

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Gisela Splett u. a. GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Umweltministeriums**

### **Konsequente Umsetzung der EG-Umgebungslärmrichtlinie**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. in wie vielen Kommunen (aufgeteilt nach Kommunen in Ballungsräumen, entlang von Hauptverkehrsstraßen, entlang von Haupteisenbahnstrecken und in der Umgebung von Großflughäfen/des Großflughafens Stuttgart) die Verabschiedung eines Lärmaktionsplans für die 1. Stufe der EG-Umgebungslärmrichtlinie fristgerecht zum 18. Juli 2008 erfolgt ist, in wie vielen sie bis jetzt noch aussteht und welche Erkenntnisse dem Umweltministerium vorliegen, weshalb diese Lärmaktionspläne auch mehr als sechs Monate nach Fristablauf noch nicht verabschiedet sind;
2. ob es zutrifft, dass das Umweltministerium weiterhin sowohl in Bezug auf die angestrebten Auslösewerte für die Aufstellung eines Lärmaktionsplans als auch in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Gebäude (zehn) und betroffenen Personen (100), inhaltlich am Bundesratsantrag 280/06 festhält, obwohl mit einer Verabschiedung im Bundesrat nicht mehr gerechnet werden kann und auf welche konkreten Vorgaben der EG-Umgebungslärmrichtlinie (unter Angabe von Artikel und Absatz der in Anspruch genommenen Rechtsvorschrift) sie diese Position ggf. stützt;
3. in wie vielen Fällen die Empfehlung des Umweltministeriums an Kommunen, Lärmaktionspläne erst ab einer Betroffenenzahl von zehn Wohngebäuden und 100 Personen mit Lärmbelastungen von über  $L_{den}$  70 dB(A) und  $L_{night}$  60 dB(A) aufzustellen, bei Beachtung dieser Empfehlung durch die Kommunen dazu führen würde, dass kein Lärmaktionsplan aufgestellt wird und wie groß insgesamt die Anzahl der von derart hohen Lärmbelastungen betroffenen Menschen im Land ist, die somit nicht mit einer baldigen Besserung ihrer gesundheitsgefährdenden Lärmbelastung rechnen könnten;

Eingegangen: 03. 02. 2009 / Ausgegeben: 04. 03. 2009

**1**

4. ob das Umweltministerium die Ansicht teilt, dass in Ballungsgebieten alle Schienenwege unabhängig von der Verkehrslast kartiert werden müssen, hierfür entlang des Streckennetzes der Eisenbahnen des Bundes (EdB) ausnahmslos das Eisenbahn-Bundesamt zuständig ist und die Kartierungsergebnisse bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne – ggf. in einem nachgelagerten Mitwirkungsverfahren – mit einbezogen werden müssen;
5. welche Erfahrungen bisher bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen hinsichtlich der Kooperation zwischen den Kommunen und den zu beteiligenden Behörden wie z. B. Straßenverkehrs- und Straßenbaubehörden gemacht wurden, insbesondere hinsichtlich der Bereitschaft der Fachbehörden, von den Kommunen vorgeschlagene Geschwindigkeitsbeschränkungen an Hauptverkehrsstraßen einzuführen bzw. falls diese Bereitschaft nicht besteht, mit welcher Begründung und auf welcher Rechtsgrundlage entsprechende Maßnahmen abgelehnt wurden/werden;
6. welches Ergebnis das in Drucksache 14/2616 angekündigte Gespräch verschiedener Ressorts mit den kommunalen Landesverbänden bzgl. Finanzierungskonzepten für Lärmsanierungsmaßnahmen gehabt hat und inwieweit eine Abschätzung der auf das Land (z. B. Baulast) bei der Umsetzung der Aktionspläne zukommenden Kosten inzwischen möglich ist.

03. 02. 2009

Dr. Splett, Lehmann, Rastätter,  
Sckerl, Untersteller GRÜNE

### Begründung

Die Frist zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen der 1. Stufe der Richtlinie 2002/49/EG endete am 18. Juli 2008. Dennoch sind die meisten betroffenen Kommunen dieser europarechtlichen Pflichtaufgabe bis heute noch nicht (vollständig) nachgekommen. Für Schienenverkehrslärm liegen noch nicht einmal die Kartierungsergebnisse vollständig vor, obwohl diese Frist bereits im Juli 2007 endete.

Für Irritationen sorgen auch Empfehlungen des Umweltministeriums, wonach den Kommunen empfohlen wird, erst ab bestimmten Mindestbetroffenenzahlen einen Lärmaktionsplan aufzustellen. Weder der Richtlinie 2002/49/EG noch der Umsetzung in deutsches Recht sind entsprechende Schwellenwerte zu entnehmen. Vielmehr will die Richtlinie „... schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigungen, durch Umgebungslärm ... verhindern ...“ (Artikel 1). Das beginnt ohne jeden Zweifel schon vor Dauerlärmbelastungen von 70/60 dB(A). Und das hört so lange nicht auf, wie auch nur eine einzige Person von Lärmproblemen betroffen ist.

Unklarheiten gibt es auch noch bezüglich der Bindungswirkung von Lärmaktionsplänen. Die Landesregierung setzt auf „eine verstärkte Pflicht zur Kooperation und Koordination“ zwischen planaufstellenden Gemeinden und Fachbehörden. Aussagen wie beispielsweise in einem Artikel in der Badischen Zeitung vom 27. Januar 2009, wonach das Regierungspräsidium sich nicht vorstellen könne, Tempo 30 auf der B 31 zuzustimmen und wonach Geschwindigkeitsbeschränkungen wegen Lärmschutz nur möglich seien, wenn mindestens drei Dezibel eingespart werden, lassen Zweifel aufkommen, ob auf diesem Wege richtlinienkonform die erforderlichen konkreten Vorbeuge- und Lärmschutzmaßnahmen in die Lärmaktionspläne aufgenommen werden.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 25. Februar 2009 Nr. 43–8826.10/74 nimmt das Umweltministerium im Einvernehmen mit dem Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. in wie vielen Kommunen (aufgeteilt nach Kommunen in Ballungsräumen, entlang von Hauptverkehrsstraßen, entlang von Haupteisenbahnstrecken und in der Umgebung von Großflughäfen/des Großflughafens Stuttgart) die Verabschiedung eines Lärmaktionsplans für die 1. Stufe der EG-Umgebungslärmrichtlinie fristgerecht zum 18. Juli 2008 erfolgt ist, in wie vielen sie bis jetzt noch aussteht und welche Erkenntnisse dem Umweltministerium vorliegen, weshalb diese Lärmaktionspläne auch mehr als sechs Monate nach Fristablauf noch nicht verabschiedet sind;*

Bis zum 18. Juli 2008 wurden im Land fristgerecht zwei Lärmaktionspläne verabschiedet. Derzeit liegen sechs verabschiedete Lärmaktionspläne vor. Von den Ballungsraumkommunen hat Mannheim Ende 2008 einen Lärmaktionsplan beschlossen. In diesem Plan sind aufgrund fehlender Kartierungsergebnisse des Eisenbahnbundesamtes noch keine Maßnahmen gegen den Lärm an Schienenwegen enthalten. Er soll daher in 2009 und 2010 fortgeschrieben werden. Laut Rückmeldung der Kommunen sind rund 60 weitere Pläne in Vorbereitung.

Erschwerend für die Lärmaktionsplanung ist der Umstand, dass das Eisenbahnbundesamt die Lärmkartierung der bundeseigenen Haupteisenbahnstrecken erst im Oktober 2008 zur Verfügung gestellt hat. Allerdings erfasst diese Lärmkartierung aufgrund von Defiziten in den Datengrundlagen noch nicht alle zu kartierenden Streckenabschnitte. Diese sollen, sobald geeignete Daten zur Verfügung stehen, nachträglich bearbeitet und veröffentlicht werden. Für die Bereitstellung der für die Ausarbeitung von Lärmaktionsplänen durch die Gemeinden notwendigen Datensätze konnte das Eisenbahnbundesamt bisher allerdings noch keinen belastbaren Termin nennen.

Der Flughafen Stuttgart ist der einzige Flughafen nach § 47 b Nr. 5 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) im Land, für den Lärmkarten zu erstellen waren und gegebenenfalls ein Lärmaktionsplan aufzustellen ist. Gemäß § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluglärmG) sind bei der Lärmaktionsplanung die Werte zur Festlegung der Lärmschutzbereiche des § 2 Abs. 2 FluglärmG zu beachten. Mit der Verordnung des Bundes über die Datenerfassung und das Berechnungsverfahren für die Festsetzung von Lärmschutzbereichen (1. FlugLSV) vom 27. Dezember 2008 wurden die dafür erforderlichen Berechnungsmethoden festgelegt. Damit kann die zuständige Behörde den Lärmschutzbereich (Tag-Schutzzonen und Nacht-Schutzzone) für den Flughafen Stuttgart berechnen lassen und festsetzen. Auf dieser Basis wird das für die Lärmaktionsplanung am Flughafen Stuttgart zuständige Regierungspräsidium Stuttgart über die Erarbeitung eines Lärmaktionsplans entscheiden.

2. es zutrifft, dass das Umweltministerium weiterhin sowohl in Bezug auf die angestrebten Auslösewerte für die Aufstellung eines Lärmaktionsplans als auch in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Gebäude (zehn) und betroffenen Personen (100), inhaltlich am Bundesratsantrag 280/06 festhält, obwohl mit einer Verabschiedung im Bundesrat nicht mehr gerechnet werden kann und auf welche konkreten Vorgaben der EG-Umgebungslärmrichtlinie (unter Angabe von Artikel und Absatz der in Anspruch genommenen Rechtsvorschrift) sie diese Position ggf. stützt;
3. in wie vielen Fällen die Empfehlung des Umweltministeriums an Kommunen, Lärmaktionspläne erst ab einer Betroffenenanzahl von zehn Wohngebäuden und 100 Personen mit Lärmbelastungen von über  $L_{den}$  70 dB(A) und  $L_{night}$  60 dB(A) aufzustellen, bei Beachtung dieser Empfehlung durch die Kommunen dazu führen würde, dass kein Lärmaktionsplan aufgestellt wird und wie groß insgesamt die Anzahl der von derart hohen Lärmbelastungen betroffenen Menschen im Land ist, die somit nicht mit einer baldigen Besserung ihrer gesundheitsgefährdenden Lärmbelastung rechnen könnten;

Nach § 47 d Abs. 1 BImSchG stellen die zuständigen Behörden für Orte in der Nähe von Hauptlärmquellen und für Ballungsräume Lärmaktionspläne auf, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden. Mit dem Ziel, einen bundesweit einheitlichen Rechtsvollzug herbeizuführen, hat die Landesregierung mit dem Bundesratsantrag (DS 280/06) beabsichtigt, die unbestimmten Rechtsbegriffe „Orte“ und „Lärmprobleme und Lärmauswirkungen“ zu konkretisieren. Damit sollte der Schwerpunkt der Lärmaktionsplanung zunächst auf die besonders stark belasteten Gebiete gelegt werden, um bei der nachfolgenden Auswahl lärmindernder Maßnahmen zuerst die Betroffenen zu entlasten, die in Bereichen mit diesen hohen Belastungen leben.

Das Umweltministerium hat die Kommunen darauf hingewiesen, dass diese sich bei der Beurteilung, ob eine Lärmaktionsplanung erfolgen soll, an der Bundesratsinitiative Baden-Württembergs orientieren können. Mit dem Ziel, zunächst gezielt dort für Entlastung zu sorgen, wo die Lärmbelastung am größten ist, sollten primär die Gebiete betrachtet werden, in denen ein  $L_{den}$  von 70 dB(A) oder ein  $L_{night}$  von 60 dB(A) erreicht oder überschritten wird. Daneben kann es im Einzelfall aufgrund der örtlichen Gegebenheiten geboten sein, auch andere oder weniger belastete Gebiete zu betrachten, die beispielsweise einen seit langem kommunal bekannten Lärmschwerpunkt bilden. Ferner sollte ein unverhältnismäßig großer Aufwand für Einzelfallplanungen, d. h. Lärmaktionspläne für einzelne oder wenige Gebäude, vermieden werden. Die Formulierung in der Bundesratsinitiative (wenige Gebäude oder 100 Betroffene) diene als Korrektiv für die Fälle, in denen es trotz sehr weniger Gebäude eine große Anzahl Betroffener gibt, wie etwa bei Wohnblocks.

Nach § 47 d BImSchG sind Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden, wobei der Gesetzgeber nicht konkretisiert hat, was Lärmprobleme und Lärmauswirkungen sind. Werden die Kriterien überschritten, auf welche das Umweltministerium zur Orientierung hingewiesen hat, so ist in der Regel davon auszugehen, dass ein Lärmaktionsplan erforderlich ist. Darüber hinaus steht es den Kommunen frei, Lärmaktionspläne bei Lärmproblemen und Lärmauswirkungen auch dann zu erstellen, wenn die Orientierungskriterien nicht erfüllt sind.

*4. ob das Umweltministerium die Ansicht teilt, dass in Ballungsgebieten alle Schienenwege unabhängig von der Verkehrslast kartiert werden müssen, hierfür entlang des Streckennetzes der Eisenbahnen des Bundes (EdB) ausnahmslos das Eisenbahn-Bundesamt zuständig ist und die Kartierungsergebnisse bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne – ggf. in einem nachgelagerten Mitwirkungsverfahren – mit einbezogen werden müssen;*

Nach § 4 der Verordnung über die Lärmkartierung (34. BImSchV) erstrecken sich Lärmkarten für Ballungsräume auf Haupteisenbahnstrecken sowie sonstige Schienenwege von Eisenbahnen nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz und Schienenwege von Straßenbahnen im Sinne des § 4 des Personenbeförderungsgesetzes, soweit diese erheblichen Umgebungslärm hervorrufen. Damit geht der Kartierungsumfang in Ballungsräumen über die Haupteisenbahnstrecken hinaus. Handelt es sich dabei um Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes, so ist nach § 47 e Abs. 3 BImSchG das Eisenbahn-Bundesamt zuständig. Bezüglich der übrigen Schienenwege (z. B. Straßenbahnen) liegt die Zuständigkeit bei den Ballungsraumkommunen. Die Kartierungsergebnisse aller Hauptlärmquellen, die in § 4 der 34. BImSchV genannt werden, sind bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne zu berücksichtigen.

*5. welche Erfahrungen bisher bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen hinsichtlich der Kooperation zwischen den Kommunen und den zu beteiligenden Behörden wie z. B. Straßenverkehrs- und Straßenbaubehörden gemacht wurden, insbesondere hinsichtlich der Bereitschaft der Fachbehörden, von den Kommunen vorgeschlagene Geschwindigkeitsbeschränkungen an Hauptverkehrsstraßen einzuführen bzw. falls diese Bereitschaft nicht besteht, mit welcher Begründung und auf welcher Rechtsgrundlage entsprechende Maßnahmen abgelehnt wurden/werden;*

Bei der Lärmaktionsplanung nach den §§ 47 a ff. BImSchG handelt es sich um eine Aufgabe, die an die Zusammenarbeit der Kommunen mit den staatlichen Stellen, die bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen beteiligt sind, besondere Anforderungen stellt. Vor Ort kommt es immer wieder zu Diskussionen über einzelne Maßnahmen. Beschwerden über die Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen liegen nicht vor.

Nach § 47 d Abs. 6 BImSchG in Verbindung mit § 47 Abs. 6 BImSchG sind die in einem Lärmaktionsplan festgelegten Maßnahmen durch Anordnungen nach dem jeweiligen Fachrecht umzusetzen. Der Maßnahmenkatalog eines Lärmaktionsplans ist daher in seinen rechtlichen Inhalten und Strukturen dem geltenden Recht zu entnehmen. Bei straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen ergeben sich die Anordnungsvoraussetzungen aus § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) „Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen“ und § 45 Abs. 1 b Nr. 5 „Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen“ in Verbindung mit den Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr des Bundes. Ein Einschreiten zum Schutz vor Verkehrslärm durch die Anordnung von Beschränkungen oder Verboten des fließenden Verkehrs setzt nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3, Abs. 1 b Nr. 5 i. V. m. § 45 Abs. 9 StVO voraus, dass der Lärm Beeinträchtigungen mit sich bringt, die jenseits dessen liegen, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingegenommen werden muss. Es besteht dann ein Anspruch der Gemeinden auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung unter Abwägung aller Belange im Rahmen einer Gesamtbilanz, wenn die in den Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes genannten Lärmrichtwerte überschritten werden. Dabei sind u. a. die Interessen der Anwohner gegenüber den Interessen des fließenden Verkehrs sorgfältig abzuwägen und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Auf Bundesfernstraßen, insbesondere auf Autobahnen, hat das Interesse des fließenden Verkehrs besonderes Gewicht, weil diese Straßen ihre Aufgabe, dichten Ver-

kehr auch über längere Strecken zügig zu ermöglichen und das übrige Straßennetz zu entlasten, nur erfüllen können, wenn möglichst wenige Beschränkungen vorhanden sind. Ob die Voraussetzungen für Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Gründen des Lärmschutzes gegeben sind, muss im Einzelfall geprüft werden.

*6. welches Ergebnis das in Drucksache 14/2616 angekündigte Gespräch verschiedener Ressorts mit den kommunalen Landesverbänden bzgl. Finanzierungskonzepten für Lärmsanierungsmaßnahmen gehabt hat und inwieweit eine Abschätzung der auf das Land (z. B. Baulast) bei der Umsetzung der Aktionspläne zukommenden Kosten inzwischen möglich ist.*

Im vergangenen Jahr fanden auf der Ebene der Staatssekretäre des Bundes und der Länder Gespräche zur Finanzierung von Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen statt. Die vorgesehenen Ressortgespräche mit den Kommunalen Landesverbänden wurden bis zum Abschluss der Bund-Länder-Gespräche zurückgestellt. Das in den Bund-Länder-Gesprächen vorgeschlagene Programm zur Förderung von Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen ist nach Aussagen des Bundes-Umweltministeriums nunmehr im Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG) aufgegangen. Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen sind in Baden-Württemberg deshalb bis auf Weiteres aus den Mitteln zu finanzieren, die den Kommunen – wie zwischen der Landesregierung und den Kommunalen Landesverbänden vereinbart – pauschal für Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden sollen.

Eine Abschätzung der auf das Land selbst zukommenden Kosten bei der Umsetzung der Lärmaktionspläne ist erst möglich, nachdem die darin aufgenommenen Lärminderungsmaßnahmen bekannt sind.

Gönner  
Umweltministerin