

Jetzt
das Morgen gestalten
NACHHALTIGKEITSSTRATEGIE BADEN-WÜRTTEMBERG



Strategie für einen lärmarmen Verdichtungsraum

Leitfaden zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen
in interkommunaler Zusammenarbeit



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR



NAME DES PROJEKTS

Strategie für einen lärmarmen Verdichtungsraum

THEMENFELD

Zukunftsfähige Entwicklung von Städten und
Regionen

VORSITZ

Josef Kreuzberger

*Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft
Baden-Württemberg*

während der Projektlaufzeit

*Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr
Baden-Württemberg*

CO-VORSITZ

Hermann Vogler Oberbürgermeister a. D.

Verbandsvorsitzender des Regionalverbands

Bodensee-Oberschwaben

ANSPRECHPARTNER

Dr. Udo Weese

*Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-
Württemberg*

während der Projektlaufzeit

*Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr
Baden-Württemberg*

LAUFZEIT DES PROJEKTS

Projektbeginn: April 2010

Projektende: März 2011

AUTOREN

Dr. Dominik Kupfer

Dr. Melanie Wetzel

Wurster Wirsing Kupfer Rechtsanwälte - W2K

Kaiser-Joseph-Straße 247

79098 Freiburg

Telefon: 0761 2111490

E-Mail: freiburg@w2k.de

Dipl.-Ing. Wolfgang Wahl

Rapp Trans AG

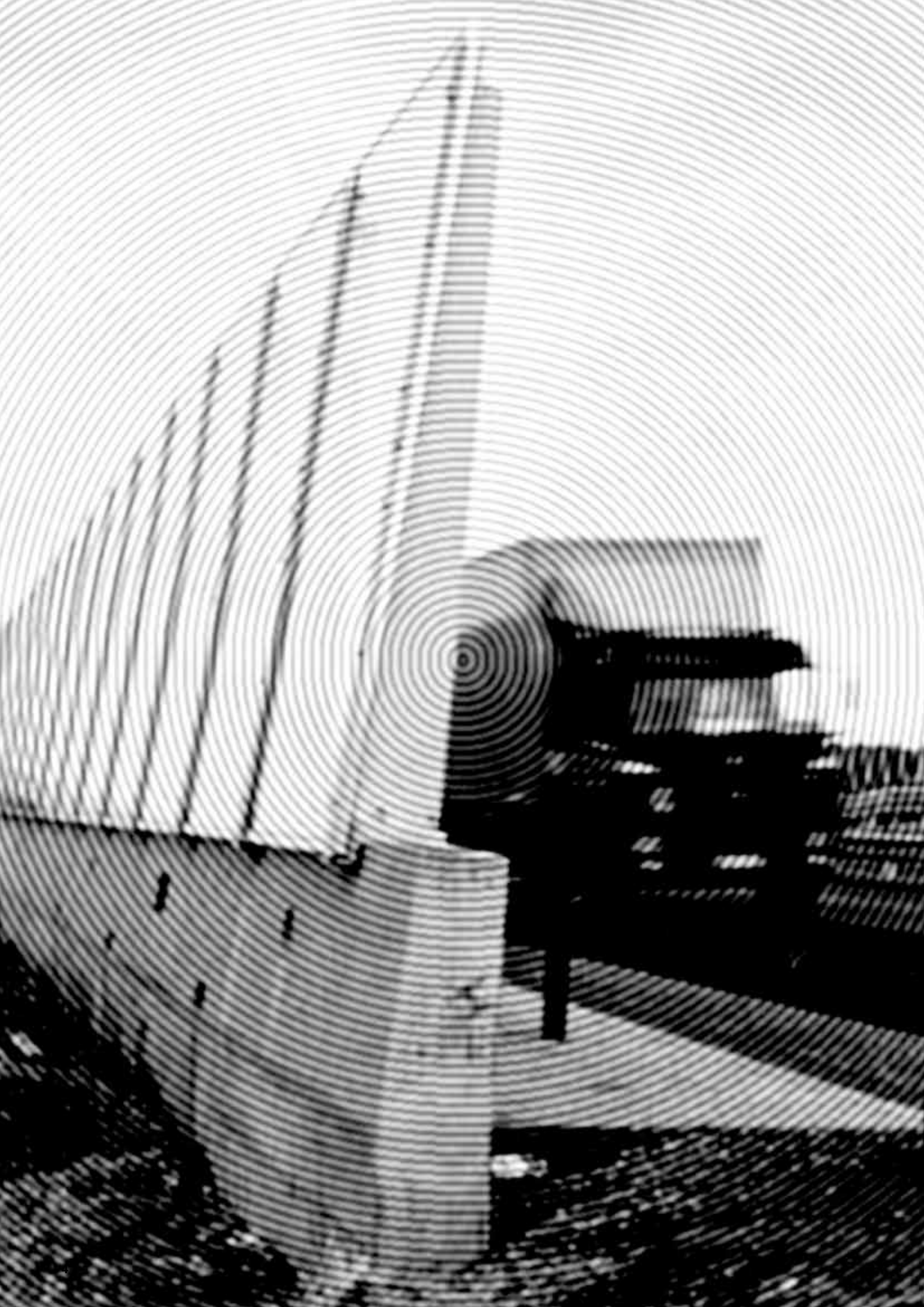
Hochstrasse 100

4018 Basel, Schweiz

Telefon: 0041 61 3357777

E-Mail: trans@rapp.ch

Vorwort der Vorsitzenden	5	C.4 Frühzeitige Beteiligung	30
Grußwort des Städtetages und des Gemeindetages		C.4.1 Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit	31
Baden-Württemberg.....	6	C.4.1.1 Ortsübliche Bekanntmachung.....	31
A. Einführung: Lärmaktionsplanung und Nachhaltigkeit.....	8	C.4.1.2 Auswertung der Stellungnahmen.....	33
B. Aufstellung eines Lärmaktionsplans.....	12	C.4.2 Frühzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange.....	35
B.1 Grundlagen.....	12	C.5 Wirkungsanalyse.....	37
B.1.1 Aufgreifen des Themas	12	C.5.1 Unmittelbare Lärmentlastung.....	38
B.1.2 Die „Weichenstellung“	12	C.5.2 Mittelbare Wirkungen.....	40
B.1.3 Argumente für die interkommunale Zusammenarbeit.....	13	C.5.2.1 Mittelbare positive Wirkungen	40
B.1.4 Festlegung von Spielregeln für das gemeinsame Vorgehen	14	C.5.2.2 Mittelbare negative Wirkungen	41
B.1.5 Gewinnen von Mitspielern.....	16	C.5.3 Regionale Gesamtwirkungsanalyse.....	41
B.2 Die Aufstellung eines Lärmaktionsplans - Eckpunkte	17	C.5.4 Beispiel: IKAG-LAP Bodensee-Oberschwaben.....	42
B.2.1 Verfahren	17	C.5.5 Ausblick: Von der Gesamtwirkungsanalyse zum regionalen Gesamtkonzept.....	45
B.2.2 Inhalte	18	C.6 Ausgleich widerstreitender Belange.....	47
C. Lärmaktionsplanung: Vom Aufstellungsbeschluss zum fertigen Planwerk	20	C.7 Fortgeschrittene Beteiligung.....	53
C.1 Regelungsbedürftige Lärmproblematik.....	21	C.8 Beschluss des Lärmaktionsplans.....	56
C.2 Aufstellungsbeschluss.....	22	C.9 Bekanntmachung des Lärmaktionsplans	57
C.3 Sachverhaltsermittlung.....	23	C.10 Öffentlichkeitsarbeit	58
C.3.1 Lärmkartierung.....	23	C.11 Monitoring.....	59
C.3.2 Vorhandene und geplante Maßnahmen zur Lärminderung	28	D. Glossar.....	60
C.3.3 Grundsätzlich in Betracht kommende Maßnahmen.....	28	E. Bildnachweis	63
		Impressum (auf Rückseite).....	64



Vorwort der Vorsitzenden

Zu den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung für Baden-Württemberg gehört es auch, die Lärmbelastungen aus dem Verkehr zu reduzieren. Lärm ist eines der zentralen Umweltprobleme und wird von der Bevölkerung häufig als der gravierendste Belastungsfaktor empfunden. Dabei stehen vor allem der Straßenverkehr, aber auch der Schienen- und Flugverkehr im Brennpunkt der Diskussion. Aufgrund der europäischen Umgebungslärmrichtlinie sind viele Städte und Gemeinden verpflichtet, Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden. Damit kommt der Aufgabe der Lärminderung ein stärkeres Gewicht zu.

Die Hauptlärmquelle Straßenverkehr ist gekennzeichnet durch ein Netz von Straßen, mit dem innerörtliche und überörtliche Ziele miteinander verbunden werden. Dies legt nahe, bei der Lärmaktionsplanung einen regionalen Ansatz zu verfolgen. Durch eine regionale Zusammenarbeit von Kommunen wird es möglich, die Vor- und Nachteile von Maßnahmen wie Verkehrslenkungen oder -beschränkungen und damit verbundene Verkehrsverlagerungen einvernehmlich abzuwägen und gemeinsame Lösungen zu suchen. Im Raum Bodensee-Oberschwaben wurde die Aufgabe der Lärmaktionsplanung von Anfang an als interkommunale Zusammenarbeit angegangen. Die dort gewonnenen Erfahrungen sind in den Leitfaden eingeflossen. Ein regionaler Ansatz ist in besonderer Weise geeignet, die überörtliche Dimension der Lärmaktionsplanung sachgerecht zu erfassen, die Ressourcen zu bündeln und die Kosten der Lärmaktionsplanung gegenüber unabhängigen Einzelplanungen zu reduzieren. Vorteile ergeben sich auch für die Diskussionen in Gremien und Öffentlichkeit und in Bezug auf ein zielgerichtetes und kommunalpolitisch abgestimmtes Vorgehen bei der Lärmaktionsplanung. Es lohnt sich daher, Lärmaktionspläne interkommunal anzugehen.

Zwei Stichworte sind hierbei von besonderer Bedeutung: Koordination und Kooperation. Wichtig ist eine gute Koordination, da die Erstellung von Lärmaktionsplänen eine rechtlich und fachlich anspruchsvolle Aufgabe ist und zahlreiche Beteiligte der Städte und Gemeinden, der Öffentlichkeit, der verschiedenen Fachbehörden, die zuständig sind für die Umsetzung der Maßnahmen, und sonstiger Träger öffentlicher Belange zu beteiligen sind. Ebenso wichtig ist die Kooperation aller Beteiligten, um die bestehenden Möglichkeiten zur



Josef Kreuzberger



Hermann Vogler

Lärminderung auszuloten und zu nutzen. Denn den Betroffenen hilft ein Lärmaktionsplan erst dann weiter, wenn lärmindernde Maßnahmen umgesetzt werden.

Der Leitfaden zeigt auf, wie eine interkommunale Zusammenarbeit gestaltet werden kann. Als Verfahrensablauf der Lärmaktionsplanung wird ein Vorgehen in Anlehnung an das Verfahren zur Bauleitplanung vorgeschlagen. Weiter beschreibt der Leitfaden ausführlich den Prozess der Lärmaktionsplanung mit allen dazugehörigen Arbeitsschritten sowohl allgemein als auch anhand eines konkreten Fallbeispiels, eines Straßenabschnitts mit Geschwindigkeitsbegrenzung als Maßnahme im Lärmaktionsplan. Der Leitfaden ist entstanden aus der Praxis und gedacht für die Praxis. Er greift zahlreiche Fragestellungen auf, die sich bei der Erstellung von Lärmaktionsplänen in ähnlicher Weise immer wieder stellen. Der interkommunale Ansatz der Lärmaktionsplanung wird vom Städtetag, dem Gemeindetag und auch der Industrie- und Handelskammer ausdrücklich begrüßt. Die Projektgruppe „Strategie für einen lärmarmen Verdichtungsraum“ wünscht dem Leitfaden daher eine weite Verbreitung.

Josef Kreuzberger
Abteilungsleiter im Ministerium für
Umwelt, Klima und Energiewirt-
schaft Baden-Württemberg
während der Projektlaufzeit
Ministerium für Umwelt,
Naturschutz und Verkehr
Baden-Württemberg

Hermann Vogler
Oberbürgermeister a. D.
Verbandsvorsitzender des
Regionalverbands
Bodensee-Oberschwaben



Grußwort des Städtetages und des Gemeindetages Baden-Württemberg

ZUSAMMENARBEIT ZAHLT SICH AUS

Kurzfristige Erfolge bei der Lärmaktionsplanung und der Umsetzung von Maßnahmen zur Entlastung bei Lärmbelastungen sind in der Praxis nur selten zu erwarten. Bei genauerer Betrachtung der Situation zeigt sich, dass die Lärmbelastung kein Thema ausschließlich der „Ballungsräume“ ist. Schon bei der ersten Stufe der Lärmkartierung und der Lärminderungsplanung waren rund 100 Städte und Gemeinden betroffen. Bei der unmittelbar bevorstehenden zweiten Stufe wird mit rund 300 zusätzlichen Plänen gerechnet. 400 Pläne bei ca. 1.100 Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg sind eine hohe Betroffenheitsquote. Insofern wird die Lärmaktionsplanung künftig keine „Nebensache“ mehr sein.

Nach Vorliegen der Kartierungsergebnisse haben die Städte und Gemeinden bei der Lärminderungsplanung Neuland betreten. So waren sie sehr skeptisch, ob sich der Aufwand für alle Beteiligten auszahlen wird. Die kommunalen Verantwortlichen sahen sich einer erwartungsvollen Bürgerschaft gegenüber, die nicht nur Pläne, sondern Maßnahmen fordert. Gleichzeitig war die kommunale Seite vielfach nicht „vollständig“ Herr des Verfahrens. So sind zwar alle Kommunen für die Planung von Lärminderungsmaßnahmen zuständig, nicht aber in jedem konkreten Fall auch gleichzeitig Straßenbaulastträger oder Straßenverkehrsbehörde. Daneben bestand Unsicherheit über eine sinnvolle Abwicklung des Verfahrens und die Furcht vor hohen Folgekosten bei einer konkreten Festlegung von Lärminderungsverfahren.

Nicht wegzudiskutieren war die Tatsache, dass nach einer Lärm-Betroffenheitsanalyse in Baden-Württemberg rund 80% der Betroffenen an Straßen in kommunaler Baulast leben. Die höchste Belastungsstufe an innerörtlichen Straßen trifft auf

Ortsdurchfahrten von Bundes- und Landesstraßen zu. Es war also wichtig, zwischen allen Beteiligten „Spielregeln“ zu finden, die in Richtung Kooperation und nicht auf die Verhinderung ausgerichtet sind.

Die Vielzahl der Betroffenheiten ab der zweiten Stufe der Lärminderungsplanung spricht für ein interkommunales Herangehen bei der Bearbeitung und der Umsetzung. Eine isolierte Form der Bearbeitung hilft nicht weiter, da nahezu jede Maßnahme Auswirkungen auf die unmittelbare Nachbarschaft oder die Region hat. Froh waren deshalb der Städtetag und der Gemeindetag, dass es ein Beispiel gab, wie Zusammenarbeit nicht nur auf dem Papier steht, sondern bei der Lärmaktionsplanung „gelebt“ wird. Von Anfang an haben deshalb Städtetag und Gemeindetag die Aktionen der interkommunalen Arbeitsgemeinschaft Lärmaktionsplanung (IKAG-LAP) von 13 Städten und Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung aus der Region Bodensee-Oberschwaben unterstützt.

Der Praxistest zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen in interkommunaler Zusammenarbeit ist dort gelungen, wurde im Rahmen des speziellen Projekts zur Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg auf eine noch breitere Basis der Beteiligten gestellt und lässt über den dazu erstellten Leitfaden andere lärmgeplagte Städte und Gemeinden an erprobten Beispielen teilhaben. Das gilt für den Verfahrensablauf, die Zusammenarbeit mit „Dritten“, für die Priorisierung von Maßnahmen über schalltechnische Wirkungsanalysen, die Beteiligung der Öffentlichkeit in einem inhaltlich und zeitlich miteinander abgestimmten Zeitrahmen usw.

Vom Aufstellungsbeschluss bis zum fertigen Planwerk werden die praktischen Einzelschritte beschrieben, Alternativen erläutert usw. Aufgrund der interkommunalen und regionalen Sichtweise steigt



Prof. Stefan Gläser



Roger Kehle

die Akzeptanz der Maßnahmen gegenüber der Bevölkerung und weiteren Betroffenen. Sie hilft aber auch bei der Argumentation und bei der Umsetzung von Maßnahmen, wenn die Kommune nicht Straßenbaulastträger ist oder die Straßenverkehrsbehörde nicht im eigenen Haus entscheiden kann.

Bei den beteiligten Städten und Gemeinden bedanken wir uns für die richtungsweisenden Ergebnisse und das „Baukastensystem“, das die Testphase jetzt hinter sich gelassen hat und vielen Nachahmern zur interkommunalen Zusammenarbeit bei der Lärminderungsplanung Hilfestellung geben kann. Einen weiteren Schub in Richtung Lärmschutzmaßnahmen könnte es dann geben, wenn das zentrale Thema „Bindungswirkung“ von Lärmaktionsplänen der Kommunen gegenüber

„Dritten“ noch optimaler gelöst wird, damit das Ziel der Lärminderung nicht aufgrund unterschiedlicher landesrechtlicher Zuständigkeiten bei immissionsschutz- und straßenverkehrsrechtlichen Fragen auf der Strecke bleibt.

Das Instrumentarium Lärminderungsplanung braucht außerdem eine verbesserte finanzielle Ausstattung durch Bund und Land. Das bestehende Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (LGVFG) enthält einen begrenzten finanziellen Rahmen bei erweiterten Fördertatbeständen und wird für Lärminderungsmaßnahmen zudem erst ab dem Jahr 2014 greifen. Ein Bund-Länder-Lärmsanierungsprogramm ist damit weiter dringend notwendig, denn die besonders wirksamen Maßnahmen lassen sich ohne Begleitfinanzierung nicht zeitnah umsetzen.

Prof. Stefan Gläser

Oberbürgermeister a. D.

Vorstandsmitglied des Städtetages

Baden-Württemberg

Roger Kehle

Präsident des Gemeindetages

Baden-Württemberg

Einführung: Lärmaktionsplanung und Nachhaltigkeit

Lärm ist eine der größten und gleichzeitig am meisten unterschätzten Umweltbelastungen für die Menschen¹. Um der zunehmenden Verlärmung vieler Gebiete insbesondere durch Verkehr² entgegen zu wirken, verabschiedete die Europäische Gemeinschaft im Jahr 2002 die Umgebungslärmrichtlinie (UmgebungslärmRL)³. Mit dem Begriff „Umgebungslärm“ werden gemäß Art. 3 lit. a UmgebungslärmRL „unerwünschte oder gesundheits-schädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden, einschließ-lich des Lärms, der von Verkehrsmitteln, Straßen-verkehr, Eisenbahnverkehr, Flugverkehr sowie Ge-länden für industrielle Tätigkeiten (...) ausgeht“ bezeichnet. Der Richtlinie liegt damit ein verschie-dene Lärmarten umfassender Regelungsansatz zum Schutz des Menschen zu Grunde.

Lärmbelastungssituationen können häufig nicht „von heute auf morgen“ entschärft werden. Die Entlastung der Menschen von Umgebungslärm und der Schutz ruhiger Gebiete in einer auf Mobi-lität ausgerichteten Gesellschaft sind langfristige

und anspruchsvolle Aufgaben. Damit entspricht die Bekämpfung des Umgebungslärms in besonderem Maße dem Nachhaltigkeitsprinzip.

„Baden-Württemberg folgt einem umfassenden Nachhaltigkeitsverständnis, in dem die ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimensionen gleichrangig als integrale Bestandteile behandelt werden. Dabei handeln wir im Bewusstsein, dass die Belastbarkeit unserer Erde und der Natur sowie die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen Grenzen vorgeben.“⁴

Für eine nachhaltige Entwicklung hat sich Baden-Württemberg unter anderem folgende Ziele gesetzt:

UMWELTBEZOGENE GEFAHREN REDUZIEREN

„Um die Sicherheit und Gesundheit der Menschen zu schützen, sind umweltbezogene Gefahren zu reduzieren. Zentrale Ziele hierbei sind (...) die Senkung der Lärmbelastung.“⁵

¹ Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg, Lärm; abrufbar unter: <http://www.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/54923/>.

² Bundesrats-Drs. 560/10, Seite 11: „Oberhalb von Dauerschallpegeln tagsüber von 65 dB(A) und nachts von 55 dB(A) können nach Angaben des Umweltbundesamtes Gesundheitsgefährdungen allgemein nicht mehr ausgeschlossen werden. Ab einem Dauerschallpegel von 65 dB(A) tagsüber durch Verkehrslärm steigt das Herzinfarkt-risiko bei Männern um 30 Prozent an. Bei nächtlichen Mittelungspegeln von über 55 dB(A) außen ist von einem deutlich erhöhten Risiko für stressbedingte Erkrankungen auszugehen. Bereits 1999 hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen ausgeführt, dass ‚eine trennscharfe Abgrenzung von Gesundheitsgefahr und erheblicher Belästigung‘ nicht möglich sei, insbesondere könnten ‚dauerhaft erhebliche Belästigungen durchaus bereits im Bereich der Gesundheitsgefährdung liegen‘.“

³ Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. L 189 vom 28.07.2002, Seite 12); geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1137/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 (ABl. L 311 vom 21.11.2008, Seite 1).

⁴ Aus der Präambel zur Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg, <http://www2.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/44627/>; vgl. auch Geschäftsstelle Nachhaltigkeitsstrategie (Herausgeber), Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg 2007 bis 2010, Statusbericht der Geschäftsführung, 2010, Seite 8.

⁵ Staatsministerium Baden-Württemberg und Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Ziele einer nachhaltigen Entwicklung für Baden-Württemberg – Dokumentation der Ziele und des Entstehungsprozesses, 2008, Seite 31.



UMWELTAUSWIRKUNGEN DES VERKEHRS

MINDERN

„Der Verkehr trägt zur Emission von Treibhausgasen, von Luftschadstoffen und Lärm in Baden-Württemberg bei. Ziel ist es, die Emissionen und Lärm soweit wie möglich zu mindern, um die menschliche Gesundheit und die Umwelt möglichst wenig zu belasten.“⁶

Zuständig für die Aufstellung von Lärmaktionsplänen sind in Baden-Württemberg die Gemeinden⁷. Die Bekämpfung von Umgebungslärm ist eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft, da die Verbesserung der Lärmbelastungssituation der Bevölkerung in den Städten und Gemeinden einen spezifischen Bezug zur örtlichen Gemeinschaft hat. Aus der Zusammenführung des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung mit der Aufgabe der Gemeinden, Lärmbelastungssituationen zu Gunsten ihrer Bevölkerung zu verbessern, lassen sich folgende Leitlinien ableiten:

- Echte Nachhaltigkeit muss zu konkreten Handlungsschritten führen!
- Eine Lärmaktionsplanung, die keine tatsächlich spürbare Verbesserung der örtlichen Lärmbelastungssituation bewirkt, ist eine unnütze Planung!
- Am besten gelingt es Gemeinden, effektive Lärmaktionspläne effizient aufzustellen, wenn sie:
 - a. an den Erfahrungen anderer Gemeinden partizipieren,
 - b. mit benachbarten Gemeinden zusammenarbeiten,

- c. die betroffenen Träger öffentlicher Verwaltung frühzeitig einbinden und das Planaufstellungsverfahren mit diesen koordinieren,
- d. die Öffentlichkeit frühzeitig und effektiv in das Planaufstellungsverfahren einbeziehen und
- e. eine möglichst weitgehende inhaltliche Kooperation aller Beteiligten erreichen.

Der vorliegende Leitfaden bietet eine praktische Handreichung, die dargestellten Grundsätze in einem interkommunal konzipierten Verfahren zur effizienten Aufstellung effektiver Lärmaktionspläne umzusetzen. Die Projektgruppe war sich dabei bewusst, dass eine nachhaltige Lärminderung im Straßenverkehr darüber hinausgehend eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung voraussetzt nach den Grundsätzen „drinnen vor draußen“ und „Stadt der kurzen Wege“ sowie eine integrierte Verkehrsentwicklungsplanung, zu der unter anderem weitere Anreize zum Umsteigen auf den ÖPNV gehören.

Der Leitfaden ist klassisch aufgebaut: Zunächst werden die Grundlagen zum Umgang mit der anspruchsvollen Aufgabe Lärmaktionsplanung gelegt (B.1). Hieran schließt sich eine kurze, überblicksartige Zusammenschau der maßgeblichen allgemeinen Eckpunkte zur Planaufstellungsverfahren und zur Erarbeitung der Planinhalte an (B.2). Den Schwerpunkt bildet die konkrete Darstellung der von der planaufstellenden Gemeinde zu leistenden Arbeitsschritte auf dem Weg vom Aufstellungsbeschluss zum fertigen Planwerk (C.).

⁶ Staatsministerium Baden-Württemberg und Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Ziele einer nachhaltigen Entwicklung für Baden-Württemberg – Dokumentation der Ziele und des Entstehungsprozesses, 2008, Seite 35.

⁷ Für die Aufstellung des Lärmaktionsplans für den Großflughafen Stuttgart als einer maßgeblichen Einzelquelle von Lärm ist das Regierungspräsidium Stuttgart zuständig.



Umfragen von 2008 zeigen, dass sich durch Straßenverkehrslärm 59 Prozent und durch Schienenverkehrslärm 24 Prozent der Bürgerinnen und Bürger belästigt fühlen, darunter jeweils 12 Prozent äußerst bzw. 4 Prozent stark belästigt. Aus einer Drucksache des deutschen Bundestages vom 26.07.2010.

Die Darstellung wird anhand praktischer Beispiele veranschaulicht, die sich auf Erfahrungen stützen, welche in der „Interkommunalen Arbeitsgemeinschaft Lärmaktionsplanung“ (IKAG-LAP) gesammelt worden sind. Auf Anregung und unter Federführung der Stadt Ravensburg haben sich mehrere Städte und Gemeinden der Region Bodensee-Oberschwaben zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen, um gemeinsam und abgestimmt Lärmaktionspläne aufzustellen. Zu diesem Kreis von kooperierenden Kommunen zählen neben Ravensburg die Städte Bad Waldsee, Biberach, Friedrichshafen, Markdorf, Tettnang, Überlingen, Wangen im Allgäu, Weingarten sowie die Gemeinden Hagnau, Meckenbeuren, Oberteuringen und Uhldingen-Mühlhofen. Sowohl fachlich als auch als „Kommunikations-Vermittlerin“ insbesondere mit Gemeinden, die nicht in der IKAG-LAP mitwirken, hat der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben eine wichtige Funktion und wertvolle Aufgabe in sehr enger Zusammenarbeit mit der IKAG-LAP wahrgenommen. Der Städtetag Baden-Württemberg hat dieses Projekt interkommunaler Zusammenarbeit aktiv gefördert und begleitet.

Aufstellung eines Lärmaktionsplans

Bevor eine Gemeinde in das eigentliche Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans eintritt, sollte sie sich grundlegend strategisch positionieren.

B.1 GRUNDLAGEN

Die strategische Positionierung im Hinblick auf ein schwieriges Thema setzt voraus, dass das Thema ergebnisoffen aufgegriffen, inhaltlich erfasst und die bestehenden Möglichkeiten objektiv ausgelotet werden.

B.1.1 AUFGREIFEN DES THEMAS

Die Gemeinden hatten bis zum 18.07.2008 Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden für

- Orte in der Nähe der Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, der Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60.000 Zügen pro Jahr und der Großflughäfen,
- Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern.

Gleiches gilt bis zum 18.07.2013 für sämtliche Ballungsräume mit mehr als 100.000 Einwohnern sowie für sämtliche Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über drei Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr und Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 30.000 Zügen pro Jahr.

Soweit die gesetzliche Handlungspflicht gemäß § 47d Abs. 1 BImSchG. Für die betroffenen Gemeinden ist damit zumindest die Frage beantwortet, welche Bereiche in das Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans einbezogen werden müssen. Hiervon unberührt ist die in der gemeind-

lichen Planungshoheit begründete planerische Gestaltungsfreiheit, weitere regelungsbedürftige Lärmbelastungssituationen im Gemeindegebiet in das Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans einzubeziehen.

B.1.2 DIE „WEICHENSTELLUNG“

Maßgeblich für die Entscheidung der Gemeinde, sich auf die Erfüllung der gesetzlichen Pflicht zu beschränken oder weitergehend zum Schutz vor Umgebungslärm tätig zu werden, ist die Beantwortung folgender Fragen: Lohnt es sich, der gesetzlichen Pflicht zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans engagiert nachzukommen? Können eventuell bestehende Lärmbelastungssituationen mit dem Instrument der Lärmaktionsplanung spürbar und nachhaltig verbessert werden? Oder ist es zweckmäßig, die gesetzliche Pflicht mit so wenig Aufwand wie unbedingt erforderlich zu erfüllen?

Eine derartige „Weichenstellung“ zu wichtigen Fragestellungen nehmen die Verantwortungsträger in den Gemeinden häufig und völlig zu Recht nicht „im Stillen“ vor. Im Austausch mit Kollegen in anderen Gemeinden, durch Anfragen beim Stadte- tag und beim Gemeindetag, durch den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen sowie durch Gespräche mit Beratern bilden sich die Verantwortlichen eine Meinung.

Typischerweise zahlt es sich für eine Gemeinde aus, der gesetzlichen Pflicht zur Lärmaktionsplanung engagiert nachzukommen. Mit dem Instrument der Lärmaktionsplanung können festgefahrene Lärmbelastungssituationen in Bewegung gebracht werden. Durch die Festlegung konkreter Maßnahmen in einem Lärmaktionsplan kann die Gemeinde eine spürbare Verbesserung der Lärm-

situation für ihre Bevölkerung bewirken. Die Lärmaktionsplanung kann Anstoß für weitere wichtige Projekte sein. Als Beispiel sei die Erarbeitung eines städtischen Verkehrskonzepts oder eines regionalen LKW-Lenkungskonzepts genannt. Durch die Verzahnung mit der Bauleitplanung können Synergien erreicht werden. Für die Stadtentwicklung kann eine bessere fachliche Grundlage gelegt werden.

B.1.3 ARGUMENTE FÜR DIE INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT

Die Weichenstellung sollte nicht isoliert für die jeweilige Gemeinde vorgenommen werden. Vielmehr sollten die Akteure prüfen, ob die Aufgabe gemeinsam – zumindest abgestimmt, am besten sogar arbeitsteilig – mit anderen Gemeinden in Angriff genommen werden kann, die ebenfalls im Begriff sind, Lärmaktionspläne aufzustellen.

Es gibt viele Gründe, die für eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen sprechen:

Zunächst können schlicht fachlich-technische Gründe eine intensive Abstimmung der planaufstellenden Gemeinden erfordern. Viele Maßnahmen, die in Lärmaktionsplänen festgelegt werden können, entfalten Ausstrahlungswirkungen über die Grenzen der Gemeindegebiete hinaus. Diese sind von der planaufstellenden Gemeinde in der planerischen Abwägung zu berücksichtigen.

Zu nennen sind aber auch erhebliche rechtliche Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Aufstellung und Gestaltung von Lärmaktionsplänen. Diese betreffen zum einen das Verfahrens-

recht und zum anderen das materielle Recht. Das Verfahren zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen ist gesetzlich nur unzureichend geregelt. Die materiell-rechtlichen Streitpunkte ergeben sich daraus, dass die UmgebungslärmRL⁸ bzw. ihre Umsetzung in das deutsche Recht⁹ neue Ansätze beinhalten, die „quer“ zu den bisherigen nationalen Regelungen zum Lärmschutz liegen. Viele der hiermit aufgeworfenen Rechtsfragen sind komplex und bislang nicht eindeutig geklärt. Für die Gemeinden ist es daher sinnvoller, gemeinsam Lösungswege zu erarbeiten, als alleine zu versuchen, die richtigen Antworten zu finden.

Schließlich können durch die interkommunale Zusammenarbeit Ressourcen gespart werden. Das vorhandene Wissen mehrerer Städte und Gemeinden im Bereich Lärmschutz kann gebündelt werden. Die Fortbildung von Mitarbeitern kann arbeitsteilig erfolgen. Für die einzelne Gemeinde lassen sich Kosten reduzieren, indem externe Fachberater¹⁰ gemeinsam beauftragt bzw. die Kosten für deren Engagement unter den Kommunen aufgeteilt werden. Die Strukturierung des Planaufstellungsverfahrens, der planerischen Abwägung und die Klärung strittiger fachlicher und rechtlicher Fragen mit den staatlichen Fachbehörden kann für mehrere Gemeinden gemeinsam effektiver und effizienter geleistet werden, als wenn sich eine Gemeinde alleine auf diesen Weg begibt.

Die räumliche Abgrenzung und damit die Beantwortung der Frage, welche Gemeinden bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen zusammenarbeiten sollten, ist anhand von sachlichen wie auch politisch-organisatorischen Kriterien zu beantwor-

⁸ Fn. 3.

⁹ §§ 47a ff. BImSchG i. V. m. der 34. BImSchV.

¹⁰ Etwa: Verkehrsplaner, Ingenieure für Umweltakustik und verwaltungsrechtlich beratende Rechtsanwälte.

ten. Im Hinblick auf eine anzustrebende Kooperation mit den staatlichen Fachbehörden oder auch mit Landkreisen und Regionalverbänden kann sich die räumliche Abgrenzung an den entsprechenden Verwaltungseinheiten orientieren. Aus organisatorischen Aspekten, d.h. um die Handlungsfähigkeit und Effizienz der Organisation zu gewährleisten, empfiehlt sich eine Beschränkung der Mitgliederzahl.

Aus fachlicher Sicht orientiert sich eine mögliche Abgrenzung an den gemeinsamen Zielen der Gemeinden. Stehen bei einer Arbeitsgemeinschaft die Maßnahmen zur regionalen Reduzierung des Straßenverkehrslärms im Fokus, so sollte zwischen den Mitgliedskommunen ein entsprechender verkehrlicher Zusammenhang bestehen. Die Gebietsabgrenzung kann sich z.B. durch großräumige Straßenverbindungen oder durch topografische Grenzen ergeben, sodass bei entsprechenden Maßnahmen innerhalb der Kommunen die potentiellen Verkehrsverlagerungen auf das Untersuchungsgebiet der Arbeitsgemeinschaft begrenzt werden¹¹.

Der Ansatz der UmgebungslärmRL, die Öffentlichkeit zu informieren sowie zu sensibilisieren, hat eine sehr starke politische Komponente. Bei der Aufstellung eines Lärmaktionsplans steht die Verwaltung unter dem politischen Druck des Gemeinderates. Der Gemeinderat wiederum ist dem politischen Druck der Öffentlichkeit ausgesetzt. Der Bürgermeister steht unter dem politischen Druck aller.

Auch insoweit bietet die interkommunale Zusammenarbeit große Vorteile: Wenn mehrere Gemeinden das Thema „Lärmaktionsplanung“ aufgreifen, stehen die jeweiligen Verwaltungsspitzen nicht unter Verdacht, unnötigerweise ein abseitiges oder politisch inopportunes Thema in den Vordergrund zu rücken. Umgekehrt gilt aber auch: Stellt die eine Gemeinde einen Lärmaktionsplan auf, die andere aber nicht, können sich Bürger veranlasst sehen zu vermuten, die Nachbargemeinde kümmere sich besser um den Schutz der Bevölkerung vor Lärm als dies die eigene Gemeinde tue. Aber auch das „nachbarliche Gemeinschaftsverhältnis“ der Gemeinden profitiert. Wenn mehrere Gemeinden sich bei der Aufstellung ihrer Lärmaktionspläne formal und inhaltlich abstimmen, besteht für keine Gemeinde Anlass zu befürchten, die anderen Gemeinden würden sich rücksichtslos des Lärms zum Nachteil der eigenen Gemeinde entledigen.

B.1.4 FESTLEGUNG VON SPIELREGELN FÜR DAS GEMEINSAME VORGEHEN

Die möglichen Synergien und sonstigen Vorteile, die ein interkommunal abgestimmtes Vorgehen bietet, können nur erreicht werden, wenn die Gemeinden miteinander abgestimmt vorgehen. Grundlegend ist die Entscheidung einer jeden Gemeinde, nicht alleine, sondern gemeinsam mit anderen Gemeinden die Lärmaktionsplanung aufzunehmen. Zwischen den kooperierenden Gemeinden sollte Konsens darüber bestehen, ob nur der gesetzlichen Mindestpflicht entsprochen oder der Umgebungslärm engagiert in einem weiterge-

¹¹ Werden z.B. in einer Kleinstadt A geschwindigkeitsreduzierende Maßnahmen an der hochbelasteten Durchfahrt der Bundesstraße in Erwägung gezogen, empfiehlt sich die Zusammenarbeit mit den Gemeinden B und C entlang der parallelen Landesstraße, welche bereits heute bei Überlastung der Bundesstraße als Ausweichroute dient. Durch ein abgestimmtes Maßnahmenbündel über die Bundes- und Landesstraße kann eine unerwünschte dauerhafte Verkehrsverlagerung auf die Landesstraße verhindert und die Lärmsituation in den drei Kommunen verbessert werden.

henden Umfang bekämpft werden soll. Die Gemeinden sollten sich abstimmen über die Einbindung des Gemeinderates und der Öffentlichkeit, über den Umgang mit staatlichen Fachbehörden sowie den übrigen Trägern öffentlicher Belange. Als Rechtsform für eine zeitlich befristete, unbürokratische interkommunale Zusammenarbeit bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen durch die beteiligten Gemeinden bietet sich in besonderem Maß die Gründung einer öffentlich-rechtlichen Arbeitsgemeinschaft an¹².

Die Information der Gremien in den kooperierenden Gemeinden sollte abgestimmt erfolgen. Dies gilt sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Hinsicht.

„Gift“ für jede interkommunale Zusammenarbeit ist es, wenn der Gemeinderat in der einen Kommune zum Zeitpunkt 1 über den Inhalt A informiert und der Gemeinderat in der anderen Kommune überhaupt nicht, aus der Tageszeitung oder zum abweichenden Zeitpunkt 2 über den divergierenden Inhalt B unterrichtet wird. Dabei ist zu beachten, dass die Mitglieder der Gemeinderäte in den Gemeinden die „geborenen Multiplikatoren“ sind, um das Vorhaben „Lärmaktionsplanung“ in die öffentliche Wahrnehmung zu tragen.

Da der Gesetzgeber nicht konkretisiert hat, was „Lärmprobleme und Lärmauswirkungen“ im Sinn des § 47d Abs. 1 S. 1 BImSchG sind, verfügen die Gemeinden insoweit über Gestaltungskompetenz. Auch insoweit sollten die Zielvorstellungen der kooperierenden Gemeinden harmonisieren. Dabei ist eine Übereinstimmung in allen Einzelheiten nicht erforderlich – die „grobe Richtung“ muss aber stimmen.

Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (UVM) regte in diesem Zusammenhang bei den Gemeinden die Verständigung auf folgende fachlichen Grundlinien an¹³: Bei der Beurteilung, ob eine Lärmaktionsplanung erfolgen soll, ist zunächst gezielt dort für Entlastung zu sorgen, wo Lärmpegel einen L_{DEN} von 70 dB(A) oder einen L_{Night} von 60 dB(A) erreichen oder überschreiten. Ferner soll ein unverhältnismäßig großer Aufwand für Einzelfallplanungen, d.h. Lärmaktionspläne für einzelne oder wenige Gebäude vermieden werden. Bei Lärmpegeln über einem L_{DEN} von 70 dB(A) oder einem L_{Night} von 60 dB(A) liegen Lärmprobleme vor, so dass ein Lärmaktionsplan aufzustellen ist. Ergänzend ist für alle kartierten Bereiche zu prüfen, ob Lärmprobleme oder Lärmauswirkungen vorliegen und Lärmaktionspläne aufzustellen sind, auch wenn die genannten Lärmpegel unterschritten werden.

¹² Wenn sich demgegenüber eine Gemeinde der Aufgabe, Lärmaktionspläne aufzustellen, vollständig entledigen möchte, kann sich die Übertragung der Aufgabe insbesondere auf einen bereits bestehenden Zweckverband, einen Gemeindeverwaltungsverband oder auf die erfüllende Gemeinde im Rahmen einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft anbieten. Geht es einer Gemeinde darum, lediglich die tatsächliche Durchführung der Lärmaktionsplanung durch eine dritte Gemeinde besorgen zu lassen, während die Aufgabe als solche bei ihr verbleiben soll, kommen folgende Möglichkeiten in Betracht: Abschluss einer entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach § 25 Abs. 1 GKZ oder Mandatierung eines Gemeindeverwaltungsverbandes bzw. einer Gemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft. Zum Ganzen eingehend *Kupfer, Die Aufstellung von Lärmaktionsplänen in interkommunaler Zusammenarbeit, VBlBW 2011, 128 ff.*

¹³ Schreiben des Umweltministeriums vom 14.12.2007, Az. 4-8826.15/78, und Schreiben des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr vom 28.09.2010, 43-8826.15/74. Für die nächste Stufe der Lärmaktionsplanung wird zu prüfen sein, ob die Auslösewerte abzusenken sind.



Für die politische Kommunikation sollten sich die Beteiligten ebenfalls auf eine einheitliche Linie verständigen. Vermittelt werden sollte in jedem maßgeblichen Zeitpunkt eine realistische Einschätzung der Ausgangssituation, der sich bietenden Möglichkeiten, des erforderlichen Aufwandes und der erreichbaren Ziele.

Eine offene und kreative Arbeitsatmosphäre unter den Kommunen setzt einen fairen Umgang der Städte und Gemeinden miteinander auf Augenhöhe voraus. Das beste Mittel gegen Misstrauen ist Transparenz!

B.1.5 GEWINNEN VON MITSPIELERN

Die Aufstellung von Lärmaktionsplänen ist eine neue und komplexe Aufgabe für die Gemeinden. In den Planaufstellungsverfahren eignen sich die Gemeinden einschlägiges fachliches und rechtliches Wissen an. Damit befinden sie sich gegenüber Gemeinden, die keine Erfahrung mit der Aufstellung von Lärmaktionsplänen haben, im Vorteil. Diesen Gemeinden fällt es typischerweise schwer, sich im Rahmen ihrer Beteiligung an den Planaufstellungsverfahren in hinreichendem Umfang fachlich einzubringen. Zunächst haben sie die erforderliche Sensibilität für die Thematik zu entwickeln, dann die potenziellen Ausstrahlungswirkungen von Maßnahmen auf sich selbst richtig zu erfassen sowie zu bewerten und schließlich eine zielführende Stellungnahme in das Planaufstellungsverfahren einzubringen.

In diesem Umfeld können Landkreise und Regionalverbände wichtige Funktionen wahrnehmen: Zunächst einmal sind sie unmittelbar selbst betroffen, soweit potenzielle überörtliche Auswirkungen von in Lärmaktionsplänen festzulegenden Maßnahmen

im Raum stehen. Es handelt sich um Fragen von Kreis- und Regionalbedeutsamkeit.

Als mögliche „Treuhänder“ können Landkreise und Regionalverbände für die mittelbar betroffenen Gemeinden Einfluss auf die Aufstellung der Lärmaktionspläne nehmen. Sie können für die Sensibilisierung der betroffenen Gemeinden und deren Information sorgen.

Zugleich können Landkreise und Regionalverbände aber auch als „Bürgen“ für die planaufstellenden Gemeinden auftreten. Die fachliche Einbindung dieser überörtlichen Institutionen in die interkommunal abgestimmten Planaufstellungsverfahren wirkt vertrauensbildend insbesondere bei den Gemeinden, die um ihre fachliche Unterlegenheit gegenüber den planaufstellenden Gemeinden wissen.

Als „Vermittler“ können Landkreise und Regionalverbände schließlich zwischen staatlichen Fachbehörden und planaufstellenden Gemeinden auf sachgerechte Lösungen hinwirken. Ihr politisches Gewicht erhöht den Druck auf alle Beteiligten, verträgliche Lösungen zu finden. Im eigenen Interesse können sie auf eine optimale Abstimmung der Lärmaktionspläne mit ihren eigenen Aufgaben – etwa der Konzeptionierung des ÖPNV oder der Erarbeitung eines regionalen Verkehrskonzepts – hinwirken.

Kurz und gut: Die Einbindung von Regionalverbänden und Landkreisen kann zu einer effektiven und effizienten Lärmaktionsplanung zu Gunsten einer ganzen Region beitragen.

Als bedeutende Mitspieler auf der Seite der Gemeinden können sich der Städtetag Baden-Württemberg und der Gemeindetag Baden-Württemberg erweisen. Sie sind in der Lage, bei wich-

tigen Fragestellungen über die obersten staatlichen Fachbehörden Erwägungen anzustoßen, die im Alltagsgeschäft der nachgeordneten Fachbehörden unterzugehen drohen.

B.2 DIE AUFSTELLUNG EINES LÄRMAKTIONS- PLANS – ECKPUNKTE

Nach der grundlegenden strategischen Positionierung der Gemeinde beginnt das eigentliche Verfahren zur Aufstellung des Lärmaktionsplans. Typischerweise nimmt das Planaufstellungsverfahren einen längeren Zeitraum in Anspruch. In formeller Hinsicht sind bestimmte Verfahrensschritte einzuhalten (B.2.1). Inhaltlich steht die Steuerung der planerischen Gestaltungsaufgabe der Gemeinde im Vordergrund (B.2.2).

B.2.1 VERFAHREN

Anforderungen an das Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans finden sich im deutschen Recht in § 47d Abs. 3 BImSchG. Der Gesetzgeber hat die Vorschriften des Art. 8 Abs. 7 UmgebungslärmRL nahezu wörtlich übernommen. Hieraus ergibt sich zwar ein Mindestgerüst, aus dem einzelne Verfahrensschritte abgeleitet werden können, jedoch kein abschließender Verfahrensfahrplan. Dennoch sollte auf eine fehlerfreie Verfahrensgestaltung Wert gelegt werden. Zum einen befördert ein fehlerfreies Verfahren grundsätzlich auch die inhaltliche Qualität des zu erarbeitenden Plans. Zum anderen sind Verfahrensfehler gefährlich für die Wirksamkeit eines Lärmaktionsplans, weil das Gesetz keine besonderen Heilungsvorschriften für fehlerhafte Lärmaktionspläne bereitstellt, wie das

etwa mit den §§ 214 f. BauGB für Bebauungspläne der Fall ist.

Die Ausgestaltung des Verfahrens zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans am Beispiel des Bauplanungsrechts drängt sich auf: Seit seiner Novellierung im Jahr 2004 entspricht das Baugesetzbuch (BauGB) den unionsrechtlichen Richtlinien zum Umweltschutz. Somit kann hier auf einen unionsrechtskonformen Bestand an Verfahrensregelungen zurückgegriffen werden. Zum anderen sind die Gemeinden erfahren im Umgang mit diesen Regelungen. Die einzelnen Verfahrensschritte sind bereits „vor Ort eingeübt“. Zu kurz gesprungen wäre jedoch eine pauschale Übertragung der §§ 3 ff. BauGB „1:1“ auf die Lärmaktionsplanung. Ziel ist es vielmehr, lediglich diejenigen Verfahrensvorschriften inhaltlich zu übernehmen, die für die effiziente Aufstellung von Lärmaktionsplänen und eine effektive Bekämpfung des Umgebungslärms geeignet und erforderlich sind. Die für die Praxis relevanten Verfahrensschritte werden unter Punkt C dieses Leitfadens detailliert anhand eines konkreten Beispielsfalls dargestellt. Im Überblick handelt es sich um folgende Verfahrensschritte:

SCHRITT 1: AUFSTELLUNGSBESCHLUSS¹⁴

Ein förmlicher Aufstellungsbeschluss ist – wenn auch rechtlich nicht zwingend erforderlich – als politisches Signal für den Beginn des Planaufstellungsverfahrens zweckmäßig. Die Gemeinde sollte hier auch bereits grundlegende strategische Maßstäbe für ihren Lärmaktionsplan, wie die Bestimmung der Auslösewerte, festlegen.

¹⁴ Im Einzelnen siehe C.2 = Seite 22.

SCHRITT 2: FRÜHZEITIGE BETEILIGUNG ¹⁵

Die UmgebungslärmRL sieht eine intensive Einbindung der Öffentlichkeit bei der Bekämpfung des Umgebungslärms vor. U.a. soll sie nach § 47d Abs. 3 BImSchG die Möglichkeit erhalten, an der Ausarbeitung der Lärmaktionspläne mitzuwirken. Auch den betroffenen Fachbehörden und sonstigen Trägern öffentlicher Verwaltung hat die Gemeinde aufgrund des in den §§ 47d Abs. 6, 47 Abs. 6 BImSchG angelegten „Koordinierungsmodells“ die Gelegenheit zu geben, sich frühzeitig in das Verfahren der Aufstellung eines Lärmaktionsplans einzubringen. Mit den ersten fachlichen Ergebnissen hat die Gemeinde daher eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange durchzuführen. Dies kann entweder auf der Grundlage der Ergebnisse der Lärmkartierung oder mit einem bereits erarbeiteten groben Lärmschutzkonzept mit konkreten Maßnahmenvorschlägen erfolgen. Auf der Grundlage der in der frühzeitigen Beteiligung gesammelten Informationen hat die Gemeinde ihr Lärmschutzkonzept zu erarbeiten

bzw. zu konkretisieren. Sie hat einen beschlussfähigen Entwurf des Lärmaktionsplans zu fertigen. Die Abwägungsentscheidungen sind fachlich fundiert und nachvollziehbar darzulegen. Die festzulegenden Maßnahmen sind hinreichend zu benennen.

SCHRITT 3: FORTGESCHRITTENE BETEILIGUNG ¹⁶

Mit dem beschlussfähigen Entwurf des Lärmaktionsplans hat die Gemeinde ein fortgeschrittenes Beteiligungsverfahren durchzuführen. Der Öffentlichkeit und den Trägern öffentlicher Belange ist Gelegenheit zu geben, zu den konkreten, im Lärmaktionsplan festzulegenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.

SCHRITT 4: BESCHLUSS DES LÄRMAKTIONSPLANS ¹⁷

Besteht nach der Auswertung der in der fortgeschrittenen Beteiligung abgegebenen Stellungnahmen kein Bedürfnis für grundlegende Änderungen, beschließt der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung den Lärmaktionsplan.

¹⁵ Im Einzelnen siehe C.4 = Seite 30.

¹⁶ Im Einzelnen siehe C.7 auf Seite 53.

¹⁷ Im Einzelnen siehe C.8 auf Seite 56.



SCHRITT 5: BEKANNTMACHTUNG DES LÄRMAKTIONSPLANS¹⁸

Die Öffentlichkeit und die Träger öffentlicher Belange sind über den beschlossenen Lärmaktionsplan zu unterrichten. Der Lärmaktionsplan muss veröffentlicht werden. Die Gemeinde hat eine Zusammenfassung des Lärmaktionsplans zu fertigen. Die Zusammenfassung soll auf nicht mehr als 10 Seiten die in Anhang V der UmgebungslärmRL genannten relevanten Angaben in verständlicher Weise enthalten¹⁹. Die Zusammenfassung ist zu senden an²⁰:

*LUBW Landesanstalt für Umwelt, Messungen und
Naturschutz Baden-Württemberg,
Referat 34 - Technischer Arbeitsschutz, Lärmschutz
Postfach 10 01 63
76231 Karlsruhe*

bevorzugt mit als PDF- oder Word-Datei an
E-Mail: laerm@lubw.bwl.de
oder auch durch Übersendung eines Datenträgers
CD/DVD²¹.

B.2.2 INHALTE

Bei der Bestimmung der in ihrem Lärmaktionsplan festzulegenden Maßnahmen hat sich die Gemeinde in den Bahnen der allgemeinen Planungsrechtsdogmatik zu bewegen: Die Planung muss gerechtfertigt sein, darf zwingendes Recht²² nicht verletzen und unterliegt als Akt der Fachplanung dem rechtsstaatlichen Abwägungsgebot. Die Pflicht, alle erheblichen öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander gerecht abzuwägen, ergibt sich aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung und gilt daher allgemein. Positiv gewendet hat die Gemeinde den entscheidungserheblichen Sachverhalt zu ermitteln, zu bewerten und auf dieser Grundlage ein insgesamt verhältnismäßiges Maßnahmenpaket zu erarbeiten und festzulegen. Negativ gewendet ist ein Lärmaktionsplan abwägungsfehlerhaft, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), wenn nicht alle erkennbaren erheblichen Belange in die Abwägung eingestellt werden (Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung eines betroffenen Belangs verkannt wird (Abwägungsfehlgewichtung) oder wenn der vorgenommene Ausgleich zwischen den berührten Belangen außer Verhältnis zu deren objektiver Gewichtigkeit steht (Abwägungsdisproportionalität).

¹⁸ Im Einzelnen siehe C.9 auf Seite 57.

¹⁹ Art. 9, Anhang VI Nr. 1.8 (Ballungsräume) und Nr. 2.8 (Hauptverkehrsstraßen u.a.) UmgebungslärmRL (Fn. 3).

²⁰ Nach Art. 10 Abs. 2 UmgebungslärmRL (Fn. 3) sind der EU-Kommission Zusammenfassungen der Lärmaktionspläne zu übermitteln. Für die Bundesrepublik Deutschland werden die Berichte der Länder durch das Umweltbundesamt (UBA) zusammengetragen und an die EU-Kommission weitergeleitet. Für den baden-württembergischen Bericht stellt die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (LUBW) die Berichte zusammen und leitet sie dem UBA zu.

²¹ In Papierform sollen die Angaben nicht übersendet werden.

²² Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang vor allem die Ziele der Raumordnung, die nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 ROG bei raumbedeutsamen Planungen öffentlicher Stellen zu beachten sind.

C

LÄRMAKTIONSPLANUNG

Lärmaktionsplanung: Vom Aufstellungsbeschluss zum fertigen Planwerk

Dieser Leitfaden soll den Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg eine detaillierte und anschauliche Handreichung zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans bieten. Der Weg von der Entscheidung für die Aufstellung eines Lärmaktions-

plans bis zum Beschluss des fertigen Planwerks wird daher im Folgenden chronologisch mit den jeweiligen Arbeitsschritten und Arbeitsinhalten dargestellt. Zusätzlich verdeutlicht wird dies anhand des folgenden Beispielsfalls:

EINFÜHRUNG DES BEISPIELSFALLS

Durch die Stadt S führt eine Bundesstraße mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Fahrzeugen pro Jahr²³. Angestoßen durch ihre gesetzliche Verpflichtung²⁴ erwägt die Stadt die Aufstellung eines Lärmaktionsplans für ihr Gemeindegebiet. Besonders lärmbelastet ist in S unter anderen ein Bereich mit freistehenden Ein- und Mehrfamilienhäusern entlang der Bundesstraße.

Im südlichen Abschnitt des Bereichs führt die Bundesstraße durch eine geschlossene Ortschaft. Die Bebauung liegt dort einseitig entlang der Bundes-

straße. Neben Wohnnutzung befinden sich dort vor allem gewerblich genutzte Gebäude. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt in der Ortsdurchfahrt 60 km/h. Nach der Ortsausfahrt in nördlicher Richtung gibt es nur ganz vereinzelte Bebauung. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt dort ebenfalls 60 km/h.

Der weitere Verlauf der Bundesstraße in Richtung Norden führt wieder in eine geschlossene Ortschaft. Ab der Ortseinfahrt liegen die durch Wohnnutzung geprägten Gebäude beiderseits entlang der Straße. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt dort derzeit 50 km/h. Im gesamten Bereich ist vor wenigen Jahren der Fahrbahnbelag (Standard Splittmastix) erneuert worden.

Die Einwohner fordern von der Stadt seit Jahren, sie solle Lärmschutzmaßnahmen in diesem Bereich ergreifen. Im Rahmen der Aufstellung des Lärmaktionsplans will die Stadt nun prüfen, ob bzw. wie Maßnahmen zur Lärminderung ergriffen werden können. Wie hat die Stadt S dabei vorzugehen?



²³ Bei der Bekämpfung von Umgebungslärm steht die Verminderung des Straßenverkehrslärms typischerweise im Vordergrund: „Umfragen von 2008 zeigen, dass sich durch Straßenverkehrslärm 59 Prozent und durch Schienenverkehrslärm 24 Prozent der Bürgerinnen und Bürger belästigt fühlen, darunter jeweils 12 Prozent äußerst bzw. 4 Prozent stark belästigt.“ So die Bundestags-Drucksache 17/2638 vom 26. 07. 2010, Seite 3.

²⁴ siehe B.1.1 auf Seite 12.

C.1 REGELUNGSBEDÜRFTIGE**LÄRMPROBLEMATIK**

Wann die Aufstellung eines Lärmaktionsplans geboten ist, ergibt sich unmittelbar aus den gesetzlichen Vorschriften:

- Art. 8 Abs. 1 UmgebungslärmRL: „... Aktionspläne ausgearbeitet werden, mit denen ...Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich der Lärminderung, geregelt werden ...“
- § 47d Abs. 1 S. 1 BImSchG: „... Lärmaktionspläne auf, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden ...“

Mit anderen Worten: Bestehen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, die mit Hilfe eines Lärmaktionsplans geregelt werden sollen, ist die Aufstellung eines solchen Plans geboten.

HIERAUS LASSEN SICH FOLGENDE**GRUNDREGELN ABLEITEN:**

- Wo keine Lärmprobleme bzw. relevante Lärmauswirkungen bestehen, ist es nicht gerechtfertigt, einen Lärmaktionsplan aufzustellen bzw. in einem räumlich umgreifenden Lärmaktionsplan Maßnahmen für diesen Bereich festzulegen.

- Das Vorliegen einer Lärmproblematik bzw. relevanter Lärmauswirkungen ist gesetzlich indiziert, soweit ein Pflichtfall nach § 47d Abs. 1 BImSchG vorliegt²⁵.
- Maßnahmen, die in einem Lärmaktionsplan festgelegt werden, dürfen nicht anderen Zielen als der Bekämpfung des Umgebungslärms dienen. Unter dem Etikett eines Lärmaktionsplans dürfen beispielsweise nicht anderweitige Verkehrslenkungsinteressen verfolgt werden.
- Schutzobjekte sind Menschen, die von Umgebungslärm betroffen sind. Unbeschadet des Schutzes ruhiger Gebiete hat daher die Festlegung von Maßnahmen in Gebieten grundsätzlich auszuscheiden, in denen sich überhaupt keine Menschen aufhalten oder in denen die Menschen selbst besonders lärmenden Tätigkeiten nachgehen²⁶.

LÄRMAKTIONSPLAN IST GEBOTEN

Die Stadt S liegt - wie bereits dargestellt - an einer Bundesstraße mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Fahrzeugen pro Jahr. Die Lärmkartierung der LUBW verdeutlicht, dass Lärmprobleme vorliegen (siehe C.3.1). Damit ist die Aufstellung eines Lärmaktionsplans im Gemeindegebiet von S gemäß § 47d Abs. 1 S.1 Nr. 1 BImSchG geboten.

²⁵ Vgl. hierzu bereits oben, B.1.1, dort Seite 12 sowie B.1.4, dort Seite 14 f.

²⁶ Industriegebiete!



C.2 AUFSTELLUNGSBESCHLUSS

Das Gesetz schreibt die förmliche Fassung eines Aufstellungsbeschlusses und dessen ortsübliche Bekanntmachung zwar nicht vor, als politisches Auftaktsignal ist ein solcher Beschluss jedoch zweckmäßig. Mit ihm einher geht die „Weichenstellung“, ob die Gemeinde beabsichtigt, mit der Aufstellung des Lärmaktionsplans nur das gesetzlich unbedingt Erforderliche zu leisten oder aus Anlass der Aufstellungspflicht die relevanten Lärmprobleme vor Ort regeln möchte²⁷. Es ist zweckmäßig, wenn der Gemeinderat in diesem Rahmen auch über die Höhe der Auslösewerte entscheidet²⁸.

Der Schutz gegen Lärm ist eine staatliche Aufgabe, die bis in die Kommunen hereinreicht. Auf der anderen Seite – und dies geht auch mit erheblichen Lärminderungspotenzialen einher – kann jeder in Eigenverantwortung durch sein Verhalten eine Menge tun. Jeder Lärmbetroffene ist in irgendeiner Form auch Lärmverursacher. Gegenseitige Rücksichtnahme und ein respektvoller Umgang miteinander können auch bei Lärmproblemen weiterführen.

AUFSTELLUNGSBESCHLUSS

Nach umfassender Vorberatung in den betroffenen Fachausschüssen beschließt der Gemeinderat der Stadt S in öffentlicher Sitzung die Aufstellung eines Lärmaktionsplans.

AUSLÖSEWERTE

In Anlehnung an die Empfehlung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (UVM) (s. o. B.1.4) beschließt die Stadt, die Auslösewerte des Lärmaktionsplans auf 70 dB(A) im Bereich L_{DEN} und 60 dB(A) im Bereich L_{NIGHT} festzulegen, um zunächst in diesen Bereichen für Entlastung zu sorgen.

Hinzu kommt ein weiterer, politischer Aspekt, der sich durch das gesamte Verfahren zieht. Die Lärmaktionsplanung hat eine ausgeprägte kommunalpolitische Komponente: Ein „ungeliebtes“ Thema – die Lärmbelastung – wird in den Vordergrund gerückt. In der Öffentlichkeit begegnet man mitunter der resignierenden Haltung, die Gemeinde könne hier „ja doch nichts erreichen“. In dieser Situation nehmen die Gemeinderäte als „Multiplikatoren“ eine wichtige Funktion wahr. Sie können aufklären: über das Instrument der Lärmaktionsplanung, die Ziele und Zwecke des von der Gemeinde aufzustellenden Plans sowie seine Auswirkungen.

²⁷ Dazu bereits oben, B.1.2 = Seite 12.

²⁸ Dazu bereits oben, B.1.4 = Seite 14 ff.: Auf die Anregungen des Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (UVM) wird verwiesen (auch Fn. 13).



C.3 SACHVERHALTSERMITTLUNG

Nach dem Beschluss über die Aufstellung eines Lärmaktionsplans beginnt für die Gemeinde die fachliche Arbeit. Um für ihr Gemeindegebiet ein fehlerfrei abgewogenes Maßnahmenpaket festlegen zu können, hat die Gemeinde zunächst den wesentlichen Sachverhalt zu ermitteln. Hierfür ist die Lärmbelastungssituation im Gemeindegebiet zu erfassen. Dazu gehören die Erhebung und Darstellung der gegenwärtigen Lärmbelastung anhand von Lärmkarten²⁹ sowie die Darstellung der im Gemeindegebiet bereits durchgeführten und geplanten Lärmschutzmaßnahmen³⁰. Schließlich soll aufgezeigt werden, welche Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Lärmbelastung grundsätzlich möglich sind.

C.3.1 LÄRMKARTIERUNG

Relevant für die Erfassung der Ausgangssituation der gegenwärtigen Lärmbelastungen sind verschiedene Fragen: Wie hoch sind die nach der UmgebungslärmRL zu errechnenden Pegelwerte für die einzelnen Hauptlärmquellen (jeweils für L_{DEN} und L_{Night})? Welche Bereiche im Gemeindegebiet sind besonders stark belastet? Wie viele Menschen leben in den besonders stark belasteten Bereichen und wie viele Gebäude sind betroffen? Für diese Informationen können die Gemeinden in Baden-

Württemberg auf vorhandenes Datenmaterial zurückgreifen: Für Bundes- und Landesstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über 16.000 KfZ/24 h, für nichtbundeseigene Hauptseisenbahnstrecken mit über 60.000 Zügen pro Jahr und für Großflughäfen können die Kartierungsergebnisse den Internetseiten der LUBW entnommen werden³¹. Die Kartierung der bundeseigenen Hauptseisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60.000 Zügen pro Jahr, in Ballungsräumen auch der sonstigen bundeseigenen Eisenbahnstrecken, erfolgte durch das Eisenbahn-Bundesamt (EBA)³².

Weitere relevante Informationen zu den Lärmbelastungsbereichen und den Lärmquellen, die bei der Lärmaktionsplanung erforderlich werden, muss sich die Gemeinde grundsätzlich selbst beschaffen. Eine enge Kooperation mit den betroffenen staatlichen Fachbehörden ist dabei unerlässlich. Häufig ist das erforderliche Datenmaterial – wie Verkehrszahlen, LKW-Anteile oder Einwohnerdaten – bei Fachbehörden bereits vorhanden. Die Fachbehörden sind nicht nur verpflichtet, der Gemeinde diese Daten zur Verfügung zu stellen. Die Mitwirkungspflicht kann auch erfordern, dass sich die Fachbehörden selbst aktiv einbringen³³.

²⁹ Vgl. Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 5 UmgebungslärmRL (Fn. 3).

³⁰ Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 8 UmgebungslärmRL

³¹ Ergebnisse abrufbar unter: <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/29746/>.

³² Ergebnisse abrufbar unter: http://www.eba.bund.de/cln_031/nn_204518/DE/Fachthemen/Umgebungslaermkartierung/Ergebnisse/ergebnisse__node.html

³³ Näher dazu, unter C.4 auf Seite 30 f.

Die Ergebnisse werden in Lärmkarten grafisch ausgewertet und dargestellt. Die flächenhafte Lärmbelastung wird in so genannten Rasterlärmkarten anhand von Isophonenbändern dargestellt, welche

insbesondere einen Überblick über das räumliche Ausmaß der Belastungsbereiche geben. Für den Fall unterschiedlicher relevanter Lärmquellen sind Rasterlärmkarten für alle Lärmquellen zu erstellen.

LÄRMKARTIERUNG

Für die Lärmkartierung greift S auf das von der LUBW bereitgestellte Datenmaterial zurück. Außerdem hat sich S entschieden, auf eigene Kosten eine ergänzende Lärmkartierung durchzuführen. Dadurch will sie die klassifizierten Straßen gesamthaft erfassen und auch kommunale Straßen mit vergleichbaren Verkehrsbelastungen in die Lärmaktionsplanung einbeziehen.

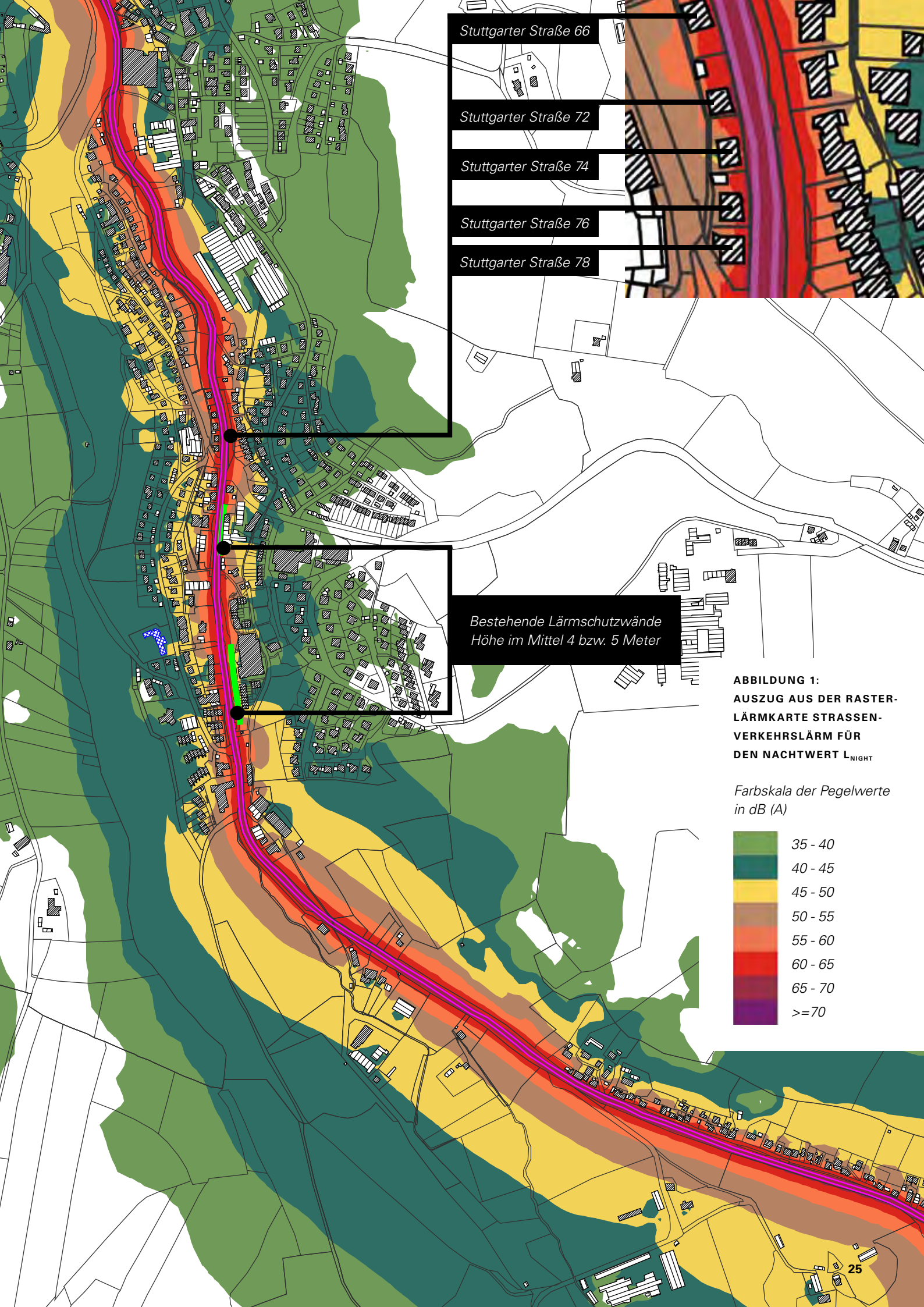
Die Lärmkarte in Abbildung 1 zeigt flächenhaft die Pegelwerte beispielhaft für die Nachtwerte L_{Night} an dem lärmbeeinträchtigten Bereich des Beispielsfalls. Entsprechend der Kartierung der LUBW sind die Pegelwerte in 5 dB(A)-Schritten angegeben. Die Detailergebnisse der Lärmberechnung, die in der Tabelle 1 auszugsweise dargestellt sind, erhält S aus ihrer eigenen Nachkartierung. Wie die Berechnungsergebnisse und die Karte zeigen, gibt es außerorts nur vereinzelt betroffene Gebäude. Innerhalb der geschlossenen Ortschaften werden an den Gebäuden der ersten Baureihe entlang der Bundesstraße Pegelwerte über 60 dB(A) während des besonders sensiblen Nachtzeitraums (22.⁰⁰ - 6.⁰⁰ Uhr) erreicht. Insgesamt sind in dem

Bereich 148 Menschen von Lärmpegeln L_{DEN} und 195 Menschen von Lärmpegeln L_{Night} über den Auslösewerten betroffen. Nach den vom UVM angeregten fachlichen Grundlinien (s. o. B.1.4) besteht für diesen Bereich somit vorrangig Handlungsbedarf!

TABELLE 1: DETAILERGEBNISSE ERGÄNZENDE LÄRMKARTIERUNG (AUSZUG FÜR DIE STUTTGARTER STRASSE)

Haus-Nr.	Richtung	Anzahl der Bewohner	L_{DEN} [dB(A)]	L_{Night} [dB(A)]
66	O	5	72,4	63,0
7	SW	3	63,9	54,5
72	O	12	72,6	63,1
74	O	3	72,2	62,7
76	O	8	72,2	62,7
77	W	1	68,9	59,5
78	O	5	72,3	62,8
79	W	2	63,2	54,0
81	W	13	64,3	55,1
81	N	1	62,3	53,1
82	O	2	71,3	62,3

Den höchsten Pegel des Verkehrslärms hat die Bundesstraße. Sie ist die maßgebliche Lärmquelle. Gleichzeitig erfüllt die Bundesstraße als überregionale Verbindungsstraße eine wichtige Verkehrsfunktion.



Stuttgarter Straße 66

Stuttgarter Straße 72

Stuttgarter Straße 74

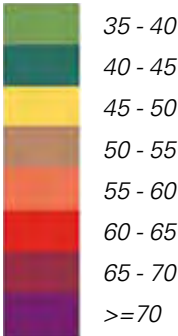
Stuttgarter Straße 76

Stuttgarter Straße 78

Bestehende Lärmschutzwände
Höhe im Mittel 4 bzw. 5 Meter

ABBILDUNG 1:
AUSZUG AUS DER RASTER-
LÄRMKARTE STRASSEN-
VERKEHRLÄRM FÜR
DEN NACHTWERT L_{NIGHT}

Farbskala der Pegelwerte
in dB (A)



Neben den Pegelwerten ist nach der UmgebungslärmRL für die Sachverhaltsermittlung insbesondere die Anzahl der Menschen und Wohnungen bedeutsam, die in einem bestimmten Gebiet Umgebungslärm oberhalb der Auslösewerte ausgesetzt sind³⁴. Dies lässt sich grafisch gebäudescharf anhand von Gebäudelärmkarten darstellen. Hierfür werden die Fassadenpegel ermittelt und die Gebäude mit der Skalenfarbe des dem lautesten Immissionspunkt entsprechenden Pegelintervalls gefüllt. Zusätzlich sind in den Karten die Anzahl der Einwohner eines Gebäudes ausgewiesen. Diese können anhand der Statistiken des Einwohnermeldamts adressenscharf ermittelt werden. Aus den Gebäudelärmkarten kann somit abgelesen werden, wie viele Gebäude und Menschen innerhalb eines bestimmten Bereichs welchen Pegelwerten ausgesetzt sind. Für den Fall unterschiedlicher relevanter Lärmquellen werden entsprechend verschiedene Gebäudelärmkarten erstellt.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Lärmkartierung, der Betroffenheitsanalysen und einer qualitativen Einzelfallbewertung werden die Lärmschwerpunkte im Gemeindegebiet herausgearbeitet. Dies erfordert eine wertende Betrachtung durch die planende Gemeinde unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse vor Ort. Ein Lärmschwerpunkt ist ein räumlich abgegrenzter Bereich im Gemeindegebiet, in dem aufgrund des Lärmpegels (Höhe der Belastung), der Anzahl der betroffenen Einwohner und der Umstände des Einzelfalls regelungsbedürftige Lärmprobleme bzw. Lärmauswirkungen bestehen.

ERSTE BAUREIHE BESONDERS BELASTET

Im Beispielsfall bestätigt der Auszug aus der Gebäudelärmkarte in Abbildung 3 zunächst den Befund, dass vor allem die Gebäude in der ersten Baureihe entlang der Bundesstraße hohen Lärmbelastungen ausgesetzt sind. Dies betrifft auch nicht nur vereinzelte Gebäude. Innerhalb der geschlossenen Ortschaften gibt es entlang der Bundesstraße keine größeren Baulücken. Die betroffenen Gebäude sind vor allem im Bereich der nördlichen Ortsdurchfahrt bewohnt, so dass insgesamt eine Vielzahl von Menschen lärmbelastet ist.

LÄRMSCHWERPUNKT BUNDESSTRASSE

Gemessen an diesen Kriterien ist der im Beispielsfall beschriebene Bereich als Lärmschwerpunkt in S zu qualifizieren. Die ermittelten Pegelwerte liegen am gesamten Lärmschwerpunkt bei 148 Menschen im Bereich L_{DEN} und bei 195 Menschen im Bereich L_{NIGHT} über den von der Gemeinde beschlossenen Auslösewerten. Betroffen sind vor allem die nördlich und südlich gelegenen Ortsdurchfahrten. Hauptlärmquelle ist dabei die Bundesstraße. Die betroffenen Bereiche liegen räumlich nah zusammen, so dass auch unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse die Bildung eines einheitlichen Lärmschwerpunktes (Lärmschwerpunkt Bundesstraße) sinnvoll ist.

³⁴ Vgl. für die Lärmkartierung Art. 3 lit. q) und Anhang IV Nr. 1 Spiegelstrich 3 f. sowie für die Aktionspläne Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 6 UmgebungslärmRL (Fn. 3).

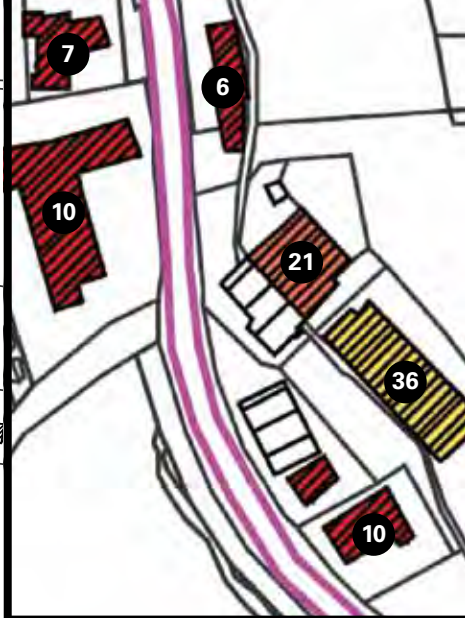
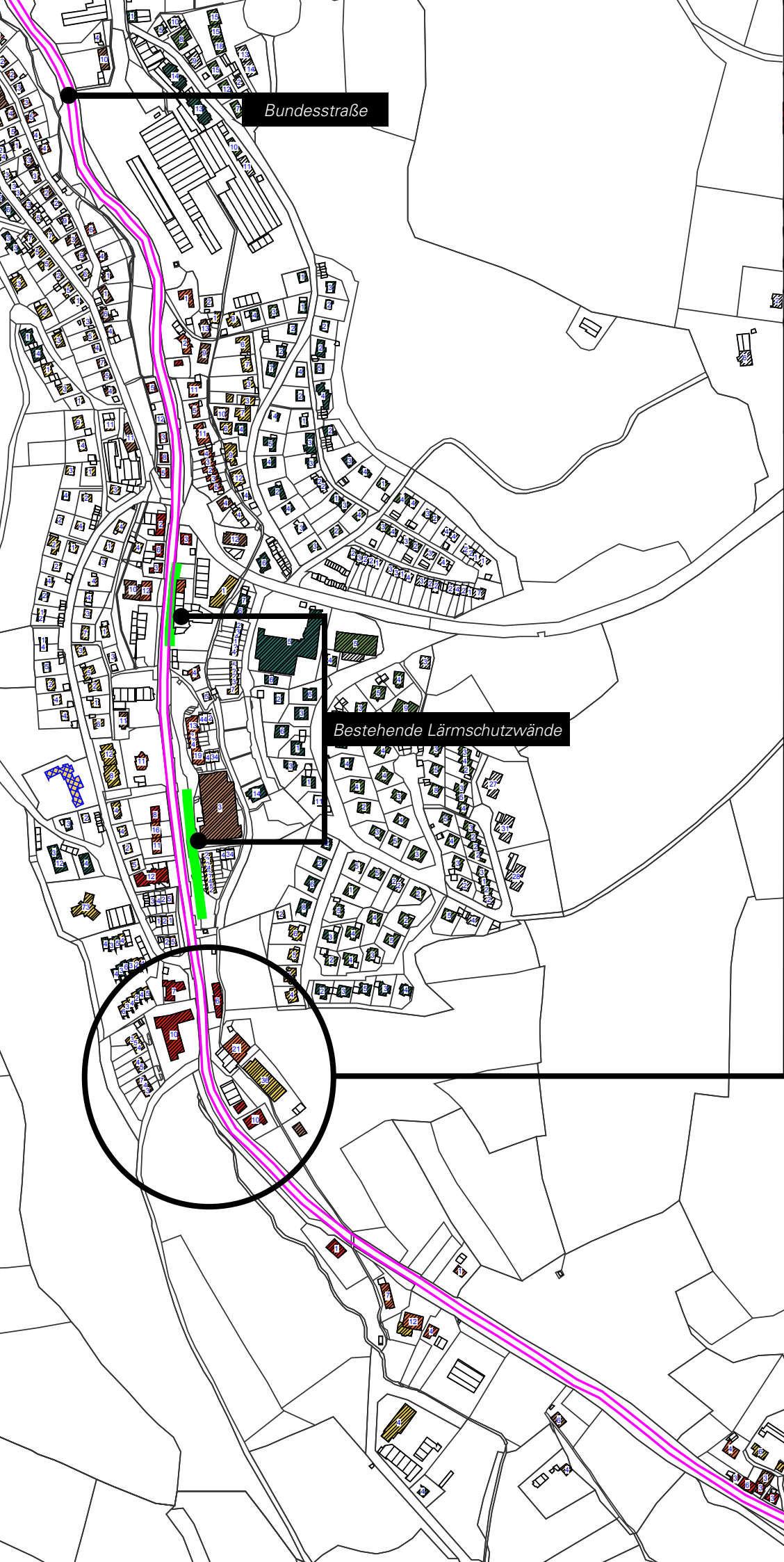
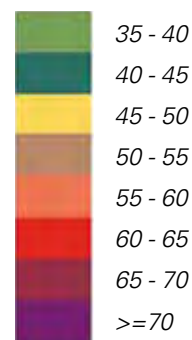


ABBILDUNG 3:
VERGRÖßERTER
AUSSCHNITT DER
GEBÄUDELÄRMKARTE



ABBILDUNG 2:
AUSZUG AUS DER GEBÄUDE-
LÄRMKARTE STRASSEN-
VERKEHRLÄRM FÜR DEN
NACHTWERT L_{NIGHT}

Farbskala der Fassaden-
pegel in dB(A)



C.3.2 VORHANDENE UND GEPLANTE**MASSNAHMEN ZUR LÄRMMINDERUNG**

Zur Ermittlung des Sachverhalts ist auch bedeutsam, welche Maßnahmen zur Lärminderung bereits durchgeführt wurden oder konkret geplant sind³⁵. Dazu gehören alle aktiven und passiven Lärmschutzmaßnahmen innerhalb des Gemeindegebiets, aber auch überörtlich bzw. regional angelegte planerisch-organisatorische Maßnahmenkonzepte. Grundsätzlich muss dabei unterschieden werden zwischen ausschließlich lokal wirkenden Maßnahmen und Maßnahmen bzw. Konzepten, deren Wirkungszusammenhänge nur bedingt lokal zugeordnet werden können.

LÄRMSCHUTZWÄNDE VORHANDEN

Am Lärmschwerpunkt Bundesstraße hat die Stadt bereits zwei Lärmschutzwände mit einer Höhe von im Mittel 4 m bzw. 5 m errichtet. Die Lage der Lärmschutzwände wurde bei der Kartierung berücksichtigt und kann der Abbildung 1 entnommen werden. Durch die Lärmschutzwände werden nur die lärmbeeinträchtigten Menschen entlastet, die räumlich in unmittelbarer Nähe zu den Bauwerken leben. Die Maßnahmen haben somit eine ausschließlich lokale Wirkung. Weitere Lärmschutzmaßnahmen oder -programme wurden an dem Lärmschwerpunkt bisher nicht durchgeführt.

C.3.3 GRUNDSÄTZLICH IN BETRACHT**KOMMENDE MASSNAHMEN**

Zur Ermittlung des Sachverhalts im weiteren Sinne ist auch zu klären, welches Instrumentarium der Gemeinde zur Verbesserung der Lärmbelastungssituation zur Verfügung steht. Dabei kann nach den Wirkungszielen der Maßnahmen unterschieden werden. Eine effektive Reduzierung des Umgebungslärms wird vor allem durch aktive Maßnahmen an der Quelle erreicht. Ausgehend vom Verursacherprinzip haben diese Maßnahmen grundsätzlich Vorrang vor passiven Schallschutzmaßnahmen, mit denen die Lärmbelastung bei den Betroffenen gemildert wird³⁶.

Welche Maßnahmen zur Lärminderung in einem Lärmaktionsplan grundsätzlich festgelegt werden können, wird im Folgenden am Beispiel des größten Lärmproblems, dem Straßenverkehrslärm³⁷, dargestellt, siehe hierzu Tabelle rechts.

³⁵ Vgl. Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 8 UmgebungslärmRL (Fn. 3).

³⁶ LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung in der Fassung vom 25.03.2009, Seite 10 und Seite 16; abrufbar unter: <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/21643/>.

³⁷ Dazu bereits oben A auf Seite 8 sowie Fn. 2 auf Seite 8 und Fn. 23 auf Seite 20.

³⁸ Öffentlicher Individualverkehr.

³⁹ Motorisierter Personennahverkehr.

⁴⁰ Nach VBUS keine Auswirkung auf errechnete Lärmpegel; VBUS: Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Straßen nach § 5 Abs. 1 der Verordnung über die Lärmkartierung (34. BImSchV).

⁴¹ Zweilagiger offenporiger Asphalt.

⁴² Lärmoptimierter Asphalt.

MÖGLICHE MASSNAHMEN INNERHALB EINES LÄRMAKTIONSPLANS

Thema	Maßnahme	Beispiele	Örtliche Lärminderung	Überörtliche Lärmwirkung	Überörtliche Verkehrswirkung	Synergienutzen	Überörtlicher Abstimmungsbedarf
Reduktion der Immissionen	Passiver Lärmschutz	Lärmschutzfenster und -lüftung, Dämmung am Haus	keine Reduzierung des Umgebungslärms	keine	keine	Energieeinsparung	nein
	Aktiver Lärmschutz	Lärmschutzwände und -wälle, Troglagen/Tunnel	sehr hoch	i.a. keine	i.a. keine	i.a. keine	nein / baurechtliche Verfahren
	Städtebauliche Maßnahmen z. Abschirmung	Schließung von Baulücken	mittel bis hoch	i.a. keine	i.a. keine	Städtebauliche Aufwertung	nein / baurechtliche Verfahren
Technische Maßnahmen am Fahrzeug	Maßnahmen an Fahrzeugen komm. Träger	Ausrüstung der Fahrzeuge mit lärmarmen Reifen	sehr gering	positiv (gering)	keine	i.a. keine	nein
	Maßnahmen ÖPNV ³⁸	Einsatz geräuscharmer Fahrzeuge	sehr gering	positiv (gering)	keine	i.a. auch schadstoffreduziert	falls überörtlicher Besteller
Reduktion der Verkehrsmengen	Räumliche Verkehrsverlagerung	Angebotsverbesserungen	Umgehungsstr., Streckenausbau	gering bis hoch	positiv bis negativ	mittel bis hoch	Städtebauliche Aufwertung
	Räumliche Verkehrsverlagerung	Angebotsbeschränkungen	Lkw-Durchfahrtsverbot, Nachtfahrverbot	mittel bis hoch	positiv bis negativ	mittel bis hoch	Luftschadstoffe, Verkehrssicherheit
	Räumliche Verkehrsverlagerung	Verkehrsmanagement	Wegweisungskonzept, LKW-Führungskonzept	gering	überwiegend positiv	gering bis mittel	Luftschadstoffe, Verkehrssicherheit
	Modale Verkehrsverlagerung	Angebotsverbesserungen	Radverkehrskonzept, Park&Ride, Qualitätssteigerung ÖPNV ³⁹	sehr gering	positiv (gering)	gering	Auslastung ÖPNV ³⁹ , Luftschadstoffe
	Modale Verkehrsverlagerung	Angebotsbeschränkungen MIV ³⁹	Parkraum bewirtschaftung, City-Maut	sehr gering	überwiegend positiv	gering	Städtebau, Luftschadstoffe
	Verkehrsvermeidung		Städtebauliche Planung, Parkleitsystem, Mobilitätsmanagement	sehr gering	positiv (gering)	gering	Städtebau, Luftschadstoffe
	Zeitliche Verkehrsverlagerung		Nachfrageabhängiges Mobility Pricing	unerprobt	unerprobt	gering	Luftschadstoffe
	Reduktion der Emissionen des vorhandenen Verkehrs	Geschwindigkeitsreduzierung	Verkehrsrechtliche Beschränkungen	mittel	positiv bis negativ	gering bis mittel	Verkehrssicherheit, Aufenthaltsq., Trennwirkung
		Geschwindigkeitsreduzierung	Bauliche Maßnahmen	gering bis mittel ⁴⁰	positiv bis negativ	gering	Verkehrssicherheit, Aufenthaltsq., Trennwirkung
	Verstetigung des Verkehrsflusses		Umbau, Kreisverkehr, freier Rechtsabbieger, Grüne Welle	gering bis mittel ⁴⁰	i.a. keine	i.a. keine	Luftschadstoffe, Verkehrssicherheit
	Reduzierung der Rollgeräusche	Lärmred. Fahrbahndeckschicht	ZWOPA ⁴¹ , LOA ⁴²	hoch	keine	keine	nein
	Reduzierung der Rollgeräusche	Verbesserung Fahrbahnbelag		mittel ⁴⁰	keine	keine	Feinstaubbelastung

C.4 FRÜHZEITIGE BETEILIGUNG

Der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Bekämpfung des Umgebungslärms misst die UmgebungslärmRL große Bedeutung bei⁴³. Dies gilt sowohl für die Lärmkartierung als auch – und in diesem Sinne „erst recht“ – für die Lärmaktionsplanung. Die Öffentlichkeit soll bereits frühzeitig zu Vorschlägen für Lärmaktionspläne gehört werden.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist keinem bestimmten Personenkreis vorbehalten. Das Recht zur Mitwirkung im Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans ist weder ein Gemeindebürger- noch ein Gemeindeeinwohner- oder gar ein Betroffenenrecht. Vielmehr ist die Beteiligung als „Jedermann-Beteiligung“ ausgestaltet. Während die Einbindung der Öffentlichkeit in die Planaufstellung durch das Unionsrecht vorgegeben ist, sind die Anforderungen an eine angemessene Einbindung staatlicher Fachbehörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange nationaler Natur. Rechtlich sind insoweit zwei Anforderungsebenen zu unterscheiden: Die verfahrensrechtliche Dimension des in den §§ 47d Abs. 6, 47 Abs. 6 BImSchG normierten Koordinationsmodells und der ungeschriebene kompetenzrechtliche Grundsatz der Rücksichtnahme.

Die Bedeutung der Lärmaktionsplanung für die ausführenden Behörden ist in § 47d Abs. 6 i.V.m. § 47 Abs. 6 BImSchG geregelt. Falls Lärmaktionspläne konkrete Maßnahmen enthalten, entfalten diese für die ausführenden Behörden grundsätzlich eine Bindungswirkung. Diese Bindungswir-

kung tritt allerdings nur ein, wenn die einschlägigen Vorschriften des Fachrechts, beispielsweise des Straßenverkehrsrechts, die Durchführung der im Plan enthaltenen Maßnahmen rechtlich zulassen. Dies ist von der ausführenden Fachbehörde im Rahmen der Behördenbeteiligung anhand des einschlägigen Regelwerks zu prüfen und mit der planaufstellenden Gemeinde zu erörtern. Bei straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen ergeben sich die Anordnungsvoraussetzungen aus der Straßenverkehrs-Ordnung, insbesondere § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 Var. 1, S. 1, Abs. 9⁴⁴.

Das Bundesverwaltungsgericht hat das Gebot der Rücksichtnahme wie folgt beschrieben:

„Jeder Träger öffentlicher Verwaltung ist an den im Bundesstaatsprinzip verankerten Grundsatz der Bundestreue und die daraus folgende Pflicht staatlicher Organe zu ‚gemeinschaftsfreundlichem Verhalten‘ gebunden. Darunter ist die Verpflichtung eines Hoheitsträgers zu verstehen, im Interesse einer funktionierenden gesamtstaatlichen Ordnung nicht nur die Tätigkeit anderer Verwaltungseinrichtungen nicht zu behindern, sondern mit diesen zusammenzuarbeiten, soweit es für deren ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung geboten ist und soweit es die Erfüllung der eigenen Aufgaben zulässt.“⁴⁵

Das bedeutet: Die planaufstellende Gemeinde hat den Fachbehörden und den sonstigen Trägern öffentlicher Belange die Möglichkeit zu geben, sich frühzeitig und sachlich fundiert in das Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans einzubringen,

⁴³ Vgl. Erwägungsgründe 11 und 12, Art. 1 Abs. 1 S. 2 lit. b, 8 Abs. 7, 9 und Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 7 UmgebungslärmRL (Fn. 3).

⁴⁴ Vgl. auch Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr 2007; problematisierend Kupfer, VBIBW 2011, 128 (130 f.).

⁴⁵ BVerwG, Urteil vom 28.07.1989 – 7 C 65/88 – juris, Rn. 7.

soweit diese sachlich von der Planung betroffen sind. Die Fachbehörden haben sich aktiv in das Planaufstellungsverfahren einzubringen; das kann heißen, der Gemeinde fehlende relevante Daten und Informationen zu überlassen und auch eigene konkrete Maßnahmenvorschläge zu erarbeiten. In gleicher Weise haben die Gemeinden relevante Daten und Informationen den Fachbehörden zu überlassen. Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Lärmaktionsplanung ist es sinnvoll, für das Beteiligungsverfahren eine Übersicht über alle in der Region geplanten Maßnahmen zu erstellen. Damit können die überörtlichen Bezüge der geplanten Maßnahmen schneller erkannt und bewertet werden.

Mit dem Vorschlag, die Aufstellung eines Lärmaktionsplans zu beschließen, stellt die Verwaltung dem Gemeinderat den geplanten Ablauf des Planaufstellungsverfahrens vor. Dabei werden die Art und Weise der Beteiligung der Öffentlichkeit, der Umgang mit den staatlichen Fachbehörden und den sonstigen Trägern öffentlicher Belange im Vordergrund stehen.

C.4.1 BETEILIGUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

Es bieten sich zwei unterschiedliche Ansätze an, die Öffentlichkeit frühzeitig am Planaufstellungsverfahren auf der Grundlage der Lärmkarten gemäß § 47c BImSchG zu beteiligen: entweder mit der Vorstellung und Diskussion eines bereits erarbeiteten groben Lärmschutzkonzepts⁴⁶ oder mit der Erarbeitung eines Suchverfahrens zur Identifizierung von Lärmschwerpunkten und potentiell be-

sonders zu schützenden ruhigen Gebieten.

Startet man in die Öffentlichkeitsbeteiligung mit einem bereits erarbeiteten groben Lärmschutzkonzept, verläuft der Diskurs eher in vorgezeichneten Bahnen. Konfrontiert man die Öffentlichkeit allein mit den Ergebnissen der Lärmkartierung und fragt die weiteren Belastungen durch Lärm ab, ist der Prozess grundsätzlich offener – offener aber auch für die Benennung von Lärmbelästigungen, die fachlich nicht Gegenstand der Lärmaktionsplanung sind. Die Gemeinde sollte dann über eine Strategie verfügen, wie sie mit diesen Themen umgeht.

Bereits in dieser frühen Phase sollte die Gemeinde eine öffentliche Informationsveranstaltung durchführen, wenn sie sich für den Start mit einem groben Lärmschutzkonzept entschieden hat. Für den Fall des Suchverfahrens sollte der Öffentlichkeit zunächst über die Medien, insbesondere das Internet, Gelegenheit zur Mitwirkung gegeben werden. Eine besondere Veranstaltung bietet sich dann mit dem Beginn der fortgeschrittenen Öffentlichkeitsbeteiligung an. Jetzt, nachdem die Gemeinde im Suchverfahren auch von der Öffentlichkeit Informationen und Anregungen erhalten hat, können nicht nur die Lärmprobleme benannt, sondern auch konkrete Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

C.4.1.1 ORTSÜBLICHE BEKANNTMACHUNG

Die frühzeitige Beteiligung kann von der Gemeinde ortsüblich bekannt gemacht werden. Inhaltlich kann sich die Bekanntmachung am auf der folgenden Seite aufgeführten Beispieltext orientieren.

⁴⁶ In einem solchen Konzept sind die wichtigsten Lärmschwerpunkte bereits identifiziert und die in Betracht kommenden Maßnahmen grob umrissen.

ORTSÜBLICHE BEKANNTMACHUNG, BEISPIELTEXT

Stadt S

Der Gemeinderat hat am ... beschlossen, den Lärmaktionsplan S' aufzustellen. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 47d Abs. 3 BImSchG und der Träger öffentlicher Belange gemäß §§ 47d Abs. 6, 47 Abs. 6 BImSchG am Planaufstellungsverfahren wird in der Zeit vom ... bis ...⁴⁷ durchgeführt.

In diesem Zeitraum liegen das Grobkonzept des Lärmaktionsplans, die Lärmkarten der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg für das Gebiet der Stadt S, die Straßenverkehrslärmkarten der Stadt S (Rasterlärmkarte für den Zeitbereich L_{DEN} , Rasterlärmkarte für den Zeitbereich L_{Nigbp} , Gebäudelärmkarten für den Zeitbereich L_{DEN} , Gebäudelärmkarten für den Zeitbereich L_{Nigbp} , Lärmschwerpunktkarte für den Zeitbereich L_{DEN} , und Lärmschwerpunktkarte für den Zeitbereich L_{Nigbp}) sowie ein Fragebogen zur Lärmaktionsplanung im Rathaus, Amtsstraße 1, S, im Raum für Öffentlichkeitsbeteiligung öffentlich aus.

Das Plangebiet des Grobkonzepts des Lärmaktionsplans umfasst folgende Bereiche im Gebiet der Stadt S:

- bebaute Bereiche entlang der Bundesstraße XY zwischen A und B,
- ...

Jedermann kann die Unterlagen für die Dauer der Auslegung während der üblichen Sprechzeiten von Montag bis Freitag 8.⁰⁰ bis 12.⁰⁰ Uhr, Montag bis Mittwoch 14.⁰⁰ bis 16.⁰⁰ Uhr und Donnerstag 14.⁰⁰ bis 17.³⁰ Uhr einsehen und über den Inhalt Auskunft erlangen. Es besteht Gelegenheit zur Besprechung; Ansprechpartner sind Herr X und Frau Y (Telefon ...). Die Unterlagen können ab dem ...⁴⁸ auch auf der Homepage der Stadt S unter www.s.de eingesehen werden.

Stellungnahmen zu den ausgelegten Unterlagen und Vorschläge für den Lärmaktionsplan können von Beginn der Offenlage am ... an bis einschließlich ... schriftlich an die Adresse des Baudezernats der Stadt S, Amtsstraße 1, S, gerichtet oder zur Niederschrift während der Sprechzeiten vorgetragen werden.

Informationsveranstaltung:

Zusätzlich wird der Öffentlichkeit im Rahmen einer Informationsveranstaltung am ... in ... um ... Uhr das Instrument der Lärmaktionsplanung, das Grobkonzept des Lärmaktionsplans der Stadt S und das laufende Planaufstellungsverfahren vorgestellt.

Datenschutz:

Das Verfahren zur Aufstellung eines Lärmaktionsplans ist ein öffentliches Verfahren. Daher wird grundsätzlich über alle eingehenden Stellungnahmen durch den Gemeinderat in öffentlicher Sitzung beraten und beschlossen. Soll eine Stellungnahme anonym behandelt werden, ist dies auf der schriftlichen Stellungnahme zu vermerken oder beim Vortrag zur Niederschrift anzugeben.

S, den ...

XY, Oberbürgermeister

⁴⁷ Zeitraum von beispielsweise 6 Wochen oder 2 Monaten.

⁴⁸ In Betracht kommt etwa der 1. Tag der Offenlage.

C.4.1.2 AUSWERTUNG DER STELLUNGNAHMEN

Zur inhaltlichen Aufarbeitung der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange bei der Gemeinde eingegangenen Anregungen und Stellungnahmen bietet sich eine tabellarische Zusammenfassung an. Der Auszug einer solchen Zusammenstellung ist beispielhaft in der Tabelle 2 dargestellt, die Sie auf der nächsten Seite finden.

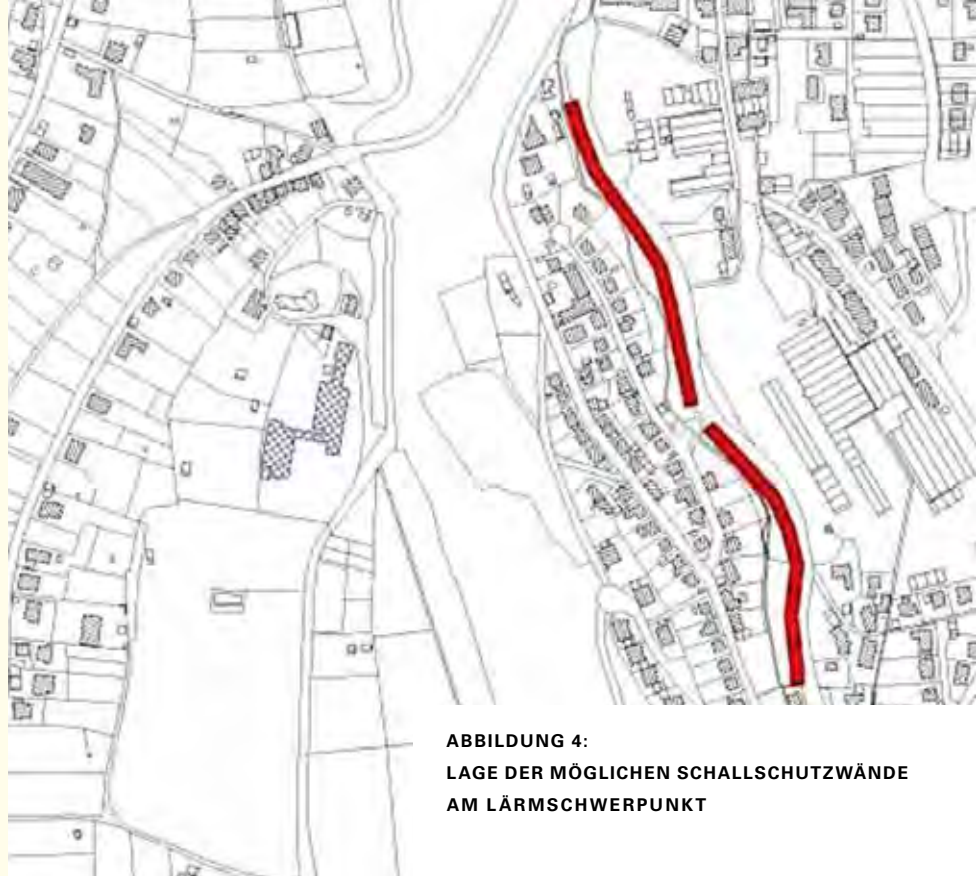


ABBILDUNG 4:
LAGE DER MÖGLICHEN SCHALLSCHUTZWÄNDE
AM LÄRMSCHWERPUNKT

ENTWURF DES GROBKONZEPTS

Ausgehend von den grundsätzlich möglichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Straßenverkehrslärms entwirft S ein Grobkonzept für einen Lärmaktionsplan. Das Grobkonzept stellt nach einer allgemeinen rechtlichen Einführung die Ergebnisse der Lärmkartierung dar. Hierfür benennt es die wesentlichen Lärmquellen und Lärmschwerpunkte in S. Für den Lärmschwerpunkt Bundesstraße sieht das Grobkonzept verschiedene Maßnahmen vor, die unter Berücksichtigung der schalltechnischen und topografischen Verhältnisse technisch möglich und grundsätzlich zielführend sind:

- Lkw-Fahrverbot während der Nachtzeit von 22.⁰⁰ bis 6.⁰⁰ Uhr
- Einbau eines lärmoptimierten Fahrbahnbelags
- Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h ganztags innerhalb der geschlossenen Ortschaften.

- Errichtung von zusätzlichen Lärmschutzwänden; die Lage der Lärmschutzwände ist in Abbildung 4 dokumentiert.

Über das Lärminderungspotential dieser Maßnahmen enthält das Grobkonzept nur Schätzwerte, die auf der Grundlage der einschlägigen Fachliteratur bzw. Erfahrungswerten ermittelt wurden.

FRÜHZEITIGE BETEILIGUNG

Mit dem Grobkonzept führt S die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange durch. Die in der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Stellungnahmen stellt S tabellarisch zusammen und bewertet sie. Tabelle 2 auf der nächsten Seite zeigt einen Ausschnitt dieser Zusammenstellung.

TABELLE 2: AUSZUG AUS DER ZUSAMMENFASSUNG DER STELLUNGNAHMEN IM BETEILIGUNGSVERFAHREN

Nr.	Bürger anonymisiert	Datum	Stellungnahme	Bewertung
1.	Bürger 1	02.01.2011	<i>Zwischen der Bushaltestelle und der Zufahrt zur Wohnanlage kann durch Versetzen des Gehweges in Richtung Straße vor die Lärmschutzwand eine breitere Begrünung ermöglicht werden. Dort könnten auch größere Bäume gepflanzt werden, die in den Monaten April bis Oktober zusätzlichen Lärm- und Sichtschutz gewährleisten würden.</i>	<i>Eine nachweisbare Pegelminderung ist erst ab dichten Vegetationsstreifen von mindesten 100 m gegeben. Durch einen Sichtschutz kann sich allenfalls die individuelle und subjektive Wahrnehmung des Lärms bei einzelnen Betroffenen verringern, weshalb die Maßnahmen ggf. unter städtebaulichen Gesichtspunkten geprüft werden kann. In den Lärmaktionsplan kann der Vorschlag indes nicht aufgenommen werden.</i>
2.	Bürger 12	10.01.2011	<i>Die Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h ganztags ist ein starker Eingriff in die Verkehrsfunktion der Bundesstraße und nicht gerechtfertigt. Die betroffenen Menschen können durch eine Geschwindigkeitsbeschränkung während der besonders sensiblen Nachtzeit ausreichend geschützt werden.</i>	<i>Geschwindigkeitsbeschränkungen werden nur angeordnet, soweit sie im Hinblick auf das Planziel Lärmschutz geeignet, erforderlich und unter Berücksichtigung aller Belange im Einzelfall verhältnismäßig sind. Sofern die schalltechnische Wirkungsanalyse ergibt, dass die betroffenen Menschen auch bei einer auf die Nachtzeit beschränkten Geschwindigkeitsreduzierung hinreichend entlastet werden, wird der Lärmaktionsplan keine ganztägige Beschränkung festlegen.</i>
3.	Bürger 20	12.01.2011	<i>Die Lärmbeeinträchtigung beim Überfahren von abgesenkten Kanaldeckeln und Straßenabläufen wird insbesondere in den „ruhigeren“ Nachtstunden als störend empfunden.</i>	<i>Die Sanierung von erheblichen Höhendifferenzen in der Fahrbahnoberfläche – z. B. Schlaglöcher, Straßensetzungen im Bereich von Kanalquerungen und nicht angepasste Kanaldeckel und Straßenabläufe – und die damit erreichbare Lärmreduzierung durch die Vermeidung von besonders lauten Einzelfallereignissen, die beispielsweise beim Überfahren durch leere Lastkraftwagen verursacht werden, wird von der betroffenen Bevölkerung häufig positiver bewertet, als der Rückgang eines gleichmäßig hohen Lärmpegels. In S ist die Sanierung der Kanaldeckel in diesem Frühjahr bereits geplant. Es ist daher nicht erforderlich, dies als Maßnahme des Lärmaktionsplans festzulegen.</i>
4.	Bürger 34	15.02.2011	<i>Bei alten Fahrbahnen ist die Oberfläche rauer und lauter</i>	<i>Mit zunehmender Liegezeit magern die Fahrbahnoberflächen aus. Bei den anfangs schwarzen Asphaltdecken werden infolge des Abriebs und der Witterungseinflüsse die Körnungen an der Fahrbahnoberfläche sichtbar. Es werden Flickarbeiten erforderlich. Beim Überfahren ist der Wechsel unterschiedlich lauter, neuer und alter Fahrbahnoberflächen deutlich zu hören. Die Beseitigung derartiger Substanzmängel kann den Lärmpegel um bis zu 6 dB(A) verringern. Der Fahrbahnbelag ist in diesem Bereich erst vor wenigen Jahren erneuert worden. Dennoch wird der Einbau eines lärmoptimierten Fahrbahnbelags bei der Lärmaktionsplanung näher untersucht werden.</i>

C.4.2 FRÜHZEITIGE BETEILIGUNG DER TRÄGER ÖFFENTLICHER BELANGE

Die staatlichen Fachbehörden und die sonstigen Träger öffentlicher Belange (TöB) sind ebenfalls frühzeitig am Planaufstellungsverfahren zu beteiligen. Häufig liegt die Umsetzung von in Lärmaktionsplänen festgelegten Maßnahmen in der Zuständigkeit von Fachbehörden. Daher ist es wichtig, diese bei der Aufstellung des Lärmaktionsplans in die Erarbeitung der sie betreffenden Maßnahmen frühzeitig eng einzubinden. Auf dieser Grundlage können die Fachbehörden bei der Konzeptionierung der Maßnahmen konstruktiv und substantiell mitwirken sowie nach dem Beschluss der Gemeinde über den Lärmaktionsplan die von ihnen umzusetzenden Maßnahmen rasch realisieren. Das ist die beste Vorgehensweise, um eine schnelle Verbesserung der örtlichen Lärmbelastungssituationen zu erreichen.

Eine Abstimmung im Vorfeld erspart der Gemeinde Arbeit, denn es herrscht Klarheit über die Anforderungen an ihre Planung. Die Fachbehörde wird durch die Arbeitsergebnisse der Gemeinde nicht „überrascht“.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sollten parallel stattfinden. Es ist zweckmäßig, die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange mit diesen sowohl verfahrenstechnisch als auch inhaltlich abzustimmen. Hierzu kann es sich anbieten, dass die kooperierenden Gemeinden gemeinsam mit den gewonnenen Mitspielern – Landkreisen und Regionalverbänden – als Auftakt zu der Beteiligungsrunde zu einer „TöB-Arbeitssitzung“ einladen, in der die Planung, ihre Ziele und wesentlichen Auswirkungen vorgestellt werden.



**STELLUNGNAHME DER UNTEREN STRASSENVERKEHRS-
BEHÖRDE ZUM GROBKONZEPT**

Für die frühzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange übersendet S den Fachbehörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange das Grobkonzept des Lärmaktionsplans. Die betroffenen Stellen geben ihre Stellungnahmen gegenüber S ab.

Neben weiteren übersendet die für die Umsetzung der straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen zuständige untere Straßenverkehrsbehörde an S eine Stellungnahme:

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übersendung des Planentwurfs. Als untere Straßenverkehrsbehörde nehmen wir zu den Maßnahmen im Zuge der Bundesstraße wie folgt Stellung:

Straßenverkehrsrechtliche Anordnungen werden auf der Grundlage von § 45 StVO getroffen. Dies gilt auch, wenn straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen in Lärmaktionsplänen festgelegt sind.

Nach § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3, S. 1 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Nach Abs. 9 S. 2 des § 45 StVO dürfen Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung erheblich übersteigt.

Auf der Grundlage des vorliegenden Grobkonzepts kann nicht hinreichend nachvollzogen werden, ob diese Voraussetzungen bei den vorgesehenen straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen gegeben sind. Folgende Fragen sollten bei der Aufstellung des Lärmaktionsplans näher untersucht werden:

- *Wie lang sind die jeweiligen Abschnitte, für die Geschwindigkeitsbeschränkungen festgelegt werden sollen? Aufgrund der wichtigen Verkehrsfunktion der Bundesstraße scheidet eine „Pauschallösung“ von Ortstafel zu Ortstafel aus!*
- *Wie viele Einwohner sind derzeit in den Abschnitten jeweils Lärmpegeln über den Auslösewerten ausgesetzt?*
- *Liegen der Gemeinde Informationen darüber vor, wie weit die Auslösewerte an wie vielen Gebäuden überschritten sind?*
- *Wo liegen am Lärmschwerpunkt Gebäude mit gewerblicher Nutzung?*
- *In wie weit können die im Grobkonzept geplanten Maßnahmen die Lärmsituation tatsächlich verbessern? Wie viele Einwohner können durch die Umsetzung der Maßnahmen spürbar entlastet werden?*
- *Ist davon auszugehen, dass sich infolge der Beschränkung der Verkehr auf andere Straßen verlagert? Falls ja, welche Lärmbelastungen können dann für die Ausweichrouten prognostiziert werden? Sind die Ausweichstraßen für die Aufnahme des Verkehrs geeignet?*
- *Gibt es alternative Maßnahmen oder Maßnahmenvarianten, die eine hinreichende Lärmreduzierung für die betroffenen Menschen bewirken können und den Verkehr weniger stark beeinträchtigen? Verkehrsbeschränkungen sind kein Ersatz für technisch mögliche und finanziell zumutbare andere Maßnahmen zur Lärmreduzierung.*
- *In Gebieten, für die Luftreinhaltepläne bestehen, ist zu prüfen, ob die Geschwindigkeitsreduzierungen negative Auswirkungen auf die Luftreinhaltung hätten.*

*Mit freundlichen Grüßen
Max Müller*

C.5 WIRKUNGSANALYSE

Auf der Grundlage der Ergebnisse des frühzeitigen Beteiligungsverfahrens hat die Gemeinde den Inhalt des Lärmaktionsplans, insbesondere die festzulegenden Maßnahmen, zu konkretisieren und zu präzisieren. Das Grobkonzept ist entsprechend fortzuentwickeln oder für den Fall, dass die Gemeinde mit einem Suchverfahren gestartet ist ⁴⁹, erstmalig zu erarbeiten. Dem Gemeinderat ist hierüber zu berichten. Das Lärmschutzkonzept ist mit ihm zu erörtern.

Ziel des Lärmaktionsplans ist dabei stets, die konkrete Lärmbelastung der Menschen vor Ort zu verringern. Ausgehend von den grundsätzlich möglichen Maßnahmen zur Lärminderung hat die Gemeinde daher zunächst zu untersuchen, wie eine Maßnahme für sich genommen im Hinblick auf das Planziel „Schutz vor Umgebungslärm“ zu bewerten ist. Zu berücksichtigen sind hierbei sowohl die unmittelbaren als auch die mittelbaren Wirkungen der Maßnahme.

Bei dieser Betrachtung darf die Gemeinde nicht nur ihr eigenes Gemeindegebiet im Blick haben. Die Maßnahmen können auch Ausstrahlungswirkungen über die Grenzen des Gemeindegebiets hinaus haben. Eine fehlerfreie planerische Abwägung muss auch diese überörtlichen Belange erfassen und bewerten.

ÜBERARBEITUNG DES GROBKONZEPTS

Nach Auswertung der im frühzeitigen Beteiligungsverfahren eingebrachten Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange überarbeitet S das Grobkonzept des Lärmaktionsplans.

REGIONALE ANALYSE VERKEHRS- VERLAGERNDER EFFEKTE

Bevor die Stadt eine konkrete schalltechnische Wirkungsanalyse der einzelnen Maßnahmen des Lärmaktionsplans durchführt, untersucht sie auf der Grundlage des Grobkonzeptes die verkehrsverlagernden Effekte der Maßnahmen anhand einer regionalen Gesamtwirkungsanalyse (im Einzelnen dazu siehe C.5.2.2 und C.5.3). Die Untersuchung ergibt für das Lkw-Nachtfahrverbot auf der Bundesstraße eine negative Gesamtbilanz. Die verkehrlichen Verlagerungseffekte würden zu unverträglichen Zusatzbelastungen auf den Alternativrouten des nachgeordneten Landes- und Kreisstraßennetzes führen. Die Maßnahme ist daher von vornherein nicht geeignet, die Lärmsituation in der Region und in S insgesamt zu verbessern. Die Maßnahme wird daher von S ausgeschieden und nicht weiter verfolgt.

NÄHER ZU UNTERSUCHENDE MASSNAHMEN

Für die übrigen Maßnahmen des Grobkonzepts (Fabrikbahnbelag, Lärmschutzbauwerke, Geschwindigkeitsbeschränkung) untersucht S, was die Maßnahmen jeweils zur Verringerung der Lärmbelastung konkret beitragen können und welche weiteren mittelbaren Wirkungen mit den Maßnahmen verbunden sind. Am Lärmschwerpunkt Bundesstraße nimmt S – nach dem Hinweis der unteren Straßenverkehrsbehörde im frühzeitigen Beteiligungsverfahren – in die schalltechnische Wirkungsanalyse zusätzlich eine tageszeitlich und räumlich differenzierende Variante der Geschwindigkeitsbeschränkung auf. Die Variante sieht folgende zulässige Höchstgeschwindigkeiten vor (im Folgenden: Geschwindigkeit differenziert):

- 50 km/h ganztags im Bereich der einseitigen Bebauung
- 60 km/h ganztags außerorts
- 50 km/h tags und 40 km/h nachts im Bereich der beidseitigen Bebauung

⁴⁹ Vergleiche dazu in dieser Broschüre, C.4.1 auf Seite 31.

C.5.1 UNMITTELBARE LÄRMENTLASTUNG

Die erreichbare Lärmentlastung ist an den von der Gemeinde bestimmten Auslösewerten zu messen. Zusätzlich kann die gesamthafte Lärminderung („Lärmteppich“) mit Hilfe einer so genannten Lärmkennziffer (LKZ) dargestellt werden. Damit können nicht nur Pegelüberschreitungen über den Auslösewerten berücksichtigt werden, sondern z.B. alle Pegelüberschreitungen über einem L_{DEN} von 50 dB(A). Die Lärmkennziffer ergibt sich dann aus der Anzahl der über diesem Wert betroffenen Einwohner und der Höhe der Überschreitung des Wertes. Für diesen Fall errechnet sich die Lärmkennziffer nach folgender Formel:

$$LKZ > 50 \text{ dB(A)} L_{DEN} = \text{Einwohner} * \text{Pegelüberschreitung } 50 \text{ dB(A)} L_{DEN}$$

SCHALLTECHNISCHE WIRKUNGSANALYSE

Die schalltechnische Wirkungsanalyse ergibt für die Maßnahmen am Lärmschwerpunkt Bundesstraße in S folgende Werte, siehe Tabelle 3.

Auf der Grundlage dieser Werte kann in einer Grafik dargestellt werden, um wieviel die Anzahl der über den Auslösewerten Belasteten und um wieviel die Lärmkennziffer insgesamt durch die Umsetzung der Maßnahme jeweils gesenkt werden kann, siehe Abbildung 5.

Die Auswertung der schalltechnischen Wirkungsanalyse führt zu nachfolgender Bewertung der untersuchten Maßnahmen.

TABELLE 3: SCHALLTECHNISCHE WIRKUNGSANALYSE

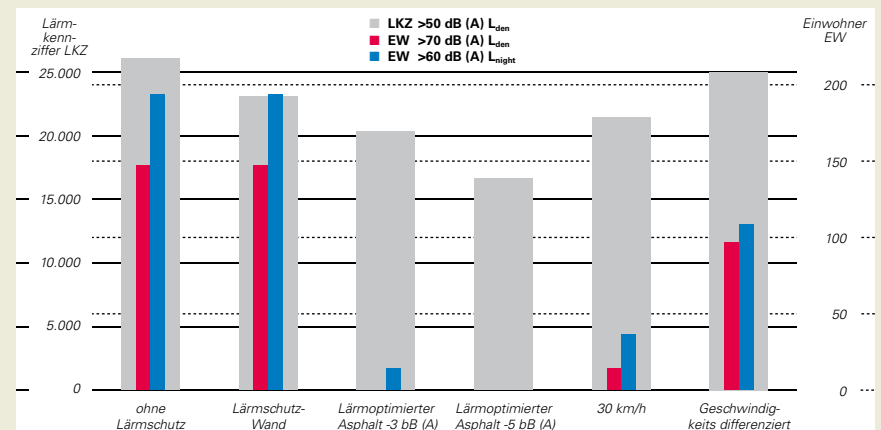
Lärmschutz- maßnahme	Lärmkenn- ziffer LKZ ¹	Veränderung der LKZ ¹	Jährlicher Nutzen ²	Einw. über 70 dB(A) L_{DEN}	Einw. über 60 dB(A) L_{Night}
Ohne Lärmschutz	26.132		0	148	195
Lärmschutzwände	23.185	-2.947	58.900	148	195
LOA ³ -3 dB(A)	20.426	-5.706	114.100	0	12
LOA ³ -5 dB(A)	16.732	-9.400	188.000	0	0
ganztägig 30 km/h innerorts	21.348	-4.784	95.700	13	37
Geschwindigkeit differenziert	24.962	-1.170	23.400	98	110

¹ Die Lärmkennziffer berücksichtigt hier die Pegelüberschreitungen über einem L_{DEN} von 50 dB(A).

² Der Jährliche Nutzen sind die vermiedenen Lärmkosten innerhalb eines Jahres. Zu der Berechnung der Lärmkosten im Einzelnen unter C.5.2.1.

³ Lärmoptimierter Asphalt.

ABBILDUNG 5: BETROFFENEN-DIAGRAMM, SCHALLTECHNISCHE WIRKUNGSANALYSE





Die neuen Helden der Straße

Der Leise-Treter

Weniger Verkehrslärm –
viel mehr Lebensqualität

Lärmaktionspläne Bodensee-Oberschwaben

Biberach, Friedrichshafen, Hagnau, Markdorf, Meckenbeuren, Oberteuringen, Ravensburg, Tettnang, Überlingen, Uhlidingen-Mühlhofen, Wangen im Allgäu, Weingarten

www.leise-abfahren.de

In der „Interkommunalen Arbeitsgemeinschaft Lärmaktionsplanung“ (IKAG-LAP) haben sich 13 Städte und Gemeinden aus der Region Bodensee-Oberschwaben zusammengeschlossen, um gemeinsam und abgestimmt Lärmaktionspläne aufzustellen. Die Umsetzung der lärmindernden Maßnahmen wird durch eine Informationskampagne öffentlichkeitswirksam begleitet. Mit Plakaten wird für die Aktion geworben, die die Vorteile für alle Betroffenen in den Mittelpunkt stellen. In einem Faltblatt sowie im Internet werden häufig gestellte Fragen und Bedenken der Bürger aufgegriffen. Der Tenor der Gesamtkampagne: Schon etwas weniger Lärm steigert die Lebensqualität der Menschen.

LÄRMSCHUTZWÄNDE

Lärmschutzwände können innerorts aufgrund der räumlichen Verhältnisse nur in Ausnahmefällen realisiert werden. An dem Lärmschwerpunkt Bundesstraße in S kommt die Errichtung von Lärmschutzwänden nur auf einem kurzen, einseitig nicht angebauten Abschnitt in Betracht. Damit werden Häuser an der parallelen Erschließungsstraße abgeschirmt. Aufgrund des größeren Abstands zur Bundesstraße sind diese Gebäude jedoch bereits im Ist-Zustand Pegelwerten von wenig unter 70/60 dB(A) ausgesetzt. Die Lärmschutzwände bewirken daher zwar eine relevante Reduzierung der Lärmkennziffer über 50 dB(A), jedoch keine Verminderung der gesamttäglichen oder nächtlichen Betroffenheiten oberhalb der Auslösewerte.

Die Stadt hat es sich zum Ziel gesetzt, mit dem Lärmaktionsplan auf der ersten Stufe vor allem die Menschen zu entlasten, die besonders hohen Pegelwerten ausgesetzt sind. Hierfür hat sich die Stadt an den Handlungsempfehlungen des UVM orientiert, zunächst „Lärmprobleme“ ab einem L_{DEN} von 70 dB(A) und einem L_{NIGHT} von 60 dB(A) anzugeben (s. o. B.1.4 sowie Fn. 13). Da diese Betroffenheiten durch die Errichtung weiterer Lärmschutzwände nicht reduziert werden können, wird die Maßnahme zunächst nicht weiter verfolgt.

FAHRBAHNBELAG

Der Einbau eines lärmoptimierten Fahrbahnbelags ist als Lärmschutzmaßnahme am Lärmschwerpunkt Bundesstraße geeignet, die Betroffenheiten über den Auslösewerten signifikant zu reduzieren bzw. ganz auszuschließen. Bei (derzeit) bestmöglicher Belagsqualität ist eine Minderung von -5 dB(A) erreichbar. Damit wären keine Einwohner mehr über den Auslösewerten betroffen. Auch bei einer Minderungswirkung von -3 dB(A) können Betroffenheiten über 70 dB(A) L_{DEN} ausgeschlossen werden. Zudem wird der gesamttägliche Lärmpegel unterhalb der Auslösewerte maßgeblich reduziert.

Gegen einen sofortigen Austausch des noch funktionstauglichen Fahrbahnbelags sprechen jedoch wirtschaftliche Gründe. Hinzu kommt: Aktuell werden in verschiedenen Forschungs- und Entwicklungsprojekten neue lärmoptimierte Fahrbahnbelagschichten mit höherer Lebensdauer und geringeren Kosten untersucht. Vor diesem Hintergrund ist es zweckmäßig, in der Lärmaktionsplanung keinen speziellen Belag (ZWOPA, LOA o.ä.) festzulegen. Vielmehr ist beim künftigen Austausch der Deckschicht der Fahrbahnbelag auszuwählen, der dann dem neuesten Stand der Technik entsprechen wird und mit gerade noch verhältnismäßigem Aufwand eine maximale Verbesserung der Lärmsituation bewir-

ken kann. Dieser ist vom Träger der Straßenbaulast im künftigen Entscheidungszeitpunkt durch eine Kosten-Nutzen-Analyse bezogen auf den konkreten Lärmschwerpunkt zu ermitteln.

GESCHWINDIGKEITSBESCHRÄNKUNGEN

Die Geschwindigkeitsbeschränkungen senken in beiden Varianten die Anzahl der Betroffenen deutlich ab und können als Sofortmaßnahme die Lärmsituation der Menschen unmittelbar und kurzfristig verbessern. Die Geschwindigkeitsbeschränkung von 60 bzw. 50 km/h auf 30 km/h ganztags innerhalb der geschlossenen Ortschaften bedeutet eine Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit um 30 bzw. 20 km/h. Dadurch könnten sehr viele Menschen entlastet werden. Zugleich würde aber erheblich in den Verkehrsfluss auf der Bundesstraße eingegriffen.

Aber auch die tageszeitlich und räumlich differenzierende Variante, die eine Reduzierung innerorts um jeweils 10 km/h vorsieht, kann die Betroffenenzahlen signifikant absenken. Im Bereich L_{NIGHT} wird die Anzahl der über den Auslösewerten betroffenen Menschen nahezu halbiert. Dabei sind beide Maßnahmen grundsätzlich zur Lärmentlastung geeignet.

C.5.2 MITTELBARE WIRKUNGEN

C.5.2.1 MITTELBARE POSITIVE WIRKUNGEN

Zu den mittelbaren positiven Wirkungen zählen insbesondere der monetäre Nutzen vermiedener Lärmkosten sowie positive Effekte auf andere Schutzgüter (Synergien).

Die Ermittlung der Lärmkosten an einem Lärmschwerpunkt ist der Versuch, den Schutzzweck einer Maßnahme zu monetarisieren. In den LAI-Hinweisen zur Lärmaktionsplanung heißt es hierzu:

„Aus Kosten-Nutzen-Untersuchungen zu Aktionsplanungen nach der EG-Umgebungslärmrichtlinie lässt sich vorsichtig ableiten, dass bei einer mittleren Monatsmiete von 350 Euro pro Person ein mittlerer Mietverlust von 20 Euro je dB(A), welches den Pegel von 50 dB(A) überschreitet, je Einwohner und Jahr entsteht.“⁵⁰

Diesem Wert können die Kosten der Lärm-schutzmaßnahme gegenübergestellt werden⁵¹.

Zahlreiche Maßnahmen zur Bekämpfung des Straßenverkehrslärms haben zugleich positive Auswirkungen auf andere Schutzgüter. Insbesondere können sie sich positiv auf die Verkehrssicherheit, städtebauliche Belange (Verbesserung der Aufenthaltsqualität im Straßenraum), die Luftreinhaltung⁵² und den Klimaschutz⁵³ auswirken. Dies ist bei der Bewertung der Kosteneffizienz von Maßnahmen zu berücksichtigen.

NUTZENANALYSE

Die vermiedenen Lärmkosten der im Beispielsfall möglichen Maßnahmen sind unter dem Stichwort „Jährlicher Nutzen“ in der schalltechnischen Wirkungsanalyse in Tabelle 3 auf Seite 38 in der vierten Spalte dargestellt. Die Geschwindigkeitsbeschränkung hat danach – je nach Höhe der Beschränkung – einen Nutzen von rund 23.000 bis 96.000 € pro Jahr. Ein lärmoptimierter Asphalt kann – je nach Minderungswirkung – Lärmkosten in Höhe von 114.000 bis 188.000 € pro Jahr vermeiden.

⁵⁰ LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung in der Fassung vom 25.03.2009, Seite 14 (Fn. 36).

⁵¹ Vgl. Anhang V Nr. 1 Spiegelstrich 11 UmgebungslärmRL (Fn. 3).

⁵² So zumindest die LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung in der Fassung vom 25.03.2009, S. 10 f. (Fn. 36): „Mit der Sanierung eines beschädigten Fahrbahnbelags sind sowohl eine Absenkung der Feinstaubbelastung als auch verminderte Fahrgeräusche verbunden. Eine Parkraumbewirtschaftung kann den Quell-Zielverkehr verringern, was sich auf die Luftschadstoff- und Geräuschbelastung günstig auswirkt. (...) Eine Verstetigung des Verkehrsflusses und die Vermeidung von Rückstaus in bewohnten Gebieten reduziert Lärm- und Luftbelastungen. Die Abgas- und Schallemissionen werden durch Geschwindigkeitsreduzierung gesenkt. Eine Verlagerung des Schwerlastverkehrs wirkt sich mindernd auf die Feinstaub- und NO_x-Belastung aber auch auf die Geräuschimmission (sinkender Lkw-Anteil) aus.“

⁵³ Vgl. die Tabelle im Anhang 1 zu den LAI-Hinweisen (Fn. 36). Es ist jedoch darauf zu achten, dass es durch Störungen des Verkehrsflusses nicht zu negativen Auswirkungen auf die Luftreinhaltung kommt.



C.5.2.2 MITTELBARE NEGATIVE WIRKUNGEN

Maßnahmen können neben positiven Wirkungen jedoch auch negative Auswirkungen auf bestimmte Schutzgüter haben. Typischerweise entfalten Maßnahmen des aktiven (z. B. der Einbau eines lärmoptimierten Fahrbahnbelages) und des passiven Lärmschutzes (z. B. der Einbau von Schallschutzfenstern) nur örtlich begrenzte Wirkungen. Insbesondere beim Straßenverkehr haben verkehrsbeeinflussende Maßnahmen jedoch generell auch überörtliche Ausstrahlungswirkungen. Reduzierungen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit führen typischerweise zu Zeitverlusten für den Wirtschafts- und Individualverkehr, und dies vor allem dann, wenn es zu einem verschlechterten Verkehrsfluss kommen sollte. Sie können dadurch ebenso wie Streckenbeschränkungen für bestimmte Verkehrsarten (z.B. Nachtfahrverbote für LKW) verkehrsverlagernde Effekte hervorrufen und zu erhöhten Lärmimmissionen auf alternativen Routen führen. Durch Zeitverluste, einen schlechteren Verkehrsfluss oder verlängerte Streckenführungen können die wirtschaftlichen Interessen insbesondere von Unternehmen in der Logistikbranche beeinträchtigt werden.

C.5.3 REGIONALE GESAMTWIRKUNGSANALYSE

Zur Erfassung der überörtlichen Ausstrahlungswirkungen von Maßnahmen, insbesondere deren verkehrsverlagernden Wirkungen über das Gemeindegebiet hinaus, ist eine Kooperation der betroffenen Gemeinden sinnvoll⁵⁴. In Betracht kommt die Erarbeitung einer regionalen Gesamtwirkungsanalyse der örtlichen Einzelmaßnahmen.

Verkehrsverlagernde Maßnahmen in einem regionalen Straßennetz beeinflussen sich gegenseitig. Sie können sich in ihren Verlagerungswirkungen verstärken (z.B. Aufeinanderfolge innerörtlicher Geschwindigkeitsbeschränkungen im Zuge einer Bundesstraße) oder auch abschwächen bzw. kompensieren (Geschwindigkeitsbeschränkungen mit vergleichbaren Zeitverlusten auf Alternativrouten). Daher sind in der Bewertung nicht nur die Wirkungen der jeweiligen kommunalen Einzelmaßnahmen auf das bestehende regionale Straßennetz zu betrachten, sondern es sind auch sonstige voraussichtliche Änderungen der Verkehrsinfrastruktur zu berücksichtigen. Hierzu zählen sowohl die Maßnahmen der Lärmaktionspläne der umliegenden Kommunen als auch bauliche und verkehrsrechtliche Netzänderungen, die außerhalb der Lärmaktionsplanung realisiert werden.

⁵⁴ Zu den Vorteilen einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen bereits unter Punkt B.1.3 in dieser Broschüre auf Seite 13.

Die verkehrlichen Verlagerungseffekte von verkehrsbeschränkenden Einzelmaßnahmen, aber insbesondere auch von Maßnahmenbündeln können vielfach nur mit Hilfe eines Verkehrsumlegungsmodells ermittelt werden. Eine Abschätzung ausschließlich anhand der lokalen Fahrtzeitveränderungen infolge von Geschwindigkeitsbeschränkungen ist ebenso fragwürdig, wie eine manuelle Umlegung von Lkw-Verkehren auf Alternativrouten infolge eines lokalen Lkw-Durchfahrtsverbots.

Die Bewertung und Abwägung von überörtlich wirkenden Maßnahmen basiert im Wesentlichen auf den prognostizierten Verkehrsverlagerungen. Es sind alle damit zusammenhängenden, relevanten Veränderungen, wie z.B. Aspekte der Verkehrssicherheit, Luftschadstoffe, städtebauliche Verträglichkeit, baulicher Straßenzustand oder Veränderung der Reisezeiten zu bewerten. Ein wesentliches Element der Verträglichkeitsanalyse von Verkehrsverlagerungen sind die schalltechnischen Belastungen und deren Veränderungen im regionalen Straßennetz.

In Ergänzung zu den ermittelten verkehrlichen Belastungsänderungen sind die schalltechnischen Wirkungen zu quantifizieren. Die Immissionsänderungen können gegebenenfalls vereinfachend über eine Abschätzung der Lärmemissionen bzw. deren Veränderungen abgeschätzt werden.

Auf der Grundlage der flächenhaften quantitativen Wirkungsanalysen erfolgt eine Bewertung der Einzelmaßnahmen und der interkommunalen Maßnahmenbündel. Konkret kommt es darauf an, wie viele Betroffene um welche Lärmbelastung bei wel-

chem Lärmausgangsniveau entlastet und wie viele Betroffene um welche Lärmbelastung bei welchem Lärmausgangsniveau belastet werden sowie ob und gegebenenfalls welche alternativen Maßnahmen möglich sind.

Unter der Voraussetzung, dass für das untersuchte Maßnahmen-Szenarium ein positiver Gesamtnutzen ermittelt wird, sind die Ausweichstrecken mit Verkehrs- und Lärmzunahmen zu identifizieren. Falls die Belastungszunahmen als unverträglich eingestuft werden, sind entweder Kompensationsmaßnahmen erforderlich oder die verursachende Maßnahme kann nicht festgelegt werden.

C.5.4 BEISPIEL: IKAG-LAP BODENSEE-OBERSCHWABEN

Für die in der „Interkommunalen Arbeitsgemeinschaft Lärmaktionsplanung“ (IKAG-LAP) zusammenarbeitenden Städte und Gemeinden der Region Bodensee-Oberschwaben⁵⁵ hat sich gezeigt, dass der Straßenverkehrslärm das vorrangige Lärmproblem darstellt. Bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne haben alle Kommunen zur Bekämpfung des Straßenverkehrslärms straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen mit potentiell verkehrsverlagernden Wirkungen untersucht.

In der Wirkungsanalyse der Maßnahmen der Lärmaktionspläne war somit nicht jede Kommune nur für sich – isoliert – zu betrachten. Da sich die Auswirkungen der verschiedenen angedachten verkehrlichen Maßnahmen in den einzelnen Städten und Gemeinden gegenseitig verstärken oder abschwächen können, war es geboten, die Verkehrseffekte insgesamt, über die Grenzen der jeweiligen

⁵⁵ Zur IKAG-LAP finden Sie nähere Angaben auf Seite 11.

Kommunen hinaus, zu betrachten. Für die von den Maßnahmen betroffene Region wurde daher geprüft, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang diese verkehrsrelevanten Maßnahmen zu Verkehrsverlagerungen und damit verbundenen Veränderungen der Verkehrslärmbelastung führen werden.

Da es sich hierbei um eine Fragestellung mit regionaler Bedeutsamkeit handelt, arbeitete der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben an der Bewältigung dieser Fragestellungen in der IKAG-LAP mit. Mit Unterstützung des Regionalverbandes wurde eine „Modellabschätzung verkehrsverlagernder Maßnahmen im Rahmen kommunaler Lärmaktionspläne“⁵⁶ erarbeitet. Für die Bearbeitung der Aufgabenstellung wurde ein regionales Verkehrsmodell erstellt, mit dessen Hilfe die Wirkungen der Maßnahmenbündel im regionalen Straßennetz bewertet werden konnten.

Aufgrund der zeitlichen und wirtschaftlichen Randbedingungen schied eine Modellerstellung mit eigenen Verkehrszählungen und -befragungen aus. Daher wurde ein verfügbares, nationales Verkehrsmodell mit differenzierten Nachfragedaten für Pkw und Lkw adaptiert. Durch die Nutzung eines regionalen Ausschnitts dieses Modells konnten ohne Weiteres Szenarien und unterschiedliche Entwicklungen simuliert werden. Die Einzelmaßnahmen der beteiligten Kommunen wurden in drei Szenarien zusammengefasst:

● **SZENARIUM 1:**

Ganztägige Geschwindigkeitsreduzierungen

● **SZENARIUM 2:**

Ganztägige und ausschließlich nächtliche Geschwindigkeitsreduzierungen

● **SZENARIUM 3:**

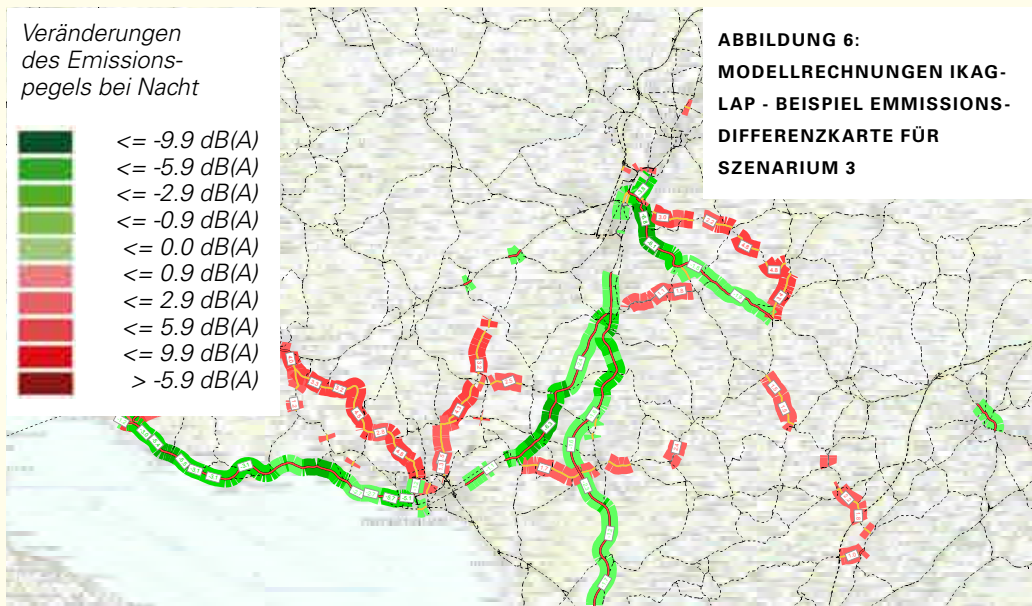
Ganztägige und ausschließlich nächtliche Geschwindigkeitsreduzierungen sowie nächtliche Lkw-Durchfahrtsverbote

Für diese Szenarien wurden flächendeckend die verkehrlichen Absolutbelastungen und Belastungsänderungen gegenüber dem Ausgangszustand berechnet. Die Modellrechnungen zeigten die überörtliche Dimension der untersuchten Lärmaktionspläne: Grundsätzlich alle verkehrsbeeinflussenden Maßnahmen führten zu Verkehrsverlagerungen; es ergaben sich neue Betroffenheiten auch außerhalb der an der IKAG-LAP beteiligten Gemeinden. Auch wenn z.B. an stark belasteten Bundesstraßen nächtliche Geschwindigkeitsbeschränkungen in Ortsdurchfahrten lokal nur zu nicht wahrnehmbaren Belastungsabnahmen führten, konnten diese Verlagerungen auf schwach belasteten Alternativrouten teilweise doch zu relevanten Belastungssteigerungen führen.

Da die Abwägung der Vor- und Nachteile vorrangig über die Lärmwirkungen erfolgte, wurden in einer zweiten Bearbeitungsstufe die schalltechnischen Wirkungen quantifiziert. Die Immissionsänderungen konnten dabei vereinfachend mit Hilfe des Verkehrsmodells über eine Ermittlung der Änderung der Lärmemissionen abgeschätzt werden.

Für die geschwindigkeitsbeschränkenden Maßnahmen wurde unter Berücksichtigung der Verlagerungen ein positiver Gesamtnutzen ermittelt; die innerörtlichen Lärmreduktionen waren um ein Mehrfaches größer als die innerörtlichen Lärmpegelzunahmen.

⁵⁶ Unter <http://www.ravensburg.de/rv/pdf/Modellabschaetzung-verkehrsverlagernder-Massnahmen07-09-2010.pdf>



An einzelnen, als kritisch eingestuften Ausweichstrecken konnten anhand der Modellrechnungen und örtlichen Detailanalysen die zu erwartenden Veränderungen nicht mit ausreichender Zuverlässigkeit quantifiziert werden. In diesen Fällen kann ein Verkehrsmonitoring erwogen werden. Ergeben sich dabei unverträgliche Verkehrssteigerungen, so sind entweder ergänzend Kompensationsmaßnahmen anzuordnen oder die verursachende Maßnahme rückgängig zu machen.

Bei den nächtlichen Lkw-Durchfahrtsverboten sind Verlagerungen der Lkw auf Ausweichrouten unvermeidlich. Als direkte Folge nimmt der Lärm auf den Ausweichrouten zu. In der Modellanalyse wurde eine negative Gesamtbilanz ermittelt, d.h. die innerörtlichen Lärmzunahmen auf den Ausweichstrecken überwogen die auf anderen Strecken erreichten Reduktionen des Lärmpegels. Der Schwerverkehr verlagerte sich von den Bundesstraßen großräumig auf Landes- und Kreisstraßen, welche vielfach nicht für die Aufnahme zusätzlicher Lkws geeignet sind. Kompensationsmaßnahmen in Form von ergänzenden Lkw-Verboten im untergeordneten Straßennetz waren nicht realisierbar, da diese zu weiteren Verlagerungen und letztendlich zu einer maßgeblichen Erhöhung der Verkehrsleistungen geführt hätten. Daher wurden Lkw-Durchfahrtsverbote als Maßnahmen in den einzelnen Lärmaktionsplänen der IKAG-LAP verworfen.

REGIONALE GESAMTBILANZ

Auch im Beispielsfall der Stadt S hat die regionale Gesamtwirkungsanalyse der örtlichen Maßnahmen eine negative Gesamtbilanz für das Lkw-Nachtfahrverbot auf der Bundesstraße ergeben. Die Maßnahme wurde daher bereits auf der Grundlage des Grobkonzeptes ausgeschieden (dazu bereits in dieser Broschüre unter C.5).

Für die geschwindigkeitsbeschränkenden Maßnahmen dagegen wurde unter Berücksichtigung der Verlagerungen eine positive Gesamtbilanz ermittelt; die innerörtlichen Lärmreduktionen sind um ein Mehrfaches größer als die innerörtlichen und überörtlichen Lärmpegelzunahmen.

C.5.5 AUSBLICK: VON DER GESAMTWIRKUNGSANALYSE ZUM REGIONALEN GESAMTKONZEPT

Bei der Gesamtwirkungsanalyse werden Maßnahmen untersucht, die aus unabhängig voneinander gesetzten lokalen Zielen der beteiligten Kommunen abgeleitet werden. Im Gegensatz hierzu steht bei einer regionalen Gesamtkonzeption eine flächenhafte auf alle Lärmschwerpunkte der Region bezogene Zielstellung im Vordergrund. Die Maßnahmen einer regionalen Gesamtkonzeption werden unabhängig von Gemarkungsgrenzen erarbeitet und regional abgestimmt. Somit werden über die planaufstellenden Gemeinden hinaus alle Kommunen einer Region nicht nur als Betroffene sondern als Beteiligte und Nutznießer in das Verfahren einbezogen.

Die fachlichen Schwerpunkte des Regionalkonzepts, die räumliche Abgrenzung und die organisatorischen Rahmenbedingungen sind zwischen den Beteiligten bzw. innerhalb der Arbeitsgemeinschaft abzustimmen. Der Fokus eines regionalen Gesamtkonzepts liegt vorwiegend auf Maßnahmen mit überörtlicher Ausstrahlungswirkung, welche im Rahmen der Lärmaktionsplanung festgesetzt werden können.

Ziel eines regionalen Gesamtkonzepts ist es, den Straßenverkehrslärm regional, das heißt gemeindeübergreifend zu reduzieren. In Betracht kommen einerseits Maßnahmen zur Reduktion der Verkehrsmengen in den Bereichen mit Lärmproblemen durch räumliche Verkehrsverlagerungen und andererseits Maßnahmen zur Reduktion der Emissionen des vorhandenen Verkehrs.

Räumliche Verkehrsverlagerungen können sowohl durch Angebotsverbesserungen, wie zum Bei-

spiel den Bau einer Umgehungsstraße, als auch durch Angebotsbeschränkungen, zum Beispiel ein Lkw-Durchfahrtsverbot, erreicht werden. Soweit ein zeitlicher Bezug besteht, sollte eine Gesamtkonzeption somit auch geplante Straßenbauvorhaben einbeziehen, welche möglicherweise durch die Untersuchungen argumentativ unterstützt werden können. Im Sinne der Lärmaktionsplanung stehen aber vor allem kurzfristig realisierbare, verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Verkehrslenkung und Verkehrsverflüssigung zur Minderung des Straßenverkehrslärms im Vordergrund.

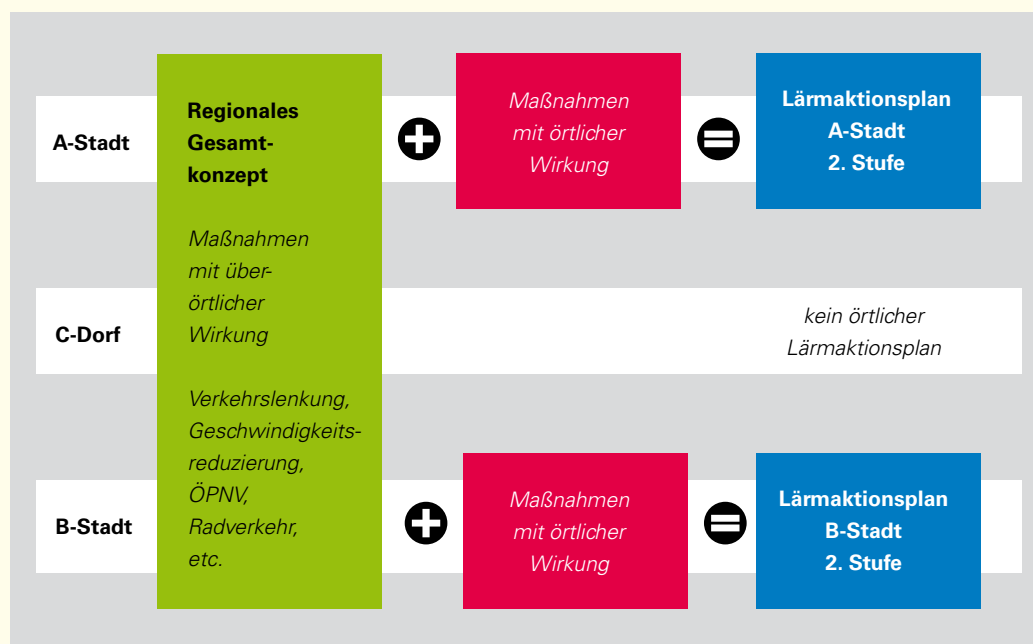
Als mögliche Abgrenzung einer regionalen Gesamtkonzeption bietet sich in Anlehnung an die zweite Stufe der Lärmaktionsplanung eine Beschränkung auf die Hauptverkehrsstraßen mit einer Belastung über 8.200 Kfz/24h an. Innerhalb eines räumlich und organisatorisch abgegrenzten Planungsgebietes wird das relevante Straßennetz mit Belastungen über 8.200 Kfz/24h erfasst, die Lärmschwerpunkte werden ermittelt und Maßnahmen konzipiert. Die hierfür erforderliche Wirkungsanalyse der Maßnahmen umfasst das gesamte regionale Straßennetz einschließlich der Strecken mit Belastungen unter 8.200 Kfz/24h, da Verlagerungen auf dieses untergeordnete Netz nicht ausgeschlossen werden können.

Der Nutzen der regionalen Gesamtkonzeption ergibt sich vorrangig aus der Umsetzung eines abgestimmten Maßnahmenbündels zur Minderung des Straßenverkehrslärms im regionalen Straßennetz. Die Realisierung eines mit allen Beteiligten abgestimmten Konzepts, bestehend aus verkehrsrechtlichen Maßnahmen zur Verkehrslenkung und Geschwindigkeitsreduzierung, wie auch aus möglichen regionalen Straßenbaumaßnahmen be-

wirkt eine Immissionsreduzierung an den regionalen Lärmschwerpunkten und damit eine Entlastung der Bevölkerung von Straßenverkehrslärm.

Neben fachlichen ergeben sich auch wirtschaftliche Synergie-Effekte der interkommunalen Zusammenarbeit. Mit der überörtlichen Maßnahmenplanung werden wesentliche Teile der kommunalen Lärmaktionspläne gemeinsam erarbeitet, so dass die kommunale Eigenleistung (Verfahrensbegleitung, ausschließlich örtlich wirkende Maßnahmenplanung) auf ein Minimum reduziert wird. Die Kommunen der Region können somit zeitgleich, abgestimmt und termingerecht ihre Lärmaktionspläne (der zweiten Stufe) aufstellen.

ABBILDUNG 7: EINBINDUNG EINES REGIONALKONZEPTS IN DIE LÄRMAKTIONSPLANUNG



C.6 AUSGLEICH WIDERSTREITENDER BELANGE

Nach der Wirkungsanalyse der einzelnen in Betracht kommenden Maßnahmen mit Blick auf das Ziel des Lärmaktionsplans – Verbesserung der Lärmsituation – sind auf der zweiten Stufe der Abwägung die Alternativmaßnahmen vor dem Hintergrund der von ihnen jeweils berührten Belange gegeneinander abzuwägen. Für jeden örtlich abgegrenzten Lärmschwerpunkt sind die einzelnen Schutzmaßnahmen so zu bestimmen, dass die widerstreitenden Interessen in einen gerechten Ausgleich gebracht werden. Dabei sind die folgenden allgemeinen Abwägungsgrundsätze zu beachten:

- Maßnahmen an der Quelle der Geräuschbelastung sind vorrangig.
- Aktive Maßnahmen haben Vorrang vor passiven Schallschutzmaßnahmen.
- Es gilt das Verursacherprinzip.
- Je höher die Belastung lärm betroffener Menschen ist und je stärker diese Belastung reduziert werden kann, desto gewichtigere, mit der Maßnahme verbundene Nachteile können in Kauf genommen werden.
- Weder eine Einzelmaßnahme noch ein Maßnahmenpaket darf zu unverhältnismäßigen Nachteilen führen (Zumutbarkeitsgrenze).
- Bei der Betrachtung ist nicht nur die bestehende Lärmsituation, sondern auch die künftige Entwicklung zu berücksichtigen, die sich bereits heute abzeichnet (Vorsorgeprinzip).
- Für jede Maßnahme sind auch die in Betracht kommenden räumlichen, zeitlichen und sachlichen Alternativen zu beachten⁵⁷.
- Die Maßnahmen sind auf ihre Kombinierbarkeit zu untersuchen⁵⁸.

Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (UVM) empfiehlt den Gemeinden bei der Abwägung verkehrsbeschränkender Maßnahmen von folgenden allgemeinen Abwägungsleitlinien auszugehen:

KONKRET KOMMT ES DARAUF AN:

- wie viele Betroffene um welche Lärmbelastung bei welchem Lärmausgangsniveau durch die Maßnahme entlastet,
- wie viele Betroffene um welche Lärmbelastung bei welchem Lärmausgangsniveau durch die Maßnahme belastet werden,
- ob und gegebenenfalls welche alternativen Maßnahmen möglich sind,
- wie sich die Maßnahmen auf die verkehrlichen Belange, z.B. die Verkehrsfunktion der Straße und die Leichtigkeit des Verkehrs auswirken.

Bei anzunehmenden Verkehrsverlagerungen in andere schützenswerte Bereiche ist die Abwägung im Rahmen einer Gesamtbilanz vorzunehmen. Haben die Maßnahmen zur Bekämpfung des Straßenverkehrslärms negative Auswirkungen auf andere Schutzgüter – z. B. Verkehrssicherheit oder Luftreinhaltung – müssen die Schutzziele untereinander abgewogen werden. Soweit sie als rasch zu verwirklichende Maßnahmen vor dem Einbau lärm mindernder Beläge oder anderer baulicher Maßnahmen vorgesehen sind, müssen sie nach Verwirklichung der straßenbaulichen / baulichen Maßnahme aufgehoben werden, wenn sie nicht mehr erforderlich sind.

⁵⁷ Z. B. ganztägige oder nur nächtliche Geschwindigkeitsbegrenzung, Geschwindigkeitsbegrenzung oder Einbau eines lärmschutzoptimierten Fahrbahnbelags.

⁵⁸ Z. B. vorübergehende Geschwindigkeitsreduzierung bis zur Realisierung baulicher Maßnahmen (etwa Austausch des Fahrbahnbelags).

AUSWAHL DER MASSNAHMEN AM LÄRMSCHWERPUNKT

Unter Zugrundelegung dieser allgemeinen Abwägungskriterien werden im Lärmaktionsplan von S von den grundsätzlich möglichen und zur Lärminderung geeigneten Maßnahmen folgende Maßnahmen für den Lärmschwerpunkt Bundesstraße ausgewählt:

FAHRBAHNBELAG

Der Einbau eines lärmoptimierten Fahrbahnbelags ist unter Lärmschutz Gesichtspunkten sinnvoll. Je nach Stand der Technik können Betroffenheiten über den Auslösewerten ganz ausgeschlossen werden. Damit ist zu erwarten, dass bei Realisierung der Maßnahme weitere verkehrsbeschränkende Maßnahmen – wie eine Geschwindigkeitsbeschränkung – entbehrlich werden. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen ist es dem Straßenbaulastträger zumutbar, bei Austausch des bestehenden Fahrbahnbelages – spätestens jedoch nach Ablauf dessen Lebensdauer – den Fahrbahnbelag einzubauen, bei dem mit gerade noch verhältnismäßigem Aufwand eine maximale Verbesserung der Lärmsituation bewirkt werden kann.

GESCHWINDIGKEITSBESCHRÄNKUNGEN – ALLGEMEINE ABWÄGUNGSGESICHTSPUNKTE

Geschwindigkeitsbeschränkungen sind kostengünstige und wirkungsvolle Maßnahmen zur Lärminderung. Sie haben den Vorteil, dass sie kurzfristig umgesetzt werden können und damit vor allem als (vorübergehende) Sofortmaßnahme – bis weitere Maßnahmen verwirklicht sein werden – geeignet sind. Geschwindigkeitsbeschränkungen können außerdem positive Synergieeffekte in Bezug auf die Verkehrssicherheit und Luftqualität haben. Nachteilig ist insbesondere, dass mit dieser Maßnahme die Leichtigkeit des fließenden Straßenverkehrs beeinträchtigt wird. Straßen mit über-

örtlicher Bedeutung – wie die Bundesstraße in S – erfüllen eine wichtige Verkehrsfunktion. Sie bündeln den Verkehr und sorgen damit für eine Entlastung des örtlichen Straßennetzes. Diese Funktion darf nur aus gewichtigen Gründen eingeschränkt werden. Außerdem sind die zusätzlichen Kosten infolge von Zeitverlusten und Umwegfahrten – insbesondere im Güterverkehr – zu berücksichtigen. Hieraus folgt:

- Geschwindigkeitsbeschränkungen dürfen für alle Straßen grundsätzlich nur festgelegt werden, wenn erhebliche Betroffenheiten nachgewiesen sind. Bei Hauptverkehrsstraßen ist deren wichtige Verkehrsfunktion zu berücksichtigen. Die Geschwindigkeitsbeschränkung muss in ihrem räumlichen Geltungsbereich zu einer spürbaren Lärmentlastung und einer nachweisbaren Minderung der Betroffenenzahlen führen.
- Der Geltungsbereich der Geschwindigkeitsbeschränkung muss exakt lokalisiert werden; eine „Pauschallösung“ (etwa von Ortsschild zu Ortsschild) kommt nicht in Betracht.
- Weniger belastende Maßnahmenvarianten oder -alternativen zur Lärmentlastung sind nicht greifbar.

Um eine möglichst differenzierte Bewertung zu ermöglichen, werden die konkreten Betroffenheiten am Lärmschwerpunkt von S näher lokalisiert:

Hierfür werden zunächst die Pegelwerte an den Fassaden ermittelt und räumlich dargestellt (lärmetechnische Ausgangssituation); vgl. die Gebäudelärmkarte in Abbildung 2. Da die Maßnahmen auch nachts wirken, wird der besonders sensible Nachtzeitraum L_{Night} dargestellt. Die Anzahl der in den Gebäuden

betroffenen Einwohner ergibt sich für die Bereiche L_{DEN} und L_{Night} aus den Gebäudelärmkarten. Die Pegelwerte und die Betroffenheiten der Ausgangssituation zeigen, in welchen Bereichen am Lärmschwerpunkt konkreter Handlungsbedarf besteht.

In einem zweiten Schritt wird untersucht, welches Wirkungspotential die Geschwindigkeitsbeschränkungen haben. Hierfür wird zum einen der Differenzwert zwischen dem Ausgangspegel und dem Pegelwert nach Realisierung der Maßnahmen ermittelt. Zum anderen wird überprüft, inwieweit eine Maßnahme die Anzahl der betroffenen Einwohner über dem Auslösewert reduzieren kann.

Festgelegt wird eine Maßnahme schließlich für den Bereich, in dem sie für hinreichend viele betroffene Einwohner eine relevante Lärmentlastung bewirkt. Neben den Lärmschutzgesichtspunkten können dabei auch weitere Auswirkungen für oder gegen die Anordnung einer Maßnahme sprechen. Insbesondere verkehrliche Aspekte, wie die Verkehrssicherheit, Querungsbedarf oder Sichtverhältnisse sind bei der Entscheidung mit zu berücksichtigen.

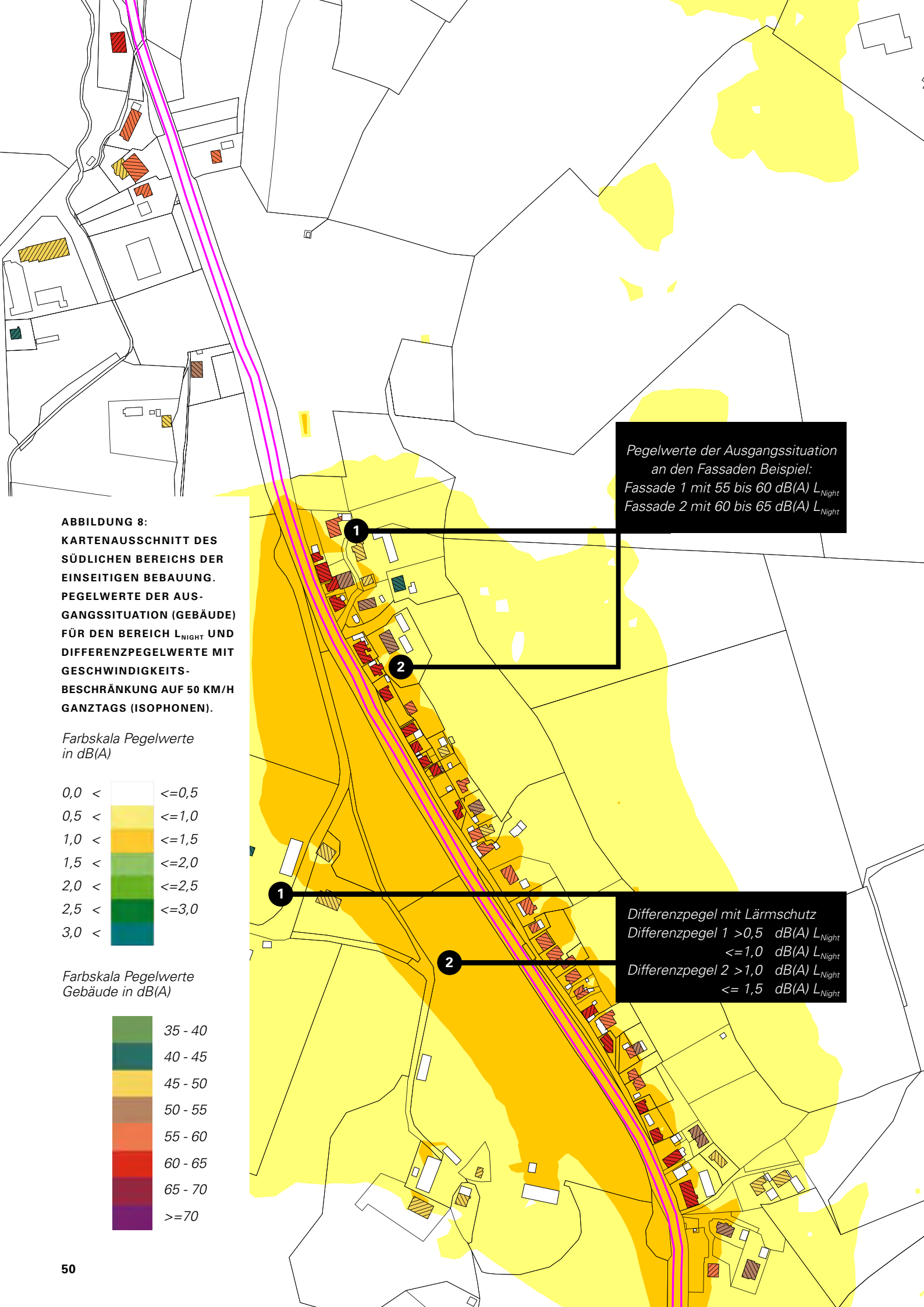
GESCHWINDIGKEITSBESCHRÄNKUNGEN – KONKRETE AUSGESTALTUNG

Davon ausgehend entscheidet S, die im Grobkonzept vorgesehene Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h ganztags innerorts nicht als Maßnahme des Lärmaktionsplans festzulegen. Bei genauer Betrachtung der örtlichen Gegebenheiten ist grundsätzlich zwischen der einseitigen und der beidseitigen Bebauung zu unterscheiden:

Im südlichen Bereich der einseitigen Bebauung gelten derzeit 60 km/h ganztags. Mit der Beschränkung auf

30 km/h ganztags würde die zulässige Höchstgeschwindigkeit halbiert. Dies wäre – gerade während der Tagzeit – ein schwerwiegender Eingriff in die Verkehrsfunktion der Bundesstraße. Die Gebäudelärmkarten zeigen, dass im Bereich der einseitigen Bebauung die überwiegende Anzahl der Gebäude gewerblich genutzt wird; in diesen Gebäuden gibt es keine Wohnnutzung. Von den 195 Menschen, die am Lärmschwerpunkt Bundesstraße nach der Lärmkartierung Pegelwerten über 60 dB(A) L_{Night} ausgesetzt sind, leben im Bereich der einseitigen Bebauung 39 Betroffene. Im Bereich L_{DEN} sind dies 29 der insgesamt 148 am Lärmschwerpunkt mit Pegelwerten über 70 dB(A) betroffenen Menschen. Diese Menschen werden durch die differenzierende Variante der Geschwindigkeitsbeschränkung, die in dem Bereich eine Beschränkung auf 50 km/h ganztags vorsieht, bereits spürbar entlastet (siehe Abbildung 7 für L_{Night}). Durch die Maßnahme kann die Anzahl der über den Auslösewerten betroffenen Menschen nahezu halbiert werden.

Im nördlichen Bereich der beidseitigen Bebauung leben nach den Gebäudelärmkarten 156 von insgesamt 195 Menschen am Lärmschwerpunkt Bundesstraße, die trotz beider in diesem Abschnitt bestehenden Lärmschutzwände Pegelwerten über den nächtlichen Auslösewerten ausgesetzt sind. Die Lärmsituation in den Nachtstunden ist zusätzlich belastet, da die geltende Geschwindigkeitsbeschränkung von 50 km/h durchschnittlich um ca. 10 km/h überschritten wird. Es besteht somit vor allem nachts Handlungsbedarf.

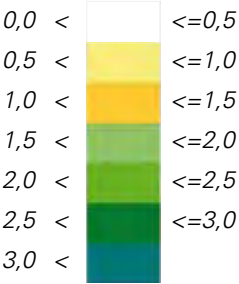


Pegelwerte der Ausgangssituation
an den Fassaden Beispiel:
Fassade 1 mit 55 bis 60 dB(A) L_{Night}
Fassade 2 mit 60 bis 65 dB(A) L_{Night}

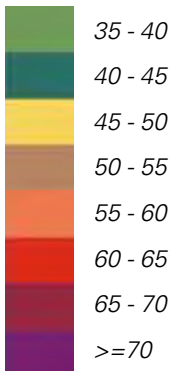
Differenzpegel mit Lärmschutz
Differenzpegel 1 >0,5 dB(A) L_{Night}
≤1,0 dB(A) L_{Night}
Differenzpegel 2 >1,0 dB(A) L_{Night}
≤1,5 dB(A) L_{Night}

ABBILDUNG 8:
KARTENAUSSCHNITT DES
SÜDLICHEN BEREICHES DER
EINSEITIGEN BEBAUUNG.
PEGELWERTE DER AUS-
GANGSSITUATION (GEBÄUDE)
FÜR DEN BEREICH L_{Night} UND
DIFFERENZPEGELWERTE MIT
GESCHWINDIGKEITS-
BESCHRÄNKUNG AUF 50 KM/H
GANZTAGS (ISOPHONEN).

Farbskala Pegelwerte
in dB(A)



Farbskala Pegelwerte
Gebäude in dB(A)

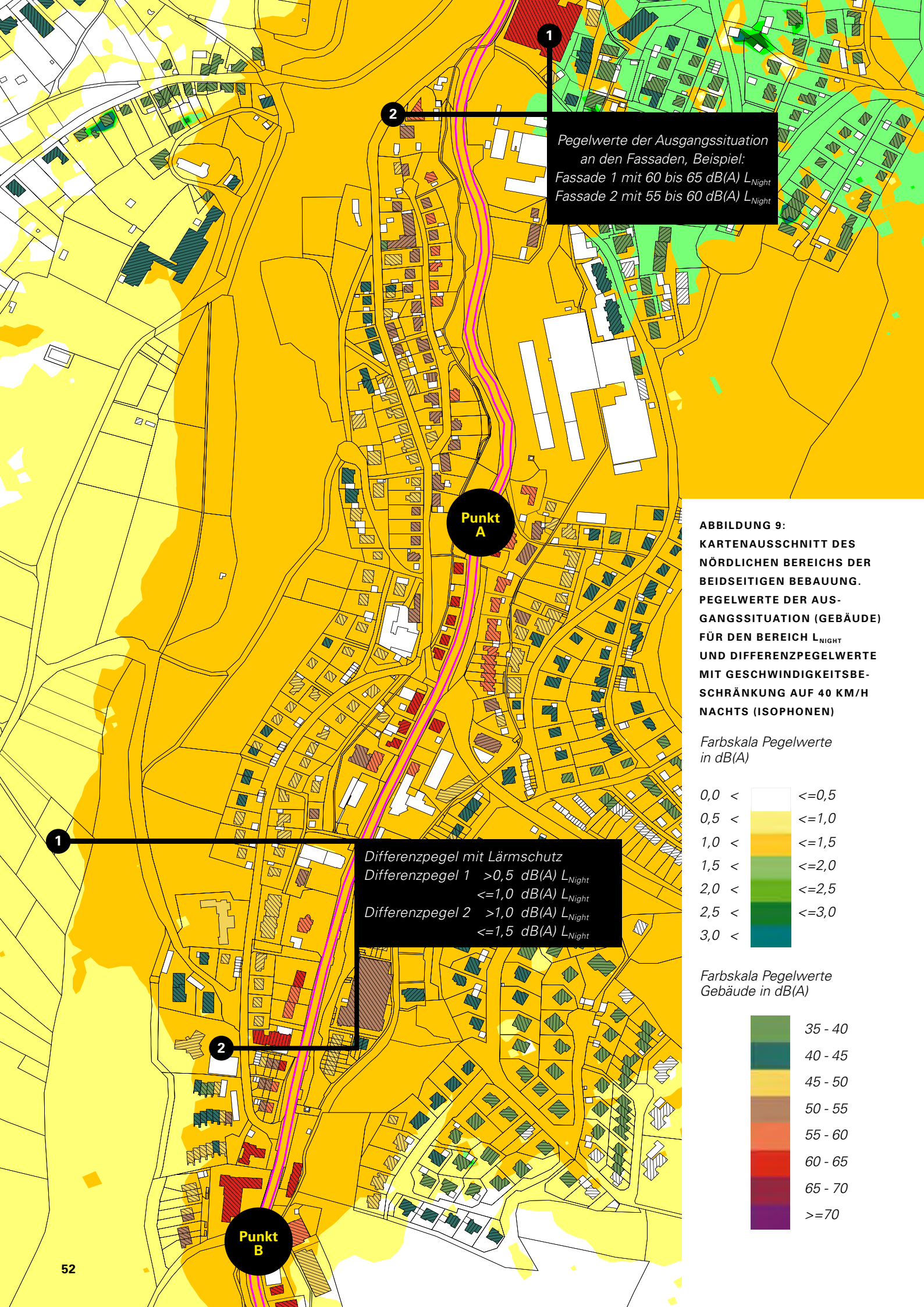


Durch die Geschwindigkeitsbeschränkung von 50 km/h ganztags auf 40 km/h nachts kann bereits eine relevante Lärminderung erreicht werden (siehe Abbildung 9). Vor allem die hohe Anzahl der nächtlichen Betroffenen über den Auslösewerten kann durch die Maßnahme signifikant um etwa 43 % abgesenkt werden.

Die lärmtechnische Ausgangssituation und die Differenzpegel aufgrund der differenzierenden Geschwindigkeitsbeschränkungen am Lärmschwerpunkt Bundesstraße sind in Abbildung 8 und Abbildung 9 dargestellt:

Im südlichen Bereich der einseitigen Bebauung liegen die Pegelwerte an den Häuserfassaden entlang der Bundesstraße im Bereich L_{DEN} und im Bereich L_{NIGHT} über den Auslösewerten. Wie die Differenzkarte in Abbildung 8 zeigt, können diese Pegelwerte durch die Änderung der Geschwindigkeitsbeschränkung von 60 km/h ganztags auf 50 km/h ganztags um 1,0 – 1,5 dB(A) abgesenkt werden. Die Anzahl der über den Auslösewerten betroffenen Einwohner kann nahezu halbiert werden. Es erscheint S daher gerechtfertigt, die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf die nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 StVO innerorts gesetzlich vorgesehen 50 km/h zu reduzieren.

Im nördlichen Bereich der beidseitigen Bebauung (Abbildung 9) sind die Häuser der ersten Baureihe an der Bundesstraße von Punkt A bis Punkt B überwiegend Pegelwerten über 60 dB(A) L_{NIGHT} ausgesetzt. Durch die Geschwindigkeitsbeschränkung auf 40 km/h nachts können die Pegelwerte um bis zu 1,5 dB(A) abgesenkt werden. Die Anzahl der über den Auslösewerten betroffenen Menschen kann vor allem nachts signifikant reduziert werden. Die hohen Betroffenenzahlen und das Lärminderungspotential der Maßnahme rechtfertigen die Festlegung der Maßnahme in diesem Bereich. Aus schalltechnischer und verkehrlicher Sicht ist es sinnvoll, die Maßnahme über den Punkt A hinaus bis an die nördliche Grenze des Lärmschwerpunkts „Bundesstraße“ festzulegen. Der Lärmaktionsplan von S sieht an einem weiteren Lärmschwerpunkt, der nördlich des behandelten Lärmschwerpunkts „Bundesstraße“ liegt, die Geschwindigkeitsbeschränkung auf 40 km/h vor. Die durchgehende Beschränkung auf 40 km/h nachts trägt daher zur Verstetigung des Verkehrsflusses bei und verbindet zusätzliche Brems- und Anfahrtsgeräusche. Die Geschwindigkeitsbeschränkung ist auf ihre Erforderlichkeit zu prüfen, sobald der lärmoptimierte Fahrbahnbelag am Lärmschwerpunkt eingebaut wurde.



C.7 FORTGESCHRITTENE BETEILIGUNG

Unter Berücksichtigung aller im Planaufstellungsverfahren gesammelten Informationen hat die Verwaltung für die fortgeschrittene Beteiligung einen beschlussfähigen Entwurf des Lärmaktionsplans zu fertigen. Die festzulegenden Maßnahmen sind hinreichend bestimmt zu benennen. Die erforderlichen Abwägungserwägungen sind fundiert und nachvollziehbar darzulegen. Dies betrifft insbesondere die Wirkungsanalyse der einzelnen Maßnahmen und die Abwägung der in Betracht kommenden Maßnahmen bezogen auf die einzelnen Lärmschwerpunkte.

Die Fassung eines „Offenlagebeschlusses“ durch den Gemeinderat ist rechtlich nicht erforderlich, kann aber durchaus geboten sein, da manche Maßnahmen große politische Bedeutung haben können.

So hat etwa der Beschluss, als eine Maßnahme im Lärmaktionsplan die erstmalige Erarbeitung eines innerstädtischen Verkehrskonzepts festzulegen, unmittelbar finanzielle Folgen – mittelbar wird das Verkehrskonzept die künftige Stadtentwicklung prägen.

All dies sollte im Gemeinderat eingehend erörtert werden. Die Gemeinderäte sollen „Multiplikatoren“ sein⁵⁹! In diesem Zusammenhang kann erwogen werden, die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren.

In Betracht kommen vielfältige Ansatzpunkte: Berichterstattung über den Planungsprozess im Amtsblatt, Presseerklärung in der Tagespresse, zusätzliche Informationen auf den Internetseiten der Gemeinde, Erstellung eines Informationsflyers usw.

Unter politisch-strategischen Gesichtspunkten ist es auch denkbar, diese Ansätze zur Information der Öffentlichkeit auf den Zeitpunkt unmittelbar nach der Beschlussfassung über den Lärmaktionsplan zu verschieben. Zu diesem späteren Zeitpunkt können dann konkrete Ergebnisse präsentiert werden – jetzt kann „nur“ ein Entwurf vorgezeigt werden. Für den frühen Zeitpunkt kann indessen sprechen, eine bessere Beteiligung der Öffentlichkeit in der fortgeschrittenen Beteiligung zu erreichen.

Auch für diesen Verfahrensabschnitt kann es sich anbieten, gemeinsam mit den gewonnenen Mitspielern – Landkreis(e) und/oder Regionalverband – (erneut) zu einer „TöB-Arbeitssitzung“ einzuladen. Die Durchführung der fortgeschrittenen Beteiligung ist ortsüblich bekannt zu machen⁶⁰.

Im Regelfall sollte mit dem Beginn der Offenlage des beschlussfähigen Planentwurfs die wesentliche Arbeit geleistet sein. Durch die umfassende Einbindung insbesondere der Fachbehörden ab Beginn des Planaufstellungsverfahrens sollten „Überraschungen“ – für beide Seiten – ausgeschlossen sein.

⁵⁹ Vgl. hierzu in dieser Broschüre unter Punkt B.1.4 auf Seite 14.

⁶⁰ Vgl. hierzu der Vorschlag für einen Bekanntmachungstext in dieser Broschüre unter Punkt C.4.1.1 auf Seite 32.

MASSNAHMENPAKET LÄRMSCHWERPUNKT BUNDESSTRASSE

Mit den Ergebnissen der schalltechnischen Wirkungsanalyse und der Abwägung der konkreten Maßnahmen an den Lärmschwerpunkten überarbeitet die Verwaltung von S den Entwurf des Lärmaktionsplans. Für den Lärmschwerpunkt Bundesstraße legt sie das folgende Maßnahmenpaket fest:

- *Einbau eines lärmoptimierten Asphalts für den Fall des Austauschs des bestehenden Fahrbahnbelages, spätestens jedoch nach Ablauf dessen Lebensdauer. Der einzubauende Asphalt muss dann dem neuesten Stand der Technik entsprechen und mit verhältnismäßigem Aufwand eine maximale Verbesserung der Lärmsituation bewirken.*
- *Geschwindigkeitsbeschränkung im Bereich der einseitigen Bebauung von 60 km/h ganztags auf 50 km/h ganztags sowie im Bereich der beidseitigen Bebauung von 50 km/h ganztags auf 40 km/h nachts als vorübergehende Sofortmaßnahme bis zum Einbau des lärmoptimierten Asphalts. Die Geschwindigkeitsbeschränkungen sind aufzuheben, wenn eine weitere Lärmentlastung nach dem Einbau des lärmoptimierten Fahrbahnbelages nicht mehr erforderlich ist.*

BERATUNG IM GEMEINDERAT UND BESCHLUSSFASSUNG DER OFFENLAGE

Nach ausführlicher Vorstellung und Diskussion der Maßnahmen in öffentlicher Sitzung des Gemeinderats von S beschließt dieser die Offenlage des beschlussfähigen Lärmaktionsplans. Es wird eine fortgeschrittene Öffentlichkeitsbeteiligung und Beteiligung der Träger öffentlicher Belange durchgeführt. Für die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange wird der Entwurf des Lärmaktionsplans an die betroffenen Stellen versandt.

STELLUNGNAHME DER UNTEREREN STRASSENVERKEHRSBEHÖRDE ZUM ENTWURF DES LÄRMAKTIONSPLANS

Zu dem Entwurf des Lärmaktionsplans gibt die untere Straßenverkehrsbehörde folgende Stellungnahme ab:

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übermittlung des Entwurfs des Lärmaktionsplans. Als untere Straßenverkehrsbehörde nehmen wir erneut Stellung zu den straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen.

Die Abwägung bei den einzelnen straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen ist im Vergleich zum Grobkonzept des Lärmaktionsplans deutlich verbessert. Aus Sicht der Straßenverkehrsbehörde fehlen jedoch noch immer einzelne Informationen:

Aus den im Lärmaktionsplan enthaltenen Karten ist nur zu entnehmen, an welchen Gebäuden die Auslösewerte von 70 dB(A) L_{DEN} und 60 dB(A) L_{Nigt} überschritten sind. Nicht erkennbar ist jedoch, wie weit diese Überschreitungen im Einzelnen reichen. Dies ist zum einen ein gewichtiges Argument im Rahmen der Abwägung.

Zum anderen sind die unteren Straßenverkehrsbehörden – entsprechend den Ergebnissen einer Dienstbesprechung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr mit den Regierungspräsidien des Landes Baden-Württemberg – gehalten, die bei Maßnahmen zur Umsetzung von Lärmaktionsplänen nach VBUS ermittelten Pegelwerte an den Gebäuden durch folgende Ab- und Zuschläge mit den für die Lärmschutz-Richtlinien Straßenverkehr relevanten RLS90-Werten zu vergleichen:

ABSCHLÄGE FÜR DEN VERGLEICH VBUS UND RLS-90

Straßen	$LmE_{DEN}^1 - LmE_T^2$ in dB(A) Vereinfachung durch Abschläge
Bundesautobahnen	-3 dB(A)
Bundesstraßen	-2 dB(A)
Landes-, Kreis- und Gemeinde- Verbindungsstraßen	-1 dB(A)
Gemeindestraßen	-1 dB(A)

¹ Emissionspegel für den Tag-Abend-Nacht-Index (entspr. VBUS)

² Emissionspegel Tag (RLS-90)

Die Nachtwerte sind identisch, solange sich keine Signalanlagen im Umfeld befinden. Für Signalanlagen (ausgenommen bedarfsregelnde Signalanlagen an Fußgängerfurten) ist tags und nachts ein Zuschlag anzusetzen:

- bis 40 m Entfernung 3 dB(A)
- über 40 m bis 70 m 2 dB(A)
- über 70 m bis 100 m 1 dB(A)
- über 100 m 0 dB(A)

Sofern der Stadt S Datenmaterial zu den absoluten Pegelwerten an den Gebäuden und den Standort von Lichtsignalanlagen vorliegt, bitten wir um Übersendung der Informationen.

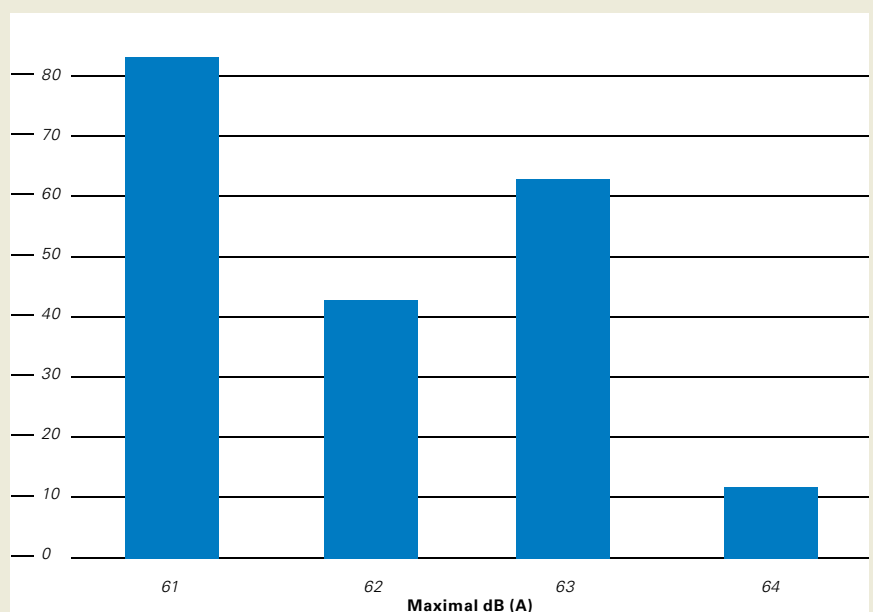
Für den Bereich der beidseitigen Bebauung ist die Abwägung zugunsten einer nächtlichen Geschwindigkeitsbeschränkung auf 40 km/h nachvollziehbar, da erhebliche Beeinträchtigungen vorliegen, die Maßnahme eine Entlastung in akzeptablem Umfang bewirkt und die Verkehrsfunktion der Bundesstraße berücksichtigt wurde. Eine Zustimmung nach VwV des BMVBS zu § 45 StVO zu Absatz 1 bis 1e V i. V. m. 2.3 der VwV StVO IM kann daher in Aussicht gestellt werden.

Mit freundlichen Grüßen
Max Müller

REAKTION DER STADT S

Von der LUBW hat die Stadt S für die Kartierung des Straßennetzes Lärmkarten erhalten, welche die Pegelwerte in 5 dB(A)-Schritten angeben. S hatte sich jedoch entschlossen, auf eigene Kosten eine ergänzende Lärmkartierung durchzuführen. Daraus liegen S die Detailergebnisse der Lärmkartierung vor (s. o. C.3.1; Tabelle 1). Die Nachkartierung hat folgende Verteilung der Betroffenen über 60 dB(A) L_{Night} ohne Lärmschutz ergeben, siehe Abbildung 10.

S übersendet der Straßenverkehrsbehörde alle Informationen zum Lärmaktionsplan, die bei ihr vorhanden sind – insbesondere die Ergebnisse der Nachkartierung.

ABBILDUNG 10: VERTEILUNG DER BETROFFENHEITEN ÜBER 60 DB(A) L_{NIGHT} 

C.8 BESCHLUSS DES LÄRMAKTIONSPLANS

Zwei Varianten sind denkbar, die eine intensive Überarbeitung des Planentwurfs für die Beschlussfassung erforderlich machen können: Trotz der umfassenden Einbindung aller Beteiligten in das Planaufstellungsverfahren von Anfang an ergeben sich im Rahmen der fortgeschrittenen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange relevante Gesichtspunkte, die zuvor nicht oder nicht so gesehen worden waren. Die zweite Variante ist eine eher strategische: Es zeichnet sich ab, dass eine Überprüfung des Lärmaktionsplans durch ein Gericht wahrscheinlich wird. Dies kann sein, weil eine Maßnahme von einem Betroffenen angegriffen wird – oder sich ein Träger öffentlicher Verwaltung weigern wird, die Maßnahme durchzusetzen. Da zu Gunsten eines Lärmaktionsplans keine besonderen Fehlerheilungsvorschriften greifen und ein Lärmaktionsplan grundsätzlich nur dann wirksam ist, wenn er nicht an Rechtsfehlern leidet, kann es zweckmäßig sein, den Plan vor der Beschlussfassung hierauf noch einmal zu kontrollieren.

Zuständig für den Beschluss über den Lärmaktionsplan ist in der Gemeinde der Gemeinderat⁶¹.

Die Lärmaktionsplanung fällt in den Schutzbereich der verfassungsrechtlich gewährleisteten gemeindlichen Planungshoheit. Der Schutz der Be-

völkerung vor Umgebungslärm ist eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft. Regelmäßig besitzt ein Lärmaktionsplan erhebliche kommunalpolitische Bedeutung. Auch nach der wirtschaftlichen Seite ist ein Lärmaktionsplan von wesentlicher Bedeutung, soweit er kostenträchtige Maßnahmen für die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar nach sich zieht. Der Beschluss über den Lärmaktionsplan ist somit grundsätzlich kein Geschäft der laufenden Verwaltung, für das der Bürgermeister gemäß § 44 Abs. 2 S. 1 GemO zuständig wäre. Der Beschluss über den Lärmaktionsplan ist Sache des Gemeinderates (§ 24 Abs. 1 GemO). Der Gemeinderat kann über den Lärmaktionsplan allerdings nur in einer ordnungsgemäß einberufenen und geleiteten Sitzung beraten und beschließen (§ 37 Abs. 1 S. 1 GemO).

ABSCHLUSS DES VERFAHRENS

Nach der Auswertung aller im fortgeschrittenen Beteiligungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen werden kleinere redaktionelle Korrekturen am Entwurf des Lärmaktionsplans von S vorgenommen; grundlegende Änderungen sind jedoch nicht erforderlich.

Der Gemeinderat von S beschließt sodann in öffentlicher Sitzung den „Lärmaktionsplan S“.

⁶¹ Im Unterschied etwa zum Bebauungsplan, der gemäß § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung zu beschließen ist, fehlt es an einer vergleichbaren gesetzlichen Regelung für Lärmaktionspläne. Mangels einer derartigen gesetzlich angeordneten Rechtsförmlichkeit sind Lärmaktionspläne deshalb weder als Satzung noch als Rechtsverordnung zu beschließen. Aufgrund ihrer normähnlichen Wirkung lassen sie sich jedoch insbesondere mit Flächennutzungsplänen vergleichen.

C.9 BEKANNTMACHUNG DES LÄRMAKTIONSPLANS

Wiederum bestehen zwei Determinanten: Rechtlich erforderlich ist die Unterrichtung der Öffentlichkeit⁶² und der Träger öffentlicher Belange. Der Lärmaktionsplan muss veröffentlicht werden⁶³. Die Gemeinde hat eine Zusammenfassung des Lärmaktionsplans zu fertigen und an die LUBW zu versenden⁶⁴.

Von großer Bedeutung ist die politische Wirkung eines fertigen Lärmaktionsplans. Mit dem Beschluss über den von ihr erarbeiteten Lärmaktionsplan hat die Gemeinde eine fachlich und rechtlich sehr anspruchsvolle Aufgabe bewältigt. Ihre Arbeit wirkt zu Gunsten der lärm betroffenen Menschen – ihre Arbeit macht das Leben in der Gemeinde angenehmer – die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden hat den interkommunalen Zusammenhalt in der Region gestärkt.

Um diesen Erfolg in die Umsetzungsphase hineinzutragen, ist die Fortsetzung der Kommunikation und der Kooperation insbesondere mit den staatlichen Fachbehörden wichtig. Beide – Gemeinden und Fachbehörden – haben dafür zu sorgen, dass die festgelegten Maßnahmen zu Gunsten der lärmgeplagten Menschen rasch umgesetzt werden.

UMSETZUNG DER MASSNAHMEN

Mit dem beschlossenen und bekanntgemachten Lärmaktionsplan geht S auf die für die Umsetzung der Maßnahmen jeweils zuständigen Fachbehörden zu. Die Fachbehörden prüfen, ob der Lärmaktionsplan die an ihn zu stellenden formellen und materiellen Voraussetzungen erfüllt, insbesondere ob die Auswahl der Maßnahmen abwägungsfreier erfolgt ist – mit positivem Ergebnis. Auf dieser Grundlage bemühen sich die Fachbehörden um eine zeitnahe Umsetzung der Maßnahmen. Die untere Straßenverkehrsbehörde ordnet kurzfristig die Geschwindigkeitsbeschränkung auf 50 km/h ganztags im Bereich der einseitigen Bebauung und 40 km/h nachts im Bereich der beidseitigen Bebauung an.

⁶² § 47d Abs. 3 S. 4 BImSchG.

⁶³ Hier bietet es sich insbesondere an, den Lärmaktionsplan in das Internet auf der Homepage der Gemeinde zur Einsicht und zum Herunterladen einzustellen. Dabei sollte auf eine Datenvolumen reduzierende Formatierung Wert gelegt werden.

⁶⁴ Zu den Einzelheiten und der konkreten Anschrift siehe in dieser Broschüre unter Punkt B.2.1 ab Seite 17 ff.



C.10 ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Die Umsetzung der Lärmaktionspläne kann durch eine aktive Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen begleitet werden. Es bietet sich an, die interkommunale Zusammenarbeit bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne auch bei deren Umsetzung fortzusetzen. Die Ergebnisse der Lärmaktionspläne können gemeinsam kommuniziert und die enge Zusammenarbeit in der Region herausgestellt werden⁶⁵. Zielgruppen der gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit sind zum einen die unmittelbar von den Maßnahmen Betroffenen (wie zum Beispiel lärmbelastete Anwohner oder Autofahrer) und zum anderen mittelbar beispielsweise durch Verkehrsverlagerungen betroffene Bevölkerungsgruppen oder Nachbarkommunen. Auf diese Weise kann Ver-

ständnis für die Maßnahmen geweckt werden und die Bürger können zur konstruktiven Mitarbeit an weiteren Lärmaktionsplanungen motiviert werden.

Die Gestaltung der möglichen Module der Öffentlichkeitsarbeit kann zwei Zielen dienen: kurzfristig kann die Akzeptanz der neu eingeführten Maßnahmen gefördert werden; langfristig kann das Thema „Lärmschutz“ in den Blick der Öffentlichkeit gerückt werden. Ein wichtiger Baustein ist ein gemeinsames Internetportal, auf welchem die verschiedenen Maßnahmen und deren Lärmminde- rungspotentiale vorgestellt werden. Hier können sich die Bürger aktiv einbringen. Großplakate an den Straßen, an denen Maßnahmen umgesetzt werden sollen, haben eine emotionale Wirkung auf den Autofahrer. Die Wirtschaft (wie Speditionen oder Taxibetriebe) und Interessensverbände können durch gezieltes Anschreiben gewonnen werden. Andere Module wie Pressearbeit, Handzettel und Veranstaltungen lassen sich dazu nutzen, über Anlass, Zielsetzung und Chancen der Lärmaktionsplanung aufzuklären und über den Stand der Umsetzung zu berichten. Eine objektive Information der Bürger ist unerlässlich, um Vorurteilen und Fehlinformationen vorzubeugen und um Verständnis für den Lärmschutz zu werben.

⁶⁵ Auch die Städte und Gemeinden der IKAG-LAP (siehe auf Seite 11 f.) haben sich entschlossen, für die Umsetzung der Lärmaktionspläne gemeinsam aktive Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Hierfür wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die in Zusammenarbeit mit einer Werbeagentur eine Öffentlichkeitskampagne für die Lärmaktionsplanung in der Modellregion Bodensee-Oberschwaben entwirft.

C.11 MONITORING

Ein Monitoring, d.h. die Prüfung der tatsächlichen Auswirkungen der in Lärmaktionsplänen festgelegten Maßnahmen z. B. einer Geschwindigkeitsbeschränkung⁶⁶ oder einer Streckenbeschränkung für bestimmte Verkehrsarten⁶⁷ kann aus mehreren Gründen sinnvoll sein.

In einem Monitoring wird untersucht, ob die mit einer Maßnahme angestrebten Wirkungen eingetreten sind und ob die gewünschten Ziele erreicht wurden. Ein Monitoring kann damit dienen:

- der Qualitätssicherung,
- der Möglichkeit zur Korrektur / zur Einleitung von Folgemaßnahmen,
- der Verbesserung der Projekteffizienz,
- als Entscheidungsgrundlage für/gegen Weiterführung von Maßnahmen und
- zur Überprüfung der Genauigkeit der Modelle und Simulationen.

Bei einem Monitoring werden die Wirkungen einer Maßnahme aufgezeigt, indem der bestehende Zustand mit dem Zustand vor Umsetzung der Maßnahme verglichen wird. Ebenso kann geprüft werden, ob räumliche Verkehrsverlagerungen tatsächlich eingetreten sind.

Es kann durchaus auch vorkommen, dass Unsicherheiten bei der Abschätzung der Wirkungen von Maßnahmen vorab mit Hilfe von Modellprognosen nicht ausreichend geklärt werden können. In solchen Fällen kann es sinnvoll und hilfreich sein, dass ein Monitoring als Maßnahme in einem Lärmaktionsplan festgelegt wird. Prognoseunsicherheiten können beispielsweise auftreten, wenn die modelltechnische Abschätzung der Maßnahmenwirkungen in Abhängigkeit von den verfügbaren Grundlagen oder in Relation zu dem angestrebten Maßnahmennutzen unverhältnismäßig aufwändig ist. Das Monitoring erleichtert damit auch die Arbeit für die Fortschreibung des Lärmaktionsplans (vgl. § 47 Abs. 5 BImSchG).

Mithilfe eines abgestimmten und im Lärmaktionsplan festgeschriebenen Monitoring-Prozesses können gegebenenfalls auch Hindernisse bei der Umsetzung einer Maßnahme überwunden werden. Durch ein vereinbartes Verfahren z.B. von Verkehrserhebungen vor und nach Umsetzung von Maßnahmen können Bedenken benachbarter Gemeinden zu Maßnahmen mit (negativer) überörtlicher Ausstrahlungswirkung objektiviert und sofern dann erforderlich durch ergänzende Maßnahmen Abhilfe geschaffen werden.

⁶⁶ Etwa Tempo 30 nachts.

⁶⁷ Etwa Nachtfahrverbot für LKW.

D

GLOSSAR

ARBEITSGEMEINSCHAFT, ÖFFENTLICH-RECHTLICHE

Ein durch Vertrag gemäß §§ 54 ff. LVwVfG zu gründender nicht-rechtsfähiger Zusammenschluss von Gemeinden insbesondere zur Beratung gemeinsam berührender Angelegenheiten, zur Abstimmung von Planungen und zur Einleitung von Gemeinschaftslösungen.

AUSLÖSEWERTE

Lärmwerte, die entsprechende Lärmprobleme und Lärmauswirkungen signalisieren und dadurch die Aufstellung von Aktionsplänen auslösen. Das Überschreiten von Auslösewerten führt dazu, dass die betroffenen Bereiche bei der Erarbeitung des Lärmaktionsplans darauf untersucht werden, ob im Rahmen der planerischen Abwägung Maßnahmen zur Verbesserung der Lärmsituation bzw. zur Verhinderung einer weiteren Verlärmung festgelegt werden.

BALLUNGSRAUM

Ein Gebiet mit einer Einwohnerzahl von über 100.000 und einer Bevölkerungsdichte von mehr als 1.000 Einwohnern pro Quadratkilometer; § 47b Nr. 2 BImSchG.

GEBÄUDELÄRMKARTE

Bei den Gebäudelärmkarten wird für die grafische Darstellung der höchste Fassadenpegel eines Gebäudes ermittelt und mit der Skalenfärbung des entsprechenden Pegelintervalls gefüllt. Zusätzlich sind in den Karten – sofern vorhanden – die Anzahl der Einwohner eines Gebäudes ausgewiesen.

GESAMTWIRKUNGSANALYSE

Erarbeitung einer regionalen Wirkungsanalyse der Einzelmaßnahmen aus mehreren Lärmaktionsplänen (z.B. im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit). Da sich verkehrsverlagernde Maßnahmen in einem regionalen Straßennetz gegenseitig beeinflussen, sind im Rahmen der Lärmaktionsplanung nicht nur die Maßnahmen des jeweiligen Planentwurfs, sondern ggf. auch die Wirkungen des regionalen Maßnahmenbündels zu untersuchen.

GROSSFLUGHAFEN

Ein Verkehrsflughafen mit einem Verkehrsaufkommen von über 50.000 Bewegungen pro Jahr, wobei mit „Bewegung“ der Start oder die Landung bezeichnet wird, hiervon sich ausschließlich der Ausbildung dienende Bewegungen mit Leichtflugzeugen ausgenommen; § 47b Nr. 5 BImSchG.

HAUPTEISENBAHNSTRECKE

Ein Schienenweg von Eisenbahnen nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz mit einem Verkehrsaufkommen von über 30.000 Zügen pro Jahr; § 47b Nr. 4 BImSchG.

HAUPTVERKEHRSSTRASSE

Eine Bundesfernstraße, Landesstraße oder auch sonstige grenzüberschreitende Straße, jeweils mit einem Verkehrsaufkommen von über drei Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr; § 47b Nr. 3 BImSchG.

LÄRM

Für den Menschen belästigende oder gesundheitsschädliche Schallbelastung; vgl. Art. 3 lit. a) bis c) UmgebungslärmRL.

LÄRMAKTIONSPLAN

Plan, mit dem Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden, erforderlichenfalls einschließlich der Lärmminderung; § 47d Abs. 1 S. 1 vor Nr. 1 BImSchG, Art. 3 lit. t) UmgebungslärmRL.

LÄRMKARTE

Darstellung von Informationen über die aktuelle oder voraussichtliche Lärmsituation anhand eines Lärminindex mit Beschreibung der Überschreitung der relevanten Grenzwerte, der Anzahl der betroffenen Personen in einem bestimmten Gebiet und der Anzahl der Wohnungen, die in einem bestimmten Gebiet bestimmten Werten eines Lärminindex ausgesetzt sind; vgl. Art. 3 lit. q) UmgebungslärmRL und <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/29746/>.

LÄRMKENNZIFFER

Darstellung der gesamthaften Lärminderung durch Berücksichtigung z.B. alle Pegelüberschreitungen über einem L_{DEN} von 50 dB(A). Für diesen Fall errechnet sich die Lärmkennziffer aus der Anzahl der über dem Wert betroffenen Einwohner und der Höhe der Überschreitung des Wertes nach der Formel: $LKZ > 50 \text{ dB(A)} \cdot L_{DEN} = \text{Einwohner} \cdot \text{Pegelüberschreitung } 50 \text{ dB(A)} \cdot L_{DEN}$.

LÄRMPEGEL

Höhe der Belastung in dB(A). Der Lärmpegel wird nach § 2 der 34. BImSchV dargestellt als A-bewerteter äquivalenter Dauerschallpegel für die Lärmindizes L_{Day} , $L_{Evening}$, L_{Night} und L_{DEN} .

LÄRMSCHUTZ-RICHTLINIEN-STRASSENVERKEHR 2007

Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm vom 23. November 2007
(*VkBl. Nr. 24, Seite 767 ff.*).

LÄRMSCHWERPUNKT

Örtlich abgegrenzter Bereich innerhalb des Gemeindegebiets, in dem unter Berücksichtigung des Lärmpegels (Höhe der Belastung), der Anzahl der lärmbeeinträchtigten Einwohner und der Umstände des Einzelfalls vor Ort regelungsbedürftige Lärmprobleme und Lärmauswirkungen bestehen.

 L_{DEN}

A-bewerteter äquivalenter Dauerschallpegel über 24 h, zusammengesetzt aus den Zeitbereichen day (6.⁰⁰ bis 18.⁰⁰ Uhr), evening (18.⁰⁰ bis 22.⁰⁰ Uhr) und night (22.⁰⁰ bis 6.⁰⁰ Uhr) mit einer Gewichtung für die Zeitbereiche evening (+ 5 dB(A)) und night (+ 10 dB(A));
vgl. § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV

 L_{NIGHT}

A-bewerteter äquivalenter Dauerschallpegel über 8 h (von 22.⁰⁰ bis 6.⁰⁰ Uhr); *vgl. § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 der 34. BImSchV*

MASSNAHME

Als Maßnahmen zur Bekämpfung von Umgebungslärm bzw. zum Schutz vor Umgebungslärm können in einem Lärmaktionsplan grundsätzlich alle hierzu geeigneten Handlungen festgelegt werden. Es kommt nicht darauf an, dass die planaufstellende Gemeinde für die Umsetzung dieser Maßnahme sachlich zuständig ist.

MONITORING

In einem Monitoring wird nach Umsetzung von Maßnahmen untersucht, ob die mit einer Maßnahme angestrebten Wirkungen eingetreten sind und ob die gewünschten Ziele erreicht wurden. Die Wirkungen einer Maßnahme werden aufgezeigt, in dem der Zustand mit einer Referenz verglichen wird. Bei der Referenz kann es sich um den Zustand vor Realisierung der Maßnahme (z.B. Verkehrsbelastung) oder um ein Projektziel (z.B. Geschwindigkeitsbeschränkung) handeln.

ÖFFENTLICHKEIT

Eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen sowie deren Vereinigungen; *Art. 3 lit. v) UmgebungslärmRL.*

RLS-90

Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen – RLS-90, Kapitel 4.0 (*VkBl. Nr. 7 vom 14. April 1990, lfd. Nr. 79*); Verfahren zur Berechnung von Lärmpegeln an Straßen.

RASTERLÄRMKARTE

Rasterlärmkarten (auch als Isophonenpläne bezeichnet) zeigen die flächenhafte Lärmbelastung anhand von Isophonenbändern. Die Pläne werden auf der Grundlage der Verordnung über die Lärmkartierung (34. BImSchV) erstellt.

REGIONALES GESAMTKONZEPT

Flächenhafte, auf alle Lärmschwerpunkte einer Region bezogene Konzeption von Lärminderungsmaßnahmen. Unabhängig von Gemarkungsgrenzen werden vorwiegend verkehrsplanerische Maßnahmen mit überörtlicher Ausstrahlungswirkung erarbeitet und abgestimmt.

RUHIGES GEBIET AUF DEM LAND

Ein von der Gemeinde festgelegtes Gebiet, das keinem Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt ist;

Art. 3 lit. m) UmgebungslärmRL.

RUHIGES GEBIET IN EINEM BALLUNGSRAUM

Ein von der Gemeinde festgelegtes Gebiet, in dem beispielsweise der L_{DEN} -Index einen bestimmten Wert nicht übersteigt; in Frage kommen beispielsweise öffentliche Parks oder auch andere ruhige Gebiete; *vgl. Art. 3 lit. l) UmgebungslärmRL; vgl. § 47 a Abs. 1 S. 1 BImSchG.*

TRÄGER ÖFFENTLICHER BELANGE (TÖB)

Alle Stellen, denen durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes öffentliche Aufgaben übertragen sind, die mit der Lärmaktionsplanung der Gemeinde in einem sachlichen Zusammenhang stehen.

TRÄGER ÖFFENTLICHER VERWALTUNG

Alle Behörden und Dienststellen der unmittelbaren Staatsverwaltung, die von der Lärmaktionsplanung der Gemeinde im weitesten Sinn betroffen sind und die für die Lärmaktionsplanung relevanten öffentlichen Belange vertreten.

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; *§ 47b Nr. 1 BImSchG, Art. 3 lit. a) UmgebungslärmRL.*

UMGEBUNGSLÄRM-RICHTLINIE (UMGEBUNGSLÄRMRL)

Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. L 189 vom 28.07.2002, Seite 12); geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1137/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 (ABl. L 311 vom 21.11.2008, Seite 1); umgesetzt in nationales Recht in den §§ 47a ff. BImSchG und der 34. BImSchV (Verordnung über die Lärmkartierung).

VBEB

Vorläufige Berechnungsmethode zur Ermittlung der Belastetenzahlen (lärmbelastete Menschen sowie die lärmbelasteten Flächen und die Zahl der lärmbelasteten Wohnungen, Schulen und Krankenhäuser) durch Umgebungslärm, die nach der 34. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über die Lärmkartierung – 34. BImSchV) in den Lärmkarten anzugeben sind. *Vgl. http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/berechnungsmethode_umgebungslaerm.pdf*

VBUS

Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Straßen nach § 5 Abs. 1 der Verordnung über die Lärmkartierung (34. BImSchV). Weitere vorläufige Berechnungsverfahren für den Umgebungslärm sind die VBUI für Industrie und Gewerbe, die VBUI für Flughäfen und die VBUSch für Schienenwege. *Vgl. http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/bundesanzeiger_154a.pdf*

VERKEHRSMODELL

Ein Verkehrsmodell ist eine EDV-gestützte vereinfachte Abbildung des Verkehrssystems. Das im Modell abgebildete Verkehrssystem besteht aus einer Verkehrsnachfrage (=gewünschte Verkehrsbeziehungen) und einem Verkehrsangebot (Straßennetz, ÖPNV-Netz). Aus der Gegenüberstellung von Nachfrage und Angebot in der sogenannten Umlegung ergeben sich die Modellresultate, wie z.B. Straßenbelastungen, Ein-/Aussteiger an ÖPNV-Haltestellen, Reisezeiten, etc. Der Einfluss des Verkehrsangebotes (Kapazitäten, Reisezeiten) auf die Verkehrsnachfrage kann in einem iterativen Prozess berücksichtigt werden.

WIRKUNGSANALYSE

Ermittlung und Darstellung der Wirkungen einer Lärmschutzmaßnahme im Hinblick auf das Ziel des Lärmaktionsplans, den Umgebungslärm für die betroffenen Menschen zu mindern. Berücksichtigt werden dabei sowohl die unmittelbare Lärmentlastung als auch die mittelbaren positiven und negativen Wirkungen einer Maßnahme.

BILDNACHWEIS

Seite 1 und Rückseite: Bild 1 LUBW, Bild 2 aboutpixel.de; Bild 3 Photodisc; 4, 5 und 6 Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit / Rupert Oberhäuser und Hans-Günther Oed

Seite 2: ClipDealer

Seite 4: Lärmschutzwand an einer Autobahn, Bundesregierung, Jill Nadine Reineke

Seite 9: LUBW

Seite 10: Schmidt/Köln für aboutpixel.de

Seite 16: Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit / Rupert Oberhäuser und Hans-Günther Oed

Seite 19: shutterstock

Seite 22: LUBW

Seite 23: Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Seite 34: LUBW

Seite 39: Lake of ConSens Werbeagentur und Neue Medien GmbH, Friedrichshafen

Seite 41: Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Seite 58: Lake of ConSens Werbeagentur und Neue Medien GmbH, Friedrichshafen



VORSITZ

Josef Kreuzberger

Leiter der Abteilung Immissionsschutz, Abfallwirtschaft, Marktüberwachung

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg

CO-VORSITZ

Hermann Vogler Oberbürgermeister a. D.

Verbandsvorsitzender des

Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben

INFORMATIONEN ZUR NACHHALTIGKEITS- STRATEGIE BADEN-WÜRTTEMBERG

Geschäftsstelle Nachhaltigkeitsstrategie

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg

Kernerplatz 9

70182 Stuttgart

Telefon: 0711 126-2660 und -2941

Telefax: 0711 126-2881

E-Mail: nachhaltigkeitsstrategie@um.bwl.de

INFORMATIONEN ZUM PROJEKT

Dr. Udo Weese

Ministerium für Verkehr und Infrastruktur
Baden-Württemberg

Hauptstätter Straße 67

70178 Stuttgart

Telefon: 0711 231 - 5681

E-Mail: udo.weese@mvi.bwl.de

GRAFIK UND LAYOUT

ÖkoMedia GmbH

Kulturpark Berg

Teckstraße 56

70190 Stuttgart

Telefon: 0711 92579 - 0

E-Mail: info@oekomedia.com

COPYRIGHT

© 2011, Ministerium für Verkehr und
Infrastruktur Baden-Württemberg

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier

www.jetzt-das-morgen-gestalten.de

