

Die Zeit wird knapp

Die EU-Umgebungslärmrichtlinie und ihre Bedeutung für die Kommunen

Hanns-Uve Schwedler

Seit dem 18. Juli 2004 sollte es in Deutschland und den anderen EU-Mitgliedsstaaten eigentlich gesetzliche Regelungen zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm geben. So jedenfalls fordert es die 2002 in Kraft getretene Umgebungslärmrichtlinie.¹ Tatsächlich stimmte der Deutsche Bundestag Ende Oktober vergangenen Jahres der Anpassung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BimSchG) an die Richtlinie zu. Der Bundesrat aber lehnte die Gesetzesänderung mit dem Hinweis ab, sie gehe weit über die EU-Vorgaben hinaus und sei insbesondere durch die Verknüpfung mit der ebenfalls durch EU-Recht geforderten strategischen Umweltprüfung nicht handhabbar. Im Dezember schließlich forderte die Bundesregierung die Einberufung des Vermittlungsausschusses.²

Angesichts der Anforderungen und zeitlichen Vorgaben der Richtlinie wird mit der weiteren Verzögerung vor allem den deutschen Kommunen keinen Gefallen getan. Sie sind es nämlich, die maßgeblich die praktische Umsetzung zu leisten haben. Und dafür müssen z.T. noch neue Instrumente und Kooperationen entwickelt werden.

Ziele und Anforderungen

Neben einer Vielzahl gesetzlicher Regelungen zu Geräuschemissionen existieren mit der Umgebungslärmrichtlinie zum ersten Mal EU-weite Vorgaben im Bereich der Immissionen - Vorgaben, die deutschen Gemeinden u.a. aufgrund des bisherigen § 47a BimSchG nicht fremd sind. Die Anforderungen der Umgebungslärmrichtlinie gehen jedoch weit über die (nicht einmal zeitlich geregelte) Forderung des § 47a zur Aufstellung von Lärminderungsplänen hinaus.

Mit der Richtlinie wurde ein europaweites Konzept zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm festgelegt. Dazu sollen folgende Maßnahmen durchgeführt werden:

- Ermittlung der Belastung durch Umgebungslärm anhand strategischer Lärmkarten nach einheitlichen Bewertungsmethoden;
- Aufstellung von Aktionsplänen mit dem Ziel, Umgebungslärm insbesondere dort, wo gesundheitliche Auswirkungen zu erwarten sind, zu vermindern und eine Erhöhung in Gebieten mit zufriedenstellenden Belastungen zu verhindern;
- Information der Öffentlichkeit über die Auswirkungen von Umgebungslärm und Veröffentlichung der Lärmkarten und Aktionspläne.

Für die Erfassung und Darstellung der Lärmbelastung werden nicht nur neue Lärmindizes³ eingeführt, auch eine Reihe weiterer Vorgaben - wie z.B. die Berechnung der Lärmbelastung für bestimmte Fassaden in vorgegebener Höhe oder auch die Ermittlung der Anzahl der betroffenen Einwohner - werden verbindlich vorgeschrieben. Allerdings existieren noch keine europaweit einheitlichen Methoden. Bis zu deren Verabschiedung können sog.

¹ Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, Abl. L 189 vom 18.7.2002

Weitere Informationen: <http://europa.eu.int/comm/environment/noise/>

² Informationen zum Fortgang des Verfahrens, Gesetzesvorschläge, Protokolle usw. sind über die GESTA-Datenbank des Bundestages zu erhalten.

³ Dabei dient der L_{DEN} als Maßzahl für die allgemeine Belästigung über den gesamten Tagesverlauf und der L_{NIGHT} zur Erfassung der nächtlichen Belastung.

Interimverfahren zur Anwendung kommen oder nationale Bewertungsmethoden an die Richtlinie angepasst werden. Letzteres wird - geht es nach dem nunmehr im Vermittlungsausschuss liegenden Entwurf - in Deutschland wohl der Fall sein.

Damit bleiben die klassischen Lärmkarten und Konfliktpläne mit der Darstellung der räumlichen Belastungsverteilung und der Belastungsspitzen Ausgangspunkt für die Umsetzung der Richtlinie. Die Anpassung an die spezifischen EU-Vorgaben dürfte damit kein grundsätzliches, wohl aber ein finanzielles und zeitliches Problem sein. Bestehende EDV-Programme und GI-Systeme sind den Vorgaben anzupassen, bestimmte Daten (wie die Bewohnerzahlen oder auch die Nutzung einzelner Gebäude) in die Berechnungen zu übernehmen. Sie sind z.T. nur sehr aufwändig zu ermitteln.⁴

Schwieriger noch wird es, wenn man die zeitlichen und räumlichen Vorgaben für die Umsetzung der Richtlinie berücksichtigt. Strategische, flächendeckende Lärmkarten müssen für Hauptverkehrsstraßen und -eisenbahnstrecken, für Großflughäfen und vor allem für Ballungsräume in zwei zeitlichen Phasen erstellt werden:

Quelle / Gebiet	Lärmkarten zu erstellen bis	Aktionspläne zu erstellen bis
Ballungsräume >250.000 Einwohner >100.000 Einwohner	30. Juni 2007 30. Juni 2012	18. Juli 2008 18. Juli 2013
Hauptverkehrsstraßen >6 Mio Fahrzeuge/Jahr >3 Mio Fahrzeuge/Jahr	30. Juni 2007 30. Juni 2012	18. Juli 2008 18. Juli 2013
Haupteisenbahnstrecken >60.000 Züge/Jahr >30.000 Züge/Jahr	30. Juni 2007 30. Juni 2012	18. Juli 2008 18. Juli 2013
Großflughäfen >50.000 Bewegungen/Jahr	30. Juni 2007	18. Juli 2008

Die für diese Gebiete aufzustellenden Lärmkarten und Aktionspläne sind spätestens alle fünf Jahre zu überprüfen und ggf. zu überarbeiten. Darüber hinaus müssen die Mitgliedsstaaten der Europäischen Kommission eine Reihe von Informationen - u.a. über Betroffenenzahlen nach bestimmten Lärmpegeln - zukommen lassen.

Die Kommunen müssen warten

Unter einem Ballungsraum versteht die Richtlinie ein Gebiet, das sich durch einen weitgehend geschlossenen städtischen Charakter auszeichnet. Auch eine Reihe kleinerer Gemeinden im Einzugsbereich von Großstädten werden also betroffen sein. Da sich in solchen Agglomerationen obendrein verschiedenste, auch von der Richtlinie erfassten Lärmquellen überschneiden, erfordert ihre Umsetzung die Kooperation unterschiedlichster Institutionen und Behörden. Hier besteht weit über den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung hinausgehender Regelungsbedarf. Durch Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften müssen die konkreten Zuständigkeiten und räumlichen Abgrenzungen noch festgelegt werden. Und das kann erst nach In-Kraft-Treten des neuen BimSchG geschehen. Für viele Gemeinden besteht also eine ganz erhebliche Planungsunsicherheit - auch was ihre Finanzplanung angeht.

⁴ Um die zuständigen Behörden bei der Überwindung dieser und anderer Schwierigkeiten zu unterstützen, hat die Europäische Kommission Handreichungen entwickelt: <http://europa.eu.int/comm/environment/noise/>

Die Gesamtkosten für die Kartierung in Ballungsräumen bis 2012 werden in einer vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Auftrag gegebenen Studie je nach Datenlage auf bis zu 17 800 000 € geschätzt.⁵ Dieser Abschätzung liegen angenommene Kosten in Höhe von 0,22 € bis 0,50 € pro Einwohner zugrunde. Darin sind nicht nur die Kartierungskosten enthalten, sondern auch die Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit, die Aufbereitung und Erhebung aller erforderlichen Daten für die Berechnung und für die Information der Europäischen Kommission. Ob sich diese Kosten als realistisch erweisen, bleibt angesichts von Erfahrungen des Deutschen Städtetages bei der Lärmkartierung nach § 47 BimSchG abzuwarten.⁶

Zu befürchten steht, dass sich allein durch den Zeitdrucks aufgrund der verzögerten Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in nationales Recht die Kosten und der Aufwand erhöhen werden.

⁵ vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, Deutscher Bundestag, Drucksache 15/3782

⁶ Danach lagen die Kosten für „klassische“ Lärmkarten bei ca. 1,50 € Einwohner.