

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen

Vortrag Umgebungsärmrichtlinie
und Aktionsplanung konkret
Am 25.April 2012 in Magdeburg
Karsten Sommer, Rechtsanwalt

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

*„Die Maßnahmen, die Pläne (...) festlegen, **sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen** der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften **durchzusetzen**. Sind in den Plänen planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen **zu berücksichtigen**.“*

(§ 47d Abs.6 i.V.m. § 47 Abs.6 BImSchG)

§ 17 Abs. 1 BImSchG Anordnungen bei immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen

„Zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten können nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Abs. 1 angezeigten Änderung Anordnungen getroffen werden. Wird nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Abs. 1 angezeigten Änderung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist, soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen.“

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

§ 24 BImSchG Anordnungen bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen

„Die zuständige Behörde kann im Einzelfall die zur Durchführung des § 22 und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen erforderlichen Anordnungen treffen.“

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

§ 45 StVO Anordnungen im Straßenverkehrsrecht (Verkehrsbeschränkungen, z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen, Lkw-Durchfahrtsverbote)

„(1) Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie

...

zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen,

...

(1b) Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen

...

5. zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.“

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Straßenverkehrsbeschränkungen

- Vorteil Synergieeffekte mit Luftreinhaltung, Verkehrssicherheit, Aufenthaltsqualität
- Vorteil sofortige Lärminderung
- Vorteil hohe Minderungspotentiale

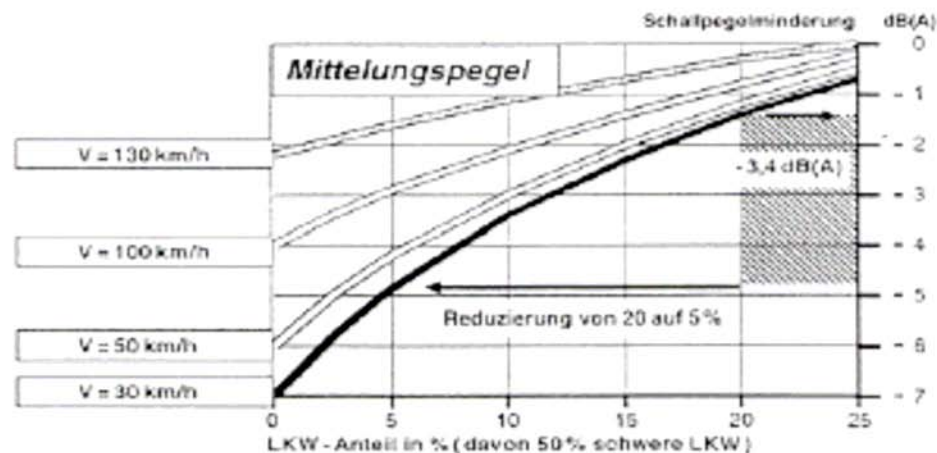


Abbildung 4: Schallpegelminderung in Abhängigkeit von der Veränderung der Lkw-Anteile und der Geschwindigkeit [14]

Straßenverkehrsbeschränkungen nach StVO

- Vorteil: eigenes Antragsrecht und eigener Anspruch der Gemeinden (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 20.4.1994 – 11 C 17/93 -)
- Vor. nach BVerwG: Konzept, keine unzumutbaren Belastungen an anderer Stelle, verabschiedet durch zuständige Gremien = bei ausreichend konkretem und mit Verkehrsplanung abgestimmtem Aktionsplan regelmäßig gegeben

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 20.4.1994 – 11 C 17/93 -)
zu den Mindestanforderungen an ein kommunales
Verkehrskonzept zur Durchsetzung von Verkehrsbeschränkungen:

„Es muss jedenfalls – erstens - hinreichend konkret die verkehrsmäßigen Planungen in einem bestimmten räumlichen Bereich darstellen, die aus Gründen der geordneten städtebaulichen Entwicklung für erforderlich oder zweckmäßig gehalten werden. Das städtebauliche Verkehrskonzept muss – zweitens – von den für die Willensbildung der Gemeinde zuständigen Organen beschlossen worden sein. Soweit es die Veränderung von Verkehrsstraßen und –Strömen zum Inhalt hat, muss es – drittens – den Erfordernissen planerischer Abwägung genügen und insbesondere darlegen, weshalb bestimmte Straßen(züge) belastet und welche neuen Straßen(züge) in für dortige Anwohner zumutbarer Weise belastet werden können und sollen.“

Verkehrsbeschränkungen

Problem Lärmschutz-Richtlinien StV (2007):
teils missverständlich, teils falsch, teils
falsch angewandt, z.B.

- Eingriffsschwelle nach BVerwG unterhalb
Zumutbarkeitsschwelle = unterhalb
Verkehrslärmschutzverordnung
- Lärminderung mind. 3 dB(A) falsch
- keine Verkehrsbeschränkungen auf HVS
falsch

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen

Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Lärmschutz-Richtlinien-StV 2007:

Die Grenze des billigerweise zumutbaren Verkehrslärms ist nicht durch gesetzlich bestimmte Grenzwerte festgelegt. Maßgeblich ist vielmehr, ob die Lärmbeeinträchtigung jenseits dessen liegt, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingenommen werden muss.²

Dabei sind grundsätzlich die nach Gebieten und Tageszeiten gegliederten Richtwerte unter Nummer 2.1 zugrunde zu legen.

2.1 Straßenverkehrsrechtliche Lärmschutzmaßnahmen kommen insbesondere in Betracht, wenn der vom Straßenverkehr herrührende Beurteilungspegel⁷ am Immissionsort [RLS-90^{8]} einen der folgenden Richtwerte⁹ überschreitet:

In reinen und allgemeinen Wohngebieten, Kleinsiedlungsgebieten sowie an Krankenhäusern, Schulen, Kur- und Altenheimen

70 dB(A) zwischen 06.00 und 22.00 Uhr (tags)
60 dB(A) zwischen 22.00 und 06.00 Uhr (nachts).

In Kern-, Dorf- und Mischgebieten

72 dB(A) zwischen 06.00 und 22.00 Uhr (tags)
62 dB(A) zwischen 22.00 und 06.00 Uhr (nachts).

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 4.6.1986 – 7 C 76/84 -:

Eingriffsschwelle nach § 45 StVO unter Zumutbarkeitsschwelle;

Zumutbarkeitsschwelle nach VerkehrslärmschutzVO (16.BImSchV) für

Wohngebiete 59/49 dB(A) tags/nachts = **Eingriffsschwelle < 59/49 dB(A)**

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Lärmschutz-Richtlinien-StV 2007:

Durch straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen soll der Beurteilungspegel unter den Richtwert abgesenkt, mindestens jedoch eine Pegelminderung um 3 dB(A) bewirkt werden. Bei der Berechnung der Wirkung einer Maßnahme nach den RLS-90 Abschnitt 4 ist die Differenz der nicht aufgerundeten Beurteilungspegel zwischen dem Zustand ohne Maßnahmen und dem Zustand mit Maßnahmen aufzurunden.¹⁰

Verwaltungsgericht Berlin (Urteil vom 5.5.2009 - 11 K 10/09 -) und
Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom Beschluss
vom 16.9.2009 - OVG 1 N 71/09 -:

Wirksamkeit auch unter 3 dB(A) anerkannt (Umweltbundesamt, aber
auch Lärmschutz-Richtlinien StV 2007, Ziff. 3.3) = keine 3-dB(A)-
Schwelle

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Lärmschutz-Richtlinien-StV 2007:

Auf den Straßen des überörtlichen Verkehrs (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) und weiteren Hauptverkehrsstraßen bündelt sich der weiträumige und der innerörtliche Verkehr und entlastet gleichzeitig die Wohngebiete.

Einer Geschwindigkeitsbeschränkung steht auf diesen Straßen in der Regel deren besondere Verkehrsfunktion (vgl. FStrG und Straßengesetze der Länder) entgegen.

Richtigerweise zu verstehen im Sinne einer höheren Gewichtung der Verkehrsbelange in der Ermessensentscheidung; steht Verkehrsbeschränkungen nicht entgegen, wie insbesondere die allgemein bekannte Praxis auf vielen Autobahnen, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen zeigt.

Verkehrsbeschränkungen nach § 45 StVO

- Sollten auf Grundlage eines mit der kommunalen Verkehrsplanung abgestimmten Aktionsplans beantragt werden.
- Sind kurzfristig und auch für andere wichtige Belange (Verkehrssicherheit, Luftschadstoffbelastung) wirksam.
- Können von Gemeinde auch gerichtlich verfolgt werden.
- Können zu erheblichen Lärminderungen auch auf Hauptverkehrsstraßen, Bundes- und Landesstraßen und Autobahnen führen.
- Können dem Schutz ruhiger Gebiete dienen, da die sogen. Eingriffsschwelle unter den Zumutbarkeitswerten der Verkehrslärmschutzverordnung liegt.

§ 74 Abs.2 VwVfG Anordnungen in der Planfeststellung (z.B. für Straßen, Schienenwege)

„Im Planfeststellungsbeschluss entscheidet die Planfeststellungsbehörde über die Einwendungen, über die bei der Erörterung vor der Anhörungsbehörde keine Einigung erzielt worden ist. Sie hat dem Träger des Vorhabens Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen aufzuerlegen, die zum Wohl der Allgemeinheit oder zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich sind.“

§ 75 Abs.2 VwVfG nachträgliche Anordnungen bei planfestgestellten Verkehrswegen und Anlagen nur bei nicht voraussehbaren Wirkungen (z.B. Verkehrszahlen gegenüber Prognose erheblich gestiegen)

„Treten nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens oder der dem festgestellten Plan entsprechenden Anlagen auf das Recht eines anderen erst nach Unanfechtbarkeit des Plans auf, so kann der Betroffene Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen verlangen, welche die nachteiligen Wirkungen ausschließen.“

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

- sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung (im Sinne von § 47 Abs.6 BImSchG zur Durchsetzung der Aktionspläne), z.B.
- Einbau lärmindernder Fahrbahnbeläge
 - Straßenraumgestaltung
 - Markierung/Bau von Radverkehrseinrichtungen
 - Aufstellung von Bauleitplänen
 - Verweigerung gemeindlichen Einvernehmens (z.B. zu ruhige Gebiete störenden Vorhaben im Außenbereich)
 - „Grüne Welle“

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Durchsetzung von Maßnahmen zur Minderung von Schienenverkehrslärmbelastungen, z.B.

- Anforderungen bei Leistungsbestellung (evtl. zusammen mit dem Bundesland)
- Koordinierung mit Lärmsanierung des Bundes
- Abschirmung an Schienenwegen (evtl. planfeststellungspflichtig) durch oder aufgrund Vereinbarung mit Baulastträger oder außerhalb der Schienenwege (Lärmschutzwände, -Wälle, passiver Lärmschutz)
- Berücksichtigung des Trennungsgrundsatzes in der Bauleitplanung

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Geschwindigkeitsbeschränkungen aus
Lärmschutzgründen für den Bahnbetrieb?

Problem: Rechtsgrundlage?

Problem: Anspruch von Kommunen
und/oder Lärmbetroffenen?

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Planungsrechtliche Festlegungen

- § 47 Abs.6 BImSchG: „Sind in den Plänen planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen **zu berücksichtigen.**“
= nicht zu beachten, keine strikte Bindung
- z.B. Berücksichtigung des Schutzes durch Aktionsplan festgesetzter ruhiger Gebiete mit einem bestimmten noch zumutbaren Lärmpegel in der straßenrechtlichen oder bahnrechtlichen Planfeststellung durch zusätzliche aktive Lärmschutzmaßnahmen
- z.B. Berücksichtigung durch Aktionsplan ausgewiesenen Erfordernisses der Trennung unverträglicher Nutzungen (z.B. Wohnen und Gewerbe) durch Festsetzung ausreichend tiefer Schutzflächen (§ 9 Abs.1 Nr.24 BauGB)

Durchsetzung der Lärminderungsplanung durch die Kommunen
Karsten Sommer, Rechtsanwalt 25.4.2012

Fazit:

- Die Möglichkeiten der Durchsetzung der Lärminderungsplanung steigen mit der Konkretisierung der Aktionspläne und deren Abstimmung mit anderen kommunalen Planung, insbes. der Verkehrsplanung. Nur den Mindestanforderungen genügende Aktionspläne bieten wenig Möglichkeiten.
- Möglichkeiten der Durchsetzung liegen insbesondere im Bereich straßenverkehrlicher Anordnungen, im Bereich der Bauleitplanungen und teilweise der Fachplanung und im Bereich eigenverantwortlicher kommunaler Maßnahmen.