



Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol
Maximilianstraße 7, A-6020 Innsbruck
Tel: 0800/22 55 22, Fax: 0512/53 40-1459
wirtschaftspolitik@ak-tirol.com, www.ak-tirol.com

Bundesarbeitskammer
Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien

G.-Zl.: WP-2018-3196
Bei Antworten diese Geschäftszahl angeben.

Bei Rückfragen Mag. Rödlach/Dr. Rief/Kn Klappe 1463 Innsbruck, 04.07.2018

Betreff: Umgebungslärm-Aktionsplan Österreich 2018

Bezug: Ihr Mail vom 18.06.2018
zust. Referent: Werner Hochreiter

Sehr geehrter Herr Mag. Hochreiter,

eingangs möchten wir darauf hinweisen, dass die AK Tirol einen Aufruf zum Thema: „Lärmgeplagte meldet euch“ bereits im Jahr 2017 startete. Das Ergebnis diesbezüglich war wenig überraschend: Der größte Lärmverursacher im Bundesland ist der Verkehr in all seinen Dimensionen und Facetten. Die subjektive Wahrnehmung Betroffener reicht von kontinuierlichem LKW, PKW, Motorrad- und Mopedlärm bis hin zu Belästigungen durch Flugzeuge und Straßenbahnen in urbanen Gebieten. Zusammenfassend erinnert diese Situation an das Zitat des deutschen Bakteriologen und Nobelpreisträgers Robert Koch aus dem Jahr 1905:

„Eines Tages wird der Mensch den Lärm ebenso unerbittlich bekämpfen müssen, wie die Cholera und die Pest“.

Über einhundert Jahre später ist das Thema Lärm für Tirolerinnen und Tiroler immer noch belastend und auf Dauer höchst gesundheitsgefährdend. Unter diesem Aspekt nimmt die AK Tirol zu den Umgebungslärm-Aktionsplänen 2018 des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus wie folgt Stellung:

Zum allgemeinen Teil (Schwellenwerte):

Die vorliegenden Aktionspläne sollen dazu beitragen, dass für jene lärmbelasteten Gebiete, in denen die festgelegten Schwellenwerte für die einzelnen Schallquellenarten

überschritten werden, zukünftige Maßnahmen gesetzt werden. Die Schwellenwerte sind wie folgt festgelegt:

| | L_{den} (dB) ¹ | L_{night} (dB) ² |
|-----------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Straßenverkehrslärm | 60 | 50 |
| Flugverkehrslärm | 65 | 55 |
| Schienenverkehrslärm | 70 | 60 |
| Industrie und Gewerbe | 55 | 50 |

Im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen des Bundes-Umgebungslärmschutzgesetzes (Bundes-LärmG) bzw. der Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung (Bundes-LärmV), welche die EU-Umgebungslärmrichtlinie umsetzen, erfolgte die Festsetzung dieser Werte. Da die EU den Mitgliedsstaaten keine konkreten Schwellenwertvorgaben macht, wurden diese für die Lärmaktionsplanung national sehr unterschiedlich angesetzt. In Österreich erfolgt dies im Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus sowie dem Ministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.

Ein Vergleich mit anderen europäischen Ländern³ macht deutlich, dass die österreichischen Schwellenwerte über denen anderer EU-Staaten liegen. Insbesondere für den Schienenverkehr sind diese extrem hoch festgesetzt, aber auch beim Flugverkehr liegen die österreichischen Werte darüber. Bezüglich Straßenverkehrslärm nähern sich die Schwellenwerte zwar dem EU-Schnitt an, jedoch wurden diese seit 2006 nicht mehr an den letzten Stand der Wissenschaft angepasst. Das ist insofern unbefriedigend, da bereits im Sinne des 7. EU-Umweltaktionsprogrammes 2013⁴ generell für alle Lärmquellen Schwellenwerte von 55 dB, L_{den} und 50 dB, L_{night} empfohlen werden. Damit erfolgt erstmalig eine Annäherung an die von der WHO⁵ festgelegten Richtwerte von 55 dB, L_{den} und 40 dB, L_{night} .

Diese Tatsachen reduzieren die Aussagekraft der vorliegenden Aktionspläne und implizieren somit deren Unbrauchbarkeit für die Einzelfallanalyse. Um es noch deutlicher auszudrücken: Die physische und psychische Gesundheit darf nicht an ermittelten Durchschnittswerten gemessen werden. Die derzeitigen Schwellenwerte bagatellisieren die Folgewirkungen von Lärm auf den menschlichen Organismus wie Schlafstörungen, hoher Blutdruck, erhöhtes Herzinfarkttrisiko, Energieverlust und Leistungsabfall.

¹ L_{den} bezeichnet den Tag-Abend-Nachtlärmpegel.

² L_{night} bezeichnet den Nacht-Lärmpegel zwischen 22:00 und 06:00 Uhr.

³ <https://www.eea.europa.eu/publications/good-practice-guide-on-noise>.

⁴ <https://www.eea.europa.eu/airs/2017/environment-and-health/environmental-noise>.

⁵ https://www.sga-ssa.ch/docs/events/10_guski.pdf, (Guski mit Blick auf die NORAH-Studien 2015 und WHO-Reviews 2017). http://www.mdpi.com/journal/ijerph/special_issues/WHO_reviews.

Eine Interessensabwägung zwischen der Waren- und Güterverkehrsfreiheit und dem Tourismus einerseits und der Gesundheit und Lebensqualität andererseits, darf bei der Neufestsetzung der Basiswerte keinesfalls zu Lasten der Menschen ausfallen. Dazu ist ein klares Bekenntnis der verantwortlichen politischen Akteure in Österreich unabdingbar. Ein solches ebnet zugleich den Weg zu einem „Grundrecht“, durch Lärm nicht an seiner körperlichen Unversehrtheit geschädigt zu werden. Dies lässt sich auch aus der Zusammenschau von Bestimmungen der EU-Grundrechtscharta (EU-GRC) ableiten. So sehen Art 1 bis 3 EU-GRC unter anderem vor: *Die Würde des Menschen ist unantastbar, zu achten und zu schützen. Darüber hinaus hat jede Person das Recht auf Leben sowie auf körperliche und geistige Unversehrtheit.* Unserer Ansicht nach werden diese Schutzgüter durch die tägliche Lärmbelastung missachtet und gefährdet. Dies gibt folglich betroffenen Personen das Gefühl der Resignation.

Zu den einzelnen Umgebungslärm-Aktionsplänen:

Teil 1 Autobahn & Schnellstraßen außerhalb und innerhalb von Ballungsräumen:

Es befinden sich entsprechend den Übersichtstabellen mehrere Streckenabschnitte des hochrangigen Straßennetzes (A12, A13, S16) mit einer Frequenz von mehr als 3 Mio. Fahrzeugen pro Jahr in Tirol. Aufgrund der Tatsache, dass der Verkehr Jahr für Jahr steigt, ist aus unserer Sicht die Aktionsplanung auf das gesamte Autobahn- und Schnellstraßennetz ohne mengenmäßige Begrenzung auszudehnen. Die Thematik erschöpft sich allerdings nicht nur auf diesen Routen. Es gibt viele weitere Streckenabschnitte (in Landeskompentenz), die mit einem hohen Lärmpegel infolge hoher Nutzung zu kämpfen haben. Gerade die Tiroler Bevölkerung ist dazu gezwungen, den größtenteils importierten ständigen Durchzugsverkehr auf dem heimischen Straßennetz zu ertragen.

Dies unterstreicht auch die WHO⁶ bei ihrer jüngsten Untersuchung zur Lärmbelästigung, wobei spezifisch das Inn- und das Wipptal aus ihrer Betrachtungsweise herausgenommen wurde, da hier eine Sondersituation entlang der ausgewiesenen Verkehrsachsen besteht. Diese starke Abweichung in den Alpentälern ist den verstärkten Lärmausbreitungsverhältnissen geschuldet und kann nicht mit Ebenen, Regionen oder Stadtumwelten verglichen werden. Im Flachland ist der Lärm in einem Abstand von 440 m bereits stark reduziert. In den engen Gebirgstälern verbleibt er aber am Talboden und an den Hanglagen, welche am schwersten vor Lärm zu schützen sind. Diese Erkenntnis muss insbesondere als Grundlage für zukünftige Lärmschutzmaßnahmen dienen. Derzeitige Maßnahmen basieren auf der Dienstanweisung des BMVIT- (GZ.BMVIT-300.040/0003-II/ST-ALG/2011)⁷ aus dem Jahr 2011 und eignen sich daher nicht, die Bevölkerung und Wirtschaft langfristig und dauerhaft vor dem Verkehrslärm aus dem A & S-Netz zu schützen. Dieser alarmierende Umstand muss zu entschiedeneren und mutigeren Lösungsschritten führen, damit die

⁶Siehe dazu auch: <http://www.tt.com/panorama/gesellschaft/14020297-91/who-best%C3%A4tigt-tiroler-t%C3%A4ler-besonderer-belastung-ausgesetzt.csp>.

⁷<https://www.bmvit.gv.at/verkehr/strasse/autostrasse/laermschutz/downloads/bundesstrassen.pdf>.

Lärmbelastung eingedämmt werden kann. Die Bestimmung des Art. 36 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AUEV) sieht auch die Möglichkeit von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen vor, sofern diese dem Schutze der Gesundheit der Bevölkerung dienen.

Sowohl die ASFINAG (zuständig für Autobahnen und Schnellstraßen) als auch das Land Tirol (zuständig für das Landesstraßennetz) haben in der Vergangenheit eine Reihe von Lärmschutzmaßnahmen ergriffen und damit in bestimmten Bereichen für Entlastungen gesorgt. In den meisten Fällen erfolgten konkrete Projekte immer nur dann, wenn diese von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern intensiv eingefordert wurden. Andere notwendige Lärmschutzmaßnahmen scheiterten an langwierigen Diskussionen hinsichtlich der Aufbringung von Finanzmitteln seitens des Landes Tirol, der Gemeinden Tirols und der ASFINAG. Viele Betroffene sehen aufgrund der Tatsache, dass Gemeinden nicht über die notwendigen Mittel verfügen, ein gesundheits- und bürgerfeindliches Verhalten. Dies ist auch nachvollziehbar, denn diese Budgetdiskussionen missachten das Verursacherprinzip, welches Art. 1 Abs. 2 des Protokolls zur Alpenkonvention im Bereich Verkehr vorsieht. Die Vertragsstaaten, unter anderem auch Österreich, verpflichten sich, den Verkehrsbe- reich unter Wahrung des Verursacherprinzips zu entwickeln. Dies bedeutet konkret, dass die Kosten von jenen getragen werden sollen, die den Lärm verursachen. Aus diesem Grund ist es mehr als zeitgemäß, notwendige Lärmschutzmaßnahmen für das hochrangi- ge Straßennetz aus den Erlösen der ASFINAG durch Roadpricing, Maut und Vignetten zu finanzieren. Die in der Aktionsplanung vorgesehenen jährlichen Mittel von € 10-20 Mio. für die Lärmschutzsanierung auf dem bestehenden Autobahn und Schnellstraßennetz ist kei- nesfalls ausreichend. Zudem erfolgt eine nächste Evaluierung der Wirksamkeit der einge- setzten Mittel erst in den Jahren 2022 bzw. 2023.

Zu Teil 8 Straßen außer Autobahn & Schnellstraßen in Tirol ohne Ballungsraum Innsbruck:

Die Unterscheidung von Autobahnen und Schnellstraßen bzw. von Landes- und sonstigem Straßennetz macht in Tirol aufgrund der bereits umschriebenen Problematik keinen Sinn. Es darf keine Trennlinie gezogen werden, die zwischen Lärm einer Autobahn oder einer Bundesstraße unterscheidet. Bei einer Betrachtungsweise muss nur auf die Belästigung bzw. langfristige gesundheitliche Beeinträchtigung abgestellt werden. Hinsichtlich der Festsetzung der Schwellenwerte kann auf die allgemeinen Ausführungen verwiesen wer- den.

Die Darstellung der Tiroler Landesregierung umfasst eine Lärmbelastungsanalyse aller Gemeinden Tirols bzw. der vom Straßenlärm betroffenen Personen. Trotzdem darf dabei nicht außer Acht gelassen werden, dass in vielen Tiroler Städten/Gemeinden wie Kufstein, Hall i.T., Wörgl, Lienz, St. Johann i.T., etc. gerade in den Wintermonaten im Zuge des Tourismus eine noch höhere Lärmbelastung besteht. Dies muss in der Situationsanalyse

eine entsprechende Berücksichtigung finden. Der Durchzugsverkehr der Tourismusgebiete belastet die Anliegergemeinden in ganz Tirol enorm.

Die geplanten und teils bereits umgesetzten Maßnahmen der Aktionsplanung in vielen Gemeinden sind selbstverständlich positiv hervorzuheben. Zu kritisieren bleibt der Umstand, dass eine wesentliche Grundlage für die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen entlang von Landesstraßen eine Dienstanweisung der Landesstraßenverwaltung Tirols⁸ bildet. Diese dient zur Beurteilung von Straßenverkehrslärm sowie der Planung und Errichtung von Maßnahmen zum Schutz der Anrainer und ihrer natürlichen Umwelt gegen schädliche und störende Lärmimmissionen, die vom Verkehr auf Landesstraßen ausgehen. Die Vorgehensweise, solche für die Bevölkerung wesentlichen Entscheidungen nur im Rahmen einer Dienstanweisung und nicht durch allgemein gültige Normen zu regeln, ist nicht mehr zeitgemäß.

Es werden im Papier weitere konkrete Maßnahmen für die Zukunft (Verbesserungen im öffentlichen Verkehr, Einsatz von lärmarmen Reifen, verkehrsleitende Maßnahmen, etc.) angepriesen. Diese ändern aber nur marginal die bestehende Situation in vielen Teilen des Bundeslandes. Im Sinne des Lärmschutzes ist es wichtig, neben dem notwendigen Ausbau von Lärmschutzmaßnahmen (Wände, Wälle, Einhausungen, lärmindernde Fahrbahnbeläge, etc.) die bereits bestehen gesetzlichen Möglichkeiten nach der geltenden Straßenverkehrsordnung (StVO), wie Tempolimits oder Nachtfahrverbote, auszuschöpfen und bestehende Verbote auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen, wie es auch im Neuen Tiroler Regierungsprogramm 2018 vorgesehen ist (Evaluierung von Ausnahmeregelungen etc.). Dies erfordert selbstverständlich mehr Sach- und Personalaufwand für die zuständigen Behörden.

Die in den nächsten Jahren anvisierten Lärmschutzmaßnahmen in Form von Lärmschutzwänden gehen von Gesamtkosten von knapp 2 Millionen Euro aus. Diese geringe Summe ist angesichts der bestehenden Lärmsituation am gesamten Tiroler Landesstraßennetz keinesfalls ausreichend.

Maßnahmen für Landesstraßen sind dem Verursacherprinzip entsprechend aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren, da dieser auch über die Mineralölsteuer und Kfz-Steuer entsprechende Einnahmen der Verursacher lukriert. Das Land Tirol muss sich daher vermehrt für Mittel aus dem Bundeshaushalt bemühen.

Zu Teil 8 Straßen außer Autobahn & Schnellstraßen im Ballungsraum Innsbruck:

Die Aktionsplanung des Landes Tirol verweist aufgrund der steigenden Verkehrszahlen in Zusammenhang mit dem engen Siedlungsraum in Tirol auf die Planungsrichtwerte für Immissionen auf Flächen, welche das Tiroler Raumordnungsgesetz (TROG) vorsieht.

⁸ https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/verkehr/verkehr-und-umwelt/downloads/extern05_Dienstanweisung_Laermschutz_April_2014.pdf.

Die Bestimmung des § 37 TROG sieht vor: *Die Eignung von Grundflächen als Bauland ist in Bezug auf Beeinträchtigungen durch Lärm jedenfalls gegeben, wenn der nach dem Stand der Technik ermittelte Beurteilungspegel an den jeweiligen Grundstücksgrenzen, in Zeitabschnitten abhängig von der Widmung, bestimmte Werte nicht übersteigt.* Diese sind beispielsweise im Wohngebiet am Tag 50 dB, in der Nacht 40 dB. Werden diese Parameter überschritten, müssen erforderliche Maßnahmen festgelegt werden. Dies bedeutet, entlang von belasteten Verkehrsstreckenabschnitten und innerhalb der Landeshauptstadt Innsbruck (Ballungszentrum mit erhöhter Belastung) sind fast keine Neuwidmungen von Bauland / Wohngebiet ohne entsprechenden Lärmschutz möglich. Durch diese Bestimmung wird dem Umstand einer entsprechenden Wohnqualität in Bezug auf Lärmimmissionen (in und außerhalb von Gebäuden) bei Neuwidmungen Rechnung getragen. Es bleiben dabei aber die bestehenden bebauten Flächen ausgespart, welche nur durch nachträgliche Baumaßnahmen geschützt werden können. Die Aktionsplanung berücksichtigt nicht den dafür notwendigen finanziellen Aufwand für die Bevölkerung bzw. Auswirkungen auf Bau- und Erschließungskosten für die öffentliche Hand. Dies muss unserer Einschätzung nach, zumindest in Form von Schätzungen, in die Gesamtbetrachtung eingeflochten werden.

Zu Teil 11 Schienenstrecken außerhalb und innerhalb von Ballungsräumen in Österreich:

Es ist wenig verwunderlich, dass die höchste Belastung durch Schienenlärm (9,4% über 55 dB, L_{den}) in Österreich besteht⁹. Die Schwellenwerte sind hier deutlich höher angesetzt als jene, die für den Straßenverkehr gelten. Beim Schienenverkehrslärm gilt für den Tag-Abend-Nachtlärmpegel (L_{den}) derzeit ein Wert von 70 dB und für den Nacht-Lärmpegel (L_{night}) ein Wert von 60 dB. Diese Werte sind aufgrund des sogenannten „Schienenbonus“ möglich. Dieser wurde 1993 als Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr über Lärmschutzmaßnahmen bei Haupt-, Neben- und Straßenbahnen (Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung – SchIV) verordnet. Daraus folgt, dass Lärmschutzmaßnahmen an Schienenwegen im Vergleich zum Straßenverkehrslärm erst dann umzusetzen sind, wenn der Beurteilungspegel um 5 dB höher ist. Einige Studien in diesem Zusammenhang belegen bereits eine Korrelation zwischen dem Schienenbonus und gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Bei der von uns eingeforderten Überarbeitung der Schwellenwerte muss dieser Bonus für die Bahn aufgrund seiner negativen Folgen jedenfalls abgeschafft werden.

In den einzelnen Tabellen sind nur jene Streckenabschnitte abgebildet, welche ein Verkehrsaufkommen von mehr als 30.000 Züge pro Kalenderjahr aufweisen. Dies verschleiern die Situation für jene Bahnabschnitte, die weniger frequentiert sind. Dies bedeutet jedoch nicht, dass auf diesen keine Lärmbelastung vorliegt. Diese Aktionsplanung soll nicht nur

⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/good-practice-guide-on-noise>; Clausen U et al. 2012, EU-Parliament report: PE 474.533.

einer umfangreichen Berichterstattung an die EU Kommission über die Gesamtlärsituation dienen sondern auch ein Lösungskonzept für jene Betroffenen bieten, die durch täglichen Bahnlärm beeinträchtigt sind. Die vorgesehenen Lösungsansätze, wie das Umstellen auf lärmarme Garnituren, der Tausch von Bremsklötzen, der Ausbau von Lärmschutzmaßnahmen, etc. erscheinen aufgrund der vorgesehenen Investitionssummen von ca. € 10 Millionen im Jahr 2019 sehr mager und dürftig.

Zu Teil 20 Flughafen Innsbruck:

Die strategischen Lärmkarten sollen entsprechend der Grundintention des Gesetzgebers lediglich der übersichtlichen Darstellung von Lärmbelastungen in großen Gebieten dienen. Sie sind aber nicht geeignet, die kleinräumige Lärmbelastung exakt zu beschreiben. Betreffend die Situation im Einzugsbereich des Flughafens sind die Schwellenwerte für den Flugverkehr ebenfalls zu hoch bemessen.

Die Maßnahmen zur Lärmreduktion in diesem Bereich sind nicht ausreichend. Die Betriebszeiten des Flughafens Innsbruck von 06.30 Uhr bis 20.00 Uhr zu beschränken bzw. ein Verbot von spezifischen einmotorigen Flugzeugen ändert nichts daran, dass Anrainer in den passagierstarken Wintermonaten mit einer gewaltigen Anzahl von Flügen pro Tag belästigt werden. Die veröffentlichten Zahlen des Flughafens Innsbruck orientieren sich überdies nur an „Flügen im Linien- und Charterverkehr“. Im Jahr 2017 sind jedoch deutlich mehr Flüge am Flughafen gestartet oder gelandet. Schätzungen von Anrainerschutzgemeinschaften AIA¹⁰ gehen von über 40.000 Flügen pro Jahr aus. Dies verdeutlicht, welche Belastungen auf den schmalen Talkessel des Einzugsgebietes von Innsbruck einwirken.

Die für fluglärmgeschädigte Personen wohl „interessanteste“ Maßnahme des vorliegenden Papiers ist jene der „freiwilligen Lärmschutzförderung“ der Flughafenbetreiber. Diese ist leider nicht näher ausgeführt. Aufgrund von Recherchen der Anrainerschutzgemeinschaft AIA¹¹ ist davon auszugehen, dass jährlich von den Flughafenbetreibern lediglich € 200.000.-- zur Verfügung gestellt werden. Diese Tatsache und der Umstand, dass im Aktionsplan keine Schätzung der voraussichtlichen Reduktion der von Umgebungslärm am Flughafen Innsbruck belasteten Personen möglich ist, zeigt eine unbefriedigende Situation auf. Es verdeutlicht sich, dass weder durch die gesetzlichen Bestimmungen der EU-Umgebungslärmrichtlinie noch durch die Bundes-LärmG bzw. der Bundes-LärmV in derzeitiger Form tatsächlich etwas für die Innsbrucker Bevölkerung geändert wird.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass Punkt 16 der zusammenfassenden Berichterstattung fälschlicherweise den Flughafen Salzburg bezeichnet und nicht den Flughafen Innsbruck.

¹⁰ http://www.aia-tirol.at/wp-content/uploads/2018/04/Zeitung-_2018_1.pdf.

¹¹ http://www.aia-tirol.at/wp-content/uploads/2018/04/Zeitung-_2018_1.pdf.

Zusammenfassend fordert die AK Tirol zum Schutze der durch die tägliche Lärmbelastung beeinträchtigten Bevölkerung:

- Die derzeit bestehende Systematik der Schwellenermittlung, auf denen die Aktionspläne basieren, zu überarbeiten. Diese müssen sich an der Gesundheit des Menschen bzw. am letzten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse orientieren: Unabhängig von der Lärmquelle müssen $50 \text{ dB, } L_{\text{den}}$ und $40 \text{ dB, } L_{\text{night}}$ festgesetzt werden.
- Die Finanzierung von Maßnahmen entsprechend dem Verursacherprinzip gesetzlich festzulegen und zugleich die Mittel für wirksamen Lärmschutz drastisch zu erhöhen. Die derzeitigen Budgets sind in Anbetracht der Länge des Schienen- und Straßennetzes geradezu verschwindend.

Wir bitten um umfassende Berücksichtigung unserer Argumente in der Stellungnahme der Bundesarbeitskammer und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:



(Erwin Zangerl)

Der Direktor:



(Mag. Gerhard Pirchner)