

## Die Strategie der Lärmaktionsplanung im Land Brandenburg

### Inhalt

1. Einleitung
2. Rechtsgrundlagen für die Pflicht zur Lärmaktionsplanung
3. Erfahrungen im Land Brandenburg
4. „1:1- Umsetzung + Nutzung von Synergieeffekten“, die Strategie des Landes Brandenburg zur Lärmaktionsplanung
  - 4.1 „1:1“ Umsetzung - Pflichten und Fristen
    - 4.1.1. Lärmkartierung durch das Landesamt für Umwelt (LfU)
    - 4.1.2. Aufstellen von Aktionsplänen durch die betroffenen Städte und Gemeinden
    - 4.1.3. Mindestanforderungen an Lärmaktionspläne
  - 4.2. „Nutzung von Synergieeffekten“ – Chancen und Möglichkeiten
    - 4.2.1 Erforderliche Handlungsschritte zur Umsetzung der Aktionsplanung
    - 4.2.2. Handlungskriterien für die Umsetzung der Aktionsplanung
      - a) Kriterien zur Einschätzung des Handlungsbedarfs
      - b) Empfehlung eines gesamtstädtischen Planungsansatzes
      - c) Nutzung von Synergieeffekten
      - d) Schutz ruhiger Gebiete
      - e) Interkommunale Zusammenarbeit, Förderung von Umsetzungsmaßnahmen aus Mitteln der Europäischen Union
      - f) Durchführung einer aufwandsoptimierten Lärmaktionsplanung
      - g) Formularbasierte vereinheitlichte Berichterstattung
5. Zusammenfassung

### 1. Einleitung

Nach § 47 d des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) sind von Gemeinden, in denen im Rahmen der Lärmkartierung relevante Lärmauswirkungen festgestellt wurden, Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden. Nach § 47 d Abs. 2 BImSchG soll es auch Ziel dieser Lärmaktionspläne sein, „ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen“. Lärmaktionspläne sind bei bedeutsamen Entwicklungen, ansonsten alle fünf Jahre - in der 3. Stufe erneut bis zum 18.07.2018 - zu überprüfen und erforderlichenfalls zu überarbeiten.

Die Grundlage von Lärmaktionsplänen bilden Lärmkarten, die gemäß § 47 c BImSchG für den Ballungsraum Potsdam, den Großflughafen Berlin-Schönefeld (BER) und für die Hauptverkehrsstraßen des

Landes Brandenburg durch das Landesamt für Umwelt und für die Haupteisenbahnstrecken der Eisenbahnen des Bundes durch das Eisenbahn-Bundesamt erstellt werden. Sie erfassen die Hauptlärmquellen in dem jeweils betrachteten Gemeindegebiet, die Lärmbelastungen sowie die Anzahl der betroffenen Menschen und machen damit die Lärmprobleme und negativen Lärmauswirkungen sichtbar.

Lärmaktionspläne können Auswirkungen auf andere Planungen wie z. B. Bauleitpläne, Regionalpläne, Verkehrsentwicklungspläne und Luftreinhaltepläne haben und ermöglichen dadurch eine gesamtplanerische Problemlösung und -vermeidung. Viele lärmbedingte Konfliktfälle, die im Nachhinein hohe Kosten verursachen, können vorausschauend vermieden werden. Aber auch „Ruhige Gebiete“, die für die Erholung der Bevölkerung einen hohen Wert haben, können vor einer Zunahme des Lärms geschützt werden.

Bei der Ausarbeitung der Lärmaktionspläne kommt der Information und Beteiligung der Öffentlichkeit eine besondere Bedeutung zu. Die Bürgerinnen und Bürger können dazu beitragen, dass aus ihrer Kenntnis vor Ort die Gegebenheiten im Wohnumfeld so gut wie möglich gestaltet werden. Der aktive Austausch zwischen Bevölkerung, Politik und Verwaltung erhöht die Transparenz des Planungsprozesses und die Akzeptanz der vorgeschlagenen Maßnahmen. Die Anforderung zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen bis zum 18.07.2018 soll, wie schon in den vorangegangenen Stufen, als Chance verstanden werden, die Aktionsplanung als Instrument zur Minderung der Umgebungslärmbelastung und damit zur Verbesserung der Lebensqualität insgesamt zu nutzen. In Form eines gesamtstädtischen Planungsansatzes, verzahnt mit den anderen kommunalen Planungen und unter breiter Mitwirkung der Öffentlichkeit, lassen sich erfahrungsgemäß die besten Wirkungen erzielen.

Eine hohe Umwelt- und Lebensqualität, Zufriedenheit mit den Lebensumständen und die Identifikation der Einwohner mit ihrem Heimatort können durch eine aktive Lärmaktionsplanung gefördert werden. Dies ist nicht nur sozial bedeutsam. Es handelt sich auch um Standortvorteile, die über die einzelne Stadt und Gemeinde hinausgehend positive ökonomische Wirkungen haben können. Die Chancen, die sich durch die Pflicht zur Lärm-Aktionsplanung bieten, sollten in diesem Sinne genutzt werden. Dabei gilt es auch, die tatsächlich bestehenden Möglichkeiten zur Umsetzbarkeit konkreter Maßnahmen realistisch einzuschätzen und dies im Rahmen der Mitwirkung den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern zu vermitteln.

## **2. Rechtsgrundlagen für die Pflicht zur Lärmaktionsplanung**

Mit den §§ 47 a – f BImSchG wurde die Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm in nationales Recht umgesetzt. Danach gelten die Anforderungen der Anhänge IV (für Lärmkarten), V (für Aktionspläne) und VI (für die zu übermittelnden Angaben) der Richtlinie direkt. Konkretisierend ist für die Lärmkartierung die Verordnung über die Lärmkartierung - 34. BImSchV am 16.03.2006 in Kraft getreten. Als zugehöriges untergesetzliches Regelwerk wurden

- die Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Straßen (VBUS),
- die Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Schienenwegen (VBUSch),
- die Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Flugplätzen (VBUF)  
und
- die Vorläufige Berechnungsmethode für den Umgebungslärm durch Industrie- und Gewerbe (VBUI) sowie
- die Vorläufige Berechnungsmethode zur Ermittlung der Belastetenzahlen durch Umgebungslärm (VBEB)

bekannt gemacht. Als weitere Arbeitshilfe hat die Bund-Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionschutz (LAI) in ihrer 133. Sitzung am 22./23.03.2017 für die dritte Stufe der Lärmkartie-

rung/Lärmaktionsplanung überarbeitete und aktualisierte „Hinweise zur Lärmaktionsplanung“ verabschiedet.

### **3. Erfahrungen im Land Brandenburg**

Viele der in der Umgebungslärmrichtlinie formulierten Anforderungen an die Lärmkartierung und die Lärmaktionsplanung sind im Land Brandenburg bereits vor dem Jahr 2005 durch die Lärminderungsplanung gemäß § 47 a (alt) BImSchG betrachtet worden. Zwischen 1992 und 2005 wurden in 58 Städten und Gemeinden des Landes Brandenburg und zwischen 2005 und 2017 in insgesamt 150 Städten und Gemeinden Lärminderungspläne aufgestellt. Eine gesamtstädtische Betrachtung unter Verzahnung der Lärmaktionsplanung mit der Verkehrsentwicklungsplanung und der Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung sowie in jüngster Vergangenheit mit der Luftreinhalteplanung hat sich bewährt. Auf den vorliegenden Ergebnissen und Erfahrungen kann nun bei der Umsetzung der dritten Stufe der Lärmaktionsplanung aufgebaut werden.

Mit dem gesamtstädtischen Planungsansatz sind bei rechtzeitiger Abstimmung der verschiedenen städtischen Planungsziele Synergieeffekte nutzbar. Hierdurch werden erhebliche Kosteneinsparungen gegenüber isolierten Einzelplanungen erreicht. Umsetzungsmaßnahmen entfalten nicht nur im Hinblick auf die Lärminderung positive Wirkungen sondern auch in Bezug auf mehrere städtische Planungsziele. In der bis 18.07.2018 durchzuführenden dritten Stufe der Lärmaktionsplanung sollen diese Erkenntnisse genutzt werden

### **4. „1:1- Umsetzung + Nutzung von Synergieeffekten“, die Strategie des Landes Brandenburg zur Lärmaktionsplanung**

#### **4.1. „1:1“ Umsetzung - Pflichten und Fristen**

##### **4.1.1. Lärmkartierung durch das Landesamt für Umwelt (LfU)**

Gemäß § 47 c BImSchG sind bis zum 30.06.2017 für die Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über 3 Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, für die Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 30.000 Zügen pro Jahr, für den Flughafen Berlin-Schönefeld (Berlin-Brandenburg - BER) sowie für den Ballungsraum Potsdam Lärmkarten zu erstellen. Die Lärmkartierung der Haupteisenbahnstrecken und die Aufstellung eines diesbezüglichen bundesweiten Lärmaktionsplans übernimmt das Eisenbahn-Bundesamt. Die Lärmkartierung der Hauptverkehrsstraßen, des Großflughafens und des Ballungsraumes Potsdam obliegt dem Landesamt für Umwelt. Teilleistungen werden durch externe Sachverständige erbracht. Die Lärmkarten entsprechen den Anforderungen nach Anhang IV der Richtlinie 2002/49/EG bzw. der 34. BImSchV und werden für die Lärmaktionsplanung zur Verfügung gestellt. Die Städte und Gemeinden erhalten bei allen mit der Lärmkartierung zusammenhängenden Fragen im LfU, Abteilung T1, Referat T15 fachliche Unterstützung.

##### **4.1.2. Aufstellen von Lärmaktionsplänen durch die betroffenen Städte und Gemeinden**

Für die kartierten Bereiche sind gemäß § 47 d BImSchG durch die Städte und Gemeinden bis zum 18.07.2018 Lärmaktionspläne zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen neu aufzustellen bzw. bestehende Lärmaktionspläne zu überprüfen und ggf. zu überarbeiten. Für die Haupteisenbahnstrecken der Eisenbahnen des Bundes erfolgt die Aufstellung eines bundesweiten Lärmaktionsplans durch das Eisenbahn-Bundesamt. Darüber hinausgehende Maßnahmen können Kommunen im Einzelfall in ihre kommunalen Lärmaktionspläne aufnehmen.

Die Festlegung von Maßnahmen in den Lärmaktionsplänen liegt im Ermessen der Kommunen. Dabei soll nach § 47 d Abs. 1 Satz 3 BImSchG - auch unter Berücksichtigung der Belastung durch mehrere Lärmquellen - auf Prioritäten, die sich aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte ergeben, eingegangen werden. Umwelthandlungsziele zur Vermeidung der Gesundheitsschädlichkeit von Geräuschen sind beispielsweise im Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen „Umwelt und Gesundheit, Risiken richtig einschätzen“ [1] und den Night Noise Guidelines for Europe der WHO [2] genannt. Schutzziele für die Lärmaktionsplanung sind in rechtsverbindlicher Weise für den Fluglärm in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm [3] geregelt. Grenz- und Richtwerte, z.B. der Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV, der Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm – Lärmschutzrichtlinien-StV und der Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes - VLärmSchR 97 geben weitere Anhaltspunkte.

Schwellenwerte, bei deren Überschreitung eine Lärmaktionsplanung zwingend durchzuführen ist bzw. bei deren Unterschreitung eine Lärmaktionsplanung verzichtbar ist, werden durch die Richtlinie 2002/49/EG bzw. durch die §§ 47 a bis f BImSchG nicht vorgegeben. Vielmehr geht § 47 d BImSchG in Verbindung mit Artikel 8 der Richtlinie 2002/49/EG zunächst von einer Lärmaktionsplanung in allen kartierten Bereichen aus. Kriterien zur Einschätzung des jeweils konkreten Handlungsbedarfs werden in Ziffer 4.2.2, Buchstabe a) erläutert.

Die Regelungen zur Lärmaktionsplanung verfolgen einen Managementansatz („Management of Environmental Noise“), der darauf abzielt, unter rechtzeitiger und effektiver Mitwirkung der Öffentlichkeit Lärmprobleme und Lärmauswirkungen zu regeln und ruhige Gebiete gegen die Zunahme von Lärm zu schützen. Eine Auslösung konkreter Maßnahmenpflichten bei Überschreitung vorgegebener Grenzwerte (Konditionalsansatz) enthalten die Rechtsgrundlagen zur Lärmaktionsplanung dagegen nicht.

Eine Überschreitung von Grenzwerten oder von anderen Kriterien sowie eine etwaige Belastung durch mehrere Lärmquellen hat im Rahmen der Lärmaktionsplanung erst für die Frage nach den Prioritäten bei der Festlegung von Maßnahmen Bedeutung. Konkrete Schutzziele sind in rechtsverbindlicher Weise bislang nur für den Fluglärm in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm geregelt.

#### **4.1.3. Mindestanforderungen an Lärmaktionspläne**

Die Mindestanforderungen an Lärmaktionspläne ergeben sich aus § 47 d Abs. 2 BImSchG in Verbindung mit Anhang V der Richtlinie 2002/49/EG. Danach müssen z.B. Angaben zur Beschreibung der örtlichen Situation und der Betroffenheiten und zu den daraus abgeleiteten Maßnahmevorschlägen enthalten sein. Die Randbedingungen zu deren Umsetzung und die erwarteten Wirkungen sind ebenfalls zu beschreiben. Mindestanforderungen für Lärmaktionspläne gemäß Anhang V:

- eine Beschreibung der zu berücksichtigenden Hauptlärmquellen
- die Benennung der für die Aufstellung des Lärmaktionsplanes zuständigen Stelle
- die Benennung der anzuwendenden und zu beachtenden Rechtsgrundlagen
- die Benennung der geltenden und zu beachtenden Grenzwerte
- eine Zusammenfassung der Daten der zu Grunde liegenden Lärmkarten
- eine Bewertung der geschätzten Anzahl der Personen, die Lärm ausgesetzt sind sowie die Benennung von Problemen und verbesserungsbedürftigen Situationen
- das Protokoll der öffentlichen Anhörung(en) zum Vorschlag für den Lärmaktionsplan
- die bereits vorhandenen oder geplanten Maßnahmen zur Lärminderung
- die für die nächsten fünf Jahre geplanten Maßnahmen, einschließlich der zum Schutz ruhiger Gebiete geplanten Maßnahmen
- die langfristige Strategie

- finanzielle Informationen (falls verfügbar) zu Finanzmitteln, zur Kostenwirksamkeitsanalyse, zur Kosten-Nutzen-Analyse
- geplante Bestimmungen für die Bewertung der Durchführung und der Ergebnisse des Aktionsplanes.

Aktionspläne sollen Schätzwerte für die Reduzierung der Zahl der betroffenen Personen enthalten.

Darüber hinaus müssen Aktionspläne diejenigen Angaben enthalten, die gemäß Anhang VI der Richtlinie 2002/49/EG an die Kommission übermittelt werden müssen. Diese Informationen benötigt das MLUL spätestens zum 18.07.2018. Für die Berichterstattung stellt das MLUL ein elektronisches Formular unter folgendem Link zur Verfügung:

<http://www.mlul.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.299518.de>

Mindestanforderungen zur Übermittlung an die EU-Kommission gemäß Anhang VI, Ziffer 2 (außerhalb von Ballungsräumen):

- Aktionspläne müssen eine allgemeine Beschreibung der Hauptlärmquellen hinsichtlich der Lage und der Größe sowie Angaben über das Verkehrsaufkommen enthalten.
- Aktionspläne müssen eine Beschreibung der Umgebung hinsichtlich des Charakters als Ballungsraum, Dorf, ländliche Gegend oder nicht ländliche Gegend sowie Informationen über die Flächennutzung und andere Hauptlärmquellen enthalten.
- Es sind Lärmschutzprogramme, die bisher durchgeführt wurden, und laufende Lärmschutzmaßnahmen zu benennen.
- Es sind die verwendeten Berechnungs- und Messmethoden zu nennen.
- Aktionspläne müssen die geschätzte Gesamtzahl der Menschen (auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten, die außerhalb von Ballungsräumen in Gebäuden wohnen, an denen der in vier Metern Höhe an der am stärksten lärmbelasteten Fassade gemessene Lärmindex  $L_{DEN}$  in dB in folgenden Bereichen liegt: 55 - 59, 60 - 64, 65 - 69, 70 - 74, >75. Zusätzlich sollte – gegebenenfalls und soweit Daten verfügbar sind – angegeben werden, wie viele Personen innerhalb der oben angeführten Geräuschpegelkategorien in Gebäuden mit besonderer Schalldämmung für bestimmten Lärm oder einer ruhigen Fassade wohnen.
- Aktionspläne müssen die geschätzte Gesamtzahl der Menschen (auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten, die außerhalb von Ballungsräumen in Gebäuden wohnen, an denen der Lärmindex  $L_{Night}$  in dB in vier Metern Höhe an der am stärksten lärmbelasteten Fassade in folgenden Bereichen liegt: 50 - 54, 55 - 59, 60 - 64, 65 - 69, >70, fakultativ 45 - 49. Zusätzlich sollte – gegebenenfalls und soweit Daten verfügbar sind – angegeben werden, wie viele Personen innerhalb der oben angeführten Geräuschpegelkategorien in Gebäuden mit besonderer Schalldämmung für bestimmten Lärm oder einer ruhigen Fassade wohnen.
- Aktionspläne müssen die Gesamtfläche mit den  $L_{DEN}$ - Werten von über 55, 65 bzw. 75 dB, die geschätzte Gesamtzahl der Wohnungen in jedem dieser Gebiete und die geschätzte Gesamtzahl der dort lebenden Menschen (jeweils auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten. Es ist eine Karte mit den Standorten von Dörfern und Städten innerhalb der 55 dB bzw. 65 dB-Linien zu erstellen und beizufügen.
- Es ist eine Zusammenfassung des Aktionsplanes von nicht mehr als 10 Seiten zu erstellen und beizufügen.

Für die Berichterstattung über die Lärmaktionsplanung in Ballungsräumen werden in der Richtlinie 2002/49/EG in Anhang VI, Ziffer 1 weitergehende Anforderungen definiert.

## **4.2. „Nutzung von Synergieeffekten“ – Chancen und Möglichkeiten**

Die Handlungsstrategie des Landes ist im Kontext mit bundesweiten Erkenntnissen, z.B. in Form der Hinweise zur Lärmaktionsplanung der Bund-Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) [4], zu betrachten. Sie ist insofern nicht abschließend. Handlungsstrategie und LAI-Hinweise ergänzen sich gegenseitig. Etwaige zukünftige Änderungen der Rechtsgrundlagen und Regelwerke werden auch zukünftig Anpassungen der Handlungsstrategie erfordern.

### **4.2.1 Erforderliche Handlungsschritte zur Umsetzung der Aktionsplanung**

Für eine erfolgreiche Lärmaktionsplanung ist das Durchlaufen der folgenden Handlungsschritte erforderlich:

- Information der Kommunen über die Durchführung der Lärmkartierung und etwaig vorliegende Betroffenheiten durch das LfU
- Übergabe der Ergebnisse der Lärmkartierung durch das LfU,
- Auswertung der Lärmkartierung hinsichtlich der Höhe der örtlichen Lärmbelastung, der Größe des betroffenen Gebietes und der Anzahl der Wohnungen und der betroffenen Menschen in jeder Kommune, Einschätzung des Grades der Betroffenheit durch Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, hierbei fachliche Beratung durch das LfU,
- Analyse des Regelungsbedarfs zu Lärmproblemen und Lärmauswirkungen durch die betroffenen Kommunen,
- Entscheidung über den Umfang und die Tiefe der Aktionsplanung durch die betroffenen Kommunen, im Einzelfall ergänzende Untersuchungen,
- Erarbeitung von Vorschlägen für Maßnahmen zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen in Verantwortung der Kommunen im Rahmen ihres Ermessens - erforderlichenfalls unter Herstellung des Einvernehmens mit den für die Umsetzung von etwaigen Maßnahmen zuständigen Behörden, Berücksichtigung des Vorhandenseins mehrerer Lärmquellen und Prioritätensetzung in Abhängigkeit von der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder Prüfkriterien,
- Prüfung der Notwendigkeit der Festsetzung ruhiger Gebiete
- Gewährleistung einer rechtzeitigen und effektiven Mitwirkung der Öffentlichkeit durch die Kommunen,
- Beschlussfassung durch das kommunale Parlament,
- Erfüllung der Berichtspflichten durch elektronische Übermittlung des ausgefüllten Berichtsförmulars (siehe 4.1.3) an das LfU bis zum 18.07.2018, Übermittlung der Meldung für das Land Brandenburg durch das MLUL an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (an die Europäische Kommission),
- erneutes Durchlaufen der Handlungsschritte im Rahmen der Überprüfung der Lärmaktionspläne mindestens nach fünf Jahren

Um für die vom Umgebungslärm betroffenen Menschen ein optimales Ergebnis zu erreichen, sollte die Lärmaktionsplanung so erfolgen, dass durch Verzahnung mit anderen kommunalen Planungen eine größtmögliche entlastende Wirkung für die von Umgebungslärm Betroffenen erzielt wird (Nutzung von Synergieeffekten, Vermeidung von Doppelplanungen, Vermeidung von Planungswidersprüchen). Die folgenden Kriterien sollen hierzu als Hilfestellung dienen:

## 4.2.2. Handlungskriterien für die Umsetzung der Lärmaktionsplanung

### a) Einschätzung des Handlungsbedarfs

Mit Übergabe der Ergebnisse aus der Lärmkartierung durch das LfU werden die Kommunen in die Lage versetzt einschätzen, inwieweit Lärmprobleme und Lärmauswirkungen einschließlich des Schutzes ruhiger Gebiete im jeweiligen Gemeindegebiet geregelt werden müssen. Da die entsprechenden Lärmaktionspläne in der dritten Stufe bis zum 18.07.2018 aufzustellen sind, ist - soweit ein Regelungsbedarf besteht - ohne Zeitverzug in die Lärmaktionsplanung einzutreten. Als Hilfestellung für die Einschätzung der Dringlichkeit des Handlungsbedarfs sollen folgende Kriterien angewendet werden:

Prioritätensetzung hinsichtlich des Handlungsbedarfs

- Soweit ein Mittelungspegel in Höhe von 65 dB (A) tags bzw. 55 dB (A) nachts überschritten wird, ist dieser Überschreitung mit dem Instrument der Lärmaktionsplanung entgegenzuwirken (Prüfwert). Bei Überschreitung des Prüfwertes sind in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Lärmwirkungsforschung bei dauerhafter Exposition gesundheitliche Beeinträchtigungen der betroffenen Menschen nicht mehr auszuschließen.
- Bei Lärmkonflikten kann eine Lärmaktionsplanung auch bei niedrigerer Lärmbelastung sinnvoll sein. Die Sicherung des Kur- und Erholungsstatus betroffener Städte oder Gemeinden ist in diesem Zusammenhang zu beachten. Eine Lärmaktionsplanung kann auch ausschließlich zur Festsetzung ruhiger Gebiete erfolgen.
- Für den Fluglärm sind konkrete Schutzziele in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm geregelt. Für den Flughafen Berlin-Schönefeld (BerlinBrandenburg – BER) sind danach (gemäß § 2 Abs. 2 Ziffer 2 des Gesetzes) die Werte für die Tag-Schutzzone 1 in Höhe von  $L_{Aeq} = 65$  dB(A), für die Tagschutzzone 2 in Höhe von  $L_{Aeq} = 60$  dB(A) und für die Nachtschutzzone in Höhe von  $L_{Aeq} = 55$  dB(A) und  $L_{Amax} = 6$  mal 57 dB(A) zu beachten.
- Ziel der Lärmaktionsplanung ist eine Verringerung der Gesamtbelastung in dem jeweils betrachteten Gebiet. In der Regel ist dazu eine Prioritätensetzung hinsichtlich der Handlungsoptionen erforderlich. Als Kriterien für die Prioritätensetzung kommen z. B. das Ausmaß einer Pegelüberschreitung, die Schutzbedürftigkeit und Anzahl betroffener Personen, die Gesamtlärmbelastung und der zu erwartende technische, zeitliche und finanzielle Aufwand in Betracht.
- Bestehen keine konkreten Betroffenheiten und keine Konflikte, kann die Lärmaktionsplanung auch bei Überschreitung des Prüfwertes verzichtbar sein.
- Bei der Auswertung der erstellten Lärmkarten hinsichtlich der Anzahl der betroffenen Menschen, der Höhe der Lärmbelastung (einschließlich der Überschreitung von Grenz- und Richtwerten) und der Größe und Komplexität des jeweils von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen betroffenen Gebietes gewährt das LfU fachliche Unterstützung. Ziel ist es, den Prozess der Aufstellung von Lärmaktionsplänen in den Kommunen unter Beachtung von Prioritäten sowie den Einsatz von Fördermitteln für Umsetzungsmaßnahmen zu begleiten.
- Soweit Lärmprobleme und Lärmauswirkungen zu regeln sind, muss auch der Berichtspflicht über die Lärmaktionsplanung gemäß Anhang VI der Umgebungslärmrichtlinie entsprochen werden. Soweit ein bestehender (noch aktueller) Lärmaktionsplan lediglich überprüft und ggf. angepasst werden soll oder für die erstmalige Aufstellung eines Lärmaktionsplans keine Maßnahmen zu Umsetzung zur Verfügung stehen, kann die Planaufstellung aufwandsoptimiert auch

mit Hilfe des Berichtsformulars (siehe 4.1.3) erfolgen. Insbesondere die Mitwirkung der Öffentlichkeit und das Datum der Beschlussfassung des Kommunalparlaments oder das Datum der Planaufstellung mit Bestätigung durch Unterschrift des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin sind dabei zu dokumentieren.

#### **b) Empfehlung eines gesamtstädtischen Planungsansatzes**

Ausgehend von den positiven Erfahrungen, die im Land Brandenburg mit der Lärminderungsplanung bzw. Lärmaktionsplanung als gesamtstädtischer Planungsansatz seit 1992 gemacht wurden, sollte die durch die Richtlinie 2002/49/EG vorgegebene Aufgabenstellung für weitere Schritte in diese Richtung genutzt werden. Die Lärmaktionsplanung der dritten Stufe sollte wie bislang als gesamtstädtische Aktionsplanung in Verknüpfung mit der Verkehrsentwicklungsplanung, Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung und ggf. Luftreinhalteplanung durchgeführt werden. Die Planung ist mit Vorliegen der Lärmkarten in Angriff zu nehmen.

Kommunen, die in den vergangenen Jahren bereits gesamtstädtische Lärmaktionspläne erarbeitet haben, können, soweit diese in ihren wesentlichen Teilen noch aktuell sind, an die Stelle einer kompletten Neuplanung zunächst die Ergänzung und Anpassung der vorhandenen Planung an die Ergebnisse der aktuellen Lärmkartierung vornehmen. Die Vorgaben aus den Anhängen zur Umgebungslärmrichtlinie, insbesondere zur Berichtserstattung, sind bei dieser Vorgehensweise ebenfalls einzuhalten.

Wenn die festgestellten Lärmprobleme und Lärmauswirkungen absehbar durch punktuelle oder auf eine Einzelquelle bezogene Maßnahmen geregelt werden können oder ein noch aktueller bestehender Lärmaktionsplan nur punktuell zu ergänzen ist, kann auch eine aufwandsoptimierte, an Einzelmaßnahmen orientierte Aktionsplanung sinnvoll sein, z.B. in Form von auf einen bestimmten Straßenabschnitt bezogenen straßenbaulichen und/oder straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen. Auch wenn der Gestaltungsspielraum der Stadt oder Gemeinde erheblich reduziert ist, kann eine aufwandsoptimierte, an Einzelmaßnahmen orientierte Aktionsplanung sinnvoll sein. Dies ist zum Beispiel bei der Erwägung von Lärmschutzmaßnahmen der Fall, bei denen die Umsetzung nur in Verantwortung anderer Stellen, wie dem Landesbetrieb Straßenwesen, erfolgen kann. Auch straßenverkehrsrechtliche Lärmschutzmaßnahmen in Verantwortung der zuständigen unteren Straßenverkehrsbehörde kommen in Frage. Insbesondere wenn die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung angestrebter Maßnahmen im Rahmen der entsprechenden Stufe der Lärmaktionsplanung absehbar nicht gegeben sind, ist eine aufwandsoptimierte Lärmaktionsplanung denkbar (siehe hierzu auch Buchstabe f)).

Auch wenn im Ergebnis der Lärmaktionsplanung festgestellt wird, dass absehbar keine geeigneten Maßnahmen getroffen werden können, ist dies als Ergebnis einer Lärmaktionsplanung darzustellen. Hierzu ist in dem o.g. Berichtsformular (siehe Ziffer 4.1.3) insbesondere die Mitwirkung der Öffentlichkeit und das Datum der Beschlussfassung des Kommunalparlaments oder das Datum der Planaufstellung mit Bestätigung durch Unterschrift des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin zu dokumentieren.

#### **c) Nutzung von Synergieeffekten**

Für die Wahl des gesamtstädtischen Planungsansatzes spricht die Möglichkeit verschiedene Synergieeffekte zu nutzen. Diese reduzieren erfahrungsgemäß nicht nur die Kosten gegenüber isolierten Einzelplanungen sondern ermöglichen auch inhaltlich miteinander abgestimmte Lösungen mit breiter Wirkung. Mit einem gesamtstädtischen Planungsansatz können insbesondere folgende Synergieeffekte nutzbar gemacht werden:



Rückgriff auf Vorhandenes - Durch die Fortschreibung bereits bestehender Lärmaktionspläne bzw. kombinierter Luftreinhalte-/Lärmaktionspläne werden die bereits geleisteten Vorarbeiten sinnvoll genutzt. Durch Vermeidung von Doppelbearbeitung kann der Aufwand verringert werden.

integrierter Planungsansatz - Die aktuelle Pflicht zur wiederkehrenden Lärmaktionsplanung alle 5 Jahre sollte integraler Bestandteil der permanenten kommunalen Planungstätigkeit werden. Dabei können durch Verzahnung mit der Verkehrsentwicklungs- bzw. Stadtentwicklungsplanung, der Bauleit-, sowie ggf. der Luftreinhalteplanung isolierte Einzelplanungen überwunden und Synergieeffekte, z.B. durch Schaffung und Verwendung einer einheitlichen Datenbasis, nutzbar gemacht werden.

Zeitliche Synchronisierung der Einzelplanungen – Der integrierte Planungsansatz und der wiederkehrende Charakter der Lärmaktionsplanung alle 5 Jahre sollten als Chance dazu genutzt werden, die unterschiedlichen Überarbeitungszyklen der Einzelplanungen im Rahmen eines integrierten Planungsansatzes zu synchronisieren und mit den terminlichen Erfordernissen der Umgebungslärmrichtlinie abzugleichen. Mit einer ggf. erstmaligen Lärmaktionsplanung kann diese Synchronisierung eingeleitet und im Rahmen der weiteren Überarbeitungszyklen etabliert werden.

Gestaltung der städtischen Umwelt als Standortfaktor – Faktoren, wie attraktive Lebensbedingungen durch ein ruhiges Wohnumfeld, einen stadtvträglich gestalteten Verkehr und eine entwickelte Innenstadtfunktion, tragen zur allgemeinen Zufriedenheit mit den örtlichen Lebensumständen bei. Als Standortfaktor können sie, insbesondere vor dem Hintergrund der bekannten demografischen Risiken, ein beachtliches Potential für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Kommunen entfalten. Die wiederkehrende Lärmaktionsplanung bietet als Gestaltungsinstrument die Möglichkeit, diesen Standortfaktor zu stärken. Sie ist dabei auch Instrument der Gestaltung und Mitbestimmung durch die örtliche Bevölkerung. Ein aktiver Austausch zwischen Bevölkerung, Politik und Verwaltung erhöht die Transparenz des Planungsprozesses und die Akzeptanz der vorgeschlagenen Maßnahmen. Möglichkeiten, die Erstellung des Lärmaktionsplans öffentlichkeitswirksam zu begleiten, können z.B. in Form von

- Internetauftritten, Internetforen, Lärminformationssystemen
- örtlichen Veranstaltungen, Bürgersprechstunden
- wissenschaftlichen Beiräten / Bürgerbeiräten
- Informationsmaterialien, Flyer
- Ideenwettbewerben usw.

genutzt werden [4].

Um Erholungsfunktionen in den Städten und Gemeinden zu erhalten, sind im Zusammenhang mit der Aktionsplanung auch ruhige Gebiete im Sinne der Umgebungslärmrichtlinie zu schützen. Besonders für Kur- und Erholungsorte sichert dies einen unverzichtbaren Standortvorteil. Die Aktionsplanung sollte gerade in diesem Zusammenhang auch soweit keine Grenz- und Richtwerten überschritten sind, durchgeführt werden.

#### **d) Schutz ruhiger Gebiete**

Ruhige Gebiete auf dem Land sollen keinem Verkehrs-, Industrie-, Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt sein. Somit kommen insbesondere großflächige Gebiete, die keinen anthropogenen Geräuschen ausgesetzt sind (z.B. Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm; möglich sind jedoch Geräusche durch forst- und landwirtschaftliche Nutzung), für den Schutz gegen eine Zunahme des Lärms in Frage. Soweit keine relevanten Lärmbelastungen vorliegen, können auch reine Wohngebiete als ruhige Gebiete geschützt werden. Ein  $L_{DEN}$ -Wert in Höhe von 40 dB(A) sollte jedoch nicht überschritten sein. Ruhige Gebiete auf dem Land sind definitionsgemäß außerhalb der kartierten Bereiche zu erwarten [2].

Als ruhige Gebiete in Ballungsräumen kommen ruhige Landschaftsräume in Frage, deren überwiegender Teil der Fläche eine Lärmbelastung von weniger als  $L_{DEN} = 50$  dB(A) aufweist. Bei einer Fläche von mehr als 4 km<sup>2</sup> kann in der Regel davon ausgegangen werden, wenn in den Randbereichen ein  $L_{DEN}$  – Wert in Höhe von 55 dB(A) nicht überschritten wird und keine erheblichen Lärmquellen in der Fläche vorhanden sind.

Innerhalb und außerhalb von Ballungsräumen steht es der Plan aufstellenden Behörde darüber hinaus auch frei, innerstädtische Erholungsflächen als ruhige Gebiete festzusetzen und vor einer Zunahme des Lärms zu schützen, sofern sie von der Bevölkerung als ruhig empfunden werden. Hierbei kann es sich beispielsweise auch um Kurgebiete, Krankenhausgebiete, reine und allgemeine Wohngebiete sowie Naturflächen, Grünanlagen, Friedhöfe, Kleingartenanlagen und Flächen handeln, die dem Aufenthalt zur Erholung oder zur sozialen Kontaktpflege dienen [4].

**e) Interkommunale Zusammenarbeit  
Förderung von Umsetzungsmaßnahmen aus Mitteln der Europäischen Union**

Ein regionaler Ansatz bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen beispielsweise in Form interkommunaler Arbeitsgemeinschaften ist geeignet, die überörtliche Dimension der Lärmaktionsplanung sachgerecht zu erfassen, die Ressourcen zu bündeln und die Kosten gegenüber unabhängigen Einzelplanungen zu reduzieren. Mit dem Stadt-Umland-Wettbewerb (SUW) lobte das Land Brandenburg einen Wettbewerb für zukunftsfähige Stadt-Umland-Kooperationen aus, der eine übergreifende Zusammenarbeit der drei EU-Fonds EFRE, ELER und ESF im Land Brandenburg strategisch umsetzt. Über einen integrierenden, fondsübergreifenden Förderansatz sollen die Städte als wirtschaftliche Motoren und funktionale Anker gestärkt und der ländliche Raum als Arbeits-, Lebens- und Naturraum weiter entwickelt werden. Aspekte der Lärmaktionsplanung konnten dabei im Themenfeld 1 „Infrastruktur und Umwelt“ im Rahmen der einzureichenden Stadt-Umland-Strategien berücksichtigt werden.

Das Land Brandenburg gewährt nach Maßgabe der Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung zur nachhaltigen Entwicklung von Stadt und Umland (NESUR) vom 29. April 2016 Zuwendungen in den Themenfeldern Infrastruktur und Umwelt, Mobilität und Energie sowie Wirtschaft und wirtschaftsnahe Infrastruktur. Insbesondere können Analysen und Konzepte zur Luftqualitätsverbesserung und Lärminderung in stark belasteten Quartieren, die über die unmittelbaren Anforderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes hinausgehen, sowie in Gebieten, deren Luftqualität sich an den Qualitätsstandards für Kur- und Erholungsorte orientiert, die Umsetzung dieser Analysen und Konzepte sowie die Umsetzung von Maßnahmen, die in Luftreinhalte- und Lärmaktionsplänen oder in Leitbildern beziehungsweise Konzepten für die Prädikatisierung als Kur- und Erholungsort zur Verbesserung der Belastungssituation verankert sind, gefördert werden.

**f) Durchführung einer aufwandsoptimierten Lärmaktionsplanung**

Unter den in Buchstabe b) genannten Voraussetzungen kann das in Ziffer 4.1.3 genannte elektronische Berichtsformular auch zur Aufstellung des Lärmaktionsplans selbst genutzt werden. Maßnahmen im Rahmen eines integrierten Planungsansatzes, innerhalb dessen ggf. lärmrelevante Fragestellungen in die kommunalen Planungsaktivitäten eingeflossen sind – z.B. in die Bauleitplanung, die Verkehrsentwicklungsplanung, die Stadtentwicklungsplanung, in Parkraum- und Parkleitkonzepte, in Tourismuskonzepte, in örtliche Satzungen usw. sowie Vorhaben mit Lärminderungsrelevanz, z.B. Fahrbahnsanierungen, Rad- und Fußverkehrsmaßnahmen, Verbesserung von Umsteigemöglichkeiten in den ÖPNV, Investitionen des Landesbetriebs Straßenwesen, straßenverkehrsrechtliche Anordnungen der Straßenverkehrsbehörde usw. können mit dem vollständig ausgefüllte Berichtsformular dokumentiert werden. Gleiches gilt für die Dokumentation der notwendigen Beteiligung der Öffentlichkeit über die kommunalen

Kontaktangebote, öffentliche Gemeindevertreter-/Ausschusssitzungen (mit Rederecht), Bürgerversammlungen, Bürgerbefragungen, Beteiligungen im Rahmen von Verwaltungsverfahren zu lärmrelevanten Vorhaben usw. Mit der Beschlussfassung des Kommunalparlaments oder der Unterschrift des Bürgermeisters/Amtsleiters bzw. der Bürgermeisterin/der Amtsleiterin können die Mindestanforderungen an eine Lärmaktionsplanung mit dem o.g. Berichtsformular erfüllt werden. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen gar keine konkreten Maßnahmen umsetzbar sind.

#### **g) Formularbasierte Berichterstattung**

Über die durch die Kommunen aufgestellten Lärmaktionspläne ist unter Berücksichtigung der gemäß Anhang VI der Richtlinie 2002/49/EG erforderlichen Angaben bis zum 18.07.2018 gegenüber dem Landesamt für Umwelt zu berichten. Hierzu ist das vollständig ausgefüllte Berichtsformular elektronisch als EXCEL-Datei und - soweit eine Bestätigung der Planaufstellung durch Unterschrift des Bürgermeisters/des Amtsleiters bzw. der Bürgermeisterin/der Amtsleiterin erfolgt ist - auch als pdf-Datei zu übermitteln. Die Nutzung des elektronischen Berichtsformulars gemäß Ziffer 4.1.3 gewährleistet, dass alle erforderlichen Informationen an die Europäische Kommission übermittelt werden können.

### **5. Zusammenfassung**

Die durch die EU-Umgebungslärmrichtlinie formulierten Anforderungen an die Lärmkartierung und Aktionsplanung sind Ausdruck eines gewachsenen Bewusstseins um die gesundheitlichen, sozialen und ökonomischen Risiken, die durch den Umgebungslärm verursacht werden. Sie sind auch Ausdruck eines gesteigerten Stellenwertes der Problematik in der Politik und in der öffentlichen Wahrnehmung. Damit bietet sich für die Kommunen die Chance, diese Aufgabe nicht nur als notwendige Pflicht, sondern auch als Gestaltungsinstrument für eine lebenswerte und attraktive städtische Umwelt zu nutzen. Dies kann zu einer höheren Zufriedenheit der Einwohner mit ihren Lebensumständen, zu einer stärkeren Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt oder Gemeinde, zu mehr bürgerschaftlichen Engagement, zu positiven sozialen und wirtschaftlichen Folgen und so zu Erhalt oder Herausbildung von echten Standortvorteilen beitragen. Die im Land Brandenburg bereits gemachten positiven Erfahrungen mit der Lärmaktionsplanung als gesamtstädtischer Planungsansatz sollen hierbei genutzt werden. Dies gilt ebenso für mögliche Synergieeffekte, insbesondere durch eine Verzahnung mit der Verkehrsentwicklungsplanung und der Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung sowie ggf. der Luftreinhalteplanung. Auf vorhandene Vorarbeiten soll zurückgegriffen werden. Bei punktuellen Lärmproblemen und Lärmauswirkungen, bei einem bestehenden, weiterhin aktuellen Lärmaktionsplan, der lediglich punktuell anzupassen ist, oder bei erheblich reduziertem oder fehlendem Gestaltungsspielraum der Kommune kann eine aufwandsoptimierte, an Einzelmaßnahmen orientierte Aktionsplanung sinnvoll sein. Entsprechend dem sich wiederholenden Charakter soll die Lärmaktionsplanung ein fester Bestandteil der städtischen und gemeindlichen Planungstätigkeit werden. Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft sowie das Landesamt für Umwelt werden im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten die Kommunen bei der Lösung Ihrer mit der Lärmaktionsplanung zusammenhängenden Aufgaben unterstützen.

- [1] Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen „Umwelt und Gesundheit, Risiken richtig einschätzen“, Deutscher Bundestag Drucksache 14/2300 vom 15. Dezember 1999
- [2] Night noise guidelines for Europe, World Health Organization, Regional Office for Europe, 2009
- [3] Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 1. Juni 2007 (BGBl. I S. 986)
- [4] LAI- Hinweise zur Lärmaktionsplanung vom 09.03.2017