Stadt Mühlheim am Main

Fachbereich / Sachgebiet
Fachbereich VI -Hochbau, Stadtökologie, Umweltschutz-

Mühlheim am Main, den 24.09.2012

**Drucksache Nr.:
403/2011/2016**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	TOP	Öffentlich	Nicht öffentlich
Magistrat	01.10.2012	4		X
Magistrat	08.10.2012	3		X
Ausschuss für Bauwesen, Sicherheit und Umwelt	31.10.2012	4	X	
Stadtverordnetenversammlung	08.11.2012	8	X	

Stellungnahme zum Entwurf des Lärmaktionsplans Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main

Beschlussvorschlag:

Die Stadt Mühlheim am Main nimmt zu dem mit Schreiben vom 24.8.2012 vorgelegten Entwurf des Lärmaktionsplans Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main, wie folgt Stellung:

Die „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und die Bekämpfung von Umgebungslärm“ als rechtlicher Rahmen für die Lärmminderungsplanung hat zum Ziel, durch die Aufstellung von Aktionsplänen auf der Grundlage von Lärmkartierungen den Umgebungslärm insbesondere in Fällen, in denen das Ausmaß der Belastung gesundheitsschädliche Auswirkungen haben kann, zu verhindern bzw. zu mindern. In den Fällen, in denen der Umgebungslärm befriedigend einzustufen ist, soll die Umweltqualität zumindest erhalten werden (vgl. Artikel 1 Abs. 1 der Richtlinie 2002/49/EG).

Der vorliegende Entwurf zum Lärmaktionsplan Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main hält unseren Erwartungen bezüglich der in der Umgebungslärmrichtlinie genannten Zielen nicht stand, was wir im Folgenden begründen möchten:

1. Lärmkartierung
Gemäß § 47c BImSchG und Artikel 7 der Richtlinie 2002/49/EG sind für die Lärmminderungsplanung strategische Lärmkarten zu erstellen, die den Mindestanforderungen nach Anhang IV der Richtlinie 2002/49/EG genügen müssen.

Die Lärmkarten bilden gemäß Artikel 1 Abs. 1c der Richtlinie 2002/49/EG die Grundlage für die Lärmminderungsplanung, die auf den Ergebnissen der Lärmkartierung aufzubauen hat.

Der vorliegende Entwurf zur Lärmminderungsplanung beinhaltet Lärmkartierungen nach 34. BImSchV beruhend auf den Kenngrößen L_{DEN} und L_{Night} und dem Berechnungsverfahren VBUF. Entgegen der gesetzlichen Forderung zur Verwendung der Lärmkartierungen als Grundlage für die Lärmaktionspläne haben die Lärmkarten im vorliegenden Entwurf aber keine weitere Bedeutung für die sich anschließende Lärmminderungsplanung. Als Grundlage für den Lärmaktionsplan wird anstelle der strategischen Lärmkarten der nach FluglärmG ausgewiesene und nach AzB berechnete Lärmschutzbereich herangezogen, bestehend aus zwei Tagschutzzonen und einer Nachtschutzzone beruhend auf dem Lärmindex L_{Aeq} bzw. L_{Amax}.

Begründet wird diese Vorgehensweise mit der Definition der Schutzziele für die Lärmschutzplanung durch § 14 FluglärmG (s. Entwurf Lärmaktionsplan, S. 22). Wir möchten an dieser Stelle anmerken, dass unserer Auffassung nach für die Aufstellung von Lärmaktionsplänen nach § 47d BImSchG die jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG zwar zu beachten sind, der Gesetzgeber in § 14 FluglärmG aber keine verbindliche Vorschrift dieser Grenzwerte für die Lärmaktionsplanung ausspricht. Die Umgebungslärmrichtlinie dagegen legt deutlich die Lärmkartierung als Grundlage für die Lärmaktionsplanung zugrunde.

Desweiteren stellen wir fest, dass die im Entwurf enthaltene, im Jahr 2007 auf der Datengrundlage von 2005 erfolgte Lärmkartierung veraltet ist, die angekündigte Lärmkartierung auf Basis der Datengrundlage für das Jahr 2010 bisher aber noch aussteht. Als wesentlicher Bestandteil des Lärmaktionsplans begründet das Einbringen einer neuen Lärmkartierung unserer Ansicht nach gemäß Artikel 8 Abs. 7 der Richtlinie 2002/49/EG eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit, da die Umgebungslärmrichtlinie ausdrücklich eine rechtzeitige und effektive Mitwirkung der Öffentlichkeit für die verschiedenen Planungsphasen vorsieht.

Dass der für das Prognosejahr 2020 ausgewiesene Lärmschutzbereich nach AzB mit den Lärmkartierungen nach VBUF aufgrund der unterschiedlichen Lärmindizes nicht vergleichbar ist, beanstanden wir ausdrücklich und sehen damit die Forderung aus Anhang IV Ziffer 6 der Richtlinie 2002/49/EG nach der vergleichbaren Darstellung der aktuellen und zukünftigen Fluglärmsituation zur Information der Bürger und zur Ausarbeitung von Aktionsplänen nicht erfüllt.

Das Vorgehen hat zur Folge, dass die jetzige Lärmkartierung als ein rein statistisches Element betrachtet wird, welches zwar eine europäische Vergleichbarkeit der Belastungssituation an den europäischen Großflughäfen ermöglicht, aber kein Regelungsinstrument in Bezug auf die Lärmaktionsplanung für den Frankfurter Flughafen bietet. Dies steht der Zielsetzung der Umgebungslärmrichtlinie entgegen, nach der die Lärmkartierung die Grundlage für die Lärmminderungsplanung bilden soll.

Wir fordern daher die Einführung einer zusätzlichen, regelmäßig fortzuführenden Lärmkartierung gemäß der Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB), durch welche der nach FluglärmG für das Prognosejahr 2020 ausgewiesene Lärmschutzbereich mit aktuellen Erhebungen verglichen werden kann.

Alternativ ist die Erstellung von Lärmkarten nach VBUF für das Prognosejahr 2020 denkbar. Auch damit ergäben sich eine vergleichbare Darstellung der aktuellen und der zukünftig zu erwartenden Fluglärmbelastung sowie die echte Verfahrensintegration der Lärmkartierung als Grundlage für die Lärmminderungsplanung gemäß der Richtlinie 2002/49/EG.
Erst wenn die Lärmkartierung in dieser Weise als Vergleichs- und Kontrollinstrument nutzbar ist, kann sie für die Lärmaktionsplanung als Regulativ fungieren.

2. Gesamtlärmbetrachtung
Das Bundesimmissionsschutzgesetz fordert die Festlegung von Maßnahmen in Lärmminderungsplänen unter Berücksichtigung der Belastungen durch mehrere Lärmquellen (§ 47d Abs. 1 BImSchG). Eine Betrachtung der Lärmsituation im Ballungsraum Rhein-Main ausgehend von Straßen-, Schienen- und Fluglärm erfolgt im vorliegenden Entwurf nicht, obwohl unmittelbare Auswirkungen durch den Ausbau des Flughafens Frankfurt auf die Lärmsituation in anderen Verkehrsbereichen zu erwarten sind.

In Teilen der Gemarkung der Stadt Mühlheim entsteht eine multiple Lärmbelastung durch die Situation, dass das Stadtgebiet zweifach durch die Bundesstraße 43 und zusätzlich durch eine Bahnstrecke mit ICE-, Güter-, Regional- und S-Bahn-Verkehr durchschnitten wird. Die an diesen Verkehrswegen liegenden Wohngebiete sind seit Oktober 2011 zusätzlich in einem vorher nicht gekannten Ausmaß durch den Anflug auf die neue Nordwest-Landebahn durch Fluglärm belastet.

Wir sehen daher eine Gesamtbetrachtung der unterschiedlichen Lärmbelastungen als unumgänglich an und fordern die Integration der Teilpläne Schiene, Straßenverkehr und Flughafen Frankfurt/Main in eine Gesamtplanung zur Lärmminderung.

3. Lärmminderungsmaßnahmen
Die im Entwurf vorgestellten Lärmminderungsmaßnahmen beziehen sich zunächst auf den Zeitraum von 1999 bis 2011, vor Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest. Einen Nachweis, in welchem Ausmaß der Fluglärm durch die in diesem Zeitraum durchgeführten Maßnahmen reduziert werden konnte, bleibt der Bericht schuldig.

Die angeführten Lärmminderungsmaßnahmen, die sich auf die Zeit nach der Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest beziehen, entstammen im Wesentlichen der Allianz für Lärmschutz 2012 bzw. dem Maßnahmenpaket Aktiver Schallschutz. Weitere Lärmminderungsmaßnahmen, wie die Nutzung anderer Standorte und die Verlagerung des Flugverkehrs auf die Schiene werden nur marginal beschrieben.

Konkrete Ziele der mit den beschriebenen Maßnahmen zu erreichenden Lärmminderung lässt der Entwurf vermissen. Zeitpläne für die Einführung von Maßnahmen, Prioritäten und eine Darstellung der erwarteten Lärmminderungen bezogen auf die unterschiedliche geografische Lage der jeweiligen Kommunen zum Flughafen werden nicht dargestellt.

Wir möchten an dieser Stelle die Situation aus unserer Sicht schildern:
Die Stadt Mühlheim ist bei der zu etwa 75% eines Jahres vorherrschenden Betriebsrichtung 25 sowohl von den Anflügen auf die Nordwest-Landebahn als auch auf die Südbahn betroffen. Bei Westwind-Wetterlagen liegt seit Oktober 2011 nahezu das gesamte Stadtgebiet unter einem permanenten Lärmteppich. Die gemäß FluglärmG ausgewiesene Nachtschutzzone reicht knapp an die Wohngebiete im Süden Mühlheims, an den Stadtteil Lämmerspiel heran.

Die Mühlheimer Bevölkerung fühlt sich durch die vor dem Flughafenausbau in dieser Stärke nicht gekannte Lärmsituation stark belästigt. Finanzielle Unterstützung für passive Schallschutzmaßnahmen aus gesetzlichen Ansprüchen oder dem Regionalfond erhält weder die Mühlheimer Bevölkerung noch die Stadt Mühlheim.
Die im Entwurf dargestellten geplanten und zu prüfenden Lärmminderungsmaßnahmen, dabei besonders die sogenannten lärmoptimierten Abflug- und Anflugverfahren sowie die Minderungsstrategien durch Betriebsregelungen, haben vielfach keine lärmmindernden sondern lediglich lärmverteilende Auswirkungen. Zusätzliche Belastungen für Mühlheim sind durch die geplante sogenannte „Rückenwindkomponente“ sowie durch die noch nicht weiter beschriebene Abflugroute „07 Nord ultralang“ zu befürchten. Die erhoffte Entlastung durch die Erhöhung des Anflugwinkels von 3,0 auf 3,2 Grad und durch die Einführung des kontinuierlichen Sinkflugs – Maßnahmen, die auch nur bei passenden Wetterlagen durchgeführt werden können – könnten aufgrund der Zusatzbelastungen durch lärmverteilende Maßnahmen in ihrer Wirkung mehr als aufgehoben werden. Wir befürchten bei der prognostizierten Entwicklung des Flughafens mit einem Anstieg der Flugbewegungen von derzeit jährlich ca. 480.000 auf über 700.000 bis zum Jahr 2020 trotz der im Entwurf zum Lärmaktionsplan beschriebenen Maßnahmen eine massive Steigerung des heute schon stark belastenden Fluglärms für unsere Stadt.

Im Auftrag des Regionalen Dialogforums untersuchte die ZEUS GmbH im Jahr 2005 die Belästigung durch Fluglärm im Umfeld des Frankfurter Flughafens. Die Studie zeigt deutlich, dass bei gleichem Lärmpegel der Fluglärm in den Morgen- und Abendstunden zu einer erhöhten Belästigung führt. Landungen wirken bei gleichem Lärmpegel belästigender als Starts. Hinsichtlich des Belästigungsverlaufs am Tage wurde eine engere Beziehung zur Anzahl der Überflüge und der damit verbundenen Verkürzung der Ruhezeiten als zur Lautheit der einzelnen Fluglärmereignisse festgestellt.

Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass die zu erwartende massiv steigende Anzahl von Fluglärmereignissen in Bezug auf das Belästigungspotenzial schwerer wiegt als ein leichter Rückgang der Dauerschallpegel. Daher sollte in der Lärmaktionsplanung nicht vorrangig der durchschnittliche Dauerschallpegel Beachtung finden. Ebenso wichtig ist eine Betrachtung des Belästigungspotentials in besonders sensiblen Tageszeiten sowie in Abhängigkeit von der Anzahl der Flugbewegungen und der unterschiedlichen Beeinträchtigung durch Starts und Landungen.

Die Ergebnisse der RDF-Fluglärmbelästigungsstudie lassen für Mühlheim allein durch die prognostizierte massive Zunahme an Flugbewegungen eine stark erhöhte Belästigung durch den Flugverkehr erwarten. Eine spürbare Lärmminderung und eine effektive Senkung der Belästigung sind somit nur durch Maßnahmen zur Einschränkung der Flugbewegungen am Frankfurter Flughafen zu erreichen.

Wir fordern daher eine Erweiterung des Nachtflugverbots auf die Zeit von 22 bis 6 Uhr, eine Forderung, die gleichermaßen das Umweltbundesamt erhebt. Zudem ist über die Lärmminderungsplanung die Diskussion über eine Obergrenze, d.h. die Deckelung der Flugbewegungen am Frankfurter Flughafen zu führen.

Zur Verhinderung gesundheitsschädlicher Belastungen sind unserer Ansicht nach im Lärmaktionsplan zudem die Grenzwerte für den Lärmschutz an die neuere Forschung anzupassen.

Nach einer Studie des Umweltbundesamts zur Wirkung von Fluglärm (Ortscheid, J. u. Wende, H.: Fluglärmwirkungen. Berlin, 2000) ist bereits ab einem $L_{eq(3)}$ von 50 dB(A) am Tag (16 h) und 40 dB(A) in der Nacht (8 h) mit nicht mehr unkritischen Belästigungen zu rechnen.

Eine diesen Ergebnissen entsprechende Ausrichtung der Lärmaktionsplanung ist unserer Auffassung nach durchaus vereinbar mit § 14 FluglärmG, wonach wie oben ausgeführt für die Aufstellung von Lärmaktionsplänen nach § 47d BImSchG die jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG zwar zu beachten sind, der Gesetzgeber eine verbindliche Vorschrift dieser Grenzwerte für die Lärmaktionsplanung aber nicht ausspricht.

4. Anzahl der betroffenen Personen
Tabelle 7 des Entwurfs zum Lärmaktionsplan weist die geschätzte Anzahl der Wohngebäude und betroffenen Personen innerhalb der einzelnen Lärmschutzzonen aus. Für Mühlheim haben wir die Werte anhand der uns vorliegenden aktuellen Katasterkarte überprüft und mindestens 200 Wohngebäude im Gegensatz zu den im Entwurf geschätzten 176 Wohngebäuden in der Tag-Schutzzone 2 gezählt. Dementsprechend ist auch die Anzahl der betroffenen Personen höher einzuschätzen. Wir bitten um Überprüfung und ggf. um Korrektur.

5. Ruhige Gebiete
Gemäß § 47d Abs. 2 Satz 2 BImSchG ist es ein Ziel der Lärmminderungsplanung, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme von Lärm zu schützen. Anhang V Ziffer 1 der Umgebungslärmrichtlinie setzt als Mindestanforderung für die Erstellung von Aktionsplänen die Darstellung der Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete fest. Der vorliegende Entwurf zum Lärmaktionsplan lässt die Identifizierung und Ausweisung ruhiger Gebiete vermissen. Daher fordern wir hiermit dazu auf, für das Gemarkungsgebiet der Stadt Mühlheim Vorschläge zur Festsetzung ruhiger Gebiete zu unterbreiten und in einem zweiten Schritt den Lärmaktionsplan durch die Darstellung ruhiger Gebiete zu ergänzen.

Fazit

Der vorliegende Entwurf zum Lärmaktionsplan Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main entspricht unseren Erwartungen an einen wirksamen Lärmaktionsplan nicht.

Der Lärmaktionsplan muss unserer Meinung nach eine Aufstellung klarer, evaluierbarer Ziele und Maßnahmen zur echten Fluglärmminderung enthalten. Wirksame, messbare Maßnahmen der effektiven Reduzierung des Fluglärms für die gesamte Region können wir dem aktuellen Entwurf nicht entnehmen. Die strukturelle Darstellung von Prioritäten, Zeiträumen und erwarteten Resultaten der angeführten Maßnahmen sollte ein essentieller Bestandteil des Lärmaktionsplans sein.

Darüber hinaus fordern wir, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, mit Lärmkartierungen ein Messinstrument zu schaffen, welches einerseits die Lärmentwicklung in der Region darstellt und andererseits einen Vergleich und ein Regulativ für die Ausweisung der für das Jahr 2020 prognostizierten Lärmschutzzonen bietet. Die Grenzwerte für Lärmschutzzonen sollten entsprechend der neueren Forschung im Lärmaktionsplan angepasst werden.

Die Diskussion um die Frage der Kapazitätsbegrenzung des Frankfurter Flughafens durch die Deckelung der Flugbewegungen sowie die Erweiterung des Nachtflugverbots auf die Zeit von 22 bis 6 Uhr muss unserer Meinung nach in den Vordergrund der Lärmaktionsplanung rücken, da mit den bisher dargestellten Maßnahmen kaum eine wirkliche Lärmminderung sondern eher eine Lärmverteilung stattfinden wird, die in der allseits stark belasteten Region niemandem mehr zugemutet werden kann.

Die offensive Auseinandersetzung mit der Frage nach der verstärkten Nutzung anderer Standorte und nach der Verlagerung von Flügen auf die Schiene halten wir für unabdingbar, auch wenn die zwangsweise Verkehrsverlagerung aus gesetzgeberischen Gründen nicht möglich erscheint. Wir fordern die Auseinandersetzung mit anderen Möglichkeiten und Anreizen, eine Verlagerung von Flügen auf die Schiene bzw. auf andere Flughäfen zu erreichen.

Der Entwurf sollte zudem durch eine verbindliche Regelung zur Umsetzung der beschriebenen Lärmminderungsmaßnahmen ergänzt werden.

Der Vorgang der Lärmaktionsplanung suggeriert schon durch seine demonstrative Namensgebung ein aktives Verfahren zur Minderung des Umgebungslärms, in diesem Fall speziell des Fluglärms. Bei Bewohnern wie bei Kommunen der Region Rhein-Main erweckt der Titel die Erwartung einer weitreichenden Planung, die sich intensiv mit dem Lärmschutz der Bevölkerung auseinandersetzt, Ziele zu Lärmobergrenzen und zum Lärmschutz formuliert und gangbare Wege hin zu einer messbaren Lärmminderung beschreibt. Gestützt wird diese Erwartung durch das Ziel der EU-Umgebungslärmrichtlinie, negative Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit durch die Einwirkung von Lärm zu verhindern. Diesem Anspruch werden die im Entwurf beschriebenen Maßnahmen unserer Meinung nach nicht gerecht. Wir bitten daher, den vorgelegten Entwurf zum Lärmaktionsplan Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main, unter Berücksichtigung unserer Anregungen neu zu überarbeiten.

Vorbehalten möchten wir uns die Ergänzung unserer Stellungnahme durch Anregungen bzw. Beschlüsse aus der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Mühlheim, da unsere Stellungnahme aus terminlichen Gründen nicht mehr vor der Abgabefrist in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht werden konnte.

Erläuterungen:

Im Juli 2002 trat die „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und die Bekämpfung von Umgebungslärm“ in Kraft. Das grundsätzliche Ziel der Richtlinie ist die Gewährleistung eines hohen Gesundheits- und Umweltschutzniveaus, wobei eines der Ziele im Lärmschutz besteht. Schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung durch Umgebungslärm, sollen verhindert oder gemindert werden.

Für die Zielerreichung sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Das Ermitteln der Belastung durch Umgebungslärm anhand von Lärmkarten nach - für die Mitgliedstaaten gemeinsamen – Bewertungsmethoden;

- das Sicherstellen der öffentlichen Information über Umgebungslärm und seine Auswirkungen;

- die Aufstellung von Aktionsplänen durch die Mitgliedstaaten auf Grundlage der Ergebnisse von Lärmkarten mit dem Ziel, den Umgebungslärm soweit erforderlich und – insbesondere in Fällen, in denen das Ausmaß der Belastung gesundheitsschädliche Auswirkungen haben kann – zu verhindern, zu mindern sowie die Umweltqualität in den Fällen zu erhalten, in denen sie befriedigend ist.

Die Umgebungslärmrichtlinie ging mit einer Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) in deutsches Recht über. Nach BImSchG sind die zuständigen Behörden verpflichtet, für Umgebungslärm, hier ausgehend von Großflughäfen, strategische Lärmkarten zu erstellen und darauf aufbauend Lärmaktionspläne aufzustellen. Gemäß der Definition des BImSchG entspricht einem Großflughafen ein Verkehrsflughafen mit einem Verkehrsaufkommen von über 50.000 Flugbewegungen pro Jahr. Der Flughafen Frankfurt/Main ist der einzige Großflughafen in Hessen.

Nach der hessischen Verordnung über immissionsschutzrechtliche Zuständigkeiten ist für die Erstellung von Lärmkarten nach BImSchG das Hessische Landesamt für Umwelt und Geologie (HLUG) und für die Aufstellung des Lärmaktionsplanes das Regierungspräsidium Darmstadt zuständig.

Mit Schreiben des Regierungspräsidiums Darmstadt vom 24. August 2012 wurde der Stadt Mühlheim der Entwurf des Lärmaktionsplans Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main übersandt. Als Frist für die Stellungnahmen zum Entwurf des Lärmaktionsplans wurde vom Regierungspräsidium der 19. Oktober 2012 festgelegt.

Nach Analyse des Entwurfs des Lärmaktionsplans erarbeitete der zuständige Fachbereich die vorliegende Stellungnahme zur Übersendung an das Regierungspräsidium Darmstadt.

Wir bitten, dem oben genannten Beschlussvorschlag zu folgen.

Anlage:

1 Entwurf des Lärmaktionsplans Hessen, Teilplan Flughafen Frankfurt/Main