

Fluglärmbekämpfung

**Aktuelle Themen für Mitglieder und Kommissionsmitglieder in den
Beratungskommissionen nach § 32 b LuftVG**

Gesundheitsgefährdender Lärm - Aktueller Rechtsrahmen und erforderliche Rechtsänderungen

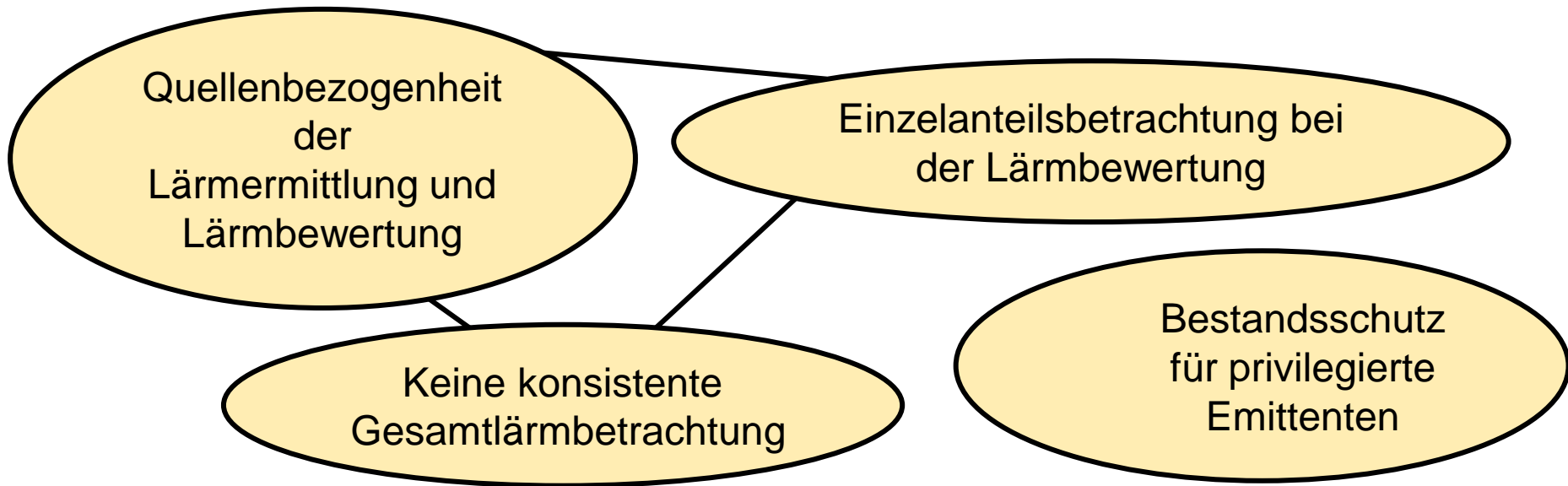
RAin Dr. Franziska Heß
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Leipzig, den 10.11.2023

These:

Das geltende Recht ist aufgrund seiner Inkonsistenz und der daraus folgenden Anwendungsschwierigkeiten nicht in der Lage, den Schutz der Bevölkerung vor gesundheitsgefährdendem Lärm sicherzustellen. Dies gilt in besonderem Maße für im Bestand vorhandene Lärmkonflikte.

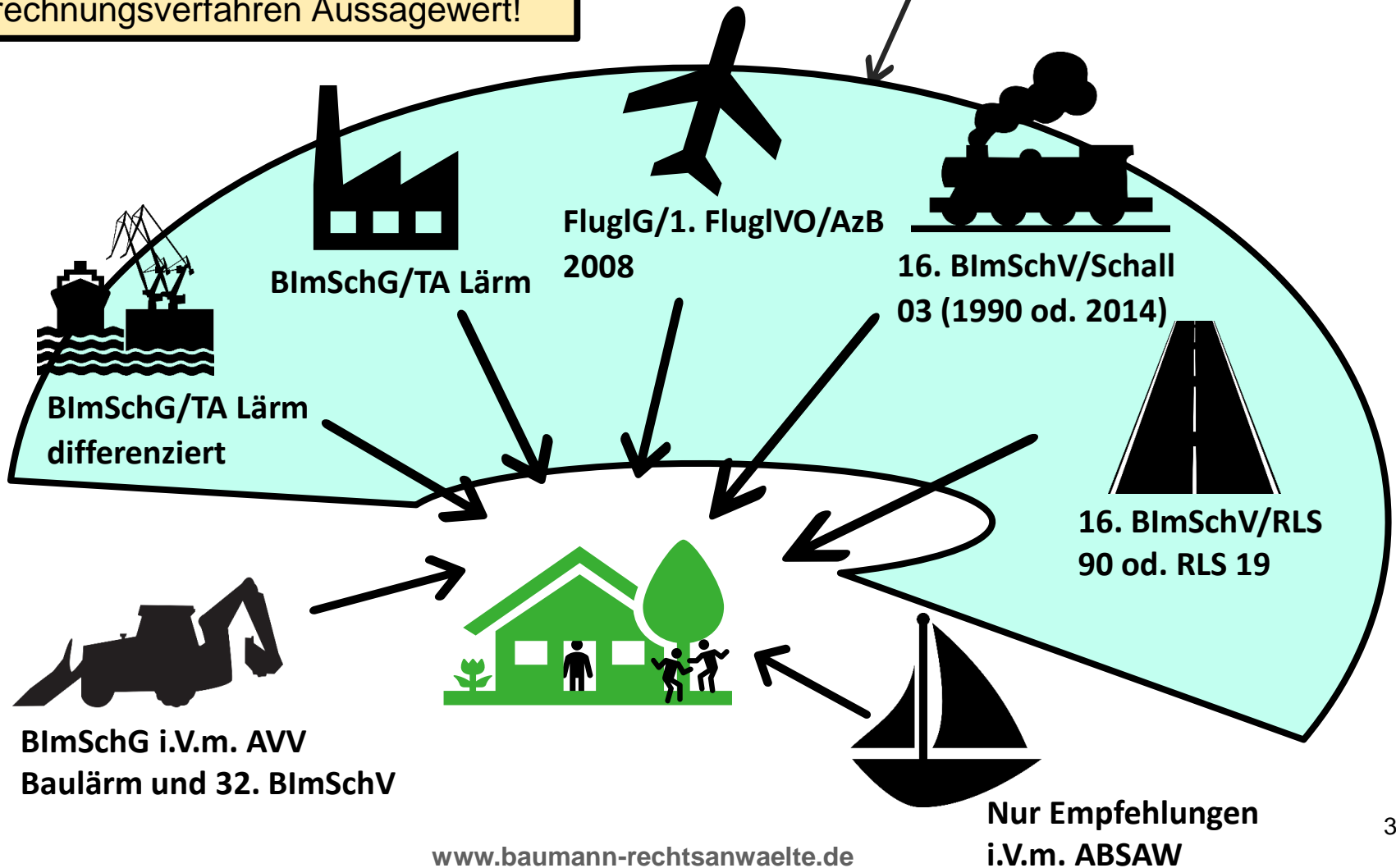
- **Befund ergibt sich aus einer Gesamtschau verschiedener Grundpfeiler des deutschen Lärmschutzrechts:**



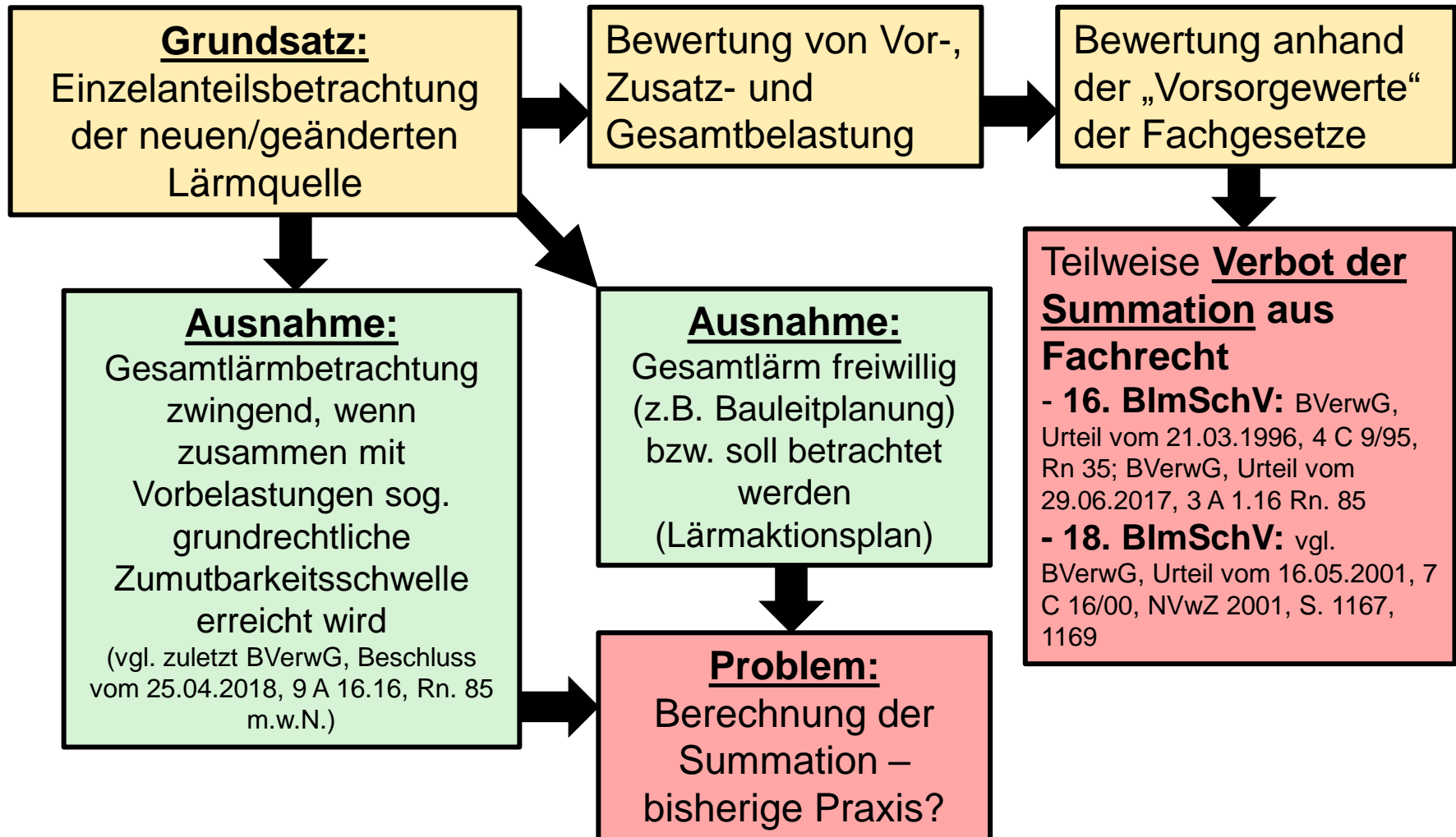
1. Quellenbezogenheit der Lärmmessung und Lärmbewertung

Lärmphysikalischer Grundsatz:
Lärmwerte in dB(A) haben nur i.V.m. Berechnungsverfahren Aussagekraft!

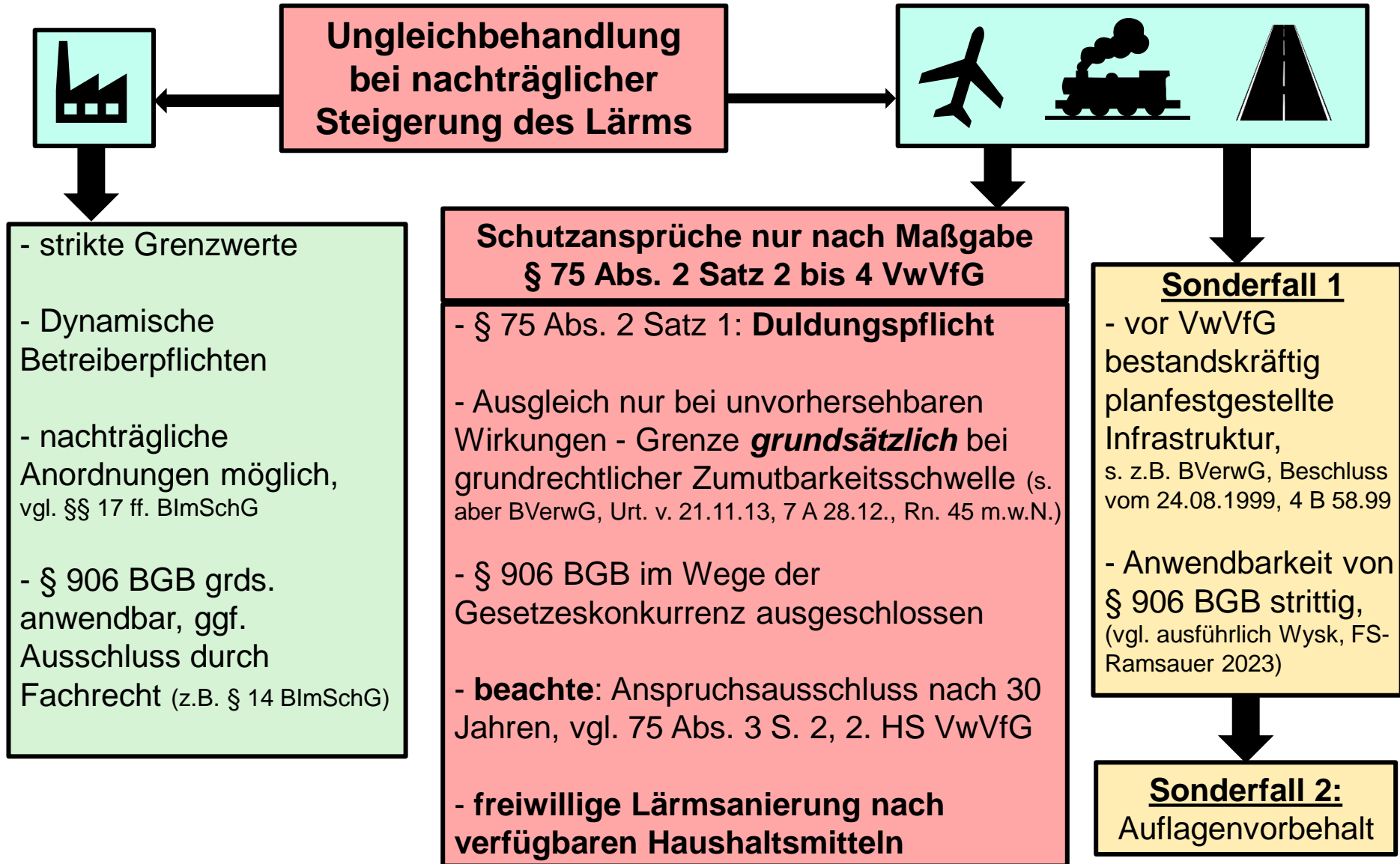
Umgebungsärm nach EU-RL 2002/49/EG i.V.m. 34. BImSchV i.V.m. BUB/BUF/BEB



2. Einzelanteilsbetrachtung bei neuen und geänderten Lärmquellen



3. Privilegierung einzelner Emittenten



THESEN:

- Wir brauchen einen gesellschaftlichen Konsens, dass gesundheitsgefährdender Lärm konsequent bekämpft und schrittweise beseitigt werden muss.
- Dies erfordert einen Systemwechsel hin zu einer Betrachtung des Gesamtlärms am Immissionsort sowie die Aufgabe von Privilegierungen für bestimmte Lärmemittenten.
- Es werden Lösungen sowohl für die Anlage neuer Lärmquellen und die wesentliche Änderung bestehender Lärmquellen benötigt, als auch Lösungen für Lärmbelastungen im Bestand (vgl. dazu ausführlich Umweltbundesamt, Modell zur Gesamtlärmbewertung, UBA Texte 60/2019; Verkehrsträgerübergreifende Lärmkumulation in komplexen Situationen BAST-Bericht V 344, 2021, u.w.m.)
- Im Fokus dieser Bemühungen sollten diejenigen Lärmquellen stehen, die maßgeblich zu gesundheitsgefährdendem Lärm beitragen.

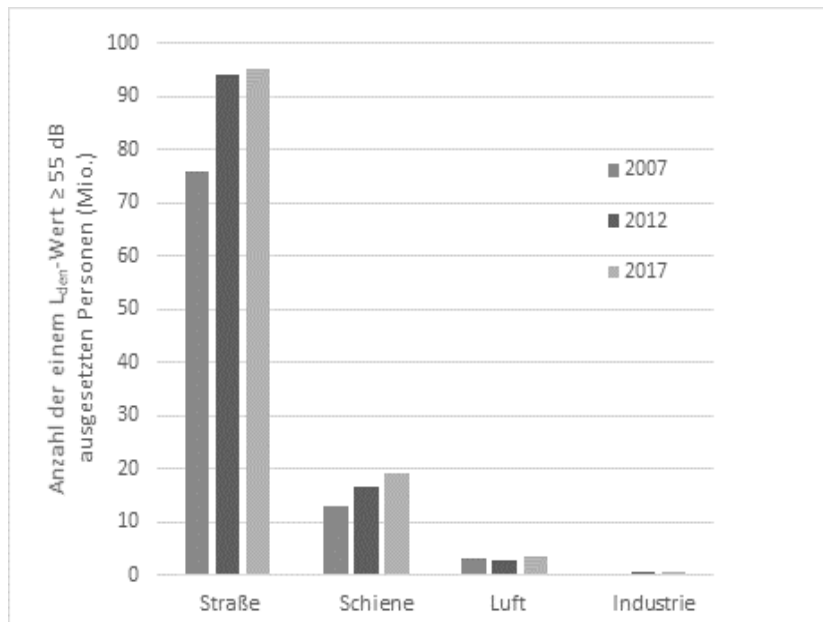


Welche Lärmquellen sind für gesundheitsgefährdenden Lärm maßgeblich verantwortlich?



II. Lärmschutz de lege ferenda

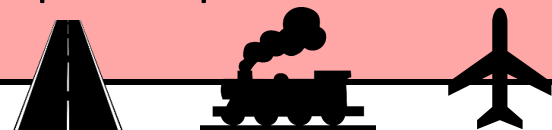
Zahlen, Fakten, Statistiken..



Anzahl der Menschen in den EU-Mitgliedstaaten, die einem Umgebungslärm von über 55 dB L_{den} ausgesetzt sind (2007, 2012 und 2017).

Untergruppen für Eisenbahn, Straße, Flughäfen und Industrie für die drei erwähnten Jahre dargestellt; Daten für Standorte innerhalb und außerhalb von Ballungsräumen kombiniert. Die Angaben basieren auf den Daten, die bis zum 1. Januar 2021 bei der Kommission eingegangen waren.

Hauptlärmquellen lt. EU-KOM:



Privilegierung der HLQ mit dafür verantwortlich, dass Industrielärm nur in geringem Umfang zu Lärm beiträgt, der Gesundheit gefährdet?

	Starke Belästigung	Starke Schlafstörungen	Fälle von ischämischer Herzerkrankung	Vorzeitige Todesfälle
Straßenverkehr	14 400 000	3 700 000	33 600	8 900
Eisenbahnverkehr	3 100 000	1 600 000	5 600	1 500
Luftverkehr	900 000	200 000	2 000	200

Gesundheitliche Auswirkungen auf Basis von Daten aus dem Jahr 2017
 Quelle für die Grafiken: Europäische Umweltagentur, „Health impacts of exposure to noise from transport“, <https://www.eea.europa.eu/ims/health-impacts-of-exposure-to-1>, letzter Abruf 03.11.2023

Lösungsansätze in Wissenschaft und Lehre

Lösung:

„TA Gesamtlärm“?

- Regelungen für Grenzwerte für Gesamtlärm durch Verwaltungsvorschrift nach Vorbild TA Lärm auf Grundlage von § 48 Abs. 1 BImSchG

Pro:

- Einfaches Erlassverfahren, da nur VwVorschrift

Contra:

- Änderung BImSchG zur Einbeziehung Fluglärm erforderlich
- Wesentlichkeitsgrundsatz?

Lösung: Lärmschutzgesetz?

Allg. Lärmschutzgesetz

- Regelung quellspezifischer Lärmgrenzwerte **und** Gesamtlärmwerte („große Lösung“)

Pro:

- leichtere Handhabung als Einzelgesetze durch Bündelung
- Jeweilige Berechnungsverfahren im Anhang darstellbar

Contra:

- Erfordert tiefe Eingriffe in bisherige Systematik
- Ressortzuständigkeit 😊

Gesamtlärmgesetz

- Nur Regelung von Grenzwerten für Gesamtlärm

Berechnungsprobleme?

- Energetische Addition
- Defizite VDI 3722-2
- Weiterentwicklung bestehender Berechnungs- und Bewertungsansätze
- Vgl. UBA, Modell zur Gesamtlärmbewertung, a.a.O.

Wirkungsbezogene Gesamtlärmpegel für Gesundheitsschutz können berechnet werden!

TA Gesamtlärm / Lärmschutzgesetz

- Ableitung wirkungsbezogener Gesamtlärmpegel für Gesundheitsschutz durch Verwaltung oder Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung
- Festschreibung als absolute Grenzwerte für Vorhabenzulassung
- quellenartübergreifende Gesamtlärmprüfung, wenn ein Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde eine schädliche Umwelteinwirkung durch Gesamtlärm mitverursachen kann (vgl. UBA, Modell zur Gesamtlärmbewertung, S. 152)
- Gesamtlärm-Vorprüfung unter Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit sinnvoll, denn nicht jedes Vorhaben trägt relevant zu einer Gesamtlärmbelastung bei (Prüfung der Lärmkumulation)

Zu lösende Fragen (kleine Auswahl!)

- Bisher privilegiert eine hohe Vorbelastung das neu hinzutretende Vorhaben (z.B. nach Nr. 3.2.1 TA Lärm) - wirkungsbezogener Gesamtlärmpegel als absolute Grenzwerte für Vorhabenzulassung kann „**Vorhabensperre**“ bewirken und damit erhebliche Beschränkungen insbesondere des Eigentums an Grundstücken mit sich bringen
- Umgang mit passivem Schallschutz als Mittel der Lösung von Lärmkonflikten im BImSchG
- Einbindung des Industrielärms in Gesamtlärmbetrachtung fachwissenschaftlich noch nicht vollständig geklärt (ggf. weiterer Forschungsbedarf hinsichtlich der Gesundheitswirkungen)
- Daher ggf. Konzentration auf „Hauptlärmquellen“ sinnvoll
- Berechnungsverfahren für Gesamtlärm bisher noch eher aufwändig und kostenintensiv, daher ggf. besondere Belastung kleinerer Vorhaben

II. Lärmschutz de lege ferenda

- **TA Gesamtlärm / Gesamtlärmgesetz bieten KEINE Lösung für Lärmbelastung im Bestand**
- Lärm ist ein Mengenproblem, das nach dem Vorbild anderer Immissionen (z.B. Luftschadstoffe, Gewässerschutz, etc.) im Wege eines Lärmmanagements oder einer „Lärmbewirtschaftungsplanung“ adressiert werden sollte.

Lärmmanagement/Lärmbewirtschaftung nach der EU-RL 2002/49/EG bzw. §§ 47a bis 47f BImSchG als geeignetes System?

Harmonisierung der Ermittlung und Bewertung der Lärmbelastung durch verbindliche Lärmindizes gemäß Anhang 3 der URL

Harmonisierung dient vor allem der Vergleichbarkeit der Lärmwerte auf europäischer Ebene

Verpflichtende Datenermittlung für alle Quellen der Richtlinie 2002/49/EG

Geeignete Datengrundlage für Identifizierung von Lärmkonflikten

Pflicht zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen mit konkreten Lärminderungsmaßnahmen

- Problem der Durchsetzung insb. bei planungsrechtlichen Maßnahmen nach § 47d Abs. 6 BImSchG i.V.m. § 47 Abs. 3 S. 2 und Abs. 6
- Ineffektive Zuständigkeit bei Gemeinden

Pflicht zu Ausweisung / Schutz „ruhiger Gebiete“ vor einer Zunahme des Lärms

Keine verbindlichen Grenzwerte und keine konkreten Minderungs-vorgaben

II. Lärmschutz de lege ferenda

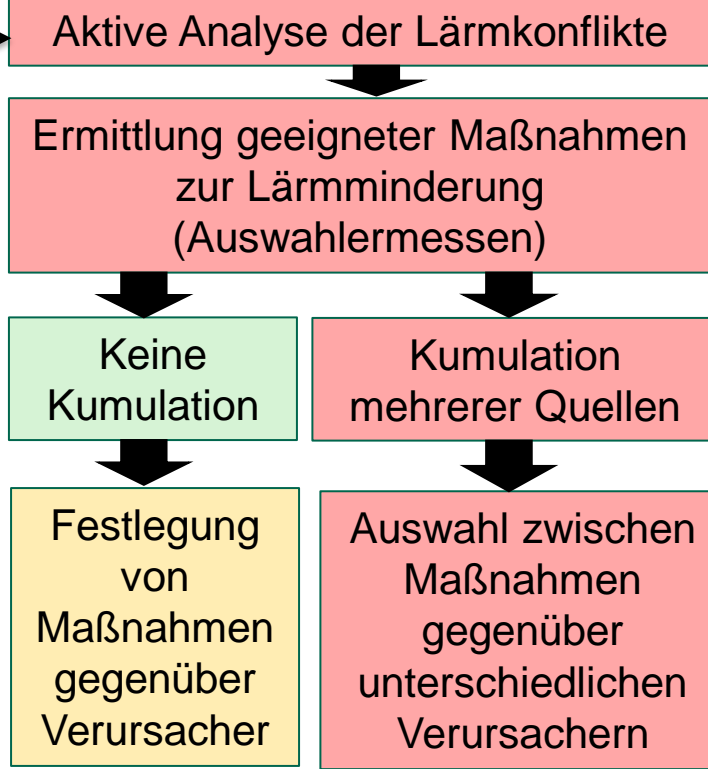
Eigenständiges nationales Lärmmanagementsystem?

Einführung einer behördlichen Pflicht zur aktiven Beseitigung gesundheitsschädlichen Lärms

Grundlage: Lärmkartierung = Kenntnis über Höhe und Quellen mit jeweiligen Einzelbeiträgen, aber: zur Konfliktlösung sind absehbar Nachermittlungen erforderlich!

Priorisierung erforderlich, z.B. nach Schwere des Konflikts

- Vorschlag:**
Beseitigung von
- 75/65 dB(A) binnen 5 Jahren
 - 70/60 dB(A) binnen 10 Jahren
 - 65/55 dB(A) binnen 15 Jahren



Problem:
Verteilung der Beseitigungslasten

Zurechnungsmodelle:

- Differenzierung nach Beitrag zum Gesamtlärm?
- Differenzierung nach Beitrag zur Lärminderung?
- Differenzierung nach Relation Kosteneffizienz?
- Anderes Modell?

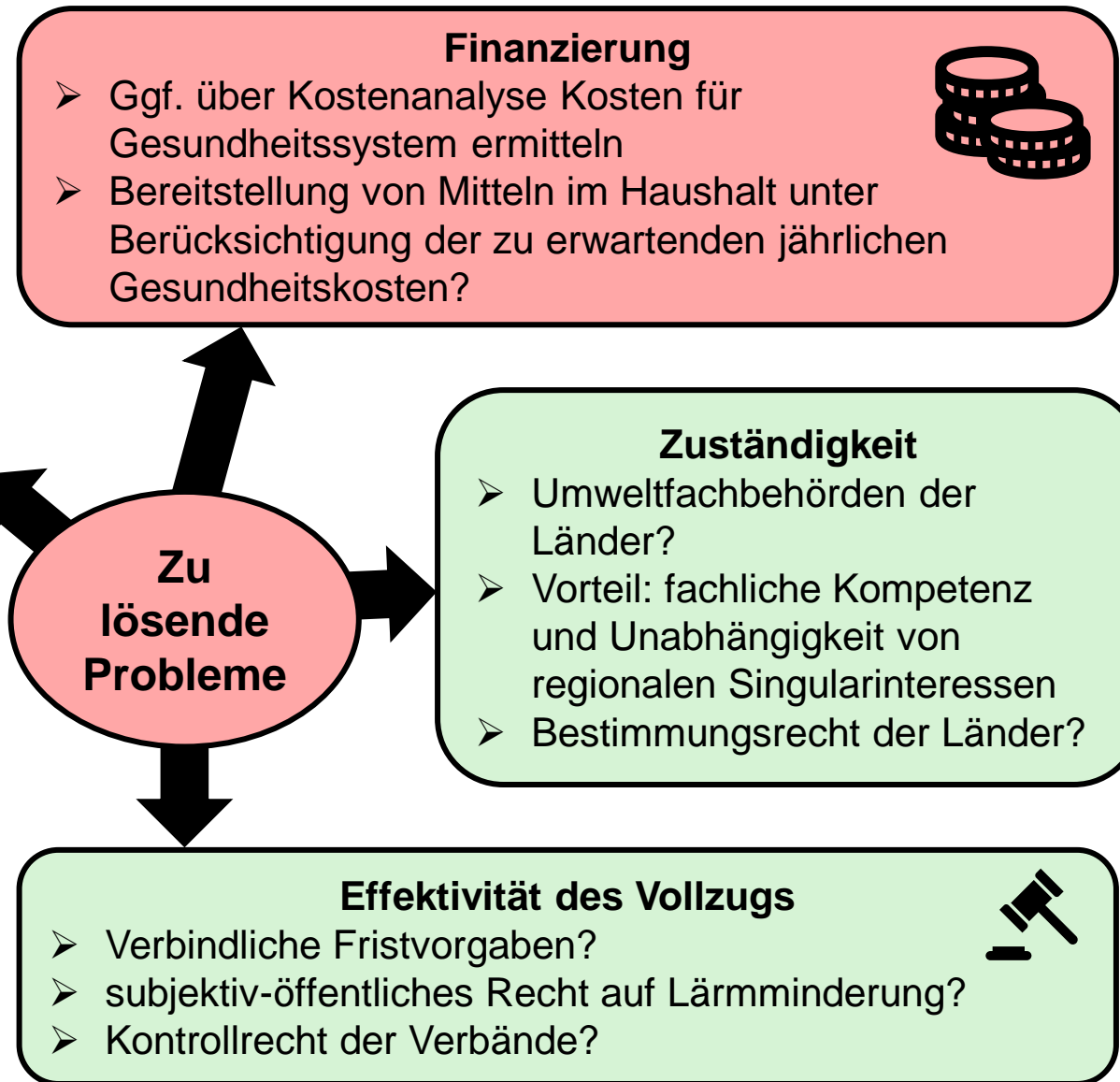
III. Lärmschutz de lege ferenda

Bestandskraft und Ausschluss von Ansprüchen bei „privilegierten“ Emittenten

- Einführung einer Rechtsgrundlage für nachträgliche Anordnungen?
- Systemwechsel hin zu dynamischen Pflichten für alle Lärmquellen
- Aufgabe der Privilegierung der HLQ
- Bewertung Eingriffe in Art. 14 GG, insbesondere bei



- Zur aus hiesiger Sicht fraglichen Grundrechtsberechtigung siehe etwa BVerfG, Beschluss vom 29.07.2009, 1 BvR 1606/08, Rn. 24





Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

BAUMANN Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB
RAin Dr. iur. Franziska Heß
Harkortstraße 7
04107 Leipzig
hess@baumann-rechtsanwaelte.de
www.baumann-rechtsanwaelte.de