

13.06.2010

Landeshauptstadt Hannover
Fachbereich Planen und Stadtentwicklung
Rudolf-Hillebrecht-Platz 1 zudem per Fax 168-42049 und
30159 Hannover E-Mail: FB 61.15hannover-stadt.de

Entwurf des Lärmaktionsplans – Öffentliche Auslegung – AZ 61.15

- Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit nimmt der BUND-Hannover mit Unterstützung aus dem wissenschaftlichen Beirat des BUND-Niedersachsen zum Entwurf des Lärmaktionsplans Hannover wie folgt Stellung:

Die Auswirkungen hoher Lärmbelastungen auf die menschliche Gesundheit sind mittlerweile vielfach belegt. Auch in Hannover ist Lärm immer mehr zu einem Gesundheitsrisiko geworden. Umso wichtiger ist es, dass hier auch die Stadt Hannover ihrer Verantwortung gerecht wird und die Vorgaben der Umgebungslärm-Richtlinie¹ der EU zur Lärminderung zeitgerecht und konsequent umsetzt. Der nun im Entwurf vorgelegte Lärmaktionsplan der Stadt Hannover wird dem leider aus folgenden Gründen nicht gerecht:

1.) Verspätete Umsetzung verbindlicher Rechtsvorgaben

Nicht nachvollziehbar ist, dass der nun auf den 24.04.2010 (um)datierte Entwurf des Lärmaktionsplans (LAP) bereits im Wesentlichen, d. h. ohne erkennbare Änderungen seit dem 11. August 2009 vorliegt, die Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit jedoch erst jetzt stattfindet. Offensichtlich nimmt die Stadt Hannover weder eine zeitgemäße Erstellung des LAP, noch die notwendige Verbände- und Öffentlichkeitsbeteiligung ausreichend ernst:

Gemäß der Umgebungslärm-Richtlinie der EU und ihrer Umsetzung durch § 47d BImSchG² hätte die Stadt Hannover einen (LAP) bereits bis spätestens zum 18. Juli 2008 vorlegen müssen. Die Nichterfüllung dieser Vorgabe ist als erhebliches Versäumnis zu Lasten lärmgeplagter Bürger anzusehen und kann u. U. die Rechtssicherheit lärmrelevanter Genehmigungen und Planungsentscheidungen in Frage stellen.

¹ RICHTLINIE 2002/49/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm

² „Die zuständigen Behörden stellen bis zum 18. Juli 2008 Lärmaktionspläne auf, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden...“ (§ 47d Absatz 1 Satz 1 BImSchG).

2) Schwer wiegende Konsequenzen dieses rechtlichen Verzugs

„Das Ziel der Lärmaktionsplanung ist es, die Einwohner vor hohen Lärmimmissionen zu schützen und eine Zunahme des Lärms zu vermeiden“ (Stadt Hannover, Beschluss-Drs. 1732/2009, S. 2). - Infolge des bisherigen – rechtswidrigen – Verzugs der Stadt Hannover von mittlerweile fast zwei Jahren³ sind hier bereits Defizite – etwa in aktuellen Bauleitplanverfahren erkennbar, - Beispiel: Südbahnhof im Bereich Südstadt/Bult: Wir verweisen hier auf die jüngste Stellungnahme des BUND zur geplanten B-Planänderung vom 11.05.2010.

Konsequenzen der versäumten Umsetzung der vorgenannten Rechtsvorgaben eines LAP für die Stadt Hannover könnten Rechtsmittel betroffener Bürger/Innen bei lärmrelevanten Verwaltungsentscheidungen wie der Bauleitplanung sein, was zumindest bei gesundheitsgefährdenden Lärmexpositionen die Rechtssicherheit diesbezüglicher Verwaltungsentscheidungen gefährden könnte.

3) Unzulässiges Ausklammern wesentlicher Lärmquellen

Abgesehen von den Lärmemissionen der Stadtbahnen bleibt im vorliegenden Entwurf für einen LAP der Stadt Hannover der Bereich des Schienenverkehrslärms „*noch nicht detailliert in die Auswertung mit einbezogen*“ (LAP, S. 12), obwohl hiervon massive Belastungen der Bevölkerung bis hin zur Gesundheitsgefährdung ausgehen (vgl. www.eba.bund.de, Umgebungslärmkartierung). Die Begründung, die diesbezüglichen Lärmkarten seien zu spät vorgelegt worden, ist angesichts der späten Entwurfsvorlage des LAP Hannover vom 22.04.2010 nicht nachvollziehbar, denn das zuständige Eisenbahnbundesamt hat die Lärmkarten für die Umgebungslärmkartierung der Stufe I, wozu Hannover gehört, erstmalig zum 30.06.2008 veröffentlicht, am 30.12.2008 weiter ergänzt und am 24.08.2010 in überarbeiteter Form endgültig veröffentlicht (vgl. www.eba.bund.de, Umgebungslärmkartierung), so dass diese Angaben längst hätten berücksichtigt werden können.

Die Erfassung des Lärms aus Gewerbebetrieben erfolgt erklärtermaßen (vgl. S. 8 des LAP) nur für IVU-Anlagen und ist damit unzureichend: So wird der Lärmquelle „*Gewerbe und Häfen*“ bei der Analyse der „*Betroffenheiten*“ lediglich mit drei Zeilen abgehandelt: „*Der Lärm durch die betrachteten Gewerbe- und Hafenstandorte führt nicht zur Überschreitung der Auslösewerte. Im Rahmen der Lärmaktionsplanung werden daher für den Gewerbelärm keine Maßnahmen festgelegt*“ (LAP, S. 13).

Das ist völlig unzureichend: So geht es nicht nur um Lärm, die (hier nicht näher erläuterte) „*Auslösewerte*“ (Richtwerte der TA-Lärm ?) überschreiten, sondern um Gesamtbetrachtungen des Umgebungslärms, der auch durch andere Gewerbebetriebe verursacht wird, die nicht der IVU-RL der EU unterliegen. Hier ist im LAP Hannover erheblich nachzuarbeiten.

Unberücksichtigt und unerwähnt bleibt auch der besonders in Ruhezeiten störende Lärm öffentlicher Sport- und Freizeitveranstaltungen, der bei häufig nachgewiesener Überschreitung der hier heranzuziehenden Lärmschutzgrenzwerten gemäß TA Lärm nicht nur als „*erhebliche Belästigung*“ gem. BImSchG zu bewerten ist, sondern z. B. bei Störung der Nachtruhe (etwa durch zu laute Feuerwerke oder weit in die Nacht reichende hohe Schallpegel) häufig sogar als gesundheitsgefährdend einzustufen ist. In Hannover sind hier insbesondere die vielfältigen Veranstaltungen im Bereich von Schützenplatz, Stadion, Gilde

³ Weitere deutliche zeitliche Verzögerungen sind aufgrund der lückenhaften und mangelhaften Vorlage mit erheblichem Ergänzungs- und Überarbeitungsbedarf schon jetzt absehbar.

Park Bühne, Maschsee, Neues Rathaus, Stadthalle/Stadtpark, Herrenhäuser Gärten und Altstadt zu nennen.

Zudem gehören auch kumulierende Effekte verschiedener Lärmquellen (Summation), sei es von geräuschintensiven öffentlichen Freizeitveranstaltungen, oder aus den Bereichen Straßen-, Flug- oder Schienenverkehrslärm mit in die Betrachtung des Lärmaktionsplans. Der Mangel, dass das auf verschiedene Lärmquellen selektierte deutsche Lärmschutzrecht keinen Lärmsummenpegel, etwa als Immissionsschutzrichtwert vorgibt, darf nicht zu dem häufigen Versäumnis⁴ führen, dass bei querschnittsbezogenen Gesamtbetrachtungen und – Bewertungen wie gemäß UVP-Gesetz, Baugesetzbuch oder EU-Umgebungslärm-Richtlinie bzw. §§ 47a-f BImSchG kumulative Wirkungen verschiedener Lärmquellen Maßstab sein müssen.

So auch BERKEMANN, Richter am BVerwG a.D., 2008⁵: „In der Lärminderungsplanung werden grundsätzlich alle Lärmquellen betrachtet. Die Planung ist also sowohl summativ als auch querschnittsorientiert“.

Ansonsten würden die hier maßgeblichen Begriffe wie „Umgebungslärm“ oder „Lärmsituation“⁶ ihrer Sinnhaftigkeit beraubt.

Angesichts des über Artikel 2 der EU-Umgebungslärm-Richtlinie vorgegebenen Geltungsbereichs wäre ein Ausklammern vorgenannter Lärmquellen und mögliche kumulativer Wirkungen solcher Lärmquellen weder sachgerecht, noch richtlinienkonform:

„Artikel 2

Geltungsbereich

(1) Diese Richtlinie betrifft den Umgebungslärm, dem Menschen insbesondere in bebauten Gebieten, in öffentlichen Parks oder anderen ruhigen Gebieten eines Ballungsraums, in ruhigen Gebieten auf dem Land, in der Umgebung von Schulgebäuden, Krankenhäusern und anderen lärmempfindlichen Gebäuden und Gebieten ausgesetzt sind.

(2) Diese Richtlinie gilt weder für Lärm, der von der davon betroffenen Person selbst verursacht wird, noch für Lärm durch Tätigkeiten innerhalb von Wohnungen, Nachbarschaftslärm, Lärm am Arbeitsplatz, in Verkehrsmitteln oder Lärm, der auf militärische Tätigkeiten in militärischen Gebieten zurückzuführen ist.“

§ 47b BImSchG setzt die Begriffsbestimmung aus Artikel 3 der EU-Umgebungslärm eins zu eins wie folgt um:

„Im Sinne dieses Gesetzes bezeichnen die Begriffe

1. "Umgebungslärm" belästigende oder gesundheitsschädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden, einschließlich des Lärms, der von Verkehrsmitteln, Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flugverkehr sowie Geländen für industrielle Tätigkeiten ausgeht;“

Auch dieses zeigt, dass die sehr eingeschränkte Betrachtung von Lärmverursachern im Entwurf des LAP Hannover weder sachgerecht, noch rechtskonform ist.

⁴ So zum Beispiel die aktuell für den Bereich Hannover-Südbahnhof von der Stadt Hannover geplanten Änderungen von Flächennutzungs- und Bebauungsplan.

⁵ Aufstellung und Umsetzung des Lärmaktionsplans nach Maßgabe der Umgebungslärm-Richtlinie, UVPreport 22, H. 4/2008, S. 154. - Dort sind auch weitere Quellen genannt.

⁶ In Artikel 8 Abs. 5 der Umgebungslärm-Richtlinie der EU und § 47d Abs. 5 BImSchG.

4.) Mangelhafte Analyse der Lärmbetroffenheit

Nicht nachvollziehbar ist, dass die Beschlussvorlage der Stadt Hannover sich bei Darstellung der verursacherbezogenen Lärmbetroffenheit veraltete Hinweise der EU (vgl. S. 6) wiedergibt und nicht die neueren, konkreteren Erkenntnisse des Umweltbundesamtes (UBA). Diese im Ergebnis deutlich abweichende Bewertung gibt die Verhältnisse in Deutschland präziser und sachgerechter wieder. Die Erkenntnisse des UBA sollten daher beim LAP Hannover entspr. berücksichtigt werden (vgl. www.uba.de, Lärmbefragung).

Die Darstellung des schienenverkehrsbezogenen Lärms in Hannover in Abbildung 2.4 auf Seite 12 des LAP ist nachweislich falsch (siehe www.eba.bund.de, Umgebungslärmkartierung). Die Lärmkarten des Eisenbahnbundesamtes (EBA) zeigen deutlich mehr Trassenabschnitte im Bereich der Stadt Hannover mit gesundheitlich problematischen nächtlichen Belastungswerten $\geq 60\text{dB(A)}$, beispielsweise auch im Bereich Südstadt/Bult entlang des Südbahnhofes. Dieses wird im vorliegenden Entwurf des LAP verschwiegen bzw. falsch dargestellt. Es ist unverständlich, warum hier nicht die maßgeblichen Lärmkarten des EBA beim LAP Hannover übernommen wurden, was wir hiermit fordern.

Ein Vergleich zu den Lärmkarten des NLÖ aus (vgl. Landeshauptstadt Hannover,.....) zeigt ebenfalls, dass die Darstellungen im vorliegenden Entwurf des LAP die Probleme viel zu sehr beschönigen. Das gilt nicht nur für den Schienenverkehrslärm, sondern auch für den Straßenverkehrslärm.

Zudem mangelt es den kartographischen Abbildungen zu Straßen- und Schienenverkehrslärm im LAP-Entwurf aufgrund des Maßstabs an Aussagefähigkeit und Anschaulichkeit. Das kann u. a. zu Fehlinterpretationen führen.

5.) SUP-Pflicht für Lärmaktionspläne

Obwohl in Anlage 3 des UVP-Gesetzes unter „2.1 I Lärmaktionspläne nach § 47d des I Bundes-Immissionsschutzgesetzes“ Lärmaktionspläne gemäß § 14 b Abs. 1 Nr. 2 grundsätzlich SUP-pflichtig sind (vgl. BERKEMANN 2008⁷, S. 153)

6.) Fehleinschätzung des bestehenden Handlungsbedarfs

„Das Ziel der Lärmaktionsplanung ist es, die Einwohner vor hohen Lärmimmissionen zu schützen und eine Zunahme des Lärms zu vermeiden“ “ (Stadt Hannover, Beschluss-Drs. 1732/2009, S. 2).

Angesichts dessen ist der im Widerspruch dazu formulierte, nachfolgende Absatz in dieser Beschlussvorlage für den Rat der Stadt Hannover ein fragwürdiger Versuch, sich aus vorgenannter Zielvorgabe aus der Verantwortung zu stehlen:

„Grundsätzlich muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass ein Anspruch auf Lärmschutzmaßnahmen nach dem BImSchG ausschließlich bei Neubau oder wesentlicher Änderung von öffentlichen Straßen sowie von Schienenwegen besteht (nach Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV). Ein Anspruch auf Lärmsanierung im Bestand besteht weder nach bisherigem noch nach neuem EU - Recht, zumal von Seiten der EU keine Grenzwerte definiert wurden. Anlieger an bestehenden lauten Verkehrswegen haben somit auch künftig keinen Anspruch auf passiven Schallschutz“.

Der letzte Satz ist bei Lärmexpositionen (über 60 dB(A) durchschnittliche Lärmimmission nachts nach 22.00 Uhr) aufgrund von Artikel 2 Abs. 2 Grundgesetz in dieser absoluten Form

⁷ A. a. O (siehe Fußnote.....), S. 153.

fragwürdig, weil dann von einer Gesundheitsgefährdung von Anwohnern auszugehen ist, der entspr. Handlungsbedarf gerade auch der LAP auslöst:

„Die zuständigen Behörden stellen bis zum 18. Juli 2008 Lärmaktionspläne auf, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden“ (§ 47d BImSchG). Somit ist Die Stadt Hannover besonders in solchen Problembereichen verpflichtet, über den LAP alle ihre Möglichkeiten zur Lärminderung auszuschöpfen.

7.) Mangelhafte Darstellung möglicher Lärmvorsorgemaßnahmen⁸

8.) Mangelhafte Darstellung möglicher Lärmschutzmaßnahmen

Fazit:

Der BUND erwartet umgehend eine grundlegende Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs auf Basis der rechtlich und fachlich gebotenen Maßstäbe („State of the Art“) und erneute Beteiligung des BUND.

Alles Andere würde einer Landeshauptstadt und des sonst von Hannover gern in Anspruch genommenen Renomé nicht gerecht.

Der BUND bietet hierbei seine konstruktive Mitarbeit über vorhandene Fachkompetenzen des BUND an.

Mit freundlichen Grüßen

Unterschrift

CC:

- **Umweltdezernent der Stadt Hannover, Hans Mönninghoff**
- **Fraktionsvorsitzende von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Stadtrat**
- **Umweltdezernent der Region Hannover, Prof. Dr. Axel Priebis**
- **Niedersächsisches Umweltministerium**

⁸ Lärmvermeidung und Lärminderung