



BVwG

Bundesverwaltungsgericht
Republik Österreich

Postadresse:
Erdbergstraße 192 – 196
1030 Wien
Tel: +43 1 601 49 – 0
Fax: +43 1 531 09 – 153357/153364
E-Mail: einlaufstelle@bvwg.gv.at
www.bvwg.gv.at
DVR: 0939579

Geschäftszahl (GZ):
W104 2108274-1/26Z
(bitte bei allen Eingaben anführen)

B E S C H L U S S

Das Bundesverwaltungsgericht hat durch den Richter Dr. Baumgartner als Vorsitzenden und die Richter Dr. Andrä und Mag. Büchele als Beisitzer im Verfahren über die Beschwerden folgender Personen:

1. Forum Wissenschaft und Umwelt, 1150 Wien, Palmgasse 3/2, vertreten durch: Dr. Josef Unterweger, Rechtsanwalt, 1080 Wien, Buchfeldgasse 19a;
2. Global 2000, 1070 Wien, Neustiftgasse 36, vertreten durch: Wolfgang Rehm, 1180 Wien, Semperstraße 37/13;
3. Stadtgemeinde Groß-Enzersdorf, 2301 Groß-Enzersdorf, Rathausstraße 5;
4. Bürgerinitiative „Rettet die Lobau – Natur statt Beton“, vertreten durch Jutta Matysek, 1220 Wien, Polletstraße 46;
5. Bürgerinitiative „Marchfeld - Groß Enzersdorf“, vertreten durch DI Christian Hiebaum, 2301 Groß Enzersdorf, Prinz Eugen-Straße 23;
6. Alliance For Nature, vertreten durch DI Christian Schuhböck, 1160 Wien, Thaliastraße 7;
7. Arch. ;
8. Bürgerinitiative „Lebenswertes Neu Eßling“, Sprecher Ing. Thomas NEYDER, 1220 Wien, Telefonweg 398, vertreten durch Frysak & Frysak, RA-Partnerschaft, 1220 Wien, Wagramer Straße 81/2;
9. ; Personen, vertreten durch Frysak & Frysak, RA-Partnerschaft, 1220 Wien, Wagramer Straße 81/2;

10. Bürgerinitiative „Siedlerverein Eßling“, vertreten durch Manfred Chyba 1220 Wien, Marburggasse 50/2 und Robert Klammer, 1220 Wien, Guntherstraße 129, diese vertreten durch Frysak & Frysak, RA-Partnerschaft, 1220 Wien, Wagramer Straße 81/2,

gegen den Bescheid des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie vom 26.3.2015, GZ BMVIT-312.401/0020-IV/ST-ALG/2015, mit dem der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG), vertreten durch die ASFINAG Bau Management GmbH, die Genehmigung für das Bundesstraßenbauvorhaben S 1 Wiener Außenring Schnellstraße, Abschnitt Schwechat – Süßenbrunn, erteilt wurde, beschlossen:

A)

An den Verfassungsgerichtshof wird der

Antrag

gestellt, gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 1 i.V.m. Art. 89 und Art. 135 Abs. 4 B-VG folgende Bestimmungen der Bundesstraßen-Lärmimmissionsschutzverordnung – BStLärmIV, BGBl. II Nr. 215/2014, als gesetzwidrig aufzuheben:

a. § 6 Abs. 1 bis 4 zur Gänze,

b. in eventuelle in § 6 Abs. 2 den Satz:

„Im Bereich von $60,0 \text{ dB} < L_{\text{den}} \leq 65,0 \text{ dB}$ sowie im Bereich von $50,0 \text{ dB} < L_{\text{night}} \leq 55,0 \text{ dB}$ sind vorhabensbedingte Immissionserhöhungen von bis zu 1,0 dB irrelevant.“

sowie § 6 Abs. 3 und 4 zur Gänze.

B)

Die Revision ist gemäß Art. 133 Abs. 9 B-VG i.V.m. § 25a Abs. 3 VwGG nicht zulässig.

Begründung:

Zu A)

I. Sachverhalt:

Mit dem angefochtenen Bescheid wurde der Autobahnen-und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) aufgrund ihres – im Verfahrensverlauf mehrmals ergänzten und geänderten – Antrages vom 26.3.2009 nach Durchführung eines Genehmigungsverfahrens gemäß § 24 ff UVP-G 2000 die Genehmigung für das Bundesstraßenbauvorhaben S1 Wiener Außenring Schnellstraße, Abschnitt Schwechat – Süßenbrunn, erteilt. Dieser Bescheid wurde unter anderem auf die BStLärmIV gestützt.

In einigen Beschwerden gegen diesen Bescheid wird geltend gemacht, dass Nachbarn infolge des vom Vorhaben ausgehenden Lärms unzumutbaren Belästigungen oder der Gefährdung ihrer Gesundheit bzw. ihres Eigentums ausgesetzt würden.

II. Rechtslage:

Die §§ 7 und 7a Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. Nr. 286, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 96/2013, lauten:

„Grundsätze und objektiver Nachbarschutz

§ 7. (1) Die Bundesstraßen sind derart zu planen, zu bauen und zu erhalten, daß sie nach Maßgabe und bei Beachtung der straßenpolizeilichen und kraftfahrrechtlichen Vorschriften von allen Straßenbenützern unter Bedachtnahme auf die durch die Witterungsverhältnisse oder durch Elementarereignisse bestimmten Umstände ohne Gefahr benützlich sind; hiebei ist auch auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs sowie auf die Umweltverträglichkeit Bedacht zu nehmen.

(2) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie erläßt die für die Planung, den Bau und die Erhaltung der Bundesstraßen erforderlichen Verordnungen und Dienstanweisungen.

(3) Bei Planung, Bau und Betrieb von Bundesstraßen ist vorzusehen, dass Beeinträchtigungen von Nachbarn vermindert oder vermieden werden. Für die Beurteilung von Beeinträchtigungen ist die Widmung im Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von den Planungsabsichten des Bundes bei der

öffentlichen Auflage eines Bundesstraßenplanungsgebiets (§ 14) oder, falls ein solches nicht aufgelegt wurde, bei der öffentlichen Auflage des Bundesstraßenbauvorhabens (§ 4) heranzuziehen. Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Beeinträchtigungen sind nur zu ergreifen, wenn dies im Verhältnis zum Erfolg mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erreicht werden kann.

(4) Die Vorsorge gegen Beeinträchtigungen der Nachbarn durch den Bau und den Betrieb der Bundesstraße (Abs. 3) kann auch dadurch erfolgen, dass auf fremden Grundstücken mit Zustimmung des Eigentümers geeignete Maßnahmen gesetzt werden, insbesondere Baumaßnahmen an Gebäuden, Einbau von Lärmschutzfenstern und dergleichen, sofern die Erhaltung und allfällige Wiederherstellung durch den Eigentümer oder einen Dritten sichergestellt ist.

(5) In Fällen, in denen mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand durch Maßnahmen nach Abs. 3 und Abs. 4 kein entsprechender Erfolg erzielt werden kann, können mit Zustimmung des Eigentümers Grundstücke oder Grundstücksteile vom Bund (Bundesstraßenverwaltung) nach den Grundsätzen des § 18 und der §§ 4 bis 8 des Eisenbahn-Enteignungsentschädigungsgesetzes - EisbEG, BGBl. Nr. 71/1954, eingelöst werden, sofern durch den Bau oder den Betrieb der Bundesstraße die Benützung eines Grundstücks oder Grundstücksteiles unzumutbar beeinträchtigt wird. Gleiches gilt, wenn die unzumutbare Beeinträchtigung durch bauliche Anlagen im Zuge einer Bundesstraße (§ 3), zum Beispiel durch Beeinträchtigung des Lichtraumes, erfolgt.

(6) Im Falle, dass sich Maßnahmen in der Umgebung von Bundesstraßen für die Abwicklung des Verkehrs und seiner Auswirkungen auf die Umwelt als zweckmäßiger und wirtschaftlicher erweisen als Baumaßnahmen an der Bundesstraße, können auch solche an Stelle dieser Baumaßnahmen getroffen werden.

(7) Durch diese Bestimmungen werden keine subjektiven Rechte begründet.

Subjektiver Nachbarschutz

§ 7a. (1) Eine Bestimmung des Straßenverlaufes nach § 4 Abs. 1 ist nur zulässig, wenn bei Bau und Betrieb der Bundesstraße vermieden wird,

a) dass das Leben und die Gesundheit von Nachbarn gefährdet werden und

b) dass das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn gefährdet werden.

(2) Nachbarn im Sinne dieser Bestimmung sind alle Personen, die durch den Bau oder den Betrieb, oder deren Eigentum oder sonstige dingliche Rechte dadurch gefährdet werden könnten. Als Nachbarn gelten nicht Personen, die sich vorübergehend in der Nähe der Bundesstraße aufhalten und nicht im Sinne des vorherigen Satzes dinglich berechtigt sind. Als Nachbarn gelten jedoch die Inhaber von Einrichtungen, in denen sich, wie etwa in Beherbergungsbetrieben, Krankenanstalten und Heimen regelmäßig Personen vorübergehend aufhalten, hinsichtlich des Schutzes dieser Personen, und die Erhalter von Schulen hinsichtlich des Schutzes der Schüler, der Lehrer und der sonst in Schulen ständig beschäftigten Personen.

(3) Einwendungen, die sich auf zivilrechtliche Ansprüche beziehen, sind auf den Zivilrechtsweg zu verweisen.

(4) Einwendungen, die eine Verletzung subjektiver öffentlicher Rechte, abgesehen von den Rechten nach Abs. 1 lit. a, zum Inhalt haben, sind als unbegründet abzuweisen, wenn das öffentliche Interesse an der Errichtung der Bundesstraße größer ist, als der Nachteil, der der Partei durch die Bestimmung des Straßenverlaufes erwächst. Subjektive Rechte gemäß Abs. 1 lit. b können nach Maßgabe der Bestimmungen über die Enteignung (§§ 17ff) eingeschränkt werden.“

§ 24f Abs. 1 und 2 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000, BGBl. 697/1993, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 14/2014, lautet:

„Entscheidung

§ 24f. (1) Genehmigungen (Abs. 6) dürfen nur erteilt werden, wenn im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu den anzuwendenden Verwaltungsvorschriften zusätzlich nachstehende Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Emissionen von Schadstoffen sind nach dem Stand der Technik zu begrenzen,
2. die Immissionsbelastung zu schützender Güter ist möglichst gering zu halten, wobei jedenfalls Immissionen zu vermeiden sind, die
 - a) das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn/Nachbarinnen gefährden oder
 - b) erhebliche Belastungen der Umwelt durch nachhaltige Einwirkungen verursachen, jedenfalls solche, die geeignet sind, den Boden, die Luft, den

Pflanzen- oder Tierbestand oder den Zustand der Gewässer bleibend zu schädigen, oder

c) zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn/Nachbarinnen im Sinn des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1994 führen, und

3. Abfälle sind nach dem Stand der Technik zu vermeiden oder zu verwerten oder, soweit dies wirtschaftlich nicht vertretbar ist, ordnungsgemäß zu entsorgen.“

„(2) Wird im Einzelfall durch die Verwirklichung des Vorhabens ein wesentlich größerer Kreis von Nachbarn bestehender Verkehrsanlagen dauerhaft entlastet als Nachbarn des Vorhabens belastet werden, so gilt die Genehmigungsvoraussetzung des Abs. 1 Z 2 lit. c als erfüllt, wenn die Belästigung der Nachbarn so niedrig gehalten wird, als dies durch einen im Hinblick auf den erzielbaren Zweck wirtschaftlich vertretbaren Aufwand erreicht werden kann. Bestehen besondere Immissionsschutzvorschriften, so ist insoweit die Gefährdung im Sinn des Abs. 1 Z 2 lit. a und die Zumutbarkeit einer Belästigung im Sinn des Abs. 1 Z 2 lit. c nach diesen Vorschriften zu beurteilen.“

§ 6 BStl.ärmIV lautet:

„Grenzwerte

§ 6. (1) Bei vorhabensbedingten Immissionserhöhungen aus dem Straßenverkehr ist der zulässige vorhabensbedingte, vom Verkehr auf der Bundesstraßentrasse ausgehende, Immissionseintrag bis zum Erreichen eines Immissionsgrenzwertes gemäß Abs. 2 bei Nachbarn wie folgt begrenzt:

$$L_{den} = 55,0 \text{ dB}$$

$$L_{night} = 45,0 \text{ dB}$$

(2) Für die Beurteilung unzumutbarer Belästigungen von Nachbarn durch Straßenverkehrslärm gelten folgende Immissionsgrenzwerte:

$$L_{den} = 60,0 \text{ dB}$$

$$L_{night} = 50,0 \text{ dB}$$

Immissionen aus dem Straßenverkehr gelten auch dann als zumutbar, wenn die vorhabensbedingten Immissionserhöhungen, bezogen auf die Immissionen im

Nullplanfall, irrelevant sind. Im Bereich von $60,0 \text{ dB} < L_{\text{den}} \leq 65,0 \text{ dB}$ sowie im Bereich von $50,0 \text{ dB} < L_{\text{night}} \leq 55,0 \text{ dB}$ sind vorhabensbedingte Immissionserhöhungen von bis zu $1,0 \text{ dB}$ irrelevant.

(3) Für die Beurteilung der Gesundheitsgefährdung von Nachbarn durch Straßenverkehrslärm gelten folgende Immissionsgrenzwerte:

$$L_{\text{den}} = 65,0 \text{ dB}$$

$$L_{\text{night}} = 55,0 \text{ dB}$$

Bei Überschreitung dieser Immissionsgrenzwerte sind vorhabensbedingte Immissionserhöhungen aus dem Straßenverkehr im Einzelfall zu beurteilen. Vorhabensbedingte Immissionserhöhungen von mehr als $1,0 \text{ dB}$, bezogen auf die Immissionen im Nullplanfall, sind jedenfalls unzulässig.

(4) Für Arbeitnehmer benachbarter Betriebe und Inhaber von Einrichtungen, in denen sich regelmäßig Personen vorübergehend aufhalten, hinsichtlich des Schutzes dieser Personen, gelten die Abs. 1 bis 3 nicht; für sie sind der zulässige vorhabensbedingte Immissionseintrag und die Immissionsgrenzwerte im Einzelfall festzulegen.

(5) Vorhabensbedingte Immissionserhöhungen, die vom Betrieb anderer Schallemissionen als der Straße ausgehen, sind zu berechnen und im Einzelfall zu beurteilen.“

III. Zur Zulässigkeit des Antrags gemäß Art. 139 B-VG

1. Antragsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts

1.1. Gemäß Art. 131 Abs. 4 Z 2 lit. a B-VG i.V.m. § 40 Abs. 1 UVP-G 2000 i.d.F. BGBl. I Nr. 14/2014 entscheidet über Beschwerden gegen Entscheidungen nach dem UVP-G 2000 das Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Entscheidung über die unter Pkt. I angeführten Beschwerden zuständig.

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäß Art. 89 Abs. 2 i.V.m. Art. 135 Abs. 4 und Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG verpflichtet, einen Antrag auf Aufhebung einer Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen, wenn es gegen die Anwendung dieser Verordnung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken hat.

Gemäß § 6 Bundesverwaltungsgerichtsgesetz (BVwGG), BGBl. I Nr. 10/2013, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht durch Einzelrichter, sofern nicht in Bundes- oder Landesgesetzen die Entscheidung durch Senate vorgesehen ist (im Wesentlichen gleichlautend Art. 135 Abs. 1 B-VG sowie § 2 VwGVG).

1.2. Zur Entscheidung über die den Anlass des Gesetzesprüfungsantrags bildende Beschwerdesache in merito ist gem. § 40 Abs. 2 UVP-G 2000 ein Senat zuständig. Gemäß § 9 Abs. 1 BVwGG leitet und führt der (bzw. die) Vorsitzende eines Senats das Verfahren bis zur Verhandlung. Die dabei erforderlichen Beschlüsse bedürfen keines Senatsbeschlusses. Nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (RV 2008 BlgNR, 24. GP, S 4) bedeutet dies, dass der (die) Senatsvorsitzende "insbesondere die Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung, gegebenenfalls über den Antrag auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und über die Gewährung eines Verfahrenshilfverteidigers" ohne Senatsbeschluss erlassen darf.

Zur Antragstellung nach Art. 139 oder 140 (i.V.m. Art. 89 Abs. 2) B-VG ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur jener Spruchkörper eines Gerichtes berechtigt, der die anzufechtende Norm bei seiner Entscheidung anzuwenden hätte. Dies ist der (die) vorsitzende Richter(in) eines Senats dann, wenn er (sie) die angefochtene Rechtsvorschrift bei einer von ihm (ihr) allein zu treffenden Entscheidung - etwa in einem Verfahren zur Erlassung einer einstweiligen Verfügung - anzuwenden hätte (vgl. VfSlg. 18.097/2007 und 19.507/2011; VfGH 14.12.2011, V 126/11). Im vorliegenden Fall hätte aber die angefochtenen Bestimmungen der BStLärmIV der Senat bei seiner Entscheidung über die Beschwerden gegen den Genehmigungsbescheid des BMVIT anzuwenden. Es liegt daher auch in Bezug auf den Verordnungsprüfungsantrag Senatszuständigkeit vor.

1.3. Die beschwerdeführenden Parteien sind auch berechtigt, die in den Beschwerden aufgeworfenen Fragen der unzumutbaren Belästigung oder der Gesundheitsgefährdung geltend zu machen, weil ihnen diesbezüglich als Nachbarn gem. § 19 Abs. 1 Z 1 UVP-G 2000 subjektive Rechte zukommen (zumindest Beschwerden 9, 10), oder sie als Umweltorganisation gem. § 19 Abs. 1 Z 7 UVP-G 2000 (Beschwerden 1, 2, 6), als Bürgerinitiative gem. § 19 Abs. 1 Z 6 UVP-G 2000 (zumindest Beschwerden 4, 5) oder als Gemeinde gem. § 19 Abs. 1 Z 5 UVP-G 2000 (Beschwerde 3), jeweils i.V.m. § 24f Abs. 8 UVP-G 2000, die Einhaltung von Umweltschutzvorschriften im Verfahren wahrnehmen und diesbezüglich Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erheben können.

2. Präjudizialität

Bei der Entscheidung über die vorliegende Beschwerde hätte das Bundesverwaltungsgericht die zur Aufhebung beantragten Teile der BStLärmIV zweifellos anzuwenden: Gemäß den Genehmigungsvorschriften des § 24f Abs. 1 UVP-G 2000 sind Immissionen jedenfalls zu vermeiden, die das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn/Nachbarinnen gefährden oder zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn/Nachbarinnen im Sinn des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1994 führen. Gemäß § 24f Abs. 2 letzter Satz UVP-G 2000 ist, soweit besondere Immissionsschutzvorschriften bestehen, die Gefährdung im Sinn des Abs. 1 Z 2 lit. a und die Zumutbarkeit einer Belästigung im Sinn des Abs. 1 Z 2 lit. c nach diesen Vorschriften zu beurteilen. Nach den Materialien zur UVP-G-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 77/2012, mit der § 24f Abs. 2 letzter Satz neu gefasst wurde (RV 1809 BlgNR 24. GP), sind besondere Immissionsschutzvorschriften besondere, durch Gesetz oder Verordnung erlassene Bestimmungen, die auch verbindlich festgelegte Grenzwerte für die zulässige Gesundheitsbelastung bzw. Belästigung enthalten. Die BStLärmIV enthält derartige Grenzwerte und stellt daher eine besondere Immissionsschutzvorschrift nach dieser Bestimmung dar, die vom antragstellenden Gericht bei der Beurteilung einer Gefährdung im Sinn des § 24f Abs. 1 Z 2 lit. a und der Zumutbarkeit einer Belästigung im Sinn des § 24f Abs. 1 Z 2 lit. c UVP-G 2000 anzuwenden ist.

An den in Beilage 1 beispielhaft angeführten Immissionspunkten, die Nachbarn betreffen, würde der Wegfall des Irrelevanzkriteriums zu einer anderen Beurteilung – im Sinn einer Unzulässigkeit eines zusätzlichen Immissionseintrages – führen.

An zahlreichen weiteren Immissionspunkten würde eine Aufhebung der Immissionsgrenzwerte nach § 6 Abs. 1 und 2 BStLärmIV zu einer anderen Beurteilung führen: Es wäre auf sachverständiger Grundlage zu prüfen, wie sich die durch die Straße verursachten Änderungen der tatsächlichen örtlichen Verhältnisse auf ein gesundes, normal empfindendes Kind und auf einen gesunden, normal empfindenden Erwachsenen auswirken würden.

Der Wegfall der Einzelfallbeurteilung in § 6 Abs. 3 und 4 BStLärmIV würde dazu führen, dass Auswirkungen des Vorhabens an weit entfernten Punkten nicht (in jedem Fall) beurteilt werden müssten und die Bestimmung vollziehbar bleibt.

IV. Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen der BStLärmIV

Das Bundesverwaltungsgericht hält die zur Aufhebung beantragten Teile der BStLärmIV aus folgenden Gründen für gesetzwidrig:

1. Zu den Vorgaben an eine Bundesstraßen-Lärmimmissionsschutzverordnung

1.1. Nach der Bestimmung des § 7 Abs. 2 Bundesstraßengesetz 1971 erlässt der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie die für die Planung, den Bau und die Erhaltung der Bundesstraßen erforderlichen Verordnungen und Dienstanweisungen. Gemäß Abs. 3 leg. cit. ist bei Planung, Bau und Betrieb von Bundesstraßen vorzusorgen, dass Beeinträchtigungen von Nachbarn vermindert oder vermieden werden. Gemäß § 7a leg. cit. ist eine Bestimmung des Straßenverlaufes nur zulässig, wenn bei Bau und Betrieb der Bundesstraße vermieden wird, dass das Leben und die Gesundheit sowie das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn gefährdet werden.

Gemäß den Genehmigungsvorschriften des § 24f Abs. 1 UVP-G 2000 sind Immissionen jedenfalls zu vermeiden, die das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn/NachbarInnen gefährden oder zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn/NachbarInnen im Sinn des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1994 führen. Gemäß § 24f Abs. 2 letzter Satz UVP-G 2000 ist, soweit besondere Immissionsschutzvorschriften bestehen, die Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit von Menschen oder des Eigentums oder sonstiger dingliche Rechte der Nachbarn/NachbarInnen und die Zumutbarkeit einer Belästigung der Nachbarn/NachbarInnen nach diesen Vorschriften zu beurteilen.

Aus der Gesamtbetrachtung dieser Rechtsvorschriften erfließt, dass besondere Immissionsschutzvorschriften derartige Gefährdungen hintanhaltend müssen. (Vgl. zur UVP-G-Novelle BGBl. I Nr. 77/2012, mit der § 24f Abs. 2 letzter Satz neu gefasst wurde: RV 1809 BlgNR 24. GP, zu § 24f Abs. 2: „Die durch die UVP-G-Novelle [BGBl. Nr. 773/1996] damals als § 17 Abs. 2a eingefügten Sonderbestimmungen für Straßen- und Eisenbahnvorhaben sollen vereinheitlicht und den Erfahrungen der Praxis mit der Anwendung dieser Bestimmungen angepasst werden. [...] Bestehen [...] für den betroffenen Vorhabenstyp besondere Immissionsschutzvorschriften, das sind besondere, durch Gesetz oder Verordnung erlassene Bestimmungen, die auch verbindlich festgelegte Grenzwerte für die zulässige Gesundheitsbelastung bzw. Belästigung enthalten, so sollen in Zukunft diese als Grenzwerte für einen ausreichenden Gesundheits- und Belästigungsschutz gelten.“). Sinn der Bestimmung des § 24 Abs. 2 letzter Satz UVP-G 2000 ist es, die ärztliche Beurteilung in

jedem Einzelfall zu vermeiden und die Planungssicherheit von Linienvorhaben nach dem 3. Abschnitt des UVP-G 2000, die regelmäßig im öffentlichen Interesse stehen, zu erhöhen. Dabei ist der Gesetzgeber aber davon ausgegangen, dass der Belästigungs- und Gesundheitsschutz durch die Immissionsschutzvorschrift selbst gewährleistet wird. Dies gilt insbesondere für darin enthaltene, allgemein anwendbare Immissionsschutzgrenzwerte.

Dieses Erfordernisses war sich auch der Ordnungsgeber bewusst, wenn er im allgemeinen Teil der Erläuterungen zur BStlärmIV darauf hinweist, dass „für Bundesstraßenvorhaben [...] daher in einer Verordnung zum Schutz vor (unzumutbaren bzw. gesundheitsgefährdenden) Lärmimmissionen Regelungen bzw. Maßnahmen in Bezug auf den Bau- und Betriebslärm in der Verordnung getroffen werden“ sollen.

1.2. Im Bereich der Raumordnung hat der Verfassungsgerichtshof in dauernder Judikatur ausgesprochen, dass der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen dann besondere Bedeutung zukommt, wenn das Gesetz die vom Ordnungsgeber zu erlassenden Planungsnormen nur final, d.h. im Hinblick auf bestimmte zu erreichende Planungsziele determiniert, und zwar unabhängig davon, ob das Gesetz eine bestimmte Vorgangsweise zur Gewinnung einer ausreichenden Entscheidungsgrundlage vorsieht oder nicht (vgl. VfSlg. 19.760 mit weiteren Judikaturnachweisen). Zweifellos kommt auch im Fall der gegenständlichen Verordnung, für die die gesetzlichen Grundlagen nur das Ziel determinieren, Schutz vor Gefährdung und Belästigung sicherzustellen, der Erarbeitung entsprechender aktueller Grundlagen ausschlaggebende Bedeutung zu.

2. Zur Gesetzeswidrigkeit der Grenzwerte in § 6 Abs. 1 und 2 BStlärmIV

Nach den Erläuterungen zu § 6 Abs. 1 bis 3 der angefochtenen Verordnung war Entscheidungsgrundlage für die Festlegung der Grenzwerte ein humanmedizinisches Gutachten, das sich auch im Verordnungserlassungsakt des BMVIT findet.

Das dem Verordnungserlassungsakt einliegende humanmedizinische Gutachten von Prof. Haidinger und Prof. Marth referiert auf S. 3 zur Belästigung u.a. folgende medizinische Grundlagen:

„Bei ‚Belästigung‘, ‚Störung des Wohlbefindens‘ und ‚Beeinträchtigung des Wohlbefindens‘ handelt es sich um weitgehend subjektive Wahrnehmungsqualitäten, welche wiederum in zumutbare und unzumutbare Zustände kategorisiert werden können. Unzumutbar ist eine Belästigung dann, ‚wenn sie zu erheblichen Störungen des Wohlbefindens, zu psychosomatischen Beschwerden bzw. zu funktionellen oder

organischen Veränderungen führen kann, oder über das ortsübliche Ausmaß hinausgeht, wobei in diesem Fall die für die Widmung von Liegenschaften maßgebenden Vorschriften zu berücksichtigen sind [1]. Der letzte Halbsatz hängt von der jeweils gültigen Rechtslage ab und stellt keinen medizinisch argumentierbaren Inhalt dar.

Zur Frage der Belästigung ist festzuhalten, dass ihr aus humanmedizinischer Sicht per se noch kein gesundheitsstörender oder krankmachender Effekt zuzurechnen ist. Gewisse Belästigungen werden abhängig von der beruflichen Tätigkeit, von Freizeitaktivitäten und vom Wohn- bzw. Arbeitsort auch freiwillig in Kauf genommen (z.B. Freiluftkino und Gelsen im Sommer). Das gesellschaftliche Übereinkommen legt die jeweiligen Grenzen zwischen Zumutbarkeit und Unzumutbarkeit von Belästigungen fest.“

Die Richtlinie des Arbeitsrings für Lärmbekämpfung (ÖAL) Nr. 3, Blatt 1, Ausgabe vom 1.3.2008, über die Beurteilung von Schallimmissionen im Nachbarschaftsbereich, zitiert in ihren medizinischen Überlegungen die Aussage der „Empfehlungen für die Verwendung medizinischer Begriffe im Rahmen umwelthygienischer Beurteilungsverfahren“ (M. Haider et al., Mitteilungen der Österr. Sanitätsverwaltung 85. Jhg [1984] H. 12), dass es sich bei der Belästigung um weitgehend subjektive Wahrnehmungsqualitäten handle. Unzumutbar sei eine Belästigung, wenn sie zu erheblichen Störungen des Wohlbefindens, zu funktionellen oder organischen Veränderungen führen können, oder über das ortsübliche Ausmaß hinausgehe, wobei in diesem Fall auch die Widmung von Liegenschaften maßgebenden Vorschriften zu berücksichtigen seien. Zumutbarkeit und Unzumutbarkeit seien zwar Rechtsbegriffe, wodurch eine Verwendung in der medizinischen Beurteilung nicht statthaft sei. In der angeführten Definition werde aber durch die nähere Beschreibung zum Ausdruck gebracht, dass in bestimmten Situationen, die jeweils in der Einzelbeurteilung zu beschreiben seien, Verhältnisse vorlägen, die aus medizinischer Sicht nicht akzeptabel erschienen.

Für die Beurteilung von Straßenlärm trifft diese Richtlinie in Kap. 5.2.5. die Aussage, dass vor allem im Pegelbereich der ruhigen Widmungskategorien die Forderung nach Erhaltung der ortsüblichen Schallimmission aus wirtschaftlichen und technischen Überlegungen an ihre Grenzen stoße. Hier sei es notwendig, bei der Beurteilung eine Abwägung zwischen den Veränderungen der örtlichen Verhältnisse einerseits und den aus den Dosis-Wirkungsbeziehungen ableitbaren Effekten andererseits vorzunehmen. Unter diesen Überlegungen seien in Österreich in Straßenbauprojekten als Auslegungswerte 55 dB für die Tagzeit und 45 dB für die Nachtzeit wiederholt zur Anwendung gekommen. Die

sozialmedizinische Begründung finde sich in erster Linie in den Grenzwertempfehlungen der Weltgesundheitsorganisation für Gebiete mit ständiger Wohnnutzung

Die ÖAL-Richtlinie Nr. 6/18, Ausgabe 1.2.2011, über die Wirkungen des Lärms auf den Menschen – Beurteilungshilfen für den Arzt – trifft in Ihrem Kapitel 6 – Wirkungsbezogene Immissionsrichtwerte – die Aussage, dass neben der absoluten Höhe der Geräuschbelastung jedenfalls auch der Abstand zur gewohnten (ortsüblichen) Schallbelastung in ihrer Gesamtheit, insbesondere aber zum Basispegel zu berücksichtigen sei.

Weder das der Verordnung zu Grunde liegende humanmedizinische Gutachten von Prof. Haidinger und Prof. Marth vom 13.8.2014 noch die sonstigen Verordnungsgrundlagen enthalten Material, das die getroffene Entscheidung, die Zumutbarkeit der Belästigung und damit die Gewährung objektseitiger Schallschutzmaßnahmen (bei wirtschaftlicher Unzumutbarkeit von aktiven Lärmschutzmaßnahmen), ausschließlich von fixen Grenzwerten abhängig zu machen, aus (sozial-)medizinischer Sicht näher untermauern würde.

Es ist zwar anzuerkennen, dass eine Differenzierung dahingehend erfolgt ist, dass in ruhigeren Gebieten die Begrenzung des Lärmeintrags durch das Vorhaben selbst in § 6 Abs. 1 BStLärmIV schlagend wird, und für bereits stärker belastete Gebiete eine höhere Belästigungsschwelle in Abs. 2 festgelegt ist. Für die Vorgangsweise, dass gemäß Abs. 1 ein Grenzwert unabhängig von der Vorbelastung festgelegt wird, auch für Fälle, in denen diese sehr viel niedriger als der Lärmeintrag durch das Vorhaben ist, sodass es zu einer automatischen „Auffüllung“ bis zu den in Abs. 1 festgelegten Werten kommt, enthält der Verordnungsakt keine Begründung.

In der Ergänzung des humanmedizinischen Gutachtens vom 13.8.2014, Kap. 1.5, findet sich folgende Aussage:

„Die Festsetzung von Grenzwerten birgt die große Gefahr, dass in Gebieten mit niedrigen Belastungen die Gesellschaft geneigt ist, bei der Errichtung von Projekten auf die Emissionen wenig zu achten, da die Grenzwerte einen Spielraum zulassen und sich die Gesellschaft aufgrund von ökonomischen Druck verpflichtet fühlt, die Schadstofflast bis zu dem festgelegten Grenzwert 'aufzufüllen', um erst dann Maßnahmen vorzuschreiben. Dieses Vorgehen führt unweigerlich dazu, dass die Flächen von ruhigen Gebieten, die für die Erholung der Bevölkerung notwendig sind, stets signifikant kleiner werden. Die EU sieht die Festlegung ruhiger Zonen vor, welche aber genauer definiert werden müssen. Die Definition von Ruhezeiten kann nicht die Aufgabe einer Bundesstraßen-Lärmimmissionsschutzverordnung sein, sondern sollte in einer

Umgebungslärmrichtlinie definiert werden. Unbestritten muss gelten, dass der Schutz von ruhigen Gebieten in der Gesellschaft eine hohe Priorität haben sollte, der auch durch entsprechende Maßnahmen gewährleistet werden soll.“

In dieser Aussage wird von den Medizinern der Schutz ruhiger Gebiete empfohlen. Die Feststellung, die Definition von Ruhezeiten könne nicht die Aufgabe einer Bundesstraßen-Lärmimmissionsschutzverordnung sein, sondern sollte in einer Umgebungslärmrichtlinie vorgenommen werden, stellt keine humanmedizinische Aussage dar oder wird zumindest nicht humanmedizinisch begründet. Sie kann daher eine tragfähige Begründung sozialmedizinischer und ggf. gesellschaftspolitischer Art für die gewählte Vorgangsweise nicht ersetzen. Der Verordnung fehlt es in dieser Hinsicht an einer tragfähigen Grundlage.

3. Zur Gesetzwidrigkeit des Irrelevanzkriteriums in § 6 Abs. 2 BStLärmIV

In § 6 Abs. 2 der Verordnung wird ein Irrelevanzkriterium eingeführt, wonach Immissionen aus dem Straßenverkehr auch dann als zumutbar gelten, wenn die vorhabensbedingten Immissionserhöhungen, bezogen auf die Immissionen im Nullplanfall, im angeführten Bereich 1,0 dB nicht übersteigen.

Für dieses Irrelevanzkriterium findet sich im Akt keine medizinische Begründung. Das Gutachten Haidinger/Marth enthält ein eigenes Kapitel dazu („3.2. Zur Frage eines wissenschaftliche fundierten Irrelevanzkriteriums“). Darin heißt es u.a.:

„In der Begutachtungspraxis hat man sich darauf geeinigt, ein Irrelevanzkriterium festzulegen, d.h. wenn sich der Dauerschallpegel um maximal 1 dB durch den Eintrag des neuen Immittenten erhöht, so wird dies – weil von den meisten Menschen nicht wahrnehmbar – als irrelevant und damit aus humanmedizinischer Sicht als akzeptabel bewertet.

Zur ‘Wahrnehmbarkeit’ oder ‘Hörbarkeit’ sei hier ausgeführt, dass es um die Frage geht, wann wird für das Individuum aus ‘leise’ – ‘etwas weniger leise’ bzw. wann wird aus ‘laut’ – ‘etwas lauter’: Hierzu muss aus medizinischer Sicht zwischen absoluter und relativer Wahrnehmungsschwelle (‘Fühlschwelle’) unterschieden werden. Es wird festgestellt, wie stark die Reizung eines gegebenen Sinnesorgans sein muss, damit eine Reaktion erfolgt. Durch Adaptationseffekte kann die Wahrnehmungsschwelle in verschiedenen Kontexten erheblich variieren. Da es sich beim Menschen um ein psychobiologisches System handelt, ist die absolute Wahrnehmungsschwelle zusätzlich zum individuellen Sensorium von der Aufmerksamkeit abhängig. Sensible Menschen, die

ihre ganze Aufmerksamkeit einem erwarteten Reiz widmen, werden bei niedrigerer Reizstärke eine Wahrnehmung haben als Menschen die weniger empfindlich und/oder die dem Geschehen eine geringere Aufmerksamkeit widmen (zum Beispiel wenn sie durch andere Tätigkeiten oder Reize abgelenkt sind).

Des Weiteren kann der relative Schwellenwert, die Fähigkeit eines Individuums zur Reizunterscheidung untersucht werden. Er legt fest, wie verschieden intensiv zwei Reize sein müssen, damit sie in einem gegebenen Kontext als unterschiedlich empfunden werden (Unterschiedsschwelle, relative Wahrnehmungsschwelle):

Unterschiedsempfindung beim unmittelbaren Vergleich ähnlicher Geräusche:

± 10 dB \rightarrow Verdoppelung/Halbierung der empfundenen Lautstärke

± 3 dB \rightarrow wahrnehmbar

± 1 dB \rightarrow nicht wahrnehmbar (von sehr geübten Personen gerade wahrnehmbar)

Von schalltechnischer bzw. physikalischer Seite wird darauf hingewiesen [25], dass Berechnungen und Messungen Fehler von bis zu 1 dB aufweisen. Diese können symmetrisch (+/-) auftreten. Weiters ist in der Begutachtungspraxis darauf zu achten, dass die bei Projekten verwendeten (berechneten) Schallpegel im Gutachten nicht auf ganze Dezibel gerundet addiert und subtrahiert werden.

Für das Gehör wird diese Unterschiedsschwelle mit $\pm 1,0$ dB festgelegt (der Unterschied ist von sehr geübten Personen gerade wahrnehmbar). Aus humanmedizinischer Sicht ist daher bis zu dem Bereich von 60 dB tagsüber und 50 dB nachts ein Irrelevanzkriterium von 1,0 dB akzeptabel.

Dazu ist zunächst festzustellen, dass nach der Literatur die Hörbarkeit eines Unterschiedes von 1dB von der Art des Geräusches abhängt, dem der Hörende ausgesetzt ist. Eine Hörbarkeit wird bei der bloßen Erhöhung eines gleichmäßigen, breitbandigen Geräusches, wie dem einer Lüftungsanlage, tatsächlich nicht gegeben sein. Die Erhöhung des Dauerschallpegels einer Straße, der sich aus vielen Einzelereignissen zusammensetzt, um 1 dB bringt aber eine Änderung der Anzahl dieser Einzelereignisse von 26 % mit sich, was sehr gut wahrnehmbar sein kann (vgl. die Beispiele in *Ortscheid/Wende*, Sind 3dB wahrnehmbar?, in: Zeitschrift für Lärmbekämpfung, H 51, 2004, 80 – Beilage 2). In dieser Hinsicht enthält jedoch das Gutachten in dem oben vollständig zitierten Kapitel 3.2. keine medizinische Begründung für die Zulässigkeit des Irrelevanzkriteriums. Die Tatsache, dass die

Verordnung die Verwendung dieses Kriteriums im Bereich der Gesundheitsgefährdung (Abs. 3) nicht mehr zulässt, zeigt, dass es eine Wirkung der Erhöhung des Dauerschallpegels von 1 dB auf den Menschen geben muss.

In erster Linie manifestiert sich eine Gesetzeswidrigkeit dieses Kriteriums jedoch aus einer nicht auflösbaren Widersprüchlichkeit des humanmedizinischen Gutachtens. Während Kap. 3.2. – begründungslos – davon spricht, dass die Anwendung dieses Kriteriums bis zu dem Bereich von 60 dB tagsüber und 50 dB nachts akzeptabel sei, wird in Kap. 3.6. – nach der reinen Darstellung des dahingehenden schalltechnischen Vorschlages von Rosinak & Partner – plötzlich, ohne jegliche Begründung, festgestellt, dass aus humanmedizinischer Sicht ein Irrelevanzkriterium von 1,0 dB(A) bis zu einem $L_{den} < 65$ dB bzw. einem $L_{night} < 55$ dB akzeptabel sei.

Damit ist dieses Irrelevanzkriterium, das eine Zusatzbelastung bei bestehender unzumutbarer Vorbelastung erlaubt, nicht ausreichend medizinisch begründet.

4. Zur Gesetzeswidrigkeit der Grenzwerte und der Einzelfallbeurteilung in § 6 Abs. 3 und 4 BStLärmIV

Im ebenfalls angefochtenen Abs. 3 werden Grenzwerte für die Beurteilung der Gesundheitsgefährdung von Nachbarn durch Straßenverkehrslärm festgelegt. Bei einer Überschreitung dieser Immissionsgrenzwerte sind vorhabensbedingte Immissionserhöhungen aus dem Straßenverkehr im Einzelfall zu beurteilen.

Der Verordnung ist allerdings kein Kriterium für die Abgrenzung des Untersuchungsraumes zu entnehmen. Damit wäre jede durch das Vorhaben verursachte Immissionserhöhung auf Strecken, die von Zulaufverkehr betroffen sind und wo die Grenzwerte bereits überschritten sind, unabhängig davon, wo sie auftritt, im Einzelfall zu beurteilen. Wäre bspw. davon auszugehen, dass aufgrund des Bestehens des Vorhabens wenige Fahrzeuge täglich zusätzlich auf einer Autobahnzulaufstrecke irgendwo in Österreich, also weit entfernt vom Vorhaben selbst, verkehren würden und dass dies zu einer – wenn auch noch so geringen – Immissionszunahme führt, so müsste auch diese Erhöhung im Einzelfall sachverständig beurteilt werden. Dies wäre in einem Genehmigungsverfahren nicht zu bewältigen und führt zu einer Unvollziehbarkeit und damit Gesetzeswidrigkeit dieser Bestimmung.

Diese Bedenken treffen auch auf die Einzelfallbeurteilung nach Abs. 4 zu.

Zu beiden Abs. ist zu bedenken, dass der Begriff der „Nachbarn“ und der „benachbarten Betriebe“ zu keiner sinnvollen Eingrenzung des Untersuchungsraumes führt, da gem. dem

nach § 2 BStLärmIV anwendbaren Nachbarbegriff des § 19 Abs. 1 Z 1 UVP-G 2000 als Nachbarn Personen anzusprechen sind, die durch den Betrieb oder den Bestand des Vorhabens gefährdet oder belästigt werden können. Dies kann auch auf Personen auf „Zulaufstrecken“, wo immer diese gelegen sind, zutreffen.

5. Anfechtungsumfang (Verordnungsprüfungsantrag)

In von Amts wegen eingeleiteten Normenprüfungsverfahren hat der Verfassungsgerichtshof den Umfang der zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmungen derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt.

Die Grenzen der Aufhebung müssen auch in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren so gezogen werden, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfasst werden (VfSlg. 19.020/2010 mwN). Daran hat sich das antragstellende Gericht bei der Festlegung des Anfechtungsumfanges zu orientieren.

Das Bundesverwaltungsgericht ist der Ansicht, dass der von ihm gewählte Anfechtungsumfang diesen Kriterien entspricht:

5.1. Hauptantrag (Aufhebung des § 6 Abs. 1 bis 4):

Mit der Aufhebung im Umfang des Hauptantrages wäre die behauptete Gesetzeswidrigkeit der BStLärmIV, soweit diese im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht präjudiziell ist, beseitigt.

Ein untrennbarer Zusammenhang mit weiteren als den zur Aufhebung beantragten Teilen dürfte nicht bestehen. Insbesondere können die Regelungen über die Ermittlung und Beurteilung der Lärmemissionen und –immissionen, über den Vorrang straßenseitiger Maßnahmen und die Durchführung objektseitiger Maßnahmen weiterhin bestehen bleiben. Statt der Grenzwerte des § 6 Abs. 1 und 2, auf die dort verwiesen wird, wäre – zumindest im Anwendungsbereich des § 24f UVP-G 2000 – auf die gemäß § 24f Abs. 1 Z 2 im Sinn des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1994 im Einzelfall zu ermittelnden Grenzwerte für unzumutbare Belästigung abzustellen.

Die Regelungen für den baubedingten Schall und die gemeinsamen Bestimmungen blieben unberührt.

5.2. Eventualantrag:

Für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof in der Festsetzung der Grenzwerte nach § 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung keine Gesetzeswidrigkeit erblickt, wird der Eventualantrag gestellt, nur das Irrelevanzkriterium in § 6 Abs. 2 und die Absätze 2 und 4 als gesetzwidrig aufzuheben.

Zu B)

Die Revision ist gemäß Art. 133 Abs. 9 B-VG i.V.m. § 25a Abs. 3 VwGG gegen diesen Beschluss nicht zulässig, weil es sich um einen verfahrensleitenden Beschluss handelt.

Beilagen:

1. Liste von Immissionspunkten, die Nachbarn betreffen, an denen der Wegfall des Irrelevanzkriteriums zu einer anderen Beurteilung – im Sinn einer Unzulässigkeit eines zusätzlichen Immissionseintrages – führen würde;
2. *Ortscheid/Wende*, Sind 3dB wahrnehmbar?, in: Zeitschrift für Lärmbekämpfung, H 51, 2004, 80;
3. Angefochtener Bescheid und Beschwerden
4. Verordnungsakt zur BStLärmIV
5. ÖAL Nr. 3, Blatt 1, Ausgabe vom 1.3.2008
6. ÖAL Nr. 6/18, Ausgabe vom 1.2.2011

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT
Gerichtsabteilung W104, am 30.11.2015

Dr. Christian Baumgartner
(Richter)