

## Die Lärmaktionsplanung als Instrument in kommunaler Hand zur Bekämpfung von Verkehrslärm

RA Prof. Dr. Dominik Kupfer



A. Handlungsbedarf

B. Systematik des Verkehrslärmschutzrecht

C. Lärmaktionsplan

I. Arbeitsablauf

II. Aufstellungsverfahren

III. Planinhalte

## A. Handlungsbedarf

- I. Tatsächlicher Handlungsbedarf
- II. Rechtlicher Handlungsbedarf

## I. Tatsächlicher Handlungsbedarf

### Lärm ist

„nach der Luftverschmutzung der **zweitwichtigste Faktor für umweltbedingte Erkrankungen**. Eine längere Exposition gegenüber einem hohen Maß an Lärmbelastung kann **schwerwiegende gesundheitliche Auswirkungen** nach sich ziehen, darunter Bluthochdruck, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und vorzeitige Todesfälle, und die physische und psychische Gesundheit sowie das Wohlbefinden erheblich beeinträchtigen (u. a. durch chronische Störungen wie ein hohes Maß an Schlafstörungen, Stress und/oder Belästigung).

20 % der EU-Bevölkerung – einer von fünf Menschen in allen Altersgruppen – leben in Gebieten mit gesundheitsschädlichem Lärmpegel."

EU-Kommission, Bericht über die Durchführung der Umgebungslärm-RL v. 20.3.2023 – COM (2023) 139 final, S. 1 f.

Vor diesem Hintergrund hat sich die EU das folgende Ziel gesetzt:

Die Zahl der Menschen, die einer chronischen Belastung durch Verkehrslärm ausgesetzt sind, soll **bis 2030 gegenüber 2017 um 30 % sinken**.

EU-Kommission a.a.O., S. 2.

Gleichzeitig stellt die Kommission aber fest:

„Obwohl die Richtlinie seit nunmehr 20 Jahren umgesetzt wird und weitere nationale Bestimmungen und Lärmgrenzwerte in Kraft sind, ist die **Lärmexposition relativ stabil geblieben und nicht gesunken**. Nach den Schätzungen im ersten integrierten Bericht ... ist es unwahrscheinlich, dass die Zahl der Menschen, die einer chronischen Belästigung durch Straßenverkehrslärm ausgesetzt sind, bis zum Jahr 2030 um mehr als 19 % abnehmen wird“.

EU-Kommission a.a.O.D., S. 6.

Zieht man dann noch in Betracht, dass

- > die Bundesrepublik der mit Abstand bevölkerungsreichste Staat der EU ist und
- > Länder wie Schweden, Spanien und Frankreich ein deutlich größeres Staatsgebiet haben,

wird deutlich, dass die Verkehrslärmbelastung der Bevölkerung kein Problem „bloß der anderen EU-Mitglieder“ ist.

**Die Bundesrepublik hat ein *echtes* Lärmproblem!**

## II. Rechtlicher Handlungsbedarf

Egal wie laut es in Wohngebieten ist,

– selbst bei Vorliegen extrem hoher Belastungswerte –

gibt es keine Rechtsansprüche lärmbelasteter Menschen auf bauliche Lärmschutzmaßnahmen,

wenn diese Lärmbelastung allein infolge zunehmenden Verkehrs entstanden, die Straße bzw. die Eisenbahnstrecke also nicht baulich verändert worden ist.

Daran hat sich – nach Auffassung deutscher Verwaltungsgerichte – auch durch die Lärminderungsplanung nach §§ 47a ff. BImSchG nichts geändert:

*„Aus den Vorschriften des Sechsten Teils des BImSchG zur Regelung der Lärminderungsplanung (§§ 47a bis 47f) ergeben sich zwar **Pflichten** der zuständigen **Behörden** zur Erarbeitung von Lärmkarten und zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen, jedoch **keine Schutzansprüche einzelner Immissionsbetroffener.**“*

OVG SH, Beschl. v. 1.4.2020 – 5 LA 1/19 – juris Leitsatz 1

Dieser weitgehenden **Rechtlosigkeit lärmbelasteter Menschen** steht aber die **Berechtigung der Gemeinden** gegenüber, Lärmschutzmaßnahmen ggfs. auch gerichtlich durchzusetzen, wenn diese wirksam in ihren LAPen festgelegt sind:

*In LAPen konkret festgelegte (Einzel-) Maßnahmen sind „durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach den BImSchG oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen. Lärmaktionspläne entfalten damit ... die gleiche – hohe – Bindungswirkung wie Luftreinhaltepläne“.*

So VGH BW, Urt. v. 17.7.2018 – 10 S 2449/17 – juris Rn. 27.

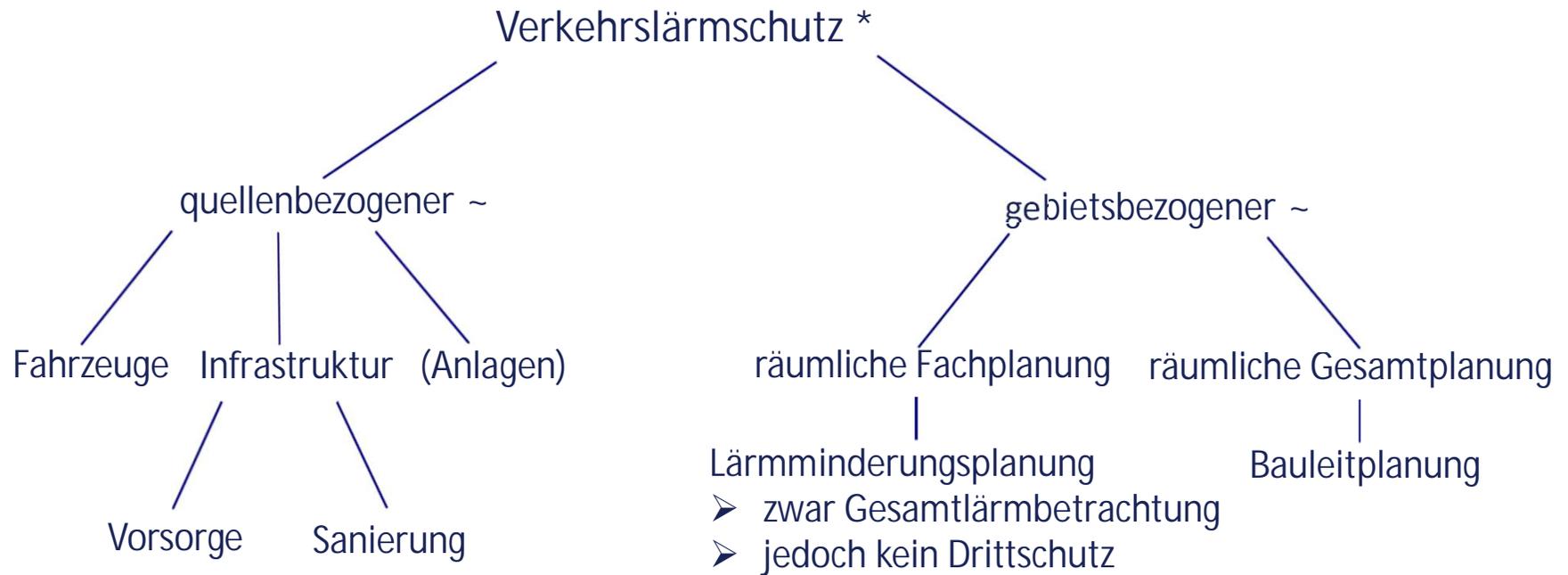
Verweigert eine staatliche Fachbehörde die Umsetzung einer – in einem Lärmaktionsplan rechtswirksam festgelegten – Maßnahme wird die Gemeinde

*„durch die verweigerte Umsetzung ihrer Lärmaktionsplanung jedenfalls in ihrem **Recht auf kommunale Selbstverwaltung** (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 71 Abs. 1 Satz 1 und 2 LV) verletzt. Die Lärminderungsplanung ist dem verfassungsrechtlich geschützten Bereich der kommunalen Planungshoheit zuzurechnen ... Die Klägerin hat deswegen im Rahmen der Bindungswirkung gemäß § 47d Abs. 6 i.V.m. § 47 Abs. 6 Satz 1 BImSchG einen **subjektiven Umsetzungsanspruch**.“*

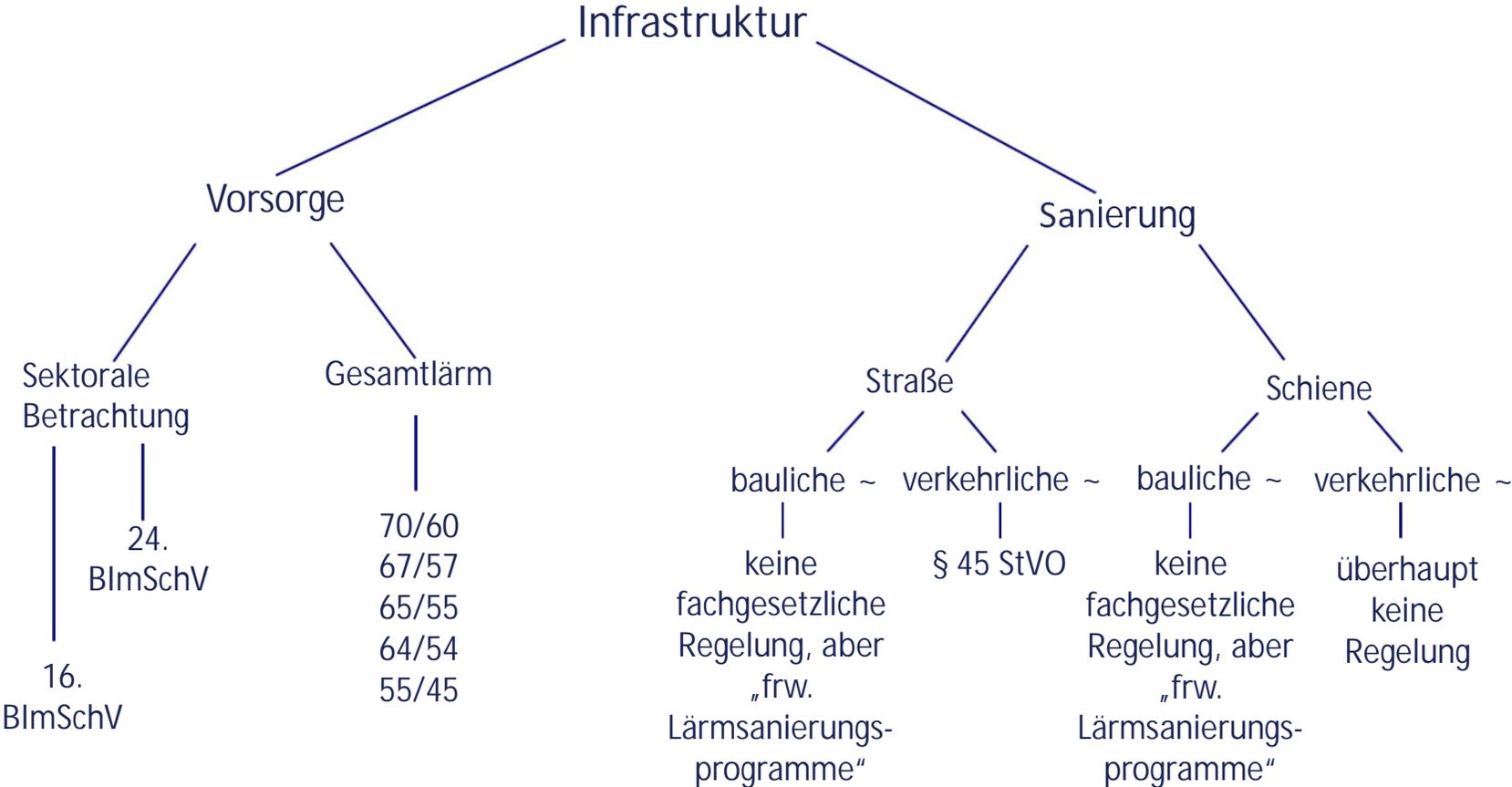
So VGH BW, Urt. v. 17.7.2018 – 10 S 2449/17 – juris Rn. 40.

## Zwischenfazit:

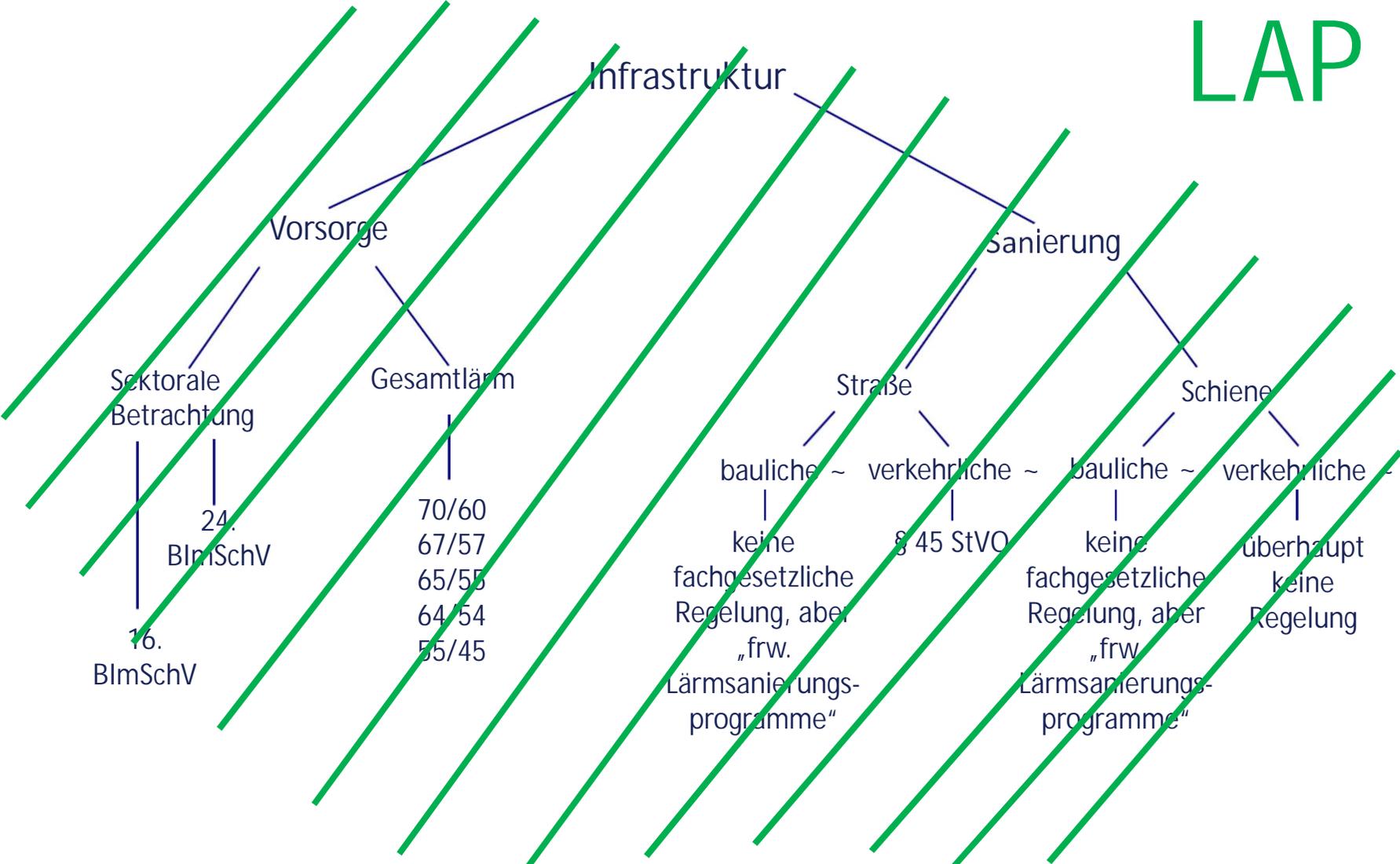
Angesichts des hohen tatsächlichen Handlungsbedarfs und der Rechtlosigkeit einzelner Lärmbetroffener bietet die Lärmaktionsplanung den Gemeinden die Chance, etwas für einen besseren Lärmschutz zugunsten ihrer EinwohnerInnen zu tun.



\* Straßen- und Schienenverkehr



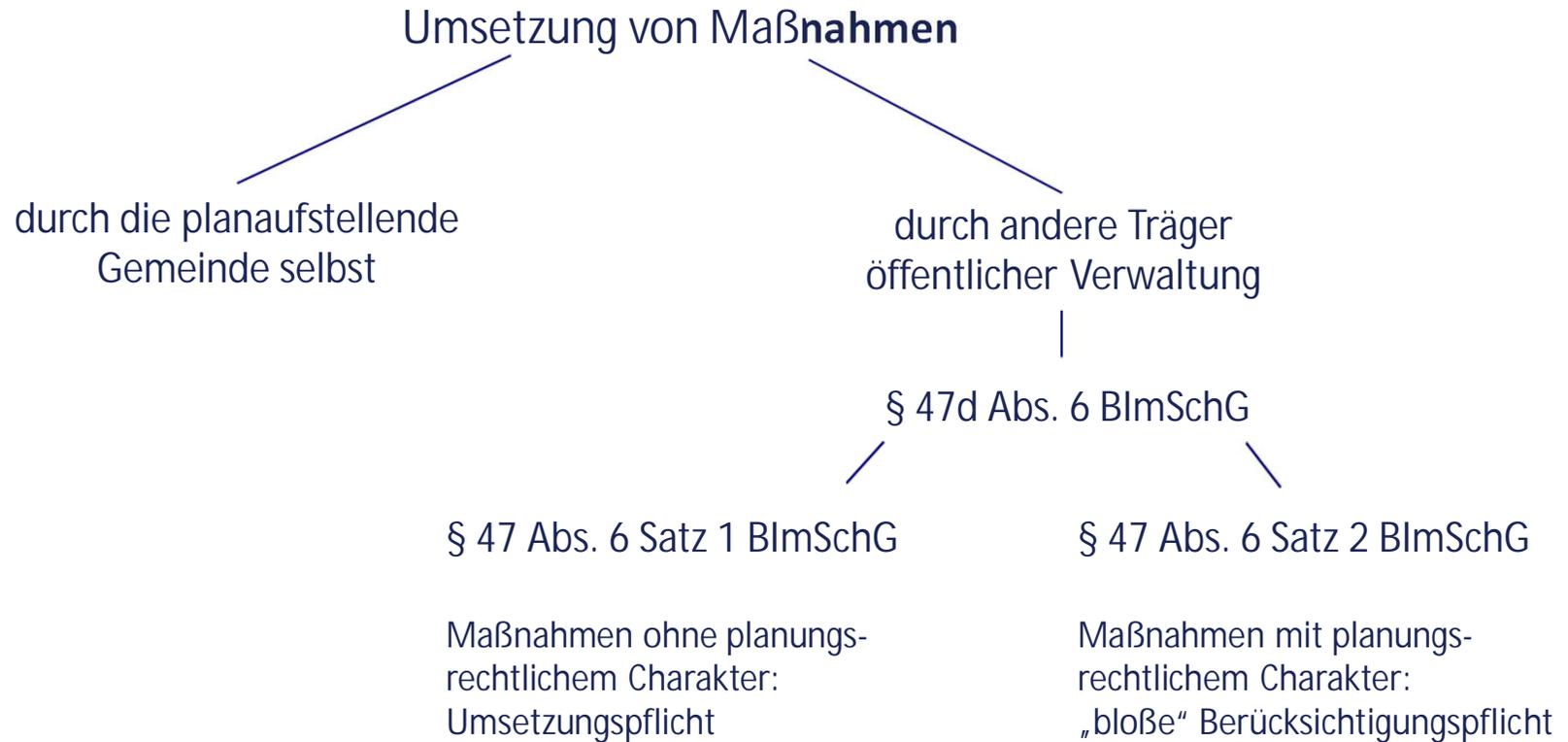
# LAP



## C. Lärmaktionsplan

### I. Arbeitsablauf

- ➔ Abgrenzung Plan(teil)gebiet(e) unter Festlegung bzw. Anwendung der kommunalen Auslösewerte
- ➔ Aufarbeitung der bestehenden und (ohne Maßnahmen) zu erwartenden künftigen Lärmsituation (Gesamtlärmbetrachtung)
- ➔ Maßnahmenbestimmung (Planinhalte)
- ➔ Umsetzung



## II. Aufstellungsverfahren

Eckpunkte des Planaufstellungsverfahrens können sein:

- ➔ Aufstellungsbeschluss
- ➔ Erarbeitung erster inhaltlicher Eckpunkte
- ➔ Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit, staatlicher Behörden und Träger öffentlicher Belange
- ➔ Erarbeitung eines beschlussfähigen Entwurfs unter Auswertungen der Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung
- ➔ fortgeschrittene Beteiligung
- ➔ Erarbeitung des finalen Planentwurfs
- ➔ Beschlussfassung, Bekanntmachung und Mitteilung

### III. Planinhalte

- ➔ in Betracht kommen grundsätzlich Maßnahmen jeder Art
- ➔ Maßnahmen müssen mit dem geltenden Recht vereinbar sein
  - Ⓟ Verwaltungsvorschriften
  - Ⓟ Haushaltsrecht
  
- ➔ Abwägungsgebot
  - Ⓟ Alternativenprüfung

## Fazit:

Die Aufstellung effektiver Lärmaktionspläne ist möglich, mitunter aber herausforderungsvoll.

Die Lärmaktionsplanung ist „das“ Instrument in der Hand der Kommunen, um zugunsten ihrer EinwohnerInnen einen Lärmschutz herbei zu führen, wie es ansonsten nicht möglich wäre.

# W2K – die Kanzlei für Infrastrukturrecht



Wurster Weiß Kupfer Rechtsanwälte Partnerschaft mbB  
Kaiser-Joseph-Straße 247 | 79098 Freiburg  
Telefon: 0761-2 111 49-0 | freiburg@w2k.de  
[www.w2k.de](http://www.w2k.de)