



Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm in Deutschland

Stand 29. April 2010

Bericht über die Erfahrungen aus dem Vollzug der ersten Phase der Lärmkartierung
und -aktionsplanung nach Bundes-Immissionsschutzgesetz unter Einbindung der
kommunalen Ebene und Vorschlag für die Gestaltung der zweiten Phase

erarbeitet durch den Ad-hoc-Arbeitskreis
„Vollzugserfahrungen mit der Lärminderungsplanung“
des LAI-Ausschusses „Physikalische Einwirkungen“

Teil 1 - Erfahrungsbericht mit Vorschlägen zur Gestaltung der 2. Stufe

Seite 2

Teil 2 - Zusammenfassung der Vorschläge zur Gestaltung der 2. Stufe

Seite 20

Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm in Deutschland

- Erfahrungsbericht mit Vorschlägen zur Gestaltung der 2. Stufe -

1. Einführung

Mit der Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm soll ein gemeinsames Konzept festgelegt werden, um schädliche Auswirkungen einschließlich Belästigung durch Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen oder sie zu vermindern. Hierzu müssen die Mitgliedstaaten den Umgebungslärm anhand von Lärmkarten nach gemeinsamen Methoden erfassen und auf dieser Grundlage Aktionspläne zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen erarbeiten. Die Öffentlichkeit ist zu informieren und ihr ist Gelegenheit zu geben, an der Erarbeitung der Aktionspläne mitzuwirken. Die Richtlinie legt für die genannten Aufgaben einen verbindlichen Terminplan fest: In der ersten Stufe mussten bis zum 30. Juni 2007 für Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern, Hauptverkehrsstraßen mit mehr als 6 Mio. Kfz/Jahr, Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 60.000 Zügen/Jahr sowie Großflughäfen Lärmkarten und bis zum 18. Juli 2008 Lärmaktionspläne erstellt werden. Fünf Jahr später (30. Juni 2012/18. Juli 2013) folgt die zweite Stufe für Ballungsräume mit mehr als 100.000 Einwohnern, Hauptverkehrsstraßen mit mehr als 3 Mio. Kfz/Jahr und Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 30.000 Zügen/Jahr.

Die EG-Umgebungslärmrichtlinie wurde durch die §§ 47a-f Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) auf Basis der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses (BT Drs. 15/5734 vom 15.06.05) sowie die Verordnung über die Lärmkartierung (34. BImSchV) in deutsches Recht umgesetzt. Ergebnis der Beratungen im Vermittlungsausschuss war, dass die Umgebungslärmrichtlinie im Wesentlichen 1:1 in deutsches Recht umgesetzt wurde. Zur Unterstützung der zuständigen Behörden hat die Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) Hinweise zur Lärmkartierung wie auch Hinweise zur Lärmaktionsplanung erarbeitet.

Die 72. Umweltministerkonferenz (26. Juni 2009 in Nonnweiler-Otzenhausen) hat die LAI gebeten, die Erfahrungen aus dem Vollzug der ersten Phase der Lärmkartierung und -aktionsplanung unter der Einbindung der kommunalen Ebene länderübergreifend auszuwerten und einen Vorschlag für die Gestaltung der zweiten Phase vorzulegen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat in ihrem Schreiben vom 24.02.2010 zu „Erfahrungen aus dem Vollzug der ersten Phase“ eine längere Frist für die Aktionsplanung nach Abschluss der Lärmkartierung und ein Finanzierungsinstrument für Lärm mindernde Maßnahmen nach Auslaufen des Konjunkturpakets II gefordert. Beide Punkte enthält der Erfahrungsbericht.

Gemäß den in § 47e Abs. 1 BImSchG festgelegten Zuständigkeiten sind in den meisten Ländern die Gemeinden sowohl für die Lärmkartierung als auch für die Lärmaktionsplanung zuständig. Für die Lärmkartierung der Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes liegt die Zuständigkeit beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA).

Verschiedene Länder haben die Lärmkartierung von Hauptverkehrsstraßen und Großflughäfen als Hilfestellung für die Gemeinden selbst durchgeführt. Eine Zusammenstellung der verantwortlichen Stellen enthält Anlage 1. Die Berichtspflicht gegenüber dem BMU wird in den Ländern entsprechend § 47e Abs. 2 BImSchG jeweils zentral durch eine Landesbehörde wahrgenommen.

In der ersten Stufe der Umgebungslärmrichtlinie 2007/2008 wurden in Deutschland ca. 17.000 km Hauptverkehrsstraßen, ca. 4.400 km Haupteisenbahnstrecken, 9 Großflughäfen und 27 Ballungsräume kartiert.

In der zweiten Stufe werden 45.000 km Hauptverkehrsstraßen, 13.700 km Haupteisenbahnstrecken, 11 Großflughäfen und 71 Ballungsräume hinsichtlich der Lärmbelastung untersucht.

Auf der Grundlage der gemeldeten Daten lassen sich für die 1. Stufe die durchschnittlichen Kosten der Lärmkartierung ermitteln:

Ballungsräume: 0,64 Euro / betroffene Einwohner bzw. 0,19 Euro / Einwohner
Hauptverkehrsstraßen: 2,58 Euro / betroffene Einwohner bzw. 272 Euro / km kartierte Straße
Großflughäfen: 0,91 Euro / betroffene Einwohner bzw. 304 Euro / km² kartierte Fläche
Haupteisenbahnstrecken: 1,13 Euro / betroffene Einwohner bzw. 1077 Euro / km kartierte Strecke.

Als betroffene Einwohner werden die Einwohner bezeichnet, die gemäß Lärmkartierung mit Lärmpegeln L_{DEN} über 55 dB(A) belastet sind.

2. Lärmkartierung

2.1 Abgrenzung des Kartierungsumfangs

Gemäß § 47b Nr. 2 BImSchG ist ein Ballungsraum definiert als ein Gebiet mit einer Einwohnerzahl von über 100.000 und einer Bevölkerungsdichte von mehr als 1.000 Einwohner pro Quadratkilometer. Die Länder nutzten die sich hieraus ergebenden Spielräume zur Abgrenzung der Ballungsräume in unterschiedlicher Weise. Die meisten Länder entschieden sich aus Praktikabilitätsgründen für eine gemeindescharfe Abgrenzung der Ballungsräume. Es gibt allerdings auch Ballungsräume, die anhand des baulichen und funktionalen Zusammenhangs (Siedlungsachsen in den Regionalplänen) abgegrenzt wurden und die Umlandgemeinden zumindest teilweise mit umfassen (z. B. Hamburg, Kiel, Hannover und Stuttgart) oder die aus einem Teilbereich eines Stadtgebietes mit entsprechender Einwohnerdichte bestehen (z. B. Leipzig).

Gemäß § 47b Nr. 3 BImSchG ist eine Hauptverkehrsstraße definiert als eine Bundesfernstraße, Landesstraße oder sonstige grenzüberschreitende Straße, jeweils mit einem Verkehrsaufkommen von über 3 Mio. Kfz/Jahr. Daraus folgt, dass Kreis- oder Gemeindestraßen sowie Straßen mit geringem Verkehrsaufkommen außerhalb von Ballungsräumen in der 1. Stufe nicht zu kartieren waren, selbst wenn sie – beispielsweise aufgrund geringer Abstände zur Wohnbebauung – relevant zur Lärmbelastung beitragen. Auch führte ein Absinken des Verkehrsaufkommens unter die genannte Schwelle auf einzelnen Straßenabschnitten zu Lücken in der Lärmkartierung.

Außerhalb von Ballungsräumen liegt damit keine vollständig flächendeckende Lärmkartierung vor, was zu folgenden Problemen führte:

- Der Öffentlichkeit war nur schwer zu vermitteln, warum die Lärmprobleme außerhalb der Ballungsräume nicht vollständig dargestellt sind. Dies gilt insbesondere in der Nachbarschaft zwischen Ballungsräumen und stark verstädterten Nachbargemeinden, wo sich Belastungssituationen über die Ballungsraumgrenze fortsetzen.
- Eine räumliche Betrachtung von Verkehrsnetzstrukturen war im Rahmen der Lärmaktionsplanung nicht möglich.

Für die Ballungsräume trifft die EG-Richtlinie keine klaren Aussagen, in wie weit die Lärmkartierung über die Hauptlärmquellen hinausgeht. Dies führte zu erheblichen Diskussionen bei der Umsetzung der EG-Richtlinie in deutsches Recht. Die Formulierung im Anhang IV Ziffer 3 der EG-Richtlinie ließ darauf schließen, dass neben den Hauptlärmquellen auch sonstige Lärmquellen in Ballungsräumen zu kartieren sind, soweit die sonstigen Lärmquellen erheblichen Umgebungslärm hervorrufen. Eine entsprechende Formulierung enthält § 4 der 34 BImSchV. Kriterien für die Abgrenzung der sonstigen Lärmquellen gibt es nicht.

Daraus ergab sich, dass auch innerhalb der Ballungsräume die Lärmquellen nicht vollständig erhoben wurden (z. B. kleine Straßen, Beschränkung auf IVU-Anlagen bei Gewerbe/Industrie). Dies führte zu Unverständnis in der Bevölkerung.

Vollzug: Um den vorgeschriebenen Kartierungsumfang deutlich zu machen, wird den zuständigen Behörden eine zielgerichtete Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern empfohlen.

Vollzug: Den Ballungsräumen wird empfohlen, den Kartierungsumfang an den Anforderungen der Lärmaktionsplanung auszurichten. Dies impliziert, dass zumindest das gesamte Hauptstraßennetz kartiert wird.

2.2 Berechnungsvorschriften

In Deutschland wurde die Lärmkartierung der 1. Stufe mit den vorläufigen Berechnungsverfahren für den Umgebungslärm durchgeführt. Diese wurden erst am 17. August 2006 im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die verbleibende Zeit bis zum 30. Juni 2007 reichte aber bei weitem nicht aus, um die notwendigen Eingangsdaten zu beschaffen, die Datenverarbeitungssysteme zu installieren und die Berechnungen durchzuführen. Für die 2. Stufe der Lärmkartierung hat die EU-Kommission in Aussicht gestellt, EU-weit harmonisierte Berechnungsverfahren einzuführen.

Die Umsetzung von Maßnahmen erfolgt nach § 47d Abs. 6 BImSchG auf der Grundlage des jeweiligen Fachrechts. Die in diesen Bereichen vorgegebenen Berechnungsverfahren unterscheiden sich von den Berechnungsverfahren für den Umgebungslärm z. B. in den Lärmindizes und den Zuschlägen. Auffällige Unterschiede in den Ergebnissen bestehen vor allem beim Schienenverkehr zwischen VBUSch und Schall 03: Die Anwendung des Schienenbonus in der Schall 03 kann dazu führen, dass ein mit der VBUSch aufgezeigtes Lärmproblem nicht mehr vorhanden ist. Um die Umsetzbarkeit einer Maßnahme zu prüfen, waren zum Teil aufwändige Neuberechnungen mit den nationalen Verfahren notwendig. Dies führte zu mangelnder Akzeptanz in den Gemeinden und Unverständnis in der Bevölkerung.

Mit den vorläufigen Berechnungsverfahren können ein Teil der Lärmschutzmaßnahmen wie z. B. Homogenisierung des Verkehrs oder der Einbau von Lärm mindernden Fahrbahnbelägen auf Straßen innerorts (< 60 km/h) nicht abgebildet werden, so dass bei der Lärmkartierung nicht alle Maßnahmenerfolge darstellbar sind.

EU: Um eine vergleichbare Darstellung der Lärmbelastung in den Mitgliedstaaten zu gewinnen, wird die Einführung EU-weit harmonisierter Berechnungsverfahren grundsätzlich begrüßt.

EU: Die Einführung harmonisierter Berechnungsmethoden durch die EU muss mit einem ausreichendem zeitlichen Vorlauf erfolgen, damit zusätzliche Datenerhebungen, Softwareumstellungen und akustische Berechnungen so frühzeitig erfolgen können, dass eine fristgerechte Lärmkartierung möglich ist.

EU: Entsprechend dem strategischen Ansatz der Lärmkartierung sollten zweckmäßige und praktikable Verfahren eingeführt werden. Mehrkosten müssen vermieden werden.

Bund: Langfristig sollten die nationalen Methoden und die Berechnungsmethoden für den Umgebungslärm harmonisiert werden.

Vollzug: Soweit Länder und Kommunen eigene Lärmsanierungsprogramme durchführen, sollte geprüft werden, ob die Ergebnisse der Lärmkartierung direkt bei Entscheidungen über Maßnahmen zu Grunde gelegt werden können.

2.3 Datenbeschaffung

Bei der Beschaffung der notwendigen Eingangsdaten für die Lärmberechnung traten viele Detailprobleme auf, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Vorhandene Daten stammten aus Datenbanken verschiedener Anwendungsbereiche und besaßen aufgrund dessen unterschiedliche und für die Lärmkartierung zum Teil unzureichende Qualitäten und Formate. Die Daten stammten häufig nicht, wie in § 47c Abs. 1 BImSchG gefordert, aus dem der Lärmkartierung vorangegangenen Kalenderjahr. Die Daten ließen sich zum Teil nur schwer zuordnen, da keine einheitlichen bzw. eindeutigen Zuordnungsschlüssel verwendet wurden. Um einen homogenen Datenbestand zu erzeugen, mussten die vorhandenen Daten daher umfangreich nach bearbeitet werden.
- Daten wie z. B. zulässige Geschwindigkeiten, Lärmschutzeinrichtungen, Anbindung der Hauptverkehrsstraßen ans Gelände oder Straßenoberflächen lagen auch bei den Straßenbauverwaltungen nicht vollständig vor. Fehlende Daten wurden über Befahrungen in Verbindung mit Laserscanning-Techniken, Auswertung von Bildern der Straßenzustandserfassung oder durch Verschneidung von Informationen aus verschiedenen Quellen ermittelt.
- Informationen zu Krankenhäusern oder Schulen waren aus den verfügbaren Daten nicht flächendeckend ableitbar. Die EG-Richtlinie trifft zudem keine klare Aussage, ob mit Krankenhäusern ein Krankenhauskomplex oder nur ein einzelnes Gebäude gemeint ist.

- Die Termine der Bundesverkehrswegezählung (BVZ) waren nicht auf die Termine der Lärmkartierung abgestimmt, so dass die Daten nicht rechtzeitig für die Lärmkartierung zur Verfügung standen. Auch waren die Daten der BVZ zum Teil unvollständig, da sich Gemeinden mit Hauptverkehrsstraßen in kommunaler Baulast aus Kostengründen häufig nicht an der BVZ beteiligen.
- Die Landesvermessungsämter waren teilweise nicht bereit, die erforderlichen Geodaten für die Lärmkartierung kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Teilweise wurden mit Hinweis auf den Datenschutz von den Meldeämtern die für die Berechnung der Betroffenenzahlen erforderlichen Einwohnerdaten nicht bereitgestellt.
- Die EG-Richtlinie enthält keine Festlegungen zu den geforderten Genauigkeiten.

Der Hauptaufwand bei der Lärmkartierung (90 % gemäß einer Machbarkeitsstudie des Landes NW) bestand in der Beschaffung, Bereitstellung und Aufbereitung einer enormen Menge von Eingangsdaten. Verschiedene Länder haben deshalb die kleinen Gemeinden außerhalb der Ballungsräume unterstützt und die Lärmkartierung durch eine zentrale Stelle durchgeführt. Große Städte, die bereits Arbeiten im Zusammenhang mit der Lärmaktionsplanung alter Fassung (§ 47a BImSchG) durchgeführt hatten, konnten die Probleme mit der Datenbeschaffung leichter lösen.

Die Verhandlungen mit den Daten führenden Stellen waren sehr zeitaufwändig und führten ebenso wie der Zeitplan der BVZ zu Verzögerungen bei der Lärmkartierung.

Die Nutzung qualitativ unterschiedlicher Datenquellen hatte zur Folge, dass an den Kartierungsgrenzen (z. B. Land/Ballungsraum) Sprünge bei den berechneten Lärmpegeln auftraten, die der Öffentlichkeit und der Politik nur schwer zu vermitteln waren.

Bund und Länder: Die Straßenverkehrszählung 2010 muss zügig durchgeführt werden, damit bereits 2011 belastbare Daten zu den Verkehrsstärken zur Verfügung stehen. Generell sollte eine bessere zeitliche Koordinierung der Straßenverkehrszählung mit der Lärmkartierung erfolgen (s. TOP 21 der 72. UMK, TOP 6.2 der VMK v. 19./20.11.2009).

Vollzug: Den für die Lärmkartierung zuständigen Behörden wird empfohlen, frühzeitig mit der Zusammenstellung der notwendigen Eingangsdaten zu beginnen. Neben Einwohnerdaten, topographischen Karten und Liegenschaftskarten betrifft dies auch die notwendigen Verkehrsdaten für die Lärmkartierung auf der Basis der „Vorläufigen Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Straßen (VBUS)“.

Vollzug: Durch länderinterne Regelungen zum Umgang mit Geodaten muss für einen einfachen und kostenfreien Zugang der für die Lärmkartierung zuständigen Behörden zu diesen Daten gesorgt werden.

Vollzug: Für Daten, deren Bereitstellung durch § 3 der 34. BImSchV nicht sichergestellt ist – das betrifft insbesondere neu zu erhebende Daten –, sollte eine Unterstützung der für die Lärmkartierung oder für die Lärmaktionsplanung zuständigen Behörden durch andere Stellen, etwa Baulastträger, Verkehrsbehörden, Verkehrsunternehmen, Verkehrsinfrastrukturunternehmen und Gemeinden erfolgen.

Bund: Soweit diese Unterstützung nicht freiwillig oder durch entsprechende Vereinbarungen sichergestellt werden kann, sollte durch den Bund geprüft werden, ob die rechtlichen Grundlagen (BImSchG, 34. BImSchV) entsprechend geändert werden können.

Bund: Der Zugriff auf die Einwohnerdaten sollte über eine zentrale Stelle (z. B. Statistisches Bundesamt oder Bundesamt für Bevölkerungsschutz) unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Belange erfolgen.

2.4 Lärmkartierung EBA

Auch bei der Lärmkartierung der Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes lagen die Hauptprobleme im Bereich der Datenbeschaffung, der Datenverfügbarkeit sowie der notwendigen Abstimmung mit Daten führenden Stellen. Im Rahmen der Beschaffung der notwendigen Grundlagendaten war und ist das EBA mangels eigener Datenquellen auf Datenbestände des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie (BKG), der Länder, der Gemeinden sowie der DB Netz AG als Eisenbahninfrastrukturunternehmen angewiesen.

Trotz eindeutiger Regelung in § 3 Abs. 3 der 34. BImSchV waren die betroffenen Vermessungsverwaltungen der Länder z. T. erst nach langwierigen Verhandlungen bereit, die entsprechenden Daten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Bei der Datenbereitstellung durch das BKG wurde auf die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern, den damit verbundenen finanziellen Regelungen sowie den Regelungen zur Datenweitergabe verwiesen. So können z. B. Daten aus den Vermessungsbehörden nicht an andere Behörden desselben Bundeslandes weitergegeben werden. Für die Daten der DB Netz AG musste aus Gründen des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eine Nutzungsvereinbarung abgeschlossen werden. Für die Nutzung von Einwohnerzahlen stellte der Datenschutz strenge Anforderungen. Die Verhandlungen mit den Daten führenden Stellen waren insgesamt mit einem hohen Koordinationsaufwand verbunden.

Ein weiteres Problem stellte die Qualität der zu verwendenden Daten dar: Neben der nicht immer vorhandenen Vollständigkeit und den unterschiedlichen Qualitätsstufen der Daten waren vor allem Unterschiede in der geographischen Referenzierung an Landesgrenzen problematisch, die z. T. zu deutlichen Versätzen in den Datenbeständen führten.

Im Falle der Infrastrukturdaten war die Verfügbarkeit von Daten sowie deren Qualität unzureichend. Zwar sieht die 34. BImSchV in § 3 Abs.1 vor, dass die Eisenbahninfrastrukturunternehmen „vorhandene, (...) für die Lärmkartierung erforderliche Daten sowie vorhandene Ergebnisdaten unentgeltlich zur Verfügung“ stellen. Die Einschränkung auf die Infrastrukturunternehmen verhinderte aber, auf Daten aus anderen Unternehmen des DB AG Konzerns zuzugreifen. Nicht möglich war daher der Zugriff auf Daten des Bahn-Umwelt-Zentrums.

Die verfügbaren Infrastrukturdaten weisen sehr unterschiedliche Qualitäten auf, in einzelnen Bereichen waren gar keine digitalen Infrastrukturdaten verfügbar, so dass einzelne Lücken in der Kartierung bestehen blieben. Ein Teil der für die Lärmkartierung notwendigen Daten liegen bei der DB Netz AG nicht oder nicht flächendeckend vor, da für sie keine Notwendigkeit besteht, diese Daten zu führen.

Dies betrifft z. B. Daten zu Lärmschutzeinrichtungen (Lage, Höhe) und deren akustische Parameter oder Daten zur Lage unterschiedlicher Schwellenarten (Feste Fahrbahn). Lärmschutzeinrichtungen, die nicht zum Bereich der DB Netz AG gehören, wie z. B. Lärmschutzeinrichtungen an Straßen, die sich aber auf die Ausbreitung auch des Schienenlärms auswirken, oder kommunale Lärmschutzeinrichtungen konnten gar nicht berücksichtigt werden, da eine entsprechende Abstimmung mit den Gemeinden aufgrund der hohen Anzahl betroffener Gemeinden organisatorisch nicht möglich war.

Hinsichtlich der Fahrplandaten wurden seitens der DB Netz AG zwar Rohdaten zum Fahrplan bereitgestellt, eine streckenbezogene Bereitstellung der Daten oder eine Auswertung nach den Zug-Kategorien der VBUSch erfolgte jedoch nicht, so dass die Rohdaten im EBA zunächst zeitaufwändig verarbeitet werden mussten. Weiter war problematisch, dass in den digitalen Daten zum Fahrplan nur regulär verkehrende Züge langfristig dokumentiert werden. Sonderzugfahrten (z. B. auch Gütertransporte) werden nur über wenige Tage gespeichert, so dass für die Bestimmung der Zugbelastung ein Modellansatz verwendet werden musste.

Schwierigkeiten bestanden auch in der weiteren Verwendung der Daten: Die Darstellung der Lärmkarten im Internet war aus Urheberrechtsgründen z. T. problematisch. Aufgrund der teilweise komplexen urheberrechtlichen Anforderungen an Darstellungen und an Copyright-Vermerke wurde auf die Verwendung von Länderdaten zur Visualisierung weitgehend verzichtet. So wurde z. B. eine Einzelhausdarstellung, die den Bürgern weitergehende Informationen ermöglicht hätte, die jedoch nur unter Verwendung von Gebäudedaten der Länder hätte erfolgen können, nicht umgesetzt.

Aus technischer Sicht als sehr problematisch hat sich die Bestimmung von Haupteisenbahnstrecken herausgestellt, sofern diese aus mehr als einer Strecke gemäß Streckennomenklatur der DB AG bestehen. Da die Verkehrszahlen im Schienenverkehr (Fahrplandaten) streckenbezogen vorgehalten werden, ist die Identifikation sogenannter „paralleler Strecken“ (=Abschnitte von Schienenwegen, auf denen zwei oder mehr Strecken zeitweise räumlich parallel verlaufen) kaum automatisiert durchführbar. Die Identifikation ist daher zeitaufwendig und fehleranfällig. Insofern konnte die Lärmkartierung für die „parallelen Strecken“ nur mit deutlicher zeitlicher Verzögerung abgeschlossen werden. Ob für die zweite Stufe der Kartierung ein besseres und weniger zeitaufwendiges Verfahren zur Identifikation dieser Strecken gefunden werden kann, ist noch fraglich.

Bund und Länder: Das EBA sollte über eine zentrale Stelle (z. B. BKG) auf die Daten der Landesvermessungen zugreifen können.

Vollzug: Sollte ein zentraler Zugriff nicht möglich sein, sollten die zuständigen Umweltbehörden eine koordinierende Funktion zwischen EBA und Landesvermessung übernehmen, um die Nutzung der Daten aus dem Bereich der Landesvermessungen durch das EBA zu vereinfachen. Anzustreben wären einheitliche Nutzungsregelungen seitens der Länder.

Bund: Es sollte geprüft werden, ob die rechtlichen Grundlagen (BImSchG, 34. BImSchV) dahingehend geändert werden können, dass

- *Eisenbahninfrastrukturunternehmen verpflichtet sind, über bei ihnen „vorhandene Daten“ hinaus auch bestimmte Daten, die nicht nur die Infrastruktur, sondern auch den Betrieb betreffen, bereitzustellen, oder*
- *nicht nur Eisenbahninfrastrukturunternehmen, sondern auch Eisenbahnbetriebsunternehmen verpflichtet sind, die für die Lärmkartierung erforderlichen Daten bereitzustellen.*

Bund: Es sollte geprüft werden, ob Eisenbahninfrastrukturunternehmen verpflichtet werden können, fehlende und für die Lärmkartierung erforderliche Daten gemäß der gültigen Berechnungsmethodik zu erheben und in digitaler Form sowie geeigneten Formaten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dies betrifft Daten zum Gleisnetz der Schienenwege, zu Lärmschutzeinrichtungen, Zugbewegungen/ -zusammensetzungen sowie akustisch relevanten Infrastruktureigenschaften.

Vollzug: Die Datenbereitsteller sollten die Vollständigkeit und Qualität ihrer Daten verbessern.

2.5 Berechnung und Darstellung

Die Betroffenenzahlen an Hauptverkehrsstraßen in Ballungsräumen wurden in den meisten Fällen nicht gesondert berechnet. Eine Verpflichtung hierzu findet sich weder in §§ 47a–f BImSchG noch in der 34. BImSchV, lässt sich aber aus Anhang 6, Nr. 1.6 der EG-Richtlinie ableiten. Die Daten ließen sich nur über einen zweiten Berechnungslauf ermitteln, was mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden gewesen wäre. Für die Lärmaktionsplanung spielten diese Angaben jedoch keine Rolle, da insbesondere bei eng vernetzten Verkehrswegen in Ballungsräumen mehrere Quellen auf einen Immissionsort einwirken.

Die Farben der Isophonen-Bänder gemäß § 4 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 der 34. BImSchV waren für eine Präsentation mit elektronischen Medien schlecht geeignet, da sie in dem interessierenden Pegelbereich zu wenig farbliche Unterscheidung bieten.

Maßnahmen, die sich häufig im Minderungsbereich von max. 3 dB(A) befinden, lassen sich in den Isophonenbreiten von 5 dB(A) nicht darstellen, so dass Vorher-/Nachher-Betrachtungen ergebnislos bleiben. Hier haben sich bei der Lärminderungsplanung nach §47(a) alter Fassung Differenzkarten bewährt.

Überschreitungen der nationalen Lärmgrenzwerte wurden in den Lärmkarten nicht vollständig dargestellt, da diese von der bauplanungsrechtlichen Festsetzung bzw. der Art der Nutzung eines Gebietes abhängen. Diese wurden aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwandes nicht erfasst.

Für die Festlegung von Prioritäten bei der Lärmaktionsplanung („Hot-Spot-Analyse“) nach § 47d BImSchG wurden von den Gemeinden häufig Betroffenheitsanalysen oder Gesamtlärbetrachtungen durchgeführt. Da es hierzu keine Festlegungen gibt, wurden die Verfahren von den Gemeinden selbst ausgewählt.

Vollzug: Den zuständigen Behörden wird empfohlen, bei der Lärmaktionsplanung der 2. Stufe zur Darstellung von Minderungserfolgen zusätzlich auf Differenzkarten mit Vorher-/Nachher-Betrachtungen zurückzugreifen. Auf weitere Lärmschutzmaßnahmen, die in den Lärmkarten nicht dargestellt werden, sollte hingewiesen werden.

2.6 Ergebnisse der Lärmkartierung in Deutschland

Die Ergebnisse der Lärmkartierung zeigen, dass weite Teile der Bevölkerung von hohen Lärmbelastungen betroffen sind. So sind durch Straßenverkehrslärm entlang von Hauptverkehrsstraßen und in den Ballungsräumen der 1. Stufe ca. 1,8 Millionen Bürgerinnen und Bürgern mit Pegeln $L_{DEN} > 65$ dB(A) belastet. Innerhalb des Nachtzeitraums sind ca. 2,1 Millionen Bürgerinnen und Bürger von Pegeln $L_{Night} > 55$ dB(A) betroffen. Durch Schienenverkehrslärm entlang von Haupteisenbahnstrecken und in den Ballungsräumen der 1. Stufe sind ca. 0,6 Millionen Bürgerinnen und Bürger mit Pegeln $L_{DEN} > 65$ dB(A) belastet. Innerhalb des Nachtzeitraums sind ca. 1,4 Millionen Bürgerinnen und Bürger von Pegeln $L_{Night} > 55$ dB(A) betroffen. Lärmpegel in dieser Höhe stehen in Zusammenhang mit einer Gesundheitsgefährdung durch Lärm. Dabei wohnt die überwiegende Mehrheit der Betroffenen (ca. 78 %) entlang der Straßen in der Baulast der Gemeinden.

3. Lärmaktionsplanung

3.1 Fristen

Der Zeitrahmen von einem Jahr zwischen Lärmkartierung und Lärmaktionsplanung war erheblich zu kurz, um die Öffentlichkeit und andere Akteure zu beteiligen und einzubinden. Insbesondere bei großen Städten und Ballungsräumen war hierfür bereits stadtintern (verschiedene einzubeziehende Verwaltungsbereiche) ein hoher Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf erforderlich. Auch waren bei der Lärmaktionsplanung der Gemeinden in der Regel die politischen Gremien zu beteiligen, was ebenfalls sehr zeitaufwändig war.

EU: Der Zeitraum zwischen Abschluss der Lärmkartierung und der Lärmaktionsplanung sollte auf zwei Jahre verlängert werden. Die Erfahrungen der 1. Stufe der Umgebungslärmrichtlinie haben gezeigt, dass der bisherige Zeitrahmen von einem Jahr für eine sachgerechte Lärmaktionsplanung sehr anspruchsvoll ist.

3.2 Managementansatz

Der EG-Umgebungslärmrichtlinie liegt das Konzept des Managements von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen zugrunde. Dieses zielt darauf ab, lärmintensive Bereiche zu identifizieren, und überlässt es den zuständigen Behörden, über zu ergreifende Lärmschutzmaßnahmen zu entscheiden. Kriterien, wann ein Lärmproblem vorliegt bzw. ab welchen Lärmpegeln Lärmaktionspläne aufgestellt werden müssen, gibt es nicht. Auch gibt es keine weiteren Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung, Prioritätensetzung und Gesamtlärbewertung sowie zur Festlegung ruhiger Gebiete.

Die zuständigen Behörden haben somit erhebliche Gestaltungsfreiheit: Sie können ortsspezifische Situationen berücksichtigen und auf unterschiedliche Betroffenheiten, örtliche Gegebenheiten und Möglichkeiten der Prioritätensetzung eingehen. Viele Gemeinden nutzen diese Spielräume, insbesondere kleinere Gemeinden sind damit aber offenbar überfordert.

Verschiedene Länder haben deshalb Werte genannt, ab denen auf jeden Fall davon auszugehen ist, dass Lärmprobleme vorliegen und eine Lärmaktionsplanung erforderlich ist. Diese (Auslöse)-Werte stellen keine gesundheitlich begründeten Schutzziele dar, sondern dienen dazu, sich bei der Lärmaktionsplanung zunächst auf die besonders betroffenen Bereiche zu konzentrieren. Schutzziele sind für den Fluglärm in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm geregelt.

In NW liegen diese Werte bei 70 dB(A) für den L_{DEN} und 60 dB(A) für den L_{Night} . Soweit Gemeinden im Rahmen ihrer kommunalen Planung weitergehende Kriterien verfolgen, können sie diese der Lärmaktionsplanung zugrunde legen. Bei keinen oder geringen Betroffenheiten kann die Lärmaktionsplanung mit der Bewertung der Lärmsituation abgeschlossen werden. Zur Hilfestellung wurde den Gemeinden ein Musteraktionsplan an die Hand gegeben, der sich an den Mindestanforderungen gemäß Anhang V der EG-Richtlinie orientiert und mit dem die Berichterstattung gemäß § 47d Abs. 7 BImSchG erfolgte.

In BY haben in der Anfangsphase der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie Lärmbrennpunkte Priorität, die sowohl eine starke Lärmbelastung, als auch viele Betroffene aufweisen. Anhalt ist die Überschreitung des 24-Stunden-Wertes L_{DEN} von 70 dB(A) und/oder des Nachtwertes L_{Night} von 60 dB(A), wenn gleichzeitig mehr als 50 Bürger betroffen sind. Den Regierungen, die nach Art. 8a BayImSchG für Lärmaktionsplanungen an Verkehrsanlagen mit übergeordneter Verkehrsfunktion - Bundesautobahnen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen - zuständig sind, wurden diese Kriterien verwaltungsintern vorgegeben.

Für die Höhe der Werte in NW und BY war maßgeblich, dass bei einer Lärmaktionsplanung auf das nationale Fachrecht zurückgegriffen wird. Unterhalb der im nationalen Fachrecht verankerten Sanierungswerte werden keine Mittel vom Bund für die in der Aktionsplanung erforderlichen Lärmsanierungsmaßnahmen an Bundesstraßen zur Verfügung gestellt. Bei der Bewertung der Lärmsanierungsmaßnahmen werden diese Werte deswegen von den Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörden im Rahmen des Einvernehmens herangezogen. Sobald sich die bundesrechtlichen Vorgaben ändern (Senkung der Lärmsanierungswerte), werden die Kriterien für die Auslösewerte überarbeitet.

In BB liegen die Auslösewerte bei 65/55 dB(A) tags/nachts. BE und HH haben für die 1. Stufe Auslösewerte in Höhe 70/60 dB(A) festgelegt. Für die 2. Stufe sind dann 5 dB(A) strengere Auslösewerte vorgesehen. Grund für die Abstufung ist die Differenzierung nach Sofortmaßnahmen (70/60 dB(A)) und mittel- bis langfristige Maßnahmen (65/55 dB(A)). Maßgeblich für diese Wertung ist der Artikel 5 der Umgebungslärmrichtlinie, der eine Ableitung von Eingriffswerten nach der Gesundheitsschädigung verlangt. Auch die aktuellen „WHO-Guidelines for Europe“ vom Oktober 2009 sprechen sich ebenso wie der Sachverständigenrat für Umweltfragen für einen Nachtwert von 55 dB(A) aus.

In SH wurden alle Gemeinden in der Nähe von Hauptlärmquellen bei der Aufstellung des Lärmaktionsplans unterstützt und beraten, z. B. mit Workshops/Fachgesprächen, Infobriefen und zentral erstellten Materialien unter anderem für die Mitwirkung der Öffentlichkeit. Um den Aufwand für eine rechtskonforme Aufstellung für Gemeinden ohne relevante Lärmbelastungen zu erleichtern, wurde eine Handlungsempfehlung zur Dokumentation und Berichterstattung (Musteraktionsplan) erstellt, die sich an den Mindestanforderungen an Aktionspläne der Richtlinie und an den Mitteilungspflichten an die EU orientieren. Im Ergebnis liegen in Schleswig-Holstein für ca. 70 % der betroffenen Gemeinden Aktionspläne und für weitere ca. 20 % Entwürfe vor.

EU: Mit der Lärmkartierung der 2. Stufe wird sich der Umfang der Lärmaktionsplanung erheblich erweitern. So sind beispielsweise aufgrund neu zu kartierender Straßenabschnitte bestehende Lärmaktionspläne zu überarbeiten oder neue Lärmaktionspläne zu erstellen. Dabei ist davon auszugehen, dass nicht für alle kartierten Hauptlärmquellen eine sachliche Notwendigkeit für eine Lärmaktionsplanung besteht. Hilfreich wären einheitliche Kriterien, ab wann eine Lärmaktionsplanung auf jeden Fall erforderlich ist, wie sie in einzelnen Ländern bereits in der 1. Stufe zur Anwendung kamen.

3.3 Ruhige Gebiete

Die Begriffsbestimmung für ruhige Gebiete ist unklar. Unklar sind auch die Rechtsfolgen, die mit der Festsetzung ruhiger Gebiete verbunden sind. Hinzu kommt, dass die Tiefe der Lärmkartierung nicht ausreicht, um alle ruhigen Gebiete über die in den Lärmkarten dargestellten Pegelwerte zu identifizieren.

Die unklare Begriffsbestimmung eröffnet einen breiten Ermessensspielraum für die Lärmaktionsplanung. In SH entschieden viele Gemeinden, Gebiete, die im Vergleich zu angrenzenden Gebieten ruhig waren oder so empfunden wurden, als ruhige Gebiete auszuweisen. Einzelne Gemeinden haben hierbei nicht allein auf akustische Eigenschaften sondern z. B. auch auf die Abwesenheit von "beunruhigenden" Gefährdungen des Straßenverkehrs oder von anderen Störungen abgestellt. Festgelegt wurde u. a., dass bei der Bauleitplanung, Freiraum-, Verkehrs- und Stadtplanung und auch bei sonstigen konkreten Vorhaben die Auswirkungen auf ruhige Gebiete geprüft werden und eine Beeinträchtigung ruhiger Gebiete ggf. darzustellen ist. Dies führte insbesondere auf Planungsebene dazu, dass wirksame Festlegungen zum Schutz der ruhigen Gebiete getroffen wurden, wenn die erforderlichen Abstimmungen, Einvernahmen und Abwägungen bei der Festsetzung ruhiger Gebiete erfolgten.

Bei Planungen, die den Schutz festgesetzter ruhiger Gebiete als öffentlichem Belang nicht oder nicht ausreichend in die Abwägung einstellen, kann ein Abwägungsdefizit vorliegen, das u. U. zu einem beachtlichen Mangel und damit zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans führen kann. Auch können nicht privilegierte Vorhaben im unbeplanten Außenbereich unzulässig sein, wenn der Schutz des ruhigen Gebietes beeinträchtigt wird (vgl. § 35 Abs. 2 BauGB). In § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB sind "sonstige Pläne" explizit als öffentlicher Belang benannt. Darunter fallen auch ruhige Gebiete.

3.4 Mitwirkung der Öffentlichkeit

Die Mitwirkung der Öffentlichkeit wird je nach Größe der Gemeinde und Belastungssituation unterschiedlich gehandhabt. Ein Teil der Gemeinden hat nach einer Bekanntmachung der Aufstellung des Aktionsplans im örtlichen Bekanntmachungsorgan, einer Auslegung mit Gelegenheit zur Stellungnahme und ggf. einer öffentlicher Erörterung im Umweltausschuss oder der Gemeindevertretung mit Rederecht der Bürger über den Aktionsplan entschieden. Andere haben zusätzlich in öffentlichen Veranstaltungen die Ergebnisse der Lärmkartierung vorgestellt, Vorschläge zum Aktionsplan erbeten und einen Entwurf des Lärmaktionsplans zur Diskussion gestellt.

Eine umfassende Form, wie die Öffentlichkeit mitwirken kann, besteht darin, dass Bürgerinnen und Bürger in moderierten themenbezogenen Arbeitsgruppen über einen Zeitraum von mehreren Monaten Vorschläge zum Aktionsplan einbringen. Die Vorschläge wurden anschließend fachlich bewertet, in die Abwägung eingestellt und in der Stadtvertretung zur Entscheidung gestellt.

In BE hat sich unter dem Gesichtspunkt der Kosten-Nutzen-Analyse bei der Öffentlichkeitsbeteiligung positiv bewährt, Vertreter der Krankenkassen und der Immobilienverbände hinzuzuziehen.

Die Stadt Hamburg als Teil des gleichnamigen Ballungsraumes wählte angesichts der engen Fristen eine zweistufige Vorgehensweise. Vorschläge für einen strategischen Aktionsplan für die Gesamtstadt Hamburg wurden gemeinsam mit den einschlägigen Umwelt-, Wirtschafts- und Verkehrsverbänden sowie den berührten Fachbehörden erarbeitet und dem Senat zur Entscheidung vorgelegt. Der zweite Schritt erfolgt über mehrere Jahre auf bezirklicher Ebene. In öffentlichen Veranstaltungen werden die Ergebnisse der Lärmkartierung vorgestellt und Vorschläge zur Lärminderung erarbeitet.

Verschiedene Städte nutzten auch die Möglichkeiten des Internets, die Öffentlichkeit zu beteiligen. Sehr weitgehend war hier das Angebot der E-Partizipation der Stadt Essen. In einer ersten Phase konnten die Bürgerinnen und Bürger Lärmprobleme benennen, Vorschläge zur Lärminderung in ihrem Wohnumfeld in Karten eintragen sowie Vorschläge anderer Bürger kommentieren. In einer zweiten Phase wurden dann die von der Verwaltung erarbeiteten Maßnahmen kommentiert und bewertet. Mit diesem Verfahren konnte eine hohe Intensität und Qualität der Bürgerbeteiligung erreicht werden.

Zusammenfassend ermöglichen die relativ unbestimmten Regelungen zur Mitwirkung der Öffentlichkeit eine auf die individuelle Situation der Gemeinden angepasste Verfahrensweise. In den Aktionsplänen muss allerdings deutlich werden, wie die Ergebnisse der Mitwirkung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung des Aktionsplans berücksichtigt wurden.

Insbesondere in Ländern mit abweichender Zuständigkeit (HE) wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung in einem zweistufigen Verfahren – schriftliche Beteiligung vor Entwurfserstellung und Offenlage der Entwürfe der Aktionspläne – durchgeführt. Aufgrund des strategischen Ansatzes und der Erstellung von 3 Teilplänen für Gesamt-Hessen boten sich hier die stadtteilbezogene Variante der Beteiligung sowie gemeinsame Arbeitsgruppen mit Bürgern nicht an.

3.5 Abstimmung mit anderen Behörden und Umsetzung von Maßnahmen

Die Umsetzung von Maßnahmen erfolgt gemäß § 47 Abs. 6 BImSchG auf der Grundlage des jeweiligen Fachrechts und der dortigen Regelungen zum Lärmschutz durch die hierfür zuständigen Behörden. Die Umgebungslärmrichtlinie und deren Umsetzung im Immissionsschutzrecht liefern darüber hinaus keine neuen Umsetzungs- und Finanzierungsmöglichkeiten.

Basis für Lärmsanierungsmaßnahmen in Lärmaktionsplänen sind die im nationalen Fachrecht verankerten Sanierungswerte (VLärmSchR 97) bzw. die Lärmvorsorgewerte der 16. BImSchV (Verkehrslärmschutzverordnung) bei Neu- und Ausbaustrecken. Richtwerte für die Anordnung straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen enthalten die Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm (Lärmschutz-Richtlinien-StV). Eine Prüfung der Maßnahmen erfolgt durch Neuberechnung nach der RLS-90 (Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen) bzw. der Schall 03 (Richtlinie zur Berechnung der Schallimmissionen durch Schienenwege).

Innerhalb des Fachrechts sind die Möglichkeiten für Lärm mindernde Maßnahmen nicht zufriedenstellend geregelt:

- Es besteht keine rechtliche Verpflichtung zur Lärmsanierung an bestehenden Straßen und Schienenwegen. Die Lärmsanierung ist abhängig von den jeweils zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln.
- Die bestehenden Regelungen für die Lärmsanierung an Straßen und Schienenwegen des Bundes stellen auf Immissionsgrenzwerte ab und lassen nur geringen Spielraum für zusätzliche „Managementmaßnahmen“. Die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen erfolgt auf der Grundlage von Bewertungsgrößen und Berechnungsverfahren, die von der Umgebungslärmkartierung abweichen. Eine Verzahnung der Lärmsanierungsprogramme mit der Lärmkartierung besteht nicht. Dies führte zu schwierigen und langwierigen Abstimmungsprozessen zwischen den Plan aufstellenden und den für die Umsetzung zuständigen Behörden.
- Die Voraussetzungen für Lärmschutz durch bauliche Maßnahmen an Bundesfernstraßen oder für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen sind nur in Ausnahmesituationen gegeben, da u. a. die nach den Richtlinien des Bundes genannten Grenz- und Richtwerte für solche Maßnahmen teilweise bis zu 13 dB(A) über den Grenzwerten der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) liegen und normalerweise nicht erreicht werden. Daher können die für Bundesstraßen in der Baulast des Bundes verfügbaren Mittel bundesweit oft nicht wie gewünscht verausgabt werden, obwohl Handlungsbedarf zur Verbesserung des Lärmschutzes gegeben ist.

Die für die Aktionsplanung zuständigen Behörden hatten demzufolge als "Planersteller" nur begrenzte Möglichkeiten, Maßnahmen an Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Flughäfen zu entwickeln und in einem Lärmaktionsplan festzulegen. Für eine Finanzierung von Lärmschutzmaßnahmen an Bundesfernstraßen und Schienenwegen des Bundes durch die Gemeinden fehlten meist die notwendigen Haushaltsmittel. Somit enthalten die vorliegenden Lärmaktionspläne über planerische Maßnahmen hinausgehend kaum Maßnahmen zur Lärminderung. Die Umgebungslärmrichtlinie weckt Erwartungen in der

Bevölkerung, die von den zuständigen Behörden nicht erfüllt werden konnten. Dies führte zu mangelnder Akzeptanz für die Lärmaktionsplanung.

Wegen der begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel greift der Lärmaktionsplan Berlin verstärkt auf verkehrsrechtliche Maßnahmen, wie Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen, Lkw-Durchfahrtsverbote im Rahmen von Lkw Führungskonzepten, die Einrichtung von Ladezonen zur Verstetigung des Verkehrsflusses und Einbahnstraßenregelungen, zurück, die auch kurzfristig umsetzbar waren.

Zwischen der Luftreinhalteplanung und der Lärmaktionsplanung sind Fristen und weitere Anforderungen (z. B. an die Daten) nicht aufeinander abgestimmt, so dass beide Planungen in der Regel nebeneinander her betrieben werden. Eine kombinierte Luftreinhalte- und Lärmaktionsplanung wird erschwert.

Im Bereich Gewerbe/Industrie gibt es in Deutschland sehr anspruchsvolle immissionsschutzrechtliche Regelungen (u. a. TA Lärm) und eine konsequente Zulassungs- und Überwachungspraxis in den Ländern. Die Umgebungslärmrichtlinie konnte deshalb bei Industrie/Gewerbe zu keinen neuen Maßnahmen führen.

Die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen an Flughäfen erfolgt auf der Grundlage des Luftverkehrsrechts bzw. des Fluglärmschutzgesetzes. Das Luftverkehrsrecht mit §§ 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG, 48 Abs. 1 LuftVZO i. V. m. § 42 Abs. 1 Satz 4, Abs. 2 LuftVZO und §§ 29, 29b LuftVG bietet nur sehr beschränkte rechtliche Möglichkeiten, den genehmigten Betrieb eines Flugplatzes nachträglich einzuschränken. Deshalb können konkrete Maßnahmen, die den Betrieb eines Flughafens einschränken, in der Regel nicht in einen Lärmaktionsplan aufgenommen werden. Bei Festlegungen in Lärmaktionsplänen zum Betrieb von Flugplätzen kann es sich somit im Regelfall nur um planungsrechtliche Festlegungen handeln, die von der zuständigen Behörde (Luftfahrtbehörde, Luftfahrt-Bundesamt) bei ihren Planungen zu berücksichtigen sind. Diese sind bei der Aufstellung des Plans zu beteiligen. Für die Gemeinden verblieben daher bei der Lärmaktionsplanung im Bereich Fluglärm nur wenige Handlungsmöglichkeiten. Die Lärmaktionspläne der 1. Stufe enthalten deshalb im Wesentlichen die durch Genehmigung und Bescheid bisher umgesetzten Lärminderungsmaßnahmen. Maßnahmen aufgrund des neuen Fluglärmgesetzes können erst nach Festsetzung der Lärmschutzbereiche in den Plan aufgenommen werden.

Vollzug: Um eine Planung effektiv zu gestalten und Maßnahmen möglichst schnell umzusetzen, ist eine frühzeitige Einbindung und Abstimmung mit anderen in dieser Angelegenheit maßgeblichen Verwaltungen zu empfehlen. Hierbei sind insbesondere Verkehrsbehörden zu berücksichtigen, nach Bedarf aber auch Straßenbaulastträger, planende Bereiche, ÖPNV-Verantwortliche sowie der für die Luftreinhalteplanung verantwortliche Bereich; die Einbeziehung kann z. B. in Form eines die Planung begleitenden Arbeitskreises, je nach Fragestellung auch in variierender Besetzung erfolgen.

EU: Um Kosten zu sparen, sollten die EG-rechtlichen Fristen der Erhebung und Berichterstattung zwischen Luftreinhalteplanung und Lärmaktionsplanung aufeinander abgestimmt werden.

Bund: Um die Durchführung von Maßnahmen in Lärmaktionsplänen zu erleichtern, ist es notwendig, die Voraussetzungen in den Richtlinien des Bundes (Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes – VLärmSchR-97, Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung von Lärm, Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes) zu senken und vor allem die dort genannten Grenz- und Richtwerte zügig an die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) heranzuführen. Da die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung dem Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen dienen und daher einem kurzfristig anzustrebenden Niveau entsprechen, könnte die Lärmaktionsplanung ihren Zweck besser erfüllen. Die Absicht der Bundesregierung, die Lärmsanierungswerte für die Lärmsanierung an Bundesfernstraßen zu senken, wird daher ausdrücklich begrüßt (s. auch TOP 6.1 der VMK v. 19./20.11.2009).

Bund: Aus Sicht des Lärmschutzes ist zu fordern, dass Immissionsgrenzwerte zum Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen auch für bestehende Straßen und Schienenwege festgelegt werden. Bisher bestehen solche Werte nur für neue und wesentliche geänderte Straßen und Schienenwege in der Verkehrslärmschutzverordnung.

3.6 Abstimmung mit dem EBA

Die Lärmaktionsplanung an den Bundeseisenbahnen konnte erst mit erheblicher Zeitverzögerung beginnen, nachdem die Karten des EBA letztmalig überarbeitet und Ende August 2009 veröffentlicht wurden.

Aus den Abstimmungen und Vereinbarungen zwischen dem EBA und den Daten führenden Stellen ergaben sich Probleme für die Weitergabe der Modell- und Ergebnisdaten an die für die Lärmaktionsplanung zuständigen Behörden durch das EBA. In den gesetzlichen Grundlagen zur Lärmkartierung ist die Weitergabe der Daten durch das EBA für die Zwecke der Lärmaktionsplanung weder rechtlich noch inhaltlich geregelt. Das Aushandeln einer entsprechenden Nutzungsvereinbarung zwischen EBA und den zuständigen Behörden hat sich als langwierig, problematisch und teilweise nicht zweckmäßig herausgestellt. Somit standen die Daten viel zu spät und unzureichend zur Verfügung.

Die Zuständigkeit für die fachrechtliche Bewertung und Umsetzung von Lärminderungsmaßnahmen an Schienenwegen von Eisenbahnen des Bundes liegt fast sämtlich beim Bundesverkehrsministerium und dem EBA sowie bei der DB Netz AG selber. Lediglich einzelne, in die kommunale Planungshoheit fallende Maßnahmen, wie z. B. die Bauleitplanung, können von den Gemeinden unmittelbar in einen Lärmaktionsplan eingebracht und umgesetzt werden. Insofern sind den für die Lärmaktionsplanung zuständigen Gemeinden enge Grenzen gesetzt, was die Aufnahme möglicher – auch umsetzbarer – Maßnahmen an Schienenwegen betrifft. Eine Mitwirkung des EBA an der Lärmaktionsplanung beispielsweise durch fachtechnische Unterstützung der Plan aufstellenden Behörden ist ebenfalls gesetzlich nicht vorgesehen. Die für die Aktionsplanung zuständigen Behörden waren somit auf sich allein gestellt und häufig mit Fachfragen überfordert.

Bund: Um das Instrument der Lärmaktionsplanung für die bundeseigenen Schienenwege zu stärken, sollte das EBA neben der Aufgabe der Lärmkartierung auch mit der Lärmaktionsplanung betraut werden. Der Großteil der Maßnahmen an Schienenwegen erfordert die fachrechtliche Bewertung und Umsetzung durch das EBA. Dadurch ergibt sich die Möglichkeit, die Lärmaktionsplanung mit dem Programm „Lärmsanierung an Schienenwegen des Bundes“ direkt zu verzahnen.

Bund: Kurzfristig ist für eine erfolgreiche Wahrnehmung der Lärmaktionsplanung unerlässlich, verantwortliche Ansprechpartner beim EBA zur Unterstützung der Gemeinden oder der nach Landesrecht zuständigen Behörden für die Lärmaktionsplanung zu benennen (siehe TOP 28 der 71. UMK).

Bund: Um über den passiven Schallschutz nach dem Lärmsanierungsprogramm hinaus auch weitere Lärminderungsmaßnahmen planen und umsetzen zu können, ist es erforderlich, eine Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen des EBA im Eisenbahnrecht (AEG) zu schaffen. Eine Anordnungsbefugnis des EBA sollte sich dabei auf Gesundheitsgefahren und schädliche Umwelteinwirkungen beziehen (siehe TOP 21 der 72. UMK, TOP 4.2 der VMK v. 19./20.11.2009).

Bund: Zur Bereitstellung von Daten vom EBA für die Lärmaktionsplanung in den Gemeinden bzw. nach Landesrecht zuständigen Behörden, sollten die Zuständigkeiten, das Verfahren der Bereitstellung sowie die Datenformate frühzeitig und einheitlich geregelt werden. Erforderlich ist eine Anpassung und Konkretisierung der gesetzlichen Grundlagen, in der neben Zuständigkeiten auch Datenumfänge festgelegt werden könnten.

Bund und Länder: Sollte eine rechtliche Regelung nicht möglich sein, kann das EBA weiterhin nur auf der Basis freiwilliger Vereinbarungen mit den Ländern tätig werden. Sinnvollerweise sollte dann frühzeitig eine Abstimmung zwischen Bund (EBA, BMVBS, BMU) und den Ländern erfolgen, um Art und Umfang der Zusammenarbeit festzulegen (Festlegung von Datenformaten, Abstimmung einheitlicher Nutzungsregelung).

4. Berichterstattung

Die Meldung des Bestandes an Ballungsräumen, Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen erfolgte für die 1. Stufe zum 30. Juni 2005, d. h. zwei Jahre vor der Lärmkartierung. Bezugsjahr für die Lärmkartierung war das Jahr 2006 (das der Lärmkartierung vorangegangene Kalenderjahr). Für die Meldung der Lärmkarten und Aktionspläne hat die EU den Mitgliedstaaten mit dem am 24. Oktober 2007 vorgelegten „Reporting Mechanism“ eine nicht rechtsverbindliche Empfehlung für die Datenberichterstattung gegeben.

Unklar ist, ob sich der Umfang der Kartierung mit der Bestandsmeldung aus 2005 deckt oder ob sich der Kartierungsrahmen an den Verkehrszahlen 2006 orientiert. So wurde z. B. der Flughafen Berlin-Schönefeld nicht kartiert, obwohl die Verkehrszahlen 2006 über 50.000 Flugbewegungen lagen, aber zum Zeitpunkt der Bestandsmeldung die Zahl der Flugbewegungen unter 50.000 lag. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang, dass gemäß § 47c BImSchG sowohl zum 30. Juni 2010 sowie zum 31. Dezember 2008 Bestandsdaten zu melden

sind, wobei die Bestandsdaten 2008 keine Angaben über die Großflughäfen enthalten müssen.

Die komplexe Berichterstattungsvorlage der EU konnte in der 1. Stufe aufgrund des damit verbundenen Aufwands und der bestehenden Meldefristen nur eingeschränkt berücksichtigt werden.

Die Berichterstattungsvorlage sieht eine räumliche Zuordnung der berechneten Ergebnisse auf einzelne Streckenabschnitte vor. Aufgrund der kommunalen Zuständigkeiten in den meisten Ländern erfolgten die Berechnungen und Meldungen dagegen gemeindebezogen. Die Ermittlung der streckenbezogener Daten wäre mit einem hohen Aufwand verbunden und fachlich problematisch gewesen. Die Frage, ob die Betroffenzahlen an den Hauptverkehrsstraßen streckenabschnittsweise zu berechnen sind, muss noch geklärt werden. Ein den Aufwand rechtfertigender Informationsgewinn wird in einer streckenabschnittweisen Ermittlung nicht gesehen.

5. Erfolge der Umsetzung der 1. Stufe

Aufgrund der Vorgaben durch die EU liegt seit 2007 erstmalig eine großflächige, vergleichbare Darstellung der Umgebungslärmbelastung vor. Sie diene den planenden Gemeinden als Grundlage für die Identifizierung von Handlungsschwerpunkten und die Entwicklung von Maßnahmen, für die Information und Mitwirkung der Öffentlichkeit sowie für die Abschätzung von erreichbaren Entlastungen durch vorgesehene Maßnahmen. Durch die integrative Berücksichtigung der Lärmaktionsplanung als Teil der kommunalen Planungstätigkeit wird bewirkt, dass Lärm ein größeres Gewicht bei gemeindlichen Planungen erhält.

Mit der EG-Richtlinie gelangte das Problem "Umgebungslärm" insgesamt stärker in das Bewusstsein von Öffentlichkeit, Politik und Medien. Dies führte auf nationaler Ebene dazu, dass Fördermittel für Lärmschutzmaßnahmen erhöht bzw. neu bereitgestellt wurden: Auf Ebene des Bundes wurden im Hinblick auf die Aktionsplanung die Lärmsanierungsprogramme für bestehende Bundesfernstraßen auf 50 Mio. Euro/Jahr und für bestehende Schienenwege von Bundeseisenbahnen auf 100 Mio. Euro/Jahr aufgestockt. Im Rahmen des Konjunkturpakets II stellt der Bund für den Investitionsschwerpunkt Infrastruktur den Gemeinden und Ländern in 2009 und 2010 insgesamt 3,5 Mrd. Euro zur Verfügung, die auch für Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen verwendet werden können. Weiterhin wurde mit dem Nationalen Verkehrslärmschutzpaket II eine Absichtserklärung gegeben, die Auslösewerte für die Lärmsanierung an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes um 3 dB(A) zu senken.

6. Finanzierung/Lärmsanierungsprogramm

Die verausgabten Mittel im Rahmen des Konjunkturprogramms II für kommunale Straßen im Jahre 2009 und die Festlegungen für 2010 haben deutlich gemacht, wie hoch der Bedarf zur Finanzierung von Lärminderungsmaßnahmen ist, wobei dem Ad-hoc-Programm noch nicht alle Lärmaktionspläne (wegen der Zeitknappheit zur Erstellung der Pläne) mit dem gesamten Maßnahmespektrum zur Verfügung standen. Dies zeigt, dass die Kostenschätzung des gemeinsamen Finanzierungskonzeptes des Bundes und der Länder, was über 10 Jahre angedacht war, aus dem Jahr 2008/09 nicht zu hoch angesetzt war.

Mit der 2. Stufe der Lärmkartierung und Aktionsplanung (2012/13) sind weitere Straßen, Schienenwege und Ballungsräume in die Lärmkartierung und Aktionsplanung einzubeziehen. Demzufolge ist ein weiterer Sanierungsbedarf zu erwarten.

Die Veröffentlichung des Deutschen Städtetages Anfang Februar 2010 zur Finanzsituation in den deutschen Kommunen macht deutlich, dass die Städte die zusätzliche Finanzierung von Lärminderungsmaßnahmen an kommunalen Straßen nicht eigenständig aufbringen können („Die schon seit Jahren bestehenden strukturellen Finanzprobleme vieler Städte spitzen sich zur Zeit dramatisch zu. Rekorddefizite in zweistelliger Milliardenhöhe, eine explodierende Verschuldung durch kurzfristige Kredite, der stärkste Steuerrückgang seit Jahrzehnten und ungebremst steigende Sozialausgaben kennzeichnen die Situation.“). Der Deutsche Städtetag und die Länder fordern die Bundesregierung auf, das bereits entwickelte Finanzierungskonzept mit Beteiligung von Bund, Ländern und Kommunen wieder aufzunehmen und bis 2019 zu finanzieren.

Zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben, denen im Zusammenhang mit der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums im Sinne des Artikels 104b Abs. 1 Nr. 3 GG auch überregionale Bedeutung zukommt, ist eine Fortführung der im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes gewährten Finanzhilfen des Bundes dringend erforderlich. Aufgrund der auch durch den Bund gesetzten Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft hat der Bund neben Ländern und Gemeinden die zunehmende Mobilität im Straßenverkehr und damit die Lärmproblematik auch an kommunalen Straßen zu vertreten.

Bund: Die Länder und der Deutsche Städtetag machen darauf aufmerksam, dass eine eigenständige Finanzierung der Maßnahmen der Lärmaktionsplanung auf Grund der aktuellen und künftigen Haushaltslage in den Kommunen nicht möglich ist. Der Bund wird gebeten, auf der Grundlage eines gemeinsamen Finanzierungskonzeptes mit Ländern und Gemeinden weitere Finanzhilfen für Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen zu gewähren (siehe TOP 22/23 der 72. UMK).

7. Maßnahmen an der Quelle

Im Verkehrsbereich, d. h. an Straßen-, Schienen- und Luftfahrzeugen, haben die zuständigen Behörden mit Ausnahme leiser Straßenoberflächen keine Möglichkeit zur Lärminderung an der Geräuschquelle. Fehlende Maßnahmen an der Quelle können durch eine Lärmaktionsplanung der zuständigen Behörden nicht kompensiert werden.

EU: Lärmaktionsplanung muss von Maßnahmen begleitet werden, die direkt an den Quellen ansetzen. Lärmemissionen von Straßen- und Schienenfahrzeugen sollten entsprechend den technischen Möglichkeiten limitiert werden.

Umsetzung der Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm in Deutschland

- Zusammenfassung der Vorschläge zur Gestaltung der 2. Stufe -

Die 72. Umweltministerkonferenz (26. Juni 2009 in Nonnweiler-Otzenhausen) hat die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) gebeten, die Erfahrungen aus dem Vollzug der ersten Phase der Lärmkartierung und -aktionsplanung unter der Einbindung der kommunalen Ebene länderübergreifend auszuwerten und einen Vorschlag für die Gestaltung der zweiten Phase vorzulegen. Die Schlussfolgerungen der LAI für die 2. Stufe lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Empfehlungen für den Vollzug

Den für die Lärmkartierung zuständigen Behörden wird empfohlen,

- eine zielgerichtete Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern zu führen, um den gemäß § 47 b BImSchG außerhalb von Ballungsräumen auf Hauptlärmquellen eingeschränkten Kartierungsumfang deutlich zu machen.
- in den Ballungsräumen den Kartierungsumfang an den Anforderungen der Lärmaktionsplanung auszurichten. Dies impliziert, dass zumindest das gesamte Hauptstraßennetz kartiert wird.
- frühzeitig mit der Zusammenstellung der notwendigen Eingangsdaten zu beginnen. Neben Einwohnerdaten, topographischen Karten und Liegenschaftskarten betrifft dies auch die notwendigen Verkehrsdaten für die Lärmkartierung auf der Basis der „Vorläufigen Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Straßen (VBUS)“.
- über Vereinbarungen sicherzustellen, dass Daten, deren Bereitstellung nach § 3 der 34. BImSchG nicht sicher gestellt ist – das betrifft insbesondere neu zu erhebende Daten – durch andere Stellen, wie z. B. Baulastträger, Verkehrsbehörden, Verkehrsunternehmen, Verkehrsinfrastrukturunternehmen und Gemeinden, dennoch bereitgestellt werden.
- auf die Datenbereitsteller hinzuwirken, dass die Vollständigkeit und Qualität ihrer Daten verbessert wird.

Den für die Lärmaktionsplanung zuständigen Behörden wird empfohlen,

- andere in dieser Angelegenheit maßgebliche Verwaltungen frühzeitig einzubinden und sich mit ihnen abzustimmen, um eine Planung effektiv zu gestalten und Maßnahmen möglichst schnell umzusetzen. Hierbei sind insbesondere Verkehrsbehörden zu berücksichtigen, nach Bedarf aber auch Straßenbaulastträger, planende Bereiche, ÖPNV-Verantwortliche sowie der für die Luftreinhalteplanung verantwortliche Bereich; die Einbeziehung kann z. B. in Form eines die Planung begleitenden Arbeitskreises, je nach Fragestellung auch in variierender Besetzung erfolgen.
- bei der Lärmaktionsplanung der 2. Stufe zur Darstellung von Minderungserfolgen zusätzlich auf Pegel-Differenzkarten mit Vorher-/Nachher-Betrachtungen zurückzugreifen.

- auf weitere Lärmschutzmaßnahmen hinzuweisen, die sich mit den Berechnungsmethoden in den Lärmkarten nicht darstellen lassen.
- zu prüfen, ob die Ergebnisse der Lärmkartierung direkt bei Entscheidungen über Maßnahmen zu Grunde gelegt werden können, soweit Länder und Kommunen eigene Lärmsanierungsprogramme durchführen, und auf eine erneute Berechnung der Lärmpegel nach anderen Rechenvorschriften (RLS 90, Schall 03) zu verzichten.

Den Ländern wird empfohlen,

- durch länderinterne Regelungen für einen einfachen und kostenfreien Zugang der für die Lärmkartierung zuständigen Behörden zu den Geodaten zu sorgen.
- eine koordinierende Funktion zwischen Eisenbahn-Bundesamt (EBA) und Landesvermessung zu übernehmen, um die Nutzung der Daten aus dem Bereich der Landesvermessungen durch das EBA zu vereinfachen. Anzustreben wären einheitliche Nutzungsregelungen seitens der Länder.

2. Handlungsbedarf auf Bundes-Ebene

- Die Straßenverkehrszählung 2010 muss zügig durchgeführt werden, damit bereits 2011 belastbare Daten zu den Verkehrsstärken zur Verfügung stehen, um die Lärmkartierung bis 30. Juni 2012 fristgerecht durchführen zu können. Generell sollte eine bessere zeitliche Koordinierung der Straßenverkehrszählung mit der Lärmkartierung erfolgen (s. TOP 21 der 72. UMK, TOP 6.2 der VMK v. 19./20.11.2009).
- Das EBA sollte über eine zentrale Stelle (z. B. Bundesamt für Kartographie und Geodäsie - BKG) auf die Daten der Landesvermessungen zugreifen können.
- Die für die Lärmkartierung zuständigen Stellen sollten über eine zentrale Stelle (z. B. Statistisches Bundesamt oder Bundesamt für Bevölkerungsschutz) auf die Einwohnerdaten zugreifen können. Dabei sind die datenschutzrechtlichen Belange zu berücksichtigen.
- Es sollte durch den Bund geprüft werden, ob die rechtlichen Grundlagen (BImSchG, 34. BImSchV) dahingehend geändert werden können, dass
 - andere Stellen, wie z. B. Baulastträger, Verkehrsbehörden, Verkehrsunternehmen, Verkehrsinfrastrukturunternehmen und Gemeinden verpflichtet sind, für die Lärmkartierung erforderlichen Daten, die über den in § 3 der 34. BImSchV beschriebenen Umfang hinausgehen – das betrifft insbesondere neu zu erhebende Daten – bereitzustellen.
 - Eisenbahninfrastrukturunternehmen verpflichtet sind, über bei ihnen „vorhandene Daten“ hinaus auch bestimmte Daten, die nicht nur die Infrastruktur, sondern auch den Betrieb betreffen, bereitzustellen, oder
 - nicht nur Eisenbahninfrastrukturunternehmen, sondern auch Eisenbahnbetriebsunternehmen verpflichtet sind, die für die Lärmkartierung erforderlichen Daten bereitzustellen.
 - Eisenbahninfrastrukturunternehmen verpflichtet sind, fehlende und für die Lärmkartierung erforderliche Daten gemäß der gültigen Berechnungsmethodik zu erheben und in digitaler Form sowie geeigneten Formaten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dies betrifft Daten zum Gleisnetz der Schienenwege, zu

Lärmschutzeinrichtungen, Zugbewegungen/-zusammensetzungen sowie akustisch relevanten Infrastruktureigenschaften.

- Langfristig sollten die nationalen Methoden zur Bestimmung von Lärmpegeln und die Berechnungsmethoden für den Umgebungslärm harmonisiert werden.
- Um die Durchführung von Maßnahmen in Lärmaktionsplänen zu erleichtern, ist es notwendig, die Voraussetzungen in den Richtlinien des Bundes (Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes – VLärmSchR-97, Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung von Lärm, Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes) zu senken und vor allem die dort genannten Grenz- und Richtwerte zügig an die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) heranzuführen. Da die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung dem Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen dienen und daher einem kurzfristig anzustrebenden Niveau entsprechen, könnte die Lärmaktionsplanung ihren Zweck besser erfüllen. Die Absicht der Bundesregierung, die Auslösewerte für die Lärmsanierung an Bundesfernstraßen zu senken, wird daher ausdrücklich begrüßt (s. auch TOP 6.1 der VMK v. 19./20.11.2009).
- Aus der Sicht des Lärmschutzes ist zu fordern, dass Immissionsgrenzwerte zum Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen auch für bestehende Straßen und Schienenwege festgelegt werden. Bisher bestehen solche Werte nur für neue und wesentliche geänderte Straßen und Schienenwege in der Verkehrslärmschutzverordnung.
- Um das Instrument der Lärmaktionsplanung für die bestehenden Schienenwege zu stärken, sollte das EBA neben der Aufgabe der Lärmkartierung auch mit der Lärmaktionsplanung betraut werden. Der Großteil der Maßnahmen an Schienenwegen erfordert die fachrechtliche Bewertung und Umsetzung durch das EBA. Dadurch ergibt sich auch die Möglichkeit, die Lärmaktionsplanung mit dem Programm „Lärmsanierung an Schienenwegen des Bundes“ direkt zu verzahnen.
- Kurzfristig ist für eine erfolgreiche Wahrnehmung der Lärmaktionsplanung unerlässlich, verantwortliche Ansprechpartner beim EBA zur Unterstützung der Gemeinden oder der nach Landesrecht zuständigen Behörden für die Lärmaktionsplanung zu benennen (siehe TOP 28 der 71. UMK).
- Um an Schienenwegen über den passiven Schallschutz nach dem Lärmsanierungsprogramm hinaus auch weitere Lärminderungsmaßnahmen planen und umsetzen zu können, ist es erforderlich, eine Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen des EBA im Eisenbahnrecht (AEG) zu schaffen. Eine Anordnungsbefugnis des EBA sollte sich dabei auf Gesundheitsgefahren und schädliche Umwelteinwirkungen beziehen (siehe TOP 21 der 72. UMK, TOP 4.2 der VMK v. 19./20.11.2009).
- Für die Lärmaktionsplanung sind über die Ergebnisse der Lärmkartierung hinaus auch die Modelldaten der Lärmkartierung erforderlich. Zur Bereitstellung dieser Daten vom EBA für die Lärmaktionsplanung in den Gemeinden bzw. den nach Landesrecht zuständigen Behörden, sollten die Zuständigkeiten, das Verfahren der Bereitstellung sowie die Datenformate frühzeitig und einheitlich geregelt werden. Erforderlich ist eine Anpassung und Konkretisierung der gesetzlichen Grundlagen, in der neben Zuständigkeiten auch Datenumfänge festgelegt werden könnten.
- Sollte eine rechtliche Regelung nicht möglich sein, kann das EBA weiterhin nur auf Basis freiwilliger Vereinbarungen mit den Ländern tätig werden. Sinnvollerweise

sollte dann frühzeitig eine Abstimmung mit dem Bund (EBA, BMVBS, BMU) und den Ländern erfolgen, um Art und Umfang der Zusammenarbeit festzulegen (Festlegung von Datenformaten, Abstimmung einheitlicher Nutzungsregelung).

- Die Länder und der Deutsche Städtetag machen darauf aufmerksam, dass eine eigenständige Finanzierung der Maßnahmen der Lärmaktionsplanung auf Grund der aktuellen und künftigen Haushaltslage in den Kommunen nicht möglich ist. Der Bund wird gebeten auf der Grundlage eines gemeinsamen Finanzierungskonzeptes mit Ländern und Gemeinden weitere Finanzhilfen für Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen zu gewähren (siehe TOP 22/23 der 72. UMK).

3. Handlungsbedarf auf EU-Ebene

- Um eine vergleichbare Darstellung der Lärmbelastung in den Mitgliedstaaten zu gewinnen, wird die Einführung EU-weit harmonisierter Berechnungsverfahren grundsätzlich begrüßt.
 - Die Einführung harmonisierter Berechnungsmethoden durch die EU muss mit einem ausreichenden zeitlichen Vorlauf erfolgen, damit zusätzliche Datenerhebungen, Softwareumstellungen und akustische Berechnungen so frühzeitig erfolgen können, dass eine fristgerechte Lärmkartierung möglich ist.
 - Entsprechend dem strategischen Ansatz der Lärmkartierung sollten zweckmäßige und praktikable Berechnungsmethoden eingeführt werden. Mehrkosten müssen vermieden werden.
- Mit der Lärmkartierung der 2. Stufe wird sich der Umfang der Lärmaktionsplanung erheblich erweitern. So sind beispielsweise aufgrund neu zu kartierender Straßenabschnitte bestehende Lärmaktionspläne zu überarbeiten oder neue Lärmaktionspläne zu erstellen. Dabei ist davon auszugehen, dass nicht für alle kartierten Hauptlärmquellen eine sachliche Notwendigkeit für eine Lärmaktionsplanung besteht. Hilfreich wären einheitliche Kriterien, ab wann eine Lärmaktionsplanung auf jeden Fall erforderlich ist, wie sie in einzelnen Ländern bereits in der 1. Stufe zur Anwendung kamen.
- Der Zeitraum zwischen Abschluss der Lärmkartierung und der Lärmaktionsplanung sollte auf zwei Jahre verlängert werden. Die Erfahrungen der 1. Stufe der Umgebungslärmrichtlinie haben gezeigt, dass der bisherige Zeitrahmen von einem Jahr für eine sachgerechte Lärmaktionsplanung sehr anspruchsvoll ist.
- Um Kosten zu sparen, sollten die EG-rechtlichen Fristen der Erhebung und Berichterstattung zwischen Luftreinhalteplanung und Lärmaktionsplanung aufeinander abgestimmt werden.
- Die Lärmaktionsplanung muss zwingend von Maßnahmen begleitet werden, die direkt an den Quellen ansetzen. Lärmemissionen von Straßen- und Schienenfahrzeugen sollten entsprechend den technischen Möglichkeiten limitiert werden.

Zuständigkeitsregelungen der Länder i. Zshg. mit § 47 e BImSchG

Anlage 1

mit Ausnahme des EBA als zuständige Behörde für die Lärmkartierung von Bundesschienenwegen

Land	Lärmkartierung	Lärmaktionsplanung	Lärmkartierung	Lärmaktionsplanung
	1. Stufe		2. Stufe	
BW	Ballungsräume: Gemeinden (Städte) außerhalb der Ballungsräume: Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (LUBW) Großflughafen Stuttgart: LUBW	Gemeinden (Städte und Gemeinden) Großflughäfen: Regierungspräsidien	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
BY	Bayerisches Landesamt für Umwelt (LfU) (Ballungsräume Augsburg und München haben Lärmkarten der Stufe 1 in Eigenleistung erstellt)	BAB + Großflughäfen + Hauptbahnstrecken: Bezirksregierungen Bundes- und Staatsstraßen: Gemeinden Ballungsräume (ohne Großflughäfen, BAB, Hauptbahnstrecken): Gemeinden	Bayerisches Landesamt für Umwelt (LfU)	siehe Stufe 1
BE	Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz	Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
BB	Landesumweltamt	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
HB	Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa	Bremen: Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa Bremerhaven: Magistrat der Stadt Bremerhaven	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
HH	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
HE	Hessisches Landesamt für Umwelt und Geologie	Regierungspräsidien	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
MV	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe

NI	Ballungsraum: Gemeinden Hauptverkehrsstraßen außerhalb des Ballungsraums: Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim Großflughafen: Niedersächsisches Umweltministerium	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
NW	Gemeinden (Unterstützung der Gemeinden außerhalb der Ballungsräume durch Lärmkartierung des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz, Unterstützung der Ballungsräume durch Bereitstellung von Daten)	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
RP	Gemeinden (Unterstützung der Gemeinden < 80.000 EW durch Lärmkartierung des Umweltcampus Birkenfeld im Auftrag des Landes)	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
SL	Gemeinden (Unterstützung der Gemeinden durch Lärmkartierung des Umweltcampus Birkenfeld im Auftrag des Landes)	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
SN	Gemeinden	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
ST	Gemeinden (Unterstützung der Gemeinden durch Lärmkartierung des Landesamtes für Umweltschutz)	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
SH	Gemeinden (Unterstützung der Gemeinden < 20.000 EW durch Lärmkartierung der Landesmesstelle)	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe
TH	Landesanstalt für Umwelt und Geologie	Gemeinden	wie 1. Stufe	wie 1. Stufe