



BUNDESARBEITSKAMMER

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

Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und Technologie
Luftfahrtrecht und Flugsicherheit
Radetzkystraße 2
1030 Wien

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
GZ.BMVIT- 58.599/0012- II/L1/2009	UV/GSt/Sch	Werner Hochreiter	DW 2624	DW 2105		25.1.2010

Verordnung über Immissionsschutz- maßnahmen im Bereich des Luftverkehrs

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

Zusammenfassung und Resumee

Während es in vielen Europäischen Ländern schon Regelungen zur Verminderung von Fluglärm gibt, fehlen in Österreich bislang solche. Daher begrüßt die BAK, wenn endlich Immissionsschwellenwerte zum Schutz vor Fluglärm festgelegt werden sollen.

Allerdings werfen die gesetzliche Grundlage und die vorgeschlagene Verordnung samt dem im Vorfeld beauftragten, aber noch nicht veröffentlichten Gutachten zahlreiche Fragen auf, die erst sorgfältig abgearbeitet werden müssen, bevor eine Regelung erlassen werden kann.

Die **gesetzliche Grundlage im Luftfahrtgesetz lässt ein zeitgemäßes Schutzniveau vermissen**. Anrainer von Flughäfen brauchen sich nicht auf das unumgänglich Notwendige beschränken lassen. Sie verdienen einen fairen Ausgleich und haben Anspruch auf ein nachhaltiges Bemühen von Betreiber- und Behördenseite, dass das Bestmögliche getan und angestrebt wird. Und das sollte auch in entsprechenden Bestimmungen zum Ausdruck kommen, in einem zeitgemäßen Schutzniveau und einer nachhaltigen staatlichen Gewährleistungsverpflichtung. Statt alleine den Einbau von Lärmschutzfenstern zu fokussieren, sollten **auch betriebsbezogene Pflichten des Betreibers und der Flugsicherung** zur Lärminderung festgelegt werden. Dringend müssen auch **andere lärm-sensible Nutzungen wie zB Schulen, Kindergärten, Horte, Krankenhäuser und Pflegeheime in den Schutzbereich** einbezogen werden.

Die im vorliegenden Verordnungsentwurf **vorgeschlagenen Lärmschutzschwellenwerte sind viel zu hoch angesetzt; die Ausnahmewerte bis 2017 sind inakzeptabel**. Allein

aufgrund der Tatsache, dass ja schon die im Zuge der Flughafenmediation ausgehandelten Werte ein Kompromiss sind, sollte sich der Verordnungsentwurf an ihnen orientieren und sie nicht ohne gute Gründe verschlechtern.

Das og Gutachten bietet aus umwelthygienischer Sicht einen guten Überblick über den aktuellen Diskussionsstand und zeigt auch Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Bewertung von Fluglärm auf. Ob seine Empfehlungen tatsächlich dem **Stand der medizinischen Wissenschaften entsprechen, lässt sich noch nicht sagen**, zumal es noch nicht veröffentlicht ist, was dringend nachgeholt werden sollte. Die letztlich abgegebene Empfehlung erscheint jedenfalls nicht ganz schlüssig und sollte als erstes auf breiterer Basis fachlich vertieft werden. Hier sollten auch noch die aus der Überarbeitung der WHO Night Noise Guidelines (2009) gebotenen Schlüsse gezogen werden, wie das og Gutachten selber ankündigt.

Die BAK ersucht darum, zu solchen Fachgesprächen beigezogen zu werden.

Allgemeines:

Während es in vielen Europäischen Ländern schon Regelungen zur Verminderung von Fluglärm gibt, **fehlen in Österreich bislang solche, die immissionsseitig auf die Verminderung der Störung durch Fluglärm abzielen**. Der Entwurf für ein Fluglärmgesetz aus dem Jahre 1994 ist sehr kontroversiell beurteilt und nie beschlossen worden¹. Noch anlässlich der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie hat der damals zuständige Bundesminister Gorbach in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung erklärt, dass man von Seiten des Ressorts keine Regelung vorbereiten wolle, „*denn die Kosten der Vollziehung eines derartigen Gesetzes sind extrem hoch, wenn man die zu finanzierenden Lärmschutzmaßnahmen berücksichtigt*“².

Mit dieser doch etwas befremdlichen Antwort ist indirekt wohl aber auch zugestanden, dass **eine nicht unerhebliche Zahl an belästigten Personen besteht**. Dies zeigen etwa auch die laufenden Ergebnisse des Mikrozensus, zuletzt die des Mikrozensus für 2007³. Entsprechend der geringeren räumlichen Ausdehnung von Wohngebieten mit Fluglärmimmissionen ist der Anteil derer unter den durch Verkehrslärm gestörten Personen, die den Flugverkehr als Quelle der Lärmstörung angeben, zwar gering im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern. Gebietsweise **unterscheidet sich die Belastung durch Fluglärm jedoch stark, wenn in der entsprechenden Region ein Flughafen liegt**. In Österreich gibt es sechs Flughäfen - Wien, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz und Salzburg - für den kommerziellen Luftverkehr (Linien- und Bedarfsverkehr). Etwa drei Viertel der Flugbewegungen (An- und Abflüge) finden am Flughafen Wien statt. Auf die Stadt Salzburg entfallen 6,6% der Flugbewegungen, auf Graz 5,4%, auf Innsbruck und Linz 4,3% und auf Klagenfurt 2,6%. Während sich im Österreichdurchschnitt 6,5% der

¹ Vgl dazu *Kind, Lärmrecht*, Wien 1999, S 186 sowie die Darstellung in *Käfer-Lang-Hecht*, Luftverkehr und Lärmschutz – Ist-Stand im internationalen Vergleich - Grundlagen für eine österreichische Regelung, Studie im Auftrag der Bundesarbeitskammer 2006 (Informationen zur Umweltpolitik Bd 171), S 67 – download unter <http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=68&IP=33246&AD=0&REFP=1412>.

² 1375/AB XXII. GP vom 26.3.2004 - http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/AB/AB_01375/pmh.shtml.

³ Statistik Austria http://www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_und_umwelt/umwelt/umweltbedingungen_verhalten/index.html.

verkehrslärmbelästigten Bevölkerung durch Fluglärm beeinträchtigt fühlen, sind es im Südtteil des Wiener Umlandes 22,7%, in Innsbruck 18,0%, in der westlichen Obersteiermark 12,4%.

Erstmals sind aufgrund der Bestimmungen des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes auch **objektive Daten zur Lärmbelastung - derzeit nur zum Flughafen Wien-Schwechat - erhoben** worden⁴: Demnach wohnen in der Lärmzone L_{den} 55-59 fast 9000 Menschen in über 4000 Wohnungen. Diese Lärmzone umfasst ein Gebiet von mehr als 70 km². Ausgewiesen sind für diese Zone auch 12 Kindergärten und 7 Schulen, die - neben Krankenhäusern und Pflegeheimen - als besonders lärmsensible Nutzungen gelten. Weitere „ruhige Gebiete“, deren Ausweisung und Schutz die EU-Umgebungslärmrichtlinie an sich fordert, wurden aber nicht erhoben oder ausgewiesen. Hier wäre vor allem an solche Gebiete in den umliegenden Gemeinden, aber auch in Wien zu denken, wo ein besonders geringer Grundgeräuschpegel („Ruhelage“) herrscht, sodass überflugbedingte Pegelspitzen eine besondere Störwirkung entfalten.

Erst das **Vorhaben des Flughafens Wien, eine Dritte Piste zu errichten**, hat Bewegung in die in Sachen „legistische Festlegung von Fluglärmgrenzwerten“ festgefahrenen Fronten gebracht, als der Flughafen von sich aus nun eine (privatrechtliche) Regelung mit Anrainergemeinden und Bürgerinitiativen im Wege einer Mediation angestrebt hat. Die **Motivation** dafür ist offenbar der Erkenntnis entsprungen, dass das Vorhaben einer Dritten Piste jedenfalls⁵ UVP-pflichtig ist, aber einer Genehmigung gemäß dem UVP-Gesetz in der damals geltenden Fassung nicht zugänglich gewesen wäre. Denn für das Vorhaben einer Dritten Piste hätten materiell-rechtlich dieselben nachbarrechtlichen Schutzstandards wie bei Genehmigung einer gewerblichen Betriebsanlage gegolten, was kaum erfüllbar gewesen wäre.

Das Mediationsverfahren zum Flughafen Schwechat hat unter diesen Umständen durchaus **bemerkenswerte und – gemessen am damaligen österreichischen Diskussionsstand – innovative Ergebnisse**⁶ gezeitigt. Alle sind aber noch nicht wirksam: Obzwar Teile der Mediationsvereinbarung zum Flughafen Wien-Schwechat schon jetzt umgesetzt sind, so sind doch wesentliche fluglärmrelevante Bestimmungen an die Errichtung und Inbetriebnahme der Dritten Piste gekoppelt.

Freilich hat das Verfahren aber auch die „**Grenzen einer Mediation**“ aufgezeigt: Denn Akzeptanz wird ein Mediationsergebnis nur soweit genießen, als **alle betroffenen (bzw vom der Lösung betroffenen) Konfliktparteien am Tisch gewesen sind. Das dürfte nicht erfüllt sein** und war wohl auch kaum erfüllbar⁷.

⁴ „Umgebungslärm-Aktionsplan Österreich 2008, Teil A2 – Zusammenfassende Darstellung der Daten“ - <http://www.laerminfo.at/article/articleview/72614> .

⁵ Vgl dazu das derzeit gemäß den Forderungen der Europäischen Kommission (Vertragsverletzungsverfahren Nr 2006/4959) laufende Ex-Post-UVP-Verfahren zu 15 Projekte auf dem Flughafen Wien, die seit 1999 umgesetzt worden sind und den dazu vom Flughafen Wien vorgelegten Ex-post-Umweltverträglichkeitsbericht - <http://www.bmvit.gv.at/verkehr/luftfahrt/flughaefen/verfahren/index.html> .

⁶ Vgl die Abschlussdokumente zum Mediationsvertrag vom Juni 2005 – download unter <http://www.viemediation.at/jart/prj3/via-mf/mforum.jart?rel=de&content-id=1145968644505&id=567&reserve-mode=active> .

⁷ Interessenskonflikte bestehen ja nicht nur zwischen dem Betreiber und den betroffenen Anrainern; auch zwischen Letzteren bestehen unterschiedliche und höchst konflikthafte Interessen, zB sobald Lösungen wie die

Zudem **haben privatrechtliche Umweltmediationsvereinbarungen auch Nachteile**. Denn abgesehen davon, dass sie dazu führen, dass die Einhaltung von Qualitätsstandards für den Betrieb einer umweltrelevanten Anlage nun nicht von der Behörde sondern von den betroffenen „Nachbarn“ laufend kontrolliert werden müssen, was – als Regelfall – wenig sinnvoll erscheint, können sich auch die Interessenslagen der Beteiligten nachhaltig verändern: Bspw kann eine Partei ihr Interesse an einem konsensualen Miteinander verlieren, wenn sie das ursprüngliche Ziel – zB die Errichtung einer neuen Anlage – erreicht hat. Völlig ungewiss ist die Zukunft, wenn wesentliche **Träger eines künftigen Lärminderungsmanagements wie die Austro Control sich nicht wirklich an die Vereinbarung gebunden** fühlen.

In diesem Sinne begrüßt die BAK, wenn endlich Immissionsschwellenwerte zum Schutz vor Fluglärm per Verordnung festgelegt werden sollen.

Allerdings werfen die diesbezügliche gesetzliche Grundlage, die vorgeschlagene Verordnung samt dem im Vorfeld beauftragten, aber noch nicht veröffentlichten Gutachten⁸ zahlreiche Fragen auf, die erst sorgfältig abgearbeitet werden müssen, bevor eine Regelung erlassen werden kann.

Die gesetzliche Grundlage

Die gesetzliche Grundlage für den Entwurf ist in § 145b Luftfahrtgesetz (LFG) enthalten und soll mit der vorgeschlagenen Verordnung die Lärm-Qualitätskriterien abschließend festlegen, die in Hinkunft bei UVP-pflichtigen Projekten – so auch bei der mittlerweile laufenden UVP zur Dritten Piste⁹ – zur Anwendung kommen sollen. Dazu wurde auch § 17 Abs 3 UVP-G ergänzt, der für die Prüfung der Zumutbarkeit bei Flughafenprojekten nun auf „*bestehende besondere Immissionsschutzvorschriften*“ verweist.

All die genannten Bestimmungen sind in einem beschlossen worden, allerdings in demokratisch wenig überzeugender Weise: Es hat dazu **keinerlei Begutachtungsverfahren, geschweige denn jedwede öffentliche Erörterung** gegeben. Solches war gar nicht möglich, weil die neuen Lärmbestimmungen im ursprünglichen Initiativantrag noch gar nicht enthalten waren und erst in zweiter Lesung per Abänderungsantrag (AA-242 XXII GP - Abänderungsantrag) im Parlament eingebracht worden sind. Somit sind sie noch am gleichen Tag, wie sie im Parlament präsentiert worden sind, auch endgültig beschlossen worden¹⁰.

Das Konzept der neuen Regelungen - das **UVP-G verweist hinsichtlich der materiell-rechtlichen Lärm-Qualitätsstandards auf das Materiengesetz, also das LFG** - folgt

Verschwenkung von An- und Abflugrouten vom Gebiet A nach dem Gebiet B ins Blickfeld kommen oder die Mittel für Lärmsanierungsmaßnahmen beschränkt sind und verteilt werden müssen.

⁸ Michael Kundi, Thomas Haider, Hans-Peter Hutter, Hanns Moshhammer, Peter Wallner, Bewertung und Auswirkungen von unzumutbaren Belästigungen durch Fluglärm, Studie im Auftrag des BMVIT, Wien Juni 2009.

⁹ Siehe dazu http://www.bmvit.gv.at/verkehr/luftfahrt/flughafen/schwechat_3piste.html; die UVE ist im Jänner 2008 eingereicht worden und auf www.viennaairport.com downloadbar.

¹⁰ BGBl. I Nr. 83/2008 (NR: GP XXIII RV 537 AB 580 S. 63. BR: AB 7975 S. 757); der ursprüngliche Initiativantrag 847/A (XXII. GP) hatte offenbar nur „Platzhalterfunktion“ für den „eigentlichen“ Abänderungsantrag AA-242 (XXII. GP) vom 13.7.2008 betreffend Luftfahrtgesetz, Flughafen-Bodenabfertigungsgesetz und Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – siehe dazu http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/A/A_00847/pmh.shtml; dazu wurde auch der Begriff „Lex Schwechat“ geprägt, da der Zusammenhang mit dem bevorstehenden UVP-Verfahren zur Dritten Piste offensichtlich war.

dem Beispiel von § 24 h Abs 2 UVP-G, der Ähnliches für Straßenbau- und Schienenbauprojekte festlegt. Das mag angehen, wenn in § 145 b LFG auch zeitgemäße Lärmqualitätsziele samt den hierzu erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen geregelt wären. Doch Derartiges findet man in LFG bloß in Ansätzen. Dabei ist zu bedenken, dass sich diese Bestimmung ja nur auf Neubau- bzw Erweiterungsprojekte bezieht, also den Bestand in keiner Weise im Auge hat (siehe Z 14 der Anlage 1 zum UVP-G):

Als erstes fällt ins Auge, dass **§ 145b LFG bloß von „Erfordernissen des Lärmschutzes“ spricht**, was offenkundig ein breites Ermessen geben und ein im Vergleich zu § 17 Abs 2 UVP-G viel geringeres Schutzniveau der Lärmbetroffenen ermöglichen soll. Dies leuchtet an vielen Stellen aus den Erläuternden Bemerkungen (EB) zum vorliegenden Verordnungsentwurf hervor, zB wenn als Gewährleistungsziel festgehalten wird, „*dass die zur Nutzung des Wohnraums unumgänglich erforderlichen Bedürfnisse gegeben sind*“. Aus dem Zusammenhang eben da zeigt sich auch, dass es offenbar keinen Schutz im Garten oder auf Terrasse/Balkon geben soll und, dass man die Fenster auch am Tag am besten gar nicht öffnet: „*Am Tag ist eine Stoßbelüftung durch geöffnete Fenster zumutbar*“, so die EB zu § 4 dE lapidar. Dem ist zu widersprechen. **Anrainer von Flughäfen** sind Mitbürger und brauchen sich nicht auf das unumgänglich Notwendige beschränken lassen. Sie **verdienen einen fairen Ausgleich und haben Anspruch auf ein nachhaltiges Bemühen von Betreiber- und Behördenseite, dass das Bestmögliche getan und angestrebt wird**. Und das sollte auch in entsprechenden Bestimmungen zum Ausdruck kommen, in einem zeitgemäßen Schutzniveau und einer nachhaltigen staatlichen Gewährleistungsverpflichtung.

Was die zu treffenden **Lärmschutzmassnahmen** anlangt, soll das LFG nicht bloß objektseitige Lärmschutzmaßnahmen nennen, sondern auch andere, insb betriebsbezogene Pflichten des Betreibers und der Flugsicherung zur Lärminderung festlegen. Jedenfalls sollte der Betreiber zu einem **kontinuierlichen Lärminderungsmanagement** mit Zielen, Maßnahmen und ausreichender Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit verpflichtet werden.

Was nun die objektseitigen Maßnahmen anlangt, so macht schon das og Gutachten auf eine entscheidende Schwäche von § 145b LFG aufmerksam: Lärmschutzmaßnahmen dürfen sich nicht bloß auf Wohngebäude beschränken, sondern **müssen auch andere (zT sogar noch viel lärmsensiblere) Nutzungen wie zB Schulen, Kindergärten, Horten, Krankenhäuser und Pflegeheime udgl umfassen**. Kinder sind tagsüber insb beim Lernen in der Schule offenbar weitaus mehr als Erwachsene von den Lärmwirkungen betroffen. Bezogen auf die letztlich vorgeschlagenen Schwellenwerte merkt das og Gutachten (nachträglich) an: „*Zur Verhütung von negativen Auswirkungen auf die kognitiven Funktionen von Kindern wären bei Tag um etwa 15 dB niedrigere Werte anzustreben*“ (S 76). Obwohl dies maßgeblich die Schwellenwerte bestimmen müsste, gehen die vom og Gutachten abgeleitete Schwellenwert von L_{day} außen 45 dB(A)¹¹ dennoch nicht in die letztlich ergangene Empfehlung ein, was die Autoren aus der Textierung des LFG folgern: „... *Da solche Störungen Folgewirkungen auf die kognitive Entwicklung der Kinder haben können, sind diese Effekte als besonders relevant anzusehen und können im*

¹¹ „... ergibt sich eine Immissionsschwelle für die Verhinderung einer Beeinträchtigung des Leseverständnisses von L_{day} außen = 45 dB (A).“ – das ist die Schlussfolgerung zu Kapitel 5.1.4 S 66!

Prinzip zur Ableitung einer Immissionsschwelle herangezogen werden. Da jedoch aufgrund der Vorgaben des § 145b LFG der Lärmschutz nicht für öffentliche Gebäude gilt ..., werden die in Kapitel 5.1.4 dargestellten Berechnungen für die folgenden Empfehlungen nicht herangezogen ...“ (S 60). Es ist nicht tolerabel, dass das österreichische LFG das Bestehen von anderen lärmsensiblen Nutzungen schlicht ignoriert, während das dt Fluglärmgesetz¹² hier sogar Bauverbote (zB für Schulen und Kindergärten) verhängt.

Aus all den genannten Mängeln ist aus der Sicht der BAK eine Novellierung des § 145 b Luftfahrtgesetz dringend geboten.

Zudem sollte aber auch erwogen werden, den Anwendungsbereich einer Fluglärm-schutzverordnung nicht bloß auf dem UVP-G unterliegende Flughäfenprojekte zu beschränken. Wenn man sich schon auf Immissionsschwellenwerte einigt, sollten dabei auch **Erweiterungsvorhaben zu den übrigen Flugplätzen und Flugfeldern** mit umfaßt sein.

Vor allem aber sollte das LFG auch endlich **Ziele und Maßnahmen zur kontinuierlichen Lärminderung bei bestehenden Flugplätzen** machen. Die Daten zu den Lärm-betroffenen legen das jedenfalls nahe. Ob und was und in welcher Qualität Betreiber heute dazu Anstrengungen unternehmen, liegt weitgehend im rechtsfreien Raum. Es ist auch fraglich, inwieweit es nicht kontrapunktiv ist, Schwellenwerte nur für Neubau- oder Erweiterungsprojekte festzulegen. Dann würden für eine zB verlängerte Piste die neuen Werte gelten, während für Starts und Landungen auf einer unveränderten Piste „alles beim Alten bleiben“ könnte; letztere kann dann vielleicht noch besser genutzt werden, würde vermehrt von den lautereren Flugzeugtypen benutzt, um den Pegel auf der UVP-Piste niedrig zu halten udgl. Das erscheint wenig sinnvoll und könnte auch nicht vernünftig argumentiert werden.

Klar ist, dass für bestehende Anlagen nicht die gleichen Werte wie für neu zu errichtende Anlagen gelten können. Sicher muss auf die örtlich gegebene Ausgangssituation Rück-sicht genommen werden. Im Ergebnis wird sich ein **nach Dringlichkeit gestuftes Vor-gehen** empfehlen, wofür die Betreiber der Behörde **Lärminderungsprogramme** ver-pflichtend vorlegen sollen. Maßnahmen darin sollten sich aber nicht bloß auf die unmit-telbar sanierungsbedürftigen Bereiche beschränken. Auch für bestehende Flughäfen sollen wirksame Anreize für eine **kontinuierliche** Lärminderung verankert werden. Auch in Hinblick auf die im Landesrecht verankerten Raumordnungs- und Bebauungs-vorschriften empfiehlt sich eine **rechtswirksame Ausweisung von Lärmzonen**. Wie bei Neubau- oder Erweiterungsprojekten **sollen auch Betreiber von bestehenden Anlagen die Kosten von erforderlichen objektseitigen Maßnahmen tragen** müssen, wobei für Extremsituationen auch eine Pflicht zur Ablöse von Grundstücken vorgesehen werden sollte.

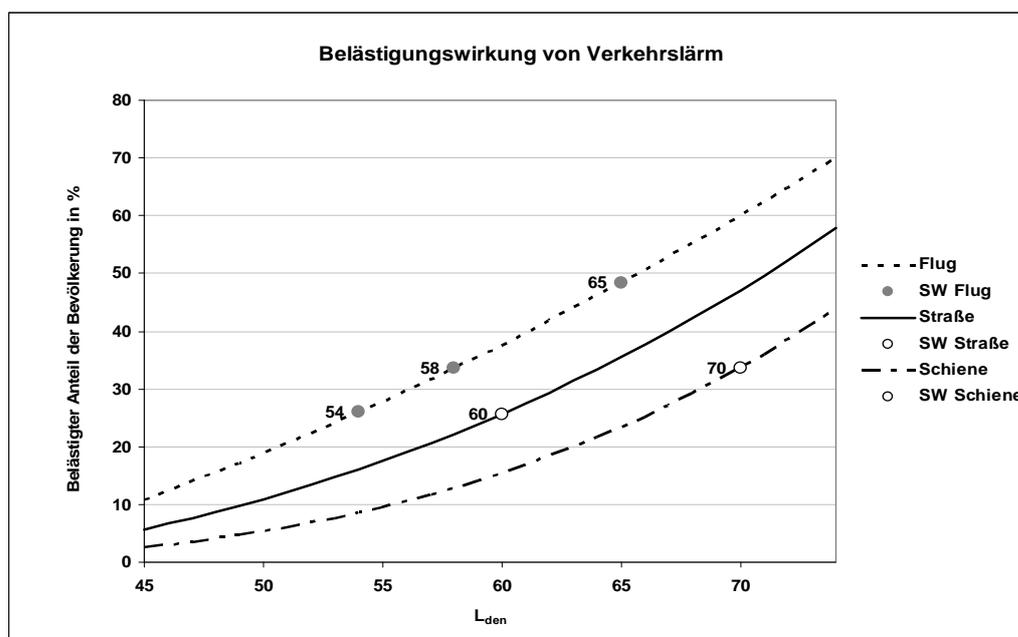
¹² Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2007 sowie Erste Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (Verordnung über die Datenerfassung und das Berechnungsverfahren für die Festsetzung von Lärmschutzbereichen – 1. FlugLSV) vom 27. Dezember 2008.

Der vorgelegte Verordnungsentwurf

Der Verordnungsentwurf enthält schwerpunktmäßig Regelungen für Lärmschutzschwellenwerte, das Berechnungsverfahren und die Vornahme und Kostentragung von objektseitigen Lärmschutzmaßnahmen.

a) die Lärmschutzschwellenwerte sind viel zu hoch

Den Kern bilden ohne Zweifel die in § 2 dE enthaltenen Lärmschutzschwellen. Betrachtet man dazu aber die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Dosis-Wirkungszusammenhänge¹³, so **müssten bei gleicher Störwirkung um 5 dB niedrigere Werte als für Straßenlärm festgelegt werden**. Ziel bei den Dauerschallpegelschwellen



len sollte damit 55 dB(A) tagsüber bzw. 45 dB(A) in der Nacht sein, da für Straßenlärm in Österreich 60/50 dB(A) (Tag/Nacht) gelten. Laut neueren Untersuchungen dürfte die Störwirkung von Fluglärm noch höher sein als in den Dosis-Wirkungs-Relationen abgebildet¹⁴.

Die vorgeschlagenen Werte sind aber auch **im Vergleich mit den moderaten Festlegungen im deutschen Fluglärmsgesetz noch zu hoch**.

In Deutschland gilt schon jetzt ein L_{Aeq} für den Tag vom 60 dB(A) und bereits ab 1. Jänner 2011 ein L_{Aeq} für die Nacht von 50 dB(A). Österreich würde damit um 5 bis 6 Jahre hinter Deutschland nachhinken.

¹³ Position paper on dose response relationships between transportation noise and annoyance, Europäische Kommission 2002.

¹⁴ Martin van den Berg, Updating WG HSEA position paper on dose-effects relations – Vortrag im Rahmen der **Expert Group on environmental noise, Meeting of 24th January 2007** download http://circa.europa.eu/Public/irc/env/noisedir/library?l=noisessteeringgroupsmeeting_20_2007&vm=detailed&sb=Title.

Ab 1. Jänner 2011 gilt für den Schutz in der Nacht ein Maximalpegel von 6 mal 53 dB(A). Dieser Wert ist vom Innenraumpegel auf den Außenpegel durch Addition von 15 dB zu erhöhen und liegt damit bei 6 mal 68 dB(A) Außenpegel. In Österreich sollen dagegen 6 mal 71 dB(A) in der Nacht zulässig sein.

Schon hier zeigt sich, dass **die im Entwurf vorgeschlagenen Ausnahmewerte bis 2017 schlicht inakzeptabel sind**. Sie werfen auch die Frage auf, ob sie nicht gezielt für das laufende UVP-Verfahren zur Dritten Piste in die Diskussion eingebracht werden. Weiters wird erneut auf die **viel zu hohen Schwellenwerte im Bundesumgebungs-lärmgesetz (65/55 dBA)** hingewiesen, die dringend abgesenkt werden müssen.

Vergleicht man die vorgeschlagenen Werte weiters mit denen in der **Mediationsvereinbarung zum Flughafen Schwechat**, so erkennt man, dass für den Tag dort bereits ab 54 dB(A) technische Lärmschutzmaßnahmen vom Flughafen mitfinanziert werden und ab 57 dB(A) der Flughafen die vollen Kosten trägt. Für die Nacht werden bereits ab 45 dB(A) Lärmschutzmaßnahmen vorgesehen und vom Flughafen voll finanziert. Darüber hinaus anerkennt die Mediationsvereinbarung **erstmals in Österreich auch die Belästigung durch überflugbedingte Lärmspitzen** („Sydneymodell für den Tag bzw für die Nacht“) und sieht hier eine Mitfinanzierung vor.

Allein aufgrund der Tatsache, dass ja schon die **im Zuge der Mediation ausgehandelten Werte** natürlich ein Kompromiss sind, **sollten sich rechtsverbindliche Festlegungen in der Verordnung wenigstens an diesen Werten orientieren** und nicht ohne gute Gründe verschlechtern.

Triftige Gründe dafür finden sich aber weder im og Gutachten noch in den EB. Überraschenderweise setzt sich auch das og Gutachten nicht mit den im Zuge der Mediation getroffenen Festlegungen auseinander. Natürlich zutreffend stellen die EB zu § 2 dE fest, dass hier Ermessen ausgeübt werde. **Was alles erwogen worden ist, und was letztlich ausschlaggebend war, legen die EB nicht offen**, ebenso wenig, wenn von den Empfehlungen des og Gutachtens noch verschlechternd abgewichen wird:

- So spricht das og Gutachten beim **Spitzenpegel L_{Amax}** nur von einem tolerierbaren Schallereignis pro Nacht mit 71 dB(A). Wieso § 2 Abs 2 dE nun sechs Ereignisse für tolerabel hält, wird nicht begründet; angemerkt sei noch, dass es hoffentlich ein Redaktionsversehen ist, dass § 2 Abs 2 dE ab 1.Jänner 2017 gar keine Festlegung für unzumutbare Belästigungen bei Überschreitung des maximalen Außenpegels mehr vorsieht; das würde bedeuten, dass ab da der maximale Außenpegel von 71 dB(A) beliebig oft überschritten werden könnte, solange der energieäquivalente Dauerschallpegel eingehalten wird. Dies würde jeder Begründung entbehren.

- Zutreffend arbeitet das og Gutachten heraus, dass es **für die gängige Annahme im Verkehrslärmschutz, dass man 25% Belästigte in Kauf nehmen könne, keine wissenschaftliche Begründung geben könne**; vielmehr könne dies nur eine politische Entscheidung der Behörde sein (S 61/62). Das og Gutachten leitet dazu Immissions-schwellenwerte gesondert für tolerable Anteile Belästigter von 10%, 15%, 20% und 25%

ab; damit bspw dieser Anteil auf 15% sinkt, müsste ein L_{den} von 45,1 dB(A) eingehalten werden (S 63/64).

Die EB greifen diese Ausführungen aber mit keinem Wort auf. **Freilich wird hier aber auch das og Gutachten unschlüssig**, zumal es in seiner Zusammenfassung selber diese „25%-Annahme“ ohne Notwendigkeit fortschreibt (S 72) und darüber hinaus mit einem lapidaren Stehsatz den **zur Vermeidung von Belästigungsreaktionen abgeleiteten Tag-Schwellenwert von L_{Aeq} 52 dB(A)** einfach auf L_{Aeq} 60-62 dB(A) hinaufsetzt (S 73). Das ist den Autoren offenbar auch bewusst, wenn sie dann später ihre eigene Empfehlung nochmals kritisch beleuchten: „... *Belästigungsreaktionen werden auch bei Einhaltung der angegebenen Richtwerte hinsichtlich Stärke und Häufigkeit nicht auf ein Maß reduziert werden können, wie es wünschenswert wäre. Dazu müssten die Dauerschallpegel um weitere etwa 10 dB abgesenkt werden. Zur Verhütung von negativen Auswirkungen auf die kognitiven Funktionen von Kindern wären bei Tag um etwa 15 dB niedrigere Werte anzustreben.*“ (S 76).

Dennoch sei an dieser Stelle auch festgehalten, dass das og Gutachten aus umwelthygienischer Sicht einen guten Überblick über den aktuellen Diskussionsstand bietet und auch Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Bewertung von Fluglärm aufzeigt. Ob seine Empfehlungen tatsächlich dem **Stand der medizinischen Wissenschaften entsprechen** (oder sich aus dem engen Gutachtensauftrag erklären), **lässt sich noch nicht sagen**, zumal sie noch nicht veröffentlicht ist, was dringend nachgeholt werden sollte. Die letztlich abgegebene Empfehlung erscheint jedenfalls nicht ganz schlüssig und sollte als erstes auf breiterer Basis fachlich vertieft werden. Hier sollten auch noch die aus der 2009 erfolgten Überarbeitung der WHO Night Noise Guidelines¹⁵ gebotenen Schlüsse gezogen werden, wie das og Gutachten selber empfiehlt.

b) ein anspruchsvolles Berechnungsverfahren ist nötig

Als **Durchrechnungszeitraum** für die Lärmbelastung legt § 3 Abs 1 ein Jahr fest und nicht - wie bisher in Österreich üblich (ÖAL Richtlinie 24 Blatt 1) und auch im deutschen Fluglärmgesetz verankert - die sechs verkehrsreichsten Monate. Dies wird abgelehnt, denn die Fluglärmbelastung darf nicht über das ganze Jahr geglättet werden. Das og Gutachten geht sogar noch weiter und schlägt die **drei verkehrsreichsten Monate** vor (S 58). Warum dem nicht gefolgt wird, begründen die EB nicht.

Zudem empfiehlt das og Gutachten auch die **Ermittlung der Zahl der Schallereignisse je nach Maximalpegel**: Zur besseren Vergleichbarkeit sollten dazu auch die ausführlichen Daten zu den Einzelereignissen (zB in Klassen je 5 dB) angegeben werden. Solche seien für die Beurteilung der Störung des Nachtschlafes höchst notwendig (S 58), was wohl auch gleichermaßen für die Belästigungswirkung untertags gilt. Auch dies wird im Entwurf nicht aufgegriffen bzw in den EB begründet.

Wenig wünschenswert ist auch das vorgeschlagene **Rechenverfahren nach ECAC**, da es einerseits **dem Berechner viel zu große Freiheiten gibt, andererseits topographische Gegebenheiten außer Betracht lässt**. So wie in Deutschland müssen die Eingangsparameter in das Rechenverfahren klar festgelegt werden. Dazu sollte die bestehende österreichische ÖAL-Richtlinie 24 Blatt 1 angepasst werden.

¹⁵ Night noise guidelines for Europe (Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2009 (http://www.euro.who.int/InformationSources/Publications/Catalogue/20090904_12).

Auch der **Bodenlärm** sollte für die Schwellenwertberechnung berücksichtigt werden. Gemäß dem Entwurf würde aber nur der Lärm ab dem „Go“ beim Start bis zum Aufsetzen der Räder beim Landen gerechnet. Die Schubumkehr beim Abbremsen und auch Triebwerksprobeläufe am Boden sowie die ganzen Bewegungen am Rollfeld würden nicht berücksichtigt.

Überschießend erscheint es auch, wenn durch § 3 Abs 2 dE **Lärm von militärischen und polizeilichen Flügen** überhaupt nicht berücksichtigt werden soll.

Im § 3 Abs 3 wird festgelegt, dass **Lärmveränderungen zwischen der Istsituation (Nullszenario) und dem Planszenario von bis zu 2 dB irrelevant sind**. Auch dies ist nicht einsichtig und auch aus dem og Gutachten nicht ableitbar. 2 dB bedeuten, dass der Flugverkehr auf einem Flughafen um rund 60 % zunehmen kann, ohne dass Maßnahmen gesetzt werden müssen.

c) zu ergreifende Lärmschutzmaßnahmen

In § 4 Abs 1 dE ist umgesetzt, was schon eingangs kritisiert worden ist. Maßnahmen müssen nur für Räumlichkeiten, die **zumindest überwiegend Wohn- und Schlafräumen** dienen, gesetzt werden. Damit gibt es keine Maßnahmen bei Schulen und Kindergärten, wo doch gerade die Aufnahmefähigkeit der Kinder durch die Fluglärmbelastung sehr leidet. Selbiges gilt auch für Krankenhäuser, aber auch Büros udgl.

Zudem kennt die Verordnung nur Maßnahmen an den Objekten der Lärmbetroffenen (Lärmschutzfenster, Schalldämmlüfter,...). Es muss nichts getan werden, dass die Flugzeuge selbst leiser werden oder andere An- bzw Abflugrouten gewählt werden. Ein Schutz von Freiräumen wird gar nicht erwogen.

Laut § 4 Abs 3 dE **soll der Anspruch auf Schallschutzfenster nur für 36 Monate bestehen**. Auch dies ist nicht einsichtig. Anspruch auf Schutz vor Lärmbelastung in bereits bestehenden oder genehmigten Häusern muss solange bestehen bleiben, solange die Lärmbelastung besteht. Damit muss ein Betreiber auch den allfälligen Austausch kaputter Lärmschutzeinrichtungen am Ende ihrer Nutzungsphase übernehmen. Dass andere Fensterförderungsprogramme (Straße, Schiene) ebenfalls noch enge zeitliche Befristungen vorsehen, wird dort mittlerweile als Mangel erkannt und wird hoffentlich bald korrigiert werden.

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Tumpel
Präsident

Maria Kubitschek
iV des Direktors