

Die Strategie der Lärmaktionsplanung im Land Brandenburg

Inhalt

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Einleitung | 2 |
| 2. | Rechtsgrundlagen für die Pflicht zur Lärmaktionsplanung | 2 |
| 3. | Erfahrungen im Land Brandenburg | 3 |
| 4. | „1:1- Umsetzung + Nutzung von Synergieeffekten“, die Strategie des Landes Brandenburg zur Lärmaktionsplanung | 3 |
| 4.1. | „1:1“ Umsetzung“ - Pflichten und Fristen | 3 |
| 4.1.1 | Lärmkartierung durch das Landesamt für Umwelt (LfU) | 3 |
| 4.1.2 | Aufstellen von Lärmaktionsplänen durch die betroffenen Städte und Gemeinden | 4 |
| 4.1.3 | Mindestanforderungen an Lärmaktionspläne | 5 |
| 4.2 | „Nutzung von Synergieeffekten“ – Chancen und Möglichkeiten | 6 |
| 4.2.1 | Erforderliche Handlungsschritte zur Umsetzung der Aktionsplanung | 6 |
| 4.2.2 | Handlungskriterien für die Umsetzung der Lärmaktionsplanung | 7 |
| a) | Einschätzung des Handlungsbedarfs | 7 |
| b) | Empfehlung eines gesamtstädtischen Planungsansatzes | 8 |
| c) | Nutzung von Synergieeffekten | 9 |
| d) | Schutz ruhiger Gebiete | 10 |
| e) | Interkommunale Zusammenarbeit Förderung von Umsetzungsmaßnahmen aus Mitteln der Europäischen Union | 11 |
| f) | Durchführung einer aufwandsoptimierten Lärmaktionsplanung | 11 |
| g) | Formularbasierte Berichterstattung | 11 |
| 5. | Zusammenfassung | 12 |

1. Einleitung

Nach § 47 d des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) sind von Gemeinden, für die Lärmkarten erarbeitet wurden, Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen geregelt werden. Nach § 47 d Abs. 2 BImSchG soll es auch Ziel dieser Lärmaktionspläne sein, „ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen“. Lärmaktionspläne sind bei bedeutsamen Entwicklungen, ansonsten alle fünf Jahre - in der 4. Runde bis zum 18.07.2024 - zu überprüfen und erforderlichenfalls zu überarbeiten.

Die Grundlage von Lärmaktionsplänen bilden Lärmkarten, die gemäß § 47 c BImSchG für den Ballungsraum Potsdam, den Großflughafen Berlin Brandenburg (BER) und für die Hauptverkehrsstraßen des Landes Brandenburg durch das Landesamt für Umwelt sowie für die Haupteisenbahnstrecken der Eisenbahnen des Bundes durch das Eisenbahn-Bundesamt erstellt werden. Sie erfassen die Hauptlärmquellen in dem jeweils betrachteten Gemeindegebiet, die Lärmbelastungen und die Lärmbetroffenheiten und machen damit die Lärmprobleme und negativen Lärmauswirkungen sichtbar.

Lärmaktionspläne können Auswirkungen auf andere Planungen, wie z. B. Bauleitpläne, Regionalpläne, Verkehrsentwicklungspläne und Luftreinhaltepläne, haben und sollen daher Teil von gesamtplanerischen Problemlösungen und -vermeidungen sein. Viele lärmbedingte Konfliktfälle, die im Nachhinein hohe Kosten verursachen, können vorausschauend vermieden werden. Aber auch „Ruhige Gebiete“, die für die Erholung der Bevölkerung einen hohen Wert haben, können im Rahmen gesamtplanerischer Problemlösungen vor einer Zunahme des Lärms besser geschützt werden.

Bei der Ausarbeitung der Lärmaktionspläne kommt der Information und Beteiligung der Öffentlichkeit eine besondere Bedeutung zu. Die Bürgerinnen und Bürger können dazu beitragen, dass aus ihrer Kenntnis vor Ort die Gegebenheiten im Wohnumfeld so gut wie möglich gestaltet werden. Der aktive Austausch zwischen Bevölkerung, Politik und Verwaltung erhöht die Transparenz des Planungsprozesses und die Akzeptanz der vorgeschlagenen Maßnahmen. Die Anforderung zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen oder ggf. zur Überarbeitung oder Bestätigung vorhandener Lärmaktionspläne bis zum 18.07.2024 soll, wie schon in den vorangegangenen Runden, als Chance verstanden werden, die Aktionsplanung als Instrument zur Minderung der Umgebungslärmbelastung und damit zur Verbesserung der Lebensqualität insgesamt zu nutzen. In Form eines gesamtstädtischen Planungsansatzes, verzahnt mit den anderen kommunalen Planungen und unter breiter Mitwirkung der Öffentlichkeit, lassen sich erfahrungsgemäß die besten Wirkungen erzielen.

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

2. Rechtsgrundlagen für die Pflicht zur Lärmaktionsplanung

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

16.03.2006 in Kraft getreten, die mit Verordnung vom 28.05.2021 u. a. an die Richtlinie (EU) 2020/367 vom 04.03.2020 zur Änderung des Anhangs III der Richtlinie 2002/49/EG angepasst worden ist. Als zugehöriges untergesetzliches Regelwerk gelten darüber hinaus:

- die Berechnungsmethode für den Umgebungslärm von bodennahen Quellen (Straßen, Schienenwege, Industrie und Gewerbe) (BUB),
- die Berechnungsmethode für den Umgebungslärm an Flugplätzen (BUF),
- die Berechnungsmethode zur Ermittlung der Belastetenzahlen durch Umgebungslärm (BEB)
- die Datenbank für die Berechnungsmethode für den Umgebungslärm von bodennahen Quellen (Straßen, Schienenwege, Industrie und Gewerbe) (BUB-D),
und
- die Datenbank für die Berechnungsmethode für den Umgebungslärm von Flugplätzen (BUF-D)

Als weitere Arbeitshilfe stellt die Bund-Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) für die jeweils aktuellen Runden der Lärmaktionsplanung regelmäßig „Hinweise zur Lärmaktionsplanung“ zur Verfügung.

3. Erfahrungen im Land Brandenburg

Viele der in der Umgebungslärmrichtlinie formulierten Anforderungen an die Lärmkartierung und die Lärmaktionsplanung sind im Land Brandenburg bereits vor dem Jahr 2005 durch die Lärminderungsplanung gemäß § 47 a (alt) BImSchG betrachtet worden. Zwischen 1992 und 2005 wurden in 58 Städten und Gemeinden des Landes Brandenburg und zwischen 2005 und 2021 in insgesamt 156 Städten und Gemeinden Lärminderungspläne aufgestellt. Eine gesamtstädtische Betrachtung unter Verzahnung der Lärmaktionsplanung mit der Verkehrsentwicklungsplanung und der Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung sowie mit der Luftreinhalteplanung hat sich dabei bewährt. Auf den vorliegenden Ergebnissen und Erfahrungen kann bei der Umsetzung der vierten Runde der Lärmaktionsplanung aufgebaut werden.

Mit dem gesamtstädtischen Planungsansatz sind bei rechtzeitiger Abstimmung der verschiedenen städtischen Planungsziele Synergieeffekte nutzbar. Hierdurch werden erhebliche Kosteneinsparungen gegenüber isolierten Einzelplanungen erreicht. Umsetzungsmaßnahmen entfalten dann nicht nur im Hinblick auf die Lärminderung positive Wirkungen, sondern in Bezug auf mehrere städtische Planungsziele. Insofern können bestehende Förderinstrumente in ihrer Breite besser genutzt werden. In die bis zum 18.07.2024 durchzuführende vierte Runde der Lärmaktionsplanung sollen diese Erkenntnisse einfließen.

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

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

4.1.1 Lärmkartierung durch das Landesamt für Umwelt (LfU)

Gemäß § 47 c BImSchG waren bis zum 30.06.2022 für die Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über 3 Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, für die Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 30.000 Zügen pro Jahr, für den Großflughafen Berlin Brandenburg (BER) sowie für den Ballungsraum Potsdam Lärmkarten zu erstellen. Die Lärmkartierung der

Haupteisenbahnstrecken und die Aufstellung eines diesbezüglichen bundesweiten Lärmaktionsplans ist Aufgabe des Eisenbahn-Bundesamtes. Die Lärmkartierung der Hauptverkehrsstraßen, des Großflughafens und des Ballungsraumes Potsdam obliegt dem Landesamt für Umwelt. Teilleistungen werden durch externe Sachverständige erbracht. Die Lärmkarten entsprechen den Anforderungen nach den Anhängen III und IV der Richtlinie 2002/49/EG bzw. der 34. BImSchV und werden für die Lärmaktionsplanung zur Verfügung gestellt. Die Städte und Gemeinden erhalten bei allen mit der Lärmkartierung zusammenhängenden Fragen im LfU, Abteilung T1, Referat T15 fachliche Unterstützung.

4.1.2 Aufstellen von Lärmaktionsplänen durch die betroffenen Städte und Gemeinden

Für die kartierten Bereiche sind gemäß § 47 d BImSchG durch die Städte und Gemeinden bis zum 18.07.2024 Lärmaktionspläne zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen neu aufzustellen bzw. bestehende Lärmaktionspläne zu überprüfen und ggf. zu überarbeiten oder zu bestätigen. Für die Haupteisenbahnstrecken der Eisenbahnen des Bundes erfolgt die Aufstellung eines bundesweiten Lärmaktionsplans durch das Eisenbahn-Bundesamt. Darüber hinausgehende kommunale Maßnahmen zur Minderung von Lärmauswirkungen des Eisenbahnverkehrs können Kommunen im Einzelfall in ihre eigenen Lärmaktionspläne aufnehmen.

Die Festlegung von Maßnahmen in den Lärmaktionsplänen liegt im Ermessen der Kommunen. Dabei soll nach § 47 d Absatz 1 Satz 3 BImSchG - auch unter Berücksichtigung der Belastung durch mehrere Lärmquellen - auf Prioritäten, die sich aus der Überschreitung relevanter Grenzwerte ergeben, eingegangen werden. Umwelthandlungsziele zur Vermeidung der Gesundheitsschädlichkeit von Geräuschen ergeben sich beispielsweise aus Ziffer 4.2.2 a) dieser Strategie (Prüfwerte), aus den **Environmental Noise Guidelines for the European Region** der WHO [1] und den mit den Lärmkarten ausgewiesenen belasteten Personen, Flächen, Wohnungen, Schulen und Krankenhäusern in den einzelnen Isophonen- bändern sowie aus den in der 4. Runde der Lärmkartierung / Lärmaktionsplanung erstmals auszuweisenden geschätzten Fällen lärmbedingter ischämischer Herzkrankheit, starker Belästigung und starker nächtlicher Schlafstörung. Schutzziele für die Lärmaktionsplanung sind in rechtsverbindlicher Weise für den Fluglärm in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm [2] geregelt. Grenz- und Richtwerte, z. B. der Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV, der Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm - Lärmschutzrichtlinien-StV und der Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes - VLärmSchR 97 geben weitere Anhaltspunkte.

Schwellenwerte, bei deren Überschreitung eine Lärmaktionsplanung zwingend durchzuführen ist bzw. bei deren Unterschreitung eine Lärmaktionsplanung verzichtbar ist, werden durch die Richtlinie 2002/49/EG bzw. durch die §§ 47 a bis f BImSchG nicht vorgegeben. Vielmehr geht § 47 d BImSchG in Verbindung mit Artikel 8 der Richtlinie 2002/49/EG und dessen Auslegung durch die EU-Kommission, die durch die gefestigte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bestätigt wurde, von einer Pflicht zur Lärmaktionsplanung in allen kartierten Bereichen aus. Kriterien zur Einschätzung des jeweils konkreten Handlungsbedarfs und daraus abzuleitender Prioritäten werden in Ziffer 4.2.2, Buchstabe a) erläutert.

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

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

4.1.3 Mindestanforderungen an Lärmaktionspläne

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

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

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

Darüber hinaus müssen Aktionspläne diejenigen Angaben enthalten, die gemäß Anhang VI der Richtlinie 2002/49/EG an die Kommission übermittelt werden müssen. Diese Informationen benötigt das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) spätestens zum 18.07.2024. Für die Berichterstattung stellt das MLUK auf seinen Internetseiten zum Umgebungslärm ein elektronisches Formular zur Verfügung:

<https://mluk.brandenburg.de/mluk/de/umwelt/immissionsschutz/laerm/umgebungslaerm/laermaktionsplanung/>

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

- Aktionspläne müssen eine allgemeine Beschreibung der Hauptlärmquellen hinsichtlich der Lage und der Größe sowie Angaben über das Verkehrsaufkommen enthalten.
- Aktionspläne müssen eine Beschreibung der Umgebung hinsichtlich des Charakters als Ballungsraum, Dorf, ländliche Gegend oder nicht ländliche Gegend sowie Informationen über die Flächennutzung und andere Hauptlärmquellen enthalten.
- Es sind Lärmschutzprogramme, die bisher durchgeführt wurden, und laufende

- Lärmschutzmaßnahmen zu benennen.
- Es sind die verwendeten Berechnungs- und Messmethoden zu nennen.
 - Aktionspläne müssen die geschätzte Gesamtzahl der Menschen (auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten, die außerhalb von Ballungsräumen in Gebäuden wohnen, an denen der in vier Metern Höhe an der am stärksten lärmbelasteten Fassade gemessene Lärminde L_{DEN} in folgenden Bereichen liegt: ab 55 dB(A) bis 59 dB(A), ab 60 dB(A) bis 64 dB(A), ab 65 dB(A) bis 69 dB(A), ab 70 dB(A) bis 74 dB(A), ab 75 dB(A). Zusätzlich sollte – gegebenenfalls und soweit Daten verfügbar sind – angegeben werden, wie viele Personen innerhalb der oben angeführten Geräuschpegelkategorien in Gebäuden mit besonderer Schalldämmung für bestimmten Lärm oder einer ruhigen Fassade wohnen.
 - Aktionspläne müssen die geschätzte Gesamtzahl der Menschen (auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten, die außerhalb von Ballungsräumen in Gebäuden wohnen, an denen der Lärminde L_{Night} in vier Metern Höhe an der am stärksten lärmbelasteten Fassade in folgenden Bereichen liegt: ab 50 dB(A) bis 54 dB(A), ab 55 dB(A) bis 59 dB(A), ab 60 dB(A) bis 64 dB(A), ab 65 dB(A) bis 69 dB(A), ab 70 dB(A), fakultativ ab 45 dB(A) bis 49 dB(A). Zusätzlich sollte – gegebenenfalls und soweit Daten verfügbar sind – angegeben werden, wie viele Personen innerhalb der oben angeführten Geräuschpegelkategorien in Gebäuden mit besonderer Schalldämmung für bestimmten Lärm oder einer ruhigen Fassade wohnen.
 - Aktionspläne müssen die Gesamtfläche mit den L_{DEN} - Werten von über 55 dB(A), über 65 dB(A) bzw. über 75 dB(A), die geschätzte Gesamtzahl der Wohnungen in jedem dieser Gebiete und die geschätzte Gesamtzahl der dort lebenden Menschen (jeweils auf die nächste Hunderterstelle gerundet) enthalten. Es ist eine Karte mit den Standorten von Dörfern und Städten innerhalb der 55 dB bzw. 65 dB-Linien zu erstellen und beizufügen.
 - Es ist eine Zusammenfassung des Aktionsplanes von nicht mehr als 10 Seiten zu erstellen und beizufügen.

Für die Berichterstattung über die Lärmaktionsplanung in Ballungsräumen werden in der Richtlinie 2002/49/EG in Anhang VI, Ziffer 1 und im Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1967 der Kommission vom 11.11.2021 zur Einrichtung einer obligatorischen Datenablage und eines obligatorischen Mechanismus für den digitalen Informationsaustausch gemäß der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates weitere Anforderungen definiert.

4.2 „Nutzung von Synergieeffekten“ – Chancen und Möglichkeiten

Die Handlungsstrategie des Landes ist im Kontext mit bundesweiten Erkenntnissen, z. B. in Form der Hinweise zur Lärmaktionsplanung der Bund-Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) [3], zu betrachten. Sie ist insofern nicht abschließend. Handlungsstrategie und LAI-Hinweise ergänzen sich gegenseitig. Etwaige zukünftige Änderungen der Rechtsgrundlagen und Regelwerke werden auch zukünftig Anpassungen der Handlungsstrategie erfordern.

4.2.1 Erforderliche Handlungsschritte zur Umsetzung der Aktionsplanung

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

- Information der Kommunen über die Durchführung der Lärmkartierung und etwaig vorliegende Belastungen bzw. Betroffenheiten durch das LfU
- Übergabe der Ergebnisse der Lärmkartierung durch das LfU,
- Auswertung der Lärmkartierung hinsichtlich der Höhe der örtlichen Lärmbelastung, der Größe des betroffenen Gebietes und der Anzahl der Wohnungen und der betroffenen Menschen in jeder

- Kommune, Einschätzung des Grades der Betroffenheit durch Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, hierbei fachliche Beratung durch das LfU,
- Analyse des Regelungsbedarfs zu Lärmproblemen und Lärmauswirkungen durch die betroffenen Kommunen,
 - Entscheidung über den Umfang und die Tiefe der Aktionsplanung durch die betroffenen Kommunen, im Einzelfall ergänzende Untersuchungen,
 - Erarbeitung von Vorschlägen für Maßnahmen zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen in Verantwortung der Kommunen im Rahmen ihres Ermessens - erforderlichenfalls unter Herstellung des Einvernehmens mit den für die Umsetzung von etwaigen Maßnahmen zuständigen Behörden, Berücksichtigung des Vorhandenseins mehrerer Lärmquellen und Prioritätensetzung in Abhängigkeit von der Überschreitung relevanter Grenzwerte oder Prüfkriterien (ggf. Prüfung der Maßnahmen eines bereits bestehenden Lärmaktionsplans und dessen Aktualisierung oder unveränderte Bestätigung),
 - Prüfung der Notwendigkeit der Festsetzung ruhiger Gebiete,
 - Gewährleistung einer rechtzeitigen und effektiven Mitwirkung der Öffentlichkeit durch die Kommunen,
 - Beschlussfassung durch das kommunale Parlament,

 - Erfüllung der Berichtspflichten durch elektronische Übermittlung des ausgefüllten Berichtsformulars (siehe 4.1.3) an das LfU bis zum 18.07.2024, Übermittlung der Meldung für das Land Brandenburg durch das MLUK an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (von dort an die Europäische Kommission),
 - erneutes Durchlaufen der Handlungsschritte im Rahmen der Überprüfung der Lärmaktionspläne mindestens nach fünf Jahren

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

4.2.2. Handlungskriterien für die Umsetzung der Lärmaktionsplanung

a) Einschätzung des Handlungsbedarfs

Mit Übergabe der Ergebnisse aus der Lärmkartierung durch das LfU werden die Kommunen in die Lage versetzt einschätzen, inwieweit Lärmprobleme und Lärmauswirkungen einschließlich des Schutzes ruhiger Gebiete im jeweiligen Gemeindegebiet geregelt werden müssen. Da die entsprechenden Lärmaktionspläne in der vierten Runde bis zum 18.07.2024 aufzustellen bzw. zu prüfen und ggf. zu überarbeiten sind, ist - soweit ein Regelungsbedarf besteht - ohne Zeitverzug in die Lärmaktionsplanung einzutreten. Als Hilfestellung für die Einschätzung der Dringlichkeit des Handlungsbedarfs sollen folgende Kriterien angewendet werden:

Prioritätensetzung hinsichtlich des Handlungsbedarfs

- Soweit im Ergebnis der Prüfung der Kartierungspflicht durch das LfU Lärmkarten erarbeitet wurden, ist eine Lärmaktionsplanung durchzuführen. Eine Lärmaktionsplanung ist nach gefestigter europäischer Rechtsprechung immer dann notwendig, wenn Lärmkarten zu erarbeiten waren – auch wenn im Ergebnis keine betroffenen Menschen innerhalb der zu kartierenden Isophonenbänder festgestellt werden, denn auch bei einer nur moderaten

Lärmbelastung ist eine befriedigende Lärmsituation zu erhalten und sind ruhige Gebiete vor einer Zunahme des Lärms zu schützen. Umfang und Tiefe der Planung bestimmen sich nach den vor Ort zu regelnden Lärmauswirkungen.

- Soweit ein **Mittelungspegel in Höhe von 65 dB (A) (L_{DEN}) bzw. 55 dB (A) (L_{Night})** überschritten wird, ist dieser Überschreitung mit dem Instrument der Lärmaktionsplanung insbesondere entgegenzuwirken (Prüfwert). Bei Überschreitung des Prüfwertes sind in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Lärmwirkungsforschung bei dauerhafter Exposition gesundheitliche Beeinträchtigungen der betroffenen Menschen nicht auszuschließen.
- Bei Lärmkonflikten kann eine Lärmaktionsplanung auch bei Lärmbelastungen unterhalb der Kartierungsschwellen sinnvoll sein, zum Beispiel zur Sicherung des Kur- und Erholungsstatus betroffener Städte oder Gemeinden. Eine Lärmaktionsplanung kann auch ausschließlich zur Festsetzung ruhiger Gebiete oder zum Erhalt einer bereits befriedigenden Lärmsituation erfolgen.
- Für den Fluglärm sind konkrete Schutzziele in § 14 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm geregelt. Für den Flughafen Berlin Brandenburg (BER) sind danach (gemäß § 2 Abs. 2 Ziffer 2 des Gesetzes) die Werte für die Tag-Schutzzone 1 in Höhe von $L_{Aeq} = 65$ dB(A), für die Tagschutzzone 2 in Höhe von $L_{Aeq} = 60$ dB(A) und für die Nachtschutzzone in Höhe von $L_{Aeq} = 55$ dB(A) und $L_{Amax} = 6$ mal 57 dB(A) zu beachten.
- Ziel der Lärmaktionsplanung ist eine Verringerung der Gesamtbelastung in dem jeweils betrachteten Gebiet. In der Regel ist dazu eine Prioritätensetzung hinsichtlich der Handlungsoptionen erforderlich. Als Kriterien für die Prioritätensetzung kommen z.B. das Ausmaß einer Pegelüberschreitung, die Schutzbedürftigkeit und Anzahl betroffener Personen, die Gesamtlärmbelastung und der zu erwartende technische, zeitliche und finanzielle Aufwand in Betracht.
- Bei der Auswertung der erstellten Lärmkarten hinsichtlich der Anzahl der betroffenen Menschen, der Höhe der Lärmbelastung (einschließlich der Überschreitung von Grenz- und Richtwerten) und der Größe und Komplexität des jeweils von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen betroffenen Gebietes gewährt das LfU fachliche Unterstützung. Ziel ist es, den Prozess der Aufstellung von Lärmaktionsplänen in den Kommunen unterstützend zu begleiten.
- Soweit Lärmprobleme und Lärmauswirkungen zu regeln sind, muss auch der Berichtspflicht über die Lärmaktionsplanung gemäß Anhang VI der Umgebungslärmrichtlinie entsprochen werden. Soweit ein bestehender (noch aktueller) Lärmaktionsplan lediglich überprüft und ggf. angepasst oder bestätigt werden soll oder für die erstmalige Aufstellung eines Lärmaktionsplans keine Maßnahmen zu Umsetzung in Frage kommen, kann die Planaufstellung aufwandsoptimiert auch mit Hilfe des Berichtsformulars (siehe 4.1.3) erfolgen. Insbesondere die Mitwirkung der Öffentlichkeit und das Datum der Beschlussfassung des Kommunalparlaments oder das Datum der Planaufstellung mit Bestätigung durch Unterschrift des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin sind dabei zu dokumentieren.

b) Empfehlung eines gesamtstädtischen Planungsansatzes

Ausgehend von den positiven Erfahrungen, die im Land Brandenburg mit der Lärminderungsplanung bzw. der Lärmaktionsplanung als gesamtstädtischer Planungsansatz seit 1992 gemacht wurden, sollte die durch die Richtlinie 2002/49/EG vorgegebene Aufgabenstellung für weitere Schritte in diese Richtung genutzt werden. Die Lärmaktionsplanung der vierten Runde sollte wie bislang als gesamtstädtische

Aktionsplanung in Verknüpfung mit der Verkehrsentwicklungsplanung, Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung und ggf. Luftreinhalteplanung sowie den Aktivitäten zum Klimaschutz und zur Klimafolgenanpassung durchgeführt werden. Die Lärmaktionsplanung ist mit Vorliegen der Lärmkarten in Angriff zu nehmen.

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

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

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

c) **Nutzung von Synergieeffekten**

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

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

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

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

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

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

genutzt werden [3].

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

d) **Schutz ruhiger Gebiete**

Ruhige Gebiete auf dem Land sollen keinem Verkehrs-, Industrie-, Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt sein. Somit kommen insbesondere großflächige Gebiete, die keinen anthropogenen Geräuschen ausgesetzt sind (z. B. Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm; möglich sind jedoch Geräusche durch forst- und landwirtschaftliche Nutzung), für den Schutz gegen eine Zunahme des Lärms in Frage. Soweit keine relevanten Lärmbelastungen vorliegen, können auch reine Wohngebiete als ruhige Gebiete geschützt werden. Ein L_{DEN} - Wert in Höhe von 40 dB(A) sollte jedoch nicht überschritten sein. Ruhige Gebiete auf dem Land sind definitionsgemäß außerhalb der kartierten Bereiche zu erwarten [1].

Als ruhige Gebiete in Ballungsräumen kommen ruhige Landschaftsräume in Frage, deren überwiegender Teil der Fläche eine Lärmbelastung von weniger als $L_{DEN} = 50$ dB(A) aufweist. Bei einer Fläche von mehr als 4 km² kann in der Regel davon ausgegangen werden, wenn in den Randbereichen ein L_{DEN} - Wert in Höhe von 55 dB(A) nicht überschritten wird und keine erheblichen Lärmquellen in der Fläche vorhanden sind.

Innerhalb und außerhalb von Ballungsräumen steht es der Plan aufstellenden Behörde darüber hinaus auch frei, innerstädtische Erholungsflächen als ruhige Gebiete festzusetzen und vor einer Zunahme des

Lärms zu schützen, sofern sie von der Bevölkerung als ruhig empfunden werden. Hierbei kann es sich beispielsweise auch um Kurgelände, Krankenhausgelände, reine und allgemeine Wohngebiete sowie Naturflächen, Grünanlagen, Friedhöfe, Kleingartenanlagen und Flächen handeln, die dem Aufenthalt zur Erholung oder zur sozialen Kontaktpflege dienen [3].

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

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

Das Land Brandenburg gewährt nach Maßgabe der Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung zur nachhaltigen Entwicklung von Stadt und Umland (NESUR) vom 11.05.2018 Zuwendungen in den Themenfeldern Infrastruktur und Umwelt, Mobilität und Energie sowie Wirtschaft und wirtschaftsnahe Infrastruktur.

f) Durchführung einer aufwandsoptimierten Lärmaktionsplanung

Unter den in Buchstabe b) genannten Voraussetzungen kann das in Ziffer 4.1.3 genannte elektronische Berichtsformular auch zur Aufstellung des Lärmaktionsplans selbst genutzt werden. Maßnahmen im Rahmen eines integrierten Planungsansatzes, innerhalb dessen ggf. lärmrelevante Fragestellungen in die kommunalen Planungsaktivitäten eingeflossen sind, z. B. in die Bauleitplanung, die Verkehrsentwicklungsplanung, die Stadtentwicklungsplanung, in Parkraum- und Parkleitkonzepte, in Tourismuskonzepte, in örtliche Satzungen usw., sowie Vorhaben mit Lärminderungsrelevanz, z. B. Fahrbahnsanierungen, Rad- und Fußverkehrsmaßnahmen, die Verbesserung von Umsteigemöglichkeiten in den ÖPNV, Investitionen des Landesbetriebs Straßenwesen, straßenverkehrsrechtliche Anordnungen der Straßenverkehrsbehörde usw., können mit dem vollständig ausgefüllte Berichtsformular dokumentiert werden. Gleiches gilt für die Dokumentation der notwendigen Beteiligung der Öffentlichkeit über die kommunalen Kontaktangebote, öffentliche Gemeindevertreter-/Ausschusssitzungen (mit Rederecht), Bürgerversammlungen, Bürgerbefragungen, Beteiligungen im Rahmen von Verwaltungsverfahren zu lärmrelevanten Vorhaben usw. Mit der Beschlussfassung des Kommunalparlaments oder der Unterschrift des Bürgermeisters/Amtsleiters bzw. der Bürgermeisterin/der Amtsleiterin können die Mindestanforderungen an eine Lärmaktionsplanung mit dem o. g. Berichtsformular erfüllt werden. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen gar keine konkreten Maßnahmen umsetzbar sind.

g) Formularbasierte Berichterstattung

Über die durch die Kommunen aufgestellten Lärmaktionspläne ist unter Berücksichtigung der gemäß Anhang VI der Richtlinie 2002/49/EG erforderlichen Angaben bis zum 18.07.2024 gegenüber dem Landesamt für Umwelt zu berichten. Hierzu ist das vollständig ausgefüllte Berichtsformular elektronisch als EXCEL-Datei und - soweit eine Bestätigung der Planaufstellung durch Unterschrift des Bürgermeisters/des Amtsleiters bzw. der Bürgermeisterin/der Amtsleiterin erfolgt ist - auch als pdf-

Datei zu übermitteln. Die Nutzung des elektronischen Berichtsformulars gemäß Ziffer 4.1.3 gewährleistet, dass alle erforderlichen Informationen an die Europäische Kommission übermittelt werden können.

5. Zusammenfassung

Die durch die EU-Umgebungslärmrichtlinie formulierten Anforderungen an die Lärmkartierung und Lärmaktionsplanung sind Ausdruck eines gewachsenen Bewusstseins um die gesundheitlichen, sozialen und ökonomischen Risiken, die durch den Umgebungslärm verursacht werden. Sie sind auch Ausdruck eines gesteigerten Stellenwertes der Problematik in der Politik und in der öffentlichen Wahrnehmung. Damit bietet sich für die Kommunen die Chance, diese Aufgabe nicht nur als notwendige Pflicht, sondern auch als Gestaltungsinstrument für eine lebenswerte und attraktive städtische Umwelt zu nutzen. Dies kann zu einer höheren Zufriedenheit der Einwohner mit ihren Lebensumständen, zu einer stärkeren Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt oder Gemeinde, zu mehr bürgerschaftlichen Engagement, zu positiven sozialen und wirtschaftlichen Folgen und so zu Erhalt oder Herausbildung von echten Standortvorteilen beitragen.

Die im Land Brandenburg bereits gemachten positiven Erfahrungen mit der Lärmaktionsplanung als gesamtstädtischen Planungsansatz sollen hierbei genutzt werden. Dies gilt ebenso für mögliche Synergieeffekte, insbesondere durch eine Verzahnung mit der Verkehrsentwicklungsplanung und der Bauleit- bzw. Stadtentwicklungsplanung sowie ggf. der Luftreinhalteplanung und nunmehr auch mit Aktivitäten zum Klimaschutz und zur Klimafolgenanpassung. Auf vorhandene Vorarbeiten soll zurückgegriffen werden. Bei punktuellen Lärmproblemen und Lärmauswirkungen, bei einem bestehenden, weiterhin aktuellen Lärmaktionsplan, der lediglich punktuell anzupassen ist, oder bei erheblich reduziertem oder fehlendem Gestaltungsspielraum der Kommune kann eine aufwandsoptimierte, an Einzelmaßnahmen orientierte Lärmaktionsplanung sinnvoll sein. Entsprechend dem sich wiederholenden Charakter soll die Lärmaktionsplanung ein fester Bestandteil der städtischen und gemeindlichen Planungstätigkeit werden. Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz sowie das Landesamt für Umwelt unterstützen im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten die Kommunen bei der Lösung Ihrer mit der Lärmaktionsplanung zusammenhängenden Aufgaben.

- [1] Environmental Noise Guidelines for the European Region, World Health Organization, Regional Office for Europe, 2018
- [2] Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 1. Juni 2007 (BGBl. I S. 986)
- [3] LAI- Hinweise zur Lärmaktionsplanung in der jeweils aktuellen Fassung