

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm

A. Problem und Ziel

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, mit dem eine Strategische Lärmkartierung und Lärminderungsplanung eingeführt werden soll, dient im Wesentlichen der Anpassung des Bundesrechts an die Vorgaben der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, ABl. EG Nr. L 189 S. 12 (EG-Umgebungslärmrichtlinie). Die EG-Umgebungslärmrichtlinie war bis zum 18. Juli 2004 in nationales Recht umzusetzen. Durch den Gesetzentwurf werden gleichzeitig Vorgaben der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EG Nr. L 197 S. 30 (SUP-Richtlinie) umgesetzt, soweit es um den Bereich der Lärminderungsplanung geht. Weiterhin dient der Gesetzentwurf einer Erweiterung der derzeit geltenden Verordnungsermächtigung des § 32 Bundes-Immissionsschutzgesetz.

B. Lösung

Durch das Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm wird das Bundes-Immissionsschutzgesetz an die Vorgaben der EG-Umgebungslärmrichtlinie angepasst. Inhaltlich wird damit die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen verbindlich geregelt. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz enthält mit der Regelung des geltenden § 47a zur Lärminderungsplanung bereits ein erstes Instrument, an das aufgrund Zielsetzung und Ausstattung bei der Umsetzung der ebenfalls auf den Immissionsschutz ausgerichteten EG-Umgebungslärmrichtlinie angeknüpft werden kann. Die Verankerung der Regelungen des Gesetzentwurfs im Bundes-Immissionsschutzgesetz ist deswegen zweckmäßig und sinnvoll.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen durch das Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm keine zusätzlichen Kosten.

2. Vollzusaufwand

Die Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes beinhaltet eine Erhöhung des Verwaltungs- und Vollzugsaufwandes für Bund, Länder und Gemeinden. Die inhaltlichen Vorgaben des Gesetzentwurfs, die zwingend nach der EG-Richtlinie erforderlich sind, betreffen insbesondere die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten für Ballungsräume, Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen. Auf Grundlage dieser Karten muss anschließend bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Aufstellung von Lärminderungsplänen erfolgen. Die mit diesen Regelungen verbundene Kostenbelastung ist von den jeweilig zuständigen Behörden zu tragen. Für die Strategische Lärmkartierung in Ballungsräumen, von der insbesondere Länder und Gemeinden betroffen sind, werden schätzungsweise 10 600 000 Euro bis 17 800 000 Euro benötigt. Die Kosten für die Kartierung von Hauptverkehrsstraßen werden auf 16 180 000 Euro bis 25 880 000 Euro für Hauptverkehrsstraßen in der Baulast des Bundes geschätzt, ferner auf 2 810 000 Euro bis 4 490 000 Euro für Hauptverkehrsstraßen in der Baulast der Länder und auf 1 020 000 Euro bis 1 640 000 Euro für Hauptverkehrsstraßen in der Baulast der Kreise und Kommunen. Die Kartierungskosten von bundeseigenen Haupteisenbahnstrecken werden voraussichtlich 7 200 000 Euro bis 12 700 000 Euro betragen. Die Kosten zur Kartierung der Großflughäfen werden auf 240 000 Euro bis 370 000 Euro geschätzt (vergleiche zu diesen Kostenangaben Begründung zum Gesetzentwurf S. 20, 21).

Die Kosten für die Lärminderungsplanung können zurzeit nicht abgeschätzt werden, da insbesondere Vorgaben für die Durchführung der Planung erst mit einer entsprechenden Rechtsverordnung festgelegt werden. Aufgrund einer im Gesetzentwurf vorgesehenen Verfahrenskopplung zwischen der Verkehrsentwicklungsplanung und der Luftreinhalteplanung ist jedoch von Synergie- und Einspareffekten bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen auszugehen.

Die dem Bund entstehenden Mehrausgaben sowie ein Mehrbedarf an Planstellen/Stellen werden innerhalb des jeweils betroffenen Einzelplans eingespart.

E. Sonstige Kosten

Kosten für die Wirtschaft können insoweit entstehen, als bestimmte Infrastrukturunternehmen verpflichtet sind, Daten zur Verfügung zu stellen, sofern diese bei den zuständigen Behörden noch nicht ausreichend vorliegen. Die Kosten sind derzeit nicht abschätzbar.

Maßnahmeinduzierte geringfügige Erhöhungen von Einzelpreisen, die sich nicht quantifizieren lassen, können nicht ausgeschlossen werden. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind jedoch nicht zu erwarten.

Gegenüber den auf die öffentlichen Haushalte zukommenden Kosten ist zu berücksichtigen, dass diese nur einen Bruchteil des durch Umgebungslärm verursachten wirtschaftlichen Schadens ausmachen. Schätzungen gehen von einem jährlichen Schaden in der EU in Höhe von mehreren Milliarden Euro aus. Die dazu beitragenden Faktoren sind nach Angabe der Europäischen Kommission der Verfall der Immobilienpreise, Beeinträchtigungen der Flächennutzungsmöglichkeiten, Arztkosten und Kosten verlorener Arbeitstage.

Durch die Umsetzung der EG-Umgebungslärmrichtlinie können sich weiterhin Synergie- und Einspareffekte in den Bereichen der Verkehrsentwicklungsplanung, Luftreinhalteplanung und Bauleitplanung (z. B. Verwendung der akustischen Berechnungen) ergeben. Mittelbar werden daher Kostenersparnisse für die öffentliche Hand erreicht.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 27. September 2004

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die
Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm¹⁾

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Juli 2004 (BGBl. I S. 1578) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift zum Fünften Teil wird nach dem Wort „Luftreinhalteplanung“ das Komma und das Wort „Lärminderungspläne“ gestrichen.
- b) In den Angaben zum Fünften Teil wird die Angabe „§ 47a Lärminderungspläne“ gestrichen.
- c) Nach den Angaben zum Fünften Teil wird
 - „Sechster Teil. Lärminderungsplanung
 - § 47a Örtliche Lärmkartierung
 - § 47b Strategische Lärmkartierung
 - § 47c Datenerhebung und Datenaustausch
 - § 47d Lärminderungsplanung für Wohngebiete
 - § 47e Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen
 - § 47f Ziele für die Lärminderungsplanung
 - § 47g Prüfung des Planungserfordernisses
 - § 47h Beteiligung der Öffentlichkeit
 - § 47i Beteiligung der Behörden
 - § 47j Gemeinsame Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung
 - § 47k Strategische Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen
 - § 47l Gemeinsame Aufstellungsverfahren mit anderen Fachplänen
 - § 47m Information der Öffentlichkeit
 - § 47n Zuständige Behörden

¹⁾ Die Rechtsvorschriften dienen der Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. EG Nr. L 189 S. 12) in deutsches Recht. Die Rechtsvorschriften dienen auch der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. EG Nr. L 197 S. 30) in deutsches Recht, soweit es um den Bereich der Lärminderungsplanung geht.

§ 47o Sachverständige Stellen

§ 47p Rechtsverordnungen“.

- d) Die bisherige Überschrift „Sechster Teil“ wird „Siebenter Teil“, die bisherige Überschrift „Siebenter Teil“ wird „Achter Teil“.
2. § 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Nr. 4 wird der Punkt nach der Angabe „§§ 41 bis 43“ gestrichen und folgender Wortlaut angefügt:
 - „sowie die Kartierung des auf Grund des Verkehrs hervorgerufenen Umgebungslärms und die Lärminderungsplanung nach Maßgabe der Vorschriften des Sechsten Teils.“
 - b) In Absatz 2 Satz 1 wird nach dem Wort „Flugplätze“ ein Komma und folgender Halbsatz eingefügt:
 - „soweit es nicht um die Kartierung des auf Grund des Betriebs hervorgerufenen Umgebungslärms und um die Lärminderungsplanung geht,“.
3. In § 32 Abs. 1 Satz 1 werden die Wörter „durch Luftverunreinigungen, Geräusche oder Erschütterungen“ gestrichen.
4. Der bisherige § 47a wird aufgehoben.
5. Nach § 47 werden die §§ 47a bis 47p mit folgender neuer Überschrift eingefügt:

„Sechster Teil
Lärminderungsplanung
§ 47a
Örtliche Lärmkartierung

(1) In Gebieten, in denen Umgebungslärm hervorgerufen wird oder zu erwarten ist, der geeignet ist, schädliche Umwelteinwirkungen herbeizuführen, haben die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden örtliche Lärmkarten aufzustellen, in denen die Lärmquellen und der Umgebungslärm angegeben werden. Eine Aufstellung kann auch insoweit erfolgen, als es im Hinblick auf die Bekämpfung des Umgebungslärms um Nachteile und Belästigungen für die Allgemeinheit geht.

(2) Soweit nach § 47b Strategische Lärmkarten aufzustellen sind, findet Absatz 1 keine Anwendung.

§ 47b
Strategische Lärmkartierung

(1) Die zuständigen Behörden haben Strategische Lärmkarten

1. für Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen sowie

2. in Ballungsräumen auch für sonstige Hauptlärmquellen, insbesondere sonstige Straßen, sonstige Eisenbahnstrecken und andere Bahnstrecken, sonstige Verkehrsflughäfen sowie Anlagen im Sinne des § 3,

aufzustellen, soweit dies nach den in der Rechtsverordnung nach § 47p geregelten Begriffsbestimmungen sowie Kriterien oder Schwellenwerten erforderlich ist.

(2) Die Lärmkarten werden bei bedeutsamen Entwicklungen für die Lärmsituation, ansonsten jedoch alle fünf Jahre nach dem Zeitpunkt ihrer Aufstellung überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet.

(3) Die zuständigen Behörden arbeiten mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bei der Aufstellung und der Überarbeitung von Strategischen Lärmkarten in Grenzgebieten zusammen.

(4) Die zuständigen Behörden teilen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen oder einer von ihnen benannten Stelle den Bestand an Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Hauptverkehrsflughäfen und Ballungsräumen im Hinblick auf die nach Artikel 7 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 der Richtlinie 2002/49/EG erforderlichen Meldungen an die Europäische Kommission mit.

(5) Die zuständigen Behörden teilen Informationen aus den Strategischen Lärmkarten, die in der Rechtsverordnung nach § 47p bezeichnet werden, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz- und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen oder einer von ihnen benannten Stelle im Hinblick auf die nach Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie 2002/49/EG erforderliche Meldung an die Europäische Kommission mit.

§ 47c

Datenerhebung und Datenaustausch

(1) Die für die Aufstellung der Lärmkarten zuständigen Behörden können anordnen, dass Eisenbahninfrastrukturunternehmen die für die Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b erforderlichen Daten über den durch Eisenbahnen und Eisenbahninfrastruktureinrichtungen hervorgerufenen Umgebungslärm erheben und unentgeltlich zur Verfügung stellen. Gleiches gilt im Hinblick auf

1. den durch andere Bahnen und Bahninfrastruktureinrichtungen hervorgerufenen Umgebungslärm für Bahnunternehmen,
2. den durch Flugzeuge und Verkehrsflughäfen hervorgerufenen Umgebungslärm für Betreiber von Verkehrsflughäfen,
3. den durch Anlagen im Sinne des § 3 hervorgerufenen Umgebungslärm für Anlagenbetreiber.

Die Vorschrift des § 52 Abs. 5 und 7 gilt entsprechend.

(2) Gemeinden haben die für die Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b erforderlichen Daten über die vom Umgebungslärm betroffene Wohnbevölkerung und insoweit auch über die Wohnbebauung zu erheben und den für die Aufstellung der Lärmkarten zuständigen Behörden unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

(3) Auf Ersuchen der für die Aufstellung von Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b zuständigen Behörden haben ihnen andere Behörden die dort vorhandenen und für die Lärmkarten erforderlichen Daten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

§ 47d

Lärminderungsplanung für Wohngebiete

(1) Die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden haben Lärminderungspläne für Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete aufzustellen, wenn in den Gebieten nicht nur vorübergehend schädliche Umwelteinwirkungen durch Umgebungslärm hervorgerufen werden oder zu erwarten sind und die Vermeidung oder Verminderung der schädlichen Umwelteinwirkungen ein abgestimmtes Vorgehen gegen mehrere Lärmquellen erfordert. Eine Aufstellung kann auch erfolgen, um Maßnahmen zur Bekämpfung des Umgebungslärms mit dem Ziel festzulegen, Nachteile oder Belästigungen für die Allgemeinheit zu verhindern und zu vermindern. Im Aufstellungsverfahren ist die Öffentlichkeit zu beteiligen.

(2) In den Lärminderungsplänen sind Maßnahmen zur Verminderung des Umgebungslärms oder zur Verhinderung seines weiteren Anstiegs festzulegen. § 47e Abs. 3 Satz 3 gilt entsprechend.

(3) Bei der Aufstellung der Lärminderungspläne sind die Ziele der Raumordnung zu beachten; die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen.

(4) Die Maßnahmen, die Lärminderungspläne nach den Absätzen 1 bis 3 festlegen, sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen. Sind in den Plänen planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften zu berücksichtigen.

(5) Soweit nach § 47e Lärminderungspläne aufzustellen sind, finden die vorstehenden Absätze, soweit nicht darauf verwiesen wird, keine Anwendung.

§ 47e

Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen

(1) Die zuständigen Behörden haben Lärminderungspläne

1. für die Umgebung von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen, sowie
2. in Ballungsräumen auch für die Umgebung von sonstigen Hauptlärmquellen im Sinne des § 47b Abs. 1 Nr. 2

aufzustellen, soweit dies auf Grund der in der Rechtsverordnung nach § 47p festgelegten Kriterien auch unter Berücksichtigung der Belastung durch mehrere Lärmquellen und der Prioritäten bei der Verfolgung von Lärminderungszielen erforderlich ist.

(2) Die Lärminderungspläne werden bei bedeutsamen Entwicklungen für die Lärmsituation, ansonsten jedoch alle fünf Jahre nach dem Zeitpunkt ihrer Aufstellung überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet.

(3) Auf der Grundlage der Strategischen Lärmkarten sind in den Lärminderungsplänen Maßnahmen zur Bekämpfung des Umgebungslärms von Hauptlärmquellen mit dem Ziel festzulegen, den Umgebungslärm so weit erforderlich zu verhindern und zu vermindern und einer Zunahme des Umgebungslärms in schutzwürdigen ruhigen Gebieten vorzubeugen. Soweit Gemeinden im Rahmen der kommunalen Planung weitergehende Lärminderungsziele als die zuständigen Behörden verfolgen, können sie diese gesondert in den Lärminderungsplänen niederlegen. Für die Lärminderungsplanung für Verkehrsflughäfen sind die Schutzziele des Fluglärmschutzgesetzes [in der Fassung des Novellierungsentwurfes] und des Luftverkehrsgesetzes ausreichend; weitergehende Lärminderungsplanungen sind in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt.

(4) Die Regelungen des § 47d Abs. 3 und 4 zu den Belangen der Raumordnung und zu den Wirkungen der Planung finden auf die Aufstellung und die Überarbeitung von Lärminderungsplänen entsprechende Anwendung.

(5) Die zuständigen Behörden teilen Informationen aus den Lärminderungsplänen, die in der Rechtsverordnung nach § 47p bezeichnet werden, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz- und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen oder einer von ihnen benannten Stelle im Hinblick auf die nach Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie 2002/49/EG erforderliche Meldung an die Europäische Kommission mit.

§ 47f

Ziele für die Lärminderungsplanung

Die Lärminderungsplanung nach § 47e soll vor allem das Ziel verfolgen, die Belastung der Bevölkerung durch Umgebungslärm so weit zu senken, dass

1. kurzfristig Gefährdungen für die Gesundheit und
 2. langfristig erhebliche Belästigungen
- vermieden werden.

§ 47g

Prüfung des Planungserfordernisses

(1) Geht die zuständige Behörde bei ihrer Prüfung nach § 47e Abs. 1 oder 2 zur Erforderlichkeit der Aufstellung oder Überarbeitung eines Lärminderungsplans davon aus, dass kein Planungserfordernis besteht, führt sie zu dem Entwurf ihrer dahin gehenden Entscheidung eine Beteiligung entsprechend § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2 unter Anwendung des § 47j Abs. 3 durch. Die Regelung des § 47j Abs. 4 findet entsprechende Anwendung auf die Entscheidung über das Planungserfordernis.

(2) Geht die zuständige Behörde von einem Planungserfordernis aus, leitet sie das Aufstellungsverfahren ein und unterrichtet die Öffentlichkeit im Rahmen der Beteiligung nach § 47h Abs. 1 über ihre Auffassung zur Erforderlichkeit der Planaufstellung.

§ 47h

Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Die Öffentlichkeit ist im Planungsgebiet möglichst frühzeitig von der zuständigen Behörde über die Aufstellung eines Lärminderungsplans nach § 47e, die Erforderlichkeit der Planaufstellung, die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, die sich wesentlich unterscheidenden Vorschläge zur Lärmbekämpfung und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung zu unterrichten. Der Öffentlichkeit ist zumindest für die Dauer eines Monats Gelegenheit zur Äußerung, ferner auch Gelegenheit zur Besprechung zu geben.

(2) Der Entwurf des Lärminderungsplans ist für die Dauer eines Monats von den Gemeinden, auf deren Gebiet sich die Planung erstreckt, öffentlich auszulegen. Ort und Dauer der Auslegung sind von den Gemeinden vorher ortsüblich bekannt zu machen; dabei ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen bei der in der Bekanntmachung zu bezeichnenden zuständigen Behörde während der Auslegungsfrist abgegeben werden können.

§ 47i

Beteiligung der Behörden

(1) Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch einen Lärminderungsplan nach § 47e berührt werden kann, sind von der zuständigen Behörde entsprechend § 47h Abs. 1 Satz 1 schriftlich zu unterrichten und zur Äußerung aufzufordern. Die beteiligten Behörden nach § 47n Abs. 1 Nr. 3 haben möglichst frühzeitig einen ihren Aufgabenbereich berührenden Planungsbeitrag zur Verfügung zu stellen.

(2) Die zuständige Behörde holt die Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zu dem Entwurf des Lärminderungsplans ein; sie sollen von der Auslegung nach § 47h Abs. 2 benachrichtigt werden. Die Stellungnahmen sind innerhalb eines Monats abzugeben; die zuständige Behörde soll diese Frist bei Vorliegen eines wichtigen Grundes angemessen verlängern. In den Stellungnahmen haben die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange auch Aufschluss über von ihnen beabsichtigte oder bereits eingeleitete Planungen und sonstige Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung zu geben, die für die Lärminderung in dem Planungsgebiet bedeutsam sein können.

(3) Die zuständigen Behörden arbeiten mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bei der Aufstellung und der Überarbeitung von Lärminderungsplänen in Grenzgebieten zusammen.

§ 47j

Gemeinsame Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

(1) Die Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 1 und § 47i Abs. 1 können gleichzeitig durchgeführt werden, ebenso die Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2. Auch wenn Äußerungen nach § 47h Abs. 1 oder § 47i Abs. 1 zu einer Änderung der Planung geführt haben, schließen sich die Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2 an.

(2) Wird der Entwurf des Lärminderungsplans nach Durchführung der Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2 geändert oder ergänzt, ist er erneut auszulegen und sind die Stellungnahmen erneut einzuholen. Dabei kann bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können. Die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme kann angemessen verkürzt werden. Von der erneuten Auslegung und der erneuten Einholung von Stellungnahmen kann abgesehen werden, wenn die Änderung oder die Ergänzung nur geringfügig ist und erhebliche Auswirkungen durch die geänderte oder ergänzte Planung nicht zu erwarten sind.

(3) Stellungnahmen, die in den Verfahrensschritten nach § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2 nicht rechtzeitig abgegeben worden sind, können bei der Annahme des Lärminderungsplans unberücksichtigt bleiben, sofern die zuständige Behörde deren Inhalt nicht kannte und nicht hätte kennen müssen oder deren Inhalt für die Rechtmäßigkeit des Lärminderungsplans nicht von Bedeutung ist. Satz 1 gilt für Stellungnahmen nach § 47h Abs. 2 nur, wenn darauf in der Bekanntmachung nach § 47h Abs. 2 Satz 2 hingewiesen worden ist.

(4) In dem angenommenen Lärminderungsplan oder in der Ablehnungsentscheidung sind der Verlauf und das Ergebnis der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zusammenfassend darzustellen. Die Entscheidung über die Annahme oder die Ablehnung des Lärminderungsplans ist durch die zuständige Behörde im Planungsgebiet ortsüblich bekannt zu machen. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, welche Behörden über den angenommenen Lärminderungsplan oder die Ablehnungsentscheidung verfügen und den Informationszugang nach § 47m Abs. 1 gewähren können.

(5) Für die nach § 47e Abs. 2 erforderliche Überarbeitung eines Lärminderungsplans gelten die §§ 47h und 47i sowie die Absätze 1 bis 4 entsprechend. Werden durch die Überarbeitung die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann von den Verfahrensschritten nach § 47h Abs. 1 und § 47i Abs. 1 abgesehen werden.

§ 47k

Strategische Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen

(1) Soweit nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Lärminderungsplänen eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen ist, wird die dafür erforderliche Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung bei

1. Lärminderungsplänen nach § 47e nach den Vorschriften der §§ 47h bis 47j,
2. Lärminderungsplänen nach § 47d entsprechend den Vorschriften der §§ 47h bis 47j

mit der Maßgabe durchgeführt, dass der erforderliche Umweltbericht Teil des Entwurfs des Lärminderungsplans ist.

(2) Bei Lärminderungsplänen, die einer Strategischen Umweltprüfung unterliegen, sind die erheblichen Umweltauswirkungen, die sich aus der Durchführung der Pläne ergeben, zu überwachen. Die Überwachung er-

folgt bei Lärminderungsplänen nach § 47e im Rahmen ihrer nach § 47e Abs. 2 erforderlichen Überprüfung und bei Lärminderungsplänen nach § 47d alle fünf Jahre nach dem Zeitpunkt der Planaufstellung.

§ 47l

Gemeinsame Aufstellungsverfahren mit anderen Fachplänen

Soweit dieselbe Behörde für die Aufstellung eines Lärminderungsplans nach § 47d und eines Lärminderungsplans nach § 47e oder auch für die Aufstellung eines Luftreinhalteplans nach § 47 Abs. 1 oder eines anderen Fachplans, insbesondere eines Generalverkehrsplans im Sinne des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, zuständig ist, kann ein gemeinsames Aufstellungsverfahren durchgeführt werden. Im Übrigen bleiben die Vorschriften dieses Gesetzsteils unberührt; die verschiedenen Pläne bleiben rechtlich selbständig.

§ 47m

Information der Öffentlichkeit

(1) Jeder hat Anspruch auf freien Zugang zu den Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b sowie den Lärminderungsplänen nach den §§ 47d und 47e. Die Vorschriften des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen finden Anwendung.

(2) Geeignete Ausfertigungen der Lärmkarten und der Lärminderungspläne, die der Information der Öffentlichkeit dienen und die die in der Rechtsverordnung nach § 47p festgelegten Angaben enthalten, werden von den zuständigen Behörden in der Öffentlichkeit verbreitet. Die Verbreitung soll auch durch elektronische Informationstechnologien erfolgen.

§ 47n

Zuständige Behörden

(1) Zuständige Behörden sind für

1. die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten nach § 47b
 - a) das Eisenbahn-Bundesamt für Eisenbahnstrecken und sonstige Betriebsanlagen von Eisenbahnen des Bundes,
 - b) die Landesstraßenbaubehörden für Bundesautobahnen und Bundesstraßen, soweit es sich nicht um Ortsdurchfahrten im Sinne des § 5 Abs. 2 bis 4 des Bundesfernstraßengesetzes handelt,
 - c) die Landesluftfahrtbehörden im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt für Verkehrsflughäfen,
 - d) die nach Landesrecht zuständigen Behörden für sonstige Hauptverkehrsstraßen und sonstige Haupteisenbahnstrecken sowie, soweit nicht bereits nach den Buchstaben a bis c erfasst, für sonstige Hauptlärmquellen im Sinne des § 47b Abs. 1 Nr. 2,
2. die Mitteilungen nach § 47b Abs. 4 und 5
 - a) das Eisenbahn-Bundesamt in seinem in Nummer 1 Buchstabe a angegebenen Zuständigkeitsbereich,
 - b) die jeweiligen obersten Landesbehörden oder die von ihnen beauftragten nachgeordneten Behörden

in den sonstigen in Nummer 1 angegebenen Zuständigkeitsbereichen,

3. die Aufstellung von Lärminderungsplänen nach § 47e
 - a) die Gemeinden im Einvernehmen mit den für Anordnungen und sonstige Entscheidungen zur Lärmbekämpfung sowie für lärmbedeutsame Planungen auf Grund eisenbahnrechtlicher, straßenrechtlicher und immissionsschutzrechtlicher sowie sonstiger Vorschriften des Bundes und der Länder zuständigen Behörden, oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einvernehmen mit den Gemeinden und den vorgenannten Behörden, soweit nicht eine Zuständigkeit nach dem Buchstaben b besteht,
 - b) die Landesluftfahrtbehörden für Verkehrsflughäfen nach Stellungnahme der Gemeinden und des Umweltbundesamtes,
4. die Mitteilung nach § 47e Abs. 5 die jeweiligen obersten Landesbehörden oder die von ihnen beauftragten nachgeordneten Behörden,
5. die Festlegung von Ballungsräumen für die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten nach § 47b und Lärminderungsplänen nach § 47e die nach Landesrecht zuständigen Behörden,
6. die Verbreitung von Lärmkarten und Lärminderungsplänen nach § 47m Abs. 2 die für die Aufstellung von Lärmkarten oder Lärminderungsplänen zuständigen Behörden.

(2) Die jeweiligen obersten Landesbehörden in den in Absatz 1 Nr. 1 bis 4 angegebenen Zuständigkeitsbereichen teilen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen die nach Absatz 1 Nr. 1 bis 4 zuständigen Landesbehörden und Gemeinden im Hinblick auf die nach Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinie 2002/49/EG erforderliche Meldung an die Europäische Kommission mit.

§ 47o

Sachverständige Stellen

In den Aufstellungsverfahren nach den §§ 47b und 47e können für die Ausarbeitung von Lärmkarten sowie von Lärminderungsplänen und Planungsbeiträgen sachverständige Stellen hinzugezogen werden.

§ 47p

Rechtsverordnungen

(1) Die Bundesregierung wird zur Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. EG Nr. L 189 S. 12) in deutsches Recht ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Regelungen zu treffen. Passt die Europäische Kommission gemäß Artikel 12 der Richtlinie Anhang I Abschnitt 3, Anhang II und Anhang III der Richtlinie nach dem Verfahren des Artikels 13 Abs. 2 der Richtlinie an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt an, gilt Satz 1 auch insoweit.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorzuschreiben, dass zur Ermittlung und Bekämpfung von Umgebungslärm Lärmkarten und Lärminderungspläne bestimmten Anforderungen genügen müssen, insbesondere

1. dass die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten verfahrensrechtlichen Anforderungen entsprechen muss,
2. dass der Inhalt sowie die Art und das Format von Strategischen Lärmkarten formalen und technischen Anforderungen entsprechen müssen,
3. dass Ballungsräume unter Beachtung verfahrensrechtlicher Anforderungen festgelegt werden müssen und ihr Zuschnitt sachlichen Anforderungen entsprechen muss,
4. welche Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen sowie sonstigen Hauptlärmquellen von Strategischen Lärmkarten erfasst werden müssen und insbesondere welche Kriterien oder Schwellenwerte für die Erfassung maßgeblich sind,
5. dass die Zusammenarbeit bei der Aufstellung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen in Grenzgebieten verfahrensrechtlichen Anforderungen entsprechen muss,
6. dass die Erhebung und der Austausch von Daten für Strategische Lärmkarten formalen und technischen Anforderungen entsprechen müssen,
7. welche Informationen aus den Strategischen Lärmkarten und den Lärminderungsplänen von den zuständigen Behörden mitgeteilt werden müssen,
8. welche Kriterien für die Erforderlichkeit der Aufstellung von Lärminderungsplänen maßgeblich sind,
9. dass die Aufstellung von Lärminderungsplänen verfahrensrechtlichen Anforderungen, auch im Hinblick auf die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung, entsprechen muss,
10. welche Angaben und Daten für die Aufstellung von Lärminderungsplänen, auch im Hinblick auf den Umweltbericht für die Strategische Umweltprüfung, erforderlich sind und wie die Art und das Format der Angaben und Daten beschaffen sein müssen,
11. welche Gebiete als schutzwürdige ruhige Gebiete für die Lärminderungsplanung gelten müssen,
12. an welchen Zielen und Zielwerten sich die Bekämpfung des Umgebungslärms bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen orientieren soll,
13. welche Anforderungen sachverständige Stellen insbesondere im Hinblick auf Fachkunde, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit für eine Hinzuziehung zur Lärmkartierung oder Lärminderungsplanung erfüllen müssen,
14. welchen Anforderungen die Überarbeitung von Lärminderungsplänen, auch im Hinblick auf die

Überwachung von erheblichen Umweltauswirkungen, die sich aus der Durchführung von der Strategischen Umweltprüfung unterliegenden Plänen ergeben, entsprechen muss.

(3) Soweit die Bundesregierung von der Ermächtigung keinen Gebrauch macht, sind die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung Vorschriften im Sinne des Absatzes 2 Nr. 4, 8, 11 und 12 zu erlassen, hinsichtlich der Nummern 4, 8 und 12 jedoch nur für Landesstraßen und für Bundesstraßen in der Baulast der Gemeinden, für Eisenbahnstrecken von nichtbundeseigenen Eisenbahnen und für sonstige Hauptlärmquellen. Die Landesregierungen können die Ermächtigung auf eine oder mehrere oberste Landesbehörden übertragen.“

6. Die Überschrift vor § 48 erhält folgende Fassung:

„Siebenter Teil
Gemeinsame Vorschriften“.

7. In § 48b Satz 1 wird nach der Angabe „§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1,“ die Angabe „§ 47p Abs. 2 Nr. 12,“ eingefügt.

8. Die Überschrift vor § 66 erhält folgende Fassung:

„Achter Teil
Schlussvorschriften“.

9. § 66 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Bis zum Inkrafttreten von entsprechenden Rechtsverordnungen oder allgemeinen Verwaltungsvorschriften nach diesem Gesetz ist die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm – Geräuschimmissionen – vom 19. August 1970 (Beilage zum BAnz. Nr. 160 vom 1. September 1970) maßgebend.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll in erster Linie die Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, ABl. EG Nr. L 189 S. 12 (Umgebungslärmrichtlinie), in deutsches Recht umgesetzt werden. Darüber hinaus soll der Gesetzentwurf auch der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EG Nr. L 197 S. 30 (SUP-Richtlinie), in deutsches Recht dienen, soweit es um den Bereich der Lärminderungsplanung geht.

Auf den wesentlichen Inhalt des Gesetzentwurfs wird im Zusammenhang mit der Darstellung der jeweiligen Richtlinienumsetzung eingegangen.

Mit dem Gesetzentwurf sollen ferner geringfügige Gesetzesänderungen vorgenommen werden, die zur Rechtsbereinigung oder aus sonstigen Gründen erforderlich sind, ohne dass dafür ein eigenständiges Gesetzgebungsverfahren angezeigt wäre. Insbesondere soll die bestehende Verordnungsermächtigung in § 32 BImSchG dergestalt erweitert werden, dass Regelungen zur Beschaffenheit und Kennzeichnung von Anlagen und Anlagenteilen auch zum Schutz vor schädlichen Umweltwirkungen durch Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Erscheinungen erlassen werden können.

II. Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie (2002/49/EG)

1. Zielsetzung der Umgebungslärmrichtlinie

Vor dem Hintergrund des „Grünbuchs über die künftige Lärmschutzpolitik“ (KOM/96/0540 endg.), in dem die Europäische Kommission den Umgebungslärm als eines der größten Umweltprobleme in Europa bezeichnet hat, verfolgt die Umgebungslärmrichtlinie das Ziel, ein gemeinsames Konzept zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm festzulegen, um schädliche Auswirkungen und Belästigungen durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen oder sie zu vermindern (Artikel 1 Abs. 1). Hierzu sollen schrittweise folgende Maßnahmen durchgeführt werden:

- Ermittlung der Belastung durch Umgebungslärm anhand von Lärmkarten nach für die Mitgliedstaaten gemeinsamen Bewertungsmethoden,
- Information der Öffentlichkeit über Umgebungslärm und seine Auswirkungen,
- Aufstellung von Aktionsplänen mit dem Ziel, den Umgebungslärm soweit erforderlich zu verhindern und zu mindern und eine zufrieden stellende Umweltqualität zu erhalten.

Der Richtlinie liegt damit auf europäischer Ebene erstmalig ein immissionsbezogener Regelungsansatz für die Lärmbekämpfung zugrunde.

Ferner soll die Richtlinie auch eine Grundlage für die breitere Einführung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Lärminderung (über die in anderen Richtlinien bereits getroffenen emissionsbezogenen Regelungen für bestimmte Kraft- und Luftfahrzeuge hinaus) bei den wichtigsten Lärmquellen darstellen, insbesondere Straßen- und Schienenfahrzeuge, Verkehrsinfrastruktur, Flugzeuge, im Freien verwendete Geräte und Maschinen, Industrieausrüstungen, mobile Maschinen und Geräte (Artikel 1 Abs. 2). Hierzu soll die innerstaatliche und gemeinschaftsweite Sammlung und Veröffentlichung von Daten über Umgebungslärmpegel nach vergleichbaren Kriterien, harmonisierten Indizes und gemeinsamen Bewertungsmethoden dienen.

2. Wesentlicher Inhalt der Umgebungslärmrichtlinie

Die Umgebungslärmrichtlinie ist am 18. Juli 2002 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht worden (ABl. EG Nr. L 189 S. 12) und gemäß ihrem Artikel 15 am Tag der Veröffentlichung in Kraft getreten.

Die Richtlinie sieht ein stufenweises Vorgehen in den Mitgliedstaaten vor. Als erstes ist die Richtlinie bis zum 18. Juli 2004 in innerstaatliches Recht umzusetzen und sind der Europäischen Kommission die innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu notifizieren (Artikel 14). Sodann ist die Anwendung innerstaatlicher Rechtsvorschriften an eine festgelegte Abfolge und verschiedene Fristen und zeitliche Perioden gebunden, die hinsichtlich der erstmaligen Aufstellung und der weiteren Aktualisierung von Strategischen Lärmkarten und Aktionsplänen einzuhalten sind (Artikel 7 und 8).

Im Hinblick auf die Verwendung der von der Richtlinie eingeführten Lärmindizes L_{DEN} und L_{NIGHT} (Artikel 5) für die Aufstellung Strategischer Lärmkarten können die Mitgliedstaaten bestehende nationale Bewertungsmethoden für Lärmindizes (Berechnungs- und Messmethoden) so lange anwenden, bis die Anwendung gemeinsamer Bewertungsmethoden von der Europäischen Kommission verbindlich vorgeschrieben wird (Artikel 6 Abs. 1 und 2). Allerdings sind die nationalen Bewertungsmethoden an die Anforderungen der Richtlinie anzupassen. Anhand der angepassten bzw. gemeinsamen Bewertungsmethoden sind die Strategischen Lärmkarten aufzustellen, mit denen die Belastung durch Umgebungslärm dargestellt wird (Artikel 7). Auf dieser Grundlage sind anschließend unter Beteiligung der Öffentlichkeit die Aktionspläne aufzustellen, in denen Maßnahmen zur Bekämpfung des Umgebungslärms – auch mit dem Ziel des Schutzes ruhiger Gebiete – vorgesehen werden (Artikel 8). Die Karten und Aktionspläne sind spätestens alle fünf Jahre zu überprüfen und ggf. fortzuschreiben. Weiterhin ist die Öffentlichkeit über die Strategischen Lärmkarten und Aktionspläne zu informieren (Artikel 9) und sind der Europäischen Kommission Informationen aus den Strategischen Lärmkarten und den Aktionsplänen zu übermitteln (Artikel 10 Abs. 2).

Diese Inhalte der Richtlinie bedeuten im Wesentlichen:

a) Verwendung gemeinsamer Lärmindizes

Die Verwendung gemeinsamer Lärmindizes zur Beurteilung von lärmbedingten allgemeinen Belästigungen und von Schlafstörungen ist durch die Einführung der Messpegel L_{DEN} und L_{NIGHT} vorgegeben (Artikel 5 i. V. m. Anhang I). Bei L_{DEN} handelt es sich um einen über die A-bewerteten äquivalenten Dauerschallpegel L_{DAY} , $L_{EVENING}$ und L_{NIGHT} definierten Tag-Abend-Nacht-Pegel, der einen Indikator für die Belästigung darstellt. Hierbei entspricht der Tag einem Zeitraum von zwölf Stunden, die Nacht einem Zeitraum von acht Stunden und der Abend einem Zeitraum von vier Stunden, wobei der Abend um ein bis zwei Stunden gekürzt werden und der Tag bzw. die Nacht entsprechend verlängert werden kann. Bei dem Index L_{NIGHT} handelt es sich um einen Nachtlärmindex, über dessen Höhe Aussagen über die Hauptruhezeit und somit über Schlafstörungen gemacht werden können. Der Wert der Lärmindizes lässt sich entweder durch Berechnung oder Messung bestimmen, wobei die Berechnung in der Regel leichter und kostengünstiger durchzuführen ist. Beide Lärmindizes dienen zur Ausarbeitung und Überprüfung Strategischer Lärmkarten.

Bis gemeinsame Bewertungsmethoden für Lärmindizes geschaffen und ihre Anwendung verbindlich im Verfahren nach dem Beschluss 1999/468/EG vorgeschrieben wird, können die bestehenden nationalen Bewertungsmethoden angewandt werden, sofern sie an die Lärmindizes L_{DEN} und L_{NIGHT} nach Anhang I angepasst worden sind. In diesem Fall weisen die Mitgliedstaaten nach, dass die Ergebnisse mit denen gleichwertig sind, die mit den empfohlenen vorläufigen Berechnungsmethoden nach Abschnitt 2.2 des Anhangs II erzielt werden.

Für die akustische Planung oder die Festlegung von Gebieten bestimmter akustischer Qualität können die Mitgliedstaaten andere Lärmindizes als L_{DEN} und L_{NIGHT} verwenden, so dass bestehende nationale Lärmindizes für diese Berechnungen genutzt werden können.

b) Aufstellung Strategischer Lärmkarten

Die Mitgliedstaaten haben Strategische Lärmkarten für Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen sowie für Ballungsräume (insbesondere für Lärm aus folgenden Lärmquellen: Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flughäfen, Industriegelände einschließlich Häfen) aufzustellen (Artikel 7 i. V. m. Anhang IV). Die Lärmkarten dienen der umfassenden Darstellung und Prognose des Lärms anhand der Lärmindizes.

Unter einem Ballungsraum versteht die Richtlinie ein Gebiet mit einer Bevölkerung von über 100 000 Einwohnern und einer solchen Bevölkerungsdichte, dass es als Gebiet mit städtischem Charakter betrachtet werden kann (Artikel 3 lit. k). Um eine Hauptverkehrsstraße handelt es sich nach der Richtlinie, wenn das Verkehrsaufkommen einer nationalen, regionalen oder grenzüberschreitenden Straße über 3 Millionen Kfz pro Jahr beträgt (Artikel 3 lit. n). Von einer Haupteisenbahnstrecke spricht die Richtlinie bei einem Verkehrsaufkommen von über 30 000 Zügen pro Jahr (Artikel 3 lit. o). Ein Großflughafen liegt nach der Richtlinie

bei einem Verkehrsaufkommen von über 50 000 Bewegungen pro Jahr vor (Artikel 3 lit. p).

Die Aufstellung der Strategischen Lärmkarten hat nach Maßgabe einer zeitlichen Stufung zu erfolgen. Auf einer ersten Stufe sind bis zum 30. Juni 2007 Lärmkarten für die größeren Lärmquellen und bis zum 30. Juni 2012 für die weiteren Lärmquellen aufzustellen. In weiteren Stufen sind die Lärmkarten spätestens alle fünf Jahre zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren.

Die Strategischen Lärmkarten müssen den Mindestanforderungen nach Anhang IV der Richtlinie genügen. Dies bedeutet vor allem, dass in den Karten Daten zur aktuellen, früheren oder vorhersehbaren Lärmsituation, zur Überschreitung eines Grenzwertes und zur Anzahl der betroffenen Personen und Wohnungen dargestellt werden.

c) Aufstellung der Aktionspläne

Nach der Aufstellung der Strategischen Lärmkarten sind Aktionspläne zur Bekämpfung des Umgebungslärms für die Umgebung von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen sowie für Ballungsräume aufzustellen (Artikel 8 i. V. m. Anhang V). Die in den Plänen genannten Maßnahmen sind in das behördliche Ermessen gestellt, sollten aber insbesondere auf Prioritäten eingehen, die sich ggf. aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder anderer, national festgelegter Kriterien ergeben, und insbesondere für die wichtigsten Bereiche gelten, wie sie in den Strategischen Lärmkarten ausgewiesen werden.

Die Aufstellung der Aktionspläne hat auch nach Maßgabe einer zeitlichen Stufung zu erfolgen, wobei die Frist für die Aufstellung der Aktionspläne jeweils etwa 1 Jahr nach der entsprechenden Frist für die Aufstellung der Strategischen Lärmkarten liegt. In einer ersten Stufe sind bis zum 18. Juli 2008 Aktionspläne aufzustellen für die Umgebung der größeren Lärmquellen und bis zum 18. Juli 2013 für die Umgebung der weiteren Lärmquellen. In weiteren Stufen sind die Aktionspläne spätestens alle fünf Jahre zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren.

Die Aktionspläne müssen den Anforderungen nach Anhang V der Richtlinie genügen. Hierzu gehören u. a. Angaben zu bereits vorhandenen oder für die nächsten fünf Jahre geplanten Maßnahmen zur Lärminderung, einschließlich der Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete, sowie zur langfristigen Strategie.

d) Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

Die Öffentlichkeit ist über Lärmkarten und Aktionspläne in Übereinstimmung mit der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zu informieren (Artikel 9 i. V. m. Anhang IV und V).

Ferner ist die Öffentlichkeit zu Vorschlägen für Aktionspläne zu hören. Der Öffentlichkeit ist rechtzeitig und effektiv die Möglichkeit zu geben, an der Ausarbeitung und Überprüfung der Aktionspläne mitzuwirken (Artikel 8 Abs. 7). Die Ergebnisse dieser Mitwirkung sind zu berücksichtigen und die Öffentlichkeit ist über die getroffenen Entscheidungen zu unterrichten. Für die Öffentlichkeitsbeteiligung sind angemessene Fristen mit ausreichender Zeitspanne zur Mitwirkung bei den einzelnen Phasen vorzusehen.

e) Erfassung von Daten, Berichtspflichten

Die Erfassung von Daten über den Umgebungslärm und die Ausarbeitung entsprechender Berichte sollen als Grundlage für die Ausgestaltung der weiteren Gemeinschaftspolitik dienen (Artikel 10 und 11). Zu diesem Zweck haben die Mitgliedstaaten bestimmte Informationen aus den Strategischen Lärmkarten und den Aktionsplänen der Europäischen Kommission zu übermitteln.

3. Umsetzungsbedarf

Die Umgebungslärmrichtlinie bedarf zur Umsetzung in deutsches Recht neuer Rechtsvorschriften, da noch keine ausreichenden Vorschriften vorhanden sind. Ein Abgleich mit dem geltenden Recht zeigt den Umsetzungsbedarf auf.

a) Stand der Lärminderungsplanung im geltenden Recht

Zentrale Vorschrift für die Lärminderungsplanung im geltenden Recht ist § 47a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG). Daneben enthalten aber auch noch andere Vorschriften innerhalb und außerhalb des Immissionsschutzrechts Regelungen, die zwar nicht auf eine umfassende Lärminderungsplanung, so aber doch auf eine Lärminderung in der Fachplanung und/oder auf eine Lärmkartierung oder Erfassung der Lärmbelastung bei einzelnen Lärmquellen hinauslaufen.

aa) Kommunale Lärminderungsplanung

Mit dem 3. Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 11. Mai 1990 ist § 47a BImSchG und damit erstmals eine Vorschrift zur kommunalen Lärminderungsplanung in das Immissionsschutzrecht des Bundes eingeführt worden. Nach dieser Vorschrift haben die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden die Lärmbelastung durch einwirkende Geräuschquellen zu erfassen und ihre Auswirkungen festzustellen. Für Wohngebiete oder andere schutzwürdige Gebiete haben sie Lärminderungspläne aufzustellen, wenn schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche hervorgerufen werden und ein abgestimmtes Vorgehen gegen verschiedenartige Lärmquellen erforderlich ist.

Die Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG wird durch die vom Länderausschuss für Immissionsschutz (LAI) vorgelegte Musterverwaltungsvorschrift (Muster-VV) von 1992 konkretisiert. Sie wurde teilweise von den Ländern durch entsprechende Erlasse umgesetzt und beschreibt im Wesentlichen folgendes Vorgehen:

Zunächst ist festzustellen, ob schädliche Umwelteinwirkungen im Gemeindegebiet vorhanden oder zu erwarten sind. Die Schädlichkeitsgrenze ergibt sich aus dem Vergleich der vorhandenen Immissionsbelastung (Schallimmissionsplan) mit den Immissionswerten bzw. Immissionsgrenzwerten (Immissionsempfindlichkeitsplan). Dabei ist auch das mögliche Zusammenwirken mehrerer Quellenarten zu beachten. Um den Erhebungsaufwand für die Aufstellung eines Schallimmissionsplans für die Gemeinden zu begrenzen, können diese zunächst im Rahmen einer Vorprüfung feststellen, ob wesentliche Geräuschbelastungen vorhanden oder zu erwarten sind (näheres hierzu siehe Muster-VV). Bei positiver Vorprüfung sind detailliertere Untersuchungen durchzuführen

und Schallimmissions- und Immissionsempfindlichkeitspläne aufzustellen. Anschließend werden durch arithmetische Differenz die Über- und Unterschreitungen der Richt- bzw. Grenzwerte ermittelt und die Ergebnisse in einem so genannten Konfliktplan (Plan im Sinne von Karte) dargestellt. Folgende drei Planarten können also unterschieden werden:

- Schallimmissionsplan,
- Immissionsempfindlichkeitsplan,
- Konfliktplan.

In den Plänen wird der Lärm für jeden Geräuschemittenten, wie

- Straßenverkehr,
- Schienenverkehr,
- Luftverkehr,
- Wasserstraßenverkehr,
- Industrie- und Gewerbe,
- Sportanlagen,
- Freizeitanlagen,

getrennt erfasst. Diese getrennte Erfassung ist bedingt durch die verschiedenen Regelwerke und Berechnungsmethoden, die je nach Geräuschart unterschiedlich sind:

- Straßenverkehr: 16. BImSchV, Richtlinie für den Lärmschutz an Strassen (RLS-90),
- Schienenverkehr: 16. BImSchV, Richtlinie zur Berechnung der Schallimmissionen von Schienenwegen (Schall 03), VDI 2716,
- Luftverkehr: Lärmschutzbereiche: Gesetz gegen Fluglärm, AzB, DES, DES-MIL,
- Wasserstraßenverkehr: DIN 18 005, DIN E 45 682,
- Industrie- und Gewerbe: TA Lärm,
- Sportanlagen: 18. BImSchV, VDI 3770,
- Freizeitanlagen: Freizeitlärm-Richtlinie des LAI.

Weiterhin wird nach der Tages- und Nachtzeit differenziert. Die Beurteilungszeiträume betragen grundsätzlich für den Tag 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr und für die Nacht 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr.

Die Summe aller Konfliktpläne wird durch Überlagerung als Konfliktgebiet der Gemeinde im Rahmen eines Summenkonfliktplanes dargestellt.

Lärminderungspläne (Plan im Sinne von Planung) sind aufzustellen, wenn die Konfliktpläne Überschreitungen der Immissionsgrenz- oder Immissionsrichtwerte dokumentieren oder in ihnen bei verschiedenartigen Lärmquellen für mindestens zwei Lärmquellen die Immissionswerte um jeweils nicht mehr als 5 dB(A) unterschritten werden. Die Dringlichkeit der Lärmsanierung für die einzelnen Gebiete wird von der Gemeinde nach Abstimmung mit den Fachbehörden festgestellt (Kriterien: Anzahl betroffener Personen o. Ä.).

Der Lärminderungsplan gibt das Ergebnis der Untersuchungen über Möglichkeit, Durchsetzbarkeit, Kosten und Wirksamkeit von Lärminderungsmaßnahmen wieder. Er

soll die einzelnen Schallschutzmaßnahmen und die Stellen, die für die Umsetzung zuständig sind, nennen, die zeitliche Abwicklung beschreiben und eine Abschätzung der zu erwartenden Lärmentlastung enthalten. Die Regelungen des § 47a BImSchG machen allerdings keine Vorgaben, welche konkreten Lärminderungsmaßnahmen zu ergreifen sind. Auch die Beseitigung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Geräusche ist nicht zwingend vorgegeben, allein ihre Verminderung oder die Verhinderung des weiteren Anstiegs der Lärmbelastung kann ein zulässiges Ziel des Lärminderungsplans sein.

Die kommunale Lärminderungsplanung entfaltet in der Praxis nur geringe Wirksamkeit. Verschiedene Veröffentlichungen belegen, dass trotz der gesetzlichen Verpflichtung und teilweise der Unterstützung durch die Länder sowohl in finanzieller als auch personeller Hinsicht (Erstellung der Schallimmissionspläne durch Landesumweltämter) ein erhebliches Vollzugsdefizit besteht. So haben nach einer Untersuchung von Eckhart Heinrichs (Lärminderungsplanung in Deutschland, Dortmund Beiträge zur Raumplanung, Institut für Raumplanung Universität Dortmund, Dortmund 2002), die auf einer Befragung von Straßen- und Gemeindeverwaltungen beruht, bis zum Sommer 2000 erst rund 350 Gemeinden mit Arbeiten an einem Lärminderungsplan begonnen, wobei teilweise auch lediglich erst Vorprüfungen durchgeführt wurden. Ferner wurde festgestellt, dass nur 248 der befragten Gemeinden über eine abgeschlossene Lärmanalyse (Schallimmissionsberechnungen mit Konfliktanalyse) verfügen und von diesen Gemeinden nur 42 % eine Maßnahmenplanung durchgeführt haben. Weiterhin haben nur 27 % der Gemeinden geplante Lärminderungsmaßnahmen zumindest teilweise umgesetzt. Berücksichtigt man die Gesamtzahl von bundesweit ca. 14 000 Städten und Gemeinden, wird der geringe Prozentsatz der lärminderungsplanenden und insbesondere Lärminderungsmaßnahmen durchführenden Gemeinden deutlich. Zwar ist davon auszugehen, dass nicht in jeder Gemeinde eine Lärminderungsplanung durchgeführt werden muss, berücksichtigt man aber die für eine positive Vorprüfung nach der LAI-Muster-VV empfohlenen Kriterien, so ist zu erwarten, dass die vorliegende Lärmbelastung in Gemeinden sehr häufig die Planungspflicht nach § 47a BImSchG auslösen und dementsprechend eine hohe Anzahl von Gemeinden Lärminderungsplanung betreiben müsste.

Das Umsetzungsdefizit des § 47a BImSchG wird auch deutlich, wenn der nach dem bestehenden Lärmsanierungsprogramm des Bundes an bestehenden Schienenwegen (siehe Kapitel A, II. 3. a) cc)) vorhandene Sanierungsbedarf berücksichtigt wird. Derzeit sind 910 Ortstagen mit einer Gesamtlänge von 1 265 km in der Dringlichkeitsliste ausgewiesen, wobei die von der Dringlichkeitsliste erfassten Ortstagen mit ihrer Lärmbelastung erheblich über den Sanierungswerten und diese nochmals erheblich über den im Sinne der Lärminderungspraxis relevanten Konfliktwerten entsprechend der 16. BImSchV liegen (siehe Kapitel B, Zu Artikel 1, Zu Nummer 4, Zu § 47f). Die Zahl der lärminderungsplanenden Gemeinden allein an Schienenwegen müsste dementsprechend schon wesentlich höher ausfallen, zumal der zukünftig nach der Umgebungslärmrichtlinie zu kartierende Umfang allein bei Haupteisenbahnstrecken mindestens 10 000 km beträgt (siehe Kapitel B, Zu Artikel 1, Zu Nummer 4, Zu § 47b).

Ähnlich verhält es sich bei Straßen, wo nach der Umgebungslärmrichtlinie allein 40 000 km Hauptverkehrsstraßen zu kartieren sind (siehe Kapitel B, Zu Artikel 1, Zu Nummer 4, Zu § 47b). Auch nach der Richtlinie des Bundes zur Lärmsanierung an bestehenden Bundesfernstraßen (siehe Kapitel A, II. 3. a) cc)) liegen die Sanierungswerte erheblich über den im Sinne der Lärminderungspraxis auslösenden Konfliktwerten entsprechend der 16. BImSchV (siehe Kapitel B, Zu Artikel 1, Zu Nummer 4, Zu § 47f).

Ursachen für das beschriebene Vollzugsdefizit sind vielfältiger Natur. In der o. g. Untersuchung werden als erfolgshemmende Faktoren strukturelle, kommunale und konzeptionelle Rahmenbedingungen genannt. Diese sind u. a. fehlende Möglichkeiten zur Durchsetzung der ggf. bestehenden Lärminderungsplanungspflicht, fehlender Rechtsanspruch auf Lärmsanierung, keine oder ineffiziente Fördermittelzuwendung, unzureichende Finanz- und Personalausstattung der Gemeinden, kommunale verwaltungsinterne Konkurrenzen, unzureichende Verbindung der Lärminderungsplanung mit der Verkehrsentwicklungsplanung, unterschiedliche Zuständigkeiten für Lärminderungspläne und Lärmschutzmaßnahmen sowie fehlende Betroffenanalysen.

bb) Lärminderung in der Fachplanung

Im Gegensatz zur Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG, die ein eigenständiges Planungsinstrumentarium darstellt, enthält § 50 BImSchG lediglich inhaltliche Anforderungen, die bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen durch öffentlich-rechtliche Stellen zu beachten sind. Wenn danach die für eine Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, dass schädliche Umwelteinwirkungen u. a. durch Geräusche so weit wie möglich vermieden werden, geht dieses ausdrückliche Optimierungsgebot zwar über die Anforderungen des § 47a BImSchG hinaus, letztlich verlangt aber auch § 50 BImSchG nicht, dass schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche auf jeden Fall vermieden werden.

cc) Lärmkartierung bei Straßen, Eisenbahnstrecken

Eine spezielle gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung von Lärmkarten für Straßen oder Eisenbahnstrecken gibt es bislang im Bundesrecht nicht. Nur indirekt ergibt sich eine solche Verpflichtung über die Regelungen der Verkehrslärmschutzverordnung vom 12. Juni 1990 (16. BImSchV). Danach sind bestimmte Immissionsgrenzwerte bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von öffentlichen Straßen sowie von Schienenwegen der Eisenbahnen und Straßenbahnen einzuhalten und entsprechende Berechnungen (RLS 90, Schall 03) durchzuführen, die in Lärmkarten dargestellt werden.

Für die Lärminderung an bestehenden Verkehrswegen, d. h. Verkehrswegen, die vor Inkrafttreten des Bundes-Immissionsschutzgesetzes am 1. April 1974 gebaut wurden, gibt es im Immissionsschutzrecht oder auch im Verkehrsrecht keine gesetzlichen Vorgaben. Seit dem Jahre 1978 kann allerdings aufgrund haushaltsrechtlicher Regelung Lärmschutz an bestehenden Bundesfernstraßen – Lärmsanierung – durchgeführt werden. Gemäß den „Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes – VLärmSchR 97“ werden bei Überschreitung bestimmter Immissionswerte Lärmschutzmaßnahmen am Verkehrsweg

zu 100 % finanziert und Aufwendungen für notwendige Lärmschutzmaßnahmen prozentual erstattet. Sanierungsmaßnahmen werden entsprechend der Dringlichkeit, die u. a. nach der Stärke der Lärmbelastung, der Schutzbedürftigkeit der Nutzung und der Anzahl der Betroffenen bewertet wird, durchgeführt. Insoweit muss daher die Lärmbelastung erfasst werden. Für die Berechnung der Lärmbelastung wird die RLS 90 herangezogen.

Für Straßen auf Landes- und kommunaler Ebene (Straßen in der Baulast von Ländern und Gemeinden) ist die Lärmsanierung und somit die Erfassung von Daten über die Lärmbelastung nicht einheitlich geregelt. Teilweise haben die Länder und Gemeinden eigene Förderprogramme zur Lärmsanierung aufgelegt.

Für den Bereich der Schiene gibt es seit dem Jahre 1999 aufgrund haushaltsrechtlicher Regelung ein Sofortprogramm „Maßnahmen zur Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes“. Für die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen im Bahnbereich sind hohe Beurteilungspegel und hohe Bevölkerungsdichten in unmittelbarer Nachbarschaft der Bahnstrecke Voraussetzung; die Streckenabschnitte werden in einer Prioritätenliste erfasst. Für die Berechnung der Lärmbelastung wird die Schall 03 herangezogen.

Für beide Verkehrsträger – sowohl Schiene als auch Straße – ist die vorhandene Datenlage unterschiedlich. Nach Angaben der Deutschen Bahn existiert für den Bereich der Schiene seit kurzem eine deutschlandweite Gesamtlärmkartierung, die eine freie Ausbreitungsrechnung entlang der Bahnstrecken zugrunde legt. Für den Bereich der Straße stellt sich die Situation aufgrund der verschiedenen Baulasträger sehr unterschiedlich dar. Grundsätzlich kann aber vorhandenes Datenmaterial für verschiedene Lärmberechnungen aus den Bereichen Straße und Schiene als Grundlage für die Strategische Lärmkartierung herangezogen werden.

dd) Lärmkartierung bei Flughäfen

Für Flughäfen sind nach dem Fluglärmschutzgesetz von 1971 Lärmschutzbereiche festzusetzen. Die Lärmschutzbereiche sind bei wesentlichen Veränderungen der Lärmbelastung neu festzusetzen. Spätestens zehn Jahre nach der letzten Festsetzung ist eine Überprüfung vorzunehmen. Karten und Pläne sind Bestandteil der Festsetzung. In den Lärmschutzbereichen kommen Beschränkungen der baulichen Nutzung sowie Schallschutzanforderungen zur Anwendung. Ferner sind Entschädigungs- und Erstattungsansprüche für die Betroffenen eingeräumt. Für die Berechnung der Lärmbelastung wird die AzB herangezogen. Die Richtlinie wird derzeit überarbeitet, um sie neueren Entwicklungen anzupassen.

b) Umsetzungsbedarf aufgrund der Umgebungslärmrichtlinie

Der Weg, den die deutsche Gesetzgebung für die Lärminderungsplanung verfolgt hat, ist in wesentlichen Teilen ein anderer als der, der nach den Regelungsansätzen der Umgebungslärmrichtlinie für die Umsetzung in deutsches Recht einzuschlagen ist.

aa) Vergleich der Regelungsansätze

Die Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG, die noch am ehesten mit der Aktionsplanung nach der Umgebungslärmrichtlinie vergleichbar ist, weist erhebliche Unterschiede auf. Schon bei der Lärmkartierung zeigt sich, dass § 47a Abs. 1 BImSchG lediglich „Gebiete“ betrifft, in denen „schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche“ hervorgerufen werden oder zu erwarten sind. Die Richtlinie greift demgegenüber Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen sowie Ballungsräume auf, und zwar unabhängig von vorhandenen oder zu erwartenden schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche. Die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten ist insoweit unbedingte Pflicht.

In der Praxis wird als „Gebiet“ im Sinne des § 47a Abs. 1 BImSchG in der Regel eine Fläche verstanden, die auf Gemeindeebene angesiedelt ist. Dabei werden solche Gebiete aufgegriffen, in denen auch ein Lärminderungsplan nach Absatz 2 des § 47a BImSchG aufgestellt werden soll, also „Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete“. Praktisch wird damit die Lärmkartierung vornehmlich für Wohngebiete durchgeführt. Die Aufstellung eigenständiger Karten für Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen, wie dies nunmehr von der Umgebungslärmrichtlinie gefordert wird, ist nach § 47a Abs. 1 BImSchG nicht explizit erforderlich.

Bei der sich an die Kartierung anschließenden Aufstellung von Aktionsplänen hebt die Umgebungslärmrichtlinie darauf ab, „Lärmprobleme“ und „Lärmauswirkungen“ zu regeln (Artikel 8 Abs. 1; in der engl. Sprachfassung: „to manage noise issues and effects“). Es geht der Richtlinie somit nicht im Sinne eines ordnungsrechtlichen Konditionalprogramms darum, schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche nach Maßgabe von Immissionsgrenzwerten zu beseitigen oder bis zur Grenze der Schädlichkeit zu mindern. Der Regelungsansatz der Richtlinie, der in ihrer englischen Sprachfassung mit den Begriffen „Management of Environmental Noise“ am besten deutlich wird, ist vielmehr final auf eine Verbesserung der Belastungssituation angelegt. Für diesen Managementansatz ist von entscheidender Bedeutung, dass für die Aufstellung von Aktionsplänen auf eine „effektive“ Öffentlichkeitsbeteiligung abgestellt wird (Artikel 8 Abs. 7); nicht zuletzt durch den öffentlichen Druck sollen Fortschritte beim Lärmschutz erzielt werden.

Die Beseitigung oder Verminderung „schädlicher Umwelteinwirkungen durch Geräusche“ im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG wird zwar auch von der Zielsetzung der Umgebungslärmrichtlinie abgedeckt; ihr Regelungsansatz geht jedoch von dem weiter gefassten Begriff des Umgebungslärms aus. Nach der Begriffsbestimmung des Artikels 3 lit. a setzt dieser Begriff mit den „unerwünschten“ Geräuschen im Freien schon unterhalb der Schwelle der „schädlichen Umwelteinwirkungen“ an, für die es auf Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen ankommt. Nach den in Artikel 1 Abs. 1 Satz 1 genannten Zielen der Richtlinie sollen auch schon „Belästigungen“ durch Umgebungslärm verhindert, ihnen vorgebeugt oder sie vermindert werden. Da die Richtlinie darüber hinaus auf die Erhaltung einer zufrieden stellenden „Umweltqualität“ abzielt, sieht sie auch vor, dass im Rahmen der Aktionsplanung ruhige

Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms geschützt werden sollen (Artikel 8 Abs. 1 lit. b).

Das Optimierungsgebot der Planungsvorschrift des § 50 BImSchG ist in erster Näherung zwar noch mit dem Managementansatz der Richtlinie vergleichbar. Allerdings gilt auch hier, dass die Optimierung erst oberhalb der Schwelle „schädlicher Umwelteinwirkungen“ ansetzt. Darüber hinaus greift die Planungsvorschrift nur, wenn im Rahmen der räumlichen Gesamtplanung und Fachplanung Flächen einer bestimmten Nutzung zugeordnet werden. Demgegenüber stellt die Aktionsplanung nach der Richtlinie wie die Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG ein eigenständiges Planungsinstrumentarium dar, das weder auf den Anlass der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen noch inhaltlich auf eine Flächenzuordnung reduziert ist.

Die Lärminderung bei Straßen und Eisenbahnstrecken nach Maßgabe der 16. BImSchV sowie der Vorgaben des Bundes zur Lärmsanierung von Straße und Schiene sind noch am wenigsten mit dem Managementansatz der Umgebungslärmrichtlinie vergleichbar. Sowohl die 16. BImSchV als auch die Lärmsanierung sind von Grund auf ordnungsrechtlich angelegt und sehen Schallschutz im Rahmen eines Konditionalprogramms vor, wenn Immissionsgrenzwerte bzw. Sanierungswerte überschritten sind. Soweit danach eine Lärmkartierung oder eine Erfassung der Daten über die Lärmbelastung durchgeführt wird, dienen diese Ermittlungen allein als Grundlage für die Prüfung, ob die einschlägigen Werte überschritten und daraus bestimmte Schallschutzmaßnahmen abzuleiten sind.

bb) Einzelne Regelungsunterschiede

Neben den angeführten grundsätzlichen Unterschieden zwischen der Umgebungslärmrichtlinie und insbesondere dem Instrumentarium des § 47a BImSchG sind auch Unterschiede in einzelnen Punkten von Bedeutung:

– Regelungsgegenstand

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz klammert Flughäfen und auch bestehende Verkehrswege aus seinen Regelungen aus; allein über die Begrifflichkeit des § 47a BImSchG, in dem es heißt, „die einwirkenden Geräuschquellen sind zu erfassen“, gelangen die Immissionen auch von Flughäfen und bestehenden Verkehrswegen in die Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG. Zentraler Regelungsgegenstand der Umgebungslärmrichtlinie sind jedoch Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Großflughäfen und Ballungsräume. Daher besteht im deutschen Recht ein deutlicher Umsetzungsbedarf, dem explizit Rechnung getragen werden muss.

– Berechnungsmethoden

Die Lärmkartierung sowohl nach § 47a BImSchG als auch nach der Umgebungslärmrichtlinie trennt die einzelnen Geräuschemittenten voneinander; es existieren unterschiedliche Berechnungsmethoden. Zwar können die nationalen Methoden bei der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie zunächst beibehalten werden. Allerdings muss eine Anpassung der nationalen Berechnungsmethoden an die in Anhang I der Richtlinie definierten Indizes erfolgen. Weiterhin müssen die angepassten Berechnungs-

methoden zu Ergebnissen führen, die denen gleichwertig sind, die mit den empfohlenen vorläufigen Methoden (Interimsmethoden) nach Abschnitt 2.2 des Anhangs II erzielt werden. Erst nach der ersten Lärmkartierung bis zum Jahre 2007 sollen die Interimsmethoden durch harmonisierte Berechnungsmethoden für die verschiedenen Emittenten ersetzt werden. Hierzu wird auf EU-Ebene an einheitlichen Berechnungsmethodiken für alle Emittenten gearbeitet (Projekte Harmonoise/Imagine).

– Betroffenzahlen

In den Strategischen Lärmkarten ist nach Anhang VI der Umgebungslärmrichtlinie die geschätzte Anzahl der Menschen, die in Gebäuden wohnen, an deren Fassade die Belastung in von der Richtlinie vorgegebenen Isophonenbändern liegt, anzugeben (Betroffenzahlen). Diese explizite Forderung geht über die Regelung der Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG hinaus und kann erhebliche Folgen für die Datenermittlung auf der Vollzugsebene haben, da die Daten nach bisherigem Kenntnisstand in der benötigten Form noch nicht vorliegen.

– Darstellung von Daten

Die nach § 47a BImSchG und der Muster-VV erforderliche Darstellungsweise der Lärmbelastung in Form von Karten kann für die Aufstellung Strategischer Lärmkarten übernommen werden. Die Umgebungslärmrichtlinie eröffnet daneben aber auch die Möglichkeit, Daten zur Lärmbelastung in Form von Tabellen und Graphiken und in elektronischer Form darzustellen. Für Aktionspläne werden keine näheren Vorgaben für die Darstellung gemacht.

– Dosis-Wirkungs-Relationen

Bei der Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG sind zwar die „Auswirkungen auf die Umwelt“ festzustellen, Dosis-Wirkungs-Relationen werden jedoch bisher nur indirekt berücksichtigt. Die Umgebungslärmrichtlinie sieht nunmehr vor, dass für die Bewertung der Auswirkungen von Lärm auf die Bevölkerung Dosis-Wirkungs-Relationen verwendet werden sollten (Anhang III zu Artikel 6 Abs. 3), und zwar vor allem für Belästigungen (tagsüber) und Schlafstörungen (nachts).

– Information der Öffentlichkeit/Öffentlichkeitsbeteiligung

Gegenüber der Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG stellt nach der Umgebungslärmrichtlinie die Information der Öffentlichkeit über Strategische Lärmkarten und Aktionspläne, auch durch Einsatz der verfügbaren Informationstechnologien, ein neues Element dar (Artikel 9).

Als neues und wesentliches Element ist darüber hinaus die nach der Richtlinie erforderliche Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Aktionsplänen zu sehen (Artikel 8 Abs. 7). Eine Öffentlichkeitsbeteiligung war bisher nicht explizit vorgeschrieben; sie wurde teilweise in der Praxis durchgeführt, wenn auch in einer vergleichsweise abgeschwächten Form. Nunmehr wird die Möglichkeit zur „effektiven“ Mitwirkung in den verschiedenen Phasen der Planaufstellung gefordert.

– Ruhige Gebiete

Neu in der Lärminderungsplanung ist der „Schutz ruhiger Gebiete“. Weder der Begriff „ruhiges Gebiet“ (Artikel 3 lit. 1 und m) noch der entsprechende Regelungsansatz (Artikel 8 Abs. 1 lit. b) sind bisher im Bundes-Immissionsschutzgesetz verankert. Damit geht der Schutz ruhiger Gebiete neben dem bereits angesprochenen Geltungsbereich auch für unerwünschte Geräusche und Belästigungen über die bisherigen Regelungsansätze des Bundes-Immissionsschutzgesetzes hinaus.

4. Konzeption der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in deutsches Recht

Für die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in deutsches Recht kommen verschiedene Möglichkeiten in Betracht. Angesichts des Umstandes, dass der Umsetzungsbedarf nach den obigen Ausführungen weitgehend auf der Hand liegt und die Richtlinie in weiten Bereichen klare Vorgaben macht, so dass insofern nur für eine Reihe von einzelnen Problemen Lösungen zu finden sind, geht es bei den verschiedenen Umsetzungsmöglichkeiten vor allem um Fragen nach dem gesetzlichen Standort und nach der Regelungsebene der Umsetzung. Dies berührt dann auch Fragen nach der Gesetzgebungskompetenz und der Verwaltungskompetenz, wobei letzteres auch praktische Probleme aufwirft.

Nachdem das Bundes-Immissionsschutzgesetz mit der Lärminderungsplanung nach § 47a bereits ein Instrumentarium geschaffen hat, das von der Zielsetzung und der Ausstattung her Ähnlichkeiten mit dem ebenfalls auf den Immissionsschutz ausgerichteten Instrumentarium der Umgebungslärmrichtlinie hat, und es das zentrale Gesetz für den Immissionsschutz darstellt, drängt sich eine Umsetzung der Richtlinie im Immissionsschutzrecht (Gesetz- und Verordnungsebene) auf (schutzgutbezogener Regelungsansatz). Aufgrund des Anwendungsbereichs der Richtlinie, der bei Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen sowie bei weiteren Hauptlärmquellen in Ballungsräumen (sonstige große Straßen und Eisenbahnstrecken sowie Flughäfen, Industrieanlagen und sonstige immissionsschutzrechtliche Anlagen, etc.) ansetzt, ist aber neben dem Bundes-Immissionsschutzgesetz auch das Bundesfernstraßengesetz, das Allgemeine Eisenbahngesetz und das Luftverkehrsgesetz für eine Umsetzungsgesetzgebung nicht von vornherein auszuschließen (quellenbezogener Regelungsansatz). Des weiteren ist ein eigenständiges Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie in die Betrachtung einzubeziehen (eigenständiger Regelungsansatz), entweder in Form eines sich darauf beschränkenden Gesetzes über die Lärminderungsplanung oder eines umfassenden Lärmschutzgesetzes, das gesamtheitlich den Lärmschutz in allen Bereichen auf eine verbesserte Grundlage stellt.

Ein Lärmschutzgesetz, das Regelungen insbesondere aus dem Immissionsschutzrecht und dem Verkehrsrecht zusammenführt und im Rahmen einer Gesamtkonzeption harmonisiert und verbessert, stellt vom Grundgedanken her eine für den Lärmschutz erstrebenswerte Lösung dar. Diese Lösung ist aber schon aufgrund der eng bemessenen Frist für die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie nicht realistisch, selbst wenn die Idee eines umfassenden Lärmschutzgesetzes zunächst nur insoweit verfolgt würde, wie es um

ein Gesetz über die Lärminderungsplanung ginge, das als Nukleus für ein späteres Lärmschutzgesetz dienen könnte. Darüber hinaus würden in jedem Falle mit einem eigenständigen Gesetz über die Lärminderungsplanung die Zusammenhänge mit sonstigen relevanten Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zum Lärmschutz neu geordnet werden müssen, so dass ein solches Gesetzesvorhaben über die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie hinausginge und Fragen grundsätzlicher Natur aufwerfen würde, die auch über den Lärmschutz hinausweisen.

Auf der anderen Seite stellt eine Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie, die für Straßen, Eisenbahnstrecken und Flughäfen auf das Verkehrsrecht und für in Ballungsräumen gelegene Industrieanlagen und sonstige immissionsschutzrechtlich relevante Anlagen auf das Immissionsschutzrecht abstellt, eine zersplitterte Form der Gesetzgebung dar, die nicht wünschenswert erscheinen kann. Selbst wenn die Vorgaben der Richtlinie nicht jeweils umfassend für den relevanten Bereich im Bundesfernstraßengesetz, Allgemeinen Eisenbahngesetz und Luftverkehrsgesetz sowie Bundes-Immissionsschutzgesetz umgesetzt zu werden brauchten, weil auf der Grundlage von verschiedenen Verordnungsermächtigungen ergänzend eine einheitliche Rechtsverordnung erlassen werden könnte, bliebe auf der Ebene des formalen Gesetzes noch soviel an substantieller Regelungsmaterie, die aufgrund ihrer Wesentlichkeit nicht auf die Verordnungsebene delegiert werden kann, dass mit der Vervielfachung der Vorschriften auch eine unnötige Rechtszersplitterung in inhaltlicher Hinsicht einherginge. Eine solche Rechtszersplitterung beinhaltet die Gefahr, dass das von der Umgebungslärmrichtlinie verfolgte Ziel eines gemeinsamen Konzepts für die Bekämpfung des Umgebungslärms (Artikel 1) in der Normsetzung nicht erreicht wird und auch in der Praxis nicht umgesetzt werden kann. Diese Gefahr wäre umso mehr gegeben, wenn im Allgemeinen Eisenbahngesetz und im Bundesfernstraßengesetz unter Berücksichtigung von Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Artikel 73 Nr. 6a GG und Artikel 74 Abs. 1 Nr. 22 GG Landes-eisenbahnen und Landesstraßen nicht erfasst werden könnten und insoweit noch ein Regelungsbereich der Länder für die Lärminderungsplanung verbliebe.

Scheiden demnach für die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie ein eigenständiges Umsetzungsgesetz oder ein Gesetz zur Änderung insbesondere verkehrsrechtlicher Vorschriften im Sinne eines quellenbezogenen Regelungsansatzes aus, bietet sich allein das Immissionsschutzrecht an. Im Sinne eines schutzgutbezogenen Regelungsansatzes kann durch eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und durch Erlass einer darauf gestützten Rechtsverordnung eine umfassende Umsetzung im gesamten Anwendungsbereich der Umgebungslärmrichtlinie erfolgen. Auch unter Berücksichtigung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Lärmbekämpfung nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 GG (siehe dazu die Ausführungen unter Nummer 7) vermeidet dieser Ansatz Nachteile, die mit einem quellenbezogenen Regelungsansatz und einer dadurch bedingten Rechtszersplitterung verbunden wären.

Durch die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sollen die Vorgaben der Umgebungslärmrichtlinie insoweit in deutsches Recht umgesetzt werden, wie diese wesentlich sind, um dem Par-

lamentsvorbehalt Rechnung zu tragen. Die eher „technischen“ Vorgaben der Richtlinie, insbesondere ihre umfangreichen Begriffsbestimmungen, Vollzugsfristen und methodischen Anhänge, sollen durch eine Rechtsverordnung umgesetzt werden, die insbesondere auch die anzuwendenden Berechnungsverfahren zur Bestimmung der gemeinsamen Lärmindizes betrifft. Hingegen soll die Bestimmung der Zuständigkeiten, die von der Umgebungslärmrichtlinie nur in allgemeiner Weise verlangt wird (Artikel 4), konkret im Bundes-Immissionsschutzgesetz vorgenommen werden. Dadurch werden die Verwaltungskompetenzen von Bund und Ländern abgegrenzt und die Zuständigkeiten der Bundesbehörden geregelt. Zugleich wird mit der Zuständigkeitsregelung das erforderliche Zusammenspiel aller in die Lärminderungsplanung involvierten Behörden von Bund und Ländern gewährleistet.

5. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen die Umsetzung der Artikel 4, 7, 8, 9 und 10 Abs. 2 der Umgebungslärmrichtlinie in deutsches Recht. Die Artikel 1, 2, 3, 5 und 6 der Richtlinie sowie ihre Anhänge sollen durch eine Rechtsverordnung sowie ergänzende Richtlinien umgesetzt werden.

Die zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie vorgesehenen Änderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes beziehen sich im Wesentlichen auf die Einführung von

- Regelungen über die Aufstellung und die Inhalte von Strategischen Lärmkarten,
- Regelungen über die Aufstellung und die Inhalte von Lärminderungsplänen (Aktionspläne im Sinne der Richtlinie),
- Regelungen über Vollzugsfristen für die Aufstellung und Aktualisierung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen,
- Regelungen über eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung,
- Regelungen über Zuständigkeiten von Bundesbehörden und über Verwaltungskompetenzen der Länder und
- Regelungen über die Berichterstattung an die Europäische Kommission
- sowie entsprechende Ermächtigungen für nähere Bestimmungen durch Rechtsverordnung.

Im Zusammenhang mit unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Durchführung von Lärminderungsmaßnahmen bedingt die Richtlinienumsetzung auch eine Regelung über die Behördenbeteiligung bei der Lärminderungsplanung. Regelungen über die Ziele der Lärminderungsplanung sowie über die Hinzuziehung sachverständiger Stellen runden den Gesetzentwurf ab, dessen Kern in einem neuen Kapitel des Bundes-Immissionsschutzgesetzes besteht. In dieses Kapitel wird der bisherige § 47a BImSchG integriert, wobei seine Regelungen an die neue Regelungsstruktur angepasst werden. Der Regelungsgehalt des § 47a BImSchG wird dabei aufrecht erhalten, weil seine auf die örtliche Ebene abzielende Lärminderungsplanung nicht durch die auf einer Strategischen Ebene gelegene Lärminderungsplanung nach der Umgebungslärmrichtlinie obsolet wird, son-

dern sich vielmehr beide Planungen in der Praxis gegenseitig ergänzen.

6. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie durch die vorgesehene Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ergibt sich aus der Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung für die „Lärmbekämpfung“ nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 des Grundgesetzes (GG). Soweit Vorschriften die Bereiche Straße, Schiene und Luftverkehr betreffen, könnte die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auch auf die Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 22 und 23 GG sowie zur ausschließlichen Gesetzgebung nach Artikel 73 Nr. 6 GG gestützt werden.

Die Wahrnehmung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen durch den Bund ist sowohl zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet als auch zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Abs. 2 GG).

Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist der Bund zur Gesetzgebung befugt, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet (BVerfGE 106, 62 (Rn. 321)).

Die zur Umsetzung von EG-Recht im Bundes-Immissionsschutzgesetz vorgesehenen Regelungen dienen der Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Zu diesem Zweck wird die geltende Regelung des § 47a BImSchG über Lärminderungspläne für Wohngebiete um weitere Regelungen über die Strategische Lärmkartierung und Lärminderungsplanung nach der Umgebungslärmrichtlinie erweitert. Die Regelungen beziehen sich auf Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen sowie auf sonstige Hauptlärmquellen in Ballungsräumen, die selbst oder auch der von ihnen ausgehende Umgebungslärm häufig die Grenzen eines Bundeslandes oder – wie Artikel 3 lit. n, Artikel 7 Abs. 4 und Artikel 8 Abs. 6 der Umgebungslärmrichtlinie zeigen – die Grenzen eines EG-Mitgliedstaates überschreiten. Die Regelungen sind damit nicht primär von regionalen oder örtlichen Besonderheiten geprägt. Nur mit bundesweit einheitlichen Anforderungen an die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm ist deshalb ein gleichwertiger Schutz der Bevölkerung vor Beeinträchtigungen zu erreichen. Insbesondere bundesweit einheitliche Anforderungen an die Strategische Lärmkartierung bilden die Grundlage für eine sachgerechte Lärminderungsplanung und verhindern, dass sich die durch Umgebungslärm geprägten Lebensverhältnisse – insbesondere das Maß der jeweils hinzunehmenden Lärmbelastung – erheblich auseinander entwickeln und das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigt wird.

Die bundesweit einheitliche Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie ist deshalb zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erforderlich.

Zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse ist eine bundesrechtliche Regelung erforderlich, wenn es um die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Wirtschafts-

raums der Bundesrepublik Deutschland durch bundeseinheitliche Rechtssetzung geht (BVerfGE 106, 62 (Rn. 327)).

Die im Bundes-Immissionsschutzgesetz vorgesehenen Regelungen beinhalten verfahrens- und auch materiellrechtliche Anforderungen an die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen. Die Regelungen bilden wichtige Rahmenbedingungen für die von der Lärminderungsplanung betroffenen infrastrukturellen und wirtschaftlichen Aktivitäten. Unterschiedliche Regelungen der Länder würden sowohl bundesweit tätige Infrastrukturunternehmen als auch die öffentliche Hand bei der wirtschaftlichen Durchführung von Projekten, die Umgebungslärm verursachen, unzumutbar belasten.

Die bundesweit einheitliche Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie ist deshalb auch zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse unerlässlich.

III. Umsetzung der SUP-Richtlinie (2001/42/EG)

Soweit der Gesetzentwurf im Bereich der Lärminderungsplanung auch der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EG Nr. L 197 S. 30 (SUP-Richtlinie), in deutsches Recht dienen soll, sind mit der Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes auch ergänzende Regelungen gegenüber dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) vorgesehen, in dem die Umsetzung der Richtlinie stammgesetzlich durch ein Änderungsgesetz in einem parallelen Gesetzgebungsverfahren [Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung – SUP-Gesetz, Bundestagsdrucksache 15/3441] erfolgt.

Die Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes betrifft zunächst eine Regelung, mit der nicht nur zur Frage der Erforderlichkeit einer Strategischen Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen auf das UVPG verwiesen wird, sondern auch die Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung bei der Strategischen Umweltprüfung näher bestimmt wird. Schließlich betrifft die Änderung eine Regelung zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen von Lärminderungsplänen. Für diese fachgesetzlichen Regelungen gilt der im UVPG enthaltene Grundsatz, wonach die fachgesetzlichen Vorschriften dem UVPG vorgehen, soweit sie den dort bestimmten Anforderungen entsprechen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Umsetzung der SUP-Richtlinie durch die vorgesehene Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ergibt sich aus der Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung für die „Lärmbekämpfung“ nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 des Grundgesetzes (GG). Soweit die mit der Änderung eingeführten Regelungen nicht nur auf das UVPG verweisen, sondern vorrangig die Ausgestaltung des Verfahrens der Strategischen Umweltprüfung hinsichtlich der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sowie der Überwachung näher oder entsprechend bestimmen, ist die Wahrnehmung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz durch den Bund zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Abs. 2 GG).

Zur Wahrung der Rechtseinheit ist eine bundesrechtliche Regelung im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, wenn durch unterschiedliches Landesrecht das gesamtstaatliche Rechtsgut der Rechtseinheit, verstanden als Erhaltung einer funktionsfähigen Rechtsgemeinschaft, bedroht würde (BVerfGE 106, 62 (Rn. 325)).

Die bundeseinheitliche Regelung über die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Beteiligung anderer Behörden bei der Durchführung der Strategischen Umweltprüfung ist notwendig, um einen bundeseinheitlichen Standard zu schaffen. Den Behörden und der Öffentlichkeit sollen in Bund und Ländern die gleichen Möglichkeiten der Beteiligung nicht nur bei der eigentlichen Aufstellung von Lärminderungsplänen, sondern auch bei der Strategischen Umweltprüfung gegeben werden, die als integrierter Teil des Aufstellungsverfahrens durchzuführen ist. Blicke die Regelung im Hinblick auf die Strategische Umweltprüfung den Ländern überlassen, wären unterschiedliche Beteiligungsrechte hinsichtlich der Lärminderungsplanung und der integrierten Strategischen Umweltprüfung zu erwarten. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Länder auch die Beteiligungsregelungen hinsichtlich der Strategischen Umweltprüfung unterschiedlich ausgestalten würden; die Effektivität und der Umfang der Beteiligung an der Strategischen Umweltprüfung würden dadurch in den Ländern voneinander abweichen. Des Weiteren würden ungleiche Beteiligungsrechte, z. B. die unterschiedliche Festlegung des Beteiligtenkreises oder der Beteiligungsfrist, zu einer nicht zu vermittelnden Schlechterstellung der Öffentlichkeit oder der Behörden aus einem anderen Land oder der Bundesbehörden führen. So würde es für die Beteiligung bei Verfahren zur Strategischen Umweltprüfung darauf ankommen, in welchem Land ein Lärminderungsplan aufgestellt wird. Ferner würden unterschiedliche Beteiligungsstandards sich auch auf die Qualität der Planung auswirken, durch die auch benachbarte Länder oder Mitgliedstaaten betroffen würden. Im Ergebnis würde die beim Erlass von Landesrecht zu erwartende Rechtszersplitterung die Funktionsfähigkeit der Rechtsgemeinschaft bedrohen.

Die bundeseinheitliche Regelung über die Überwachung erfolgt aufgrund des länderübergreifenden Charakters der erheblichen Umweltauswirkungen der Lärminderungspläne. Es sollen frühzeitig unvorhergesehene Auswirkungen, die auch andere Länder oder Nachbarstaaten betreffen, ermittelt werden und geeignete Abhilfemaßnahmen ergriffen werden. Die Vorgaben der SUP-Richtlinie haben in diesem Bereich einen sehr offenen Charakter. Blicke den Ländern diese Regelung auch in den Grundsätzen überlassen, wäre mit einer sehr unterschiedlichen Umsetzung durch die Länder zu rechnen und wäre eine Verzögerung der Überwachungsmaßnahmen zu Lasten anderer Länder oder Nachbarstaaten zu erwarten. Eine bundeseinheitliche Regelung ist daher nicht zuletzt auch wegen der grenzüberschreitenden Relevanz der Bekämpfung von Umgebungslärm erforderlich.

Die Regelungen zur Umsetzung der SUP-Richtlinie im Bereich Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sowie Überwachung sind somit notwendig, um im Bundesgebiet die Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse zu wahren.

IV. Erweiterung des § 32 BImSchG

Mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderung des § 32 BImSchG soll die derzeit geltende Verordnungsermächtigung auf den Schutz vor allen in § 3 BImSchG definierten schädlichen Umwelteinwirkungen erweitert werden. Die Erweiterung der Verordnungsermächtigung schließt eine bestehende Lücke im Gesetz und ermöglicht den Erlass eines untergesetzlichen Regelwerkes hinsichtlich aller schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG.

Die Kompetenz zur Erweiterung der Verordnungsermächtigung in § 32 BImSchG ergibt sich aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Recht der Wirtschaft aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG. Zum Recht der Wirtschaft gehören alle das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung als solche regelnden Normen mit wirtschaftsregulierendem oder wirtschaftslenkendem Inhalt (BVerfGE 68, 319, 330). Mit der Erweiterung des § 32 BImSchG kann das Inverkehrbringen oder Einführen von Anlagen oder Anlagenteilen abhängig gemacht werden von der Erfüllung bestimmter Anforderungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen, gleich welcher Art, wenn es gewerbsmäßig oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen erfolgt. Die Regelung setzt demnach an der wirtschaftlichen Tätigkeit des Inverkehrbringens oder Einführens an. Auf diese Tätigkeiten soll durch Rechtsverordnung spezifisch Einfluss genommen werden können, um möglichst früh und effektiv dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen. Das private Inverkehrbringen wird nicht erfasst.

Die Regelung durch Bundesgesetz ist gemäß Artikel 72 Abs. 2 GG zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse auch erforderlich. Auf andere Weise kann nicht sichergestellt werden, dass für das Inverkehrbringen und die Einführung von Anlagen bzw. Anlagenteilen die gleichen Anforderungen im Hinblick auf den Immissionsschutz gelten. Angesichts des länderübergreifenden Warenverkehrs ist eine bundesrechtliche Regelung notwendig, die sicherstellt, dass die Voraussetzungen und Bedingungen im gesamten Bundesgebiet einheitlich sind und es nicht zu Wettbewerbsbeeinträchtigungen kommt. Ein Verzicht auf eine bundeseinheitliche Regelung würde zu einer Zersplitterung der rechtlichen Regelungszusammenhänge führen, da das geltende Bundes-Immissionsschutzgesetz in § 32 eine bundeseinheitliche Regelung vorsieht und mit der vorgesehenen Änderung die bestehende Regelung lediglich ergänzt wird.

V. Alternativen

Der Gesetzentwurf dient vor allem der Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, ABl. EG Nr. L 189 S. 12, in deutsches Recht. Die zwingenden Vorgaben der Richtlinie erfordern eine solche Umsetzung. Gleiches gilt für die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EG Nr. L 197 S. 30. Eine Nichtumsetzung dieser Vorgaben könnte Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gemäß den Artikeln 226 bis 228 des EG-Vertrages zur Folge haben. Alternativen sind daher nicht gegeben. Auch zu der vorgesehenen Erweiterung des § 32 BImSchG gibt es keine Alternative.

VI. Kosten

1. Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie

a) Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die nachfolgend dargestellten, sich aus dem Vollzug dieses Gesetzes ergebenden Ausgaben des Bundes werden im jeweiligen Einzelplan im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze (einschließlich Planstellen/Stellen) und den Ansätzen der jeweils geltenden Finanzplanung erwirtschaftet.

aa) Ballungsräume

Die Europäische Kommission hat in ihrem Richtlinienvorschlag (2000/0194(COD) vom 26. Juli 2000) die Kosten für die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten in Ballungsräumen auf 0,15 Euro bis 2 Euro pro Einwohner geschätzt. Nach Angaben des Deutschen Städtetages vom 23. Oktober 2000 zum Richtlinienvorschlag liegen die Kosten aufgrund der bisherigen Erfahrungen zur Lärmkartierung nach § 47a BImSchG bei 1,5 Euro pro Einwohner. In einer älteren Konzeptstudie des Umweltbundesamtes zu einem „Maßnahmenplan Umwelt und Verkehr“ von 1997 werden zur Lärmkartierung nach § 47a BImSchG Kosten in Höhe von 0,25 DM bis 2 DM pro Einwohner genannt.

Im Gegensatz zu diesen Kostenangaben finden sich in einer Studie zur „Abschätzung des Aufwandes für die Lärmkartierung nach der EU-Umgebungslärmrichtlinie“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen weit niedrigere Angaben. Diese Angaben, die allerdings auch auf den Erfahrungen mit der Lärmkartierung nach § 47a BImSchG beruhen, geben die Kosten mit ca. 0,22 Euro pro Einwohner und 510 Euro/km² für große dichtbesiedelte Städte und mit ca. 0,50 Euro pro Einwohner und 260 Euro/km² für kleinere Städte an (Bezugsjahr 2003). Die Angaben berücksichtigen nicht nur die Kosten für die reine Lärmkartierung, sondern auch Aufwendungen für die Information der Öffentlichkeit, die Aufbereitung der Daten für die Übermittlung an die Europäische Kommission, die Abschätzung der Anzahl der Wohnungen, Schulen und Krankenhäuser, die bestimmten Lärmindizes ausgesetzt sind, sowie die Abschätzung der Anzahl der Menschen, die in bestimmten lärmbelasteten Gebieten und Gebäuden wohnen.

Insgesamt werden danach in Abhängigkeit von der Qualität der vorhandenen Daten für die Kartierung der Ballungsräume (Annahme: 82 Großstädte mit einer Einwohnerzahl > 100 000 EW) bis 2012 Kosten in Höhe von 10 600 000 Euro bis 17 800 000 Euro geschätzt (nähere Angaben siehe unter dd).

Da es sich bei der Studie um eine erste Kostenabschätzung handelt, die noch nicht die konkreten Anforderungen für die Strategische Lärmkartierung in Ballungsräumen, insbesondere den genauen Umfang der zu erfassenden Hauptlärmquellen zugrunde legen konnte, weil diese Vorgaben erst mit einer entsprechenden Rechtsverordnung festgelegt werden, dürfte allerdings der Kartierungsumfang vor dem Hintergrund der Kartierung für Wohngebiete nach § 47a BImSchG eher zu hoch angesetzt sein.

Hinsichtlich der Kosten für die Aufstellung von Aktionsplänen in Ballungsräumen hat die Europäische Kommission in ihrem o. g. Richtlinienvorschlag keine Angaben gemacht; sie geht jedoch davon aus, dass die Kosten in der gleichen Größenordnung wie für die Strategische Lärmkartierung liegen. Nach Angaben des Deutschen Städtetages werden die Kosten für die Lärminderungspläne nach § 47a BImSchG auf 2,5 Euro pro Einwohner geschätzt; weiterhin wird dort die Auffassung vertreten, dass die Aufwendungen für die Aktionspläne deutlich höher ausfallen werden.

Kosten für die Aufstellung der Lärminderungspläne waren nicht Gegenstand der o. g. Studie. Im Hinblick auf die obigen Kostenangaben für die Lärminderungsplanung ist jedoch zu berücksichtigen, dass es in Deutschland bereits Erfahrungen mit der Lärminderungsplanung gibt und daher die Kosten in Bereichen bestehender Schallimmissions- und Lärminderungspläne niedriger ausfallen werden.

Weiterhin ergeben sich Synergie- und Einspareffekte, wenn bei entsprechender Konzeption ein Lärminderungsplan auch im Rahmen der Verkehrsentwicklungsplanung weiter verwendet werden kann. Die akustischen Berechnungen können zudem in der Bauleitplanung Verwendung finden. Die Aufstellung eines Lärminderungsplans verursacht in diesen Fällen nicht nur Kosten, sondern führt auch zu Einsparungen an anderer Stelle. Gleiches gilt im Zusammenhang mit der Erstellung von Luftreinhalteplänen, da zum Teil ähnliche Eingangsdaten wie für die Berechnung von Strategischen Lärmkarten benötigt werden.

bb) Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken

Die Europäische Kommission geht in dem o. g. Richtlinienvorschlag davon aus, dass die Strategische Lärmkartierung und die Aktionsplanung für Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken im Vergleich zu den Ballungsräumen einfacher auszuarbeiten ist und eine kleinere Anzahl von Einwohnern und Wohnungen berücksichtigt werden muss; die Kosten werden von der Kommission in einer ähnlichen Höhe wie für die Ballungsräume gesehen. Auch hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass vorhandenes Kartenmaterial genutzt werden kann und somit geringere Kosten erwartet werden können.

Die o. g. Studie schlüsselt die Kartierungskosten für ca. 40 000 km Hauptverkehrsstraßen in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen Baulast (Bund, Länder sowie Kreise/Kommunen) unter Berücksichtigung der jeweils zur Verfügung stehenden Datengrundlage u. a. in der nachstehend wiedergegebenen Tabelle auf:

bis Juni 2007	gute Datenlage	schlechte Datenlage
Hauptverkehrsstraßen insgesamt	11 190 000 Euro	17 900 000 Euro
Baulast Bund	10 610 000 Euro	16 970 000 Euro
Baulast Länder	340 000 Euro	540 000 Euro
Baulast Kreise und Kommunen	240 000 Euro	390 000 Euro

bis Juni 2012	gute Datenlage	schlechte Datenlage
Hauptverkehrsstraßen insgesamt	8 820 000 Euro	14 110 000 Euro
Baulast Bund	5 570 000 Euro	8 910 000 Euro
Baulast Länder	2 470 000 Euro	3 950 000 Euro
Baulast Kreise und Kommunen	780 000 Euro	1 250 000 Euro

Auszug aus Studie zur „Abschätzung des Aufwandes für die Lärmkartierung nach der EU-Umgebungslärmrichtlinie“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Die Kosten für die Kartierung der Haupteisenbahnstrecken bis 2012 werden in Abhängigkeit von der Qualität der Datengrundlage bei einer angenommenen Gesamtlänge von 10 000 km auf 7 200 000 Euro bis 12 700 000 Euro geschätzt (nähere Angaben siehe Tabelle unter dd).

cc) Großflughäfen

Die Kosten für die Aufstellung der Lärmkarten und Aktionspläne für Großflughäfen hängen nach Auffassung der Europäischen Kommission entscheidend von deren Größe ab. In dem o. g. Richtlinienvorschlag werden die Kosten je nach Flughafen mit 50 000 Euro bis 2 Mio. Euro angegeben.

Demgegenüber kommt die o. g. Studie zu deutlich geringeren Beträgen. Danach werden die Kosten für die Kartierung der Großflughäfen je nach Datengrundlage insgesamt auf 240 000 Euro bis 370 000 Euro geschätzt (nähere Angaben siehe unter dd). Für die vergleichbare Ermittlung eines Lärmschutzbereichs auf der Grundlage des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm von 1971, die in Form einer Kartierung erfolgt, fallen derzeit nach Schätzungen des bislang mit diesen Aufgaben betrauten Umweltbundesamtes externe Kosten von rund 20 000 Euro pro Flughafen an. Durch die Modernisierung und Erweiterung des Berechnungsverfahrens, das auch den Anforderungen der Umgebungslärmrichtlinie Rechnung tragen muss, können sich die Kosten nach Auffassung des Umweltbundesamtes geringfügig erhöhen. Angesichts dessen, dass für viele Flughäfen nach dem Fluglärmschutzgesetz bereits Lärmschutzzonen berechnet und ausgewiesen wurden und insofern von einer etablierten Praxis ausgegangen werden kann, dürften eher die obigen Angaben mit der geringeren Kostenbelastung zugrunde zu legen sein.

dd) Übersicht Kostenschätzung

Die unterschiedlichen Kostenschätzungen lassen die Schwierigkeit erkennen, zu zutreffenden Kostenangaben für die Strategische Lärmkartierung zu kommen. Zusammenfassend sind in nachfolgender Tabelle die Kostenschätzungen der o. g. Studie dargestellt. Bei diesen Angaben muss berücksichtigt werden, dass die Tabelle nicht sämtliche Kartierungskosten widerspiegelt, da diese wesentlich von der Ausgestaltung der Rechtsverordnung abhängig sind (z. B. Definition des Begriffs „Ballungsraum“). Bei der Angabe der Maximalwerte wurde eine „praxisnahe“ Kartierung

(Eignung der Karten auch für andere Planungszwecke) zugrunde gelegt.

bis Juni 2007	Minimum	Maximum
Ballungsräume	5 000 000 Euro	8 300 000 Euro
Hauptverkehrsstraßen	11 200 000 Euro	21 500 000 Euro
Haupteisenbahnstrecken	2 200 000 Euro	3 900 000 Euro
Großflughäfen	200 000 Euro	300 000 Euro
Summe	18 600 000 Euro	34 000 000 Euro
bis Juni 2012	Minimum	Maximum
Ballungsräume	5 600 000 Euro	9 500 000 Euro
Hauptverkehrsstraßen	10 300 000 Euro	19 700 000 Euro
Haupteisenbahnstrecken	5 000 000 Euro	8 800 000 Euro
Großflughäfen	40 000 Euro	70 000 Euro
Summe	20 940 000 Euro	38 070 000 Euro
	Minimum	Maximum
Gesamtsumme	39 540 000 Euro	72 070 000 Euro

Laut Studie zur „Abschätzung des Aufwandes für die Lärmkartierung nach der EU-Umgebungslärmrichtlinie“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

ee) Umsetzung der Planungen

Da die Lärminderungsplanung den Zweck verfolgt, den Umgebungslärm zu bekämpfen, kommt es im Hinblick auf die Belastung für die öffentlichen Haushalte letztlich auch auf Kosten an, die sich aufgrund der Durchführung von Lärminderungsmaßnahmen ergeben. Genauere Kostangaben sind hier jedoch kaum möglich, da für die Lärminderungsplanung weder die Umsetzung konkreter Maßnahmen noch die Erreichung eines bestimmten Schutzniveaus verpflichtend vorgegeben werden. Es hängt zunächst vom Planungsermessen der zuständigen Behörden ab, welche Lärminderungsmaßnahmen in die Pläne Eingang finden. Des Weiteren ist entscheidend, inwieweit die Planungsträger in Bund, Ländern und Gemeinden aufgrund der jeweiligen Planungsgesetze gehalten sind, die Lärminderungspläne bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Straßen und Schienenwegen umzusetzen, oder inwieweit die Baustatthalter in Bund, Ländern und Gemeinden bereit sind, für ihre Durchführung bei bestehenden Straßen und Schienenwegen Finanzmittel in die Haushalte einzustellen. Insoweit ist von Bedeutung, dass das seit dem Jahre 1999 laufende Sofortprogramm im Bereich Schiene mit jährlich ca. 51 Mio. Euro ausgestattet ist, dass für die seit 1978 laufende Lärmsanierung im Bereich Straße Ausgaben von insgesamt 2 804 Mio. Euro bis 2002 getätigt worden sind. Die Erfahrungen mit den in den nächsten Jahren aufzustellenden Lärmkarten und Lärminderungsplänen werden aufzeigen,

wie der weitere Finanzbedarf zu bewerten ist, um die in dem Gesetzentwurf genannten Ziele für die Lärminderungsplanung zu erreichen.

Gegenüber den auf die öffentlichen Haushalte zukommenden Kosten ist zu berücksichtigen, dass diese nur einen Bruchteil des durch Umgebungslärm verursachten wirtschaftlichen Schadens ausmachen. In dem o. g. Richtlinien-vorschlag wird auf Schätzungen hingewiesen, die von einem jährlichen Schaden in der EU in Höhe von 13 bis 38 Mrd. Euro ausgehen. Ferner wird dort ausgeführt, dass der Schaden jedes Jahr mit Sicherheit auf einen Betrag in zweistelliger Milliardenhöhe beziffert werden kann. Die dazu beitragenden Faktoren sind nach Angabe der Europäischen Kommission der Verfall der Immobilienpreise, Beeinträchtigungen der Flächennutzungsmöglichkeiten, Arztkosten und Kosten verlorener Arbeitstage. Ein Nichttätigwerden würde bedeuten, insoweit nicht zur Verbesserung der Lärmsituation beizutragen.

b) Kosten für die Wirtschaft und Preiswirkungen

Da die Wirtschaft nicht in erster Linie mit der Lärmkartierung und Lärminderungsplanung befasst ist, sondern dies eine öffentliche Aufgabe ist, die auf verschiedene Behörden von Bund, Ländern und Gemeinden zukommt, entstehen Kosten für die Wirtschaft nur insoweit, als bestimmte Infrastrukturunternehmen (Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Bahnunternehmen, Betreiber von Verkehrsflughäfen und Industrie- und Gewerbeanlagen) verpflichtet sind, Daten zur Verfügung zu stellen, und wie diese Verpflichtung aktuell wird, wenn die bei den Behörden vorliegenden Daten noch nicht ausreichend sind.

In einer ersten Stellungnahme der DB AG werden insoweit für die Lärmkartierung der Haupteisenbahnstrecken bei einer angenommenen Gesamtlänge von 11 870 km die Kosten auf Beträge geschätzt, die bei unterschiedlicher Datendichte von 2 235 600 Euro über 4 235 600 Euro bis 11 889 880 Euro reichen. Da diese Kosten sich aber nicht nur auf die Datenbereitstellung, sondern auch schon auf eine bahneigene Kartierung beziehen, sind sie in etwa deckungsgleich mit den oben für die öffentliche Hand genannten Kosten und sind somit nur einmal zu berücksichtigen.

Vergleichbare Kostangaben sind für die anderen Bereiche derzeit nicht verfügbar. Im Hinblick auf Industrie- und Gewerbelärm ist jedoch zu berücksichtigen, dass bereits nach geltendem § 26 BImSchG die Betreiber von Anlagen verpflichtet sind, Immissionen im Einwirkungsbereich ermitteln zu lassen, wenn schädliche Umwelteinwirkungen, einschließlich Lärm, zu befürchten sind. Insoweit entstehen daher durch die Lärmkartierung keine weiteren Kosten.

Im Hinblick auf Kosten für die oben genannten Wirtschaftsunternehmen durch sie treffende Maßnahmen zur Umsetzung der Lärminderungspläne ist von Bedeutung, dass diese Maßnahmen sich in dem Rahmen bewegen müssen, der durch das geltende Fachrecht bestimmt ist. Der Umfang des passiven Schallschutzes, der von den Betreibern der Flughäfen zu finanzieren ist, wird damit durch das Fluglärmschutzgesetz bestimmt. Einbußen, die sich ggf. aus Betriebsbeschränkungen ergeben, sind unmittelbar auf Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. März 2002 über

Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft (ABl. EG Nr. L 85 S. 40) zurückzuführen. Die Lärminderungsplanung kann insoweit nur ein Verfahren bereitstellen, in dem die Einführung derartiger Betriebsbeschränkungen geprüft wird. Kostenauswirkungen sind dann jedoch dem Fachrecht zuzuordnen. Gleiches gilt für die Betreiber von immissionschutzrechtlichen Anlagen. Auch hier bestimmen letztlich die Immissionsrichtwerte der TA Lärm den Umfang des Schallschutzes, den der Betreiber zu leisten hat. Weitergehende Anforderungen, die z. B. durch eine entsprechende Bauleitplanung der Gemeinden umgesetzt werden könnten, sind dann ebenfalls dieser Planung zuzurechnen.

Maßnahmeinduzierte geringfügige Erhöhungen von Einzelpreisen, die sich nicht quantifizieren lassen, können nicht ausgeschlossen werden. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind jedoch nicht zu erwarten.

Ob bei den Regelungsadressaten infolge der Neuregelungen einzelpreiswirksame Kostenschwellen überschritten werden, die sich (kalkulatorisch) erhöhend auf deren Angebotspreise auswirken, und ob die Regelungsadressaten ihre Kostenüberwälzungsmöglichkeiten in Abhängigkeit von der konkreten Wettbewerbssituation auf ihren Teilmärkten einzelpreiserhöhend ausschöpfen, lässt sich zwar nicht abschätzen, aber auch nicht ausschließen. Gleichwohl dürften die möglichen geringfügigen Einzelpreisänderungen aufgrund ihrer Gewichtung (geringer Wägungsanteil in den jeweiligen Preisindices) jedoch nicht ausreichen, um messbare Effekte auf das allgemeine Preis- bzw. Verbraucherpreisniveau zu induzieren.

Die Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte durch einen erhöhten Vollzugsaufwand erfordert keine Gegenfinanzierung, die mittelbare preisrelevante Effekte generiert.

Als positive wirtschaftliche Auswirkung ist zu berücksichtigen, dass bei der Aufstellung der Strategischen Lärmkarten und der Lärminderungspläne zur Entlastung der Verwaltung sachverständige Stellen hinzugezogen werden können und daher für diese Unternehmen ein Umsatzzuwachs zu erwarten ist. Ebenso wird sich positiv auf Softwareunternehmen auswirken, dass sich eine Nachfrage für die erforderlichen Rechenprogramme zur Lärmkartierung ergibt.

2. Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung der SUP-Richtlinie

a) Kosten für die öffentlichen Haushalte

Der Gesetzentwurf sieht Regelungen für die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vor, die bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen der Durchführung der Strategischen Umweltprüfung dienen und die aufgrund des weitergehenden Prüfungsgegenstandes bei den zuständigen Behörden einen erhöhten Verwaltungs- und Vollzugsaufwand und damit höhere Kosten verursachen. Gleiches gilt für die vorgesehene Regelung zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen von Lärminderungsplänen.

Die aufgrund dieser Regelungen entstehenden Kosten beruhen auf Vorgaben der SUP-Richtlinie und können daher nicht vermieden werden. Jedoch können nunmehr in den konkreten Zulassungsverfahren von Vorhaben, für die Lärminderungspläne einen Rahmen setzen, Erkenntnisse

aus der Strategischen Umweltprüfung verwendet und damit Mehrfachprüfungen vermieden werden. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Strategische Umweltprüfung bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen zu einer nachhaltigeren und wirksameren Lösung und zur Vermeidung von Fehlplanungen beiträgt. Ausgaben des Bundes werden im jeweiligen Einzelplan im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze (einschließlich Planstellen/Stellen) und den Ansätzen der jeweils geltenden Finanzplanung erwirtschaftet.

Insgesamt lässt sich die Höhe der zusätzlichen Kosten nicht abschätzen, da sie unter anderem auch von dem im UVPG vorgesehenen Verfahrens- und Informationsanforderungen abhängt.

b) Kosten für die Wirtschaft und Preiswirkungen

Die vorgesehenen Regelungen zur Strategischen Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen werden keine direkten Auswirkungen auf die Wirtschaft und auf das Preisniveau haben. Der Volkswirtschaft können mittelbar durch die Strategische Umweltprüfung jedoch Kosten erspart werden, da die frühzeitige Einbeziehung von über den Lärmschutz hinausgehenden Umweltbelangen in der Planungsphase nachhaltig zur Vermeidung von Umweltschäden beiträgt.

3. Kosten im Zusammenhang mit der Erweiterung des § 32 BImSchG

Durch die in § 32 BImSchG vorgesehene Erweiterung der Verordnungsermächtigung entstehen keine zusätzlichen Kosten. Finanzielle Auswirkungen, die sich bei der Umsetzung durch eine Rechtsverordnung ergeben können, lassen sich zum heutigen Zeitpunkt nicht abschätzen, da Inhalt und Umfang der Regelungen noch nicht feststehen. Gegebenenfalls entstehende Ausgaben des Bundes werden im jeweiligen Einzelplan im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze (einschließlich Planstellen/Stellen) und den Ansätzen der jeweils geltenden Finanzplanung erwirtschaftet.

B. Zu den einzelnen Artikeln

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Nummer 1 wird die Inhaltsübersicht des Gesetzes an die vorgesehenen Gesetzesänderungen angepasst.

Zu Nummer 2

Mit der Nummer 2 wird § 2 BImSchG redaktionell daran angepasst, dass die Lärmkartierung und die Lärminderungsplanung im Verkehrsbereich vom Geltungsbereich des Gesetzes umfasst werden.

Zu Nummer 3

Die in der Verordnungsermächtigung des § 32 Abs. 1 Satz 1 BImSchG bislang vorliegende Beschränkung auf den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen allein durch Luftverunreinigungen, Geräusche oder Erschütterungen ist

im Hinblick auf die zwischenzeitliche technische Entwicklung nicht mehr gerechtfertigt. Vielmehr ist ein umfassender Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen geboten, der es erlaubt, Beschaffenheits- und Kennzeichnungsanforderungen auch dann zu stellen, wenn sie dem Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Erscheinungen dienen. Die vorhandenen und durch die Einführung neuer Technologien weiter zunehmenden Immissionen, aktuell insbesondere die zunehmende Strahlenbelastung durch elektrisch betriebene Geräte und sonstige technische Einrichtungen haben auch hier zu einem Regelungsbedürfnis geführt, dem durch die mit der Nummer 3 vorgesehene Streichung Rechnung getragen werden soll. Die Streichung schließt eine bestehende Gesetzeslücke und ermöglicht den Erlass eines untergesetzlichen Regelwerks hinsichtlich aller schädlicher Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 BImSchG.

Zu Nummer 4

Die mit der Nummer 4 vorgesehene Aufhebung des bislang geltenden § 47a im Fünften Teil des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll Raum schaffen für die Einfügung eines neuen Sechsten Teils, in dem das hergebrachte Instrumentarium der Lärminderungsplanung ergänzt wird um das nach der Umgebungslärmrichtlinie neu einzufügende Instrumentarium und in dem die einzelnen Instrumente in einen systematischen Regelungszusammenhang gebracht werden. Aufgrund Art und Umfang der neuen Regelungen ist ein neuer Sechster Teil im Bundes-Immissionsschutzgesetz angezeigt.

Zu Nummer 5

Mit der Nummer 5 wird der neue Sechste Teil zur Lärminderungsplanung in das Bundes-Immissionsschutzgesetz eingefügt. Im Folgenden werden die einzelnen Vorschriften des Sechsten Teils begründet.

§ 47a Örtliche Lärmkartierung

Die vorgesehene Regelung des § 47a zur Örtlichen Lärmkartierung greift die Regelung des Absatzes 1 des bislang geltenden § 47a BImSchG wieder auf; die Terminologie wird dabei an die Terminologie der weiteren Vorschriften des neuen Sechsten Teils zur Lärminderungsplanung angepasst. Für die Örtliche Lärmkartierung und für die entsprechende Regelung besteht weiterhin ein Bedarf, da ansonsten die Strategische Lärmkartierung nach der Umgebungslärmrichtlinie sich lediglich, wenn auch aufgrund eines besonderen Bedarfs, auf Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen sowie auf sonstige Hauptlärmquellen in Ballungsräumen bezieht.

Über die Regelung des bisherigen § 47a Abs. 1 BImSchG hinaus soll die Ergänzung des neuen § 47a Abs. 1 um den Satz 2 eine Regelungslücke im Vergleich zur Strategischen Lärmkartierung schließen. Danach kann eine Örtliche Lärmkartierung auch insoweit durchgeführt werden, wie diese Nachteile und Belästigungen für die Allgemeinheit betrifft und wie diese im Hinblick auf die Bekämpfung des Umgebungslärms erforderlich ist.

Mit Absatz 2 des neuen § 47a wird die erforderliche Abgrenzung der Örtlichen Lärmkartierung zur Strategi-

schen Lärmkartierung nach dem neuen § 47b vorgenommen. Soweit der Anwendungsbereich der Strategischen Lärmkartierung nach § 47b reicht, soll der Anwendungsbereich der Örtlichen Lärmkartierung nach § 47a ausgeschlossen sein. Die Regelung ist erforderlich, weil der Wortlaut des Absatzes 1 es nicht ausschließt, dass mit der Örtlichen Lärmkartierung auch Hauptlärmquellen erfasst werden, für die aber ausschließlich das Instrument der Strategischen Lärmkartierung nach § 47b greifen soll. Soweit deshalb nach § 47b Strategische Lärmkarten aufzustellen sind, findet § 47a keine Anwendung. Selbstverständlich sollen örtliche Lärmkarten Aussagen zur Lärmbelastung aufgrund der nach der Umgebungslärmrichtlinie zu erfassenden Hauptlärmquellen nicht aussparen müssen. Damit insbesondere die Öffentlichkeit einen zusammenfassenden Überblick über die örtliche Lärmbelastung erhalten kann, bleibt unberührt, dass in örtlichen Lärmkarten Teile der Strategischen Lärmkarten nach § 47b nachrichtlich übernommen werden können.

§ 47b Strategische Lärmkartierung

Die vorgesehene Regelung des § 47b zur Strategischen Lärmkartierung dient der Umsetzung von Artikel 7 i. V. m. Anhang IV der Umgebungslärmrichtlinie. Der Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie.

Die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten erstmalig nach Inkrafttreten dieses Gesetzes hat nach Maßgabe von Fristen zu erfolgen, die in der Rechtsverordnung nach § 47p geregelt werden. Mit den Fristen ist zunächst der zeitlichen Stufung in Artikel 7 der Richtlinie Rechnung zu tragen, wonach die Aufstellung der Strategischen Lärmkarten in einer ersten Welle spätestens bis zum 30. Juni 2007 für

- Ballungsräume mit mehr als 250 000 Einwohnern,
- Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über 6 Millionen Kfz,
- Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und
- alle Großflughäfen

zu erfolgen hat, ferner in einer zweiten Welle spätestens bis zum 30. Juni 2012 für

- alle weiteren Ballungsräume,
- alle weiteren Hauptverkehrsstraßen und
- alle weiteren Haupteisenbahnstrecken.

Des Weiteren ist mit den Fristen zu regeln, wann für weitere Ballungsräume, Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen, die erst nach den ersten Kartierungswellen die maßgeblichen Schwellenwerte erreichen, spätestens eine erstmalige Aufstellung der Strategischen Lärmkarten zu erfolgen hat.

Absatz 1 trifft in grundlegender Weise die nach der Richtlinie erforderliche Regelung zur Aufstellung von Strategischen Lärmkarten für Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen sowie in Ballungsräumen auch für sonstige Hauptlärmquellen. Abweichend von der Terminologie der Richtlinie wird allerdings im Gesetzentwurf anstelle des Begriffes „Großflughafen“ der Begriff „Hauptverkehrsflughafen“ verwandt (ebenso in dieser Begründung, soweit es nicht um Erläuterungen der Richtlinie

geht). Entsprechend Artikel 2 der Richtlinie wird durch diese Wortwahl deutlich, dass militärische Flughäfen nicht unter den Anwendungsbereich fallen. Die Regelung bedarf noch der Ergänzung durch eine Rechtsverordnung, in der die Begriffsbestimmungen für die der Strategischen Lärmkartierung unterliegenden „Hauptverkehrsstraßen“, „Haupteisenbahnstrecken“ und „Hauptverkehrsflughäfen“ sowie „Ballungsräume“ mit ihren „sonstigen Hauptlärmquellen“ vorgenommen werden. In der Rechtsverordnung sind darüber hinaus vor allem Kriterien und Schwellenwerte zu bestimmen, die für die Frage entscheidend sind, welche sonstigen Hauptlärmquellen unter die Regelung fallen.

Im Rahmen der Lärmkartierung müssen nach bisherigen Erhebungen ca. 10 000 km Haupteisenbahnstrecken und 40 000 km Hauptverkehrsstraßen erfasst werden, ferner bislang ungezählte tausend Kilometer kommunaler Straßen in ca. 80 Großstädten mit 100 000 Einwohnern, die zumindest als Ballungsraum zu gelten haben. Weiterhin ist die Lärmbelastung von 11 Hauptverkehrsflughäfen zu kartieren. Dieser große Kartierungsumfang bedeutet eine erhebliche Belastung für die Praxis; zumal die Kartierung innerhalb der o. g. engen Fristen erfolgen muss und die erst am 6. August 2003 veröffentlichten Leitlinien zu den Interimsmethoden eine frühzeitige Anpassung des für die Kartierung erforderlichen untergesetzlichen Regelwerks und damit auch einen frühzeitigen Start der Kartierungsaktivitäten verhindert haben.

Der Umfang der Strategischen Kartierung und der Arbeitsumfang für die Vollzugsbehörden ist auch davon abhängig, wie weit die Kartierung in Ballungsräumen reichen soll und welche Lärmquellen neben den in der Richtlinie definierten Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen erfasst werden sollen. Nach Anhang IV Nr. 3 der Richtlinie weisen Strategische Lärmkarten für Ballungsräume besonders Lärm aus folgenden Quellen aus: Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flughäfen, Industriegelände, einschließlich Häfen. Da es im Hinblick auf die zu erfassenden Straßen, Bahnstrecken und Flughäfen nicht wiederum um Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen gehen kann, für die die Richtlinie ohnehin eine Lärmkartierung vorsieht, kann es bei diesen Lärmquellen nur um eine weitergehende Kartierung gehen. Andernfalls würde die Richtlinie keine eigenständige Kartierungspflicht für Ballungsräume fordern, da bis auf den Bereich der Industrie (einschl. Häfen) keine weiteren Lärmquellen zu betrachten wären. Andernfalls würde auch Anhang VI Nr. 1.5 und 1.6 der Richtlinie keinen Sinn machen, wonach bei den der Europäischen Kommission zu übermittelnden Angaben zu Ballungsräumen der Einfluss von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen auf den Lärmpegel anzugeben ist.

Im Hinblick auf den Zweck der Strategischen Lärmkartierung, der auf die Erfassung von Hauptlärmquellen abzielt, bedarf es allerdings einer Festsetzung von geeigneten Kriterien oder Schwellenwerten, um den Kartierungsaufwand zu begrenzen. Anlieger- und Wohnstraßen sind für die Strategische Lärmkartierung zweifellos nicht relevant. Für die Frage nach der Schnittlinie gibt die Richtlinie in Artikel 3 insoweit einen Hinweis auf die relevante Größenordnung, wie für die in Ballungsräumen zu erfassenden Industriegelände auf die industriellen Tätigkeiten nach Anhang I der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996

über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. EG Nr. L 257 S. 26 (IVU-Richtlinie), abgestellt wird. Diese Tätigkeiten sind in Spalte 1 des Anhangs der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) als genehmigungsbedürftig ausgewiesen.

Hinsichtlich der weiteren Anforderungen an die Lärmkartierung ist auf die Rechtsverordnung nach § 47p hinzuweisen, mit der insbesondere der Anhang IV der Richtlinie umzusetzen ist. Dies gilt auch für die Anforderungen, die sich aus den Artikeln 5 und 6 und aus den Anhängen I bis III zu den Lärmindizes und den Berechnungs- und Bewertungsmethoden ergeben. Die Anforderungen sind eher „technischer“ Art, weshalb ihre Regelung in der Rechtsverordnung angezeigt ist.

Absatz 2 des § 47b betrifft die Überprüfung und Überarbeitung von Strategischen Lärmkarten und setzt die Vorgaben des Absatzes 5 von Artikel 7 der Richtlinie um, indem die Anforderungen an die Überprüfung und Überarbeitung der Lärmkarten im Einklang mit den gleichgelagerten Vorgaben des Absatzes 5 von Artikel 8 für die Überprüfung und Überarbeitung der Aktionspläne normiert werden. Danach kommt es auch auf bedeutsame Entwicklungen für die bestehende Lärmsituation an. Die Konkretisierung des Begriffes kann im Hinblick auf die damit zu regelnden Anforderungen an die Erforderlichkeit einer Überprüfung und Überarbeitung der Lärmkarten in der Rechtsverordnung nach § 47p erfolgen.

Absatz 3 betrifft die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Behörden bei der Aufstellung und bei der Überarbeitung von Strategischen Lärmkarten in Grenzgebieten. Unter einem Grenzgebiet wird in diesem Zusammenhang ein Gebiet an der Grenze zu Nachbarstaaten verstanden, in dem aufgrund der tatsächlichen oder voraussichtlichen Lärmbelastung die Notwendigkeit der Lärmkartierung aufgrund der Vorschriften dieses Gesetzes gegeben ist. Die Vorschrift setzt Absatz 4 des Artikels 7 der Richtlinie um. Nähere Bestimmungen können in der Rechtsverordnung nach § 47p getroffen werden.

Absatz 4 dient der Umsetzung von Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2 des Artikels 7 der Richtlinie, wonach der Bestand an Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Großflughäfen und Ballungsräumen der Europäischen Kommission zu melden ist. Die Vorschrift schafft durch Normierung einer Mitteilungspflicht der zuständigen Behörden die Voraussetzungen, um im Verhältnis von Bund und Ländern den Meldepflichten Deutschlands seitens des Bundes nachkommen zu können.

Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie, wonach Informationen aus den Strategischen Lärmkarten der Europäischen Kommission zu melden sind. Die Vorschrift schafft wiederum durch Normierung einer Mitteilungspflicht der zuständigen Behörden die Voraussetzungen, damit der Bund seinen Meldeverpflichtungen nachkommen kann. Die Informationen sind in der Rechtsverordnung nach § 47p noch näher zu bezeichnen, um auch den Vorgaben des Anhangs VI der Richtlinie zu genügen. Im Hinblick auf die Meldung durch die zuständigen Behörden ist vorausgesetzt, dass im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 lit. b der Richtlinie zunächst eine Sammlung der relevanten Informationen aus den Strategischen Lärmkarten durchgeführt worden ist, weil ansonsten die Meldung nicht erfolgen könnte.

§ 47c Datenerhebung und Datenaustausch

Die vorgesehene Regelung des § 47c zur Datenerhebung und zum Datenaustausch stellt keine direkte Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie dar, sie ist aber auf die Richtlinie zurückzuführen, da nur durch die Gewährleistung der erforderlichen Datenerhebung und des erforderlichen Datenaustausches die Erarbeitung und Aufstellung von Lärmkarten ermöglicht wird.

Absatz 1 des § 47c betrifft die Datenerhebung durch private oder in privatrechtlichen Formen agierende Verkehrsunternehmen und Anlagenbetreiber. Diese werden in ihrer Verantwortung für den von ihren Einrichtungen hervorgerufenen Umgebungslärm herangezogen, die erforderlichen Daten über den Umgebungslärm zu erheben und den zuständigen Behörden auf Anordnung zur Verfügung zu stellen. Entsprechend dem Verursacherprinzip ist dabei auf die Unentgeltlichkeit abzustellen. Satz 3 des Absatzes 1 verweist auf das Auskunftsverweigerungsrecht und das Weitergabeverbot nach § 52 Abs. 5 und 7 BImSchG, deren entsprechende Anwendung auch im vorliegenden Zusammenhang angezeigt ist.

Absatz 2 betrifft die Erhebung und die Bereitstellung von Daten über die vom Umgebungslärm betroffene Wohnbevölkerung und insoweit auch über die Wohnbebauung durch die Gemeinden, da diese in erster Linie über die Ausgangsdaten verfügen. Eine Datenerhebung durch die Verkehrsunternehmen und Anlagenbetreiber wäre mit einem ungleich größeren Aufwand verbunden, so dass es gerechtfertigt ist, die öffentliche Hand mit dieser Aufgabe zu belasten. Art und Umfang der Aufgabe können durch Rechtsverordnung nach § 47p näher bestimmt werden.

Absatz 3 betrifft die Datenbereitstellung durch andere Behörden, soweit diese über weitere Daten verfügen, die – wie beispielsweise Daten zur Topographie – zur Erstellung der Lärmkarten erforderlich sind.

§ 47d Lärminderungsplanung für Wohngebiete

Die vorgesehene Regelung des § 47d zur Lärminderungsplanung für Wohngebiete greift die Regelung des Absatzes 2 des bisherigen § 47a BImSchG wieder auf; die Terminologie wird dabei an die Terminologie der weiteren Vorschriften des neuen Sechsten Teils zur Lärminderungsplanung angepasst. Ferner wird dabei entsprechend der Praxis auf ein abgestimmtes Vorgehen gegen mehrere Lärmquellen abgestellt. Für die Lärminderungsplanung für Wohngebiete und für die entsprechende Regelung besteht weiterhin ein Bedarf, da ansonsten die Lärminderungsplanung nach der Umgebungslärmrichtlinie lediglich auf die Umgebung von Hauptlärmquellen ausgerichtet ist und insoweit lediglich auf der Strategischen Lärmkartierung beruht. Da die Lärminderungsplanung für Wohngebiete auf die örtliche Ebene zugeschnitten ist, verbleibt es bei der bisherigen Zuständigkeitsregelung, wonach Gemeinden oder ggf. auch die nach Landesrecht zuständigen Behörden die Planung durchführen sollen. Soweit es dabei um die Gemeinden geht, umfasst dies auch, dass Planungsverbände im Sinne des Baugesetzbuchs tätig werden können.

Über die Regelung des bisherigen § 47a Abs. 2 BImSchG hinaus soll die Ergänzung des neuen § 47d Abs. 1 um den Satz 2 analog der Regelung im neuen § 47a Abs. 1 Satz 2

eine Regelungslücke im Vergleich zur Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen schließen. Danach kann eine Lärminderungsplanung für Wohngebiete auch mit dem Ziel durchgeführt werden, „schlichte“ Nachteile und Belästigungen durch Umgebungslärm zu verhindern und zu vermindern.

Die Ergänzung des neuen § 47d Abs. 1 um den Satz 3 mit einer Regelung zur Öffentlichkeitsbeteiligung soll zum einen eine Regelungslücke im Vergleich zur Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen schließen, da für diese eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Richtlinie gefordert wird. Zum anderen hat sich gezeigt, dass die geringe Wirksamkeit des geltenden § 47a BImSchG zum Teil auf die fehlende Öffentlichkeitsbeteiligung zurückzuführen ist. Diesem Umstand soll durch die neue Regelung Rechnung getragen werden. Die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung braucht allerdings nicht den Anforderungen der Richtlinie zu entsprechen; sie obliegt den Ländern und kann auf den kleineren Planungsrahmen für Wohngebiete abgestimmt werden. Soweit nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Lärminderungsplänen für Wohngebiete allerdings eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen sein sollte, muss die Öffentlichkeitsbeteiligung bestimmten Anforderungen genügen. Die Vorschrift des vorgesehenen § 47k Abs. 1 Nr. 2 trifft dazu eine Regelung.

Absatz 2 regelt den Inhalt der Lärminderungsplanung für Wohngebiete und greift insoweit die Regelung des Absatzes 3 Nr. 3 des bisherigen § 47a BImSchG unter Anpassung der Terminologie wieder auf. Die bisherigen Nummern 1 und 2 entfallen, da Angaben über die Lärmbelastungen und die zugrunde liegenden Quellen bereits im Rahmen der Lärmkartierung nach Absatz 1 erfolgen. Satz 2 bringt § 47e Abs. 3 Satz 3 zur entsprechenden Anwendung.

Die Raumordnungsklausel des Absatzes 3 greift die Regelung des bisherigen § 47a Abs. 2 Satz 2 BImSchG wieder auf.

Absatz 4 regelt die Rechtswirkungen von Lärminderungsplänen; er übernimmt den bisherigen § 47a Abs. 4 BImSchG, indem dessen Verweis auf § 47 Abs. 6 BImSchG durch eine eigenständige Regelung abgelöst wird, um die Vorschriften des neuen Sechsten Teils abzurunden. Die Regelung ist grundsätzlich gleich mit der genannten Regelung, stellt aber in Satz 2 klar, dass planungsrechtliche Festlegungen in den Lärminderungsplänen von den zuständigen Planungsträgern bei ihren Planungen nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften zu berücksichtigen sind. Soweit danach planungsrechtliche Festlegungen Gegenstand der Abwägung durch die zuständigen Planungsträger sind, so dass ggf. andere Belange vorrangig in die Planungen eingehen, entspricht dies dem geltenden Recht.

Absatz 5 dient der Abgrenzung der Lärminderungsplanung für Wohngebiete zur Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen. Soweit der Anwendungsbereich der Lärminderungsplanung nach § 47e reicht, soll der Anwendungsbereich der Lärminderungsplanung nach § 47d ausgeschlossen sein. Die Regelung ist erforderlich, weil der Wortlaut des Absatzes 1 es nicht ausschließt, dass mit der Lärminderungsplanung für Wohngebiete auch Hauptlärmquellen erfasst werden, für die aber ausschließlich das strategische Instrument der Lärmminde-

rungsplanung nach § 47e greifen soll. Soweit deshalb nach § 47e Lärminderungspläne aufzustellen sind, findet § 47d keine Anwendung. Nur regelungstechnisch wird in § 47e auf bestimmte Regelungen in § 47d verwiesen. Damit insbesondere die Öffentlichkeit einen zusammenfassenden Überblick über die Lärminderungsplanung erhalten kann, bleibt selbstverständlich unberührt, dass in Lärminderungsplänen für Wohngebiete Teile der Lärminderungspläne für die Umgebung von Hauptlärmquellen nachrichtlich übernommen werden können.

§ 47e Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen

Die vorgesehene Regelung des § 47e zur Lärminderungsplanung für die Umgebung von bestimmten Hauptlärmquellen dient der Umsetzung von Artikel 8 der Umgebungslärmrichtlinie. Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie.

Die Aufstellung von Lärminderungsplänen für die Umgebung von Hauptlärmquellen erstmalig nach Inkrafttreten dieses Gesetzes hat nach Maßgabe von Fristen zu erfolgen, die in der Rechtsverordnung nach § 47p geregelt werden. Mit den Fristen ist zunächst der zeitlichen Stufung in Artikel 8 der Richtlinie Rechnung zu tragen, wonach die Aufstellung der Lärminderungspläne in einer ersten Welle spätestens bis zum 18. Juli 2008 (sechs Jahre nach Inkrafttreten und vier Jahre nach Umsetzung der Richtlinie) für die Umgebung von

- Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über 6 Millionen Kfz,
- Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und
- allen Großflughäfen
- sowie in Ballungsräumen mit mehr als 250 000 Einwohnern

zu erfolgen hat, ferner in einer zweiten Welle spätestens bis zum 18. Juli 2013 (elf Jahre nach Inkrafttreten und neun Jahre nach Umsetzung der Richtlinie) für die Umgebung von

- allen weiteren Hauptverkehrsstraßen und
- allen weiteren Haupteisenbahnstrecken
- sowie in allen weiteren Ballungsräumen.

Des Weiteren ist mit den Fristen zu regeln, wann für die Umgebung von weiteren Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen, die erst nach den ersten Planungsstellen die maßgeblichen Schwellenwerte erreichen, spätestens eine erstmalige Aufstellung der Lärminderungspläne zu erfolgen hat. Gleiches gilt für die Erfassung von weiteren Ballungsräumen.

Absatz 1 trifft zunächst mit Satz 1 in grundlegender Weise die nach der Richtlinie erforderliche Regelung zur Aufstellung von Lärminderungsplänen für die Umgebung von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen sowie in Ballungsräumen auch für die Umgebung von sonstigen Hauptlärmquellen. Abweichend von der Terminologie der Richtlinie wird anstelle des Begriffes „Großflughafen“ wiederum der Begriff „Hauptverkehrsflughafen“ verwandt (siehe die Begründung zu § 47b).

Die Regelung bedarf noch der Ergänzung durch die Rechtsverordnung nach § 47p, in der nicht nur die erforderlichen Begriffsbestimmungen vorgenommen werden, sondern auch die Kriterien festgelegt werden, die für die Frage entscheidend sind, wann im Einzelfall auch unter Berücksichtigung von Prioritäten eine Planaufstellung erforderlich ist.

Da Artikel 8 der Richtlinie nicht schlechthin eine Lärminderungsplanung für Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen vorsieht, sondern in Absatz 1 Satz 1 darauf abhebt, mit Lärminderungsplänen „Lärmprobleme und Lärmauswirkungen“ zu regeln „für Orte in der Nähe“ dieser Lärmquellen, kommt es für die Notwendigkeit der Aufstellung von Lärminderungsplänen auf die Relevanz von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen an, die vor allem von der Höhe des Schallpegels und von der Anzahl der betroffenen Menschen abhängt. Gleiches gilt für Ballungsräume, für die eine flächendeckende Lärminderungsplanung nicht ohne weiteres erforderlich ist. Auch in Absatz 1 Satz 2 und in Absatz 2 des Artikels 8 wird deutlich, dass die Lärminderungspläne sich nicht auf alle Bereiche erstrecken müssen, die von der Lärmkartierung erfasst werden. Da danach die in den Plänen genannten Maßnahmen in das behördliche Ermessen gestellt sind und insbesondere auf Prioritäten eingehen sollen, die sich gegebenenfalls wegen des Überschreitens relevanter Grenzwerte oder aufgrund anderer Kriterien ergeben, und insbesondere für die wichtigsten Bereiche gelten sollen, wie sie in den Strategischen Lärmkarten ausgewiesen wurden, kommt es auf eine Auswahl der Belastungsbereiche an, die nach Sinn und Zweck der Regelung nicht erst für die Erforderlichkeit von Maßnahmen relevant sein kann, sondern schon das Aufstellungsverfahren betreffen muss. Andernfalls würden für nicht relevante Bereiche Pläne aufgestellt werden müssen, nur um damit festzustellen, dass die Bereiche nicht relevant und Maßnahmen nicht erforderlich sind. Eine solche Feststellung kann auch in anderer Form, und zwar wie sie nach § 47f vorgesehen ist, getroffen werden. Eine nur pro forma durchzuführende Lärminderungsplanung wäre dafür nicht angemessen; sie würde auch die administrativen Kapazitäten unnötig belasten.

Die Relevanz der Lärmprobleme und Lärmauswirkungen soll in der Rechtsverordnung auch unter Berücksichtigung der Belastung durch mehrere Lärmquellen festgelegt werden. Aufgrund der räumlichen Dichte von Verkehrsinfrastruktureinrichtungen sind Belastungen durch Umgebungslärm nicht erst bei hohen Schallpegeln einzelner Hauptlärmquellen von Bedeutung, sondern vielfach auch schon bei einer Gesamtwirkung aufgrund mehrerer Lärmquellen. Würde diese Belastung ausgeblendet, liefe eine wirksame Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht weitgehend leer. Eine Beurteilung der Gesamtwirkung mehrerer verschiedenartiger Lärmquellen aufgrund numerischer Werte ist für die Berücksichtigung allerdings nicht möglich; diese sind auf einer wissenschaftlich abgesicherten Basis noch nicht verfügbar. Ein pragmatischer Beurteilungsansatz ist daher für die Entscheidung erforderlich, ob im Einzelfall eine Lärminderungsplanung aufgrund der Belastung durch mehrere Lärmquellen erforderlich ist.

Aus Absatz 1 ergibt sich ferner, dass Lärminderungspläne für die Umgebung von Hauptlärmquellen, und nicht nur für „Orte“ in der Nähe von Hauptlärmquellen aufzustellen sind.

Der in der englischen Sprachfassung der Richtlinie verwendete Begriff „places“ ist insoweit offener. Es geht nicht nur um einzelne Ortschaften oder Ortslagen, die räumlich abgegrenzt sind, sondern gegebenenfalls auch um die nähere Umgebung von Hauptlärmquellen, soweit diese von relevanten Lärmproblemen und Lärmauswirkungen im Einwirkungsbereich der Hauptlärmquellen betroffen ist. Der Begriff „Umgebung“ ist damit weiter als der Begriff „Orte“, zugleich wird er aber durch den Einwirkungsbereich der Hauptlärmquellen begrenzt. Einer Ausuferung des Begriffes kann ggf. auch im Rahmen der Rechtsverordnung nach § 47p begegnet werden. Im Übrigen ergibt sich aus den in Anhang V der Richtlinie angeführten Maßnahmen für die Lärminderungsplanung, dass diese nicht nur auf der örtlichen, sondern auch auf der überörtlichen Ebene ansetzen kann, wenn dort angeführt wird, dass die zuständigen Behörden jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich zum Beispiel Maßnahmen der Raumordnung oder der Verkehrsplanung in Betracht ziehen können.

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 5 der Richtlinie, indem die Anforderungen an die Überprüfung und die Überarbeitung von Lärminderungsplänen im Einklang mit den gleichgelagerten Vorgaben von Artikel 7 Abs. 5 der Richtlinie für die Überprüfung und die Überarbeitung von Strategischen Lärmkarten normiert werden. Danach kommt es auch auf bedeutsame Entwicklungen für die bestehende Lärmsituation an. Eine Konkretisierung kann im Hinblick auf die damit zu regelnden Anforderungen an die Erforderlichkeit einer Überarbeitung der Lärminderungspläne in der Rechtsverordnung nach § 47p erfolgen.

Absatz 3 dient der Umsetzung der inhaltlichen Vorgaben der Richtlinie für die Aufstellung von Lärminderungsplänen. Einleitend wird zunächst entsprechend Artikel 1 Abs. 1 Satz 2 lit. c der Richtlinie klar gestellt, dass die Lärminderungsplanung auf der Grundlage der Strategischen Lärmkarten zu erfolgen hat. Eine Lärminderungsplanung ohne vorhergehende Lärmkartierung ist nicht möglich. Anhang V der Richtlinie fordert dementsprechend, dass die Lärminderungspläne eine Zusammenfassung der Daten der Lärmkarten enthalten müssen. Diese Anforderungen können in der Rechtsverordnung nach § 47p umgesetzt und näher bestimmt werden.

Die sich anschließende, kurz gefasste Regelung, wonach in den Lärminderungsplänen Maßnahmen zur Bekämpfung des Umgebungslärms festzulegen sind, entspricht nicht nur der Bezeichnung der Richtlinie, sondern auch ihrem Managementansatz, der in Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 darauf abhebt, „Lärmprobleme und Lärmauswirkungen“ zu regeln (in der engl. Sprachfassung „to manage noise issues and effects“). Da es der Richtlinie nicht im Sinne eines ordnungsrechtlichen Konditionalprogramms darum geht, schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche nach Maßgabe von Immissionsgrenzwerten oder bis zur Grenze der Schädlichkeit zu vermindern, sondern der Managementansatz vielmehr final auf eine Verbesserung der gesamten Belastungssituation – auch durch Belästigungen – gerichtet ist, soll mit der „Bekämpfung des Umgebungslärms“, die auf das Ziel gerichtet ist, „den Umgebungslärm zu verhindern und zu vermindern“, zum Ausdruck gebracht werden, dass es sich bei der Lärminderungsplanung um einen zweck- und ziel-

gerichteten Prozess der Bewältigung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen handelt.

Insoweit ist zunächst von Bedeutung, dass die Vermeidung oder Verminderung „schädlicher Umwelteinwirkungen durch Geräusche“ im Sinne der § 3 Abs. 1 BImSchG zwar auch von der Umgebungslärmrichtlinie abgedeckt wird, ihr Managementansatz jedoch von dem weiter gefassten Begriff des Umgebungslärms ausgeht. Nach der Begriffsbestimmung des Artikels 3 lit. a der Richtlinie sind schon die „unerwünschten Geräusche“ aufzugreifen, und nicht erst die „schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche“, für die es auf Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen ankommt. Um diesem Ansatz bei der Lärmbekämpfung Rechnung zu tragen, ist in der Rechtsverordnung nach § 47p an erster Stelle eine entsprechende Begriffsbestimmung vorzunehmen.

Für den Planungsprozess ist des Weiteren von Bedeutung, dass es nach den in Artikel 1 Abs. 1 Satz 2 lit. c der Richtlinie genannten Zielen für die Lärminderungsplanung darum geht, Umgebungslärm zu verhindern und zu vermindern und eine zufriedenstellende Umweltqualität zu erhalten. Im Hinblick auf diese Zielsetzung kommen nach Anhang V der Richtlinie, der insoweit nicht abschließend ist, unterschiedlichste Maßnahmen der Lärmbekämpfung, z. B. Verkehrsplanung, Raumordnung, technische Maßnahmen an der Geräuschquelle, Wahl von Quellen mit geringerer Lärmentwicklung, Verringerung der Schallübertragung, rechtliche oder wirtschaftliche Maßnahmen oder Anreize, in Betracht. Freilich müssen die von den zuständigen Planungsbehörden vorgesehenen Maßnahmen nicht nur geeignet, sondern auch erforderlich sein. Dies entspricht nicht nur dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, sondern auch schon dem Artikel 1 Abs. 1 Satz 2 lit. c der Richtlinie. Die Erforderlichkeit von Maßnahmen wird in der Formulierung des Absatzes 3 ausdrücklich bei der allgemeinen Zielsetzung für die Lärmbekämpfung angesprochen, indem der Umgebungslärm „so weit erforderlich“ verhindert und vermindert werden soll.

Die Erforderlichkeit von Schutzmaßnahmen ist des Weiteren ganz wesentlich nach den besonderen Lärminderungszielen zu beurteilen, die in § 47f genannt werden und die bei der Lärminderungsplanung verfolgt werden sollen. Diese Ziele geben differenziert nach ihrer kurzfristigen und langfristigen Erreichbarkeit unterschiedliche Schutzniveaus im Hinblick auf die Vermeidung von Gesundheitsgefährdungen und erheblichen Belästigungen vor. Die Verfolgung dieser Ziele hängt somit entscheidend davon ab, wie gravierend sich in vielen Einzelfällen der Sanierungsbedarf bei Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Hauptverkehrsflughäfen und sonstigen Hauptlärmquellen darstellt. In der Rechtsverordnung nach § 47p können die qualitativ umschriebenen Ziele des § 47f durch numerische Zielwerte näher bestimmt werden, um den Planungsbehörden eine Planungshilfe an die Hand zu geben.

Der Planungsprozess hängt allerdings im Bereich investiver Lärminderungsmaßnahmen auch maßgeblich davon ab, in welchem Maße Bund, Länder und Gemeinden bereit und in der Lage sind, im Laufe der nächsten Jahre Haushaltsmittel für ihre Realisierung zur Verfügung zu stellen. Im Hinblick auf die Bekämpfung von „unerwünschten Geräuschen“ gilt dies in besonderer Weise. Hier kommt es auf einen beson-

ders günstigen Mitteleinsatz an. Wie Anhang V der Richtlinie allgemein deutlich macht, sind nicht zuletzt finanzielle Aspekte wie Größe der Finanzmittel, Kostenwirksamkeitsanalysen und Kosten-Nutzen-Analysen für die Lärminderungsplanung von Bedeutung.

Der Planungsprozess ist neben der Verminderung des Umgebungslärms in der Umgebung der Hauptlärmquellen schließlich auch noch darauf ausgerichtet, einer Zunahme des Lärms in schutzwürdigen ruhigen Gebieten vorzubeugen. Die entsprechende Regelung in Absatz 3 dient zunächst der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 lit. b der Richtlinie, wonach in Ballungsräumen dieses Ziel Gegenstand der Planung sein soll. Die Regelung dient aber auch der Umsetzung der allgemeinen Ziele in Satz 1 und in Satz 2 lit. c von Artikel 1 Abs. 1 der Richtlinie, wo auf den vorbeugenden Lärmschutz und die Erhaltung einer zufrieden stellenden Umweltqualität abgestellt wird. Aufgrund der dichten Besiedlung in weiten Teilen Deutschlands ist der vorbeugende Lärmschutz nicht nur in Ballungsräumen, sondern auch ansonsten in der Umgebung von Hauptverkehrsstraßen, Hauptbahnstrecken und Hauptverkehrsflughäfen geboten. Soweit sich daher aus den Strategischen Lärmkarten ergibt, dass schutzwürdige ruhige Gebiete betroffen sind, soll die Lärminderungsplanung vorbeugend Maßnahmen festlegen, um diese Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen. Dafür kommen insbesondere planungsrechtliche Maßnahmen wie die bereits angeführte Verkehrsplanung und Raumordnung in Betracht. In der Rechtsverordnung nach § 47p ist vorgesehen, die ruhigen Gebiete im Hinblick auf ihre Schutzwürdigkeit näher zu bestimmen.

Absatz 3 Satz 2 regelt die Befugnis der Gemeinden, neben ihrem Planungsbeitrag aufgrund bauplanungsrechtlicher Vorschriften und den Planungsbeiträgen beteiligter Behörden auch weitergehende Lärminderungsziele im Rahmen der kommunalen Planung zu verfolgen. Diese Befugnis zu einem Sondervotum soll der besonderen Situation der Gemeinden Rechnung tragen, die einerseits im behördlichen Gesetzesvollzug den Planungsvorgaben der Fachgesetze entsprechen müssen und die andererseits der politischen Willensbildung gegenüber ihren Bürgern verpflichtet sind.

Soweit es um die Lärminderungsplanung für Verkehrsflughäfen geht, macht Satz 3 des Absatzes 3 deutlich, dass die Schutzziele des Fluglärmschutzgesetzes [in der Fassung des Novellierungsentwurfs – Referentenentwurf vom 22. Juni 2004] und des Luftverkehrsgesetzes ausreichend sind, weitergehende Lärminderungsplanungen jedoch in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt sind.

Für den Planungsprozess ist schließlich von Bedeutung, dass die Lärminderungsplanung nach § 47e gerichtet und damit zugleich beschränkt ist auf die Bekämpfung des Umgebungslärms in der Umgebung von Hauptlärmquellen. Diese Ausrichtung entspricht dem strategischen Regelungsansatz der Umgebungslärmrichtlinie. Nur insoweit beanspruchen die formellen und inhaltlichen Vorgaben der Richtlinie Geltung. Insbesondere wäre eine Berichterstattung Deutschlands an die Europäischen Kommission nicht zu begründen, wenn sie sich auch noch auf Inhalte der Lärminderungsplanung zu beziehen hätte, die nach der vorgesehenen Regelung des § 47d zur Lärminderungsplanung für Wohngebiete allein der örtlichen Ebene vorbehalten sind. Von daher sind die Lärminderungsplanungen

nach § 47d und nach § 47e als Instrumente mit unterschiedlichem Anwendungsbereich auseinander zu halten. Dies schließt im Einzelfall nicht aus, Planungsprozesse gemäß § 47l gemeinsam durchzuführen und die Ergebnisse der Planungen einheitlich in einem Planungsdokument darzustellen, um auch der Bevölkerung einen einfacheren Zugang zu ermöglichen.

Absatz 4 verweist auf die Regelungen des § 47d Abs. 3 und 4, weil im Hinblick auf die Belange der Raumordnung und auf die Wirkungen der Lärminderungsplanung keine Besonderheiten für die Lärminderungsplanung nach § 47e gelten.

Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie, wonach Informationen aus den Lärminderungsplänen der Europäischen Kommission zu melden sind. Die Vorschrift schafft durch Normierung einer Mitteilungspflicht der zuständigen Behörden die Voraussetzungen, damit der Bund seinen Meldeverpflichtungen nachkommen kann. Die Informationen sind in der Rechtsverordnung nach § 47p noch näher zu bezeichnen, um auch den Vorgaben des Anhangs VI der Richtlinie zu genügen. Im Hinblick auf die Meldung durch die zuständigen Behörden ist vorausgesetzt, dass im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 lit. b der Richtlinie zunächst eine Sammlung der relevanten Informationen aus den Lärminderungsplänen durchgeführt worden ist, weil ansonsten die Meldung nicht erfolgen könnte.

§ 47f Ziele für die Lärminderungsplanung

Obwohl die Umgebungslärmrichtlinie den Mitgliedstaaten keine verbindlichen Vorgaben für die inhaltliche Durchführung der Lärminderungsplanung macht, insbesondere keine Grenzwerte und keine bestimmten Maßnahmen zur Bekämpfung des Umgebungslärms vorschreibt, entspricht es gleichwohl dem Vertragsziel eines hohen Gesundheits- und Umweltschutzniveaus, anspruchsvolle Ziele und Zielwerte als Orientierung für die Lärminderungsplanung vorzugeben. Die Bundesregierung hat in ihrer Strategie für eine nachhaltige Entwicklung (Perspektiven für Deutschland, Hrsg. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, April 2002) die Verringerung der Lärmbelastung unter den konkreten Zielen einer nachhaltigen Verkehrspolitik genannt, die nach dem derzeitigen Erkenntnisstand erreichbar und auch als ökonomisch und sozial vertretbar eingeschätzt werden (S. 124 ff., 126, 132). Die in § 47f vorgesehene Regelung zu Zielen der Lärminderungsplanung verfolgt das Anliegen eines hohen Gesundheits- und Umweltschutzniveaus und dient der Umsetzung der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung.

Das Ziel der Verringerung der Lärmbelastung ist vor dem Hintergrund zu sehen (vgl. Perspektiven für Deutschland, a. a. O., S. 126), dass die durch den Straßen-, Schienen- und Flugverkehr verursachte Lärmbelastung nach wie vor hoch ist, obwohl sich dank technischer Maßnahmen in den zurückliegenden Jahren die Lärmemissionen von einzelnen Verkehrsmitteln deutlich verringert haben. Erzielte Verbesserungen werden durch das weiterhin zunehmende Verkehrsaufkommen kompensiert. Fast zwei Drittel der Bevölkerung fühlen sich durch den Straßenverkehrslärm, etwa ein Viertel durch den Schienenverkehrslärm und ein Drittel durch den Fluglärm belästigt (Umweltbundesamt, Jahresbericht 2000, S. 129 f.). Der Lärm kann zu körperlichen

Stressreaktionen und langfristig zu Gesundheitsschäden führen (vgl. Perspektiven für Deutschland, a. a. O., S. 126).

Um die Anzahl von Personen, die regelmäßig erheblichem Umgebungslärm ausgesetzt sind, deutlich zu verringern, hat sich die Bundesregierung in der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung dafür ausgesprochen, dass sowohl Maßnahmen zur Lärminderung des Luftverkehrs, der Lärmsanierung von Straßen und Schienen und der Lärmbekämpfung an der Quelle durchgeführt werden sollten (a. a. O., S. 132). Die Bundesregierung bezieht sich in diesem Zusammenhang auf das Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, Umwelt und Gesundheit, Bundestagsdrucksache 14/2300 vom 15. Dezember 1999, in dem u. a. für die kurzfristige Lärmschutzpolitik Zielwerte von 65 dB(A) außen tags und 55 dB(A) außen nachts empfohlen werden (S. 183 ff.). Sie betont, dass die Priorität wegen der hohen Belastungen zunächst bei der Lärmsanierung liegt, die hierfür zu ergreifenden Maßnahmen mit erheblichen finanziellen Konsequenzen für Bürger und Wirtschaft verbunden sein werden und daher verantwortungsvoll ausgestaltet werden müssen.

Die Regelung des § 47f greift dieses Anliegen auf, indem in qualitativer Form besondere Ziele für die Lärminderungsplanung geregelt werden, deren verantwortungsvolle Ausgestaltung im Rahmen der Rechtsverordnung nach § 47p erfolgen kann, bei deren Erlass insoweit die Beteiligung des Deutschen Bundestages durch eine Ergänzung des § 48b vorgesehen ist. Bei den Zielen wird darüber hinaus nach kurzfristigen und langfristigen Zielen differenziert, so dass dieser Differenzierung beim Erlass der Rechtsverordnung nach § 47p Rechnung getragen werden kann. Bei ihrer Fortschreibung entsprechend der Lärmsituation und dem Entwicklungsstand des Lärmschutzes können ferner die europäischen Entwicklungen berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf die europäischen Entwicklungen ist von Bedeutung, dass nach der Umgebungslärmrichtlinie die Europäische Kommission verpflichtet ist, dem Europäischen Parlament in zeitlicher Stufung Berichte über die Lärmsituation und ihre Bewertung vorzulegen. Nach einem ersten Bericht Anfang 2004, der eine Überprüfung des Emissionsschutzrechts der Gemeinschaft zum Gegenstand hat (Artikel 10 Abs. 1), wird Mitte 2009 ein umfassender Bericht über die Durchführung der Richtlinie folgen (Artikel 11), der insbesondere die Erforderlichkeit weiterer Gemeinschaftsmaßnahmen gegen Umgebungslärm untersuchen und ggf. Durchführungsstrategien vorschlagen soll, die sich u. a. auf lang- und mittelfristige Ziele für die Verminderung der Lärmbelastung beziehen. Der Bericht soll deshalb eine Überprüfung der akustischen Umweltqualität auf der Grundlage der Daten enthalten, die bis 2007 bzw. 2008 mit der Durchführung der Strategischen Lärmkartierung und der Lärminderungsplanung gesammelt werden, und soll als wichtigste Kriterien für die Auswahl der vorgeschlagenen Strategien und Maßnahmen auf die Verringerung der gesundheitsschädlichen Auswirkungen und die Kostenwirksamkeit abstellen. Der Bericht soll alle fünf Jahre oder nach Bedarf häufiger überarbeitet werden.

Es entspricht grundsätzlich einem solchen Vorgehen mit zeitlichen Perspektiven, wenn nach Nummer 1 als kurzfristige Zielsetzung für die Lärminderungsplanung gefordert wird, Gefährdungen für die Gesundheit zu vermeiden. Im

Hinblick auf eine mittelfristige Zielsetzung kann zum gegebenen Zeitpunkt bei der Fortschreibung der Rechtsverordnung nach § 47p berücksichtigt werden, welche Ziele, Strategien und Maßnahmen auf der europäischen Ebene für erforderlich erachtet oder gar gemeinschaftsrechtlich vorgegeben werden. Dies gilt auch für die langfristige Zielsetzung, wenngleich es insoweit nach Nummer 2 schon jetzt geboten erscheint, in allgemeiner Form die Forderung nach Vermeidung erheblicher Belästigungen vorzugeben. Nur mit einer solchen langfristigen Zielsetzung kann deutlich gemacht werden, welche Bemühungen die Lärminderungsplanung wesentlich bestimmen sollten.

Die mit dieser langfristigen Zielsetzung verbundenen Erwartungen gehen davon aus, dass sich auch für den Außenwohnbereich erhebliche Belästigungen durch den Umgebungslärm von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnlinien und Hauptverkehrsflughäfen nur im Zusammenwirken von technischen Maßnahmen an der Quelle und weitergehenden Schallschutzmaßnahmen vermeiden lassen. Zur Erreichung dieses Ziels ist deshalb von Bedeutung, dass die Bundesregierung Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zur technischen Lärminderung fördert. Grundsätzlich sollte nämlich die Lärmsanierung, wie auch in der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung betont (vgl. a. a. O., S. 132), schwerpunktmäßig an der Quelle erfolgen, weil dies die effizienteste und nachhaltigste Methode der Lärminderung ist, die insbesondere flächenhaft und nicht nur in den höchstbelasteten Bereichen wirkt. Im Rahmen des Forschungsprogramms „Mobilität und Verkehr“ geht es der Bundesregierung deshalb darum, die in dieser Methode liegenden Lärminderungspotenziale zu erschließen, die derzeit mit 10 dB(A) im Straßenverkehr, 15 dB(A) im Schienenverkehr und 12 dB(A) im Luftverkehr angegeben werden (siehe Lärmforschung im Forschungsprogramm Mobilität und Verkehr – Leiser Verkehr, Hrsg. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Juni 2003). Nach ersten Projekten im Rahmen des Schwerpunktes „Auf dem Weg zur Minimalemission“ wurde in einem zweiten Schritt im Jahr 2000 der Forschungsverbund „Leiser Verkehr“ gestartet, ein vom Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt ins Leben gerufenes arbeitsteiliges Forschungsnetzwerk von Verkehrsindustrie, Betreibern, Behörden und Forschung, um der Verminderung des Verkehrslärms neuen Schub zu verleihen. Die Förderung von insgesamt 14 Verbundvorhaben beläuft sich auf 16,3 Mio. Euro. Nach Abschluss der Vorhaben wird zu prüfen sein, welche Forschungs- und Entwicklungsansätze weiter verfolgt und ggf. für eine finanzielle Förderung durch den Bundeshaushalt vorgeschlagen werden sollten.

Im Hinblick auf die kurzfristige Zielsetzung, Gefährdungen für die Gesundheit zu vermeiden, kommt hingegen der Lärmsanierung des Bundes für Straße und Schiene besondere Bedeutung zu.

Da es für die Lärminderung an bestehenden Verkehrswegen, d. h. Verkehrswegen, die vor Inkrafttreten des Bundes-Immissionsschutzgesetzes am 1. April 1974 (neue Bundesländer: 1. Oktober 1990) gebaut wurden, im Immissionsschutzrecht oder auch im Verkehrsrecht keine gesetzlichen Vorgaben gibt, kann seit 1978 aufgrund haushaltsrechtlicher Regelung Lärmschutz an bestehenden Bundesfernstraßen – Lärmsanierung – durchgeführt werden. Seit dem 1. Januar 1986 gelten für die

Lärmsanierung die folgenden Sanierungswerte, die vergleichsweise den Immissionsgrenzwerten der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) für den Bau und die wesentliche Änderung gegenüber gestellt sind:

an Krankenhäusern, Schulen, Kurheimen und Altenheimen:

	tags	nachts
Bestand	70 dB(A)	60 dB(A)
Neu- u. Ausbau	57 dB(A)	47 dB(A)

in reinen und allgemeinen Wohngebieten sowie Kleinsiedlungsgebieten:

	tags	nachts
Bestand	70 dB(A)	60 dB(A)
Neu- u. Ausbau	59 dB(A)	49 dB(A)

in Kern-, Dorf- und Mischgebieten:

	tags	nachts
Bestand	72 dB(A)	62 dB(A)
Neu- u. Ausbau	64 dB(A)	54 dB(A)

in Gewerbegebieten:

	tags	nachts
Bestand	75 dB(A)	65 dB(A)
Neu- u. Ausbau	69 dB(A)	59 dB(A)

Die Ausgaben für die Lärmsanierung von Bundesfernstraßen, die wiederum den Ausgaben für die Lärmvorsorge gegenübergestellt sind, belaufen sich im Bundesgebiet auf folgende Beträge:

	Bestand	Neu- u. Ausbau
bis 1998	644,6 Mio. Euro	2 272,3 Mio. Euro
1999	12,9 Mio. Euro	198,2 Mio. Euro
2000	14,8 Mio. Euro	109,9 Mio. Euro
2001	16,9 Mio. Euro	105,3 Mio. Euro
2002	16,0 Mio. Euro	118,9 Mio. Euro
2003	11,2 Mio. Euro	139,9 Mio. Euro
Gesamt	716,4 Mio. Euro	2 944,4 Mio. Euro

(siehe Statistik des Lärmschutzes an Bundesfernstraßen 2003, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bonn 2004).

Zwar könnte aufgrund der rückläufigen Ausgaben gegenüber den Anfangsjahren der weitere Sanierungsbedarf an Bundesfernstraßen nicht als groß eingeschätzt werden. Jedoch liegen die Sanierungswerte erheblich über den Empfehlungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen.

Für die Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes ist in einem sehr viel größerem Maße von einem Sanierungsbedarf auszugehen. Hierfür ist nämlich erst mit dem Bundeshaushalt 1999 ein Sofortprogramm der Bundesregierung eingerichtet worden, bei dem dieselben Sanierungswerte wie bei der Straße zur Anwen-

dung kommen. Im Rahmen des Sofortprogramms werden Finanzmittel zur Verfügung gestellt, die sich auf jährlich ca. 51 Mio. Euro belaufen. Weil es bundesweit eine Vielzahl von Ortslagen gibt, welche nach den Sanierungswerten sanierungsbedürftig sind, wurde vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen die erste Dringlichkeitsliste am 13. Dezember 1999, die erste Fortschreibung am 7. September 2001 mit insgesamt 234 Ortslagen veröffentlicht. Die Fortschreibung der Dringlichkeitsliste vom 12. August 2002 weist nunmehr 910 Ortslagen aus (siehe die jeweils aktuelle Liste unter www.bmvbw.de/cms-aussen-spezial/externalViews/ExternalViews.jsp?contentId=9495&printView=true).

Für Straßen und Schienenwege auf Landes- und kommunaler Ebene (Straße und Schiene in der Baulast von Ländern und Gemeinden) ist die Lärmsanierung nicht einheitlich geregelt. Die zuständigen Länder und Gemeinden haben zum Teil bereits eigene Förderprogramme zur Lärmsanierung aufgelegt. Der Bund unterstützt den ÖPNV und den nicht-motorisierten Verkehr, wie dies die Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vorsieht (a. a. O., S. 135), bereits heute umfangreich. Maßnahmen zur Verringerung der Verkehrsbelastung haben direkte positive Auswirkungen auf die Lärmbelastung der Bevölkerung.

§ 47g Prüfung des Planungserfordernisses

Die vorgesehene Regelung des § 47g zur Prüfung des Planungserfordernisses dient der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie, wonach eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Überprüfung von Lärminderungsplänen im Hinblick auf die Erforderlichkeit ihrer Überarbeitung notwendig ist. Die Regelung betrifft deshalb die Beteiligung bei der Prüfung nach § 47e Abs. 2 zur Erforderlichkeit der Überarbeitung eines bereits aufgestellten Lärminderungsplans. Darüber hinaus betrifft sie aber auch die Beteiligung bei der Prüfung nach § 47e Abs. 1 zur Erforderlichkeit der erstmaligen Aufstellung eines Lärminderungsplans. Insofern entspricht sie dem Grundgedanken von Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie. Wenn schon eine Beteiligung bei der Überprüfung der Erforderlichkeit einer Überarbeitung notwendig ist, sollte dies erst recht im Vorfeld gelten, wo es um die Frage der Erforderlichkeit der erstmaligen Aufstellung eines Lärminderungsplans geht.

Da die Prüfung des Planungserfordernisses ergebnisoffen durchzuführen ist und somit auch zu einer ablehnenden Auffassung der zuständigen Behörde führen kann, ist die Prüfung des Planungserfordernisses noch nicht Teil des eigentlichen Aufstellungsverfahrens. Vielmehr ist diese Prüfung Voraussetzung für die Einleitung eines Aufstellungsverfahrens und stellt damit einen vorgezogenen Verfahrensschritt dar.

Auf die Prüfung des Planungserfordernisses sollen grundsätzlich die selben Beteiligungsvorschriften Anwendung finden wie auf die Aufstellung und die Überarbeitung eines Lärminderungsplans. Um jedoch nicht hintereinander für die Prüfung des Planungserfordernisses und sodann, nach Vorliegen eines positiven Ergebnisses, für die Aufstellung bzw. die Überarbeitung zwei Teilnahmeverfahren durchführen zu müssen, die sich im Kern um die selben Fragestel-

lungen und Lärmprobleme drehen, ist eine nur begrenzte Abschichtung vorgesehen.

Für den Fall, dass die zuständige Behörde der Auffassung sein sollte, dass nach § 47e Abs. 1 oder 2 ein Planungserfordernis besteht, wird diesem Umstand in der Regelung des § 47h Abs. 1 dadurch Rechnung getragen, dass im Rahmen des Aufstellungsverfahrens bei der Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung auch über die Erforderlichkeit der Planaufstellung zu unterrichten ist. Absatz 2 regelt klarstellend diesen Verfahrensgang.

Für den Fall hingegen, dass die zuständige Behörde der Auffassung sein sollte, dass kein Planungserfordernis besteht, regelt Absatz 1, dass bereits im Rahmen des vorgezogenen Verfahrensschritts zur Prüfung des Planungserfordernisses eine Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zum Entwurf der diesbezüglichen Entscheidung durchzuführen ist, allerdings lediglich entsprechend den Verfahrensanforderungen des § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2. Damit wird der Öffentlichkeit sowie den beteiligten Behörden und Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Durchführung der Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 1 und § 47i Abs. 1 ist in diesem Zusammenhang nicht erforderlich. Kommt die zuständige Behörde aufgrund der Stellungnahmen der Öffentlichkeit oder der beteiligten Behörden allerdings zu einer anderen Auffassung und hält sie letztlich die Aufstellung oder die Überarbeitung doch für erforderlich, schließt sich das normale Aufstellungsverfahren mit der Beteiligung nach § 47h und § 47i bzw. nach § 47j Abs. 5 an. Satz 2 sieht vor, dass § 47i Abs. 4 auch Anwendung findet auf die Entscheidungen über das Planungserfordernis nach § 47e Abs. 1 und 2, da auch hier der Öffentlichkeit über die Bekanntmachung der Entscheidung Gelegenheit gegeben werden soll, sich Aufschluss und Klarheit auch über die Entscheidungsgründe zu verschaffen.

§ 47h Beteiligung der Öffentlichkeit

Die vorgesehene Regelung des § 47h zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Lärminderungsplanung dient der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 7 der Umgebungslärmrichtlinie. Soweit im Aufstellungsverfahren für einen Lärminderungsplan eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen ist (siehe dazu § 47k), dient die Regelung zugleich der Umsetzung von Artikel 6 der Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie).

Da die Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 8 Abs. 7 der Umgebungslärmrichtlinie aktiv auf eine wirksame Mitwirkung bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen gerichtet ist und von daher nicht vergleichbar ist mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung, die lediglich reaktiv Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber einem im Wesentlichen vorgegebenen Vorhaben gibt, kann sich die Ausgestaltung der Beteiligungsregelungen nicht an den Grundzügen des § 10 Abs. 3 bis 6 BImSchG orientieren. Nach der Richtlinie ist eine mehrphasige Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen. Diese setzt zunächst bei den Vorschlägen für die Lärmbekämpfung und sodann bei der weiteren Ausarbeitung der Planung an, um mit der Annahme eines Lärminderungsplanes abgeschlossen zu werden. In jeder Phase ist für eine angemessene Zeitspanne Sorge zu tragen. Die Ausgestaltung des § 47h orientiert sich deshalb an den bewährten Be-

teiligungsregelungen des Baugesetzbuchs zur Bauleitplanung, und zwar nach Änderung durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359), denen ebenfalls eine Mehrphasigkeit zugrunde liegt. Entsprechend dem im Baugesetzbuch eng gestalteten Regelungszusammenhang zwischen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, der auch in bestimmten Vorschriften Ausdruck findet, die beiden Verfahrensschritten gemeinsam sind, ist auch hier ein solcher Regelungszusammenhang vorgesehen, so dass § 47h zur Öffentlichkeitsbeteiligung in einer Reihe steht mit § 47i zur Behördenbeteiligung und mit § 47j zu gemeinsamen Vorschriften.

Absatz 1 des § 47h, der im Rahmen des Aufstellungsverfahrens beginnend mit der frühzeitigen Unterrichtung die erste Phase der Öffentlichkeitsbeteiligung regelt, korrespondiert mit der gleichartigen Vorschrift des § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB. In dieser ersten Phase soll die Öffentlichkeit im Planungsgebiet über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, die sich wesentlich unterscheidenden Vorschläge zur Lärmbekämpfung und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung unterrichtet werden. Damit soll ihr insbesondere die Bandbreite in Betracht kommender Lösungen vor Augen geführt werden, um Ansatzpunkte für Anregungen und Kritik sowie ggf. auch für die Entwicklung eigener Vorstellungen zu bieten. Die Unterrichtung hat sich auch auf die Prüfung nach § 47g und damit auf die im Einzelfall von der zuständigen Behörde angenommene Erforderlichkeit der Aufstellung eines Lärminderungsplans zu erstrecken. Die Erforderlichkeit der Lärminderungsplanung soll Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung sein, so dass die Öffentlichkeit Gelegenheit erhält, sich auch hierzu zu äußern und ggf. abweichende Auffassungen zu vertreten. Ist die zuständige Behörde von vorneherein der Auffassung, dass eine Erforderlichkeit nicht gegeben ist, greift die besondere Regelung nach § 47g Abs. 2.

Satz 2 des Absatzes 1 soll der Öffentlichkeit die Möglichkeit eröffnen, sich aktiv in die Lärminderungsplanung einzubringen. Die Gelegenheit zur Äußerung und Besprechung beinhaltet nicht nur, auf die Vorstellungen der zuständigen Behörde zu reagieren, sondern auch kreativ zu werden und eigene Planungsvorstellungen vorzutragen und diese mit der zuständigen Behörde zu besprechen. Die „Besprechung“ ist deshalb auch nicht im Sinne eines förmlichen „Erörterungstermins“ zu verstehen, sondern als Gespräch in der Sache, so dass auch ein „Runder Tisch“ stattfinden kann. Über § 3 Abs. 1 BauGB hinaus sieht Satz 2 eine Mindestzeitspanne für die Gelegenheit zur Äußerung der Öffentlichkeit vor, um der entsprechenden Vorgabe von Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie Rechnung zu tragen. Die Bemessung der Zeitspanne orientiert sich zum einen an der Monatsfrist für die Auslegung des Planentwurfs in der zweiten Phase der Beteiligung (siehe Absatz 2) und zum anderen an dem tendenziell größerem Zeitbedarf für die Entwicklung eigener Vorstellungen in der ersten Phase, so dass es sich um eine Mindestdauer handelt, die die zuständige Behörde nach ihrem Ermessen unter Berücksichtigung des Umfangs und der Komplexität der Lärmprobleme auch verlängern kann.

Absatz 2, der die zweite Phase der Öffentlichkeitsbeteiligung mit der Auslegung des Planentwurfs regelt und insofern mit § 3 Abs. 2 BauGB korrespondiert, greift dessen

wesentlichen Regelungsgehalt insoweit auf, wie er für die Lärminderungsplanung von Bedeutung ist. Im Unterschied zur Bauleitplanung ist für Absatz 2 aber die Zuständigkeitskonstellation zu unterstellen, dass die zuständige Behörde für die Aufstellung des Lärminderungsplans und damit auch für die Ausarbeitung des Planentwurfs nicht notwendigerweise eine kommunale Behörde sein muss. Erstreckt sich die Planung auf das Gebiet mehrerer Gemeinden, so bedarf es für überörtlich zuständige Behörden einer Regelung, die auch in diesem Fall eine Auslegung des Planentwurfs durch die Gemeinden sicherstellt, damit die Öffentlichkeit ortsnah Zugang zu dem ausgelegten Planentwurf erhält. Im Vergleich zur Bauleitplanung ist ferner in Absatz 2 weitgehend auf Formalien verzichtet worden, da es bei der Lärminderungsplanung entscheidend auf die aktive Förderung durch die Öffentlichkeit ankommt und die Rechtsfolgen der Planung nicht eine unmittelbare Außenwirkung entfalten, sondern nach § 47e Abs. 4 in Verbindung mit § 47d Abs. 4 lediglich auf eine behördeninterne Wirkung abzielen.

§ 47i Beteiligung der Behörden

Die vorgesehene Regelung des § 47i zur Beteiligung der Behörden dient unmittelbar nur insoweit der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie, wie Absatz 3 entsprechend Artikel 8 Abs. 6 der Richtlinie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Aufstellung und Überarbeitung eines Lärminderungsplans regelt. In einem weiteren Sinne stehen aber auch die Absätze 1 und 2 in einem Umsetzungszusammenhang mit der Richtlinie, da diese nach Artikel 4 eine Bestimmung der für den Vollzug der Vorschriften zuständigen Behörden verlangt und es in einem Umsetzungskonzept, das den Vollzug auch durch die Beteiligung anderer Behörden und insbesondere durch die Zusammenarbeit mit Einvernehmensbehörden organisiert (siehe § 47n zu den zuständigen Behörden), auch auf die entsprechenden Beteiligungsregelungen ankommt.

Absatz 1 des § 47i, der beginnend mit der Unterrichtung über die Aufstellung eines Lärminderungsplans parallel zu § 47h Abs. 1 die erste Phase der Behördenbeteiligung regelt, korrespondiert mit der gleichartigen Vorschrift des § 4 Abs. 1 Satz 1 BauGB. In dieser ersten Phase sollen den beteiligten Behörden auch die sich wesentlich unterscheidenden Vorschläge zur Lärmbekämpfung mitgeteilt werden, um ihnen die Möglichkeit zu geben, sich aus ihrer jeweiligen fachlichen Sicht zu diesen Vorschlägen zu äußern und damit den Planungsprozess in Richtungen zu lenken, die auch den von ihnen vertretenen Belangen entsprechen. Satz 2 mit der Verpflichtung u. a. der Einvernehmensbehörden, möglichst frühzeitig einen ihren Aufgabenbereich berührenden Planungsbeitrag zur Verfügung zu stellen, resultiert aus der Umsetzungskonzeption, dass neben der eigentlich für die Planaufstellung zuständigen Behörde noch weitere Beteiligte als Planungsträger für die Lärminderungsplanung vorhanden sind, die in den Planungsprozess eingebunden werden müssen. Nur wenn diese Planungsträger einen Planungsbeitrag zur Verfügung stellen, können in Lärminderungsplänen Festlegungen getroffen werden, die auch ihren Planungsvorgaben entsprechen.

Absatz 2, der mit der Einholung von Stellungnahmen zum Planentwurf parallel zu § 47h Abs. 2 die zweite Phase der

Behördenbeteiligung regelt und mit § 4 Abs. 2 BauGB korrespondiert, greift dessen Regelungsgehalt fast vollständig auf und passt ihn geringfügig an die Lärminderungsplanung an.

Absatz 3 betrifft die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Behörden bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen in Grenzgebieten; er findet über § 47j Abs. 5 auch auf die Überarbeitung von Lärminderungsplänen Anwendung. Die Vorschrift setzt Absatz 6 des Artikels 8 der Richtlinie um. Nähere Bestimmungen können in der Rechtsverordnung nach § 47p getroffen werden.

§ 47j Gemeinsame Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

Die vorgesehene Regelung des § 47j mit gemeinsamen Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung dient ebenso wie die Regelungen der §§ 47h und 47i der Umsetzung der Artikel 4 und 8 Abs. 6 und 7 der Umgebungslärmrichtlinie.

Absatz 1 regelt die Koordinierung der verschiedenen Verfahrensschritte der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach den jeweiligen Absätzen 1 und 2 der §§ 47h und 47i; er korrespondiert mit § 4a Abs. 2 BauGB.

Absatz 2 betrifft die erneute Durchführung von Verfahrensschritten nach Änderung oder Ergänzung des Planentwurfs; er korrespondiert mit § 4a Abs. 3 BauGB, wobei wiederum aus den bereits zu § 47h Abs. 2 genannten Gründen weitgehend von Formalien abgesehen wird. Die Regelung geht allerdings insoweit weiter, als von der erneuten Durchführung bei nur geringfügigen Änderungen oder Erweiterungen abgesehen werden darf, wenn keine erheblichen Auswirkungen zu erwarten sind. Letzteres gilt insbesondere hinsichtlich erheblicher Umweltauswirkungen der Planung, so dass dadurch den Anforderungen des Artikels 3 Abs. 3 der SUP-Richtlinie Rechnung getragen wird.

Absatz 3 betrifft die Präklusion von verspäteten Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden; er korrespondiert mit § 4a Abs. 6 BauGB. Die Beteiligten sollen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der von der Richtlinie vorgegebenen Vollzugsfristen für die Aufstellung von Lärminderungsplänen angehalten werden, alle Hinweise, Anregungen und Einwendungen, die für die im Plan festzulegenden Maßnahmen zur Lärmbekämpfung von Bedeutung sein können, spätestens in der zweiten Phase der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vorzubringen. Voraussetzung für die Präklusion von Stellungnahmen der Öffentlichkeit ist jedoch, dass darauf in der Bekanntmachung nach § 47h Abs. 2 Satz 2 hingewiesen worden ist.

Absatz 4 Satz 1 betrifft eine Regelung zu der Frage, in welcher Weise Verlauf und Ergebnis der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, und damit auch die Berücksichtigung von Stellungnahmen, bei der Annahme oder der Ablehnung eines Lärminderungsplans zu dokumentieren sind. Zur Umsetzung von Anhang V Nr. 1 der Umgebungslärmrichtlinie soll insoweit eine zusammenfassende Darstellung in dem Lärminderungsplan oder in der Ablehnungsentscheidung erfolgen.

Absatz 4 Satz 2 und 3 betrifft den Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung und korrespondiert im Regelungszusammenhang mit § 47m Abs. 1 insgesamt mit § 6 Abs. 5 sowie

§ 10 Abs. 3 BauGB. Nach dieser Regelung ist vorgesehen, dass getroffene Planungsentscheidungen sowohl in Form der Annahme als auch der Ablehnung eines Lärminderungsplans ortsüblich bekannt gemacht werden, um der Öffentlichkeit im Planungsgebiet in jedem Fall Aufschluss über das Ergebnis der Planungsaktivitäten zu geben. Da neben der Annahme des Lärminderungsplans ein mögliches Planungsergebnis auch sein kann, dass die zuständige Behörde entgegen ihrer ursprünglichen Auffassung über die Erforderlichkeit einer Planaufstellung im Verlauf des Planungsprozesses letztlich zu einer gegenteiligen Auffassung gelangt, bedarf es auch insoweit einer Regelung über die Bekanntmachung. Für die Annahme oder auch die Ablehnung ist keine besondere Form vorgesehen. Mit dem Hinweis in der Bekanntmachung auf die Regelung über den Informationszugang nach § 47m Abs. 1 und weitergehend auf die Vorschriften über den Zugang zu Umweltinformationen wird sichergestellt, dass die Öffentlichkeit auch in inhaltlicher Hinsicht Zugang zu den Planungsentscheidungen erhalten kann.

Absatz 5 betrifft die Beteiligung bei der nach § 47e Abs. 2 erforderlichen Überarbeitung von bereits aufgestellten Lärminderungsplänen; er korrespondiert mit § 13 BauGB. Auf die Überarbeitung eines Lärminderungsplans sollen im Rahmen des Aufstellungsverfahrens grundsätzlich die selben Beteiligungsvorschriften Anwendung finden wie auf die erstmalige Aufstellung. Wenn allerdings bei der Überarbeitung des Lärminderungsplans die Grundzüge der ursprünglichen Planung nicht berührt werden, kann in diesem Fall von den Verfahrensschritten nach § 47h Abs. 1 und § 47i Abs. 1 abgesehen werden. Die abschließenden Verfahrensschritte nach § 47h Abs. 2 und § 47i Abs. 2 bleiben unberührt.

§ 47k Strategische Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen

Die vorgesehene Regelung des § 47k zur Strategischen Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen nach § 47d und § 47e dient der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EG Nr. L 197 S. 30 (SUP-Richtlinie), in deutsches Recht. Auf die Ausführungen im allgemeinen Teil wird verwiesen.

In Absatz 1 wird zunächst bezüglich der erforderlichen Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen auf das UVPG [in der Fassung des Gesetzes zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung – SUP-Gesetz, Bundestagsdrucksache 15/3441] verwiesen. Danach kommt es für die Erforderlichkeit einer Strategischen Umweltprüfung darauf an, ob Lärminderungspläne im Einzelfall für die Entscheidung über die Zulässigkeit von in der Anlage 1 des UVPG aufgeführten Vorhaben oder von Vorhaben, die nach Landesrecht einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen oder einer Vorprüfung des Einzelfalls bedürfen, einen Rahmen setzen.

Absatz 1 regelt darüber hinaus vor allem die Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung bei Strategischen Umweltprüfungen. Nummer 1 sieht insoweit vor, dass bei Lärminderungsplänen nach § 47e diese Beteiligung nach den Vorschriften der §§ 47h bis 47j durchgeführt

wird. Entsprechend dem vom UVPG anerkannten Vorrang fachgesetzlicher Rechtsvorschriften findet das UVPG mit den dort vorgesehenen Vorschriften zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung nämlich nur insoweit Anwendung, wie die für die Lärminderungsplanung vorgesehenen Vorschriften nicht zugleich die Strategische Umweltprüfung näher bestimmen oder in ihren Anforderungen dem UVPG nicht entsprechen. Die bei der Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen zur Anwendung kommenden immissionsschutzrechtlichen Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sind nähere Bestimmungen im Sinne des fachgesetzlichen Vorrangs.

Um dem Anspruch des fachgesetzlichen Vorrangs zu genügen, sieht Nummer 1 allerdings ergänzend vor, dass der für die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung erforderliche Umweltbericht Teil des Entwurfs des Lärminderungsplans und damit Gegenstand der Beteiligung nach den Vorschriften der §§ 47h bis 47j ist. Der Umweltbericht unterliegt daher diesen Vorschriften mit der Folge, dass u. a. die Unterrichtung von Öffentlichkeit und Behörden sowie die Auslegung des Planentwurfs sich auch darauf bezieht.

Nummer 2 des Absatzes 1 betrifft die Strategische Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen nach § 47d. Da diese Lärminderungsplanung für Wohngebiete nur eine sehr allgemeine Regelung zur Öffentlichkeitsbeteiligung kennt (§ 47d Abs. 1 Satz 3), ist es erforderlich, dass auch hierfür die detaillierteren Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach den §§ 47h bis 47j entsprechend zur Anwendung gebracht werden. Durch die gleiche Maßgabe wie in Nummer 1 wird auch dabei der Umweltbericht Teil des Entwurfs des Plans.

Absatz 2 betrifft die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen von Lärminderungsplänen. Entsprechend dem fachgesetzlichen Vorrang sieht zunächst Satz 1 vor, dass bei Lärminderungsplänen eine Überwachung zu erfolgen hat. Da mit der Regelung nach § 47e Abs. 3 zur Überprüfung von Lärminderungsplänen bereits ein Instrument geschaffen ist, in dessen Rahmen eine Überwachung der Umweltauswirkungen erfolgen kann, ist sodann nach Satz 2 vorgesehen, dass dieses Instrument auch entsprechend genutzt wird. Da für Lärminderungspläne nach § 47d dieses Instrument nicht zur Verfügung steht, muss insoweit des Weiteren nach Satz 2 ein eigenständiges Überwachungsinstrument eingerichtet werden.

§ 47l Gemeinsame Aufstellungsverfahren

Die vorgesehene Regelung des § 47l zu gemeinsamen Aufstellungsverfahren mit anderen Fachplänen dient sowohl der Nutzung von Synergieeffekten als auch der Vereinfachung. Beim Vollzug des bislang geltenden § 47a BImSchG ist deutlich geworden, dass insbesondere fehlende Verknüpfungen und Koordinierungen zwischen der Lärminderungsplanung und der Verkehrsentwicklungsplanung nicht zu einer nachhaltigen Lärminderung beigetragen haben (siehe Kapitel A. II. 4. a) aa)), obwohl gerade Maßnahmen im Bereich der Verkehrsplanung (Umgehungsstraßen, Lenkung des Verkehrsflusses etc.) auch positive Auswirkungen auf die Lärmbelastung der Bevölkerung haben können. Gemeinsame Aufstellungsverfahren tragen dazu bei, konträre Planungen zu vermeiden und

Lärmschutzmaßnahmen effizienter zu gestalten. Ein weiterer Vorteil liegt in der größeren Wahrscheinlichkeit der Maßnahmenverwirklichung, da die für die Maßnahmenumsetzung im Verkehrsplanungsbereich zuständigen Behörden direkt zu Beginn in den Planungsprozess mit einbezogen werden. Verfahrensvereinfachungen können sich nicht nur dadurch ergeben, dass verschiedene Fachpläne gemeinsam aufgestellt werden und sich dadurch die gesamte Verfahrenslast reduziert, sondern auch durch eine gleichgerichtete Erhebung und Nutzung von Daten. Im Bereich des Verkehrs ist diese Möglichkeit bei der Lärm- und Luftreinhalteplanung sowie der Verkehrsentwicklungsplanung weitgehend gegeben.

Satz 1 sieht dementsprechend die Möglichkeit vor, ein gemeinsames Aufstellungsverfahren für verschiedene Fachpläne durchführen zu können, sofern dieselbe Behörde für die Aufstellung zuständig ist. Satz 2 bestimmt allerdings, dass die Vorschriften dieses Gesetzsteils zur Lärm- und Luftreinhalteplanung unberührt bleiben. Da diese Vorschriften der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie dienen, können sie nicht zurücktreten, wenn andere Planungsvorschriften gegebenenfalls ähnliche Regelungen enthalten. Satz 2 bestimmt aus dem gleichen Grund schließlich auch, dass die verschiedenen Fachpläne rechtlich selbständig bleiben.

§ 47m Information der Öffentlichkeit

Die vorgesehene Regelung des § 47m zur Information der Öffentlichkeit dient der Umsetzung von Artikel 9 Abs. 1 und 2 der Umgebungslärmrichtlinie. Über den Verweis in § 47j Abs. 4 auf § 47m dient diese Regelung darüber hinaus auch der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie.

Absatz 1 stellt den Zugang der Öffentlichkeit zu den Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b und den Lärm- und Luftreinhalteplänen nach den §§ 47d und 47e sicher. Die Vorschriften des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen finden insoweit Anwendung, so dass sich alle Modalitäten des Zugangs danach ergeben.

Absatz 2 Satz 1 regelt die Verbreitung geeigneter Ausfertigungen der Lärmkarten und Lärm- und Luftreinhaltepläne durch die zuständigen Behörden. Die Richtlinie unterscheidet die zur Verwendung in der Öffentlichkeit gedachten Lärmkarten von den Lärmkarten für andere Zwecke. An die Lärmkarten für die Öffentlichkeit werden bestimmte Mindestanforderungen geknüpft, die auch durch die Vorgaben nach Anhang IV der Richtlinie bestimmt werden. Durch Rechtsverordnung sollen diese Anforderungen konkretisiert werden, um zu gewährleisten, dass die Lärmkarten und auch die Lärm- und Luftreinhaltepläne bundesweit einen einheitlichen Informationsstandard aufweisen, der den Bürgern eine optimale Information und ein vertrautes Datenformat garantiert. Satz 2 sieht vor, dass die Verbreitung der Lärmkarten und Lärm- und Luftreinhaltepläne auch in elektronischer Form erfolgen soll. Dies entspricht nicht nur formal der Vorgabe in Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie, sondern auch dem Gedanken, den Informationszugang so leicht wie möglich zu eröffnen.

§ 47n Zuständige Behörden

Die vorgesehenen Regelungen des § 47n zur Zuständigkeit der Behörden dienen der Umsetzung von Artikel 4 der Umgebungslärmrichtlinie. Nach diesem Artikel haben die

Mitgliedstaaten die für die Anwendung der Richtlinie, d. h. der entsprechenden innerstaatlichen Umsetzungsvorschriften, zuständigen Behörden zu bestimmen und der Europäischen Kommission mitzuteilen.

Die Konzeption, die den Zuständigkeitsregelungen zugrunde liegt, geht davon aus, vorhandene Verwaltungsstrukturen so weit wie möglich zu nutzen, um für Hauptstrecken, Hauptverkehrsstraßen und Hauptverkehrsflyer sowie in Ballungsräumen für sonstige Hauptlärmquellen (d. h. sonstige relevante Verkehrsstraßen, Schienenwege und Verkehrsflughäfen sowie relevante Industrie- und Gewerbeanlagen, einschließlich Häfen) die Lärmkartierung und die Lärm- und Luftreinhalteplanung effektiv und mit geringstem Aufwand durchführen zu können. Für die Lärmkartierung und die Lärm- und Luftreinhalteplanung ergibt sich daraus keine vollständige Deckungsgleichheit in den Zuständigkeiten. Während insoweit für die Lärmkartierung von entscheidender Bedeutung ist, welche Behörden bereits im Rahmen ihrer bisherigen Zuständigkeiten den Betrieb von Verkehrs- und Industrieanlagen sowie entsprechende Betriebs- und Emissionsdaten erfassen und von daher am ehesten über die für die Lärmkartierung erforderlichen Daten verfügen, kommt es für die Lärm- und Luftreinhalteplanung entscheidend darauf an, die Planungszuständigkeit dort anzusiedeln, wo im Hinblick auf Verkehrs- und Industrieanlagen am besten die verschiedenen Planungsbeiträge der beteiligten Behörden, die für Anordnungen und sonstige Entscheidungen zur Lärmbekämpfung sowie für lärmbedeutsame Planungen insbesondere auf städtebaulicher, eisenbahnrechtlicher, luftverkehrsrechtlicher und immissionsschutzrechtlicher sowie bauplanungsrechtlicher Vorschriften zuständig sind, koordiniert und zusammengefasst werden können. Dabei muss auch dem Aspekt Rechnung getragen werden, dass die Durchführung einer von der Umgebungslärmrichtlinie geforderten effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung im Aufstellungsverfahren für Lärm- und Luftreinhaltepläne eine möglichst ortsnahe Zuständigkeit geboten erscheinen lässt.

Vor diesem Hintergrund werden in Absatz 1 Nr. 1 die Zuständigkeiten zunächst für die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten nach § 47b geregelt, und zwar differenziert für die verschiedenen Hauptlärmquellen.

Hinsichtlich von Hauptstrecken und von sonstigen Eisenbahnstrecken in Ballungsräumen wird zunächst unter Nummer 1 lit. a die Zuständigkeit für die Lärmkartierung der Eisenbahnstrecken von Eisenbahnen des Bundes dem Eisenbahn-Bundesamt zugewiesen. Diese Behörde verfügt am ehesten über die erforderlichen Daten, insbesondere kann sie am besten die Betriebs- und Emissionsdaten bewerten, die ihr die Deutsche Bahn als Eisenbahninfrastrukturunternehmen gemäß § 47c Abs. 1 Satz 1 zur Verfügung stellen muss. Die notwendigen Daten über die betroffene Wohnbevölkerung werden gemäß § 47c Abs. 2 von den Gemeinden beigesteuert. Das Eisenbahn-Bundesamt ist dann in der Lage, effektiv und zentral für das gesamte relevante Streckennetz der Eisenbahnen des Bundes die Lärmkarten in bundesunmittelbarer Verwaltung verantwortlich aufzustellen.

Ferner wird für die Lärmkartierung der Eisenbahnstrecken von nichtbundeseigenen Eisenbahnen unter Nummer 1 lit. d die Zuständigkeit den nach Landesrecht zuständigen Behörden zugewiesen. Die Emissionsdaten werden in diesem Fall

durch die jeweiligen Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Verfügung gestellt.

Hinsichtlich von Hauptverkehrsstraßen und von sonstigen Straßen in Ballungsräumen wird zunächst unter Nummer 1 lit. b die Zuständigkeit für die Lärmkartierung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen den Landesstraßenbaubehörden zugewiesen. Soweit es sich bei den Bundesstraßen um Ortsdurchfahrten im Sinne des § 5 Abs. 2 bis 4 des Bundesfernstraßengesetzes handelt, kann allerdings die erforderliche Erhebung sowohl von Emissionsdaten als auch von Bevölkerungsdaten am besten auf lokaler Ebene erfolgen, so dass nach Nummer 1 lit. d die Länder vorsehen können, dies in die Hand der Gemeinden als Träger der Straßenbaulast zu legen.

Ferner wird für die Lärmkartierung der Landes- und Gemeindestraßen unter Nummer 1 lit. d die Zuständigkeit den nach Landesrecht zuständigen Behörden zugewiesen. Die Bevölkerungsdaten werden im ersteren Fall von den Gemeinden beigesteuert.

Hinsichtlich von Hauptverkehrsflughäfen und von sonstigen Verkehrsflughäfen in Ballungsräumen wird unter Nummer 1 lit. c die Zuständigkeit für die Lärmkartierung umfassend den Landesluftfahrtbehörden zugewiesen, allerdings im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt, das aufgrund seiner Tätigkeiten im Bereich des Fluglärmgesetzes über langjährige Erfahrungen verfügt. Die Betriebs- und Emissionsdaten werden von den Flughafensbetreibern zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerungsdaten werden von den Gemeinden beigesteuert.

Hinsichtlich von Industrie- und Gewerbeanlagen, einschließlich Häfen, als sonstige Hauptlärmquellen in Ballungsräumen wird unter Nummer 1 lit. d die Zuständigkeit den nach Landesrecht zuständigen Behörden zugewiesen. Die Betriebs- und Emissionsdaten werden von den Anlagenbetreibern zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerungsdaten werden von den Gemeinden beigesteuert.

Soweit vorstehend bereits Zuständigkeiten nach der Nummer 1 lit. d angesprochen sind, ist zu beachten, dass es sich bei Landeseisenbahnstrecken sowie Landes- und Gemeindestraßen zum einen um sonstige Hauptlärmquellen in Ballungsräumen und zum anderen auch um Haupteisenbahnstrecken und Hauptverkehrsstraßen handeln kann, soweit im letzteren Fall nur die in der Rechtsverordnung nach § 47p vorzunehmenden Begriffsbestimmungen erfüllt sind.

Absatz 1 Nr. 2 regelt die Zuständigkeiten für die in § 47b Abs. 4 und 5 geregelten Mitteilungspflichten über den Bestand an Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Hauptverkehrsflughäfen und Ballungsräumen sowie die Zuständigkeiten für die dort ebenfalls geregelten Pflichten über die Mitteilung von Informationen aus den Strategischen Lärmkarten. Da nach der Nummer 1 neben dem Eisenbahn-Bundesamt auf der Seite der Länder und Gemeinden zahlreiche Behörden für die Erfassung des Bestandes an Hauptlärmquellen und Ballungsräumen sowie für die Lärmkartierung zuständig sind, bedarf es für die Mitteilung des Bestandes an Hauptlärmquellen und Ballungsräumen sowie für die Mitteilung von Informationen aus den Lärmkarten einer Bündelung durch die obersten Landesbehörden. Andernfalls könnten die in die Meldungen an die Europäische Kommission involvierten Bundesministerien ihren Ver-

pflichtungen praktisch nicht nachkommen. Den jeweiligen obersten Landesbehörden sind deshalb die entsprechenden Zuständigkeiten zugewiesen. Allerdings können sie auch nachgeordnete Behörden mit der Wahrnehmung der Aufgaben betrauen, wobei vorausgesetzt ist, dass nach Sinn und Zweck der Regelung keine Zersplitterung in der Aufgabenwahrnehmung vorgenommen wird.

Vor dem einleitend dargestellten Hintergrund werden in Absatz 1 Nr. 3 sodann die Zuständigkeiten für die Aufstellung von Lärminderungsplänen nach § 47e geregelt. Danach ist unter Nummer 3 lit. a grundsätzlich vorgesehen, dass die Gemeinden für die Lärminderungsplanung zuständig sind. Betroffen sind damit alle Gemeinden, auf deren Gemeindegebiet die für die Lärminderungsplanung relevanten Hauptlärmquellen liegen oder für deren Gemeindegebiet die in § 47e Abs. 1 genannten Kriterien einschlägig sind.

Mit den Gemeinden ist die Planungszuständigkeit dort angesiedelt, wo im Hinblick auf Verkehrs- und Industrieanlagen der eigene Planungsbeitrag aufgrund bauplanungsrechtlicher Vorschriften und die verschiedenen Planungsbeiträge der beteiligten Behörden, die für Anordnungen und sonstige Entscheidungen zur Lärmbekämpfung sowie für lärmbedeutende Planungen insbesondere aufgrund straßenrechtlicher, eisenbahnrechtlicher, luftverkehrsrechtlicher und immissionsschutzrechtlicher Vorschriften zuständig sind, am besten koordiniert und zusammengefasst werden können. Das vorgesehene Einvernehmensefordernis sichert diese Verfahrensweise von Seiten der beteiligten Behörden ab. Die Durchführung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung im Aufstellungsverfahren für Lärminderungspläne ist bei den Gemeinden ortsnahe gewährleistet.

Insbesondere für gemeindeübergreifende Planungen soll den Ländern jedoch auch die Möglichkeit gegeben werden, die zuständigen Behörden selbst zu bestimmen, wobei diese dann im Einvernehmen mit den Gemeinden und den anderen Planungsträgern die Lärminderungsplanung durchführen. Diese Zuständigkeitsregelung trägt dem Umstand Rechnung, dass Lärmprobleme nicht nur auf lokaler Ebene gelöst werden müssen, sondern dass ggf. auch großräumigere und gemeindeübergreifende Lärmprobleme zu „managen“ sind. Die Umgebungslärmrichtlinie gibt in Anhang V Nr. 2 u. a. an, dass auch Maßnahmen der Verkehrsplanung und der Raumordnung für die Lärmbekämpfung in Betracht gezogen werden können. Das vorgesehene Einvernehmensefordernis mit den Gemeinden stellt die Wahrnehmung kommunaler Belange sicher.

Da es bei der Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptverkehrsflughäfen und Verkehrsflughäfen in Ballungsräumen in der Regel um eine gemeindeübergreifende Planung geht, weil der Fluglärm für das gesamte Umland von Verkehrsflughäfen relevant ist, ist unter Nummer 3 lit. b von vornherein vorgesehen, dass die Landesluftfahrtbehörden für die Lärminderungsplanung zuständig sind. Bei diesen Behörden sind auch aufgrund des Luftverkehrsgesetzes die Planungsbefugnisse angesiedelt, die im Schwerpunkt am ehesten eine Lärmbekämpfung ermöglichen und auf deren Grundlage daher Lärmbekämpfungsmaßnahmen auch effektiv in die Lärminderungsplanung Eingang finden können. Das vorgesehene Erfordernis der vorherigen Einholung von Stellungnahmen der Gemeinden stellt auch hier die Wahrnehmung kommunaler Belange sicher. Auf-

grund der ebenso vorgesehenen Stellungnahme des Umweltbundesamtes wird die Koordinierung mit den übergreifenden Aufgaben des Amtes im Bereich des Fluglärmschutzes gewährleistet.

Absatz 1 Nr. 4 regelt die Zuständigkeiten für die in § 47e Abs. 5 geregelten Pflichten über die Mitteilung von Informationen aus den Strategischen Lärmkarten. Da nach der Nummer 3 zahlreiche Gemeinden und auch Landesbehörden für die Lärminderungsplanung zuständig sind, bedarf es für die Mitteilung von Informationen aus den Lärminderungsplänen einer vorherigen Sammlung und Bündelung durch die obersten Landesbehörden. Andernfalls könnten die in die Meldungen an die Europäische Kommission involvierten Bundesministerien ihren Verpflichtungen praktisch nicht nachkommen. Den obersten Landesbehörden sind deshalb die entsprechenden Zuständigkeiten zugewiesen. Allerdings können sie auch nachgeordnete Behörden mit der Wahrnehmung der Aufgaben betrauen, wobei vorausgesetzt ist, dass nach Sinn und Zweck der Regelung keine Zersplitterung in der Aufgabenwahrnehmung vorgenommen wird.

Absatz 1 Nr. 5 regelt die Zuständigkeit für die Festlegung von Ballungsräumen, die für die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen von Bedeutung ist. Die Regelung ist erforderlich, da sich die Zuständigkeit nicht ohne weiteres aus der Aufgabenwahrnehmung für die Aufstellung der Karten und Pläne ergibt. Da diese Aufgaben von verschiedenen Behörden auf Bundes- und Landesebene wahrgenommen werden sollen, ist eine einheitliche Zuständigkeitszuweisung für die Festlegung von Ballungsräumen notwendig. Aufgrund der größeren Ortsnähe ist es hierfür angezeigt, die nach Landesrecht zuständige Behörde vorzusehen.

Absatz 1 Nr. 6 regelt die Zuständigkeit für die Verbreitung von Lärmkarten und Lärminderungsplänen nach § 47m Abs. 2. Dies soll praktischerweise durch die Behörden geschehen, die auch für die Aufstellung der Karten und Pläne zuständig sind.

Absatz 2 mit der Verpflichtung der obersten Landesbehörden, die zuständigen Landesbehörden und Gemeinden nach Absatz 1 Nr. 1 bis 4 mitzuteilen, dient der Umsetzung von Artikel 4 Abs. 2 der Umgebungslärmrichtlinie, da diese Mitteilungen Voraussetzung für die entsprechenden Meldungen der involvierten Bundesministerien an die Europäische Kommission sind.

§ 47o Sachverständige Stellen

Die vorgesehene Regelung des § 47o zur Hinzuziehung von sachverständigen Stellen bei der Aufstellung von Strategischen Lärmkarten nach § 47b und von Lärminderungsplänen nach § 47e soll im Sinne der Qualitätssicherung dazu beitragen, dass auch angesichts des Umfangs oder der Schwierigkeiten der Arbeiten die notwendige Fachkunde zur Anwendung kommt. In der Rechtsverordnung nach § 47p kann geregelt werden, welche Anforderungen sachverständige Stellen im Hinblick auf Fachkunde, aber auch Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erfüllen müssen.

§ 47p Rechtsverordnungen

Da mit den Regelungen der §§ 47b und 47c sowie der §§ 47e ff. die Umgebungslärmrichtlinie nur insoweit in

deutsches Recht umgesetzt wird, wie eine Umsetzung auf der formalgesetzlichen Ebene erforderlich ist, bedarf es einer weiteren Umsetzung auf der Ebene der Rechtsverordnung. Die vorgesehene Verordnungsermächtigung des § 47p gibt der Bundesregierung die Möglichkeit dazu.

Absatz 1 ermächtigt die Bundesregierung, zur Umsetzung der Richtlinie nähere Regelungen durch Rechtsverordnung zu treffen, indem Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung durch Bezug auf die Richtlinie in ihrer Fassung vom 25. Juni 2002 bestimmt werden. Die Richtlinie ist insoweit hinreichend bestimmt und unbedingt gefasst; aus ihr können die erforderlichen näheren Regelungen unmittelbar abgeleitet werden. Satz 2 erweitert die Ermächtigung durch Bezug auf die Anpassungsklausel des Artikels 12 der Richtlinie, so dass auch zukünftige Anpassungen der angeführten Anhänge der Richtlinie an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt einer Ordnungsregelung zugänglich sind, ohne zuvor die Verordnungsermächtigung anpassen zu müssen.

Absatz 2 ermächtigt die Bundesregierung, gegebenenfalls auch über Absatz 1 hinausgehend durch Rechtsverordnung vorzuschreiben, dass zum Zweck der Ermittlung und Bekämpfung von Umgebungslärm Lärmkarten und Lärminderungspläne bestimmten Anforderungen genügen müssen, die im Einzelnen nach Inhalt und Ausmaß in den Nummern 1 bis 14 des Absatzes 2 angegeben sind. Dabei geht es u. a. auch um verfahrensrechtliche Anforderungen für die Aufstellung von Strategischen Lärmkarten und Lärminderungsplänen, ferner auch für die Festlegung von Ballungsräumen, so dass insoweit ggf. auch die Beteiligung der Kommunen und die Information der Öffentlichkeit geregelt werden kann. Im Zusammenhang mit den einschlägigen Vorschriften dieses Gesetzesteils sind in den jeweiligen Begründungen auch Ausführungen zur Bedeutung dieser Verordnungsermächtigung gemacht. Daraus ergibt sich u. a. auch, inwieweit eine Ordnungsgebung für den Vollzug unerlässlich ist.

Absatz 3 ermächtigt die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Vorschriften im Sinne bestimmter Nummern des Absatzes 2 zu erlassen, soweit die Bundesregierung von der Ermächtigung keinen Gebrauch macht. Die Ermächtigung ist dem § 23 Abs. 2 BImSchG und im Hinblick auf weitergehende Vorschriften für schutzwürdige ruhige Gebiete nach Nummer 11 des Absatzes 1 auch dem § 49 Abs. 1 BImSchG nachgebildet. Hinsichtlich der Nummern 4, 8 und 12 des Absatzes 2 gilt die Ermächtigung jedoch nur für Landesstraßen und für Bundesstraßen in der Baulast der Gemeinden, für Eisenbahnstrecken von nichtbundeseigenen Eisenbahnen und für sonstige Hauptlärmquellen, da insoweit eine Zurückhaltung der Bundesregierung erwartet werden kann.

Zu Nummer 6

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 7

Durch die vorgesehene Erweiterung des § 48b Satz 1 werden Rechtsverordnungen nach § 47p Abs. 2 Nr. 12 mit Zielen und Zielwerten für die Bekämpfung des Umgebungslärms bei der Aufstellung von Lärminderungsplänen in

das Verfahren der Beteiligung des Deutschen Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen einbezogen. Bei den Zielen und Zielwerten handelt es sich zwar nicht um Emissions- und Immissionsgrenzwerte, um jedoch der Bedeutung von Zielen und Zielwerten im Rahmen der Lärmmindeungsplanung gerecht zu werden, erscheint eine Beteiligung geboten.

Zu Nummer 8

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 9

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung, die sich aus der Neufassung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 26. August 1998 (GMBI. S. 503) und der

Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft vom 24. Juli 2002 (GMBI. S. 511) sowie aus der Aufhebung weiterer Verwaltungsvorschriften durch Artikel 2 der Verordnung zur Einführung der Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung vom 29. August 2002 (BGBl. I S. 3478) ergibt. Aufgrund dieser Änderungen ist in § 66 Abs. 2 BImSchG nur noch auf die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm – Geräuschimmissionen – vom 19. August 1970 abzustellen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Inkrafttreten des Gesetzes sofort am Tage nach der Verkündung ist erforderlich, um der Umsetzungsfrist nach Artikel 14 Abs. 1 der Umgebungslärmrichtlinie noch so zeitnah wie möglich Rechnung zu tragen.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Nach Auffassung des Bundesrates kann dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung nicht zugestimmt werden. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren ist eine konzeptionelle Neuausrichtung erforderlich, die insbesondere die folgenden Eckpunkte zu berücksichtigen hat:

- Der Gesetzentwurf geht über eine 1:1-Umsetzung der Richtlinie hinaus und ist rechtstechnisch äußerst kompliziert.
- Die Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (Umgebungslärmrichtlinie) ist 1:1 in nationales Recht umzusetzen.
- Insbesondere die stark formalisierten und verkomplizierten Regelungen zu den einzelnen Verfahrensschritten und zur Öffentlichkeitsbeteiligung in den §§ 47g bis 47j des vorliegenden Gesetzentwurfs gehen weit über die Anforderungen der Umgebungslärmrichtlinie, beispielsweise in Artikel 8 Abs. 7 und Artikel 9, hinaus. Die §§ 47g bis 47j des vorliegenden Gesetzentwurfs entsprechen weitgehend den Vorschriften zu Bebauungsplanverfahren, obwohl die für eine Norm vorgesehene Rechtsförmlichkeit für ein Verwaltungsinternum wie den Lärminderungsplan nicht erforderlich ist und nur zu einer völlig überzogenen und unangebrachten Regulierung der inneren Abläufe der Landesverwaltung führt.
- Auch die Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung für die Lärminderungsplanung, die nicht nur in § 47k des vorliegenden Gesetzentwurfs, sondern auch in der gleichzeitigen Novellierung des UVPG (Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG – Bundesratsdrucksache 588/04) vorgesehen ist, führt zu einer nationalen Verschärfung und ist zu streichen. Lärminderungspläne zählen nicht zu den Planungen, für die in Umsetzung des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe a der SUP-Richtlinie eine Strategische Umweltprüfung zwingend erforderlich ist. Die Richtlinie hat die Sektoren, in denen Pläne und Programme ausgearbeitet werden, die rahmensetzende Wirkung entfalten, abschließend festgelegt. Der Lärmschutz wird dort nicht als Umweltbereich genannt. Dies deckt sich auch mit dem von der Generaldirektion Umwelt herausgegebenen Leitfaden, in dem die Inhalte und Anwendungsfälle der SUP-Richtlinie erläutert werden und die Lärminderungsplanung keine Erwähnung findet. Im Interesse praktikabler Regelungen ist deshalb von einer derart unnötigen Verfahrensverdopplung abzusehen.
- Weder unter dem Gesichtspunkt der Deregulierung noch aufgrund europarechtlicher Notwendigkeiten sind die aufwändigen Aufstellungs- und Beteiligungsverfahren oder eine Strategische Umweltprüfung zusätzlich zu einem Umweltschutzplan zu rechtfertigen.
- Die gesetzlichen Regelungen sind unter dem Gesichtspunkt der Deregulierung und zur Vermeidung von unnötigem Vollzugsaufwand auf das Unverzichtbare zu beschränken. Regelungen ohne Regelungsgehalt, wie etwa § 47l des vorliegenden Gesetzentwurfs, sind deshalb zu streichen. Die Ausgestaltung der Mitteilungspflichten, beispielsweise in § 47b Abs. 4 und 5 des vorliegenden Gesetzentwurfs, und eine Vielzahl weiterer Details sind zu vereinfachen. Ebenfalls bedarf eine Vielzahl der Regelungen, wie etwa die der Mitteilungspflichten, keiner gesetzlichen Regelung und ist in einer zeitnah zu erlassenden Rechtsverordnung zu regeln.
- Die Zuständigkeitsregelungen des § 47n des vorliegenden Gesetzentwurfs entsprechen nicht der Kompetenzordnung des Grundgesetzes. Dies ist mit Ausnahme der für das Eisenbahn-Bundesamt in § 47n Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a und Nr. 2 Buchstabe a des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehenen Zuständigkeiten Aufgabe der Länder. Im Blick auf die verfassungsrechtliche Gesamtverantwortung der Länder für den Vollzug des Bundes-Immissionsschutzgesetzes muss wenigstens deren Aufsicht insoweit gewährleistet sein. Insbesondere ist es auch Aufgabe der Länder, über die Zuständigkeit für die strategische Lärmkartierung an Bundesautobahnen und Bundesstraßen zu befinden. Diese ist nicht Gegenstand der Auftragsverwaltung des Bundes gemäß Artikel 90 Abs. 2 GG.
- Die Verordnungsermächtigung in § 47p des vorliegenden Gesetzentwurfs genügt in Absatz 1 nicht dem Bestimmtheitsgebot und Absatz 2 ist dahin gehend zu überarbeiten, dass der o. g. Änderungsbedarf berücksichtigt wird. § 47p Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs ist zur Wahrung einheitlicher Verhältnisse bei der Lärminderungsplanung zu streichen. Er betrifft auf Ebene der Länder die Steuerung der Landesverwaltung, die durch Verwaltungsvorschrift erfolgen kann und nicht von einer Ermächtigung durch den Bundesgesetzgeber abhängig gemacht werden darf. Die Regelungen zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie und die Regelungen der §§ 47a und 47d BImSchG-E für „sonstige Gebiete“ sind unnötig kompliziert. Sie sind dahin gehend zu überarbeiten, dass für die „sonstigen Gebiete“ die Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung zu überprüfen und ggf. deutlich vereinfacht auszugestalten ist.
- Der Gesetzentwurf enthält kaum materielle Anforderungen, sondern sieht hierfür eine Vielzahl von Er-

mächtigungen der Bundesregierung zum Erlass von Rechtsverordnungen vor. Ohne Kenntnis der materiellen Anforderungen und der fachlichen Weichenstellungen sind die Auswirkungen des Gesetzentwurfs für den Landesvollzug nicht abzuschätzen. Zum einen sind die exakten Kostenfolgen weder für die Länder noch für die Gemeinden im mindesten abschätzbar; es besteht darüber hinaus auch keine Bestandsgarantie für Aufwendungen, die bis zum Erlass solcher Rechtsverordnungen entstanden sind. Außerdem ist es den Ländern angesichts der ungeklärten Fragen nicht möglich, eine adäquate Regelung der Behördenzuständigkeit zu leisten und die zuständigen Behörden, die Verpflichteten und die sachverständigen Stellen in die Lage zu versetzen, die konkreten Arbeiten auszuführen. Hierauf haben die Länder stets nachdrücklich hingewiesen. Im Ergebnis wäre das vorgeschlagene Gesetz ohne die Ausführungsverordnungen schlichtweg nicht vollziehbar und damit keine ausreichende Umsetzung der EU-Richtlinie.

- Außerdem verletzt der Gesetzentwurf die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern.
- Mit dem vorliegenden Entwurf ist insgesamt ein sinnvolles Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht mehr gewahrt. Um nicht nur Planungen, sondern dann auch Maßnahmen zur Lärminderung durchführen zu können, sollte jeder von der Umgebungslärmrichtlinie belassene Spielraum zur Reduzierung von Kosten und Verwaltungsaufwand genutzt werden. Dies wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gewährleistet.
- Da der Gesetzentwurf die Gemeinden durch die zwingende Mitwirkung an strategischen Lärmkarten und durch die Regelzuständigkeit für Lärminderungspläne in erheblichem Umfang finanziell belastet, ist ein Kostenausgleich durch den Bund vorzusehen.

Zu den einzelnen Vorschriften

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 2 Abs. 2 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist in § 2 Abs. 2 Satz 1 das Wort „Lärminderungsplanung“ durch die Wörter „Aufstellung von Lärminderungsplänen“ zu ersetzen.

Begründung

Klarstellung. Lärminderungsplanung bezeichnet als Begriff den Inhalt des ganzen sechsten Teils.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 32 Abs. 1 Satz 1 BImSchG)

Artikel 1 Nr. 3 ist zu streichen.

Begründung

Es ist nicht erkennbar, dass dieser Änderungsvorschlag in Zusammenhang mit der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie steht. Er ist daher schon aus Gründen der Deregulierung zu streichen.

4. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47 0a – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist vor § 47a folgender § 47 0a einzufügen:

„§ 47 0a

Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen

(1) Dieser Teil gilt für Umgebungslärm im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

(2) Die Begriffsbestimmungen dieses Teils ergeben sich aus Artikel 3 der Richtlinie 2002/49/EG.“

Folgeänderung

In Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe c ist in der Inhaltsübersicht vor § 47a die Angabe „§ 47 0a Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen“ einzufügen.

Begründung

Die Regelung des Geltungsbereiches gibt Klarheit über Aufgabe und Kontext des neuen Sechsten Teils des Gesetzes.

Der Sechste Teil des Gesetzes führt eine Vielzahl neuer Begriffe ein. Es ist erforderlich, diesen Begriffen eine Definition zuzuordnen. Sachgerecht ist daher, auf die Begriffsbestimmungen der Umgebungslärmrichtlinie zurückzugreifen.

5. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§§ 47a und 47d BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 sind die §§ 47a und 47d zu streichen.

Folgeänderungen

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 Buchstabe c ist die Inhaltsübersicht wie folgt zu ändern:

aa) Die Angabe zu § 47a ist zu streichen.

bb) Die Angabe zu § 47d ist zu streichen.

cc) Die Angabe zu § 47e ist wie folgt zu fassen:

„§ 47e Aufstellung von Lärminderungsplänen“.

b) Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:

aa) In § 47c Abs. 1, 2, 3 und § 47m Abs. 1 sind jeweils die Wörter „Lärmkarten nach den §§ 47a und 47b“ durch die Wörter „Strategischen Lärmkarten nach § 47b“ zu ersetzen.

bb) § 47e ist wie folgt zu ändern:

aaa) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„§ 47e Aufstellung von Lärminderungsplänen“.

bbb) Absatz 4 ist wie folgt zu fassen:

„(4) Bei der Aufstellung der Lärminderungspläne sind die Ziele der Raumordnung zu beachten; die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen.“

ccc) Nach Absatz 4 ist folgender Absatz einzufügen:

„(4a) Die Maßnahmen, die Lärminderungspläne nach Absatz 1 bis 3 festlegen, sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen. Sind in den Plänen planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften zu berücksichtigen.“

cc) In § 47l Satz 1 sind die Wörter „eines Lärminderungsplans nach § 47d und“ zu streichen und die Wörter „oder auch“ durch das Wort „und“ zu ersetzen.

Begründung

Ein Nebeneinander von „deutscher“ und „europäischer“ Lärminderungsplanung würde den ohnehin beachtlichen Verwaltungsaufwand für die „europäische“ Lärminderungsplanung nochmals drastisch erhöhen. Hinzu kommt, dass die Gründe für die Vollzugsdefizite der bisherigen deutschen Lärminderungsplanung weiter bestehen, insbesondere wegen fehlender Terminbindung und angesichts der schwierigen Finanzsituation in den Gemeinden. Es ist aus rechtlichen Gründen keine Gemeinde daran gehindert, eine örtliche Lärminderungsplanung zu beginnen oder bereits begonnene Planungen fortzuführen. Es entfällt nur die ausweislich der Gesetzesbegründung (Seite 12) in der Bundesrepublik Deutschland bisher noch nicht durchgesetzte Rechtspflicht. Dies ist auch als maßvoller Beitrag zur Deregulierung zu verstehen. Aber auch aus fachlichen und Kostengründen sollten die Ressourcen auf die Hauptproblembereiche gemäß der „europäischen“ Lärminderungsplanung konzentriert werden. Auf die Komplizierungen durch sich überlagernde Planungen mit unterschiedlichen Verfahren und Zuständigkeiten sollte deshalb verzichtet werden.

§ 47e war entsprechend der gestrichenen Regelungen in § 47d Abs. 3 und 4, auf die § 47e Abs. 4 Bezug genommen hat, neu zu formulieren.

6. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47b Abs. 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47b Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die zuständigen Behörden haben strategische Lärmkarten für Ballungsräume mit mehr als 250 000 Einwohnern sowie für Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und Großflughäfen aufzustellen. Näheres wird in einer Rechtsverordnung nach § 47p geregelt.“

Begründung

Die Änderung dient der 1:1-Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Die von der Bundesregierung vorgesehene spezifische Einbeziehung der BImSchG-Anlagen ist in der EU-Richtlinie so nicht vorgesehen.

7. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47b Abs. 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 § 47b Abs. 2 sind die Wörter „bei bedeutsamen Entwicklungen für die Lärmsituation, ansonsten jedoch“ zu streichen.

Begründung

Die Wörter haben im Zusammenhang mit der Strategischen Lärmkartierung keine europarechtliche Rechtfertigung. Sie werden in der Richtlinie nur im Zusammenhang mit den Aktionsplänen (Artikel 8 Abs. 5) verwendet, nicht aber mit der Ausarbeitung der Strategischen Lärmkarten (siehe Artikel 7 Abs. 5). Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung würde zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand führen.

8. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47b Abs. 3 bis 5 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47b Abs. 3 bis 5 zu streichen.

Begründung

Der Gesetzentwurf ist deutlich zu umfangreich geraten. Er benötigt für die Lärminderungsplanung insgesamt 16 Paragraphen, während etwa der mindestens gleichgewichtige Bereich der Luftreinhalteplanung mit 4 Paragraphen auskommt. Nach der Gesetzesbegründung sollen sich die in das Gesetz aufgenommenen Regelungen auf das Erforderliche beschränken, um dem Parlamentsvorbehalt Rechnung zu tragen. Tatsächlich jedoch enthält der Entwurf eine Vielzahl von Detailregelungen, die im Gesetz nicht getroffen werden müssen und die aus Gründen der Übersichtlichkeit und Handhabbarkeit in der Verordnung zu treffen sind.

Als solche Detailregelungen sind die o. g. Bestimmungen zu werten.

9. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47b BImSchG)

Aus fachlicher Sicht ist es für die Erstellung der Strategischen Lärmkarten erforderlich, dass ein zentrales Datenmodell zur Verfügung steht, um die zuständigen Stellen bei ihren Arbeiten zu unterstützen und um die Lärmkarten der verschiedenen Quellen mit gleicher Qualität auf einer gemeinsamen orographischen Basis erarbeiten, zusammenführen und vergleichen zu können. Dieses Modell sollte Daten hoher Qualität über die Geländeoberfläche, die Bebauung und andere Schallhindernisse sowie die Anzahl von Haushalten und Menschen in der Bebauung enthalten.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, ein solches Modell von einer zentralen Stelle aufzubauen und führen zu lassen sowie den für die Erstellung der Lärmkarten zuständigen Behörden kostenlos zur Verfügung zu stellen.

10. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47c Abs. 1 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47c Abs. 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Eisenbahninfrastrukturunternehmen haben die für die Strategischen Lärmkarten erforderlichen Daten über den durch Eisenbahnen und Eisenbahninfrastruktureinrichtungen hervorgerufenen Umgebungslärm zu erhe-

ben und der zuständigen Behörde unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.“

Begründung

Es ist überbordender Bürokratismus, eine behördliche Anordnung zur Datenerhebung und -überlassung zu schaffen, wenn aus fachlicher Sicht offenkundig ist, dass diese Daten nicht bei den zuständigen Behörden vorliegen.

11. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47c Abs. 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47c Abs. 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Gemeinden haben die für die Lärmkarten nach § 47b erforderlichen Daten entsprechend der Rechtsverordnung nach § 47p zu erheben und den für die Aufstellung der Lärmkarten zuständigen Behörden nach Art und Umfang der Rechtsverordnung nach § 47p entsprechend unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.“

Begründung

In der Rechtsverordnung müssen die zu liefernden Daten und die Form, in der sie zu liefern sind, genau benannt und formal beschrieben werden, um einen praktikablen Datenaustausch zu gewährleisten, Vergleichbarkeit herzustellen und eine Mindestqualität sicherzustellen.

12. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47c Abs. 3 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47c Abs. 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Andere Behörden haben den für die Aufstellung der Strategischen Lärmkarten zuständigen Behörden die bei ihnen vorhandenen und für die Lärmkarten erforderlichen Daten nach Art und Umfang der Rechtsverordnung nach § 47p entsprechend unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.“

Begründung

Die Pflicht besteht auch ohne vorheriges Ersuchen. Selbstverständlichkeiten haben im Gesetz nichts zu suchen.

In der Rechtsverordnung müssen die zu liefernden Daten und die Form, in der sie zu liefern sind, genau benannt und formal beschrieben werden, um einen praktikablen Datenaustausch zu gewährleisten, Vergleichbarkeit herzustellen und eine Mindestqualität sicherzustellen.

13. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47e Abs. 3 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 § 47e Abs. 3 ist Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Auf Grundlage der Ergebnisse der Strategischen Lärmkarten nach § 47b sind in den Lärmminderungsplänen Maßnahmen zur Bekämpfung schädlicher Auswirkungen des Umgebungslärms von Hauptlärmquellen mit dem Ziel festzulegen, den Umgebungslärm so weit erforderlich und möglich zu verhindern und zu vermindern und einer Zunahme des Umgebungslärms in ruhigen Gebieten vorzubeugen.“

Folgeänderung

In Artikel 1 Nr. 5 ist in § 47p Abs. 2 Nr. 11 das Wort „schutzwürdige“ zu streichen.

Begründung

Mit dem Wortlaut des Entwurfs wird der Regelungsumfang der Umgebungslärm-Richtlinie erweitert. Nach der Zielstellung der Richtlinie sind Maßnahmen zur Bekämpfung von schädlichen Auswirkungen von Umgebungslärm zu ergreifen. Die Formulierung des Entwurfs bezieht sich auf die Verhinderung und Verminderung von Umgebungslärm und nicht nur auf die Verhinderung dessen Auswirkungen. Richtlinienkonformes Ziel des Gesetzes kann es jedoch nur sein, ein Konzept festzulegen, um die schädlichen Auswirkungen von Lärm zu mindern.

Die Schutzwürdigkeit ist im Gesetz nicht definiert, ergibt sich aber aus der Begriffsbestimmung in Artikel 3 der Richtlinie. Insoweit ist der Begriff hier überflüssig.

14. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47e Abs. 3 Satz 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47e Abs. 3 Satz 2 zu streichen.

Begründung

Gemeinden sind nicht gehindert, die kommunale Planung an weitergehenden Lärmschutzziele zu orientieren, als es ein Lärmminderungsplan vorsieht. Es ist jedoch kein plausibler Grund erkennbar, warum hier in Lärmminderungsplänen „Sondervoten“ niedergelegt werden sollten.

15. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47e Abs. 3 Satz 3 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist in § 47e Abs. 3 Satz 3 zu streichen.

Begründung

Die Regelung geht über eine 1:1-Umsetzung hinaus, da die Umgebungslärmrichtlinie keine Zielwerte vorgibt. Aus gutem Grund soll die Festlegung der Maßnahmen in der strategischen Lärmminderungsplanung den im Einzelfall erarbeiteten Vorgaben überlassen bleiben. Insofern werden auch die für Fluggeräusche erarbeiteten Vorgaben, einschließlich derjenigen eines möglicherweise bald novellierten Fluglärmschutzgesetzes, entsprechend ihrer Eignung von sich aus die Zielwerte der Lärmminderungsplanung vorgeben. Es wäre im Übrigen systemwidrig, beim Flugverkehr anders als bei allen anderen Lärmarten eine Sonderregelung zu treffen und ihn aus dem Verbund des Umgebungslärms herauszunehmen.

Die Novelle des Fluglärmschutzgesetzes ist noch nicht abgeschlossen. Eine Bewertung, ob die Schutzziele des Fluglärmschutzgesetzes bei der Lärmminderungsplanung für Flughäfen ausreichend sind, kann daher derzeit nicht erfolgen.

Der zweite Halbsatz des § 47e Abs. 3 Satz 3 steht in Widerspruch zum ersten Halbsatz, der das Schutzniveau des Luftverkehrsgesetzes für ausreichend erklärt. Zudem ist unklar, inwieweit für Maßnahmen im Lärmminderungsplan, deren Schutzziele über die Schutzziele des Luftverkehrsgesetzes hinausgehen, auch die

Umsetzungsverpflichtung des § 47e Abs. 4 i. V. m. § 47d Abs. 4 gelten soll.

16. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47e Abs. 5 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47e Abs. 5 zu streichen.

Begründung

Der Gesetzentwurf ist deutlich zu umfangreich geraten. Er benötigt für die Lärminderungsplanung insgesamt 16 Paragraphen, während etwa der mindestens gleichgewichtige Bereich der Luftreinhalteplanung mit 4 Paragraphen auskommt. Nach der Gesetzesbegründung sollen sich die in das Gesetz aufgenommenen Regelungen auf das Erforderliche beschränken, um dem Parlamentsvorbehalt Rechnung zu tragen. Tatsächlich jedoch enthält der Entwurf eine Vielzahl von Detailregelungen, die im Gesetz nicht getroffen werden müssen und die aus Gründen der Übersichtlichkeit und Handhabbarkeit in der Verordnung zu treffen sind.

Die insofern erforderliche Berichtspflicht aus dem Bereich der Luftreinhalteplanung ist ohne Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt nicht im BImSchG geregelt.

Im Übrigen entspricht es nicht dem Verwaltungsaufbau in der Bundesrepublik Deutschland, wenn hier eine unmittelbare Berichtspflicht einer Vollzugsbehörde gegenüber der Bundesregierung eingeführt wird. Auch sollte die Berichterstattung an ein Bundesressort ausreichen und eine etwa erforderliche Beteiligung anderer Ressorts innerhalb der Bundesregierung erfolgen.

17. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47f BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47f zu streichen.

Folgeänderung

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 Buchstabe c ist die Angabe „§ 47f Ziele für die Lärminderungsplanung“ zu streichen.

b) In Nummer 5 ist § 47p Abs. 2 Nr. 12 zu streichen.

Begründung

Die Regelung geht über eine 1:1-Umsetzung hinaus, da die Umgebungslärmrichtlinie keine Zielwerte vorgibt. Aus gutem Grund soll die Festlegung der Maßnahmen in der Lärminderungsplanung den Vorgaben im Einzelfall überlassen bleiben.

Auch angesichts der Unbestimmtheit dieser Ziele ist dieser Paragraf entbehrlich.

18. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47g BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47g zu streichen.

Begründung

Es ist ein überbordender bürokratischer Unsinn, zu der verwaltungsinternen Entscheidung, keinen Lärminderungsplan aufzustellen, eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen.

19. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§§ 47h, 47i und 47j BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 sind die §§ 47h, 47i und 47j durch folgenden § 47h zu ersetzen:

„§ 47h

Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden

(1) Die Öffentlichkeit ist frühzeitig über die Aufstellung eines Lärminderungsplans sowie über die getroffenen Entscheidungen zu unterrichten. Die Öffentlichkeit ist bei der Aufstellung eines Lärminderungsplans zu beteiligen; hierfür sind angemessene Fristen vorzusehen.

(2) Die Lärminderungspläne müssen der Öffentlichkeit zugänglich sein.

(3) § 47b Abs. 3 findet entsprechende Anwendung.“

Folgeänderung

In Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe c sind in der Inhaltsübersicht bei der Angabe zu § 47h die Wörter „und der Behörden“ anzufügen und die Angabe zu den §§ 47i, 47j zu streichen.

Begründung

Die äußerst komplexe und aufwändige Regelung der Öffentlichkeitsbeteiligung ist europarechtlich nicht geboten und erzeugt einen für verwaltungsinterne Entscheidungen maßlos überzogenen Verwaltungsaufwand. Die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden sollte sich auf die 1:1-Umsetzung beschränken. Auch die demnächst umzusetzende Aarhus-Konvention (Richtlinie 2003/35/EG) stellt keine weitergehenden Anforderungen; nach ihrer Umsetzung ist § 47h BImSchG-E auch in der Fassung dieses Hilfsantrages ohnehin anzupassen. Als Orientierung diene die Vorschrift des § 47 Abs. 5 BImSchG-E, da eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Luftreinhalteplänen und von Lärminderungsplänen im Wesentlichen den gleichen Regeln folgen sollte.

20. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 47k BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47k zu streichen.

Folgeänderungen

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 Buchstabe c sind die Wörter „§ 47k Strategische Umweltprüfung bei Lärminderungsplänen“ zu streichen.

b) In Nummer 5 ist § 47p Abs. 2 wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 9 sind die Wörter „auch im Hinblick auf die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung“ zu streichen.

bb) In Nummer 10 sind die Wörter „auch im Hinblick auf den Umweltbericht für die Strategische Umweltprüfung“ zu streichen.

cc) In Nummer 14 sind die Wörter „auch im Hinblick auf die Überwachung von erheblichen Umweltauswirkungen, die sich aus der Durchführung von der Strategischen Umweltprüfung unterliegenden Plänen ergeben“ zu streichen.

Begründung

Es gibt keinen vernünftigen Grund dafür, Fragen der Strategischen Umweltprüfung außerhalb des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zu regeln. Zudem ist es systemwidrig, in den fachlichen Plänen zur Luftreinhaltung oder Lärminderungsplanung eine – wenn auch nur fakultative – Verpflichtung zu einer Strategischen Umweltprüfung zu verankern. Da die Lärminderungsplanung in aller Regel keine negativen Auswirkungen auf die Umwelt hat, sondern die Umweltqualität positiv verändern soll, ist die Strategische Umweltprüfung entbehrlich. Sollte im Einzelfall eine derartige Umweltprüfung erforderlich werden, z. B. bei der Planung von Umgehungsstraßen, wirken die immissionschutzrechtlichen Vorschriften zum Bau oder zur wesentlichen Änderung von öffentlichen Straßen ohnehin in die Planungsphase hinein.

21. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47m BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47m zu streichen.

Folgeänderungen

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 Buchstabe c ist die Angabe „§ 47m Information der Öffentlichkeit“ zu streichen.
- b) In Nummer 5 ist § 47n Abs. 1 Nr. 6 zu streichen.

Begründung

Die Geltung der Umweltinformationsgesetze von Bund und Ländern, die künftig gemäß der entsprechenden EG-Richtlinie Information und Verbreitung regeln werden, muss nicht nochmals gesetzlich bestätigt werden.

22. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47n BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47n wie folgt zu fassen:

„§ 47n
Zuständigkeiten

(1) Zuständige Behörden für die Aufgaben dieses Teiles sind die Landesregierungen. Die Landesregierungen werden ermächtigt, die Zuständigkeit durch Rechtsverordnung auf andere Behörden zu übertragen.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist das Eisenbahn-Bundesamt zuständig für die Aufstellung Strategischer Lärmkarten für Eisenbahnstrecken und sonstige Betriebsanlagen von Eisenbahnen des Bundes nach § 47b Abs. 1 und für die Mitteilung des Bestandes an Haupt-eisenbahnstrecken nach § 47b Abs. 4; es unterliegt insoweit der Aufsicht durch die oberste für Immissionschutz zuständige Landesbehörde.“

Folgeänderung

In Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe c ist die Angabe „§ 47n Zuständige Behörde“ durch die Angabe „§ 47n Zuständigkeiten“ zu ersetzen.

Begründung

Für eine Regelung von Zuständigkeiten durch Bundesgesetz besteht ein rechtfertigender Grund allenfalls im Bereich der Bundesverwaltung. Dazu zählen nicht die Bundesfernstraßen, da die Lärminderungsplanung Immissionsschutzrecht ist und nicht zu deren Auftragsverwaltung zählt.

Da das Land für den Vollzug des BImSchG die Letztverantwortung trägt (Artikel 30, 83 GG), ist das EBA insoweit der Aufsicht durch die oberste Immissionsschutzbehörde des Landes unterstellt und dient dies der Gewährleistung des geschuldeten einheitlichen Vollzuges auf dem Gebiet eines Landes.

23. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47p Abs. 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47p Abs. 1 zu streichen.

Begründung

Die Ermächtigung in Absatz 1 genügt nicht den rechtsstaatlichen Anforderungen des verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebots (Artikel 80 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz). Die Formulierung „nähere Regelungen“ bleibt völlig unverbindlich. Die Regelung ist daher zu streichen.

24. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47p Abs. 2 Nr. 1, 5, 9 und 14 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 sind in § 47p Abs. 2 die Nummern 1, 5, 9 und 14 zu streichen.

Begründung

Strategische Lärmkarten und Lärminderungspläne sind ein Verwaltungsinternum ohne Außenwirkung. Zu ihrer Aufstellung wird kein formalisiertes Verfahren benötigt. Die Zusammenarbeit in Grenzgebieten und die Überwachung gegebenenfalls SUP-pflichtiger Pläne sind keine Besonderheiten solchen Ranges, dass eine gesonderte Regelung erforderlich würde.

25. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47p Abs. 2 Nr. 4 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47p Abs. 2 Nr. 4 wie folgt zu fassen:

„4. welche Kriterien oder Schwellenwerte für die Erfassung von Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken, Hauptverkehrsflughäfen sowie sonstigen Lärmquellen in Strategischen Lärmkarten maßgeblich sind,“.

Begründung

Klarstellung

26. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 47p Abs. 3 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 47p Abs. 3 zu streichen.

Begründung

Die Länder benötigen keine – auch noch eingeschränkten – Verordnungsermächtigungen, um ihre ausführende Verwaltung anzuleiten. Hierzu sind nur Verwaltungsvorschriften erforderlich. Eine Beschränkung dieser Steuerungsfunktion der Länder ist verfassungsrechtlich nicht zulässig (vgl. Artikel 83 GG).