechnologien, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und an sie verteilt werden.

(2) Diese Information muss deutlich, verständlich und zugänglich sein. Eine Zusammenfassung mit den wichtigsten Punkten wird zur Verfügung gestellt.

ANHANG III

METHODEN ZUR BEWERTUNG DER GESUNDHEITSSCHÄDLICHEN AUSWIRKUNGEN

nach Artikel 6 Absatz 3

Für die Bewertung der Auswirkungen von Lärm auf die Bevölkerung sollten Dosis-Wirkungs-Relationen verwendet werden. Die Dosis-Wirkungs-Relationen, die durch künftige Änderungen dieses Anhangs nach Artikel 13 Absatz 2 eingeführt werden, betreffen insbesondere Folgendes:

- die Relation zwischen Belästigung und Lden für Straßenverkehrs-, Eisenbahn- und Fluglärm sowie für Industrie- und Gewerbelärm,
- die Relation zwischen Schlafstörung und Lnight für Straßenverkehrs-, Eisenbahn- und Fluglärm sowie für Industrie und Gewerbelärm.

Erforderlichenfalls könnten spezielle Dosis-Wirkungs-Relationen für folgende Bereiche aufgezeigt werden:

- Wohngebäude mit besonderer Schalldämmung gemäß Anhang VI,
- Wohngebäude mit einer ruhigen Fassade gemäß Anhang VI,
- klimatische und kulturelle Unterschiede,
- schutzbedürftige Gruppen der Bevölkerung,
- hervorstechender Industrie- und Gewerbelärm,
- impulsartiger Industrie- und Gewerbelärm und andere Sonderfälle.

ANHANG V

MINDESTANFORDERUNGEN FÜR AKTIONSPLÄNE

nach Artikel 8

1. Die Aktionspläne müssen mindestens folgende Angaben und Unterlagen enthalten:

- eine Beschreibung des Ballungsraums, der Hauptverkehrsstraßen, der Haupteisenbahnstrecken oder der Großflughäfen und anderer Lärmquellen, die zu berücksichtigen sind,
- die zuständige Behörde,
- den rechtlichen Hintergrund,
- alle geltenden Grenzwerte gemäß Artikel 5,
- eine Zusammenfassung der Daten der Lärmkarten,
- eine Bewertung der geschätzten Anzahl von Personen, die Lärm ausgesetzt sind, sowie Angabe von Problemen und verbesserungsbedürftigen Situationen,
- das Protokoll der öffentlichen Anhörungen gemäß Artikel 8 Absatz 7,
- die bereits vorhandenen oder geplanten Maßnahmen zur Lärminderung,
- die Maßnahmen, die die zuständigen Behörden für die nächsten fünf Jahre geplant haben, einschließlich der Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete,
- die langfristige Strategie,
- finanzielle Informationen (falls verfügbar): Finanzmittel, Kostenwirksamkeitsanalyse, Kosten-Nutzen-Analyse,
- die geplanten Bestimmungen für die Bewertung der Durchführung und der Ergebnisse des Aktionsplans.

2. Die zuständigen Behörden können jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich zum Beispiel folgende Maßnahmen in Betracht ziehen:

- Verkehrsplanung,
- Raumordnung,
- auf die Geräuschquelle ausgerichtete technische Maßnahmen,
- Wahl von Quellen mit geringerer Lärmentwicklung,
- Verringerung der Schallübertragung,
- verordnungsrechtliche oder wirtschaftliche Maßnahmen oder Anreize.

3. In den Aktionsplänen sollten Schätzwerte für die Reduzierung der Zahl der betroffenen Personen (die sich belästigt fühlen, unter Schlafstörungen leiden oder anderweitig beeinträchtigt sind) enthalten sein.

4. Die Kommission kann gemäß Artikel 13 Absatz 2 Leitlinien mit weiteren Anleitungen zu den Aktionsplänen ausarbeiten.

4. Das Bundes-LärmG bestimmt hierzu in § 7 (eigene Hervorhebung unterstrichen):

(8) Die Aktionspläne haben den durch Verordnung gemäß § 11 näher festgelegten Mindestanforderungen zu entsprechen und sind anhand aktueller Erfordernisse, die sich aus dem Lärmschutz, der Lärminderung oder der Lärmverhütung ergeben, mindestens alle fünf Jahre nach dem Zeitpunkt ihrer Ausarbeitung zu überprüfen und erforderlichenfalls zu überarbeiten.

(9)

(10) In den Aktionsplänen sind geeignete Maßnahmen vorzusehen, wenn sich auf Grund der Schwellenwerte, insbesondere unter Heranziehung der Belästigungswirkung und einer Dosis-Wirkungs-Relation ergibt, dass der Umgebungslärm in bestimmten erhobenen Situationen schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben kann, eine unzumutbare Belästigung darstellen kann oder die Einhaltung geltender Grenzwerte nicht gewährleistet erscheint. Die Maßnahmen für Gelände für industrielle Tätigkeiten sind nach Maßgabe der für die jeweilige Anlage anzuwendenden Verwaltungsvorschriften vorzusehen.

5. Die Bundes-LärmVO bestimmt hierzu in § 6 (eigene Hervorhebung unterstrichen):

(2)

(3) Für Gebiete der strategischen (Teil-)Umgebungslärmkarten außerhalb von Ballungsräumen ist zusätzlich aufgeschlüsselt nach Gemeinden die auf die zweite Nachkommastelle gerundete Fläche in km², bezüglich derer der auf ganze Zahlen gerundete Lden

- 55 – 64 dB,
- 65 – 74 dB sowie
- ≥ 75 dB

beträgt, anzugeben. In diesem Zusammenhang ist auch die geschätzte Anzahl der in diesen Gebieten gelegenen Wohnungen anzugeben.

(4) Die Angaben der Anzahl der Einwohner, der Wohnungen, der Schulen, der Kindergärten und der Krankenanstalten und der Fläche gemäß Abs 1 bis 3 hat getrennt für Umgebungslärm durch Verkehr auf Hauptverkehrsstraßen, Eisenbahnstrecken, Flughäfen sowie für Umgebungslärm von Geländen für industrielle Tätigkeiten zu erfolgen. Die Angaben haben aufgeschlüsselt nach Gemeinden zu erfolgen.

(5) Sofern Auswertungen verfügbar sind, kann zusätzlich angegeben werden, wie viele Personen innerhalb der oben angeführten Geräuschpegelkategorien in Gebäuden

1. mit besonderer Schalldämmung sowie
2. mit einer ruhigen Fassade

wohnen. Bei der Zuordnung von Personen in Gebäuden mit einer ruhigen Fassade sind alle Bewohner des Gebäudes zu zählen.

6. Die Bundes-LärmVO bestimmt hierzu in §§ 9 und 10 (eigene Hervorhebung unterstrichen):

Maßnahmen in (Teil-)Aktionsplänen

§ 9. (1) Die (Teil-) Aktionspläne sind auf Grundlage der strategischen (Teil-) Umgebungslärmkarten auszuarbeiten. Bei der Ausarbeitung der Aktionspläne ist das gesamte gemäß den strategischen Umgebungslärmkarten lärmbelastete Gebiet zu betrachten.

(2) Der Detaillierungsgrad der Bearbeitung ist so zu wählen, dass die (gemeint ist: Abschätzung der) Wirkung der Maßnahmen, die (gemeint ist: der) Kosten der Realisierung und die (gemeint ist: der) Anzahl der entlasteten Personen möglich ist.

(3) Für den Fall einer Überschreitung der Schwellenwerte haben die (Teil-) Aktionspläne Maßnahmen zur Regelung von Lärmproblemen und von Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich Maßnahmen zur Lärminderung und zum Schutz ruhiger Gebiete zu enthalten. Nach entsprechender Konsultation mit den jeweils betroffenen Ländern können auch in den Zuständigkeitsbereich der Länder bzw. Gemeinden fallende Maßnahmen aufgenommen werden. Als 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.

(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.

Anforderungen an (Teil-)Aktionspläne

§ 10. (Teil-)Aktionspläne haben mindestens folgende Angaben und Unterlagen zu enthalten:

1. eine Beschreibung der Ballungsräume, der Hauptverkehrsstraßen, der Haupteisenbahnstrecken, der Eisenbahnstrecken und der Straßenbahnstrecken, der Flughäfen und Großflughäfen, der Gelände für industrielle Tätigkeiten und der ruhigen Gebiete,
2. die für die Ausarbeitung des (Teil-)Aktionsplans zuständige Behörde,
3. die jeweils geltenden Schwellenwerte für die (Teil-)Aktionsplanung sowie allenfalls gemäß anderen Verwaltungsvorschriften bestehende Grenzwerte,
4. eine Zusammenfassung der der Maßnahmenplanung zugrunde gelegten Daten der strategischen (Teil-)Umgebungslärmkarten,
5. die Angabe und Bewertung der geschätzten Anzahl von Personen, die Umgebungslärm ausgesetzt sind,
6. die Angabe von besonderen Lärmproblemen und verbesserungsbedürftigen Situationen,
7. die Darstellung der Einbeziehung der Öffentlichkeit,
8. die bereits vorhandenen oder geplanten Maßnahmen zur Lärminderung,
9. die Maßnahmen, die die zuständigen Behörden für die fünf Folgejahre geplant haben, einschließlich der Maßnahmen zum Schutz von Gebieten, die auf Grund ihrer Ausweisung einen besonderen Schutzanspruch gegenüber Lärm aufweisen,
10. die für die Umsetzung ergänzender Einzelmaßnahmen in anderen Zuständigkeitsbereichen geltende Rechtslage und die für die Einzelmaßnahme zuständige Behörde,
11. die langfristige Strategie zum Schutz vor Umgebungslärm,
12. verfügbare Informationen zu den Finanzmitteln bzw. Ergebnisse von Kostenwirksamkeitsanalysen oder Kosten-Nutzen-Analysen,
13. die geplanten Bestimmungen für die Bewertung der Durchführung und der Ergebnisse des (Teil-) Aktionsplans,
14. eine kurze Zusammenfassung des (Teil-)Aktionsplans von nicht mehr als fünf Seiten und
15. eine Schätzung der durch die jeweils konkret vorgesehenen Maßnahmen voraussichtlich erzielten Reduktion der Anzahl der von Umgebungslärm belasteten Personen.

Management von Umgebungslärm einführen

7. Dieser rechtlichen Rahmen ist im Lichte der Ziele der END so zu verstehen, dass ein managementartiges Vorgehen der zuständigen Behörden im Fünf-Jahresrhythmus beabsichtigt ist. Die notwendigen Bausteine eines derartigen Vorgehens sind aus der Praxis von Qualitätsmanagement- wie Umweltmanagementsystemen hinlänglich bekannt und basieren am Prinzip, dass am Beginn einer Betrachtungsperiode die Probleme und Defizite benannt, dazu operationalisierbare Ziele festgelegt und Pläne mit konkreten Maßnahmen entwickelt werden. Dann folgt die Phase der Umsetzung, deren Erfolge/Misserfolge dann anhand vorab festgelegter Kriterien evaluiert werden, was zur Anpassung von Zielen und Maßnahmenplänen in Hinblick auf die nächste Periode führt.

8. Bedenkt man zudem, dass Lärmbetroffene entlang bestehenden Straßen, Schienenwegen oder Flughäfen derzeit de facto keine rechtliche Möglichkeit haben, Schutzmaßnahmen zu erzwingen⁵, so erfordert alleine dies schon eine besondere Sorgfalt der zuständigen Behörden bei der Analyse und bei der Ausarbeitung und Begründung entsprechender Programme, damit für Lärmbetroffene transparent wird und nachvollziehbar ist, dass ein zielgerichtetes, konzeptives und von einsichtigen Prioritätensetzungen geleitetes Vorgehen praktiziert wird.

Kein beliebiges Ermessen der Behörden

9. Bloße Verweise auf kartographische Darstellungen oder auf nach Bundesländern aggregierte Daten, bloß allgemeine Erörterungen zu den zur Verfügung stehenden Instrumenten und Handlungsebenen sind da alleine sicher nicht ausreichend. Ebenso wenig hinreichend sind Erörterungen mit wechselnder Tiefe zu den einzelnen Punkten bzw Aktionsplänen, die den „roten Faden“ eines managementartigen Vorgehens nicht erkennen lassen.

10. Aber auch ungeachtet dieser sich aus der Natur der Sache ergebenden Überlegungen, geben die rechtlichen Rahmenbedingungen den zuständigen Behörden kein beliebiges Ermessen bei der Umsetzung der einschlägigen Vorschriften. Dies verdeutlichte schon Art 8 Abs 1 letzter Satz END für die erste Phase der Umsetzung, wo klargestellt wird, dass die Maßnahmen in den Aktionsplänen „... auf die Prioritäten eingehen (sollen), die sich gegebenenfalls aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien ergeben,...“. Nun verlangt Art 8 Abs 2 END unmissverständlich, dass „... Aktionspläne, insbesondere zur Durchführung der vorrangigen Maßnahmen, die gegebenenfalls wegen des Überschreitens relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien ermittelt wurden, ... ausgearbeitet ...“ werden. Dies erfordert eine Auswertung der Lärm-Berechnungsergebnisse, die über die bloß kartografische Darstellung deutlich hinausgehen wird, wenn diese dann auch einer Prioritätenreihung zugänglich sein soll. Daher bestimmt auch § 9 Abs 2 der Bundes-LärmVO: *„Der Detaillierungsgrad der Bearbeitung ist so zu wählen, dass die (gemeint ist: Abschätzung der) Wirkung der Maßnahmen, die (gemeint ist: der) Kosten der Realisierung und die (gemeint ist: der) Anzahl der entlasteten Personen möglich ist“*.

Mindestanforderungen an Aktionspläne

11. Aktionspläne müssen daher einen solchen Detaillierungsgrad aufweisen, dass sie – ggf bezogen auf einen konkret betrachteten Aktionsplanungsabschnitt - erkennen lassen,

- wo in Hinblick auf die Anzahl der dort ansässigen Bewohner signifikante Überschreitungen von Schwellenwerten bestehen und anhand welcher Prioritäten diese Bereiche von der zuständigen Behörde klassifiziert werden und

⁵ Vgl dazu Hochreiter, Gibt es ein Recht auf Lärmschutz? in Hochreiter (Hrsg), Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich, Informationen zur Umweltpolitik, Nr 178, S67 Wien 2008.

- welche besonderen Probleme (zB „hot spots“ oder Lärm aus mehreren Quellen) und welche verbesserungswürdigen Situationen darüber hinaus (zB Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis) bestehen und
- wann nach Maßgabe der erfolgten Prioritätenreihung (aus lärmtechnischer und/oder finanzieller Sicht) mit welchen Maßnahmen in den nächsten fünf Jahren zu rechnen ist und
- wie viele Personen dann voraussichtlich von belästigendem oder gesundheitsgefährdendem Umgebungslärm entlastet sein werden.

Die Aufgliederung des Untersuchungsgebietes in Aktionsplanungsabschnitte wird sich voraussichtlich als dafür vorbereitender Schritt empfehlen.

Ballungsräume integriert betrachten, ruhige Gebiete schützen

12. Aktionspläne zu Ballungsräumen sollten den ganzen Ballungsraum - ungeachtet politischer Grenzen - einbeziehen und integriert betrachten. Weiters dürfen sich Aktionspläne zu Ballungsräumen nicht bloß auf Landesstraßen beschränken sondern sollen alle Umgebungslärm-Quellen betrachten.

13. Aktionspläne sollten auch ruhige Gebiete - auf dem Land wie in einem Ballungsraum - konkret ausweisen und darstellen, wie und ggf mit welchen Maßnahmen diese gegen die Zunahme von Lärm geschützt werden.

Vorliegende Aktionspläne EU-widrig

14. Gemessen an diesen Maßstäben lassen die vorgelegten Entwürfe für Aktionspläne leider viele Fragen unbeantwortet. Insgesamt betrachtet drängt sich der Verdacht auf, dass die vorgelegten Entwürfe nicht einmal den Mindestanforderungen gemäß der END bzw gemäß den österreichischen Regelungen entsprechen, so dass sie dringend überarbeitet werden müssen (vergleiche dazu auch die Übersicht im als Anhang beigefügten „Bewertungsbogen“). Dies betrifft insbesondere folgende Aspekte:

- Es werden nicht die in Art 8 END angesprochenen Prioritätenbereiche ausgewiesen, wo angesichts der Schwellenwertüberschreitungen Maßnahmen gesetzt werden müssten.
- Dass die Daten, die gemäß § 6 Abs 3 und 4 Bundes-LärmVO zu ermitteln waren (~ Angabe der betroffenen Flächen, Anzahl der betroffenen Personen, Wohnungen, Kindergärten, Schulen und Krankenanstalten je Gemeinde), der Öffentlichkeit vorenthalten werden, widerspricht dem Transparenzgebot gemäß Artikel 9 END.
- Der Schutz „ruhiger Gebiete“ wird mit Ausnahmen von Teil 10B nicht angesprochen.
- Es finden sich keinerlei relevante Angaben zur Anzahl der Personen, die durch konkrete für die nächsten fünf Jahre geplanten Maßnahmen entlastet werden sollen.
- Dass Lärmkarten und Aktionsplanentwürfe fast gleichzeitig veröffentlicht werden, widerspricht dem in der END vorgesehenen schrittweisen Vorgehen.
- Dass die Öffentlichkeitsbeteiligung generell auf den spätestens möglichen Zeitpunkt beschränkt wird, verstößt wohl gegen Art 8 Abs 7 END; dem Geist dieser Vorschrift wird es sicher nicht gerecht.

15. Die BAK erkennt nicht, dass die END den Mitgliedstaaten Ermessensspielräume gibt. Diese dürfen aber nicht so exzessiv genutzt werden, dass der Zweck der END vereitelt wird: Dies wird dann gegeben sein, wenn weder die Problembereiche anhand der ermittelten Daten (Lärmbelastung in Verbindung mit der Anzahl der dort ansässigen Personen) ausgewiesen und ausgewertet werden noch wenigstens die schon laufenden oder ohnedies aus anderen Gründen schon geplanten Maßnahmen dahingehend überprüft werden, inwieweit sie zu einer Lärminderungen in den ausgewiesenen Bereichen beitragen.

Schwellenwertüberschreitungen müssen ausgewertet werden

16. In Hinblick auf die Anforderungen an die Auswertung der in den Lärmkarten dokumentierten Schwellenwertüberschreitungen fällt zunächst auf, dass einige Aktionspläne nur eine unscharfe Abgrenzung des Untersuchungsgebietes vornehmen. So wie in Teil 1 (Autobahnen und Schnellstraßen) sollten in Teil 11 (Schienenstrecken) die Anfangs- und Endstreckenkilometer angegeben werden. In Teil 10B (Wien – Landesstraßen) werden mit keinem Wort die Außengrenzen des „Ballungsraum Wien“ (siehe § 11 Bundes-LärmVO) dargestellt werden; dieser endet ja nicht überall an der Stadtgrenze. Unklar bleibt, ob Teil 4B und Teil 10B Unterschiedliches untersuchen, wenn einmal Landes- und Gemeindestraßen (Teil 4B) und andermal nur Landesstraßen untersucht werden (Teil 10B). Teil 16 (Großflughafen Wien-Schwechat) sollte nicht bloß die in die Betrachtung einbezogenen Gemeinden nennen sondern vor allem die aktuellen Lärmbereiche einschließlich der An- und Abflugrouten überblicksartig darstellen.

17. Obwohl begrüßenswerter Weise alle Pläne gleichlautende Kapitelüberschriften verwenden, finden sich im jeweiligen Kapitel „Angabe und Bewertung der geschätzten Anzahl von Personen, die Umgebungslärm ausgesetzt sind“ durchwegs nur hoch aggregierte Daten, zumeist unter Verweis auf die nach Bundesländern und Verkehrsträgern aggregierten Daten im Allgemeinen Teil (im Folgenden kurz: AT) oder gar auf die Lärmkarten selber. Dabei ist zu bedenken, dass nach Bundesländern aggregierte Daten zur Lärmbelastung schon bisher aufgrund der Sonderauswertungen im Rahmen des Mikrozensus vorhanden waren. Anzumerken ist hier, dass Verweise auf die Lärmkarten gröblich irreführend sind, als dort die Anzahl der von der jeweiligen Schwellenwertüberschreitung betroffenen Personen eben nicht entnommen werden kann.

18. Unverständlich und ohne Begründung bleibt, warum die Aktionspläne nicht dazu genutzt werden, um die Auswertungen, die ja nun viel detaillierter möglich sind insbesondere die Identifikation ganz konkreter Problembereiche (~ Lärmbelastung in Verbindung mit der Anzahl der konkret Betroffenen) ermöglichen, der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Keiner der angesprochenen Aktionspläne enthält eine – sinnvollerweise tabellarisch vorzunehmende - Auswertung der Schwellenwertüberschreitungsbereiche⁶, die dann weiter Grundlage für eine Prioritätenreihung sein könnten. Damit fehlt es aber schon an der erforderlichen Analyse der Probleme. Sinnvollerweise wäre im Rahmen einer solchen Aufzählung auch in einem auf die Anzahl der jeweils betroffenen Personen bzw Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis (wie Kindergärten, Schulen und Krankenhäuser) Bezug zu nehmen, was dann zu einer Typisierung und Kategorisierung der Problembereiche führen könnte.

Lediglich Teil 1 (Autobahnen und Schnellstraßen) zeigt positive Ansätze in diese Richtung: Warum letztlich keine vollständige sondern nur eine auszugsweise Auflistung aus der Ermittlung der prioritären Straßenabschnitte (S. 8, 13) präsentiert wird, bleibt unerfindlich. Ein schlüssiges Vorgehen würde darüber hinaus erfordern, dass auch die Begründungen für das Zustandekommen der „Auflistung“ zugänglich sind. Teil 1 ist nicht zu entnehmen, ob beabsichtigt ist, von der bisherigen Praxis der Geheimhaltung abzugehen.

19. Schlicht gesetzwidrig ist, dass weder der AT noch die anderen Teilpläne die gemäß § 6 Abs 3 und 4 Bundes-LärmVO zu ermittelnden Daten (~ Größe der betroffenen Flächen, Anzahl der betroffenen Personen, Wohnungen, Kindergärten, Schulen und Krankenanstalten) gesondert je Gemeinde und Lärmquelle enthalten. Nur Teil 16 kommt dem teilweise nach. Dies verstößt auch gegen Art 9 END sowie gegen die maßgeblichen Umweltinformationsvorschriften.

⁶ Dies wird als „Widmungs-Konfliktkarte“ bezeichnet - siehe ÖAL-Richtlinie Nr 36 Blatt 1 Erstellung von Schallimmissionskarten und Konfliktzonenplänen und Planung von Lärminderungsmaßnahmen S20.

„hot spots“, Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis und Lärm aus mehreren Quellen ausweisen, Summationskarten

20. Da die vorhandenen Lärmschutzvorschriften Maßnahmen oft an das sogenannte „Wirtschaftlichkeitskriterium“ binden, müssen hier auch besonders diejenigen Bereiche herausgearbeitet werden, die energetisch besonders hohe Schwellenwertüberschreitungen enthalten („hot spots“) sowie diejenigen Bereiche, wo Lärm aus mehreren Quellen (zB Straße und Schiene oder Schellstraße und Landesstraße etc) zusammenwirkt.

Auch wenn es an durchgehenden rechtlichen Vorgaben wie in § 6 Abs 4 Bundes-LärmVO fehlt, sollten flächendeckend alle Objekten mit besonderem Ruheschutzbedürfnis wie Kindergärten, Schulen und Krankenhäuser erhoben und analysiert werden. Die Ausarbeitungen im AT zeigen, dass hier mit erheblichen Anzahlen zu rechnen ist. Hier sollte auch österreichweit ein einheitliches Vorgehen gefunden werden.

Der Detailierungsgrad von Ausarbeitungen ist insgesamt so zu wählen, dass konkrete Minderungsmaßnahmen abgeleitet werden können und eine Schätzung der Anzahl der zu entlastenden Personen möglich wird (§ 9 Abs 2 Bundes-LärmG). Dies ist sicherlich eine nicht leicht zu beantwortende Fragestellung. Sie sollte jedenfalls als solche angesprochen werden. In den untersuchten Plänen finden sich keinerlei Äußerungen dazu.

Außerdem sollten auch Summationskarten erstellt werden. Diese sollten auch aufzeigen, wo Immissionsgrenzwerte überschritten sind, ohne dass die für die jeweiligen Verkehrsträger geltenden Schwellenwerte überschritten sind. Zudem sollten entsprechende Ausarbeitungen auch über die energetischen Verursachungsanteile Auskunft geben. Lediglich Wien soll dem Vernehmen nach über solche Karten verfügen; unter www.laerminfo.at zugänglich sind sie aber auch nicht.

Darstellen, welche Bereiche schon als saniert betrachtet werden können

21. Bedauerlich ist, dass keiner der angesprochenen Aktionspläne diejenige Bereiche herausarbeitet, die in den Lärmkarten zwar Überschreitungen aufweisen, aber schon als saniert anzusehen sind; dazu gehören auch Gebäude mit besonderer Schalldämmung (§ 6 Abs 5 Bundes-LärmVO). Diese auch für jede Evaluation zentrale Fragestellung wird in einigen Plänen aber doch erstmals angesprochen, zumal damit ja auch eine bessere Optik erzielbar ist. Untersuchungen zur Umsetzung der laufenden Lärmschutzfensterförderungsprogramme werden hoffentlich auch zur Verbesserung dieser Programme beitragen. Denn nicht alle erfüllen die von der END geforderten Kriterien (Einbau von Lüftern). Zudem wäre auch zu thematisieren, inwieweit die Programme auch tatsächlich in Anspruch genommen werden. Eine vom BMVIT beauftragte Studie⁷ hat ergeben, dass nur 5% der potentiellen Antragsteller ein Antrag auf Bahnlärm-Fensterförderung stellen. Dem Vernehmen nach lässt sich Ähnliches auch zu den anderen Förderungsprogrammen beobachten. Die Bahnlärm-Fensterförderung erscheint aber besonders restriktiv. Die Akzeptanz von Fensterförderungsprogrammen wird sicher ganz wesentlich davon bestimmt, ob die Förderungsbedingungen als fair empfunden werden.

Kriterien für die Prioritätenreihung nennen

22. Obwohl ein Regelwerk zur Prioritätenreihung ein unerlässliches Hilfsmittel zur Erstellung von Maßnahmenvorschlägen für die nächsten fünf Jahre ist, stellt keiner der angesprochen Pläne diese Kriterien dar, die gleichzeitig wohl auch am Ende der Periode zur Evaluation der getroffenen Maßnahmen dienen würden.

Lediglich in Teil 1 wird berichtet, dass – aber nicht beim BMVIT sondern - bei der ausführenden Gesellschaft ASFINAG eine Prioritätenreihung vorhanden sei. Die Methodik wird aber nur angedeutet und die Ergebnisse der Prioritätenreihung werden unverständlicherweise nicht offengelegt.

Gleiches gilt für Teil 11, wobei verwundert, dass eine 15 Jahre alte Prioritätenreihung nicht als überarbeitungsbedürftig erachtet wird (S. 24). So wie zu Teil 1 bleibt zudem die Verbindlichkeit dieser

⁷ TAS Schreiner et al, 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> .

Prioritätenreihung im Unklaren; denn ebenda wird angemerkt, *dass es vielmehr an den Gemeinden liege, ihre Bereitschaft nun zu bekunden...; denn die Grenzwertüberschreitung seien seit Jahren bekannt* (S.24). letzteres darf bezweifelt werden, denn veröffentlicht sind die Ergebnisse nicht; die BAK hat bislang vergeblich um Übermittlung der Daten gemäß § 6 Abs 3 und 4 Bundes-LärmVO (~ Angabe der betroffenen Flächen, Wohnungen und Personen je Gemeinde) ersucht.

Die Notwendigkeit, Maßnahmen nach Prioritäten zu reihen und was dabei ausschlaggebend sein soll, wird in Teil 16 gar nicht angesprochen; das überlässt der Aktionsplan offenbar völlig der Umsetzung der Mediationsvereinbarung. Teil 4B überrascht: er will aus Gründen der Gleichbehandlung (??) keine Priorisierung vornehmen (S. 6).

Maßnahmen zu den „Prioritäten“ für die nächsten fünf Jahre nennen

23. Da mit Ausnahme von Teil 1 keiner der betrachteten Pläne erkennen lässt, dass die Schwellenwertüberschreitungen konkret analysiert worden sind, enthält auch keiner dieser Pläne Maßnahmenvorschläge, die „... auf die Prioritäten eingehen, die sich gegebenenfalls aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien ergeben, ...“, so wie dies Art 8 Abs 1 END als Kernaufgabe der Aktionspläne formuliert. Auch die Angaben in Teil 1 vermitteln hier kein schlüssiges Bild. Meist finden sich überhaupt nur bloß allgemeine Darstellungen von möglichen Instrumenten und Handlungsfeldern bzw allgemeine Beschreibungen der derzeit praktizierten „Programme“, allerdings ohne dass ein konkreter örtlicher Bezug hergestellt wird – dies gilt letztlich auch sowohl für Teil 1 als auch für Teil 11: So wird in Teil 11 zwar die allgemeinen Grundstruktur des laufenden Eisenbahnlärmsanierungsprogramms dargelegt, es fehlen aber wiederum hinreichende Konkretisierungen, welche örtlichen Programme schon abgeschlossen sind und welcher Schwellenwertüberschreitungsbereiche damit als saniert angesehen werden können, und wann welche Programme folgen werden. Wiederum finden sich nur aggregierte Daten – bezogen auf die Bundesländer. Eine Übersicht über den Bearbeitungsstand der jeweiligen Detailprogramme je Gemeinde wird nicht angeboten.

Fachöffentlichkeit, Gemeinden und Städte besonders einbeziehen...

24. Positiv ist zu vermerken, dass die Aktionspläne erstmals einer Art förmlichem Begutachtungsverfahren unterzogen werden, damit die Sichtweisen und Anregungen der auf diese Weise einzubeziehenden Institutionen besser berücksichtigt werden können. Die Beteiligung der Fachöffentlichkeit sollte jedenfalls noch frühzeitiger erfolgen und weiter vertieft werden.

In Zukunft sollte darüber hinaus noch besonderes Augenmerk der besseren Einbeziehung der betroffenen Gemeinden und Städte geschenkt werden: Jede Kommune sollte – am besten im Wege der jeweils für Lärmschutz zuständigen Dienststellen in den Landesregierungen - über die Erhebungsergebnisse detailliert informiert und beraten werden. Besonders betroffene Kommunen sollten in Hinblick auf das weitere Vorgehen auch besonders unterstützt werden.

... und breite Öffentlichkeitsbeteiligung verbessern

25. Weiterhin gilt, dass die derzeit im Bundes-LärmG vorgesehene breite Öffentlichkeitsbeteiligung an die von der END vorgesehenen Standards herangeführt werden soll. Und: Je eher Aktionspläne die erforderlichen Inhalte aufweisen, desto mehr wird die von der END geforderte Öffentlichkeitsbeteiligung auch das leisten können, was Sinn macht: Dass Betroffenen durch ihre Ortskenntnisse zur Verbesserung von Maßnahmenvorschlägen beitragen können.

Teil 11 – Schienenstrecken

26. Der Aktionsplan zu Schienenstrecken hat 2009 damit überrascht, dass er pauschal festgestellt hat, *„dass in jenen Bereichen, in welchen in den Konfliktlärmkarten Schwellenwertüberschreitungen ausgewiesen sind, die Grenzwerte bereits durch objektseitige Maßnahmen bzw. durch die Kombination von aktiven und passiven Maßnahmen dennoch eingehalten werden“* (S 12). Das war und ist offenkundig unrichtig. Nun wird richtigerweise erkannt, dass es „... für die nächste Phase der

Umsetzung der EU-UmgebungslärmRL ... zweifelsohne zweckdienlich sein wird, solche sanierten Bereiche entsprechend darzustellen“ (S.13). Dabei wird aber auch zu erheben sein, inwieweit passive Schallschutzmaßnahmen (=Schallschutzfenster) auch tatsächlich⁸ umgesetzt worden sind. Denn die schon oben angesprochene, vom BMVIT beauftragte Studie⁹ hat ergeben, dass nur 5% der potentiellen Antragsteller ein Antrag auf Fensterförderung stellen. Dieses Faktum wird wiederum nicht problematisiert, obwohl es dringend Anlass zu Überlegungen zur Verbesserung dieses Fensterförderungsprogramms gibt. Denn Bereiche können nur dann als saniert ausgewiesen werden, wenn eine vollständige Umsetzung aller Maßnahmen nachweisbar sein wird. Jedenfalls sollten endlich die Gebäude mit besonderer Schalldämmung (§ 6 Abs 5 Bundes-LärmVO) ausgewiesen werden.

Teil 1 – Autobahnen und Schnellstraßen

27. In Teil 1 finden sich im Vergleich zu 2009 etwas mehr Hinweise auf das laufende Sanierungsprogramm an den Bestandstrecken. Zu künftigen Maßnahmen werden Straßenabschnitte genannt; ebenso zu den realisierten Maßnahmen. Gewiss interessant, aber auch nicht ausreichend ist der Ansatz, die Anteile der lärmbelasteten Personen je Bundesland im Zeitverlauf (2007 gegenüber 2012) zu betrachten Eigentümlich und offenbar im Widerspruch zur END und den österreichischen rechtlichen Bestimmungen liegt, dass die ASFINAG mit dem ASFINAG Lärmkataster über ein „Programm zur Prioritätenreihung“ verfügt, aber davon ausgeht, dass dessen Ergebnisse hier nicht weiter darzustellen seien.

Teil 4B – Straßen NÖ - Ballungsraum Wien

28. In Teil 4B ist nicht erkennbar, wie die AT global ausgewiesenen Schwellenwert-Überschreitungen ausgewertet werden. Somit werden auch keine Maßnahmen mit konkret örtlichem Bezug ausgewiesen. Dies ist bedauerlich und geht an den rechtlichen Vorgaben vorbei. Überraschend ist, dass es offenbar keinerlei Behördenkooperation im Ballungsraum gibt.

Teil 10B – Straßen Ballungsraum Wien

29. In Teil 10B werden die im AT global ausgewiesenen Schwellenwert-Überschreitungen auf die Bezirke heruntergebrochen und im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung betrachtet. Eine weitergehende Auswertung ist nicht zu entnehmen. Freilich ist dies angesichts der Betroffenenzahlen kein leichtes Unterfangen; trotzdem ist es in Angriff zu nehmen, um objektivierbare Grundlagen für künftige Schwerpunktsetzungen zu erhalten.

Überraschend ist, dass es offenbar keinerlei Behördenkooperation im Ballungsraum gibt. Es finden sich nicht einmal Angaben, welche Gebiete der Ballungsraum umfasst. Wenn ein Ballungsraum in getrennten Aktionsplänen (4B und 10B) betrachtet wird, so sollten diese Pläne wenigstens ein gemeinsames Vorgehen mit gemeinsamen Zielen und Maßnahmen zu den grenzüberschreitenden Aspekten erkennen lassen.

Auch wenn es landesrechtlich derzeit keine Vorgabe analog § 6 Abs 4 Bundes-LärmVO gibt, sollten auch die Objekte mit besonderem Ruheschutzbedürfnis wie Kindergärten, Schulen und Krankenhäuser erhoben und analysiert werden. Auch für Wien wird mit erheblichen Anzahlen zu rechnen sein.

Positiv hervorzuheben ist das Vorhaben zum Erhalt ruhiger Gebiete, das weit über die (zu engen) landesgesetzlichen Vorgaben hinausgeht und mit dem Neuland beschritten wird: Bis heute besteht keine ausreichende Klarheit, was ruhige Gebiete sind, und mit welchen Instrumenten und rechtlichen Vorgaben sie geschützt werden können. Hier bedarf es noch ausführlicher Grundlagenarbeit.

Teil 12 – Straßenbahnen-Wien

⁸ Dies bestimmen § 2 Ziffer 5 iVm § 6 Abs 5 Bundes-LärmVO; ein bloßes Anbot einer Förderung ist nicht ausreichend.

⁹ TAS Schreiner et al, 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> .

30. In Teil 12 werden die im AT global ausgewiesenen Schwellenwert-Überschreitungen nicht ausgewertet, obwohl das angesichts der Betroffenenzahlen als überschaubare Aufgabe erscheint. Somit werden auch keine Maßnahmen mit konkret örtlichem Bezug ausgewiesen. Dies ist bedauerlich und geht an den rechtlichen Vorgaben vorbei.

Teil 16 – Flughafen Wien-Schwechat

31. In Teil 16 wird - etwas überraschend – weder auf das laufende Vorhaben für die Errichtung der „Dritten Piste“ und seine Relevanz für den Lärmschutz noch auf die kürzlich erlassene Fluglärm-Immissionsschutzverordnung eingegangen. Positiv ist, dass erstmals Angaben zur Anzahl der lärmbeeinträchtigten Personen je Gemeinde, auch unterhalb der Schwellenwerte gemacht werden. Bedauerlich ist, dass wiederum bloß Instrumente (Ausgewogener Ansatz, koordinierte Raumordnung; lärmindernde An- und Abflugverfahren; Betriebsbeschränkungen gemäß BGBl I 40/2005) dargestellt werden. Sie werden aber nicht in Beziehung zu den fluglärmbeeinträchtigten bewohnten Objekten oder Gemeinden gestellt und zu konkreten evaluierbaren Maßnahmen verdichtet. Die Ausweisung von Maßnahmen der Raumordnung wäre gemäß § 9 Abs 3 und § 10 Ziffer 10 Bundes-LärmVO nach Konsultation mit dem Land Niederösterreich zulässig und möglich; wann sie beabsichtigt ist, ist nicht zu entnehmen..

Angaben zur Anzahl der Personen, die von Umgebungslärm entlastet werden sollen

32. Angaben zur Anzahl der lärmbeeinträchtigten Personen, die von Umgebungslärm entlastet werden sollen, gehören wohl zu den am meisten interessierenden Informationen. Allerdings sind Aussagen unter diesem Titel nur möglich, wenn der Aktionsplanungsprozess einen ausreichenden Detaillierungsgrad aufweist.

Bedauerlich ist, dass alle betrachteten Pläne unter der Überschrift *„Schätzung der durch die jeweils konkret vorgesehenen Maßnahmen voraussichtlich erzielte Reduktion der Anzahl der von Umgebungslärm belasteten Personen“* keinerlei konkrete Angaben machen (können). Teil 1 und Teil 11 schätzen ausgehend von den bisherigen Erfahrungen global die Anzahl der „erfassten“ Personen pro Jahr, was allerdings nicht mit „lärmbeeinträchtigten“ Personen gleichgesetzt werden kann. Teil 16 macht überhaupt keinerlei Angabe, während Teil 12 meint, keine Angaben machen zu können. Etwas absurd mutet an, wenn in Teil 4B dazu angegeben wird: *„Die Anzahl der durch künftig gesetzte Maßnahmen geschützten Personen wird sich nach der Anzahl der einlangenden Förderansuchen, der Menge der zur Verfügung gestellten Finanzmittel und den im Betrachtungszeitraum geltenden Richtlinien für Lärmschutz an Landesstraßen B und L orientieren.“* Gerade dazu darf man von der zuständigen Behörde eigenständige Überlegungen erwarten.

Beurteilung der Erheblichkeit von Umweltauswirkungen

33. Gemäß § 8 Abs 1 Bundes-LärmG ist eine strategische Umweltprüfung von Aktionsplänen durchzuführen, sofern

„... die Aktionspläne

- 1. einen Rahmen für die künftige Genehmigung von Vorhaben, die im Anhang 1 UVP-G 2000 angeführt sind, festlegen,*
- 2. voraussichtlich Auswirkungen auf Natura-2000-Gebiete haben oder*
- 3. einen Rahmen für sonstige Projekte festlegen und die Umsetzung voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben wird.“*

Wenig nachvollziehbar ist nun, dass alle Pläne das Erfordernis einer Umweltprüfung verneinen, obwohl UVP-Verfahren laufen (Teil 16) bzw bei der Erweiterung von Bestandstrecken erfahrungsgemäß oft nötig sind (Teil 1 und Teil 11).