

VCD Tagungsband

€

# Lärmbekämpfung durch Stadt- und Verkehrsplanung

Tagung in Hamburg

07. Februar 2003

ev. Akademie Nordelbien

Veranstalter

in Kooperation mit





gefördert durch:



VCD Tagungsband  
Lärmbekämpfung durch Stadt- und Verkehrsplanung

**Herausgeber**

VCD Verkehrsclub Deutschland e.V.

**Bundesverband**

Eifelstraße 2, 53119 Bonn

Fon 02 28 / 9 85 85-0

Fax 02 28 / 9 85 85-10

E-Mail [mail@vcd.org](mailto:mail@vcd.org)

Internet [www.vcd.org](http://www.vcd.org)

**Berliner Büro**

Novalisstraße 10, 10115 Berlin

Fon 030 / 280 4711-0

Fax 030 / 280 4711-7

E-Mail [berlin-buero@vcd.org](mailto:berlin-buero@vcd.org)

**Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers**

© VCD e. V. 06/2003

## Inhaltsübersicht

Tagungsprogramm .....	4
Begrüßung durch den VCD .....	5
Begrüßung durch den Verein für Umweltrecht .....	9
Verkehrslärmschutz im Bundesimmissions- schutzrecht: Defizite und Optimierungsmög- lichkeiten.....	11
Kommunale Lärminderungsplanung: Top oder Flop?.....	19
Lärmschutz in der Stadt- und Verkehrs- planung: Anspruch und Wirklichkeit.....	30
Das Lärmschutzkonzept im Entwurf des Ge- meindeverkehrsplanungsgesetzes .....	40
Entwurf eines Gemeindeverkehrsplanungsge- setzes .....	46
Teilnehmerverzeichnis .....	59

## Tagungsprogramm

- ab 10.00 Uhr**      **Empfang**
- 10.30 Uhr**          **Begrüßung, Einführung**  
Prof. Monika Ganseforth, VCD  
Dr. Sabine Schlacke, Verein für Umweltrecht
- 10.50 Uhr**          **Verkehrslärmschutz im Bundesimmissionsschutzrecht:  
Defizite und Optimierungsmöglichkeiten**  
Dr. Peter C. Mohr, Rechtsanwälte Mohr und Partner, Hamburg
- 11.30 Uhr**          **Kommunale Lärminderungsplanung: Top oder Flop?**  
Dr.-Ing. Eckhart Heinrichs, KommunalData GbR, Berlin
- 12.20 Uhr**          **Mittagspause**
- 13.00 Uhr**          **Lärmschutz in der Stadt- und Verkehrsplanung: Anspruch und  
Wirklichkeit**  
Christian Popp, Lärmkontor GmbH, Hamburg
- 14.00 Uhr**          **Das Lärmschutzkonzept im Entwurf des Gemeindeverkehrspla-  
nungsgesetzes**  
Dr. Moritz Reese, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Berlin
- 15.00 Uhr**          **Kaffeepause**
- 15.20 Uhr**          **Diskussion und Fazit**  
Helmar Pless, VCD (Moderation)
- 16.30 Uhr**          **Ende**

# Begrüßung durch den VCD

## Prof. Monika Ganseforth (VCD)

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des Bundesvorstandes des Verkehrsclub Deutschlands möchte ich Sie herzlich zur heutigen Veranstaltung „Lärmbekämpfung durch Stadt- und Verkehrsplanung“ willkommen heißen. Ich freue mich, dass wir als Mitveranstalter einen so fachkundigen Verband wie den Verein für Umweltrecht gewonnen haben.

Der Workshop ist auf großes Interesse gestoßen. Unter den zahlreichen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des heutigen Workshops ist ein breites Spektrum an Sachverständigen vertreten, Vertreter aus der Politik, dem Bundesumweltministerium, dem Umweltbundesamt Vertreterinnen und Vertreter aus Ingenieur- und Planungsbüros, Anwaltskanzleien, Kommunalverwaltungen, Umweltverbänden und Bürgerinitiativen.

Ähnlich groß war übrigens das Interesse bei den beiden Verkehrslärm-Workshops, die wir im vergangenen Jahr durchgeführt haben. Das war im Oktober 2002 in Berlin zum Thema „Anforderungen an eine neue Verkehrslärmgesetzgebung“ sowie im Dezember in Frankfurt zum Thema „Europäische Lärmschutzpolitik“.

Lassen sich mich an dieser Stelle darauf hinweisen, dass wir in diesem Jahr noch vier weitere Workshops durchführen werden:

- Im März in Düsseldorf zum Thema „Novelle des Fluglärmgesetzes“ ,
- im April München zum Thema „Bekämpfung des Schienenlärms“ ,
- am 28. und 29. April zum Thema „Der Beitrag der Industrie zum Lärmschutz“ sowie
- im Juni in Dresden zum Thema „Straßenverkehrslärm“

Die gute Resonanz auf unsere Veranstaltungen zeigt, welche große Bedeutung das Thema „Verkehrslärmbekämpfung“ hat. Lärm, insbesondere Verkehrslärm, ist die gravierendste Beeinträchtigung im Wohnumfeld. Sie hat andere Umweltbeeinträchtigungen, wie die Beeinträchtigung durch Abgase, inzwischen überholt.

Durch Straßenverkehrslärm fühlen sich in den neuen Bundesländern 66 % und in den alten sogar 79 % der Menschen belästigt. Eine Folge davon ist die Flucht aus den Städten und der Trend zum Häuschen auf dem Land. Dieser Trend verstärkt das Problem für die in den Ballungsräumen verbleibenden Menschen, weil es die Verkehrslawine weiter anwachsen lässt und Zwangsmobilität zur Folge hat. Dieser Trend wird durch Maßnahmen wie die Eigenheimzulage weiter gefördert.

An zweiter Stelle der Verkehrslärmbelästigung steht der Fluglärm. Darunter leiden 46 % in Westdeutschland und 26 % in Ostdeutschland. Durch Schienenlärm fühlen sich 24 % der Bevölkerung in den neuen Ländern und 20 % in den alten Ländern belästigt.

Es bleibt aber nicht nur bei der Belästigung und der Einschränkung der Lebensqualität, Lärm macht auch krank. Über 12 Mio. Menschen sind in Deutschland Lärmpegeln von mehr als 65 dB am Tage ausgesetzt, für die gesundheitliche Schädigungen nachgewiesen sind.

Wenn aber Lärm diese weitreichenden Auswirkungen hat, die wir nicht hinnehmen wollen und können, müssen wir nach den Ursachen des Verkehrslärm fragen. Verkehrslärm ist eine Begleiterscheinung der Mobilität, und die Mobilität ist wieder eine Begleiterscheinung anderer Entscheidungen. Häufig ist es die Folge oder Nebenwirkung von diesen anderen Entscheidungen, z.B. das Häuschen im Grünen oder Einkaufs- und Vergnügungszentren auf der Grünen Wiese mit der Folge von Zwangsmobilität. Im Güterverkehr ist es das Ausnutzen von Lohngefällen in Europa, was zu gewaltigen Transportmengen auf der Straße führt. Weitere Gründe für Mobilität und Lärm sind Standortentscheidungen der Industrie, d.h. Zentralisierung von Produktionen sowie Rationalisierungseffekte, die ausgenutzt werden sollen und wo Transportkosten keine Rolle spielen.

Außerdem wird Mobilität oft positiv bewertet, ohne Rücksicht auf die Folgen und auch weil die Kosten nicht internalisiert sind. Insbesondere im Freizeitbereich nimmt die Mobilität zu, die Urlaube werden zeitlich kürzer und häufiger: Nicht nur ein Urlaub im Jahr, sondern zwei und drei Urlaube. Auch am Wochenende nimmt die Mobilität zu und wird von denen, die das in Anspruch nehmen, positiv bewertet.

Schließlich sind mit der Mobilität und dem Lärm wichtige Wirtschaftszweige verbunden (Automobilindustrie, Speditionen, Flughäfen, Flugzeugindustrie, Straßenbauer, Baugewerbe usw.), die daran interessiert sind, dass diese Entwicklung nicht gestoppt oder gar zurück gedreht wird.

Will man die Wurzel des Problems Verkehrslärm angehen, legt man sich demnach mit mächtigen Gruppen an, aber auch mit unserem Lebensstil.

Ich wollte diesen Aspekt ausdrücklich ansprechen, da ich glaube, dass wir zu kurz greifen, wenn wir uns nur mit der Frage von technischen Lärmgrenzen und Lärmreduzierung an der Quelle und mit Schallschutzmaßnahmen befassen. Diese technischen Lösungen kosten dabei auch noch häufig sehr viel Geld, was die Umsetzung – gerade in heutiger Zeit – auch noch erschwert. Die Kosten sind sicherlich ein Grund für die schleppende Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen.

Es gibt daher noch viele rechtliche Defizite beim Schutz vor Verkehrslärm. In § 41 ff. Bundesimmissionsschutzgesetz wurde 1974 der Straßen- und Schienenlärmschutz verankert. Allerdings wurden diese Schutzziele erst 1990 in der 16. Bundesimmissionsschutzverordnung, der Verkehrslärmschutzverordnung, konkretisiert. Und erst 23 Jahre nach Inkrafttreten des Bundesimmissionsschutzgesetzes wurden in der 24. Bundesimmissionsschutzverordnung Art und Umfang der Schallschutzmaßnahmen an Verkehrswegen geregelt.

Aus heutiger Sicht sind diese Regelungen keinesfalls ausreichend. Das größte Defizit ist die Ungleichbehandlung der Schallschutzmaßnahmen an Neu- und Umbaumaßnahmen und bestehenden Verkehrswegen. Eine einklagbare Verpflichtung zur nachsorgenden Lärmsanierung gibt es nicht.

Ein weiteres Problem ist, dass nur Teilpegel der neu- oder umzubauenden Verkehrswege bei den Lärmschutzmaßnahmen berücksichtigt werden müssen. Das wurde durch höchstrichterliche Rechtsprechung bestätigt. Dies führt dazu, dass bei Schutzmaßnahmen nicht alle Verkehrsgeräusche einbezogen werden und teilweise wenig wirksame, suboptimale und unwirtschaftliche Schallschutzmaßnahmen durchgeführt werden.

Die Forderung des Verkehrsclubs Deutschland für einen wirksamen Schutz vor Verkehrslärm berühren die o.g. Defizite und gehen auch darüber hinaus. Ich möchte 15 VCD-Forderungen aufzählen:

1. Schaffung einer einklagbaren Verpflichtung zur nachsorgenden Lärmsanierung an bestehenden Straßen und Schienen.
2. Festlegung von Fristen für diese schrittweise Lärmsanierung.
3. Die Bemessungsgrundlage beim Neubau von Fahrwegen sollte zukünftig am Gesamtpegel aller Verkehrsgeräusche festgemacht werden und nicht nur am neu hinzukommenden Lärm.
4. Zügige Novellierung des Fluglärmsgesetzes mit Einführung neuer niedriger Schutzzonen-Grenzwerte und der Festlegung strenger Immissionswerte für neue und auszubauende Flugplätze.
5. Durchgreifende Verbesserung der Geräuschzulassung von Kraftfahrzeugen auf europäischer Ebene und insbesondere der Festlegung neuer Prüfverfahren für die Lärmmessung an Fahrzeugen.
6. Flächendeckende Tempolimits.
7. Nachtfahrverbot für LKW innerorts. Man könnte Ausnahmeregelungen vorsehen für leise LKW, um damit mehr Anreiz zu geben, die Entwicklung in dieser Richtung weiterzubringen.
8. Vorschriften zur Verwendung von lärmarmen Straßenbelägen beim Neubau und der Sanierung von Straßen sowie schärfere Vorschriften zur Verwendung leiserer Reifen.
9. Lärmsenkendes Fahren als Teil der Fahrausbildung zur Führerscheinprüfung.
10. Regelmäßige Überprüfung der Geräuschemission von motorisierten Zweirädern im Rahmen einer Umweltuntersuchung.
11. Anreize zur Verkehrsvermeidung und -verlagerung auf lärmarme Verkehrsmittel, d.h. Schaffung attraktiver Fuß- und Radwege und Ausbau des öffentlichen Personen(nah)verkehrs.
12. Integrierte Verkehrsplanung, bei der Verkehrs- und Stadtplanung mit der Lärminderungsplanung verknüpft wird.
13. Schaffung von Lärmgrenzwerten von Schienenfahrzeugen.
14. Lärmabhängige Trassenpreise beim Schienennetz.
15. Bei Ausschreibung öffentlicher Verkehrsleitungen sollten ambitionierte Lärmstandards zwingend vorgegeben werden.

Diese altbekannte Liste könnt man noch erweitern. Im heutigen Workshop wir nur ein Teil davon behandelt. Es geht darum, das bestehende Immissionschutzrecht im Hinblick auf die Wirksamkeit bei der Bekämpfung von Verkehrslärm zu untersuchen, Anspruch und Wirklichkeit bei der Lärminderungsplanung und es geht um die Stadt- und Verkehrsplanung als Instrument zur Lärmbekämpfung. Nachmittags werden wir darüber hören, wie das Lärmkonzept mit in eine Gemeindeverkehrsplanung einbezogen werden kann. Nach unserem Eindruck sind bei diesen Instrumenten noch große Defizite vorhanden und eine integrierte Gesamtverkehrsplanung in den Kommunen gibt es praktisch nicht. Wir sind gespannt, was wir von den Referenten dazu hören. Das Ergebnis dieses Workshops wird ebenso wie die Ergebnisse der bereits stattgefundenen und der noch anstehenden Workshops im kommenden Herbst im Rahmen eines Kongresses und eines parlamentarischen Abends dem Parlament, der Bundesregierung und der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt.

Ich danke dem BMU und dem UBA für die finanzielle und organisatorische Unterstützung und ich wünsche dem Workshop einen guten Verlauf und interessante Diskussionen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

# Begrüßung durch den Verein für Umweltrecht

Dr. Sabine Schlacke  
Verein für Umweltrecht

Meine Damen und Herren,

seien Sie herzlich begrüßt im Namen des Vereines für Umweltrecht. Als Vorstandsmitglied freue ich mich, dass der Verein zusammen mit dem VCD heute hier in Hamburg einen Workshop mit dieser Ausrichtung veranstalten kann.

Die Konzeption entspricht dem, was vom Verein für Umweltrecht (VUR) schwerpunktmäßig verfolgt wird. Das ist erstens Interdisziplinarität. Der Verein für Umweltrecht zählt zu seinen Mitgliedern nicht nur Umweltjuristinnen und Umweltjuristen, sondern auch Interessierte, die häufig in Umweltverwaltungen sowie Planungs- und Ingenieurbüros arbeiten. Zudem richtet der Verein für Umweltrecht seine bundesweiten Fachtagungen regelmäßig fachübergreifend aus.

Zum zweiten verfolgen wir unserer Gründungsidee entsprechend eine Kooperation mit und Unterstützung von Umweltverbänden. Hierzu wurde 1988 das Institut für Umweltrecht in Bremen gegründet, das hauptsächlich beratend tätig wird in Form der Erstellung wissenschaftlicher Gutachten.

Und schließlich geht es uns drittens um eine Verbindung von Wissenschaft und Praxis. Und ich denke auch dies prägt auch hier unseren heutigen Workshop. Der VUR unterstützt zum einen die Publikation von rechtswissenschaftlichen Dissertationen in seiner Schriftenreihe und zum anderen ist der VUR Herausgeber der Zeitschrift für Umweltrecht. Die Redaktion der Zeitschrift für Umweltrecht, der ich auch angehöre, bemüht sich darum, dass nicht nur ein wissenschaftliches Forum eröffnet wird, sondern immer auch wieder praxisbezogene Beiträge publiziert werden.

Auf die heutige Thematik hat Frau Prof. Ganseforth bereits mit Beispielen zu Belastungen mit Verkehrslärm auf den Menschen hingewiesen. Die Analyse des rechtlichen Regelwerks zum Schutz vor Verkehrslärm ist ernüchternd. Das gesetzliche Handlungsinstrumentarium ist nicht hinreichend aufeinander abgestimmt, lückenhaft und dazu auf mehrere Gesetze und Verordnungen verteilt. In seinem Schwerpunkt ist es auf Gefahren abwehrende, bedarfsorientierte Eingriffsverwaltung ausgerichtet.

Ein planerisch präventives Instrumentarium findet sich u.a. in Form der Lärmminierungsplanung. Diese ist allerdings nur zum Teil mit anderen Planungsinstrumenten verzahnt.

Ein auf integrativen, medienübergreifenden Umwelt- und Gesundheitsschutz zielendes Gesamtkonzept zur Vermeidung und Verminderung von Verkehrslärm sieht das rechtliche Regelwerk derzeit nicht vor. Hierzu gesellt sich ein erhebliches Vollzugsdefizit. Dieses lässt die gesetzlichen Regelungen neben ihren Defiziten in der Praxis weitgehend leer laufen.

Im Hinblick auf einen vorsorgenden und nicht lediglich abwehrenden Lärmschutz erscheint mir daher der heute Nachmittag von Herrn Dr. Reese vorgestellte Entwurf eines Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes als ein möglicher Ausweg aus dieser Misere.

Zu berücksichtigen ist meines Erachtens aber auch, dass die Betroffenen im Rahmen der Planungsverfahren zu Wort kommen. Legt man ein Demokratieverständnis zugrunde, das dem Bürger eine aktive Rolle und Verantwortung in und für die Gesellschaft zuordnet, so ist in umweltrechtlichen Planungsprozessen die Öffentlichkeit zu beteiligen. Das Verfahren zur Lärminderungsplanung gemäß §47a Bundesimmissionsschutzgesetz, also zur Erstellung von Lärminderungsplänen, sieht derzeit keine Beteiligung der Öffentlichkeit vor, auch nicht nach der letzten Novelle des Bundesimmissionsschutzgesetzes im letzten Jahr. Dieses widerspricht meines Erachtens dem eben dargelegten Demokratieverständnis und sollte revidiert werden.

Im Zentrum des heutigen Tages steht daher berechtigterweise die Analyse des vorhandenen rechtlichen Instrumentariums und die Frage nach rechtspolitischen Lösungswegen und Ansätzen. Ich denke, dies alles ist von besonderer Relevanz. Dies zeigt auch die Resonanz auf die heutige Veranstaltung. Vor diesem Hintergrund wünsche ich Ihnen, wünsche ich uns interessante Vorträge und eine fruchtbare Diskussion.

# Verkehrslärmschutz im Bundesimmissions- schutzrecht: Defizite und Optimierungsmög- lichkeiten

Dr. Peter C. Mohr

Rechtsanwälte Mohr und Partner, Hamburg

Was denkbar ist, kann auch gemacht werden (der Philosoph Wittgenstein).

Nicht denkbar sei – so behauptet die Bundesregierung – überhaupt keinen Verkehr mehr zuzulassen, um dadurch Umweltprobleme zu lösen. Die Nachfrage nach Verkehrsleistungen werde sich global, in Europa und auch in Deutschland steigern.

Das gelte für

- Straßenverkehr,
- Luftverkehr,
- Eisenbahnverkehr.

Die Entwicklung der Nachfrage könne Schwankungen unterliegen und auch politisch wie wirtschaftlich dämpfend beeinflusst werden. Sie in Marktwirtschaften – aus welchen Motiven und zu welchem Zweck auch immer – völlig zu unterdrücken, erscheine im Sinne des Herrn Wittgenstein undenkbar.

Dem ständen nicht nur internationale, europäische und deutsche Marktregeln entgegen, sondern auch ein zu erwartendes Umgehungsverhalten. Von dem politischen Risiko (in Demokratien) angesichts zu erwartender drastischer Folgen für die deutsche Volkswirtschaft, deren Prosperität, Einkommen und Arbeitsplätze ganz zu schweigen.

Nicht denkbar scheine auch, überhaupt keine neuen Infrastrukturkapazitäten (Straßen, Flughäfen, Eisenbahnlinien) zusätzlich zur Verfügung zu stellen, um dadurch Umweltprobleme zu lösen.

Eine gute und effizient betriebene Infrastruktur sei vielmehr notwendige Voraussetzung für ein effizientes wirtschaftliches Handeln in hoch entwickelten arbeitsteiligen (und exportorientierten) Dienstleistungs- und Veredelungsgesellschaften wie in Deutschland oder Europa. Ineffiziente Infrastruktur führe regelmäßig zu höheren wirtschaftlichen Folgekosten (insbesondere durch Umweltfolgen und ihre entsprechenden Kosten).

Folgen wären Umgehung von Kapazitätsengpasssituationen durch zusätzliche Umweltbelastungen. Nicht denkbar sei also, den Autoverkehr, den Luftverkehr oder den Eisenbahnverkehr zu verbieten.

Heißt dieses alles auch, einem ungebremsten Wachstum tatenlos zuzusehen?

Verkehr ist ein äußerst komplexes System. Nach Brockhaus ist „Verkehr“ die Gesamtheit aller Ortsveränderungen von Personen und Gütern als grundlegende Voraussetzung für soziales Teilhaben sowie arbeitsteiliges Wirtschaften und wirtschaftliche Spezialisierung. Die durch den modernen Personenverkehr gewonnene Mobilität begünstige die Auflösung der engen räumlichen Beziehung zwischen Wohnort und Arbeitsort und beeinflusse infolgedessen grundlegend die Siedlungsstrukturen. Die Funktionsfähigkeit des Güterverkehrs sei Voraussetzung für die Intensität des Welthandelns in seiner heutigen Form. Je nach Verkehrswert wird unterschieden zwischen Straßen-, Schienen-, Wasser- und Luftverkehr. Nach Art der Verkehrsteilnehmer und Verkehrsmittel bzw. dem Verkehrszweck unterscheidet man zwischen Individual-Verkehr (Fußgänger, Radfahrer, Pkw), wie zwischen Berufsverkehr (zwischen Wohnung und Arbeitsplatz), Einkaufsverkehr (zwischen Wohnung und Geschäftsvierteln) sowie Freizeit- und Urlaubsverkehr. Darüber hinaus wird je nach Entfernung zwischen Güternah- und Güterfernverkehr unterschieden.

Verkehr verursacht Schäden; insbesondere

- Landschafts- und Flächenverbrauch sowie Landschaftszerschneidung,
- Waldschäden,
- Klimaveränderung,
- hoher Verbrauch an Energie und Rohstoffen,
- eine viel zu große Zahl von Getöteten und Verletzten,
- Gesundheitsgefährdungen und -beeinträchtigungen durch abgasbedingte Verunreinigung und durch Lärm.

Damit wären wir beim Thema: Die verkehrsbedingte Lärmbelastung der Bevölkerung ist erheblich und mit Gesundheitsrisiken verbunden. 70% der Bevölkerung fühlen sich durch Straßenverkehrslärm belästigt. Rund 16% der deutschen Bevölkerung sind tagsüber einem äquivalenten Dauerschallpegel von 65 dB (A) und mehr ausgesetzt, nachts sind rund 17% von einem äquivalenten Dauerschallpegel von über 55 dB (A) und 31% von einem Pegel über 50 dB (A) betroffen.

Nach dem Straßenverkehrslärm rangieren in der Gefährdungs- und Belastungsrangfolge der Flugverkehrs- und der Schienenverkehrslärm. In der EU liegen die Belastungen insgesamt noch ein wenig höher. Über 30% der EU-Bevölkerung sind starkem Lärm ausgesetzt. Als Stand der medizinischen Forschung wird gegenwärtig angenommen, dass bei einer Lärmbelastung mit einem äquivalenten Dauerschallpegel von mehr als 65 dB (A) tags das Herzinfarkttrisiko signifikant steigt. Nächtliche Schlafstörungen mit gesundheitlichen Risiken treten bei wesentlich niedrigeren Lärmpegeln ein.<sup>1</sup>

Sowohl die Bundesregierung wie auch die Europäische Kommission erkennen Handlungsbedarf. Warum?

Wie die vorbeschriebenen Zahlen zeigen, ist es den Beteiligten bisher nicht gelungen, wirksam vor Verkehrslärm zu schützen.

Wer sind die Beteiligten am Verkehrslärm?

---

<sup>1</sup> Vergleiche zu allem: Koch, Entwicklungslinien des Verkehrsumweltrechtes, in: Umweltrecht im Wandel, insbesondere Seite 878.

- Kraftfahrzeughalter,
- Fluggesellschaften,
- Eisenbahnbetrieb,
- Gesetzgeber,
- Behörden, Industrie,
- Rechtsprechung.

Gibt es für alle diese ein schrankenloses Recht auf Teilhabe am Verkehr?

Kann der Gesetzgeber Belastungen jeglicher Art zulassen?

Gibt es Eingriffsmöglichkeiten für die Justiz, die Gerichte?

Gibt es ein Grundrecht, einen Pkw zu benutzen und – zunächst einmal – überall hin und ferner so viel und so schnell zu fahren, „wie es das Fahrzeug erlaubt“?<sup>2</sup>

Ist Mobilität ein Grund- oder gar Menschenrecht?<sup>3</sup>

Ein Menschenrecht ist es, zu gehen, zu laufen, zu wandern ohne Lärm und auf eigenen Beinen. Beine gehen Hunderte, Tausende Kilometer über Stock und Stein. Kein Menschenrecht gibt es hingegen, mit dem Auto überall hin so viel und so schnell zu fahren, wie es das Fahrzeug erlaubt. Das sollte keiner näheren Begründung bedürfen. Gleichwohl ist es anknüpfend an die Ausführungen von Ronellenfitsch darüber zu einer hoch interessanten juristischen Debatte gekommen, die Koch als ertragreich bezeichnet hat.<sup>4</sup>

Koch, Ossenbühl, Röthel und Feldhaus haben sich daran beteiligt. Das Grundrecht auf Mobilität ist in dieser Diskussion vollen Umfanges gescheitert.<sup>5</sup>

Schon diese Diskussion zeigt: Die Mobilität des Menschen mit Fahrzeugen, Flugzeugen oder Eisenbahnen wird nicht garantiert.

Garantiert wird: Sich zu bewegen und dabei und damit Anderes und Andere nicht zu schädigen. Was für Kfz-Verkehr gilt, gilt gleichermaßen für Fluggesellschaften und Eisenbahnbetriebe.

Beteiligt an der nach allem äußerst notwendigen Eindämmung des Verkehrslärms ist in einer Demokratie insbesondere der Gesetzgeber. Ihm kommt nach fast einhelliger Lehre und konsolidierter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes eine Schutzpflicht zu, die die staatliche Gewalt zum Handeln verpflichtet, nämlich dazu, sich „schützend und fördernd“ vor gefährdete Grundrechtsträger zu stellen.

Was hat der Gesetzgeber getan? Was hat er unterlassen?

Drei Handlungsebenen gegen den Verlärmungsprozess können unterschieden werden.

- Lärmschutz an der Quelle

---

<sup>2</sup> Vergleiche: Ronellenfitsch, Mobilität, in: DAR 1992, Seite 321, DAR 1994, Seite 7,12.

<sup>3</sup> Vergleiche: Ronellenfitsch, in: JÖR 44 (1996), Seite 167 ff, 172 ff.

<sup>4</sup> Vergleiche: Koch aaO, S. 384.

<sup>5</sup> Vergleiche: Koch aaO, S. 338.

- Aktiver und passiver Schallschutz
- Steuerung des Verkehrsaufkommens

Hierzu im Einzelnen:

Das Bundesimmissionsschutzrecht versucht, Lärmimmissionen an der Quelle im Bereich von Kraftfahrzeugen, Schienen-, Luft- und Wasserfahrzeugen zu mindern (§ 38 BimSchG). Sie müssen so beschaffen sein, dass ihre durch Teilnahme am Verkehr verursachten Emissionen bei bestimmungsgemäßem Betrieb die zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen einzuhaltenden Grenzwerte nicht überschreiten.

Nach allgemeiner Meinung läuft der Lärmschutz an der Quelle in Deutschland im Wesentlichen leer. Es gibt praktisch keine Grenzwerte für Kraftfahrzeuge, Flugzeuge und den Schienenverkehr. Stattdessen werden für Kraftfahrzeuge die maßgeblichen Richtlinien der EG durch § 49 StVZO nebst Anhang in das deutsche Recht inkorporiert. So sind die Geräuschgrenzwerte für Kraftfahrzeuge in der RL 70/157 mit zahlreichen Änderungen bis zur RL 96/20 maßgeblich (Siehe § 49 Abs. 2 Nr. 1 StVZO mit Anhang). Die aktuell geltenden Geräuschgrenzwerte ergeben sich aus der RL 92/97. Danach müssen z.B. Busse mit mehr als 3,5 t als zulässigem Gesamtgewicht seit dem 1.10.1996 78 bis 80 dB (A), Lkw mit mehr als 3,5 t Gesamtgewicht Grenzwerte von 77, 78 und 80 dB (A) einhalten. 1970 betragen die Grenzwerte noch 89 bzw. 91 dB (A). Darin ist eine gewiss beachtliche Reduktion des Fahrzeuglärms abzulesen, die auch dazu geführt hat, dass inzwischen verstärkt den Reifen- und Fahrbahngeräuschen Aufmerksamkeit geschenkt wird. Auf der Basis verschiedener Forschungsvorhaben konnte im August 1997 das Umweltzeichen RAL-ZU 89 für lärmarme und Kraftstoff sparende Reifen veröffentlicht werden, dessen sich die Industrie bisher nur zurückhaltend bedient.

Für Flugzeuge gelten die EG-Richtlinien 92/14 EWG – 1928/20 EG – 1999/28 EG. Ab 1.4.2002 dürfen Flugzeuge der Kapitel 2-Klasse in Deutschland nicht mehr landen.

Für Eisenbahnen gibt es keinerlei Vorschriften – warum wohl?

Welche Optimierungsmöglichkeiten gibt es gleichwohl?

Im Kraftfahrzeugverkehr:

§ 45 StVO eröffnet die Möglichkeit zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen den Verkehr zu beschränken, Verkehr zu verbieten oder Verkehr umzuleiten; zum Beispiel: Fahrverbote für Lkw in Erholungsgebieten, Fahrverbote für laute Lkw nachts und Tempolimits.

Wer an einer lärmberuhigten Straße wohnt und vor allem schläft, kennt den Segen solcher Möglichkeiten. Sie müssen häufig im Kleinkrieg von Bürgerinitiativen gegen Behörden durchgesetzt werden, da Behörden vielfach die Flüssigkeit und Leichtigkeit des Verkehrs als das höhere Rechtsgut unzutreffenderweise ansehen.

Solche gesetzlichen Möglichkeiten gibt es für Flugzeuge und Eisenbahnwagen, insbesondere den laufenden Güterwagenverkehr, bisher nicht.

Im Kraftfahrzeugverkehr bestehen weitere Optimierungsmöglichkeiten durch:

- Änderung des Straßenbelages (Flüsterasphalt). Das UBA erwartet, dass auch hier in Deutschland Vorschriften erlassen werden, die Anforderungen an den Straßenbelag beinhalten. Andere Länder haben so etwas schon.
- Lärminderung durch lärmarme Reifen. Im Bereich des Eisenbahnverkehrs sind technische Lärminderungen insbesondere möglich durch freiwillige Maßnahmen.
- Austausch lärmintensiver Güterwagen.
- Schleifen der Strecken und Schleifen der Räder.

Die Bahn ist – ausgenommen den Verkehr auf dem Wasser – das umweltfreundlichste Verkehrsmittel. Unerträglich ist jedoch der insbesondere durch den Güterwageneinsatz und nächtlichen Güterverkehr verursachte Lärm. Dieser muss zurückgeführt werden. Das Schleifen von Strecken und Rädern kann zu Lärminderungen im Bereich zwischen 5 und 15 dB (A) führen.

### Maßnahmen des aktiven und passiven Schallschutzes

Welche Möglichkeiten hat der Gesetzgeber bisher des Weiteren zur Verfügung gestellt?

Für die Planung und Änderung bzw. wesentliche Änderung von Straßen, die auf Grundlage eines Planfeststellungsverfahrens oder eines Bebauungsplanverfahrens erfolgen können, gibt es vier Gebote, nämlich:

- eine schonende Trassenführung (§§ 41 Abs. 1, 50 BImSchG),
- eines aktiven Lärmschutzes nach dem Stand der Technik unter verbindlicher Orientierung an den Grenzwerten der 16. BImSchV (§§ 41 Abs. 1, 43 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG),
- eines passiven Schallschutzes zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen nach Maßgabe der 24. BImSchV, falls aktiver Lärmschutz wegen unverhältnismäßiger Kosten nicht oder nur partiell durchzuführen ist (§§ 41 Abs. 3, 43 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG), sowie
- einer angemessenen Entschädigung in Geld, soweit schädliche Umwelteinwirkungen im Außenbereich nicht vermieden werden können (§ 42 Abs. 2 Satz 2 BImSchG, § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG)<sup>6</sup>

Diese gesetzliche Regelung ist in der Praxis selbst dann im Einzelfall hart umkämpft, wenn ihre grundsätzliche Anwendung umstritten ist. Gestritten wird um die Fragen:

- Ist die Trassenführung schonend?
- Welcher Art ist der aktive Lärmschutz? (Tunnel, Schallschutzwände)
- Wie wird der Schallschutz im Einzelnen gestaltet? (landschaftsfreundlich, verglast usw.).

Insbesondere ist aktiver oder passiver Schallschutz geboten.

Aktiver Schallschutz ist in der Regel teurer als passiver Schallschutz und wird trotz seiner Priorität nach § 41 BImSchG von den Behörden weitgehend vermieden.

---

<sup>6</sup> Vergleiche hierzu auch: Koch Entwicklungslinien, S. 900.

Strittig ist die Abgrenzung des aktiven Schallschutzes vom passiven Schallschutz und die Frage der Unverhältnismäßigkeit sogar in verschiedenen Senaten des Bundesverwaltungsgerichtes. Während ein Senat, der IV. Senat, bisher ausschließlich Kostenvergleiche und das Maß der möglichen Lärminderung vornimmt und beachtet, nimmt ein anderer Senat – bisher der 11. – die Position ein, in die Abwägung der Verhältnismäßigkeit müssten auch andere Güter wie z.B. der Schutz des Orts- und Landschaftsbildes eingestellt werden.

Da die §§ 41 ff. BImSchG auch wesentliche Änderungen der Straßen- und Schienenwege einschließen, ist auf diesem Weg eine teilweise Lärmsanierung alter Straßen möglich – wenn sie nämlich verändert werden –, jedoch legt die Rechtsprechung hier sehr strikte Maßstäbe an. Es wird lediglich der vom Planungsverfahren umfasste Abschnitt bewertet.

Ändert – insbesondere erhöht – sich der Verkehrslärm deshalb, weil an anderer Stelle die Straße mit einem neuen Verkehrsweg verbunden wird, so ist dies nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes keine wesentliche Veränderung im Abschnitt des Planfeststellungsverfahrens.

Dem Lärmschutz an wesentlich geänderten Straßen besonders abträglich ist die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zur Bewertung von Vorbelastungen – also einem Verkehr, der vor der wesentlichen Änderung der Straße bereits vorhanden war.

Dieser wirkt anspruchsmindernd. Den Bürgern wird das Recht auf aktiven Schallschutz erheblich gekürzt. So kann dann zwar Ruhe hinter hermetisch verschlossenen schallgedämmten Fenstern eintreten, ggf. mit automatischen Belüftungsanlagen, die auf die Gestalt der Räume einwirken, der wünschenswerte aktive Lärmschutz wird indes verweigert. Maßgeblich bei dieser Differenzierung sind immer die Kosten. Liegt ein Wohngebäude im Außenbereich, hat es letztlich keine Chance, aktiven Schallschutz zu bekommen, weil die Kosten, die im Einzelfall für aktiven Schallschutz etwa €50.000,00 pro freistehendem Gebäude betragen, die Kosten des passiven Schallschutzes, die zwischen €15.000,00 und €25.000,00 ausmachen können, nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichtes unverhältnismäßig übersteigen.

Das gilt gleichermaßen für Straßen- und Schienenverkehr. Abweichenden Auffassungen in der Literatur folgt das Bundesverwaltungsgericht bisher nicht. Dieses Defizit gilt es, aufzuarbeiten.

Eine Summation mehrerer Lärmquellen bei dem Bau oder wesentlicher Änderung neuer Straßen oder Schienenwege mit bereits vorhandenen Lärmimmissionen nimmt die Rechtsprechung – bis an die Grenze der Gesundheitsgefährdung – nicht vor. Auch das ist eine zu restriktive Auslegung des Gesetzes.

Das weitaus größte Problem des Verkehrslärmschutzes sowohl im Straßen- wie im Schienenbau ist die Behandlung des Bestandes. Anwohnern an vorhandenen Straßen- oder Schienenwegen wird vom Gesetzgeber bisher kein Schutz gewährt. Dies selbst dann nicht, wenn – wie an vielen Stellen Deutschlands – tags oder nachts (Güterverkehr auf Straße und Schiene) Lärm verursacht wird, der die Grenzen der Gesundheitsgefährdung überschreitet.

Solange der Gesetzgeber nicht tätig wird, werden oder sind die Betroffenen selber gefordert. Wenn der Lärm die Grenzen einer Grundrechtsverletzung erreicht hat, besteht ein Schutzanspruch der Betroffenen.

Angesichts der Schwierigkeiten für den einzelnen Bürger, einen Rechtsschutz beizugehen, werden Gemeinden zur Klage gedrängt. Dem steht indes die gefestigte Rechtsprechung entgegen, dass die Gemeinden nur ihre „eigene“ Planungshoheit verteidigen dürfen. Hier wäre – wie Berkemann gefordert hat – eine gewisse Großzügigkeit rechtspolitisch erwünscht. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einer neueren Entscheidung die Antragsbefugnisse der Gemeinde bejaht, die sich im Normenkontrollverfahren gegen eine ihr Gebiet betreffende Naturschutzverordnung wandte, ohne dass seine bereits verfestigte Planung der Gemeinde bestand.<sup>7</sup> Das ließe sich auf straßenverkehrsrechtliche Abwehransprüche übertragen.

Gleiches gilt für Abwehransprüche gegen Lärm durch Güterfernverkehr bzw. Fluglärm. Zum Fluglärm hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Jahr 2000 Eckpunktepapier zur Novellierung des Fluglärmsgesetzes vorgelegt. Dieses wird Gegenstand einer Tagung des VCD im März dieses Jahres sein.

## Ausblick

Seit Inkrafttreten der ersten Umweltschutzgesetzes in den Jahren 1972 sind in Teilbereichen erhebliche Verbesserungen erzielt worden. Durch den Gesetzgeber, durch die Gerichte, durch freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie, durch aktive Partnerschaften in den Behörden.

Gegen den vorausgesagten Niedergang der deutschen Wirtschaft bei Einhaltung von Umweltstandards ist die Bundesrepublik Deutschland heute in diesem Bereich führend.

Also kann – und muss – mehr für den Verkehrslärmschutz getan werden, als bisher geschehen ist.

Was sagte Wittgenstein. Was denkbar ist, kann auch gemacht werden.

## Fragen an Dr. Mohr (Zusammenfassung):

1. Wie kann verhindert werden, dass behördliche Fehlplanungen und Fehlentscheidungen im Nachhinein mit dem Verweis auf die Ortsüblichkeit gerechtfertigt werden?
2. Kann im Rahmen der existierenden Gesetze noch eine Verbesserung des Lärmschutzes herbeigeführt werden oder brauchen wir einen völlig neuen Ansatz?
3. Warum finden die strengen Anforderungen der Technischen Anleitung Lärm keine Anwendung auf den Kraftfahrzeugverkehr?
4. Können Flugrouten juristisch angegriffen werden?

---

<sup>7</sup> Vergleiche: Berkemann ZUR 2002, S. 206.

### Antworten von Dr. Mohr (Zusammenfassung):

Zu 1.: Herr Dr. Mohr antwortet, dass das Thema „Ortsüblichkeit“ mit dem Thema „Vorbelastung“ gleichzusetzen sei. Derzeit müsse man der Rechtsprechung vorwerfen, dass es eine unsoziale und ungerechte Belastung der Bevölkerung gebe, die bereits in einem belasteten Gebiet leben. Dem Bürger werde faktisch kein Recht auf Nachbesserung bei schon bestehenden Straßen gegeben. Er ermuntert dazu, diesen Zustand nicht auf sich beruhen zu lassen, sondern entsprechende Klageverfahren mit dem Verweis auf den grundrechtlichen Anspruch auf den Schutz der Gesundheit (Art 2 Abs. Grundgesetz) anzustrengen.

Zu 2.: Herr Dr. Mohr hält eine Verbesserung des Lärmschutzes im Rahmen der existierenden Gesetze für möglich. Er zieht eine Parallele zum Bürgerlichen Gesetzbuch, das fast 100 Jahre in bestimmten Teilen unverändert bestanden hat. Und dennoch habe es enorme Entwicklungen in dieser Zeit gegeben, auf die die Gerichte auch reagiert haben. Die Rechtsprechung könne sich auch bei einem bestehenden Gesetz im Laufe der Zeit ändern und somit könne sich die Rechtsprechung auch zugunsten des Lärmschutzes ändern. Als Beispiel führt Herr Mohr an, dass die Gerichte lange Zeit davon ausgegangen sind, dass eine gesundheitliche Schädigung des Menschen erst ab einem Mittelungspegel von 70 dB (A) eintrete, inzwischen zeichnet sich jedoch ab, dass 65 dB (A) als Schwelle für gesundheitliche Gefährdung bei den Gerichten akzeptiert werde.

Wenn sich die Rechtsprechung weiterentwickeln solle, dann müssen die Gerichte auch gefordert werden. Deshalb sei es gerade im Lärmschutzbereich erforderlich, die Gerichte ständig möglichst häufig anzurufen.

Zu 3.: Herr Dr. Mohr erläutert, dass die TA Lärm auf Kraftfahrzeugverkehr nur eingeschränkt Anwendung findet. Denn die TA Lärm bezieht sich auf die Lärmauswirkungen von Technischen Anlagen. So werde nur der Verkehr berücksichtigt, der sich in etwa 500 Meter von der technischen Anlage befinde und dieser Anlage zugerechnet werden könne. Die TA Lärm sei keine Vorschrift, die sich direkt auf Fahrzeuge beziehe. Kraftfahrzeuge, die besonderen Lärm machen, können hingegen mit den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches aus dem Verkehr gezogen werden.

Zu 4.: Herr Dr. Mohr legt dar, dass die alte rechtliche Auffassung darin bestand, dass die Festlegung von Flugrouten kein Eingriff in die Rechtssphäre des Bürgers darstelle. Nach einer neueren Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht gebe es nun aber die Möglichkeit, Flugrouten anzugreifen. Das Bundesverwaltungsgericht habe damit erstmals die Änderung einer Flugroute als neuen Belastungsakt angesehen, mit der Folge, dass der Bürger gegen den Fluglärm durch diese Routenänderung klagen kann.

# Kommunale Lärminderungsplanung: Top oder Flop?

Dr. Eckhart Heinrichs  
KommunalData GbR, Berlin

Guten Tag zusammen, ich möchte Ihnen heute eine Studie vorstellen, die sich mit der Lärminderungsplanung beschäftigt hat und diese Planung einer Erfolgskontrolle unterzogen hat. Ich möchte den Vortrag in 4 Teile gliedern:

1. Vorstellung des Planungsverfahrens ‚Lärminderungsplanung‘,
2. Hintergründe der Untersuchung,
3. Ergebnisse, und
4. Bedeutung der Ergebnisse in Bezug auf die Gesetzgebung.

1. Zum Ablauf der Lärminderungsplanung:

Bevor die eigentliche Planung beginnt, wird eine Vorprüfung durchgeführt (Abb. 1). Hierbei wird geprüft, ob eine Lärminderungsplanung überhaupt notwendig ist. Sie ist dann nötig, wenn

Lärmkonflikte dauerhaft vorliegen und wenn sie durch verschiedenartige Geräuschquellen verursacht werden, so dass ein abgestimmtes Vorgehen verschiedener Institutionen zur Lärminderung notwendig ist. In der Vorprüfung soll mit Ausnahme des Nachbarschaftslärms jede relevante Lärmquelle geprüft werden.

Kommt die Vorprüfung zum Ergebnis, dass eine Lärminderungsplanung durchzuführen ist, wird durch Akustiker die Lärmanalyse durchgeführt. Hierbei wird die Lärmbelastung berechnet, indem ein



dreidimensionales Abbild des Untersuchungsraumes mit allen Faktoren, die für die Schallentstehung und -ausbreitung relevant sind, nachgebildet wird. Anhand dieses Rechenmodells können Lärmkonflikte, deren Geräuschquellen und die Höhe der Konflikte erkannt werden. Ein grafisches Ergebnis ist der Schallimmissionsplan bzw. die Lärmkarte (Abb. 2). Sie sehen hier die Innenstadt eines Mittelzentrums mit den Straßenachsen. Man sieht sehr schön, wie die Gebäude die Schallausbreitung maßgeblich mit beeinflussen.

Der Lärmanalyse folgt die Maßnahmenplanung (Abb. 3). Welche Maßnahmen ergriffen werden hängt wesentlich davon ab, welche Ergebnisse die Analyse gebracht hat. In Frage kommen etwa Maßnahmen zum Gewerbelärm oder im Verkehrsbereich. Das ist i.d.R. eine große Fülle von einzelnen,

detaillierten Maßnahmen, die textlich erläutert werden und graphisch abgebildet werden (Abb. 4). Der Lärminderungsplan ist also nicht ein einzelner Plan wie z.B. der Flächennutzungsplan, sondern er beinhaltet eine Fülle von Text und einzelnen Abbildungen. Ich habe Ihnen hier ein paar Beispiele mitgebracht: Ein Lärminderungsplan kann z.B. Maßnahmenvorschläge zur Verkehrsberuhigung, zu LKW-Beschränkungen und zur maximalen Höchstgeschwindigkeit bis hin zum Entwurf eines Stadtbuskonzeptes als Alternative zum Kraftfahrzeugverkehr beinhalten.

### Ablauf der Lärminderungsplanung

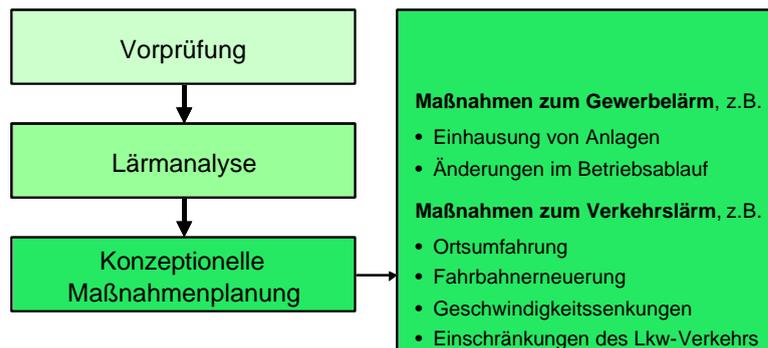


Abb. 3

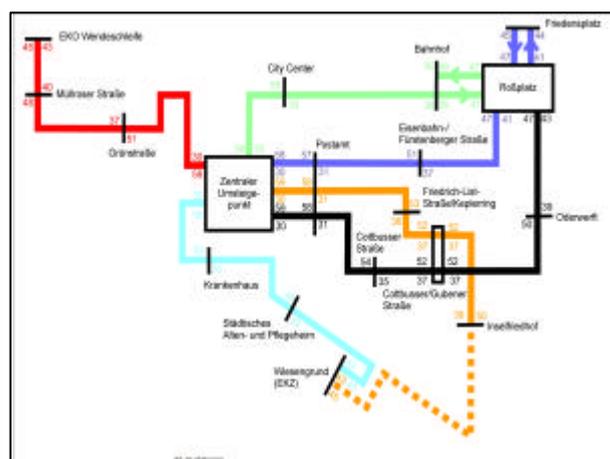
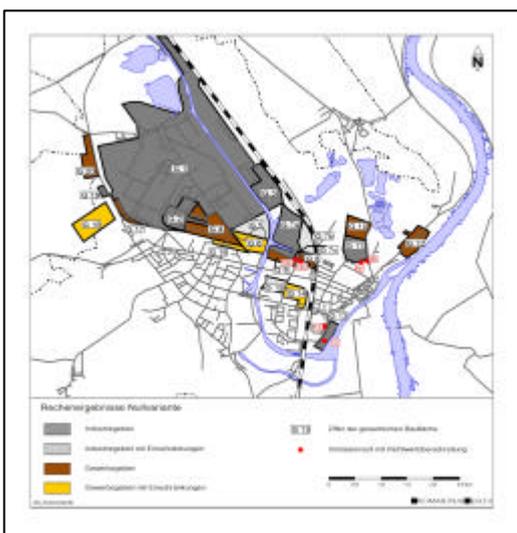
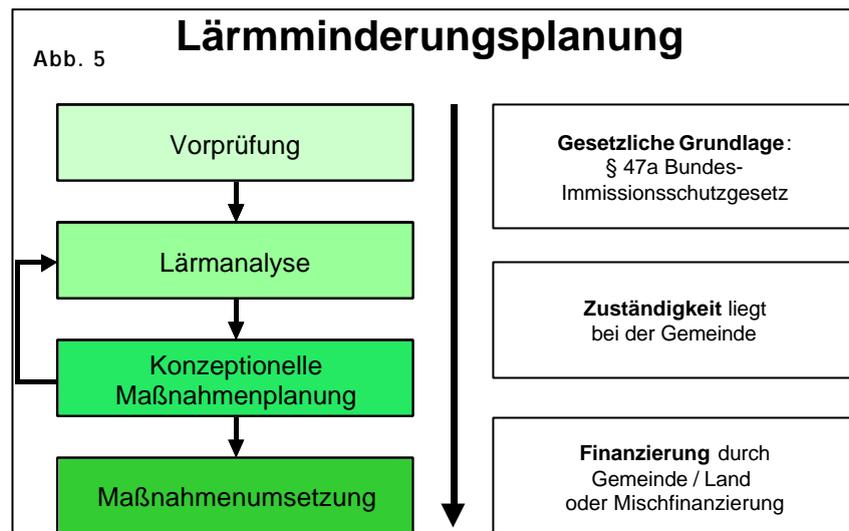


Abb. 4

Die Maßnahmenplanung wird im Rechenmodell von den Akustikern einer Bewertung unterzogen, so dass man im Voraus überprüfen kann, welche entlastende

Wirkung die Maßnahmvorschläge erbringen würden. Ist die Kommune mit der Wirkung der Vorschläge zufrieden, erfolgt die Maßnahmenumsetzung. Dies ist also der zeitliche Ablauf der Lärminderungsplanung: 1. Vorprüfung, 2. Lärmanalyse, 3. Maßnahmenplanung und 4. Umsetzung (Abb. 5).



Die gesetzliche Grundlage der Lärminderungsplanung ist § 47a BImSchG. Dort ist u.a. geregelt, dass die Vorprüfung für die Kommunen Pflicht ist. Die Zuständigkeit der Planung und die Finanzierung liegen bei der Gemeinde, wobei viele Länder ihre Kommunen finanziell unterstützen.

## 2. Hintergründe der Untersuchung

Nun möchte ich zur Vorstellung der Untersuchung im Rahmen meiner Doktorarbeit kommen. Die Untersuchung ist aus einem gewissen Frust bei unserer täglichen Arbeit entstanden. Wir sind ein Planungsbüro und beschäftigen uns unter anderem mit Lärminderungsplanung. Wir hatten den Eindruck, dass viele Städte die häufig gegebene gesetzliche Pflicht zur Lärminderungsplanung ignorieren (Abb. 6). Daneben gibt es viele Städte, die dieser Pflicht zwar nachkommen, die Maßnahmvorschläge jedoch nicht umsetzen.

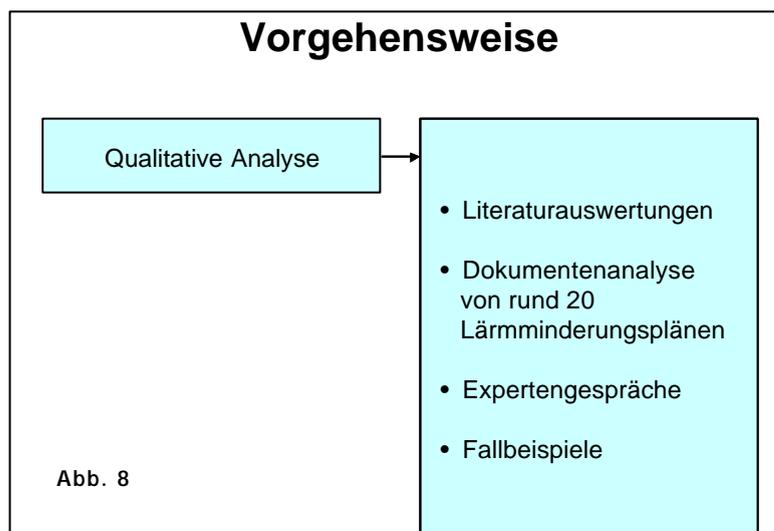
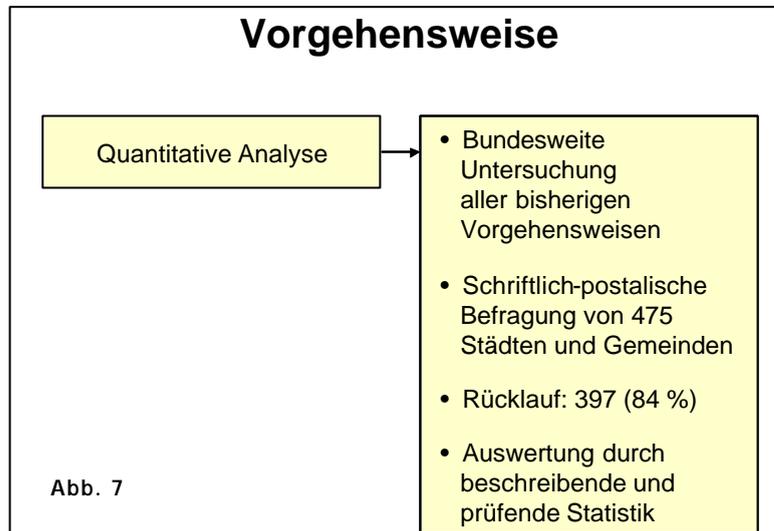


Warum gerade jetzt diese Untersuchung? Es gibt eine EG-Richtlinie zum Umgebungslärm, die eine Neustrukturierung der Regelwerke zur Lärminderungsplanung notwendig macht. Die Fragen, die wir uns gestellt haben, ergeben sich aus diesem Anlass:

Stimmt es, dass die Planung tatsächlich nicht so weit verbreitet ist, wie es die gesetzliche Pflicht erwarten ließe? Stimmt es, dass die durchgeführten Planungen

tatsächlich so eine geringe Wirksamkeit aufweisen? Und wenn diese beiden Befürchtungen zutreffen: gibt es dann innerhalb des Planungsverfahrens bestimmte Faktoren, die sich besonders stark auf den Erfolg bzw. Misserfolg auswirken und die demzufolge auch eine wichtige Stellschraube wären, um das Verfahren zu optimieren? Ziel der Untersuchung war es, ganz pragmatisch Bund, Länder und Gemeinden Hinweise zur Optimierung des Verfahrens zu geben.

Im Sommer 2000 wurden im Rahmen einer schriftlichen Umfrage unter 475 Gemeinden alle bisherigen Vorgehensweisen zur Lärm-minderungsplanung in deutschen Kommunen zusammengetragen (Abb. 7). Der Rücklauf war erfreulich hoch, was auch auf eine hohe Motivation der damit Befassten in der Stadtverwaltung schließen lässt. Die Zusammenhänge, die ich Ihnen vorstellen werde, sind alle statistisch signifikant, d.h. keine zufälligen Zusammenhänge. Um die Gefahr von Fehlinterpretationen zu vermeiden, wurden auch qualitative Instrumente angewandt, d.h. Literaturlauswertungen, Auswertungen der Pläne und Expertenbefragungen. Hilfreich war auch die Kenntnis von Planungsprozessen durch die Arbeit unseres Büros (Abb. 8).



### 3. Zu den Ergebnissen der Untersuchung:

Im Sommer 2000 gab es in Deutschland etwa 350 Gemeinden, die sich mit Lärm-minderungsplanung beschäftigt haben. Davon haben 80% an der Umfrage teilgenommen. Die Ergebnisse sind damit repräsentativ für die Ereignisse vor 2,5 Jahren. Eine Lärmanalyse haben davon 248 Gemeinden durchgeführt, 12 weitere hatten dies zum Zeitpunkt der Umfrage gerade vor. Eine Maßnahmenplanung führten 103 Gemeinden durch und nur 66 Gemeinden setzten die Maßnahmen tatsächlich um (Abb. 9). Die Lärmanalysen wurden im Schnitt 4-5 Jahre vor der Umfrage durchgeführt. Die meisten Gemeinden hatten damit genug Zeit für eine Maßnahmenplanung und -umsetzung. Dass die Planung und Umsetzung nicht

erfolgte, hängt also nicht mit der zur Verfügung stehenden Bearbeitungszeit zusammen.

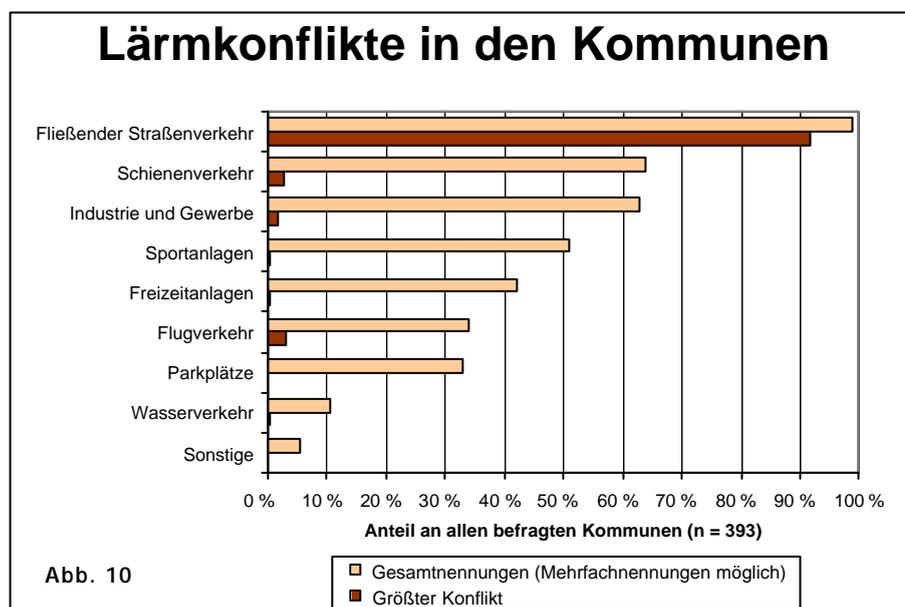
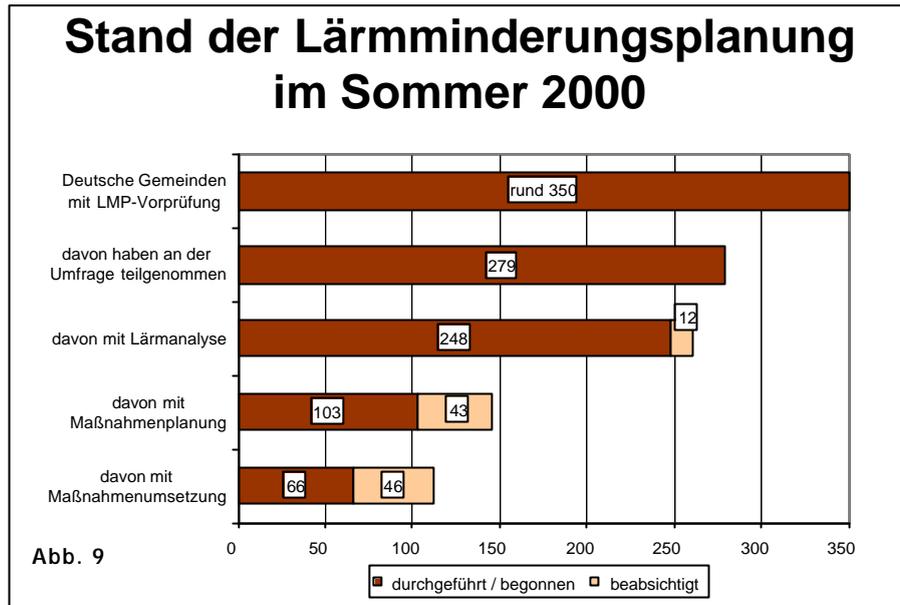
Als Kernprobleme lassen sich nennen:

1. Die Planung ist tatsächlich wenig verbreitet: Nur ca. 350 Gemeinden der über

14.000 deutschen Gemeinden befassten sich bisher mit der Lärminderungsplanung, obwohl es eine gesetzliche Verpflichtung zur Vorprüfung gibt.

2. Auffallend ist die hohe Abbruchrate: Nur 40 % der Gemeinden, die die Lärm-analyse betrieben haben, leiten daraus Maßnahmen ab; und ein noch geringerer Anteil setzt die Maßnahmen um. Betrachtet man die durchgeführten Maßnahmen, muss man feststellen, dass diese Maßnahmen eine sehr geringe Wirksamkeit entfaltet haben. Dies liegt zum einen daran, dass ein Drittel aller umgesetzten Maßnahmen ohnehin zur Realisierung anstanden (z.B. Ortsumfahrungen); also nur in den Lärminderungsplan übernommen wurden, aber nicht ursächlich auf ihn zurückzuführen sind. Zum anderen haben einige Städte nur punktuell Maßnahmen umgesetzt, z.B. ein Fußgängerüberweg hier, eine Sanierung eines Buswartehäuschens dort, was alles seinen Sinn macht, aber im Vergleich zum Aufwand für Lärm-analyse und Maßnahmenplanung in keinem vernünftigen Verhältnis steht.

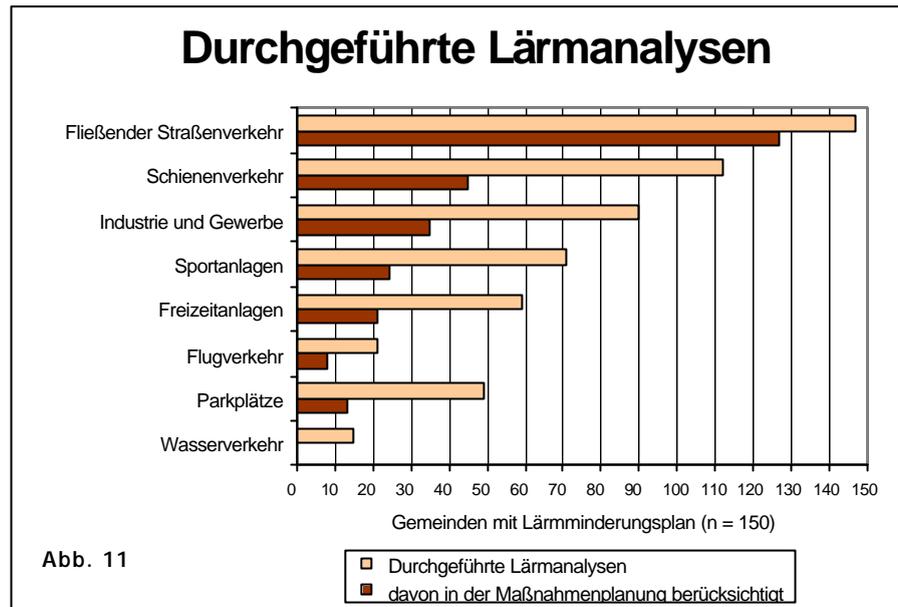
Die Kommunen sollten die konfliktverursachenden Geräuschquellen angeben. Der Verkehrsbe-reich hat dabei eine sehr große Bedeutung, insbesondere der Straßenverkehr (Abb. 10). Mit



Ausnahme des Flugverkehrs werden tatsächlich die relevanten Konfliktquellen auch entsprechend ihrer Bedeutung in den Lärm-analysen berücksichtigt (Abb. 11).

Im nächsten Verfahrensschritt, der

Maßnahmenplanung, sieht es beim fließenden Straßenverkehr auch noch gut aus. Da wird der größte Teil der Lärm-analysen tatsächlich für eine Maßnahmenplanung weiterverwertet. Bei allen anderen Geräuschquellen wird aber noch nicht einmal die Hälfte der aufwendigen Lärm-analysen für eine Maßnahmenplanung verwendet. Ein erfolgshemmender Faktor ist somit die mangelnde Verknüpfung zwischen der Lärm-analyse und der anschließenden Maßnahmenplanung innerhalb des Verfahrens (Abb. 12).



### Abb. 12 Erfolgshemmende Faktoren

- Unzureichende Verknüpfung von Lärm-analyse und Maßnahmenplanung
- Mangelnde Verknüpfung mit der Verkehrsentwicklungsplanung
- Unterschiedliche Verwaltungszuständigkeit für Konzepterstellung und -umsetzung
- Ineffiziente Fördermittelvergabe

Wie sieht die Verknüpfung mit den anderen Planungen aus? Es gibt ja eine ganze Reihe von städtischen Planungen und Raumplanungen, die schon vorhanden waren. Zwei Drittel aller Gemeinden, die Lärm-minderungsplanung betreiben, entwickeln nur noch Maßnahmen, die sich ausschließlich auf den Verkehrsbereich beziehen. Das ist zwar nicht ganz so, wie es im Bundes-Immissionsschutz vorgeschrieben ist. Aber wenn man berücksichtigt, dass die Haushaltslage schlecht ist und dass der Verkehrsbereich die weitaus größten Konflikte beinhaltet, ist es ganz pragmatisch. Das Problem ist nur, dass über drei Viertel der Gemeinden zusätzlich einen Verkehrsentwicklungsplan haben (Abb. 13). Es gibt also in diesen Städten zwei Planwerke mit weitgehend identischen Themenfeldern. Teilweise stehen sie in Konkurrenz zueinander und erschweren die Umsetzung der Maßnahmen zur Lärm-minderung. Es gibt also nicht nur innerhalb des Verfahrens eine fehlende

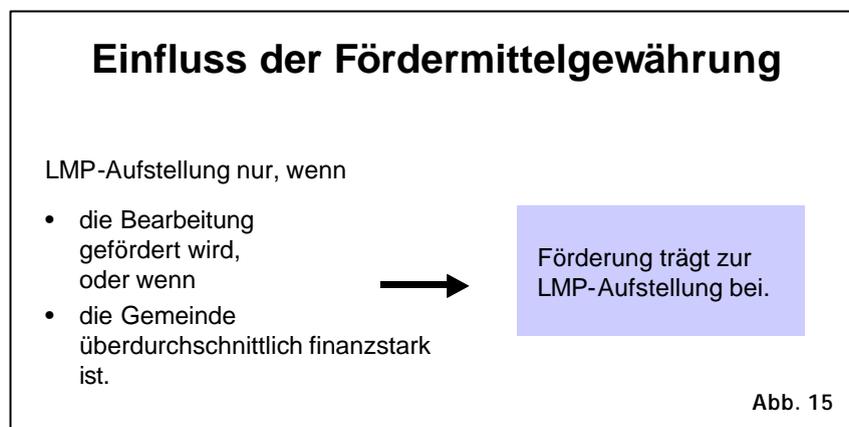
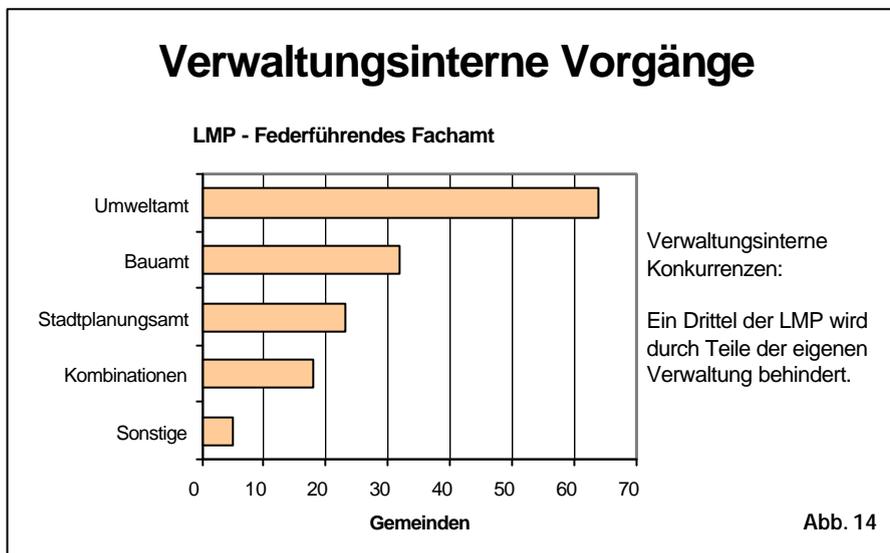
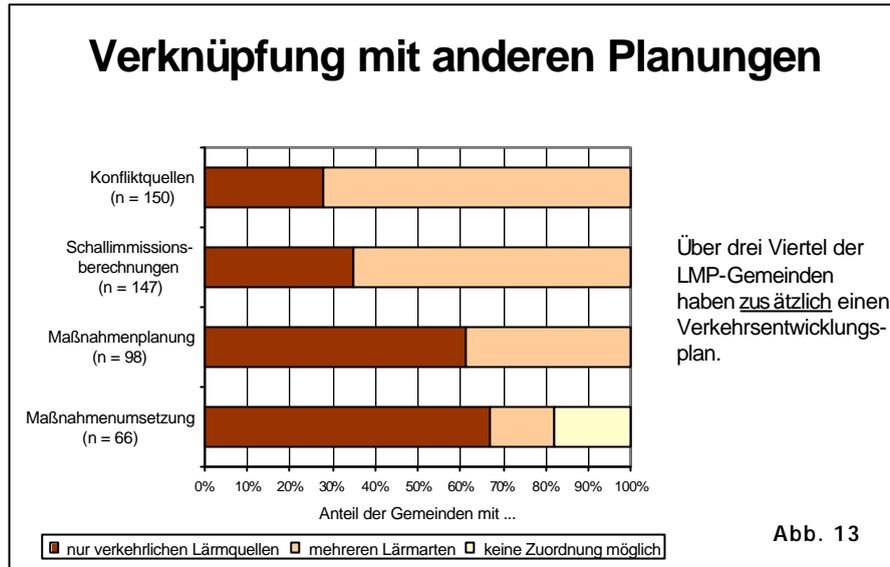
Verknüpfung von Lärmanalyse und Maßnahmenplanung, sondern es gibt auch eine mangelhafte Einbettung der Lärmminde-  
rungsplanung in Planungen, die es schon länger gibt, wie z.B. die Verkehrs-  
entwicklungs-  
planung.

Dieses Problem wird durch die Vorgänge in den Verwaltungen selbst verstärkt: Die Federführung der Lärmminde-  
rungsplanung liegt häufig im Umweltamt. Für die Planung und Umsetzung

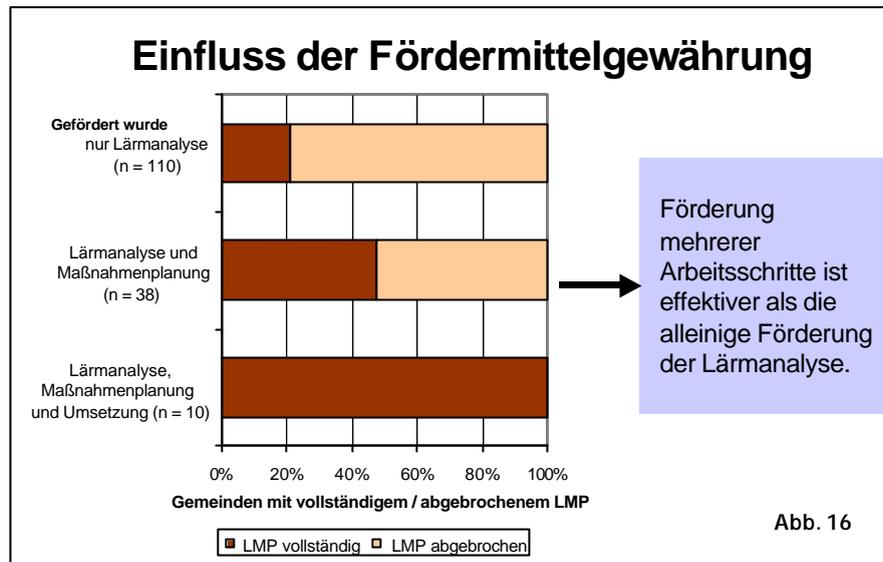
der Maßnahmen sind jedoch Stadtplanungs- und Bauämter zuständig. Oftmals besteht zwischen diesen Ressorts ein Konkurrenzverhalten. So überrascht es nicht, dass ein Drittel der Lärmminde-  
rungsplanungen von Teilen der eigenen Verwaltung behindert werden (Abb. 14).

Die Untersuchungen zeigen, dass Lärmminde-  
rungs-  
pläne nur dann aufgestellt werden, wenn hierzu För-  
dermittel gewährt werden oder wenn die Stadt über-  
durchschnittlich finanzstark ist (Abb. 15). Das

heißt, die Länder können durch ihre Förderung zur Verbreitung der Lärmminde-  
rungsplanung beitragen.



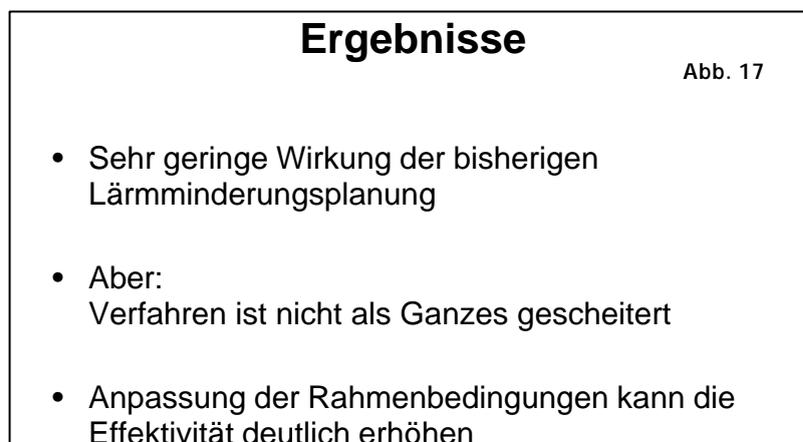
Es gibt unter den Ländern unterschiedliche Arten der Förderung (Abb. 16): Manche Länder fördern lediglich die Lärmanalyse, teils werden jedoch auch Analyse und Maßnahmenplanung gefördert. In Modellprojekten wird auch die Umsetzung gefördert. Es fällt auf: Je mehr Arbeitsschritte gefördert werden, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit des Verfahrensabschlusses.



Aber was unterscheidet die 20%, die nur die Lärmanalyse gefördert bekommen und trotzdem das Verfahren bis zur Umsetzung abgeschlossen haben, von den 80%, die das nicht getan haben? Da war zunächst festzustellen, dass es in den Ländern 2 grundlegend verschiedene Arten der Förderung gibt:

Es gibt Länder, die ihren Kommunen finanzielle Zuschüsse zur Lärminderungsplanung gewähren. Andere Länder lassen durch ihre Landesumweltbehörden die Lärmanalyse unentgeltlich oder gegen eine geringe Gebühr durchführen. Auffallend ist, dass die Durchführung einer Landesanstalt häufig dazu führt, dass die Kommune die Hilfe dankend entgegen nimmt und es dabei belässt. Die Prozesse aber, die von Beginn an in der Obhut der Gemeinde liegen, werden signifikant häufiger zu Ende geführt. Die finanzielle Förderung ist also effektiver als die Übernahme der Arbeitsschritte durch die Landesbehörden.

Ergebnis: Die Planung hat bisher eine sehr geringe Wirksamkeit entfaltet (Abb. 17). Die Untersuchung zeigt die Faktoren und Rahmenbedingungen auf, die fördernd oder hemmend auf die Lärminderungsplanung wirken. Durch die Anpassung dieser Faktoren und Rahmenbedingungen kann das Planungsverfahren verbessert werden.



#### 4. Anforderungen an die Gesetzgebung:

Die Gesetzgebung muss dafür sorgen, dass das Verfahren an sich schlüssiger wird (Abb. 18). Die Verknüpfung der Lärm-analyse mit der Maßnahmenplanung muss sichergestellt werden, die kommunale Verkehrsentwicklungsplanung muss stärker einbezogen werden, die Verwaltungszuständigkeiten müssen definiert werden, damit die verwal-tungsinternen Reibereien minimiert werden, und außerdem müssen die Förderprogramme angepasst werden.

Dies kann geschehen durch eine grundlegende Neustrukturierung der gesetzlichen Grundlage (Abb. 19). Parallel dazu sollte es in kleinen Schrit-

ten eine Anpassung der vorhandenen Regelwerke geben, die nicht ur-sächlich mit dem Immis-sionsschutzrecht zu tun haben (Abb. 20). Ein Beispiel hierzu: Bei den Untersuchungen stellte sich heraus, dass es sehr viel mehr Städte gibt,

die auf freiwilliger Basis eine kommunale Verkehrsentwicklungsplanung durchgeführt haben, als eine gesetzlich vorgeschriebene Lärm-minderungsplanung. Es gibt also offensichtlich Faktoren, die für die Städte wichtiger sind als die gesetzliche Verpflichtung.

Ein wesentlicher Faktor ist das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (Abb. 21). Dies regelt, dass der Bund den Ländern Zuschüsse gewährt, die die Länder an die Gemeinden weiter geben. Wenn eine Stadt innerörtlich eine Straße oder einen Busbahnhof bauen möchte, dann nimmt sie Fördermittel dafür in Anspruch. Voraussetzung ist, dass das Vorhaben nicht isoliert geplant ist, sondern in einem Ge-neralverkehrsplan enthalten ist. Das ist auch sinnvoll, da so sichergestellt wird,

#### Anforderungen an die Gesetzgebung

Abb. 18

- Planung aus einem Guss sicherstellen: Verknüpfung von Lärm-analyse und Maßnahmenplanung
- Verknüpfung mit der kommunalen Verkehrs-entwicklungsplanung sicherstellen
- Verwaltungszuständigkeiten für Konzepterstellung und –umsetzung definieren
- Effiziente Fördermittelvergabe gewährleisten

#### Anforderungen an die Gesetzgebung

Abb. 19

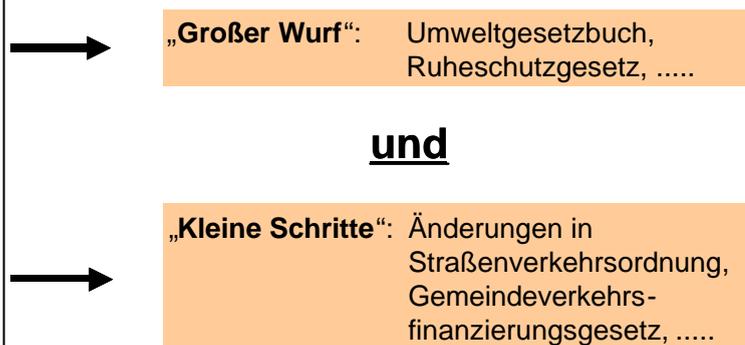


Abb. 20

#### „Kleine Schritte“

- Kommunale Verkehrsentwicklungsplanung (VEP) ist viel weiter verbreitet als die Lärm-minderungsplanung
- VEP ist eine freiwillige informelle Planung

dass es im planerischen Kontext nicht kontraproduktiv ist. Mein Vorschlag zur Erweiterung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes wäre, dass die Kommune nicht nur nachweisen muss, dass das Vorhaben in einen räumlichen Planungskontext eingebunden ist, sondern dass sie außerdem nachweisen muss, dass das Vorhaben aus akustischer Sicht nicht nachteilig ist.

### Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

Der Bund gewährt Finanzhilfen für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden

Nach § 3 Abs. 1b GVFG wird nur gefördert, wenn das

„Vorhaben [...] in einem Generalverkehrsplan oder einem für die Beurteilung gleichwertigen Plan vorgesehen ist“.

„Vorhaben [...] in einem Lärminderungsplan oder einem Verkehrsentwicklungsplan mit integrierter Lärmbilanzierung vorgesehen ist.“

Abb. 21

Dies hätte den Effekt, dass die Lärminderungsplanung stärker vorangetrieben wird (Abb. 22). Außerdem würde die Umsetzung der Maßnahmenvorschläge gefördert und der Lärmfaktor Straßenverkehr würde in den Kommunen stärker ins Bewusstsein gelangen.

### Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

Dies hätte verschiedene Effekte:

Abb. 22

- Weitere Verbreitung der Lärminderungsplanung
- Häufigere Umsetzung lärmindernder Maßnahmen
- Grundsätzliche Lärmbilanzierung der kommunalen Verkehrsentwicklungsplanung

### Zusammenfassung:

Die bisherige Planung hat insgesamt eine sehr geringe Wirkung (Abb. 23). Die Ursache dafür ist die geringe Umsetzungsorientierung, welche daraus folgt, dass 1. die Akustik gegenüber der Maßnahmenplanung und -umsetzung einen viel zu hohen Stellenwert besitzt, 2. das Zusammentreffen mit dem etablierten Instrument der kommunalen Verkehrsplanung nicht geregelt ist, und 3. die Fördermittelvergabe häufig

ineffektiv ist. Die Gesetzgebung sollte sich daher in einem großen Wurf und in kleinen Schritten an den Personen orientieren, die im letzten Glied dieser langen Handlungskette die lärmindernden Maßnahmen umsetzen müssen. Das geschieht in den Kommunen: das ist die Lokalpolitik, das ist die Stadtverwaltung. Und, was ich für einen wichtigen Punkt halte, die Gesetzgebung sollte motivieren. Die Pflicht eine gewisse Planung aufzustellen funktioniert alleine erwiesenermaßen

### Zusammenfassung

Abb. 23

- Geringe Wirksamkeit der bisherigen Lärminderungsplanung
- Wesentliche Ursachen:
  1. Geringe Umsetzungsorientierung
  2. Fehlende Verknüpfung mit der kommunalen Verkehrsplanung
  3. Ineffiziente Fördermittelvergabe
- Umsetzungsorientierte Gesetzgebung, die die Akteure vor Ort zum Handeln motiviert.

nicht. Man hat ja auch kaum Sanktionsmöglichkeiten. Viel effektiver wäre die Motivation.

Damit bedanke ich mich!

Die Langfassung der Untersuchung trägt folgenden Titel:

Eckhart Heinrichs: Lärminderungsplanung in Deutschland - Evaluation eines kommunalen Planungsverfahrens. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. Blaue Reihe Verkehr 2. Dortmund 2002.

Bemerkungen zum Vortrag von Herrn Dr. Heinrichs (Zusammenfassung):

Frau Penn-Bressel (Umweltbundesamt) bestätigt die Ergebnisse der Untersuchung von Herrn Heinrichs. Es gebe große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. In Brandenburg haben Maßnahmen der Lärminderungsplanung bisher am besten gefruchtet, weil es hier auf Landesebene in einem frühen Stadium einen gemeinsamen Erlass des Umweltministeriums, des Ministeriums für Verkehr und Städtebau und des Ministeriums für Inneres (zuständig für die Kommunalaufsicht) zur Einführung der Lärminderungsplanung gegeben habe. Demnach müsse die Lärminderungsplanung gemeinsam mit der Verkehrsentwicklungsplanung durchgeführt werden. Außerdem werde die Verkehrsentwicklungsplanung nur dann gefördert, wenn auch eine Lärminderungsplanung durchgeführt werde und wenn es ein gemeinsames Umsetzungskonzept gebe. Hierdurch sei Planung und Umsetzung der Lärminderungsplanung in einer Hand und Verkehrsplaner seien stets eingebunden.

# Lärmschutz in der Stadt- und Verkehrsplanung: Anspruch und Wirklichkeit

Christian Popp

Lärmkontor GmbH, Hamburg

Mit dem Untertitel „Anspruch und Wirklichkeit“ hatte ich zunächst so meine Probleme, da die Planungsebenen, über die man reden müsste, viel zu vielfältig sind, die Quellen, die man ansprechen müsste viel zu zahlreich sind und die Wirklichkeit viel zu stark von der „reinen“ Lehre abweicht. Ich habe mich deshalb auf einige der klassischen Lärminderungsansätze konzentriert und wie folgt gegliedert:

## a) Möglichkeiten der Stadtplanung

- Nutzungsgliederung
- Abstand, Abschirmung
- Maßnahmen an der Bebauung

## b) Möglichkeiten der Verkehrsplanung

- Straßenverkehr
- Schienenverkehr
- Flugverkehr

## c) Fazit

### 1 Schallschutz durch Stadtplanung

Der Schallschutz durch Stadtplanung ist relativ alt. Es ist mir jedoch wichtig:

- Die Stadt- und Verkehrsplanung sollte grundsätzlich davon ausgehen, dass laute Gebiete (Industriezonen) von Wohngebieten getrennt werden müssen und möglichst an Verkehrswegen liegen, die den

#### **Schallschutz durch Stadtplanung**

**Anspruch**

- **Industriezonen von Wohngebieten trennen und an überörtlichen Verkehrswegen anlegen**
- **Entfernungen zwischen Arbeitsplätzen und Wohnungen auf ein Mindestmaß reduzieren**
- **Freizeit sollte sich in bevorzugt ausgestatteten Räumen, wie Parks, Wäldern, Sportplätzen, Stadien, Strandbädern usw. abspielen**
- **die City, die der öffentlichen und privaten Verwaltung dient, sollte gute Verkehrsverbindungen mit den Wohnvierteln, den Industrien aufweisen**

„Charta von Athen“, Congres International d'Architecture Moderne, 1933

Verkehr so abführen, dass er keine empfindlichen Nutzungen berührt.

- Entfernungen zwischen Arbeitsplätzen, Wohnstätten und sonstigen publikumsfrequentierten Bereichen sollten auf ein Mindestmaß reduziert werden (Stadt der kurzen Wege).

- Freizeitmöglichkeiten müssen möglichst nah an Wohngebieten liegen, aber so, dass es keine Konflikte gibt. Die Administration sollte für Bürger gut erreichbar sein.

Diese 1933 in der Charta von Athen festgehaltenen Aspekte haben für mich heute noch Gültigkeit.

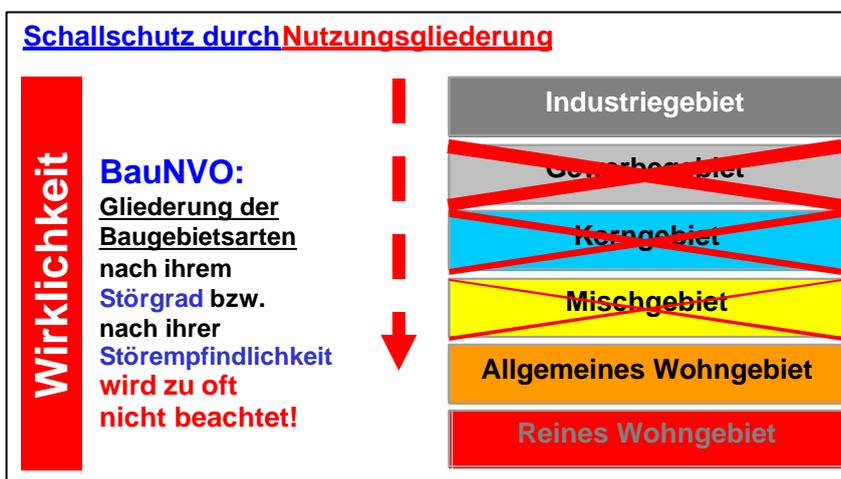
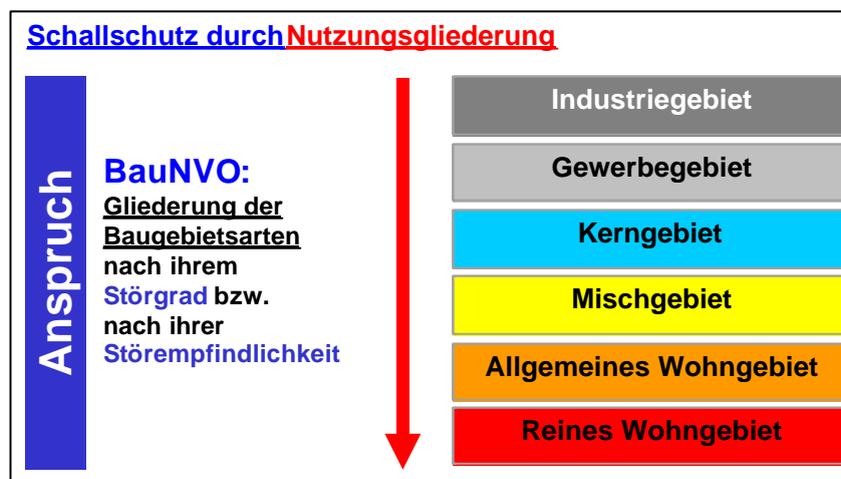
Die Maßstäbe nach denen beurteilt wird, ob eine Maßnahme gut oder schlecht ist, sind unterschiedlich:

- Die Stadtplanung nutzt als vorbeugende Richtwerte in einer Reihe von Bundesländern die Orientierungswerte des Beiblattes 1 der DIN 18005.
- Die in der Verkehrslärmschutzverordnung geregelten Grenzwerte für die Lärmvorsorge an Straßen und Schienenwegen liegen über den üblichen Planungsrichtwerten.
- Die Immissionsrichtwerte der TA Lärm sind nahezu identisch mit den Orientierungswerten des Beiblattes 1 der DIN 18005, allerdings sind die Nachtwerte 5 dB(A) niedriger.
- Die genannten Werte unterscheiden sich je nach Nutzungskategorie und Regelwerk teilweise um 10 bis 20 dB(A).

Auf Basis dieser (deutschen) Richtwertsystematik ist es sinnvoll, Nutzungen zu gliedern. Lärmintensive und wenig empfindliche Nutzungen (Industriegebiete) sollten möglichst weit von reinen Wohngebieten entfernt angesiedelt werden.

Basis hierfür sind die o.g. Richtwertsysteme, die zwischen den üblichen Nutzungskategorien grundsätzlich 5 dB-Sprünge aufweisen, so dass es in Übergangsbereichen zwischen gewerblichen Nutzungen, Mischnutzungen oder Mischnutzungen und Wohnnutzungen immer einen Sprung von 5 dB gibt, der in irgendeiner Form bewältigt werden muss.

Die klassische Lehre sagt: Industriegebiet weit weg vom reinen Wohngebiet in Verbindung mit



einer Staffelung der Nutzungen (Gewerbegebiet – Mischgebiet – allgemeines Wohngebiet – reines Wohngebiet). Die Praxis ist i.d.R. jedoch durch Investorenwünsche geprägt, so dass man durchaus auch auf Situationen treffen kann, wo sich ein Industriegebiet direkt neben einem allgemeinen oder reinen Wohngebiet befindet.

#### Fazit:

Die Nutzungsgliederung als Instrument der Lärminderung wird aus praktischen, planungsalltäglichen Erwägungen und vor dem Hintergrund des Investorendrucks in der Regel nicht beachtet.

### 1.1 Schallschutz durch Abstand

Nach § 50 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sind bei raumbedeutsamen Planungen die für bestimmte Nutzungen vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen,

dass schädliche Umwelteinwirkungen auf schutzbedürftige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden:

- In Nordrhein-Westfalen gibt es hierzu einen Abstandserlass aus dem Jahre 1974.
- Diesem Vorbild ist Brandenburg 1995 mit der sog. Abstandsleitlinie gefolgt.
- Das Baugesetzbuch sagt, dass Schutzflächen freizuhalten sind, die den Abstand

#### Schallschutz durch Abstand

##### Anspruch

- **§ 50 BImSchG:**  
Bei raumbedeutsamen Planungen sind die für bestimmte Nutzungen vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf schutzbedürftige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden.
- **„Abstandserlass“ bzw. "Abstandsleitlinie":**  
Konkretisierung von § 50 BImSchG durch Nordrhein-Westfalen (1974) bzw. Brandenburg (1995)
- **§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB:**  
Schutzflächen, mit denen Abstände zwischen störender und störimpfindlicher Nutzung gesichert werden sollen

#### Schallschutz durch Abstand

##### Wirklichkeit

- **§ 50 BImSchG:**  
... wird eher **selten wahrgenommen** und wenn doch, oft **„weggewogen“!**
- **„Abstandserlass“ bzw. "Abstandsleitlinie":**  
... sind zwar häufig bekannt, aber im Planungsalltag zumindest für Verkehrslärm **nur sehr bedingt anwendbar!**
- **§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB:**  
Schutzflächen werden zwar ausgewiesen, häufig jedoch **mit „Abstandsgrün“ ohne signifikante akustische Wirkung bepflanzt!**

zwischen störimpfindlicher und störender Nutzung auch planerisch ausweisen. Für den Verkehrslärbereich sind diese Instrumente jedoch ungeeignet.

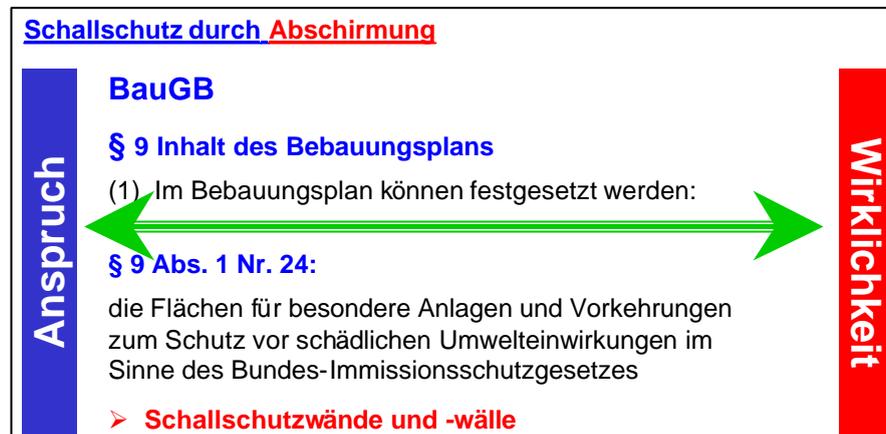
In der Realität sind sowohl „Abstandserlass“ als auch „Abstandsleitlinie“ nur bedingt anwendbar und können bestenfalls als erster, grober Anhalt für planerische Überlegungen dienen.

#### Fazit:

§ 50 BImSchG wird von der Planung zwar oft wahrgenommen, aber in der Regel wegen der sehr starken Zwänge des Planungsalltags „weggewogen“. Die nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB festzusetzenden Schutzflächen werden von Planern häufig mit „Abstandsgrün“ verwechselt, das den Lärm zu mindern meist nicht in der Lage ist.

## 1.2 Schallschutz durch Abschirmung

Schallschutz durch Abschirmung stellt in der Regel kein Planungsproblem dar. Es werden Schallschutzwände und -wälle geplant, wo es erforderlich und möglich ist.



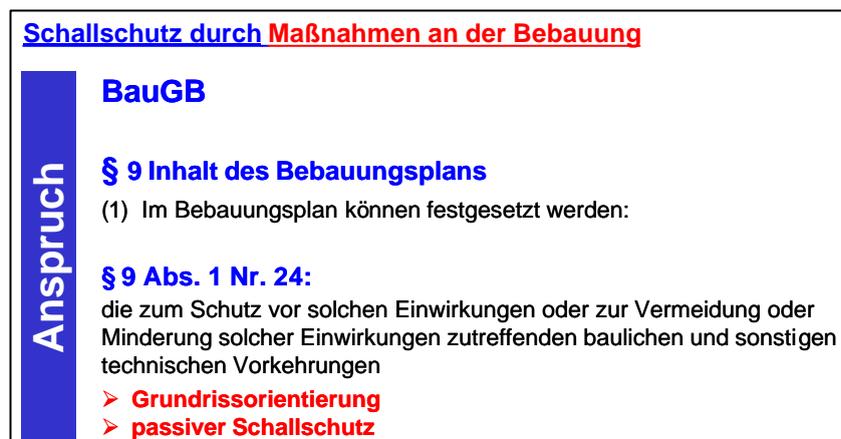
Abschirmung erfolgt jedoch auch durch Gebäude. So sehen viele Bebauungspläne vor, unempfindliche Nutzungen an die Straße zulegen und erst dahinter Wohnnutzung anzuordnen. In der Praxis sieht dies meist so aus, dass die Wohnungen zwar gebaut werden. Die gewerbliche Nutzung wird jedoch nicht realisiert, stattdessen entsteht eine Grünfläche. So entsteht ein neuer Konflikt durch Bauleitplanung.

### Fazit:

Lediglich die nicht realisierte Abschirmung durch Gebäude mit unempfindlicher Nutzung kann in Einzelfällen Probleme erzeugen.

## 1.3 Schallschutz durch Maßnahmen an der Bebauung

Schallschutz durch Maßnahmen an der Bebauung (etwa in Form von Grundrissorientierung und passivem Schallschutz) kann im Sinne einer fortschrittlichen Planung lediglich die Ultima ratio darstellen. Sie sollte erst



dann greifen, wenn der Abstand nicht eingehalten wird, wenn die Nutzungsstaffelung nicht machbar ist, wenn Schallschutzwände und -wälle aus Platzgründen nicht errichtet werden können oder zu teuer sind.

In diesem Zusammenhang bleiben jedoch offene Fragen:

- Was passiert, wenn ein Wohnzimmer nach Süden (aus Belichtungsgründen) und nicht nach Norden (aus Schallschutzgründen) orientiert sein soll?
- Was passiert, wenn mehrere Quellen aus unterschiedlichen Richtungen auf ein Gebäude einwirken?
- Was passiert, wenn die Architektur Ästhetik vor Schallschutz stellt?

**Fazit:**

Der passive Schallschutz sollte erst dann eine in Erwägung gezogen werden, wenn Maßnahmen an der Quelle und auf dem Ausbreitungsweg nicht möglich oder nicht ausreichend sind.



2. Schallschutz durch Verkehrsvermeidung-, -verminderung und -verlagerung

2.1 Schallschutz durch Verkehrsvermeidung und -verminderung

**Schallschutz durch Verkehrsverminderung und -vermeidung**

Maßnahme		Haupthandlungsebene					
		RLR	StEK	VorBP	TEP	VorbP	ObP
RLR = Raumordnung, Landes- und Regionalplanung StEK = Stadtentwicklungskonzept VorBP = Vorbereitende Bauleitplanung TEP = Teilräuml. Entwicklungsplanung VerBP = Verbindliche Bauleitplanung ObP = Objektplanung							
Straßenverkehr	Verkehrsverminderung	Förderung der Nutzung von Schienen- und Wasserwegen					
	+	verkehrsminimierende Siedlungsstrukturen					
	Verkehrsvermeidung	adäquate Anbindung verkehrserzeugender Anlagen an übergeordnete Infrastruktureinrichtungen					
		dezentrale Versorgungseinrichtungen in Siedlungsschwerpunkten					
		<b>Politik</b>					

Quelle: BPW-Hamburg / konsalt GmbH / LÄRMKONTOR GmbH

Schallschutz durch Verkehrsvermeidung und -verminderung kann erreicht werden durch:

- Umstufung, Um- und Entwidmung von Straßen,
- Parkraummanagement und Management der Anfahrten zum Parkraum,
- städtebauliche Integration des Straßenraumes - die Straße soll nicht durch zu hohe Geschwindigkeiten ein Fremdkörper im Stadtumfeld sein -,
- Tempo-30-Zonen,

- Verkehrsberuhigung und
- Straßenumbau und Straßenrückbau (auch Querungshilfen usw.).

**Schallschutz durch Verkehrsverminderung**

Maßnahme		Haupthandlungsebene					
		optionale Handlungsebene					
		RLR	StEK	VorBP	TEP	VebBP	ObP
Straßenverkehr	Verkehrsverminderung	Umstufung, Um- und Entwidmung von Straßen					
		Parkraummanagement					
		städtebauliche Integration des Straßenraumes					
		Tempo-30-Zonen					
		Verkehrsberuhigung					
		Straßenum und -rückbau (auch Querungshilfen usw.)					

Quelle: BPW-Hamburg / konsalt GmbH / LÄRMKONTOR GmbH

2.2 Schallschutz durch Verkehrsverlagerung

Maßnahmen zum Schallschutz durch Verkehrsverlagerung sind:

- Förderung der Nutzung von Schienen- und Wasserwegen (Politik muss aktiv werden),
- Autobahnringe oder -tangente bauen, dort wo es sinnvoll ist.
- Ortsumfahrungen,
- Verkehrsbündelung auf geeignete Strecken ohne empfindliche Randbebauung (z.B. Lkw-Routen-Konzepte) und
- Förderung des Umweltverbunds (ÖPNV + Rad + Füße).

**Schallschutz durch Verkehrsverlagerung**

Maßnahme		Haupthandlungsebene					
		optionale Handlungsebene					
		RLR	StEK	VorBP	TEP	VebBP	ObP
Straßenverkehr	Verkehrsverlagerung	Autobahnringe oder -tangente					
		Ortsumfahrungen					
		Verkehrsbündelung auf geeignete Strecken					
		Umweltverbund (ÖPNV + Rad + Füße)					

Quelle: BPW-Hamburg / konsalt GmbH / LÄRMKONTOR GmbH

### 2.3 Bewertung der Maßnahmen

Bewertet man diese Maßnahmen, führt dies zu Minderungspotenzialen von bis zu 6 dB(A) je Einzelmaßnahme. Wenn man Maßnahmen koppelt, dann kann man deutlich mehr erreichen. Jedes Dezibel, was man zu einer großen Summe zusammenaddieren kann, ist deshalb extrem wertvoll. Die Interpretation etwa der überholungsbedürftigen Verkehrslärmschutzrichtlinien aus dem Jahr 1981, nur dann Verkehrsverbote oder verkehrsregelnde Maßnahmen nach der Straßenverkehrsordnung zu erlassen, wenn sie 3 dB (A) bringen, ist nicht sinnvoll.

Zur Umgehungsstraßenproblematik sei angemerkt, dass man natürlich wissen muss, dass mit jeder Verlagerung von Verkehr raus aus der Stadt neue Gebiete verlärmert werden, obwohl dann diese neuen Straßen der Verkehrslärmschutzverordnung unterliegen. Ganz wesentlich ist aber: Umgehungsstraßen können dazu führen, dass bisher ruhige Gebiete, die eigentlich unter die Schutzkriterien der EU-Umgebungslärmrichtlinie fallen würden, neu verlärmert werden. Mit Umgehungsstraßen muss nicht nur deshalb sehr behutsam umgegangen werden.

### 3. Schallschutz durch Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg und an der Quelle

#### 3.1 Straßenverkehr

Beim Straßenverkehr handelt es sich um die klassischen Instrumente wie etwa:

- Lärmarme Straßendecken, meist offenporiger Asphalt, der jedoch für den innerstädtischen Bereich nicht geeignet ist
- Geschwindigkeitsdämpfung
- Nutzungsbeschränkung für bestimmte Fahrzeugtypen (z.B. Lkw-Nachtfahrverbot). Leise Lkw mit Vorteilen zu belegen halte ich auch für eine gute Idee. Im Augenblick gibt es nur keine Kriterien für solche Lkw.

Maßnahme		Haupthandlungsebene					
		RLR	StEK	VorBP	TEP	VerBP	ObP
		RLR = Raumordnung, Landes- und Regionalplanung    TEP = Teiträuml. Entwicklungsplanung StEK = Stadtentwicklungskonzept    VerBP = Verbindliche Bauleitplanung VorBP = Vorbereitende Bauleitplanung    ObP = Objektplanung					
Straßenverkehr	Lärmschutz auf dem Ausbreitungsweg	Tunnel, Trog, Überbauung					
		Schallschutzwand/-wall					
	Lärmschutz an der Quelle	Lärmarme Straßendecken					
		Geschwindigkeitsdämpfung					
		Nutzungsbeschränkung für bestimmte Fahrzeugtypen (z.B. Lkw-Nachtfahrverbot)					

Quelle: BPW-Hamburg / konsalt GmbH / LÄRMKONTOR GmbH

Beim Schallschutz an der Quelle besteht die Möglichkeit bis zu 10 dB Lärmreduktion zu bewirken, wenn die Minderungen aller sinnvollen Maßnahmen addiert werden.

Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg sind:

- Tunnel, Trog, Überbauung
- Schallschutzwand/-wall

### 3.2 Schienenlärm

Im Schienenverkehr gibt es nicht so viele Möglichkeiten. Ortsumfahrungen und Geschwindigkeitsbeschränkungen sind beispielsweise nur sehr begrenzt sinnvoll. Lärmschutz an der Quelle: Die Politik muss aktiv werden und über "freiwillige Maximal-Geschwindigkeit" – ähnlich wie in der Automobilindustrie – nachdenken. Anders als beim Straßenverkehr existieren für Schienenfahrzeuge bislang keine Zulassungsgrenzwerte für die Schallemissionen.

Maßnahme		Haupthandlungsebene							
		optionale Handlungsebene							
RLR = Raumordnung, Landes- und Regionalplanung StEK = Stadtentwicklungskonzept VorBP = Vorbereitende Bauleitplanung		TEP = Teilräuml. Entwicklungsplanung VerBP = Verbindliche Bauleitplanung ObP = Objektplanung		RLR	StEK	VorBP	TEP	VerBP	ObP
Schienenverkehr	<b>Lärmschutz an der Quelle</b>	<b>Politik (ggf. auch "freiwillige Max.-Geschwindigkeit")</b>							
		Tunnel							
		Trog							
	<b>Lärmschutz auf dem Ausbreitungsweg</b>	Galeriebau							
		Schallschutzwand/-wall							
		Mittelwand							
		Niedrigschallschutzwand in Verbindung mit Maßnahmen an der Quelle							

Quelle: BPW-Hamburg / konsalt GmbH / LÄRMKONTOR GmbH

Beim Lärmschutz auf dem Ausbreitungsweg stehen folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- Tunnel, Troglagen, Galeriebau
- Schallschutzwand/-wall
- Mittelwand  
Bei ausgedehnten Gleisanlagen macht es Sinn, zwischen den Hauptsträngen eine Schallschutzwand aufzustellen, um städtebaulich keine größeren Zerschneidungseffekte durch sehr hohe Anlagen entstehen zu lassen.
- Niedrigschallschutzwand in Verbindung mit Maßnahmen an der Quelle (andere Bremsen, Schienenschleifen, ...)

Für den Lärmschutz an der Quelle gibt es einen relativ guten Ansatz auf EU-Ebene: Hier sollen Emissionsgrenzwerte festgelegt werden. Wie die Grenzwerte, die europaweit gelten sollen, aussehen, steht jedoch noch nicht fest.

### 3.3 Fluglärm

Beim Fluglärm beschränkt sich die Minderung meist auf organisatorische Maßnahmen oder Maßnahmen an der Quelle:

- Festsetzung von Lärmschutzbereichen nach § 4 Abs. 1 des Fluglärmsgesetzes (Bauverbote/ Schallschutzanforderungen),
- Optimierung der Flugwege und -verfahren,
- zeitliche Betriebsbeschränkungen (z.B. Nachtflugeinschränkungen),
- lärm differenzierende Landegebühren (wie etwa Hamburg),
- Ausschluss "lauter" Flugzeuge.

Maßnahme		Haupthandlungsebene					
		optionale Handlungsebene					
RLR = Raumordnung, Landes- und Regionalplanung    TEP = Teilräuml. Entwicklungsplanung StEK = Stadtentwicklungskonzept                            VerBP = Verbindliche Bauleitplanung VorBP = Vorbereitende Bauleitplanung                    ObP = Objektplanung		RLR	StEK	VorBP	TEP	VerBP	ObP
Luftverkehr	<b>Lärmschutz an der Quelle</b>	Festsetzung von Lärmschutzbereichen nach § 4 Abs. 1 des Fluglärmsgesetzes (Bauverbote/ Schallschutzanforderungen)					
	Optimierung der Flugwege und -verfahren						
	zeitliche Betriebsbeschränkungen, wie Nachtflugeinschränkungen						
	lärm differenzierende Gebühren						
	Ausschluss "lauter" Flugzeuge						

Quelle: BPW-Hamburg / **konsalt** GmbH / **LÄRMKONTOR** GmbH

### Fazit

- Das gesetzliche Instrumentarium für einen wirkungsvollen Schallschutz in der Planung ist weitestgehend vorhanden. Es muss aber auch ausgenutzt werden.
- Städtebaulich akzeptable Lösungen dürfen nicht erst im Zuge der Bebauungs- oder Objektplanung angedacht werden, sie müssen spätestens in der Flächennutzungsplanung angesprochen werden.
- Zudem sind alle Planungsebenen miteinander zu verzahnen, wobei das vorhandene rechtliche Planungsinstrumentarium im Sinne des Schutzes vor Lärm optimaler eingesetzt werden muss.
- Planungen, die akustischen Sachverstand von Beginn an und planungsbegleitend einbeziehen, führen meist zu guten Lösungen. Es gibt bedauerlicherweise nur recht wenige Bebauungspläne, wo dies der Fall ist.
- Die Investorenwünsche dürfen den Schutz vor Lärm nicht verdrängen.
- Die Lärminderungsplanung muss durch die Umgebungslärmrichtlinie konkretisiert und zu einer für Bauleit- und Verkehrsplanung verbindlichen Abwägungsgrundlage werden.
- Es ist bekannt, dass Lärm Gesundheit, Schlaf und Kommunikation bedroht. Ein unterbliebener Lärmschutz stellt damit einen negativen Standort- und damit Wirtschaftsfaktor dar.

## Fazit

1. Die **reine Lehre und Planungspraxis** weichen in der Regel gravierend voneinander ab – auch schalltechnisch!
- Städtebaulich akzeptable Lösungen haben ihre **Wurzeln in der Flächennutzungsplanung** oder in noch höheren Planungsebenen!
- Die **Raumbezogene und Verkehrsplanung** müssen auf allen Ebenen (besser) kooperieren – möglichst in den selben Verwaltungseinheiten!
- Das vorhandene rechtliche **Planungsinstrumentarium** muss im Sinne des Schutzes vor Lärm optimaler eingesetzt werden!
- Die **Investorenwünsche** dürfen den Schutz vor Lärm nicht verdrängen!
- Planungen, die **akustischen Sachverstand von Beginn an und planungsbegleitend einbeziehen**, führen meist zu guten Lösungen!
- Die **Lärmminderungsplanung** muss zu einer für Bauleit- und Verkehrsplanung verbindlichen Abwägungsgrundlage werden!

# Das Lärmschutzkonzept im Entwurf des Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes

Dr. Moritz Reese

Sachverständigenrat für Umweltfragen, Berlin

## Lärm als Herausforderung der kommunalen Verkehrsplanung

Der Verkehr hat sich zu einem **kommunalen Umweltproblem ersten Ranges** entwickelt. Der Straßenverkehr ist die Hauptlärmquelle in den Städten und trägt dadurch entscheidend zu lärmbedingten Gesundheitsschäden und zur Minderung der Aufenthaltsqualität auf und an den Straßen bei. Bei den verkehrsbedingten Abgasemissionen geben innerörtlich insbesondere die Partikel- und Benzolemissionen Anlass zur Sorge. Hier **verlangt das EG-Luftreinhaltegesetz auch einschneidende Maßnahmen**, denn die Immissionsgrenzwerte der Luftreinhaltegesetz-Tochterrichtlinie für Partikel werden in den deutschen Städten z.T. noch erheblich überschritten.

Die Bewältigung dieser Umweltprobleme des Stadtverkehrs ist in erster Linie eine **Aufgabe der integrierten Verkehrs- und Stadtplanung**. Die Gemeinden müssen ihr Verkehrsnetz so gestalten, dass belastende Verkehre insbesondere dort vermieden werden, wo (empfindliche) Menschen wohnen und arbeiten und sie müssen bedarfsgerechte umweltfreundliche Alternativen schaffen bzw. ausbauen. All das setzt eine fortlaufende Situationsanalyse für das gesamte Verkehrsnetz und eine enge Abstimmung mit der Bauleitplanung voraus. Eine an diesen Erfordernissen orientierte integrierte Verkehrsplanung existiert zwar bei den meisten Gemeinden auch im Ansatz, die Planungen bleiben aber meist lückenhaft, ohne Abstimmung mit der Bauleitplanung und stets informal und unverbindlich. Infolgedessen werden die Verkehrskonzepte regelmäßig auch nur unvollständig umgesetzt und bald durch die Siedlungsentwicklung überholt.

Das geltende Recht zwingt die Gemeinden zwar zu einer Bauleitplanung, nicht aber auch zu einer damit abgestimmten integrierten Verkehrsplanung. Zur Abwehr unzumutbarer Lärm- und Schadstoffbelastungen sind lediglich punktuell greifende Instrumente wie insbesondere örtlich beschränkte Verkehrsbeschränkungen vorgesehen. Punktuelle Eingriffe in das Verkehrsnetz sind jedoch regelmäßig keine angemessene Reaktion auf die komplexen Ursachenzusammenhänge des Verkehrsnetzes. Sachgerechte Lösungen, die nicht lediglich das Problem von einer in die andere Straße verlagern und zudem die städtebaulichen und Bedarfsentwicklungen berücksichtigen sollen, setzen zwangsläufig einen integrierten planerischen Ansatz voraus.

## Defizite der informalen Verkehrsplanung der Gemeinden

In den meisten Städten und Gemeinden sind ganz erhebliche Anstrengungen unternommen worden, mit Hilfe einer informalen Verkehrsplanung die kommunalen Einflussmöglichkeiten auf das örtliche Verkehrsgeschehen wahrzunehmen. Dabei wird die Verkehrspolitik zunehmend als Teil des Prozesses der kommunalen A-

genda 21 gesehen; das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung ist ersichtlich ohne Einbeziehung des Verkehrssektors nicht zu erreichen. Wie sich bei näherer Betrachtung rasch zeigt, weisen jedoch die **informale Verkehrsplanung der Gemeinden erhebliche strukturelle und inhaltliche Defizite sowie eklatante Vollzugschwächen** auf, deren durchgreifende Behebung nur von der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die kommunale Verkehrsplanung erwartet werden darf. Das gravierendste Manko der informalen Verkehrsplanung der Gemeinden liegt in ihrer eklatanten Durchsetzungsschwäche. Dieses allseits zu beobachtende Vollzugsdefizit hat seinen Grund vor allem auch darin, dass den Verkehrskonzepten eine **Bindungswirkung, wie sie etwa Bauleitplänen zukommt**, fehlt. Konzeptionell vorgesehene Maßnahmen können daher rechtlich ohne weiteres unterlassen oder erheblich geändert werden; nicht konzeptionell begründete Maßnahmen hingegen dürfen genauso einfach und ohne Konsistenzprüfung ergriffen werden. Das nimmt einem konzeptionellen Ansatz weitgehende seine Steuerungswirkung für die kommunale Verkehrspolitik und dürfte auch für die beobachtbaren Mängel bei der Aufstellung der Verkehrskonzepte jedenfalls mitursächlich sein. So **fehlt es vielfach schon an einer umfassenden und fundierten Situationsanalyse**. Insbesondere kommen die verkehrsbedingten Beeinträchtigung der Umwelt und die Qualitätsanalyse bezüglich der Verkehrsmittel des Umweltverbundes häufig zu kurz. Ferner wird regelmäßig **für die einzelnen Verkehrsmittel sektoral geplant und nicht, wie es geboten wäre, verkehrsmittelübergreifend** ("integrativ"). Eine bilanzierende Abwägung aller durch die Verkehrspolitik berührter Interessen einschließlich der medienübergreifend zu würdigenden Umweltbelange ist sachlich gefordert, findet jedoch nicht in nachvollziehbarer Form statt, wird sie überhaupt ange stellt. Unzulänglich sind des weiteren die **nur sporadische Öffentlichkeitsbeteiligung** bei der Aufstellung der Verkehrskonzepte, die vielfach nur ansatzweise geleistete Verknüpfung und Abstimmung mit anderen Planungen der Gemeinde und der anderer Träger öffentlicher Belange sowie die **praktisch nicht stattfindende Erfolgskontrolle**.

### Die prohibitive Rechtslage

Die genannten Mängel der kommunalen Verkehrspolitik sind wesentlich auf **gravierende Lücken des geltenden Rechts zurückzuführen**, das die erforderliche kommunale Gesamtverkehrsplanung nicht konstruktiv normiert, sondern lediglich bruchstückhaft voraussetzt und hinsichtlich der Umweltprobleme im Wesentlichen auf **Schadensbegrenzung durch punktuelle Verkehrsbeschränkungen** setzt. Zwar ist das **Straßenverkehrsrecht** nach und nach durch die Ergänzung seiner zentralen Ermächtigungsgrundlage für Straßenverkehrsbeschränkungen - § 45 StVO - um Tatbestände planerischer und ökologischer Natur angereichert worden, allerdings ohne die zuständigen Behörden zu einer Gesamtverkehrsplanung anzuleiten. Ein rein medialer Umweltschutz, wie er straßenverkehrsrechtlich in § 40 Abs. 2 BImSchG für verkehrsbedingte Luftverunreinigungen normiert worden ist, entspricht schon von vorneherein nicht dem Erfordernis eines integrativen Umweltschutzes. Das Straßen- und Wegerecht stellt ein Vollzugsinstrument für planerische Überlegungen auf dem Gebiet des Straßenverkehrs dar, bietet aber ebenfalls keine rechtlichen Maßstäbe für eine das kommunale Verkehrsgeschehen insgesamt in den Blick nehmende Planung.

Für die **Bauleitplanung**, die durchaus erhebliche Teilbeiträge zu einer sachgerechten Verkehrspolitik durch konzeptionell begründete Standortentscheidungen liefern kann, gilt, dass es ihrer Hauptausrichtung auf die Ordnung und Gestaltung der Bodennutzung entsprechend an Festsetzungsmöglichkeiten für ein konkretes, qualifiziertes und alle kommunalen Handlungsmöglichkeiten einbeziehendes Gesamtverkehrskonzept fehlt. Weitere sektorale und für ihre Bereich auch verdienstvolle Planungen wie die Nahverkehrs, Luftreinhalte- und Lärminderungsplanung sind zwar als Segmente einer medienübergreifende, alle berührten Belange berücksichtigenden Planung einzusetzen, können aber einer rechtlich angeleitete kommunale Gesamtverkehrsplanung nicht ersetzen.

Schließlich sind die **Finanzierungsregelungen** insbesondere des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes nicht geeignet, einen Rahmen für die gebotene integrierende Betrachtung zu bieten. Vielmehr setzt auch das GVFG eine entsprechende Planung voraus.

In Anbetracht der vorstehend skizzierten Defizite bei der Bewältigung der innerörtlichen Verkehre wird deutlich, dass es an einem adäquaten rechtlichen Rahmen in Form eines **Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes fehlt**, mit dem die Gemeinden auf eine regelmäßige verbindliche Planung unter Einhaltung bestimmter Mindestvoraussetzungen verpflichtet werden und durch das ihnen auch das zur Umsetzung einer solchen Planung erforderliche Instrumentarium an die Hand gegeben wird.

### Die Problemlösung: Ein Gemeindeverkehrsplanungsgesetz

Der Problemlösungsbeitrag des Rechts ist naturgemäß begrenzt. Gegenwärtig stellt sich aber, wie aufgezeigt, das geltende Recht als Hindernis für eine effektive kommunale Verkehrsplanung dar. Schon dies rechtfertigt erhebliche rechtspolitische Initiativen. Im übrigen liegen aber auch schon vielfältige kommunale Erfahrungen mit integrierten Gesamtverkehrskonzepten vor, aus denen sich die "Erfolgsbedingungen" einer rechtlichen Verfassung für die kommunale Verkehrsplanung gut entwickeln lassen. In Anbetracht dieser Erfahrungen, der geltenden Rechtslage und deren Defizite, wird ein Gemeindeverkehrsplanungsgesetz empfohlen, das die folgenden zentralen Regelungen enthält:

- (1.) Die Verpflichtung der Gemeinden zur **Aufstellung eines Verkehrsplanes**, der jedenfalls
  - einen Assessmentteil (Analyse und Darstellung der Belastungslage),
  - quantifizierte Zielbestimmungen auch bezüglich des Umweltschutzes,
  - einen Maßnahmeteil,
  - ein Umsetzungskonzept
  - und Maßnahmen der Erfolgskontrolle vorsehen muss
- (2.) verbindliche **Immissionsgrenzwerte** für Lärm und Luftschadstoffe
- (3.) die Verpflichtung der Gemeinden, einen **Sanierungsplan** aufzustellen, wenn bestimmte Belastungsschwellenwerte überschritten werden. So sollten die Gemeinden selbst Vorrangstraßen (hinsichtlich örtlichem Mobilitätsbedarf, wirtschaftlicher Bedeutung) festlegen können, an denen die Lärmwerte der 16. BImSchV um 3 dB (A) (ausnahmsweise um weitere 3 dB (A)) unter der Bedingung überschritten werden dürfen, dass die Gemeinden für diese Gebiete eine

Sanierungsplanung machen. Diese Sanierungsplanung muss auf Grundlage des Verkehrsentwicklungsplanes stehen und soll Maßnahmen beinhalten, die geeignet sind, solche über 3 dB (A) noch hinausreichenden Belastungen an Vorrangstraßen zu minimieren.

(4.) die Verpflichtung der Gemeinden zur Aufstellung eines den Verkehrsplan modifizierenden **Verkehrsbegleitplans**, wenn ein Projekt oder eine andere Planung verkehrliche Auswirkungen erwarten lassen, die dem Verkehrsplan zuwiderlaufen,

(5.) ordnungsrechtliche **Vollzugsinstrumente**, die aus einer angemessenen Neugestaltung der bislang – unzulänglich – in § 45 StVO enthaltenden Ermächtigungsgrundlage zu gewinnen sind,

(6.) Verfahrensvorschriften, die ein **interaktives Verfahren** zur Vernetzung von

- kommunaler Entwicklungsplanung und kommunaler Gesamtverkehrsplanung
- kommunaler Gesamtverkehrsplanung mit der Planung der Nachbargemeinden,
- kommunaler Gesamtverkehrsplanung mit überörtlicher Gesamt- sowie Fachplanung, normieren.

(7.) eine **Modifikation des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes**, die die Planungsautonomie der Gemeinden als Grundvoraussetzung einer den individuellen Gegebenheiten angemessenen integrierten Gesamtverkehrsplanung respektiert.

Zu einem solchen Gemeindeverkehrsplanungsrecht gibt es keine überzeugende Alternative. Eine Verankerung der Verkehrsplanung in der Bauleitplanung scheidet bei näherer Untersuchung aus verschiedenen Gründen aus. Zwar hat das Bauplanungsrecht in jüngerer Zeit Modifikationen erfahren, die seine Aufnahmefähigkeit für Belange des Umweltschutzes neben den klassischen städtebaulichen Belangen nachdrücklich belegen (siehe vor allem § 1a BauGB). Doch sieht – erstens – das BauGB keine vollzugskräftige Planungspflicht vor; für unbeplante Flächen wird hilfsweise auf die Maßstäbe des § 34 BauGB zurückgegriffen. Die Übertragung einer solchen Konzeption auf den Verkehrssektor würde sachlich nicht überzeugen können, da zur Bewältigung des örtlichen Verkehrsgeschehens die gestaltende, aktive Einflussnahme auf wesentliche Teile des Gemeindegebiets eine unabdingbare Voraussetzung ist.

Des Weiteren sind die bislang vorhandenen Instrumente der Bauleitplanung zur Steuerung des örtlichen Verkehrsgeschehens ohne tiefgreifende Modifikation ihres bisherigen Charakters nicht hinreichend geeignet. Bebauungspläne kommen schon deswegen nicht näher in Betracht, weil sie für eine das gesamte Gemeindegebiet umfassende Planung zu kleinräumig angelegt sind. Dies gilt nicht für die Flächennutzungspläne, die sich ausweislich von § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf das gesamte Gemeindegebiet erstrecken. Sie entsprechen insoweit einerseits der genannten notwendigen Bedingung kommunaler Verkehrsplanung. Andererseits sind sie nach ihrer gegenwärtigen Fassung nicht nur zu grob strukturiert, um die erforderlichen Festsetzungen in ausreichender Detailliertheit zu treffen, sondern können wegen des auf die Regelung der Bodennutzung bezogenen Katalogs von Darstellungsmöglichkeiten in § 5 BauGB auch nicht alle zur Steuerung des Verkehrsgeschehens zu erwägenden Instrumente vorsehen. Unmittelbar verkehrsbezogen ist insofern

lediglich die Darstellung überörtlicher Verkehrswege und der örtlichen Hauptverkehrswege (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 BauGB). Eine darüber hinausgehende Ergänzung und Aufwertung des bauplanungsrechtlichen Instrumentariums kommt zwar als Alternative zu einem separaten Gemeindeverkehrsplanungsgesetz prinzipiell in Betracht, wäre aber weitgehende Änderungen einer Vielzahl einschlägiger Bestimmungen des BauGB sowohl des materiellen Rechts als auch des Verfahrensrechts erforderlich machen, um den dargelegten Anforderungen an eine rechtlich verfasste, adäquate Steuerung des örtlichen Verkehrs entsprechen zu können. Die durch eine derartige "Fusionierung" von Flächennutzungsplanung und Verkehrsplanung verursachten bauplanungsrechtlichen Akzentverschiebungen wären unpraktikabel und würden die ohnehin diffizilen Abwägungsprozesse noch unübersichtlicher machen. Eine Einbindung der kommunalen Verkehrsplanung in die Bauleitplanung dürfte mithin hinter dem möglichen Ertrag einer rechtlich separaten Verkehrsplanung deutlich zurückbleiben.

Schließlich würde eine Berücksichtigung der Verkehrsplanung in der bauplanerischen Abwägung nach dem Vorbild der Einbeziehung umweltschützender Belange gemäß § 1 a BauGB nur schwer vereinbar sein mit einem zentralen Anliegen der vorliegenden Konzeption, das darin liegt, die kommunale Verkehrspolitik nicht nur rechtlich zu verfassen, sondern auch ihre Durchsetzungskraft gegenüber anderen Planungen zu stärken.

**Hinweis:** Gemeinsam mit Prof. Dr. Hans-Joachim Koch und Dr. Ekkehard Hofmann (beide Universität Hamburg) hat der Referent im Auftrag des Umweltbundesamtes den Entwurf eines Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes entwickelt. Der Entwurf ist mit ausführlicher Begründung veröffentlicht in:

**Koch, H.-J./Hofmann, E./Reese, M.: Lokal handeln: Nachhaltige Mobilitätsentwicklung als kommunale Aufgabe, UBA-Berichte 5/01, Erich Schmidt Verlag Berlin, ISBN 3-503-06626-8.**

Fragen an Dr. Reese (Zusammenfassung):

1. Sind die Kommunen angesichts leerer Kassen bei den im Gesetzentwurf vorgesehenen Sanierungsplänen nicht überfordert?
2. Wie sieht es mit der Verfassungsgemäßheit des Gesetzentwurfes aus? Stellt dieser Entwurf nicht einen unverhältnismäßig großen Eingriff in die kommunale Planungshoheit nach Art. 28 Abs. 2 dar?
3. Welche Verbindlichkeit soll der im Gesetzentwurf vorgeschlagene Verkehrsplan haben?
4. Sieht der Gesetzentwurf auch eine Lärmsanierungspflicht für Straßen vor, die nicht in der Baulast der Kommunen liegen? Wie sind hier die Kompetenzen geregelt? Welche Institution soll die Einhaltung der Mindestanforderungen überprüfen, die an einen solchen Verkehrsplan gestellt werden?
5. Unterliegt das Gesetz nicht der Gefahr, dass es zu keiner Gesamtbetrachtung des Lärms kommt und statt dessen Lärminderung lediglich sektoral (hier: nur der Straßenverkehrslärm) angegangen wird?

### Antworten von Dr. Reese (Zusammenfassung):

Zu 1.: Herr Dr. Reese bestätigt, dass der Sanierungsbedarf in den Gemeinden und damit der Kostenaufwand enorm sei, wenn man den Maßstab der Immissionsgrenzwerte der 16. Bundesimmissionschutzverordnung heranziehe. Er sieht darin allerdings keinen grundsätzlichen Einwand gegen den Gesetzentwurf. Wichtig sei nicht die Festlegung auf bestimmte Grenzwerte, sondern dass überhaupt erstmalig Zielwerte mit Zeitvorgaben für die Lärmsanierung an bestehenden Verkehrswegen gemacht würden, die die Gemeinden zwingen, sich in einem koordinierten Verfahren über Lärmschutz Gedanken zu machen. Der Gesetzentwurf sieht auch Vorschläge für andere Finanzierungsmöglichkeiten über ein geändertes Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz vor.

Zu 2.: Herr Dr. Reese hält den Entwurf für verfassungsgemäß. Denn das Gesetz mache keine materiellen, sondern lediglich prozedurale Vorgaben für die Planung der Gemeinden. Auch die Vorgabe von Grenzwerten stelle keinen Eingriff in die Planungshoheit der Kommunen dar. Fraglich sei verfassungsrechtlich allenfalls, ob es eine bundesgesetzgeberische Kompetenz für die Erlassung eines solchen Gesetzes gebe.

Zu 3.: Herr Dr. Reese legt dar, dass der Verkehrsplan als Satzung festgesetzt werden solle, um Verkehrsplanung aus der informellen Ecke herauszuholen und auf eine verbindlichere Basis zu stellen. Dieser Verkehrsplan sollte alle 5 oder 10 Jahre per Satzung beschlossen werden. Allerdings sieht der Gesetzentwurf erst ab 30.000 Einwohner eine verpflichtende Planaufstellung vor, wobei es einen Ermessensspielraum für die höhere Verwaltungsbehörde geben solle.

Zu 4.: Der Gesetzentwurf sieht laut Herrn Dr. Reese eine Einbeziehung der Bundes- und Landesstraßen in den Verkehrsplan vor. Die Gemeinden müsse die Möglichkeit gegeben werden, auf diesen Straßen die nötigen Maßnahmen zu ergreifen. Daher solle es im Vorfeld ein Abstimmungsverfahren geben, bei dem die Rechte des Bundes und der Länder respektiert werden.

Eine Überprüfung der Einhaltung von Mindestanforderungen an den Verkehrsplan solle durch eine Genehmigung des Planes durch die höhere Verwaltungsbehörde erfolgen. Gleichzeitig solle durch eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung eine stärkere Kontrolle erfolgen.

Zu 5.: Der Gesetzentwurf sieht laut Herrn Dr. Reese eine summative Betrachtung des Lärms vor. So solle der Verkehrslärm unter Berücksichtigung sämtlicher weiterer Lärmquellen bewertet werden. Der Passus des Entwurfes lautet (§4 Abs. 3): *„Im Falle der relevanten Summation von Lärmquellen dürfen die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 nicht überschritten werden. Trägt der Verkehr maßgeblich zur Überschreitung der unter Berücksichtigung von Absatz 2 anzuwendenden Grenzwerte der 16. BImSchV bei, so ist ein Verkehrssanierungsplan aufzustellen. Tragen andere Quellen maßgeblich zur Überschreitung der unter Berücksichtigung von Absatz 2 anzuwendenden Grenzwerte der 16. BImSchV bei, so hat die Gemeinde darauf hinzuwirken, daß die Lärmimmissionen auf Grundlage einer Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG auf ein verträgliches Maß reduziert werden.“*

# Entwurf eines Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes

## Artikel 1: Gemeindeverkehrsplanungsgesetz

### Erster Abschnitt: Materielle Anforderungen an die Aufstellung eines Verkehrsplans

#### **§ 1 Zweck des Gesetzes**

Zweck dieses Gesetzes ist es, das kommunale Verkehrsgeschehen orientiert am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung zu gestalten. Insbesondere sind dabei die Mobilitätsinteressen, die Verkehrssicherheit, der Umweltschutz und die städtebaulichen Belange zu berücksichtigen.

#### **§ 2 Aufstellungserfordernis**

(1) <sup>1</sup>Die Gemeinde stellt einen Verkehrsplan nach Maßgabe dieses Gesetzes in eigener Verantwortung als Satzung auf, sobald und soweit dies zur Gestaltung des Verkehrsgeschehens auf ihrem Gebiet erforderlich ist. <sup>2</sup>Davon ist in der Regel auszugehen, wenn die Gemeinde 30.000 oder mehr Einwohner hat.

(2) <sup>1</sup>Hält eine Gemeinde mit mehr als 30.000 Einwohnern die Aufstellung eines Verkehrsplans für nicht erforderlich, so teilt sie dies der höheren Verwaltungsbehörde mit. <sup>2</sup>Die höhere Verwaltungsbehörde entscheidet über die Erforderlichkeit des Verkehrsplans innerhalb von drei Monaten nach Zugang der Mitteilung; sie kann bei Vorliegen eines wichtigen Grundes diese Frist um weitere drei Monate überschreiten. <sup>3</sup>Danach gilt die Aufstellung des kommunalen Verkehrsplans für einen Zeitraum von fünf Jahren als nicht erforderlich.

(3) Im Einzelfall kann die höhere Verwaltungsbehörde die Aufstellung eines Verkehrsplans bei Gemeinden mit weniger als 30.000 Einwohnern anordnen, wenn dies mit Blick auf die gesetzlichen Zwecke erforderlich ist.

(4) Auf die Aufstellung eines Verkehrsplans besteht kein Anspruch; ein Anspruch kann auch nicht durch Vertrag begründet werden.

#### **§ 3 Abstimmung mit anderen Planungen**

(1) Die Verkehrspläne dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen.

(2) Planfeststellungen und sonstige Zulassungsentscheidungen mit erheblichen verkehrlichen Auswirkungen müssen auf die Verwirklichung der kommunalen Verkehrspläne soweit wie möglich Rücksicht nehmen.

(3) Die Bindung der Gemeinde an Ziele der Raumordnung nach Absatz 1 und an Planfeststellungsbeschlüsse und sonstige Zulassungsentscheidungen nach Absatz 2 setzt die Beteiligung der Gemeinde an dem jeweiligen Verfahren zur Aufstellung der Ziele oder Planfeststellungsbeschlüsse voraus, sofern die genannten Hoheitsakte nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen wurden.

(4) <sup>1</sup>Die Bauleitplanung und sonstige Planungen der Gemeinde müssen mit dem Verkehrsplan abgestimmt sein. <sup>2</sup>Die Bauleitplanung und sonstige Planungen anderer Gemeinden, insbesondere Verkehrspläne benachbarter Gemeinden, sind im Rahmen der Abwägung gemäß § 6 zu berücksichtigen.

(5) Die Konfliktbewältigung erfolgt durch Verkehrsbegleitpläne gemäß § 10.

#### **§ 4 Beachtung von Immissionsgrenzwerten für Lärm**

(1) (*Grundsatz*) <sup>1</sup>Die Immissionsgrenzwerte der 16. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 12. Juni 1990 (16. BImSchV - BGBl. I S. 1036), geändert durch die in der Anlage zu dieser Vorschrift genannten Bestimmungen, sind nach Maßgabe dieses Gesetzes zu beachten. <sup>2</sup>Sie gelten auch für bestehende Verkehrswege.

(2) (*Vorrangnetz*) <sup>1</sup>Auf den Straßen, die von der Gemeinde wegen ihrer überragenden Bedeutung für den Wirtschaftsverkehr und insbesondere für den Güterverkehr (Vorrangstraßen) als Bestandteil des nach § 13 Absatz 4 zu bestimmenden Vorrangstraßen-Netzes ausgewiesen sind, ist eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV bis zu 3 dB (A) zulässig. <sup>2</sup>Ausnahmsweise ist dort eine Überschreitung der Grenzwerte um bis zu 6 dB (A) zulässig, sofern durch einen Verkehrssanierungsplan sichergestellt ist, daß die Überschreitung innerhalb eines angemessenen Zeitraums von längstens drei Jahren auf die nach Satz 1 einzuhaltenden Werte zurückgeführt wird.

(3) (*Summation*) <sup>1</sup>Im Falle der relevanten Summation von Lärmquellen dürfen die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 nicht überschritten werden. <sup>2</sup>Trägt der Verkehr maßgeblich zur Überschreitung der unter Berücksichtigung von Absatz 2 anzuwendenden Grenzwerte der 16. BImSchV bei, so ist ein Verkehrssanierungsplan aufzustellen. <sup>3</sup>Tragen andere Quellen maßgeblich zur Überschreitung der unter Berücksichtigung von Absatz 2 anzuwendenden Grenzwerte der 16. BImSchV bei, so hat die Gemeinde darauf hinzuwirken, daß die Lärmimmissionen auf Grundlage einer Lärminderungsplanung nach § 47a BImSchG auf ein verträgliches Maß reduziert werden.

#### **§ 5 Beachtung von Immissionsgrenzwerten für Luftschadstoffe**

(1) (*Grundsatz*) Immissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe gelten nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(2) (*Grenzwerte für Luftschadstoffe*) <sup>1</sup>Soweit folgende Bestimmungen Anwendung finden, sind ihre jeweiligen Immissionsgrenz- und -prüfwerte zu beachten:

- Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft (ABl. EG Nr. L 163 v. 29. Juni 1999, S. 41)
- 22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 26. Oktober 1993 (22. BImSchV - BGBl. I S. 1819)
- 23. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 16. Dezember 1996 (23. BImSchV - BGBl. I S. 1692).
- <sup>2</sup>Die Regelungen finden in der im Anhang zu dieser Vorschrift genannten Fassung Anwendung.

(3) (*Summation*) <sup>1</sup>Trägt der Verkehr maßgeblich zur Überschreitung der Grenzwerte nach Satz 1 bei, so ist ein Verkehrssanierungsplan aufzustellen. <sup>2</sup>Tragen andere Quellen maßgeblich zur Überschreitung der Grenzwerte nach Satz 1 bei, so hat die Gemeinde darauf hinzuwirken, daß die Luftschadstoffimmissionen auf Grundlage einer Luftreinhalteplanung nach §47 BImSchG auf ein verträgliches Maß reduziert werden.

### **§ 6 Gebot gerechter Abwägung**

(1) <sup>1</sup>Bei der Aufstellung des Verkehrsplans sind insbesondere die Mobilitätsbedürfnisse, die Anforderungen an die Verkehrssicherheit, die Belange des Umweltschutzes und die städtebaulichen Belange gerecht abzuwägen. <sup>2</sup>Eine gerechte Abwägung verlangt auch eine bilanzierende Betrachtung. <sup>3</sup>Diesem Erfordernis ist nur dann Genüge getan, wenn eine zusammenfassende Bewertung aller nach Lage der Dinge maßgeblichen Vorzüge und Nachteile verschiedener relevanter verkehrspolitischer Alternativen ergeben hat, daß das gewählte Maßnahmenbündel dasjenige ist, das dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung insgesamt am besten entspricht.

(2) Dem Verkehrsplan ist eine Begründung beizufügen, aus der sich ergibt, daß die Ziele des Plans während des Planungshorizontes mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erreicht werden können, mit welchem Gewicht die berücksichtigten und hinreichend ermittelten Belange in die Abwägung eingestellt worden sind und aus welchen Gründen der gefundene Ausgleich gerechtfertigt ist.

## **Zweiter Abschnitt:**

### **Das interaktive Verfahren zur Aufstellung des Verkehrsplans**

#### **§ 7 Beteiligung der Träger öffentlicher Belange**

(1) <sup>1</sup>Die Gemeinde holt die Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt wird, möglichst frühzeitig ein. <sup>2</sup>Die Beteiligung kann gleichzeitig mit dem Verfahren nach § 8 Absatz 2 durchgeführt werden.

(2) <sup>1</sup>Die Träger öffentlicher Belange haben ihre Stellungnahmen nach Absatz 1 innerhalb von drei Monaten abzugeben; die Gemeinde soll diese Frist bei

Vorliegen eines wichtigen Grundes angemessen verlängern. <sup>2</sup>In den Stellungnahmen sollen sich die Träger öffentlicher Belange auf ihren Aufgabenbereich beschränken; sie haben auch Aufschluß über von ihnen beabsichtigte oder bereits eingeleitete Planungen und sonstige Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung zu geben, soweit sie für das kommunale Verkehrsgeschehen bedeutsam sein können.

(3) <sup>1</sup>Die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange sind in der Abwägung gemäß § 6 zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Belange, die von den Trägern öffentlicher Belange nicht innerhalb der Frist des Absatzes 2 Satz 1 vorgetragen wurden, werden in der Abwägung nicht berücksichtigt, es sei denn, die verspätet vorgebrachten Belange sind der Gemeinde bekannt gewesen oder hätten ihr bekannt sein müssen oder für die Rechtmäßigkeit der Abwägung von Bedeutung sind.

(4) Wird der Entwurf des Verkehrsplans nachträglich geändert oder ergänzt und wird dadurch der Aufgabenbereich eines Trägers öffentlicher Belange erstmalig oder stärker als bisher berührt, kann das vereinfachte Verfahren nach § 15 angewendet werden.

(5) Bei Verkehrsplänen, die erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten haben können, sind die Gemeinden und Träger öffentlicher Belange des Nachbarstaates nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit zu unterrichten.

## **§ 8 Bürgerbeteiligung**

(1) <sup>1</sup>Die Bürger und Bürgerinnen sind möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Gestaltung des kommunalen Verkehrsgeschehens in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihnen ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. <sup>2</sup>Von der Unterrichtung und Erörterung kann abgesehen werden, wenn

- ein Verkehrsplan aufgestellt oder aufgehoben wird und sich dies auf das Plangebiet und die Nachbargebiete nicht oder nur unwesentlich auswirkt oder
- die Unterrichtung und Erörterung bereits zuvor auf anderer Grundlage erfolgt sind.
- <sup>3</sup>An die Unterrichtung und Erörterung schließt sich das Verfahren nach Absatz 2 auch an, wenn die Erörterung zu einer Änderung der Planung führt.

(2) <sup>1</sup>Die Entwürfe der Verkehrspläne sind mit dem Erläuterungsbericht oder der Begründung auf die Dauer von zwei Monaten öffentlich auszulegen. <sup>2</sup>Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekanntzumachen mit dem Hinweis darauf, daß Anregungen während der Auslegungsfrist vorgebracht werden können. <sup>3</sup>Die nach § 8 Absatz 1 Beteiligten sollen von der Auslegung benachrichtigt werden; die Auslegung, die Bekanntmachung und die

Benachrichtigung sollen möglichst auch im Internet erfolgen. <sup>4</sup>Die fristgemäß vorgebrachten Anregungen sind zu prüfen; das Ergebnis ist mitzuteilen. <sup>5</sup>Haben mehr als fünfzig Personen Anregungen mit im wesentlichen gleichem Inhalt vorgebracht, kann die Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung dadurch ersetzt werden, daß diesen Personen die Einsicht in das Ergebnis ermöglicht wird, was auch durch das Internet erfolgen kann; die Stelle, bei der das Ergebnis der Prüfung während der Dienststunden eingesehen werden kann, ist ortsüblich bekanntzumachen. <sup>6</sup>Bei der Vorlage der Verkehrspläne nach § 8 sind die nicht berücksichtigten Anregungen mit einer Stellungnahme der Gemeinde beizufügen.

(3) <sup>1</sup>Wird der Entwurf des Verkehrsplans nach der Auslegung geändert oder ergänzt, ist er erneut nach Absatz 2 auszulegen; bei der erneuten Auslegung kann bestimmt werden, daß Anregungen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen vorgebracht werden können. <sup>2</sup>Die Dauer der Auslegung kann bis auf sechs Wochen verkürzt werden. <sup>3</sup>Werden durch die Änderung oder Ergänzung des Entwurfs eines Verkehrsplans die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann das vereinfachte Verfahren nach § 15 angewendet werden.

### **§ 9 Anpassungspflicht anderer Planungsträger**

Öffentliche Planungsträger im Sinne der §§ 8 und 11, die bei der Aufstellung des Verkehrsplans nach § 7 Absatz 1 oder § 15 beteiligt worden sind, haben ihre Planungen dem Verkehrsplan anzupassen, insoweit sie ihm nicht widersprochen haben.

### **§ 10 Verkehrsbegleitplan**

(1) <sup>1</sup>Planfeststellungen und sonstige Zulassungsentscheidungen lösen die Verpflichtung der Gemeinde aus, umgehend einen Verkehrsbegleitplan aufzustellen, wenn und soweit die zu erwartenden verkehrlichen Auswirkungen des Vorhabens den Zielen und Festsetzungen des Verkehrsplans zuwiderlaufen. <sup>2</sup>Eine entsprechende Verpflichtung besteht, wenn ein Bebauungsplan der Gemeinde verkehrliche Auswirkungen erwarten läßt, die den Zielen und Festsetzungen des Verkehrsplans widersprechen.

(2) <sup>1</sup>Der Verkehrsbegleitplan ist eine Änderung des Verkehrsplans im Sinne von § 12. <sup>2</sup>Er ist dem Verkehrsplan als Anlage hinzuzufügen.

(3) <sup>1</sup>Für die der Gemeinde durch Maßnahmen im Sinne von Absatz 1 Satz 1 entstehenden zusätzlichen Kosten gelten gegenüber dem Vorhabenträger die §§ 127 ff. BauGB entsprechend. <sup>2</sup>Entstehen der Gemeinde infolge solcher Maßnahmen aufgrund anderer Bestimmungen Aufwendungen für Entschädigungen, hat sie einen Erstattungsanspruch in Höhe der Entschädigungen gegen den Träger der Maßnahme.

### **§ 11 Regionale Kooperation**

(1) Bei der Aufstellung des Verkehrsplans sind alle betroffenen gleichrangigen Planungen anderer Träger zu beteiligen.

(2) <sup>1</sup>Gemeinden und sonstige öffentliche Planungsträger können sich zu einem Planungsverband zusammenschließen, um eine gemeinsame zusammengefaßte Verkehrsplanung für den Ausgleich der verschiedenen Belange zu erreichen. <sup>2</sup>Der Planungsverband tritt nach Maßgabe seiner Satzung für die Verkehrsplanung und ihre Durchführung an die Stelle der Gemeinden.

(3) <sup>1</sup>Kommt ein Zusammenschluß nach Absatz 2 nicht zustande, sind die Beteiligten auf Antrag eines Planungsträgers zu einem Planungsverband zusammenzuschließen, wenn dies zum Wohl der Allgemeinheit dringend geboten ist. <sup>2</sup>In Ballungsgebieten und ihren Randbereichen gilt die Zusammenlegung stets als dringend geboten. <sup>3</sup>Ist der Zusammenschluß aus Gründen der Raumordnung erforderlich, kann den Antrag auch die für die Landesplanung nach Landesrecht zuständige Stelle stellen. <sup>4</sup>Über den Antrag entscheidet die Landesregierung. <sup>5</sup>Sind Planungsträger verschiedener Länder beteiligt, erfolgt der Zusammenschluß nach Vereinbarung zwischen den beteiligten Landesregierungen. <sup>6</sup>Sollen der Bund oder eine bundesunmittelbare Körperschaft oder Anstalt an dem Planungsverband beteiligt werden, erfolgt der Zusammenschluß nach Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der Landesregierung, sofern die beteiligten Behörden des Bundes oder der bundesunmittelbaren Körperschaft oder Anstalt dem Zusammenschluß durch die Landesregierung widerspricht.

(4) <sup>1</sup>Kommt eine Einigung über die Satzung des Planungsverbandes unter den Mitgliedern nicht zustande, stellt die zuständige Landesbehörde eine Satzung oder einen Plan auf und legt sie dem Planungsverband zur Beschlußfassung vor. <sup>2</sup>Einigen sich die Mitglieder über diese Satzung nicht, setzt die Landesregierung die Satzung fest. <sup>3</sup>Absatz 3 Satz 4 ist entsprechend anzuwenden.

(5) Dem Planungsverband können nach Maßgabe der Satzung die Aufgaben der Gemeinde, die ihr nach diesem Gesetz obliegen, übertragen werden.

(6) <sup>1</sup>Der Planungsverband ist aufzulösen, wenn die Voraussetzungen für den Zusammenschluß entfallen sind oder der Zweck der gemeinsamen Planung erreicht ist. <sup>2</sup>Kommt ein übereinstimmender Beschluß über die Auflösung nicht zustande, ist unter den in Satz 1 bezeichneten Voraussetzungen die Auflösung auf Antrag eines Mitgliedes anzuordnen. <sup>3</sup>Im übrigen ist Absatz 3 entsprechend anzuwenden. <sup>4</sup>Nach Auflösung des Planungsverbandes gelten die von ihm aufgestellten Pläne als Verkehrspläne der einzelnen Gemeinden.

(7) Ein Zusammenschluß nach dem Zweckverbandsrecht oder durch besondere Landesgesetze wird durch diese Vorschriften nicht ausgeschlossen.

(8) <sup>1</sup>Wird die Befugnis zur Aufstellung von Verkehrsplänen nach den Absätzen 2 bis 4 oder 7 übertragen, sind die Entwürfe der Verkehrspläne mit Erläuterungsbericht oder Begründung vor der Beschlußfassung hierüber oder der Festsetzung nach Absatz 4 Satz 2 oder 4 den Gemeinden, für deren Gebiet der Verkehrsplan aufgestellt werden soll, zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zuzuleiten. <sup>2</sup>Auf die Behandlung der von den Gemeinden fristgemäß vorgebrachten Anregungen ist § 8 Absatz 2 Satz 4 und 6 entsprechend anzuwenden.

## **§ 12 Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Verkehrsplänen**

Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Aufstellung von Verkehrsplänen gelten auch für ihre Änderung, Ergänzung und Aufhebung.

### **Dritter Abschnitt: Der Inhalt des Verkehrsplans**

#### **§ 13 Festsetzungsmöglichkeiten**

(1) (*Grundsatz*) Die Verkehrspläne stellen die derzeitige und die prognostizierte Verkehrssituation und ihre Folgen für Mobilität, Verkehrssicherheit, Umwelt und Städtebau dar, benennen Ziele für die künftige Entwicklung und beschreiben mit Zeit- und Finanzierungsplänen die Maßnahmen, die zur Erreichung dieser Ziele ergriffen werden sollen.

(2) (*Ziele*) <sup>1</sup>Der Verkehrsplan muß seine Zielsetzungen für ein zu wählendes Prognosejahr benennen. <sup>2</sup>Es darf ein Planungszeitraum zwischen fünf und fünfzehn Jahren gewählt werden. <sup>3</sup>Die Planung ist mit Hilfe zuverlässiger Prognoseverfahren auf der Grundlage einer hinreichend detaillierten Bestandsaufnahme des Verkehrsgeschehens und seiner Auswirkungen auf die Schutzgüter dieses Gesetzes durchzuführen.<sup>4</sup>Zumindest sind quantitativ zu fassende Angaben zu machen über die durch das gewählte Maßnahmenbündel angestrebte Situation in bezug auf

- die Verkehrsmittelwahl,
- die Entfernungsleistungen des Güterverkehrs, des motorisierten Individualverkehrs und der Verkehrsmittel des Umweltverbundes sowie
- die Umweltsituation hinsichtlich des Lärms, der Flächeninanspruchnahme, der verkehrsbedingten Luftverunreinigungen im Sinne von § 3 Bundes-Immissionsschutzgesetz einschließlich des Schadstofftransportes, des Energieverbrauchs sowie der Eingriffe in Natur und Landschaft.

<sup>5</sup>Es muß angegeben werden, welche Werte die quantifizierbaren Größen höchstens und welche sie mindestens erreichen sollen (Zielkorridore), wobei die Zielkorridore unter Berücksichtigung der übrigen Festsetzungen des Verkehrsplans so eng wie möglich sein müssen.

(3) (*Strategische Maßnahmen*) <sup>1</sup>Der Gemeindeverkehrsplan muß hinsichtlich der verkehrswirksamen Maßnahmen zumindest enthalten oder inbezugnehmen

- ein Siedlungsstrukturkonzept,
- ein Konzept zur Regulierung des MIV auf straßenverkehrsrechtlicher oder straßenrechtlicher Grundlage einschließlich eines Parkraumbewirtschaftungskonzeptes,
- ein Güterverkehrskonzept einschließlich möglicher Güterverkehrszentren,
- einen Nahverkehrsplan,

- Konzepte zur Entwicklung des Fußverkehrs und des Fahrradverkehrs.

<sup>2</sup>Im Rahmen der oben genannten Konzepte hat die Gemeinde alle ihr zur Verfügung stehenden städtebaulichen, gebührenrechtlichen, ordnungsrechtlichen, infrastrukturellen und auf die Organisation der Verkehrssysteme bezogenen Instrumente in Betracht zu ziehen.

(4) (*Instrumente*) <sup>1</sup>Die Gemeinde darf im Verkehrsplan folgende Anordnungen und Festlegungen vorsehen, soweit sie für die Umsetzung des Verkehrsplans erforderlich sind:

- Verkehrsverbote und -beschränkungen, insbesondere Geschwindigkeitsbeschränkungen - auch als Zonenanordnungen, in zentralen städtischen Bereichen mit hohem Fußgängeraufkommen auch unterhalb von 30 km/h -;
- Pfortnerampeln;
- Fußgängerbereiche;
- Spielstraßen (Zeichen 250 der StVO mit Zusatzschild „Spielen erlaubt“);
- Fahrradstraßen, -streifen und -wege;
- verkehrsberuhigte Bereiche;
- für besondere Verkehrsmittel reservierte Fahrspuren;
- Einbahnstraßen;
- Sackgassen;
- Anordnungen zur Erhebung von Gebühren für die Benutzung öffentlicher Straßen; die näheren Voraussetzungen der Gebührenerhebung regelt eine Rechtsverordnung nach § 14;
- Parkverbote und -beschränkungen einschließlich der Parkentgelterhebung, Einrichtung von Anwohnerparkzonen; § 52 StVO findet Anwendung;
- Bedienungsmerkmale des Öffentlichen Personennahverkehrs nach Maßgabe des PBefG und der Nahverkehrsgesetze der Länder (Fahrpreise und Tarifverbände, Taktzeiten, Fahrgastinformation, Öffentlichkeitsarbeit).

<sup>2</sup>Die Gemeinde beschließt des weiteren über Ausbau, Rückbau und Kennzeichnung der Verkehrswegenetze. <sup>3</sup>Dazu gehört auch die Festlegung von Straßen mit überragender Bedeutung für den Wirtschaftsverkehr und insbesondere für den Güterverkehr (Vorrangstraßen), Fahrrad- und Fußverkehrsrouten. <sup>4</sup>Die Klassifizierung des Verkehrswegenetzes erfolgt flächendeckend. <sup>5</sup>Die Verkehrswege sind entsprechend ihrer jeweiligen Funktion insbesondere im Hinblick auf die jeweiligen Umweltbelange zu gestalten.

(5) (*Umsetzungspläne*) <sup>1</sup>Die verkehrswirksamen Maßnahmen sind mit einem Zeitplan zu versehen, aus dem ersichtlich wird, bis wann welche Maßnahmen verwirklicht sein sollen. <sup>2</sup>Beizufügen ist ihnen des weiteren ein Finanzierungsplan.

(6) (*Berichtswesen und revolvingende Planungspflicht*) <sup>1</sup>Die Gemeinde hat der Genehmigungsbehörde spätestens nach fünf Jahren nach der Beschlußfassung über den Verkehrsplan über die Umsetzung des Plans zu berichten. <sup>2</sup>Ergibt die Ü-

berprüfung, daß ein Zielkorridor im Sinne von Absatz 1 nicht nur unerheblich verfehlt wird, ist eine entsprechende Änderungsplanung einzuleiten.

### **§ 14 Verordnungsermächtigung**

(1) Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit nach Anhörung der beteiligten Kreise zur erleichterten Durchführung dieses Gesetzes Rechtsverordnungen zu erlassen, insbesondere über

die Mindestanforderungen an das Verfahren zur Durchführung der Bestandsaufnahme und die anzuwendenden Prognoseverfahren im Sinne von § 13 Absatz 2 sowie

Ziele nach § 13 Absatz 2, strategische Maßnahmen nach § 13 Absatz 3 und Festsetzungsmöglichkeiten § 13 Absatz 4.

(2) <sup>1</sup>Rechtsverordnungen nach Absatz 1 bedürfen der Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates. <sup>2</sup>Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn die Zustimmung nicht innerhalb von drei Sitzungswochen nach Eingang der Vorlage des Bundesministers für Verkehr verweigert wird.

## **Vierter Abschnitt: Vereinfachtes Verfahren und Genehmigung**

### **§ 15 Vereinfachtes Verfahren**

Werden durch Änderungen oder Ergänzungen eines Verkehrsplans die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann

- von der Unterrichtung und Erörterung nach § 8 Absatz 1 Satz 1 abgesehen werden,
- den betroffenen Bürgern und Bürgerinnen Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Auslegung nach § 8 Absatz 2 durchgeführt werden,
- den berührten Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Beteiligung nach § 7 durchgeführt werden.

### **§ 16 Genehmigung des Verkehrsplans**

(1) Der Verkehrsplan bedarf der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde.

(2) Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn der Verkehrsplan nicht ordnungsgemäß zustande gekommen ist oder diesem Gesetz, den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen oder sonstigen Rechtsvorschriften widerspricht.

(3) Können Versagungsgründe nicht ausgeräumt werden, kann die höhere Verwaltungsbehörde räumliche oder sachliche Teile des Verkehrsplans von der Genehmigung ausnehmen.

(4) <sup>1</sup>Über die Genehmigung ist binnen drei Monaten zu entscheiden; die höhere Verwaltungsbehörde kann räumliche oder sachliche Teile des Verkehrsplans vorweg genehmigen. <sup>2</sup>Aus wichtigen Gründen kann die Frist auf Antrag der Genehmigungsbehörde von der zuständigen übergeordneten Behörde verlängert werden, in der Regel jedoch nur bis zu drei Monaten. <sup>3</sup>Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn sie nicht innerhalb der Frist unter Angabe von Gründen abgelehnt wird.

(5) <sup>1</sup>Die Erteilung der Genehmigung ist ortsüblich, möglichst auch im Internet bekanntzumachen. <sup>2</sup>Mit der Bekanntmachung wird der Verkehrsplan wirksam. <sup>3</sup>Jedermann kann jederzeit während der Geltungsdauer des Verkehrsplans den Verkehrsplan und den Erläuterungsbericht einsehen und über deren Inhalt Auskunft verlangen. <sup>4</sup>Dem Auskunftsverlangen ist schon dann Rechnung getragen, wenn der Verkehrsplan und der Erläuterungsbericht im Internet zum Abruf für jedermann bereit stehen.

(6) Mit dem Beschluß über eine Änderung oder Ergänzung des Verkehrsplans kann die Gemeinde auch bestimmen, daß der Verkehrsplan in der Fassung, die er durch die Änderung oder Ergänzung erfahren hat, neu bekanntzumachen ist.

### **§ 17 Finanzierung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz**

<sup>1</sup>Die Genehmigung des Verkehrsplans bewirkt einen Anspruch der Gemeinde auf die Gewährung von Mitteln aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) in Höhe der Hälfte der von ihr veranschlagten zuwendungsfähigen Kosten aller für die Umsetzung des Verkehrsplans erforderlichen Maßnahmen unabhängig von Programmen des Bundesministers für Verkehr im Sinne der §§ 5 bis 8 GVFG. <sup>2</sup>Die Gemeinde bestimmt über die Verwendung dieser Mittel zur Umsetzung ihres Verkehrsplans selbst. <sup>3</sup>Im übrigen bleibt die Förderung nach dem GVFG unberührt.

## **Fünfter Abschnitt: Übergangsbestimmungen und Inkrafttreten**

### **§ 18 Übergangsbestimmungen**

Für die Aufstellung eines Verkehrsplans gilt eine Frist von fünf Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes.

### **§ 19 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

### **§ 20 Berichtswesen und Gesetzesüberprüfung**

<sup>1</sup>Zehn Jahre nach seiner Verkündung ist durch den zuständigen Ausschuss des Bundestages zu prüfen, ob dieses Gesetz zur Verfolgung der Zwecke nach § 1 hinreichend beiträgt.<sup>2</sup> Der Ausschuss hat dem Bundestag über seine Untersuchung und ihre Ergebnisse schriftlich zu berichten.

#### **Anhang zu § 4**

16. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 12. Juni 1990 (BGBl. I S. 1036), zuletzt geändert durch Sechstes Überleitungsgesetz vom 25. September 1990 (BGBl. I S. 2106)

#### **Anhang zu § 5**

Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft (ABl. EG Nr. L 163 v. 29. Juni 1999, S. 41) – noch keine Änderungen

22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 26. Oktober 1993 (BGBl. I S. 1819), geändert durch Änderungsverordnung vom 27. Mai 1994 (BGBl. I S. 1095)

23. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 16. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1692)

## Artikel 2: Änderung der StVO

Die Straßenverkehrsordnung wird wie folgt geändert:

§ 3 Absatz 3 Nr. 1 wird gestrichen und durch folgende Regelung ersetzt:

„1. innerhalb geschlossener Ortschaften mit Ausnahme der Vorrangstraßen im Sinne von § 13 Absatz 4 GVPIG für alle Kraftfahrzeuge 30 km/h,“

In § 45 wird folgender Absatz 1e neu eingefügt:

„(1e) Die Gemeinden haben das Recht zur Regelung der Benutzung bestimmter Straßen und Straßenstrecken durch folgende Anordnungen, soweit es zur Umsetzung eines nach dem Gemeindeverkehrsplanungsgesetz aufgestellten Verkehrsplans erforderlich ist oder wenn sie mehr als 30.000 Einwohner haben:

- Verkehrsverbote und -beschränkungen, insbesondere Geschwindigkeitsbeschränkungen - auch als Zonenanordnungen, in zentralen städtischen Bereichen mit hohem Fußgängeraufkommen auch unterhalb von 30 km/h -;
- Pfortnerampeln;
- Fußgängerbereiche;
- Spielstraßen (Zeichen 250 der StVO mit Zusatzschild „Spielen erlaubt“);
- Fahrradstraßen, -streifen und -wege;
- verkehrsberuhigte Bereiche;
- für besondere Verkehrsmittel reservierte Fahrspuren;
- Einbahnstraßen;
- Sackgassen;
- Parkverbote und -beschränkungen einschließlich der Parkentgelterhebung, Einrichtung von Anwohnerparkzonen; § 52 StVO findet Anwendung.“

In § 45 Absatz 3 S. 1 StVO werden die Worte „Im übrigen bestimmen die Straßenverkehrsbehörden,“ gestrichen und durch die Worte „Die Straßenverkehrsbehörden und die Gemeinden bestimmen jeweils für die von ihnen angeordneten Straßenverkehrsregelungen,“ ersetzt.

In § 45 Absatz 4 StVO werden die Worte „genannten Behörden“ gestrichen und durch die Worte „die genannten Behörden und die Gemeinden“ ersetzt.

In § 45 Absatz 8 Satz 1 werden die Worte „bestimmten Straßen“ gestrichen und durch die Worte „den Straßen des Vorrangnetzes im Sinne von §15 Abs. 3 GVPIG“ ersetzt. In § 45 Absatz 8 Satz 2 wird das Wort „sie“ durch das Wort „Straßenverkehrsbehörden“ ersetzt.

§ 45 Absatz 9 Satz 1 erhält folgende Fassung: „Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten oder zur Umsetzung eines kommunalen Verkehrsplans im Sinne des Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes erforderlich ist.“

### Artikel 3: Änderung des GVFG

Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz vom 18. März 1971 (BGBl. 1971 I S. 239) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 1998 (BGBl. 1998 I S. 100), zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes und anderer Gesetze vom 9. September 1998 (BGBl. 1998 I S. 2858) wird wie folgt geändert:

§ 2 Absatz 1 Nr. 1 b) GVFG wird um die Worte „und Fahrräder sowie von Gehwegen“ ergänzt.

In § 2 Absatz 1 Nr. 2 GVFG werden die Worte „und auf besonderem Bahnkörper geführt werden“ ersatzlos gestrichen.

§ 4 Absatz 1 GVFG wird folgender Satz 3 angefügt: „<sup>3</sup>Soweit ein nach den Vorschriften des Gemeindeverkehrsplanungsgesetzes aufgestellter Verkehrsplan vorliegt, gilt § 19 GVPIG.“

## Teilnehmerverzeichnis

Name	Organisation, Behörde, Firma	Ort
Ingrid Ahrens	VCD, LV Hamburg	Hamburg
Marion Bing		
Gunter Bleyer	Hamburger Behörde für Bildung und Sport, Amt f. Schule	Hamburg
Astrid Boberg	Grün-Alternative Liste, Kreisverband Ham- burg-Wandsbek	Hamburg
Dr. Ute Boikat	Senator für Bau und Umwelt, Bremen	Bremen
Margit Bonacker	konsalt GmbH, Hamburg	Hamburg
Dr. Lars Diederichsen	Rechtsanwälte Nörr Stiefenhofer Lutz	München
Ulrich Draub	Bürgerinitiative Rembertiring, Bremen	Bremen
Dr. Franz-Josef Feld- mann	Bundesumweltministerium	Bonn
Prof. Monika Ganse- forth	VCD, Bundesvorstand	Hannover
Tanja Göbler	Ruhr-Universität Bochum	Ennepetal
Holger Grasy	HAMANN CONSULT AG, Beratende Inge- nieure	Köln
Ulrike Gross		Bremen
Alfred Haack		
Agnes Handwerk	Journalistin	Hamburg
Dr. Eckhart Heinrichs	KommunalData GbR, Berlin	Berlin
Christine Hertz		Hamburg
Karl Hildebrand	Amt für Bauwesen und Umwelt Greifswald	Greifswald
Michael Hinz	Wasser- und Verkehrskontor, Neumünster	Neumünster
Uwe Höger	akp stadtplanung+regionalentwicklung, Kassel	Kassel
Rainer Horenburg	UmweltPlan GmbH, Stralsund	Stralsund
Dr. Volker Irmer	Umweltbundesamt	Berlin
Antje Janßen	Planungsgruppe Nord, Kassel	Kassel
Holger Jürgens	VCD, LV Hamburg	Hamburg
Katharina Kaatz	Wasser- und Verkehrskontor, Neumünster	Neumünster
Christian Kahle	Rechtsanwälte Dr. Peter C. Mohr und Part- ner	Hamburg
Eckhard Kammer	Rechtsanwälte Kammer Greiner Oberholz- ner & Koll	Freiburg
André Kiwitz	ted technologie entwicklungen& dienstleis- tungen GmbH	Bremerha- ven

Name	Organisation, Behörde, Firma	Ort
Klaus Köhler	Hamburger Behörde für Umwelt und Gesundheit	Hamburg
Winfried Kölsch		Hamburg
Bernhard Kohaupt	Hess. Landesamt f. Straßen- u. Verkehrswesen	Wiesbaden
Arne Lauinger	GAL-Bürgerschaftsfraktion Hamburg, Umweltreferent	Hamburg
Christian Maaß	GAL-Bürgerschaftsfraktion Hamburg, Umweltpol. Sprecher	Hamburg
Hans-Jürgen Maass	Verein Zukunft Elbinsel Wilhelmsburg	Hamburg
Heinz Mazur	PGT Planungsgemein. Dr.-Ing. Walter Theine	Hannover
Joachim Melchert	TÜV Nord Umweltschutz GmbH & Co. KG	Hamburg
Angelika Mittrup	Stadt Ahlen	Ahlen
Dr. Peter C. Mohr	Rechtsanwälte Dr. Peter C. Mohr und Partner	Hamburg
Achim Naujokat	Deutsche Bahn AG, Bahn-Umwelt-Zentrum	Berlin
Gertrude Penn-Bressel	Umweltbundesamt	
Dirk Petersen	Verbraucher-Zentrale Hamburg	Hamburg
Günter Piehl		Hamburg
Christine Pilz	Stadt Schwerin, Umweltbundesamt	Schwerin
Helmar Pless	VCD	Bonn
Katja Pliquett	Landesamt für Umwelt, Naturs. u. Geologie, Meck.-Vor.	Güstrow
Christian Popp	Lärmkontor GmbH, Hamburg	Hamburg
Christoph Rau	Europäische Akademie für städtische Umwelt	Berlin
Dr. Moritz Reese	Sachverständigenrat für Umweltfragen	Berlin
Holger Regber	Akustikbüro Schroeder und Lange GmbH	Rostock
Charlotte Röttger-Dreisbach	Stadt Osnabrück, FB Städtebau, Verkehrsplanung	Osnabrück
Dr. Lars Schade	Umweltbundesamt	Berlin
Dr. Sabine Schlacke	Verein für Umweltrecht	Rostock
Martin Schlegel	BUND, LV Berlin	Berlin
Susanne Scholz	Bundesumweltministerium	Bonn
Wilfried Schreiber	Stadt Norderstedt, Umweltfachbereich	Hamburg
Detlef Schulze	Umweltamt Magdeburg	Magdeburg
Rosemarie Schwarzing	VCD, LV Bremen	Bremen
Ingo Seidt	Grün-Alternative Liste, KV Wandsbek	Hamburg
Peter Temps	VCD, LV Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf
Lars Teschke	VCD	Bonn

Name	Organisation, Behörde, Firma	Ort
Jörg von Prondzinski	Verein Zukunft Elbinsel Wilhelmsburg	Hamburg
Rolf Warschun	Umweltamt Magdeburg	Magdeburg
Thomas Wehmeier	RWTH Aachen, Inst. für Stadtbauwesen u. Stadtverkehr	Aachen
Hans-Heinrich Wendland	Behörde für Umwelt und Gesundheit, Hamburg	Hamburg
Antje Wilkens	Behörde für Umwelt und Gesundheit, Hamburg	Hamburg
Sibylla Windelberg	Bundesvereinigung gegen Schienenlärm e.V.	Hannover
Gert Wolff	Deutsche Bahn AG, DB Netz AG	
Dirk Zieciak	Wahlkreisbüro Anke Hartnagel, MdB SPD	Hamburg
Thomas Züche	Lärmschutzverein Markkleeberg e.V.	Markkleeberg