**Umweltbelastungen durch Umgebungslärm gehen von Straßen-, Eisenbahn- und Flugverkehr**

**sowie von großen Industrieanlagen aus. Eine längere Exposition gegenüber hohen**

**Lärmpegeln kann schwerwiegende Folgen für die menschliche Gesundheit haben, die über**

**das endokrine System und das Gehirn vermittelt werden, wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen,**

**Schlafstörungen und Verstimmungen (ein Unwohlsein, welches das gesamte Wohlbefinden**

**beeinträchtigt). Der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zufolge gehört Lärm zu den**

**Umweltbelastungen in Europa, die nach der Luftverschmutzung die höchste**

**Krankheitsbelastung verursachen.**

**der umweltbedingten Belastungen und Risiken für die Gesundheit und die Lebensqualität**

**anerkannt, vor denen die Unionsbürgerinnen und –bürger geschützt werden müssen.**

Dem Programm zufolge soll sichergestellt werden, dass die Lärmbelastung in der Union bis 2020

wesentlich zurückgeht und sich den von der WHO empfohlenen Werten nähert. Eines der

wichtigsten legislativen Instrumente zur Verwirklichung dieses Ziels ist die Richtlinie

2002/49/EC über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

Die Umgebungslärmrichtlinie hat zwei Ziele: Zum einen soll ein gemeinsames Konzept

festgelegt werden, um schädliche Auswirkungen durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen

vorzubeugen oder sie zu mindern, und zum anderes soll sie eine Grundlage für die Einführung

von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Lärmminderung darstellen. Zu diesen Zwecken müssen

die Mitgliedstaaten alle fünf Jahre strategische Lärmkarten und Aktionspläne für die

Lärmbekämpfung für Ballungsräume, Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und

Großflughäfen ausarbeiten. **Die Umgebungslärmrichtlinie enthält keine Zielvorgaben für die**

**Vermeidung, Verhinderung oder Verminderung von Lärmbelastungen,** sondern gibt lediglich

einen Rahmen vor, um dies zu erleichtern. Es wird dem Ermessen der zuständigen Behörden

der Mitgliedstaaten überlassen, wie stark sie gegen Lärmbelastungen vorgehen wollen,

welchen Maßnahmen sie dabei Vorrang einräumen und welche Lärmbekämpfungsinstrumente

sie wählen.

Die Umgebungslärmrichtlinie wurde im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der

Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) evaluiert. Dabei wurde

**untersucht, ob die Richtlinie geeignet war,** das Problem des Umgebungslärms anzugehen und

gleichzeitig einen Mehrwert auf Unionsebene gegenüber einem einzelstaatlichen Vorgehen

der Mitgliedstaaten zu erzielen. Außerdem wurde **bewertet**, ob die Umgebungslärmrichtlinie

dies auf wirksame und effiziente Weise erreicht hat und **ob ihre Bestimmungen mit denen**

**anderer EU-Rechtsvorschriften im Einklang stehen.** Des Weiteren wurde untersucht, **welche**

**Auswirkungen die Richtlinie für KMU hat** und ob sie geeignet ist, **Verwaltungsaufwand zu**

**vereinfachen und zu verringern.** Die Erkenntnisse der Evaluierung werden zusammen mit

dem zweiten Bericht der Kommission über die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie, der

für 2017 vorgesehen ist, als Grundlage für Überlegungen zu einer Weiterentwicklung der

Lärmschutzpolitik auf EU-Ebene dienen.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*1 ABl. L 354 vom 28.12.2013*

Die Evaluierungsmethodik umfasste auch **Sekundärrecherchen**, bei denen die von den

Mitgliedstaaten **gemeldeten Daten und andere einschlägige Unterlagen auf EU-Ebene und auf**

**nationaler Ebene sowie die jüngste Fachliteratur berücksichtigt wurden.** Ferner wurde die

**Evaluierung durch eine gründliche Prüfung** der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in

28 Mitgliedstaaten untermauert. Die Verwaltungskosten der Umsetzung der Richtlinie wurden

geprüft und einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen. Schließlich umfasste die Evaluierung

eine ausführliche und weitreichende Konsultation der zuständigen Behörden und mit

Interessenträgern aus allen Mitgliedstaaten in Form von Online-Erhebungen, detaillierten

Befragungen, eines Workshops und einer öffentlichen Online-Konsultation.

Die **Umgebungslärmrichtlinie** wurde in den einzelnen Mitgliedstaaten **ganz unterschiedlich**

**umgesetzt**, in einigen Mitgliedstaaten sehr zentralisiert, in anderen sehr dezentral, in wieder

anderen mit einer Kombination der Konzepte. **Die Mitgliedstaaten sind mit der Umsetzung**

**erheblich im Rückstand** und haben drei Jahre oder sogar noch länger nach dem

Fälligkeitstermin über 20 % der erforderlichen Lärmkarten und etwa 50 % der Aktionspläne

für den laufenden Fünfjahres-Berichtszyklus noch nicht übermittelt. Die Verzögerungen bei

der Erstellung der Lärmkarten und der Annahme der Aktionspläne für die Lärmbekämpfung

deuten darauf hin, dass die **betreffenden Mitgliedstaaten noch nichts unternommen** haben, um

sicherzustellen, **dass ihre Bürgerinnen und Bürger über die Lärmbelastung** in ihren

Hoheitsgebieten (oder Teilen davon) und **ihre Folgen informiert** **sind**, und dass sie noch keine

Maßnahmen zur Bekämpfung der Lärmbelastung getroffen haben. D**ie Verzögerungen sind**

**darauf zurückzuführen, dass der Lärmproblematik auf nationaler/lokaler Ebene keine Priorität**

**eingeräumt wird,** wenn es darum geht, über die Zuteilung von begrenzten personellen und

finanziellen Ressourcen zu entscheiden, und dass es zu der schwachen Umsetzung kein

aktives Follow-up gibt. Außerdem gibt es Hinweise dafür, dass es in **Mitgliedstaaten, in denen**

**die Richtlinie sehr dezentral umgesetzt wurde, besonders schwer war, die rechtzeitige**

**Umsetzung der in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen durch die Behörden**

**durchzusetzen.**

Die Richtlinie selbst und ihre beiden Ziele sind nach wie vor höchst relevant für die

identifizierten politischen Erfordernisse auf EU-Ebene *2*. Lärmbelastung ist noch immer ein

bedeutendes umweltbedingtes Gesundheitsproblem in Europa. Aus dem Feedback der

Interessenträger geht hervor, dass für die Lärmbekämpfung ein dauerhaftes gemeinsames

Konzept erforderlich ist. Es müssen harmonisierte Daten auf EU-Ebene erhoben werden, um

eine erstklassige Faktengrundlage für die Weiterentwicklung der EU-Rechtsvorschriften über

die Verringerung der Lärmemissionen an der Quelle zu schaffen. Diese sind notwendig, da

lokale **Lärmschutzmaßnahmen ohne zusätzliche Kontrollen** des von den größten Lärmquellen

ausgehenden Lärms **wirkungslos** sein könnten.

Was die Kohärenz betrifft, so ist die Umgebungslärmrichtlinie in sich weitgehend schlüssig,

wenngleich Interessenträger einige Unstimmigkeiten festgestellt haben. Es hat sich auch

gezeigt, dass die Richtlinie mit anderen einschlägigen EU-Rechtsvorschriften (Umweltrecht

*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

*2 Gemäß der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012),*

*dem Grünbuch der Europäischen Kommission „Künftige Lärmschutzpolitik“ (KOM(96) 540 endg.) und dem*

*allgemeinen Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 (ABl. L 354 vom 28.12.2013).*

und Vorschriften über Lärmschutz an der Quelle) im Einklang steht und sie ergänzt. Zu

Beginn der Umsetzungsphase gab es zwar praktische Probleme, doch die nationalen

Lärmschutzvorschriften erwiesen sich als fast vollständig kohärent mit der

Umgebungslärmrichtlinie.

Es wurden bereits einige Fortschritte in Richtung auf das erste Ziel der

Umgebungslärmrichtlinie erreicht, aber wegen der langen Fristen bei der Annahme

gemeinsamer Methoden und der Verzögerungen bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten

zeigen sich noch keine Ergebnisse. Was die Fortschritte beim **zweiten Ziel** betrifft, so weist

die Richtlinie auf EU-Ebene zunehmend auf die **Bedeutung der schädlichen Auswirkungen**

**von Lärm auf die Gesundheit** hin. Die gemäß der Umgebungslärmrichtlinie **erhobenen Daten**

über die Lärmexposition der Bevölkerung wurden jedoch **noch nicht** für die Ausarbeitung von

Rechtsvorschriften **zur Verminderung von Lärm an der Quelle verwendet.** Zu den

**Gesamtauswirkungen der Richtlinie auf die Lärmbelastung** ist festzustellen, dass sich der

Nutzen der meisten Lärmbekämpfungsmaßnahmen **erst langfristig herausstellen** wird, da

diese über eine lange Zeit umgesetzt werden (z. B. 20 Jahre); **daher können die Auswirkungen**

der Umgebungslärmrichtlinie auf die Lärmbelastungen **zum jetzigen Zeitpunkt nicht** in

vollem Umfang **bewertet werden.**

Die Fünfjahreszyklen für die Umsetzung der Richtlinie scheinen angemessen, doch die

Zeitspanne von einem Jahr zwischen der Fertigstellung der Karten und der Annahme der

entsprechenden Aktionspläne wurde für zu kurz befunden. Der

Berichterstattungsmechanismus der Richtlinie funktioniert gut und ermöglicht den

Mitgliedstaaten die zeitnahe Übermittlung ihrer Daten, er könnte aber noch besser ausgestaltet

werden.

Die **Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie verursacht nur geringe Verwaltungskosten,** die

sich bei Lärmkarten auf 0,15 EUR und bei Aktionsplänen auf 0,03 EUR je Einwohner der

Gesamtbevölkerung (Medianwerte) je Berichtszeitraum (d. h. alle fünf Jahre) belaufen. Bei

Zugrundelegung der **Gesamtbevölkerung der EU von 508 Millionen** würden die

Verwaltungskosten der vollständigen Umsetzung der Richtlinie durch alle Mitgliedstaaten

etwa 91 Millionen EUR alle fünf Jahre oder etwa 18 Millionen EUR jährlich betragen. Bei

diesen bereits sehr niedrigen Verwaltungskosten besteht kein Spielraum für eine weitere

Kostensenkung. Die Richtlinie hat auch keine Auswirkungen für KMU. Zwar bietet die

**Umgebungslärmrichtlinie** den Behörden der Mitgliedstaaten **keine Anreize,** bei der

Lärmminderung besonders **ehrgeizige Ziele anzustreben,** doch in den Fällen, in denen

Aktionspläne mit Lärmbekämpfungsmaßnahmen verabschiedet und umgesetzt wurden,

konnte die Richtlinie insgesamt gesehen effizient umgesetzt werden; bei dem

wahrscheinlichsten Szenario der **Kosten-Nutzen-Analyse** wurde ein günstiges Kosten-Nutzen-

**Verhältnis von 1:29** ermittelt.

Die Umgebungslärmrichtlinie hat das Potenzial, einen Mehrwert auf EU-Ebene zu erzielen,

indem sie in der gesamten EU gleiche Ausgangsbedingungen schafft, unter denen

**Verkehrsinfrastrukturbetreiber** miteinander in Wettbewerb treten können, und indem sie für

die **Problematik der Lärmbelastung sensibilisier**t und durch die Bereitstellung vergleichbarer

Daten über die Lärmexposition auf EU-Ebene dazu beiträgt, dass politische Entscheidungen

in der EU auf einer besser fundierten Grundlage getroffen werden. Trotz dieses großen

Potenzials ist es **wegen der Verzögerungen bei der Umsetzung noch nicht gelungen, den**

**Mehrwert der Umgebungslärmrichtlinie auf EU-Ebene zu erzielen.**

Was das Potenzial für Vereinfachungen betrifft, so hat die Evaluierung ergeben, dass die

Anforderungen der Richtlinie bereits recht einfach sind und Komplikationen meist daraus

entstehen, wie die Mitgliedstaaten die Richtlinie im Rahmen der Subsidiarität umgesetzt

haben (z. B. Übertragung der Verantwortung für die Umsetzung auf unterschiedliche

Verwaltungsebenen, was **zu komplexen Kompetenzregelungen** innerhalb des Mitgliedstaats

führt). Daher besteht das **Potenzial für Vereinfachungen** eher auf der Ebene der Umsetzung

durch die Mitgliedstaaten als auf der Ebene des Rechtstextes der Richtlinie. Die jüngsten

Überarbeitungen nationaler Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie

in einigen Mitgliedstaaten deuten darauf hin, dass die Mitgliedstaaten dieses Problem erkannt

haben.