

■ Editorial

Auch wenn Umwelteinwirkungen wie Luftschadstoffe und Gerüche in der jüngeren Vergangenheit zunehmend als störend empfunden werden und insofern in der Planungspraxis eine immer größere Rolle spielen, so wird doch der Lärm von den meisten Menschen nach wie vor als 'Störquelle Nummer 1' genannt.

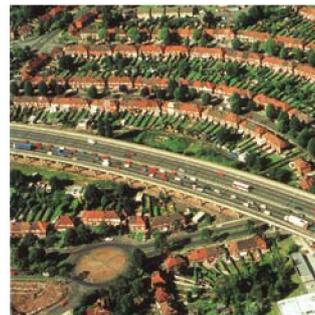
Der Gesetzgeber hat diesbezüglich in den zurückliegenden Jahren denn auch einige neue Vorschriften zur Begrenzung von Geräuschimmissionen erlassen und bestehende Regelwerke überarbeitet und an heutige Standards angepasst, ohne hierbei jedoch eine Vereinheitlichung von Berechnungs- und Beurteilungsmethoden zu erreichen. Für die Kommunen besteht daher noch immer eine erhebliche Unsicherheit beim Umgang mit dem Thema. Im Zuge der Harmonisierung europäischer Richtlinien ist nun erstmalig eine europaweit einheitliche Regelung in Kraft getreten, die schädliche Auswirkungen des Lärms verhindern oder zumindest vermindern soll.

In der vorliegenden Ausgabe der *isu*-Nachrichten wollen wir aus diesem Grund über die 'Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und die Bekämpfung von Umgebungslärm' berichten, da anzunehmen ist, dass diese und eventuelle weitere europäische Initiativen in Zukunft erheblichen Einfluss auf die Umweltpolitik in unserem Land und letztlich natürlich auch auf das kommunale Planungsgeschehen haben werden.

■ Thema

Auswirkungen der 'Umgebungslärmrichtlinie' der EU

Mit einer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften wurde vor kurzem eine neue Ära in der Umweltgesetzgebung eingeleitet, denn erstmalig in der Geschichte der EU gibt es damit eine einheitliche Regelung über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Ob und inwieweit diese aber tatsächlich auch zu einheitlichen Berechnungs- und Beurteilungsverfahren und zu einer Anpassung nationaler Regelungen an den neuen internationalen Standard führen wird, muss derzeit noch als ungeklärt angesehen werden, denn die Richtlinie nennt zwar einheitliche Ziele, lässt aber bei der Lärmermittlung – zumindest für eine Übergangszeit – noch verschiedene nationale Verfahren zu und bleibt in manchen Punkten recht diffus.



Ausgangspunkt der Überlegungen für eine 'Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm' war die Erkenntnis, dass in Europa – insbesondere in den vielbevölkerten Ballungsräumen – der Lärm immer gravierendere Auswirkungen hat und bei nahezu allen raumbedeutsamen Maßnahmen zu einem entscheidenden Aspekt bei der Beurteilung von Planungen geworden ist.

Während in einigen Mitgliedsstaaten schon lange bestimmte Vorschriften zur Lärmbekämpfung existierten, war in anderen Ländern diesbezüglich noch wenig geschehen, so dass eine Vereinheitlichung dringend angezeigt erschien. In einem langwierigen Verfahren, an dem seit 1996 die Europäische Kommission unter Einbeziehung der verschiedenen Interessengruppen sowie das Europäische Parlament und der Rat beteiligt waren, wurde schließlich im Jahr 2002 die nun vorliegende Richtlinie verabschiedet deren Ziele in Artikel 1 zusammengefasst sind.

Danach soll mit der Richtlinie

- ein gemeinsames Konzept festgelegt werden, um vorzugsweise schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung, durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen, oder sie zu mindern und
- die Grundlage für die Einführung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Lärminderung bei den wichtigsten Lärmquellen geschaffen werden.

Galten bislang sehr unterschiedliche Maßstäbe bei der Beurteilung verschiedener Lärmarten und auch im Hinblick auf Grenz-, Richt- oder Orientierungswerte, so sollen künftig einheitliche Regelungen aufgestellt und verbindliche Maßstäbe festgelegt werden, ab wann und in welcher Form dem 'schädlichen' Lärm entgegenzuwirken ist. Bemerkenswert ist bei der Formulierung in Artikel 1 die Tatsache, dass auch schon 'Belästigungen' vermieden und bekämpft werden sollen, was den Charakter des vorbeugenden Umweltschutzes stark betont.

Nach dem Willen der EU sollen die Maßnahmen zwar schrittweise durchgeführt werden, dennoch gibt es ein verbindliches Zeitraster, das klare Vorgaben für die Aufstellung von 'Lärmkarten', 'Aktionsplänen' u.ä. macht und als Zeitpunkt für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht den 18. Juli 2005 nennt.

Die angestrebte Verbesserung der Umweltqualität bezieht sich sowohl auf Ballungsräume, als auch auf 'ruhige Gebiete', in denen einer Verschlechterung der Lärmsituation ausdrücklich entgegengewirkt werden soll. Die Richtlinie geht damit – zumindest in diesem Punkt – über die bisherigen Ansätze der Lärminderungsplanung hinaus, die ja nur dort greifen, wo bereits schädliche Umwelteinwirkungen durch verschiedene Lärmarten vorhanden sind und zu Beeinträchtigungen führen. Dennoch ist der § 47a BImSchG ein wichtiger Schlüssel, wenn es um das Verständnis und auch die anstehende Umsetzung der Richtlinie geht, denn er macht – direkt oder indirekt – verschiedene Vorgaben, die letztlich bereits in die von der EU definierte Richtung zielen.

So sind nach den derzeit in Deutschland geltenden Vorschriften (vgl. hierzu § 47a Abs.2 BImSchG) Lärminderungspläne aufzustellen, wenn *'für Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete ... nicht nur vorübergehend schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche hervorgerufen werden oder zu erwarten sind und die Beseitigung oder Verminderung der schädlichen Umwelteinwirkungen ein abgestimmtes Vorgehen gegen verschiedenartige Lärmquellen erfordert.'*

Auch die Umgebungslärmrichtlinie zielt auf die Lärminderung bei den 'wichtigsten' Lärmquellen und nennt in diesem Zusammenhang insbesondere Straßen-, Schienenfahrzeuge und –infrastruktureinrichtungen, Flugzeuge, Geräte, die für die Verwendung im Freien vorgesehen sind, Ausrüstungen für die Industrie sowie ortsbewegliche Maschinen. Eine gewisse sprachliche Unschärfe bei einigen Formulierungen resultiert dabei aus der Übersetzung des ursprünglich in englischer Sprache abgefassten Textes.

Die Richtlinie definiert Umgebungslärm als unerwünschte oder gesundheitsschädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden, einschließlich des Lärms der von Verkehrsmitteln, dem Straßenverkehr, dem Eisenbahnverkehr, dem Flugverkehr sowie von Geländen für industrielle Tätigkeiten – nach deutschem Sprachgebrauch i.d.R. Gewerbe- und Industriegebiete, insbesondere genehmigungsbedürftige Anlagen nach BImSchG - verursacht wird. Aus dem Geltungsbereich ausdrücklich ausgenommen sind der Nachbarschaftslärm, Lärm durch Tätigkeiten innerhalb von Wohnungen, Lärm am Arbeitsplatz und in Verkehrsmitteln sowie der durch militärische Tätigkeiten hervorgerufene Lärm. Außerdem findet der Themenkomplex des Sport- und Freizeitlärms sowie der Bau- und der Schießlärm keine Berücksichtigung. Warum dies so ist wird ebenso wenig deutlich wie der Grund für verschiedene Unstimmigkeiten und inkonsistente Formulierungen.

Die Umsetzung der Richtlinie soll zunächst durch die Darstellung der Lärmbelastung innerhalb festgesetzter Gebiete durch 'strategische Lärmkarten' erfolgen, die anschließend durch 'Aktionspläne' ergänzt werden. Letztere legen die eigentlichen Maßnahmen fest, die zur Verminderung unerwünschter Geräusche – sprich Lärm – zu ergreifen sind, sie bleiben aber – zumindest nach den bisherigen Regelungen – in nationaler Verantwortung. Das Vorgehen erinnert stark an die in Deutschland bereits seit einigen Jahren eingeführten Vorschriften zur Lärminderungsplanung, wo ja ebenfalls zunächst die Lärmbelastung festzustellen und in Form von 'Schallimmissionsplänen' zu dokumentieren ist, bevor dann über die Zwischenschritte der Lärmempfindlichkeitspläne und entsprechender Betroffenheitsanalysen die 'Maßnahmenpläne' (Lärminderungspläne≈Aktionspläne) erstellt werden.

Danach soll mit der Richtlinie

- ein gemeinsames Konzept festgelegt werden, um vorzugsweise schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung, durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen, oder sie zu mindern und
- die Grundlage für die Einführung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Lärminderung bei den wichtigsten Lärmquellen geschaffen werden.

Galten bislang sehr unterschiedliche Maßstäbe bei der Beurteilung verschiedener Lärmarten und auch im Hinblick auf Grenz-, Richt- oder Orientierungswerte, so sollen künftig einheitliche Regelungen aufgestellt und verbindliche Maßstäbe festgelegt werden, ab wann und in welcher Form dem 'schädlichen' Lärm entgegenzuwirken ist. Bemerkenswert ist bei der Formulierung in Artikel 1 die Tatsache, dass auch schon 'Belästigungen' vermieden und bekämpft werden sollen, was den Charakter des vorbeugenden Umweltschutzes stark betont.

Nach dem Willen der EU sollen die Maßnahmen zwar schrittweise durchgeführt werden, dennoch gibt es ein verbindliches Zeitraster, das klare Vorgaben für die Aufstellung von 'Lärmkarten', 'Aktionsplänen' u.ä. macht und als Zeitpunkt für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht den 18. Juli 2005 nennt.

Die angestrebte Verbesserung der Umweltqualität bezieht sich sowohl auf Ballungsräume, als auch auf 'ruhige Gebiete', in denen einer Verschlechterung der Lärmsituation ausdrücklich entgegengewirkt werden soll. Die Richtlinie geht damit – zumindest in diesem Punkt – über die bisherigen Ansätze der Lärminderungsplanung hinaus, die ja nur dort greifen, wo bereits schädliche Umwelteinwirkungen durch verschiedene Lärmarten vorhanden sind und zu Beeinträchtigungen führen. Dennoch ist der § 47a BImSchG ein wichtiger Schlüssel, wenn es um das Verständnis und auch die anstehende Umsetzung der Richtlinie geht, denn er macht – direkt oder indirekt – verschiedene Vorgaben, die letztlich bereits in die von der EU definierte Richtung zielen.

So sind nach den derzeit in Deutschland geltenden Vorschriften (vgl. hierzu § 47a Abs.2 BImSchG) Lärminderungspläne aufzustellen, wenn *'für Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete ... nicht nur vorübergehend schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche hervorgerufen werden oder zu erwarten sind und die Beseitigung oder Verminderung der schädlichen Umwelteinwirkungen ein abgestimmtes Vorgehen gegen verschiedenartige Lärmquellen erfordert.'*

Auch die Umgebungslärmrichtlinie zielt auf die Lärminderung bei den 'wichtigsten' Lärmquellen und nennt in diesem Zusammenhang insbesondere Straßen-, Schienenfahrzeuge und –infrastruktureinrichtungen, Flugzeuge, Geräte, die für die Verwendung im Freien vorgesehen sind, Ausrüstungen für die Industrie sowie ortsbewegliche Maschinen. Eine gewisse sprachliche Unschärfe bei einigen Formulierungen resultiert dabei aus der Übersetzung des ursprünglich in englischer Sprache abgefassten Textes.

Die Richtlinie definiert Umgebungslärm als unerwünschte oder gesundheitsschädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden, einschließlich des Lärms der von Verkehrsmitteln, dem Straßenverkehr, dem Eisenbahnverkehr, dem Flugverkehr sowie von Geländen für industrielle Tätigkeiten – nach deutschem Sprachgebrauch i.d.R. Gewerbe- und Industriegebiete, insbesondere genehmigungsbedürftige Anlagen nach BImSchG - verursacht wird. Aus dem Geltungsbereich ausdrücklich ausgenommen sind der Nachbarschaftslärm, Lärm durch Tätigkeiten innerhalb von Wohnungen, Lärm am Arbeitsplatz und in Verkehrsmitteln sowie der durch militärische Tätigkeiten hervorgerufene Lärm. Außerdem findet der Themenkomplex des Sport- und Freizeitlärms sowie der Bau- und der Schießlärm keine Berücksichtigung. Warum dies so ist wird ebenso wenig deutlich wie der Grund für verschiedene Unstimmigkeiten und inkonsistente Formulierungen.

Die Umsetzung der Richtlinie soll zunächst durch die Darstellung der Lärmbelastung innerhalb festgesetzter Gebiete durch 'strategische Lärmkarten' erfolgen, die anschließend durch 'Aktionspläne' ergänzt werden. Letztere legen die eigentlichen Maßnahmen fest, die zur Verminderung unerwünschter Geräusche – sprich Lärm – zu ergreifen sind, sie bleiben aber – zumindest nach den bisherigen Regelungen – in nationaler Verantwortung. Das Vorgehen erinnert stark an die in Deutschland bereits seit einigen Jahren eingeführten Vorschriften zur Lärminderungsplanung, wo ja ebenfalls zunächst die Lärmbelastung festzustellen und in Form von 'Schallimmissionsplänen' zu dokumentieren ist, bevor dann über die Zwischenschritte der Lärmempfindlichkeitspläne und entsprechender Betroffenheitsanalysen die 'Maßnahmenpläne' (Lärminderungspläne≈Aktionspläne) erstellt werden.

Rechtsprechung



Wie weit geht der Schutz der Anwohner vor schädlichen Umweltwirkungen durch Lärm bei einem ehemaligen Militärflugplatz, der künftig für zivile Zwecke genutzt werden soll ?

Der Fall: Die US Air Base Bitburg war ehemals einer der bedeutendsten Militärflugplätze in Deutschland. Entsprechend hoch war die Lärmbelastung in der Umgebung. Nach Aufgabe der militärischen Nutzung im Jahr 1994 wurde der Flugplatz zu einem 'Gewerbe-, Dienstleistungs- und Freizeitzentrum' entwickelt. Heute befinden sich hier über 1.000 Arbeitsplätze. Von Anfang an war die zivile fliegerische Nutzung ein Standbein der angestrebten wirtschaftlichen Entwicklung. Sie verursacht zwar – so die fachlich untermauerten Erkenntnisse – deutlich weniger Lärm als der ehemalige Betrieb mit Kampffjets, trotzdem wurde eine von der damaligen Bezirksregierung in Trier erteilte luftverkehrsrechtliche Genehmigung für einen Verkehrslandeplatz Bitburg von Anwohnern angefochten, da Ihnen der zu erwartende Lärm unzumutbar erschien. Vom OVG Koblenz wurde die o.g. Genehmigung am 26. September 2000 aufgehoben, weil das Gericht keine 'Planrechtfertigung' sah und das Recht der Anwohner auf einen umfassenden Schutz vor Lärm höher einstufte als das – nach Ansicht des Gerichts nicht ausreichend begründete – Interesse der Flugplatzbetreiber auf Entwicklung des Verkehrslandeplatzes. Das Konzept sehe eine reine 'Vorratsplanung' vor. Entsprechend seien die Lärmprognosen von zu hohen Belastungswerten ausgegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 11. Juli 2001 das genannte Urteil aufgehoben und die Sache zur Entscheidung an das OVG zurückverwiesen. In seiner Begründung führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass die von der *isu* GmbH bei der damaligen Begutachtung zugrundegelegte Verkehrsprognose anhand einer 'worst-case-Betrachtung' nicht zu beanstanden sei und die Ergebnisse dieser Methode im Hinblick auf den angestrebten Lärmschutz 'auf der sicheren Seite' liegen, was durchaus im Sinne der Anwohner sei. Auch die 'Angebotsplanung' des Betreibers wurde grundsätzlich als legitim und damit zulässig erachtet.

Das Urteil: Auf der Grundlage einer neuerlichen (Lärm-)Begutachtung für mittlerweile weiter gefestigte Flugbewegungszahlen und An-/Abflugkorridore für den Sichtflugbetrieb fällt das OVG Koblenz nun am 22. Oktober 2002 die Entscheidung (7 C 11539/01.OVG), dass der Schutz der Anwohner vor Lärm ausreichend berücksichtigt sei und stellte fest, dass kein Anspruch auf Aufhebung der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung bestehe. Die erreichten Dauerschallpegel von 42 bzw. 46 dB(A) sowie die Maximalpegel von 65 bzw. 74 dB(A) an den Wohnhäusern der Kläger liegen nach Ansicht des Gerichts '*bei weitem im rechtlich unerheblichen Bereich*'. Damit kann der Verkehrslandeplatz Bitburg mehr als acht Jahre nach Schließung der US Air Base endlich in Betrieb gehen.

Sonstiges

Thema: Merkblatt über Luftverunreinigungen an Straßen ohne oder mit lockerer Randbebauung (MLuS 02)

Die Forschungsanstalt für Straßen- und Verkehrswesen e.V. hat das o.g. Merkblatt als Neufassung der MLuS aus den Jahren 1992/96 herausgegeben. Die Neufassung enthält u.a. Erläuterungen über die Notwendigkeit einer PC-gestützten Emissionsberechnung und zu Änderungen am verwendeten Ausbreitungsmodell.

Das neue Verfahren, das von der *isu* GmbH bereits in der Praxis angewendet wurde, berücksichtigt jetzt auch den Einfluss von Tunnel-, Kreuzungs- und Lärmschutzbauwerken auf die Immissionen und ist somit realitätsnäher als die bisherigen, vereinfachten Ansätze. Das PC-Programm beinhaltet außerdem eine Methode zur Ermittlung der Feinstaubimmissionen, ein Verfahren zur Umsetzung der neuen Grenzwertstatistik der EU-Richtlinien in das MLuS-Modell sowie ein Modul zur Prognose der Vorbelastung. Die MLuS 02 ist ab sofort bei allen Berechnungen anzuwenden.

Impressum

isu - Nachrichten ist eine Veröffentlichung der *isu* Ingenieurgesellschaft mbH. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu *kommerziellen Zwecken* nur mit schriftlicher Genehmigung der *isu* GmbH.

Herausgeber

isu GmbH, Steinwendener Straße 8a,
66877 Ramstein-Miesenbach

Redaktion

Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

Druck

Paqué Druckerei und Verlag, Ramstein

Copyright

Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht.