



63. JAHRGANG • MÄRZ

03

2009

# STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN



StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199-201 · 40474 Düsseldorf  
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt“ · G 20167

**Lärmschutz**

Konjunkturpaket

Beteiligungsmanagement





## STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

### Es hätte auch anders kommen können:

Wochenlanges Gezerre um die Anteile, unschöne Buchungstricks, die erst peu à peu aufgedeckt werden, wachsendes Misstrauen zwischen Land und Kommunen. All dies ist uns - glücklicherweise - erspart geblieben bei der Umsetzung des Konjunkturpaketes II in Nordrhein-Westfalen. In einem beispielhaften Schulterschluss haben sich Landesregierung und kommunale Spitzenverbände auf klare Summen geeinigt, und das Land hat sich großzügig gezeigt. Alles andere wäre den Bürgerinnen und Bürgern auch schlichtweg nicht vermittelbar gewesen. Wer in seiner Kommune renovierungsbedürftige Schulen sieht, will nichts hören über verfahrenstechnische Probleme bei der Weiterleitung von Geld vom Bund an das Land und vom Land an die Städte und Gemeinden. Man will bald Handwerker sehen, bevor diese aus Mangel an Aufträgen ihre Mitarbeiter nach Hause schicken. Ebenso wenig Verständnis wäre aufgekommen, wenn ausgerechnet die ärmsten Kommunen an dem Konjunkturpaket nicht hätten teilnehmen können - mangels flüssiger Mittel für den Eigenanteil. Hier ist mit dem Sonderfonds, den die Kommunen als Gemeinschaft erst ab 2012 tilgen müssen, eine sinnvolle Lösung gefunden worden. Dies ist ein erster Schritt zur Sanierung der zahlreichen Nothaushaltskommunen. Aber weitere müssen folgen. Diese Aufgabe steht vor



uns bei der Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen.

Jetzt geht es darum, die grundsätzliche Einigung mit Leben zu erfüllen. Seit Anfang Februar wissen die Städte und Gemeinden ungefähr, wie viel Geld sie aus dem Konjunkturpaket II erwarten können. Seitdem läuft die Planung für neue Projekte in den Bereichen Bildung - etwa energetische Schulsanierungen - und Infrastruktur - hier besonders Breitband-Ausbau und Lärmschutz - auf Hochtouren.

Freilich sind das Zukunftsinvestitionsgesetz des Bundes und die Verwaltungsvereinbarung mit heißer Nadel gestrickt. Für das Durchreichen von Geld vom Bund an die Kommunen gibt es seit der Föderalismusreform 2006 strenge Regeln. Deshalb brauchen wir schnellstmöglich verlässliche Leitlinien, damit die Kommunen das Geld rechtssicher und passgenau für sinnvolle Projekte ausgeben können. Es darf nicht im Nachhinein zu Rückforderungen kommen wegen ungenauer oder widersprüchlicher Vorschriften. Auch was als „zusätzliche“ Investition gilt - nur für diese gibt es Geld -, muss schnell praxisnah und kommunalfreundlich geregelt werden.

Dr. Bernd Jürgen Schneider  
Hauptgeschäftsführer StGB NRW



## Frauen verändern EUROPA verändert Frauen

hrsg. v. NRW-Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration, 193 S., 2008, im Internet kostenlos zu beziehen oder herunterzuladen über [www.mgffi.nrw.de/publikationen](http://www.mgffi.nrw.de/publikationen)

Das Handbuch enthält Beiträge von Expertinnen und Experten zur Stellung von Frauen in der Europäischen Union und setzt sich mit der Frage auseinander, was getan werden muss, um deren Situation nachhaltig zu verbessern. Neben Zahlen, Fakten und grundlegenden Informationen zur Rechtslage in der EU, ihren Organen, Institutionen und Regelwerken werden auch Beispiele für kommunale Projekte mit europäischem Bezug präsentiert. Angefangen bei Tipps zur Beantragung von EU-Fördermitteln bis hin zu Anregungen für Vernetzungs- und Kooperationsstrategien liefert das Handbuch konkrete Hilfestellung bei der Umsetzung von Projekten und Maßnahmen vor Ort. Zur Lebendigkeit des Handbuchs tragen neben einem Grußwort von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und einem Interview mit EU-Kommissar Dr. Vladimír Špidla auch zahlreiche Porträts engagierter Europäerinnen bei.

## Baurecht kompakt

Eine Einführung, v. Jürgen F. J. Mintgens, 15 x 22 cm, 246 S., kart., 46 Euro, Werner-Verlag, 1. Aufl., 2009, ISBN 3-8041-4348-7



Das Buch bietet eine prägnante Darstellung des Baurechts, in der alle wesentlichen Probleme und Strukturen dieses Rechtsgebiets aufgezeigt werden. Beispielfälle und Übersichten erleichtern den Zugang zu komplexen Themenbereichen. Die Orientierung erfolgt gemäß dem Bauablauf, angefangen vom Vertragsschluss bis zur Beendigung, also der Fertigstellung oder Kündigung und Abrechnung. Wesentliche Rechtsgrundlage ist die VOB/B, da nahezu alle Bauvorhaben auf Grundlage dieser Allgemeinen Geschäftsbedingung abgewickelt werden.



## Handbuch der Rechtsförmlichkeit

Empfehlungen zur Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen, hrsg. v. Bundesministerium der Justiz, 16,5 x 24,4 cm, 296 S., 34,89 Euro, Bundesanzeiger Verlag GmbH, 3. neu bearb. Auflage, 2008, ISBN 3-89817-697-2

Das Bundesministerium der Justiz ist die zentrale Rechtsprüfungsinstanz innerhalb der Bundesregierung. Es berät die Ressorts bei der Vorbereitung von Gesetzgebungsvorhaben, überprüft ihre Gesetz- und Verordnungsentwürfe in rechtlicher Hinsicht und begleitet das Gesetzgebungsverfahren. Das Handbuch fasst Empfehlungen zusammen, die auf Festlegungen und langjähriger Rechtsetzungspraxis beruhen, und gibt damit einen interessanten Einblick in das „Handwerk der Gesetzgebungstechnik“. Die Neuauflage berücksichtigt alle Neuerungen seit 1999.

# Inhalt

63. Jahrgang  
März 2009

Bücher und Medien	4
Nachrichten	5

## Thema **Lärmschutz**

Peter Queitsch	
Lärmschutz in Städten und Gemeinden	6

Petra Kramer	
Lärmaktionsplanung in der Stadt Kreuztal	8

Thomas Przybilla	
Grundlagen und Technik der Lärmkartierung	11

Eva Maria Willemsen	
Lärmschutz in der Bauleitplanung	13

Wolfgang Babisch	
Gesundheitliche Folgen von Lärm	16

Steffen Kerth	
Lärmschutz und Bahnverkehr in NRW	18

Klaus Konrad Pesch, Siegfried Aring	
Lärmschutz-Problematik eines Großflughafens am Beispiel der Stadt Ratingen	20

Elke Stöcker-Meier	
Mittel aus dem Konjunkturpaket II für Lärmschutz an kommunalen Straßen	22

Umsetzung des Konjunkturpakets II in NRW	24
--	----

Wolfgang Beckermann, Dirk Lehrach	
Kommunales Beteiligungsmanagement in der Stadt Greven	26

Europa-News	28
Gericht in Kürze	29

Titelfoto: wolterfoto

## Investition durch chinesisches Großunternehmen im Rheinland

Der chinesische Baumaschinenhersteller SANY will im Industriepark Mühlenerft zwischen den Städten **Bedburg** und **Bergheim** eine Fabrik und ein Forschungszentrum bauen. NRW-Ministerpräsident Jürgen Rüttgers und SANY-Chef Liang Wengen unterzeichneten Ende Januar 2009 in Berlin eine entsprechende Erklärung. Das 100 Mio. Euro teure Projekt gilt als bisher größte Wirtschaftsinvestition eines chinesischen Unternehmens in Europa. Sany will im Rheinland unter anderem Bagger, Betonpumpen und Kräne herstellen. Mindestens 600 neue Arbeitsplätze sollen dabei entstehen. Der Konzern ist nach eigenen Angaben mit mehr als 28.000 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von rund 1,35 Mrd. Euro einer der weltgrößten Hersteller von Betonpumpen.

## Auszeichnung „Starke Schule“ für drei NRW-Hauptschulen

Die drei besten Hauptschulen Nordrhein-Westfalens befinden sich in Münster, **Olpe** und **Herten**. NRW-Schulministerin Barbara Sommer zeichnete die Bildungseinrichtungen mit dem Landespreis „Starke Schulen“ aus. Für den ersten Preis erhielt die Hauptschule Coerde in Münster 5.000 Euro. Obwohl die Schule in einem schwierigen sozialen Umfeld liege, verzeichne sie große Erfolge, hieß es in der Begründung. Der mit 3.500 Euro dotierte zweite Preis ging an die Ganztags Hauptschule Hakemick in Olpe. Sie überzeugte die Jury unter anderem durch vielfältige Methoden der individuellen Förderung ebenso wie die Martin-Luther-Schule in Herten, die mit dem dritten Preis in Höhe von 2.000 Euro ausgezeichnet wurde. Insgesamt hatten sich an dem bundesweiten Wettbewerb fast 600 Schulen beteiligt, darunter 86 aus NRW.

## Freiflächen-Photovoltaik-Park im Münsterland

Ein innovatives Projekt zum Klimaschutz und zur Förderung erneuerbarer Energien hat die Gemeinde **Nottuln** realisiert. Am Rand des Ortsteils Appelhülsen hat die Gemeinde auf einer sieben Hektar großen Fläche einen Photovoltaik-Park und damit die erste Freiflächenanlage dieser Größe in Nordrhein-Westfalen in Betrieb genommen. Die Leistung der mehr als 16.000 Module beträgt 1,2 Megawatt. Bei der Planung und der Umsetzung des Projekts haben der Kreis Coesfeld sowie die Bezirksregierung Münster mitgewirkt.

## Länder übergreifende Zusammenarbeit bei Wanderweg

In der Eifel wird ein neuer Wanderweg gebaut. Die Bürgermeister aus **Blankenheim**, Adenau, Altenahr, Bad Neuenahr-Ahrweiler und Sinzig sowie die Ahr Rhein Eifel, Tourismus und Service GmbH als Kooperationspartner haben einen Länder übergreifen-

den interkommunalen Vertrag zur Anlegung, Unterhaltung und Vermarktung des neuen Qualitätswanderweges unterzeichnet. Der 107 Kilometer lange „AhrSteig“ soll eine Querverbindung zwischen dem Eifelsteig und dem Rheinsteig schaffen und voraussichtlich 2010 eröffnet werden. Das 410.000 Euro teure Projekt wird bis zu 70 Prozent aus rheinland-pfälzischen Landesmitteln finanziert. Den Rest teilen sich die am AhrSteig gelegenen Kommunen.

## Fünf neue Ortsteile im Programm „Soziale Stadt NRW“

Fünf Städte und Gemeinden können sich über eine Förderung aus dem Programm „Soziale Stadt“ freuen. Die Ortsteile **Baesweiler-Setterich-Nord**, **Brühl-Vochem**, **Dinslaken-Blumenviertel**, **Dorsten-Hervest** und **Lünen-Gahnen** werden neu in das Programm aufgenommen. In Setterich-Nord und in Vochem sollen die Lebensbedingungen durch Aufwertungsstrategien gemeinsam mit den Wohnungs- und Immobilieneigentümern verbessert werden. In Hervest geht es um die zukunftsfähige Erneuerung des Ortsteils und um die Entwicklung einer Zechenbrache mithilfe privater Investoren. In Gahnen und Blumenviertel steht die Stabilisierung der Quartiere im Vordergrund. Im Rahmen des Programms „Soziale Stadt NRW“ werden derzeit 47 Quartiere gefördert.

## Zusammenarbeit im Umweltbereich mit den Niederlanden

Nordrhein-Westfalen hat seine Kooperation mit den benachbarten niederländischen Provinzen im Umweltschutz erneuert. Wie das NRW-Umweltministerium mitteilte, wurde neben Gelderland, Limburg und Overijssel nun auch die Provinz Nordbrabant in die gemeinsame Arbeit einbezogen. Auch beim Kampf gegen den Klimawandel und in Energiefragen soll künftig grenzüberschreitend enger kooperiert werden. Mit dem neuen Abkommen entsteht den Angaben zufolge eine Umweltkooperation innerhalb einer europäischen Region, in der insgesamt 25 Mio. Menschen leben und arbeiten - 18 Mio. in NRW und sieben Mio. in den Provinzen Gelderland, Limburg, Nordbrabant und Overijssel.

## Beschleunigung des Vergabeverfahrens auf dem Weg

Die NRW-Landesregierung hat Anfang Februar 2009 die raschere Vergabe öffentlicher Aufträge auf den Weg gebracht. Demnach können Städte und Gemeinden befristet bis Ende 2010 Bauleistungen bis 100.000 Euro Auftragswert freihändig vergeben und bis zu einer Mio. Euro beschränkt ausschreiben. Für Liefer- und Dienstleistungen soll bis zu einem Auftragswert von 100.000 Euro die Wahlmöglichkeit zwischen freihändiger Vergabe und beschränkter Ausschreibung bestehen. Wie NRW-Wirtschaftsministerin Christa Thoben betonte, will die Landesregierung mit dem vereinfachten Vergabeverfahren die von der Bundesregierung beschlossenen konjunkturellen Maßnahmen zügig umsetzen helfen und damit deren Wirksamkeit erhöhen.



◀ Neben Autostraßen gehören Bahnstrecken zu den größten Lärmquellen und belasten Anlieger wie Passanten

# Maßnahmen gegen permanenten Lärm

Eine EU-Richtlinie verlangt, dass NRW-weit die Lärmbelastung durch Industrie und Verkehr gemessen wird sowie Pläne zur Lärminderung oder -vermeidung aufgestellt werden



## DER AUTOR

**Dr. jur. Peter Queitsch**  
ist Hauptreferent für  
Umweltrecht beim Städte-  
und Gemeindebund NRW

In der Erkenntnis, dass Lärm Menschen krank machen kann, hat die Europäische Union den Mitgliedstaaten mit der EU-Richtlinie 2002/49/EG seit dem Jahr 2002 vorgegeben, wie Umgebungslärm bewertet und bekämpft werden soll. Diese Vorgaben hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 2005 durch Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (§§ 47 a bis 47 f BImSchG) in deutsches Recht umgesetzt.

Die Vorschriften in den §§ 47 a bis 47 f BImSchG zur Lärminderung gelten nach § 47 a Satz 1 BImSchG für den Umgebungslärm, den Menschen insbesondere an folgenden Orten ausgesetzt sind:

- in bebauten Gebiete
- in öffentlichen Parks
- in anderen ruhigen Gebieten eines Ballungsraums
- in ruhigen Gebieten auf dem Land
- in der Umgebung von Schulgebäuden,

Krankenhäusern und anderen lärmempfindlichen Gebäuden und Gebieten

Die Neuregelungen (§§ 47 a bis 47 f BImSchG) gelten nach § 47 a Satz 2 BImSchG nicht für folgende Lärmarten:

- Lärm, der von der davon betroffenen Personen selbst durch Tätigkeiten innerhalb von Wohnungen verursacht wird,
- Nachbarschaftslärm
- Lärm am Arbeitsplatz
- Lärm in Verkehrsmitteln
- Lärm, der auf militärische Tätigkeiten in militärischen Gebieten zurückzuführen ist.

Insbesondere für den so genannten Nachbarschaftslärm gilt damit weiterhin grundsätzlich das Landesimmissionsschutzgesetz NRW. Dieses regelt insbesondere Vorgaben für den Lärm, der nicht von technischen Anlagen, sondern von Menschen ausgeht (§§ 9, 10 LImSchG NRW).

## DEFINITION VON LÄRM

Umgebungslärm sind belästigende oder gesundheitsschädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden - einschließlich des Lärms, der von

Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flugverkehr sowie von Gelände für industrielle Tätigkeiten ausgeht (§ 47 b Nr. 1 BImSchG). Ziel der EU-Umgebungslärm-Richtlinie und der §§ 47 a bis 47 f BImSchG ist es insbesondere, den Umgebungslärm von „großen“ Lärmquellen in Lärmkarten zu erfassen und Lärmaktionspläne zur Verminderung des Lärms aufzustellen, um damit die Lärmbelastung zu senken. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf den so genannten Ballungsraum gelegt. Denn hier wird im Gegensatz zum ländlichen Raum davon ausgegangen, dass in dicht besiedelten Gebieten die Lärmbelastung grundsätzlich höher ist als in dünn besiedelten Gebieten. Unter einem Ballungsraum ist ein Gebiet mit einer Einwohnerzahl von über 100.000 und einer Bevölkerungsdichte von mehr als 1.000 Einwohnern pro Quadratkilometer zu verstehen (§ 47 b Nr. 2 BImSchG). Zurzeit sind in Nordrhein-Westfalen zwölf kreisfreie Städte als Ballungsraum festgelegt. Zu den „großen Lärmquellen“ gehören Hauptverkehrsstraßen, Haupteisenbahnstrecken und Großflughäfen.

Hauptverkehrsstraße ist eine Bundesfernstraße, Landesstraße oder sonstige grenzüberschreitende Straße - jeweils mit einem Verkehrsaufkommen von über drei Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr (§ 47 b Nr. 3 BImSchG). Haupteisenbahnstrecke ist ein Schienenweg von Eisenbahnen nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als 30.000 Zügen pro Jahr (§ 47 b Nr. 4 BImSchG).

Großflughafen ist ein Verkehrsflughafen mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als 50.000 Flugbewegungen pro Jahr, wobei mit Bewegung der Start oder die Landung bezeichnet wird. Hiervon sind ausschließlich der Ausbildung dienende Bewegungen mit Leichtflugzeugen ausgenommen (§ 47 b Nr. 5 BImSchG).

## LÄRMKARTEN IN ZWEI SCHRITTEN

Nach § 47 c Abs. 1 BImSchG arbeiten die zuständigen Behörden bis zum **30.06.2007** bezogen auf das Kalenderjahr Lärmkarten in zwei Zeit-Tranchen aus. In der ersten Tranche werden Lärmkarten erstellt für folgende Gebiete und Anlagen:

- Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern

- Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr
- Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als 60.000 Zügen pro Jahr
- Großflughäfen

Im Anschluss daran werden bis zum **31.12.2012** Lärmkarten für alle anderen Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken ausgearbeitet, die in § 47 b BImSchG definiert worden sind. Für die Erarbeitung von Lärmkarten sind insbesondere die Vorgaben der Verordnung zur Lärmkartierung (34. BImSchV) zu beachten. In Nordrhein-Westfalen hat das Land insbesondere für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden für die 1. Tranche erarbeitet. Danach sind gut 280 Städte und Gemeinden von erhöhten Lärmimmissionen betroffen.

### AKTIONSPÄNE ALS FOLGE

Nach § 47 d Abs. 1 BImSchG hatten die zuständigen Behörden bis zum **18.07.2008** Lärmaktionspläne aufzustellen, mit denen Lärmprobleme und Lärmauswirkungen dokumentiert werden für

- Orte in der Nähe der Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr,
- Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als 60.000 Zügen pro Jahr,
- Großflughäfen,
- Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern.

Gleiches gilt bis zum **18.07.2013** für sämtliche Ballungsräume sowie sämtliche Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken entsprechend der Definition in § 47 b BImSchG. Auch die Lärmaktionspläne werden also in zwei Tranchen ausgearbeitet.

Zuständige Behörden sind nach § 47 e Abs. 1 BImSchG die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden. Der Bundesgesetzgeber hat damit den Ländern die Möglichkeit eröffnet, andere „zuständige Behörden“ zu bestimmen. Das Land Hessen hat etwa durch Landesrecht die Bezirksregierungen für zuständig erklärt.

In Nordrhein-Westfalen ist eine solche Zuständigkeitsregelung nicht getroffen worden. Das Land vertritt den Standpunkt, dass die Gemeinden zuständig sind, weil sie in §

47 e Abs. 1 BImSchG genannt sind. Abweichende Regelungen zur Zuständigkeit betreffen zum einen das Eisenbahn-Bundesamt, das für die Ausarbeitung der Lärmkarten bezüglich der Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes zuständig ist. Zum anderen sind für Mitteilungen an das Bundesumweltministerium (§§ 47 c Abs. 5 und 6, § 47 d Abs. 7 BImSchG) nach § 47 e Abs. 2 BImSchG die obersten Landesbehörden oder die von ihnen benannten Stellen zuständig.

### AUFSTELLUNG NICHT ZWINGEND

Lärmaktionspläne müssen nicht für jeden Bereich ausgearbeitet werden, für den eine Lärmkarte erstellt worden ist. Ein Lärmaktionsplan ist grundsätzlich dann aufzustellen, wenn die Lärmsituation komplex ist. Dies trifft etwa zu, wenn mehrere Lärmquellen zu verzeichnen sind, die zusammenwirken, und die Lärmproblematik nicht mit einfachen Maßnahmen - etwa Anordnung einer Geschwindigkeitsbeschränkung auf einer Straße - behoben werden kann.

Die Aufstellung eines Lärmaktionsplanes ist grundsätzlich auch dann erforderlich, wenn „Lärmprobleme und Lärmauswirkungen“ im Hinblick auf die Belastungen in Ballungsräumen oder an Orten „in der Nähe“ von Hauptverkehrseinrichtungen bewältigt werden müssen. In der Nähe liegt ein Ort, wenn er im Einwirkungsbereich der Hauptlärmquelle liegt. Ausgeklammert bleiben Orte, die nicht in einem Ballungsraum oder in der Nähe einer Hauptverkehrseinrichtung liegen.

Lärmprobleme und Lärmauswirkungen bedürfen der Regelung, wenn die für den jeweiligen Bereich festgelegten Beurteilungskriterien, insbesondere Grenzwerte, überschritten werden. Das EU-Recht gibt hierzu keine Grenzwerte vor, sodass es darauf ankommt, ob negative Lärmauswirkungen für die Gesundheit der Menschen zu befürchten sind und nur durch einen Lärmaktionsplan bewältigt werden können.

### BELASTUNGSGRENZEN FESTGELEGT

Für das Land Nordrhein-Westfalen geht das Umweltministerium - ebenso wie das Land Baden-Württemberg - davon aus, dass eine Lärmbelastung oder Lärmeinwirkung auf Menschen von 70 dB am Tag und 60 dB in der Nacht grundsätzlich eine Schwelle darstellt, ab der man sich mit der Lärmsituation auseinandersetzen hat. Ob eine solche Lärmbelastung vorliegt, ergibt sich aus der jeweiligen Lärmkarte. Weitere Informationen kön-

nen im Internet unter [www.umgebungslarm.nrw.de](http://www.umgebungslarm.nrw.de) abgerufen werden.

Das Kernstück des Lärmaktionsplans bildet der Maßnahmenplan. In Betracht kommen jegliche Maßnahmen - unabhängig davon, welchem Rechtsbereich sie zuzuordnen sind und wer sie umsetzen muss. Hierzu gehören etwa:

- Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes („aktiver“ Schallschutz durch Dämmung an der Lärmquelle)
- Maßnahmen zur Verringerung der Schallübertragung (Schallschutzwände, lärm-ärmerer Asphalt)
- Maßnahmen der Verkehrsregelung und -beschränkung (Geschwindigkeitsbeschränkung zur Lärminderung)
- Maßnahmen der Verkehrsplanung (Bau einer Umgehungsstraße)



▲ Lärmbelastung der Bürgerinnen und Bürger kann durch Schallschutzwände verringert werden

### SCHWIERIGE PRAXIS

Die Aufstellung der Lärmaktionspläne verzögert sich, weil der Bund und die Länder viel Zeit benötigt haben, um den Rechtsrahmen für die Lärmaktionsplanung (34. BImSchV) zu schaffen. Auch die vom Land erstellten Lärmkarten lagen erst Anfang 2008 vor. Die Lärmkarten für Eisenbahnstrecken mussten nochmals überarbeitet werden. Deshalb konnten zahlreiche Städte und Gemeinden bis Ende 2008 lediglich einen Sachstandsbericht über die Aufstellung eines Lärmaktionsplanes abgeben.

Hinzu kommt, dass mögliche Lärmschutzmaßnahmen mit den Maßnahmenträgern - etwa dem zuständigen Straßenbaulastträger - abzustimmen sind. Die Gemeinde kann nicht einfach in einem Lärmaktionsplan bestimmen, dass der Straßenbaulastträger eine von ihr ausgewählte Lärmschutzmaßnahme durchzuführen hat. Deshalb kann die Gemeinde bei der Öffentlich-

keitsbeteiligung nur deutlich machen, dass sie zielorientierte Maßnahmen zur Lärminderung zusammengestellt hat, deren Verwirklichung aber noch mit dem Maßnahmenträger abgestimmt werden muss. Hierzu gehört nicht nur, ob bestimmte Maßnahmen durchgeführt werden, sondern auch, wann sie umgesetzt werden. Die Erfahrungen bislang haben gezeigt, dass Theorie und Praxis weit auseinander liegen können. So gibt es Lärmsituationen, in denen eine Abhilfe oder Verbesserung im baulichen Bestand kaum erreichbar ist. Als Beispiel sei hier die innerörtliche Bebauung an einer viel befahrenen Bundesstraße (sog. Ortsdurchfahrt) genannt. Ebenso wie bei der Luftreinhaltung ist es deshalb unerlässlich, in erster Linie an der Lärmquelle selbst anzusetzen. Kraftfahrzeuge müssen geräuschärmer werden. Hier ist der Bundesgesetzgeber gefordert.

#### VORSORGE BEI DER PLANUNG

Gleichwohl kommt den Städten und Gemeinden sowie den Straßenbaulastträgern in Zukunft beim Thema Lärmschutz die wichtige Aufgabe zu, insbesondere bei Baugebieten oder Straßen bereits im Planungsstadium darauf zu achten, dass keine neuen Lärmprobleme geschaffen werden, die vermeidbar sind.

Durch Aufstellung von Lärmaktionsplänen werden bei den von Lärm betroffenen Bürgerinnen und Bürgern aber auch hohe Erwartungen erzeugt, dass „jetzt alles besser wird“. Diese Erwartungshaltung darf nicht enttäuscht werden. Deshalb müssen die von Städten und Gemeinden in Lärmaktionsplänen vorgesehenen Maßnahmen durch die Maßnahmenträger - etwa Straßenbaulastträger - konstruktiv mitgetragen und in absehbarer Zeit umgesetzt werden.

Der Bund und das Land NRW sind hier aufgefordert, Lärminderungsmaßnahmen finanziell zu fördern, denn allein das Aufstellen von Plänen zur Lärminderung löst das Problem nicht. Erfreulich ist deshalb, dass die Bundesregierung im Konjunkturpaket II die Förderung von Lärmschutzmaßnahmen im Straßenbau vorgesehen hat. Auch das Land NRW hat vor kurzem über die NRW.Bank im Internet das „Förderportal Lärmschutz“ geschaffen. Dort werden mögliche Fördermaßnahmen dargestellt ([w.foerderportal.umgebungslaerm.nrw.de](http://w.foerderportal.umgebungslaerm.nrw.de)). Diese Entwicklung lässt die Hoffnung aufkommen, dass Lärmschutzmaßnahmen auch umgesetzt werden können. ●



FOTOS (3): STADT KREUZTAL

## Lage im Tal erschwert die Lärminderung

Als eine der ersten Kommunen in NRW hat die Stadt Kreuztal einen Lärmaktionsplan aufgestellt und bemüht sich zur Reduzierung des Lärms vor allem um stetigen Verkehrsfluss



#### DIE AUTORIN

Petra Kramer ist Sachgebietsleiterin Stadtplanung bei der Stadt Kreuztal

In allen vier Tälern der Stadt Kreuztal verlaufen überörtliche Hauptstraßen und auch größere Bäche, in drei Tälern zusätzlich überörtliche Eisenbahnstrecken. Hier liegen auch die historischen Wohnsiedlungen und die meisten Gewerbegebiete. In Ost-West-Richtung gibt es jeweils nur eine überörtliche Straße pro Tal, in Nord-Süd-Richtung gibt es inzwischen jeweils zwei überörtliche Straßen, davon eine Schnellstraße. Die Kernstadt wird von den sich kreuzenden Hauptstraßen und den Eisenbahnstrecken durchschnitten. Dies sorgt in Anbetracht des starken Verkehrsaufkommens insbesondere aufgrund des noch verbliebenen höhengleichen Bahnübergangs für

ständigen Rückstau in den Hauptverkehrszeiten, der selbst für Ortskundige teilweise nicht zu umgehen oder zu umfahren ist. Die bauliche Struktur der Wohnsiedlungen ist - bezogen auf die Verkehrsflächen wie auch bezogen auf die Bebauung - eher kleinteilig. Der Gedanke, unter diesen Bedingungen eine Lärmaktionsplanung durchzuführen und möglicherweise lärmindernde Maßnahmen zu planen, löste verständlicherweise

#### ZUR SACHE

Die Stadt Kreuztal ist ein Mittelzentrum mit gut 32.500 Einwohnern, im Süden Nordrhein-Westfalens in den westlichen Ausläufern des Rothaargebirges gelegen. Der Name leitet sich aus den topografischen Gegebenheiten ab. Die Kernstadt Kreuztal liegt im Schnittpunkt eines Kreuzes, welches aus vier Tälern gebildet wird. Diese sind eng und müssen zahlreichen konkurrierenden Nutzungen Platz bieten.

◀ Die Stadt Kreuztal wird von überörtlichen Haupt- und Schnellstraßen wie etwa der Bundesstraße 54 n durchschnitten

mehr Skepsis als Euphorie aus. Wie sollten in den engen Ortslagen Schallschutzwälle oder -wände Platz finden? Wie sollte der Verkehr oder Teile des Verkehrs wie beispielsweise Lkw umgelenkt werden? Wären die engen Nebenstraßen dafür geeignet? Oder ließ sich doch noch zusätzlicher Raum für Umgehungsstraßen finden?

## AUSLÖSEWERTE ERREICHT

Die Lärmkartierung zeigte jedenfalls klar, dass die Auslösewerte für eine Lärmaktionsplanung - 60 dB(A) nachts und 70 dB(A) über 24 Stunden - in allen vier Tälern an insgesamt vier Straßen (B 54 n, L 908, B 54 und B 508) zumindest abschnittsweise erreicht oder überschritten wurden. Die Bahnlinien wurden aufgrund der zu geringen Belastung in dieser 1. Stufe der Lärmaktionsplanung nicht kartiert, und die nächsten Großflughäfen sind so weit von Kreuztal entfernt, dass sie nicht zu berücksichtigen waren. Auch der Gewerbelärm musste außerhalb der Ballungsräume bekanntermaßen nicht berücksichtigt werden.

In einem ersten Schritt war nun zu prüfen, ob tatsächlich Lärmprobleme im Sinne des § 47 d Abs. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) oder im Sinne des Umgebungslärmerlasses vom 08.02.2008 vorlagen. Es war zu prüfen, inwieweit schützenswerte Nutzungen wie Wohnungen, Schulen oder Krankenhäuser außerhalb von festgesetzten oder faktischen Gewerbe- oder Industriegebieten von einer Lärmbelastung mindestens in Höhe der Auslösewerte betroffen waren.

Kommunen mit einem etablierten Geoinformationssystem (GIS) und aktuellem Datenbestand können diese Prüfung problemlos computergestützt vornehmen. In Kreuztal erfolgte sie mangels aufbereiteter Datenbestände trotz GIS-Programms noch konventionell auf der Basis vergrößerter Ausdrucke der Lärmkarten, denen zum Teil eine detaillierte Kartenunterlage hinterlegt worden war.

## WOHNUNGEN BETROFFEN

Die Überprüfung ergab, dass im Fall der B 54 n keine schützenswerten Nutzungen betroffen waren, sondern nur Gewerbe- der Industriegebiete. Die B 54 n ist eine moderne Schnellstraße, für die von vornherein aktive Schallschutzmaßnahmen eingeplant und durchgeführt worden waren. Im Fall der L 908 war nur ein einziges Wohnhaus betroffen. Planungen zum Schutz einzelner Objekte sind jedoch laut Erlass nicht erforderlich. Es blieben also noch die B 54 und die B 508 übrig. Hier waren schutzwürdige Nutzungen in Gestalt von Wohnungen betroffen. Somit war es erforderlich, eine Lärmaktionsplanung durchzuführen und geeignete Schutzmaßnahmen zu thematisieren. Da die Möglichkeiten zur Durchführung aktiver Schutzmaßnahmen offenkundig gering waren, wurde auf die Einschaltung eines Büros zur Durchführung entsprechender Berechnungen verzichtet.

Es galt nun, in einem zweiten und dritten Schritt nähere Angaben über die Zahl der Betroffenen einzuholen und geeignete Maßnahmen ausfindig zu machen, mittels derer die Lärmentwicklung oder Lärmeinwirkung verringert werden könnte. Bezüglich der Zahl der Betroffenen wurde eine Anfrage an die Kommunale Datenzentrale (KDZ) gerichtet,

da entsprechende GIS-Abfragen in Kreuztal noch nicht möglich sind. Dazu wurden der KDZ die Anschriften der betroffenen Wohnhäuser übermittelt - ein Verfahren, dass in diesem begrenzten Umfang machbar war.

## FRAGWÜRDIGE DIFFERENZIERUNG

Überraschend war das Ergebnis. In dem Bericht des Landes über die Lärmkartierung war die geschätzte Anzahl der Menschen, die in Gebäuden mit einer Belastung von mehr als 60 dB(A) nachts wohnen - dies war der kritische Wert -, für die Stadt Kreuztal mit 126 angegeben. Die Recherchen der Stadtverwaltung ergaben aber bis zu 830 Betroffene.

Auf Nachfrage wurde angeführt, dass dann, wenn ein Gebäude nur anteilig in einem Belastungsintervall liegt, die Zahl der betroffenen Bewohner nur anteilig zu Buche schlägt. Dies wäre so, als wohnte ein Teil der Menschen zur Straße hin und der andere an der abgewandten und möglicherweise gänzlich unbelasteten Seite. Doch was im Geschosswohnungsbau eine gewisse Berechtigung haben mag, dürfte angesichts der hiesigen Bauweise - überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser - eher kritisch zu sehen sein.

Was die Maßnahmen zur Lärminderung angeht, so mussten - wie zu Beginn vermutet - aufgrund der besonderen Situation in Kreuztal aktive Schutzmaßnahmen weitgehend außer Betracht bleiben. Auch die Beteiligung der Öffentlichkeit sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange brachte keine neuen Erkenntnisse. Es wurden lediglich der ohnehin geplante und demnächst im Planfeststellungsverfahren befindliche Bau einer Umgehungsstraße untersucht, eine zusätzliche Abfahrt von der B 54 n sowie Verbesserungen der Fahrbahnoberfläche.

## VERKEHR VERSTETIGEN

Darüber hinaus wurden der Ausbau des Fuß- und Radwegenetzes, die Schaffung neuer Bahnhaltunkte und die verstärkte Frequentierung bestehender Haltepunkte thematisiert. Auch die Einrichtung eines detaillierten Umgebungslärmportals durch Bund oder Land wurde angeregt. Der Großteil der vorgeschlagenen Maßnahmen bezieht sich auf eine Verstetigung des Verkehrsflusses. Dass diese faktisch sinnvoll ist, erkennt jeder, der sich beispielsweise den Unterschied zwischen dem Lärm durch einen bremsenden und dann wieder beschleunigenden Lkw sowie dem Lärm durch einen stetig fahrenden Lkw vergegenwärtigt.



◀ Bahnlinitien - hier der Güterbahnhof Kreuztal - wurden in der ersten Stufe der Lärmaktionsplanung nicht kartiert

In den vorgeschriebenen Berechnungsmethoden kommt dieser Unterschied bedauerlicherweise nicht zum Tragen. Insofern bleibt offen, ob es sich bei den Maßnahmen zur Verstärkung des Verkehrsflusses tatsächlich um sinnvolle Maßnahmen im Sinne der Lärmaktionsplanung handelt. Bemerkenswert ist, dass in diesem Kontext im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung gleich mehrfach die Wiedereinführung von Busbuchten gefordert wurde, obwohl diese erst vor wenigen Jahren mit erheblichem Aufwand zurückgebaut worden waren, um Sicherheitsaspekten Genüge zu tun und den Verkehrsfluss für den ÖPNV zu verbessern.

Generell wurde noch nicht die Durchführung konkreter Maßnahmen beschlossen. Vielmehr hat sich die Stadt Kreuztal durch Ratsbeschluss verpflichtet, Sinn und Machbarkeit konkret benannter Maßnahmen anhand eines Prüfkatalogs gemeinsam mit dem Straßenbaulastträger und den anderen zuständigen Stellen zu prüfen. Die Ergebnisse werden zusammen mit den notwendigen Kosten-Nutzen-Analysen in die 2. Stufe der Lärmaktionsplanung eingestellt, sofern nicht vorher geeignete Maßnahmen umgesetzt werden. Auf Festlegungen zum Schutz „ruhiger Gebiete“ wurde gänzlich verzichtet, da eine Gefahr für die wenigen ruhigen Bereiche nicht gesehen wurde.



▲ Starker Verkehr innerorts schafft in Kreuztal übermäßig hohe Lärmbelastung

## LÄRMAKTIONSPLANUNG BESCHLOSSEN

Das Verfahren zur Lärmaktionsplanung wurde in etwa entsprechend der Aufstellung von Bauleitplänen gestaltet. Den in Kreuztal beim Bauleitplanverfahren üblichen Entwurfs- oder Auslegungsbeschluss fasste der Infrastruktur- und Umweltausschuss am 20.10.2008. Da keine kostenpflichtigen Maßnahmen geplant waren, mussten weitere Gremien nicht beteiligt

werden. Nach amtlicher Bekanntmachung in der Tagespresse erfolgte eine vierwöchige öffentliche Auslegung des Entwurfs zur Lärmaktionsplanung und gleichzeitig eine Beteiligung über die Internetseiten der Stadt. Parallel dazu wurden die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie die städtischen Fachämter beteiligt. Auf eine Bürgerversammlung wurde verzichtet, da nach zahlreichen Presseartikeln schon ab Anfang Juli 2008 die Thematik als bekannt vorausgesetzt werden durfte. Im Beteiligungsverfahren gingen mehr Stellungnahmen zur Lärmaktionsplanung ein als gemeinhin zur Bauleitplanung. Dies ist unter anderem auf die Aktivitäten einer Bürgerinitiative zurückzuführen, die sich anlässlich der schon seit Jahren diskutierten Planungen zur Ortsumgehung von Kreuztal formiert hatte. Nach Abwägung der Stellungnahmen hat der Rat der Stadt Kreuztal die Lärmaktionsplanung am 18.12.2008 als Konzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) beschlossen. Dieses ist bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen und auch ansonsten der politischen Arbeit sowie dem Verwaltungshandeln zugrunde zu legen.

## 2. STUFE GLEICH MITBEDACHT

Eine detaillierte Abarbeitung der Abwägungsergebnisse anhand des beschlossenen Maßnahmen- oder Prüfkataloges wird sicherlich Monate und vielleicht sogar Jahre in Anspruch nehmen. Damit die 1. Stufe der Lärmaktionsplanung nicht so lange hinausgezögert werden musste, sollen die Ergebnisse dieser Prüfung in die 2. Stufe der Lärmaktionsplanung eingestellt werden. Dies macht auch insofern Sinn, als sich durch die vertieften Untersuchungen der 2. Stufe Auswirkungen auf die Maßnahmen der 1. Stufe ergeben können.

Der Beschluss des Rates über die Lärmaktionsplanung wurde am 24.12.2008 öffentlich bekannt gemacht. Damit ist die 1. Stufe der Lärmaktionsplanung für die Stadt Kreuztal in Kraft getreten. Die Ergebnisse der Abwägung werden den jeweiligen Einwendern in Kürze mitgeteilt. Die Lärmaktionsplanung in der Endfassung wird in Kürze auf der Homepage der Stadt Kreuztal zur Verfügung stehen ([www.kreuztal.de](http://www.kreuztal.de), Rubrik „news“). Die Grenzen der 1. Stufe der Lärmaktionsplanung werden an einem Beispiel deutlich. Ein Bürger berichtete bei der Öffentlichkeitsbeteiligung, er sei in seinem Wohnhaus von mehreren Schallquellen belastet - von

der B 54 n, der B 54, einer stark befahrenen Bahnlinie und dem Verkehr eines benachbarten Baumarktes. Als Entgegnung blieb nur die Auskunft, es sei bei ihm noch nicht laut genug - zumindest für die 1. Stufe der Lärmaktionsplanung. Denn der Lärm von der B 54 n lag nach den Berechnungen unterhalb der Auslösewerte, und die anderen drei Lärmquellen waren in der 1. Stufe nicht untersucht worden. Zumindest für zwei davon wird das vermutlich im Rahmen der 2. Stufe geschehen. Darüber hinaus ist noch Folgendes aufgefallen:

- a) Es gab technische Probleme, da die Lärmkartierung mit GK-2-Daten erstellt worden war, für Kreuztal aber GK-3-Daten benötigt wurden. Die Umwandlung wurde den Nutzern überlassen und nicht etwa als Dienstleistung angeboten.
- b) Laut Erlass ist ein Lärmproblem gegeben, wenn an schutzwürdigen Gebäuden eine durchschnittliche Lärmbelastung über 24 Stunden ( $L_{den}$ ) von 70 dB(A) und eine nächtliche Lärmbelastung ( $L_{night}$ ) von 60 dB(A) erreicht oder überschritten wird. Im Bericht zur Lärmkartierung beginnt das maßgebende Lärmbelastungs-Intervall mit größer - und nicht mit gleich - 70 respektive 60 dB(A).
- c) Flüsterasphalt gilt bisweilen als Allheilmittel. Zumindest nach den nationalen Berechnungsverfahren darf er aber erst ab einer Geschwindigkeit von mehr als 60 km/h rechnerisch berücksichtigt werden.
- d) Es ist schwer zu vermitteln, wieso eine Verstärkung des Verkehrsflusses rechnerisch keine Rolle spielt und wieso Geräusche durch Dehnungsfugen an Brücken und Ähnlichem nicht in die Berechnungen einfließen, obwohl sie praktisch stark wahrnehmbar sind.
- e) Es ist nicht auszuschließen, dass sich Maßnahmen auf Basis der 1. Stufe der Lärmaktionsplanung als ungeeignet oder unzureichend erweisen, wenn in der 2. Stufe Lärmquellen mitgerechnet werden, die jetzt außer Betracht geblieben sind.
- f) Die Lärmkartierung für Kreuztal fußt auf Belastungszahlen aus dem Jahr 2005. Ende 2006 wurde ein zweiter Abschnitt der B 54 n in Betrieb genommen, welcher die Verbindung zur Autobahn A 4 herstellt. Diese Verbindung kommt in der Lärmkartierung nicht vor. Neuere Zählungen gibt es noch nicht. In der Lärmaktionsplanung musste daher mit den für diesen Fall gerechneten Prognosewerten gearbeitet werden. ●

# Aus tausenden Daten wird eine Lärmkarte

Zur Erstellung von Lärmkarten greift das NRW-Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz in einem komplexen Verfahren auf eine Vielzahl von Datenbanken zurück



## DER AUTOR

**Thomas Przybilla** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW

Strategische Lärmkarten sind das Instrumentarium der Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm zur Identifizierung von Lärmproblemen. Dazu müssen Lärmkarten nach den Anforderungen dieser EU-Richtlinie deutlich und verständlich sein sowie in geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. In der grafischen Darstellung sind zum Beispiel von Lärm besonders betroffene Bereiche durch entsprechende Pegellinien zu markieren.

Über die grafische Darstellung hinaus werden von der EU-Richtlinie aber auch numerische Angaben wie die von Lärm betroffene Fläche in einer Gemeinde, die Anzahl der betroffenen Einwohner, Wohnungen, Schulen, Krankenhäuser und anderer lärmempfindlicher Gebäude gefordert. Auch die Anzahl der Menschen, die in Gebäuden mit einer besonderen Schallsolierung oder in einer besonders leisen Umgebung wohnen, kann angegeben werden.

Als Umgebungslärm definiert die Richtlinie Lärm, der insbesondere durch Verkehrsmittel - Straßenverkehr, Schienenverkehr und Flugverkehr - sowie durch industrielle Tätigkeit verursacht wird. Für diese Hauptlärmarten sind nach den Vorgaben der 34. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz - Verordnung über die Lärmkartierung jeweils die Lärmindizes  $L_{den}$  (24-Stunden-Durchschnitt) und  $L_{night}$  (nächtlicher Wert) unter Berücksichtigung der vorläufigen Berechnungsverfahren für den Umgebungslärm zu ermitteln.

Zur Berechnung der Lärmindizes wird für jede Lärmart eine Vielzahl von Eingangsparametern benötigt. Für den Bereich Schienenverkehr seien hier nur exemplarisch die Themengruppen Fahrzeugart, Bremsbauart, Zuglänge und Zugzahl, Geschwindigkeit, Fahrbahnart, Brücken, Bahnübergänge und Gleisbögen aufgeführt. Natürlich sind auch der räumliche Verlauf der Verkehrswege und Schallschutzbauwerke wichtige Eingangsdaten.

## VERSTREUT VORHANDEN

Insgesamt müssen für eine strategische Lärmkartierung, die den Anforderungen der EU-Umgebungslärm-Richtlinie entsprechen soll, eine Vielzahl von Datensätzen zusammengeführt und ausgewertet werden. Im Prinzip sind die benötigten Datensätze vorhanden - allerdings in unterschiedlichsten Datenbanken, die meist unter anderen als akustischen Gesichtspunkten gepflegt werden.

Für die strategische Lärmkartierung sind also Daten aus diversen Datenbanken zusam-

menzuführen, zu vereinheitlichen und für die Berechnung der Lärmindizes zu ertüchtigen. Zur Vermeidung von Heterogenität in den Lärmkarten sollte der Ausgangsdatensatz möglichst homogen sein, und die Ursprungsdatenbanken sollten daher sehr sorgfältig ausgewählt werden. Überflüssige Informationen sind, soweit möglich, zu vermeiden.

Der Zugriff auf die Ursprungsdatenbanken stellt in der Regel heute kein Problem mehr dar. Über so genannte Web-Services sind die benötigten Daten digital abrufbar. Zur Vermeidung einer doppelten Datenhaltung könnte nun die Kartierung allein auf der Grundlage der Ursprungsdatenbanken erfolgen. Die Lärmkartierung erfolgt bei diesem Modell immer auf der Grundlage aktueller Daten. Dies ist allerdings nur scheinbar ein Vorteil, da Kartierungsergebnisse nach einer Änderung der Ausgangsdatenbank nicht nachvollziehbar sind.

## GELÄNDE KOMPLIZIERTER

Dieses Verfahren ist allerdings auch aus einem wesentlich wichtigeren Grund so nicht umsetzbar. Die Ausgangsdatenbanken enthalten redundante Informationen. Nicht in allen Fällen stimmen diese überein und müssen in einem Zwischenschritt erst homogenisiert werden. So wird zum Beispiel eine Straße in der Datenbank des zuständigen Baulastträgers als idealisierte Linie zwischen zwei Knotenpunkten abgebildet. In der Kartendarstellung beschreibt die Straße dagegen eine deutliche Kurve. Um zu verhindern, dass die zu berechnende Modellstraße durch die Wohngebäude an dieser Straße verläuft, muss die idealisierte Straße mit ihren notwendigen Parametern wie Verkehrsdichte,

Datenbank ►  
und Realität: wo eine Straße idealisiert als Gerade zwischen zwei Punkten dargestellt ist, verläuft sie in Wirklichkeit als Kurve



Geschwindigkeit und Fahrbahnoberfläche an die tatsächliche Geometrie angepasst werden.

Außerdem sind in den Ausgangsdatenbanken nicht alle notwendigen Modellelemente vorhanden. Ein Beispiel hierfür sind künstliche Geländeformationen wie Dämme oder Einschnitte, die nicht immer im digitalen Geländemodell enthalten sind und zur lagerichtigen Abbildung des Verkehrsweges erst erzeugt werden müssen. Zur Nachvollziehbarkeit der Berechnungen sind auch diese Elemente zu sichern.

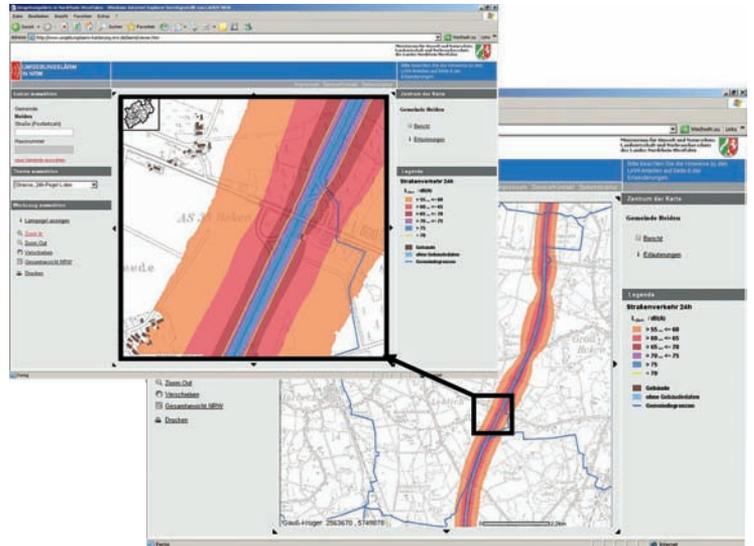
Ein wesentlicher Aspekt, der nicht aus den Augen verloren werden sollte, ist der Zugang zu den Ergebnissen. Neben den Gemeinden, die Lärmaktionsplanung auf der Grundlage der Lärmkartierung betreiben, ist ein wesentlicher Adressat die interessierte Öffentlichkeit, die nach den Anforderungen der Richtlinie eine deutliche und verständliche Präsentation in den Karten erwarten darf.

**UMSETZUNG IN WEB-TECHNOLOGIE**

Außerhalb der Ballungsräume erfolgte die strategische Lärmkartierung in Nordrhein-Westfalen durch das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV NRW). Bei den Arbeiten zur Lärmkartierung wurde ganz auf Web-Technologie gesetzt. Die benötigten Daten wurden aus wenigen Ursprungs-Datenbanken über Web-Services beschafft, aufbereitet und anschließend in einer City-GML-Lärmdatenbank abgelegt. Diese ist die zentrale Datenplattform für alle mit der strategischen Lärmkartierung in NRW befassten Institutionen.

Auch bei verteilten Zuständigkeiten wird auf diesem Weg ein homogenisiertes Aus-

*Differenzierte Darstellung: die Lärmkarten im Webportal [www.umgebungslaerm.nrw.de](http://www.umgebungslaerm.nrw.de) lassen sich beliebig vergrößern*



gangmodell für die Berechnungen angeboten. Alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen können zudem die Daten aus der Lärmdatenbank mit eigenen Daten abgleichen oder für Parameterstudien im Rahmen einer Lärmaktionsplanung verwenden. Standardisierte Austauschformate wie City-GML oder Shape-Format vereinfachen den Import der Daten in GIS-Systeme oder in Software zur Lärmberechnung.

Präsentiert werden die Ergebnisse mithilfe von Web-Technologien im Internet. Unter [www.umgebungslaerm.nrw.de](http://www.umgebungslaerm.nrw.de) sind die Lärmkarten der betroffenen Kommunen, aber auch weitere umfangreiche Informationen abrufbar. Es werden hier GIS-Dienste eingesetzt, die in ähnlicher Form bereits in anderen Anwendungen des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW (jetzt IT.NRW) verwendet werden. Hieraus resultiert eine zuverlässige Funktionalität des Web-Portals, verbunden mit einer komfortablen Bedienbarkeit, die bei-

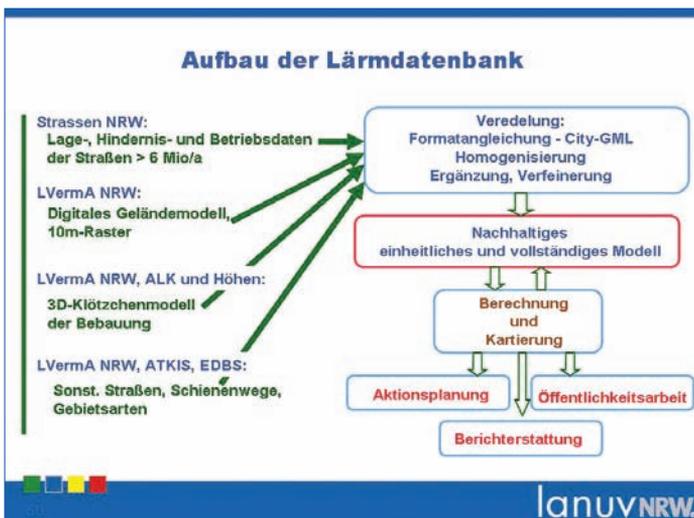
spielsweise eine freie Skalierung der Kartendarstellung ermöglicht.

**NEUE KARTIERUNG 2012**

Im Jahr 2012 wird nach den Vorgaben der EU-Richtlinie eine neue strategische Lärmkartierung erfolgen. Die Erfahrungen aus der ersten Kartierungsrunde zeigen, dass dieser Weg grundsätzlich weiter beschritten werden kann. Es wurden in der ersten Lärmkartierung aber auch Erfahrungen gewonnen, die in den Vorbereitungen der Kartierung 2012 zu beachten und umzusetzen sind.

Da ist zum einen eine weitere Homogenisierung der Ursprungsdaten. Die nachträgliche Homogenisierung der Daten für die Lärmdatenbank kann dann entfallen, wenn beispielsweise die Lagedaten der Verkehrswege anderen Vermessungsdaten voll entsprechen. Es zeigte sich weiter, dass automatisierte Prozeduren nicht alle auftretenden Inhomogenitäten erkennen und auflösen können. Mit dem in den Kommunen vorhandenen Sachverstand ist dies aber sehr wohl möglich. Durch geeignete Instrumente sollte dieser Sachverstand in die Erstellung des Ausgangsmodells für die nächste Lärmkartierung eingebracht werden.

Mit den Arbeiten zur Bereitstellung der Lärmdatenbank und den Berechnungen zur strategischen Lärmkartierung erbringt das LANUV NRW eine Dienstleistung für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Wichtiges Ziel eines Dienstleisters muss eine hohe Zufriedenheit der Kunden, also der Städte und Gemeinden sowie der Öffentlichkeit in Nordrhein-Westfalen sein. Dies wird insbesondere durch die Einbeziehung des lokal vorhandenen Sachverstandes in den Kommunen erreicht.



← Lärmdatenbanken werden durch Auswertung bereits vorliegender Datenbanken erstellt

# Abwägungsproblem lautes Türenschnallen

Bei der Planung neuer Projekte etwa für Wohnen, Verkehr, Gewerbe und Handel können und müssen Kommunen Gesichtspunkte des Lärmschutzes von vornherein berücksichtigen



## DIE AUTORIN

**Dr. Eva Maria Willemsen LL.B.**  
ist Referendarin beim Städte- und Gemeindebund NRW

Die Bauleitplanung stellt die Gemeinde vor die Herausforderung, die Belange der einzelnen Betroffenen - Bauträger, Behörden und Bevölkerung - unter einen Hut zu bekommen. Das aktuelle städtebauliche Leitbild steht ganz im Zeichen der nachhaltigen Entwicklung. Ein heikles und die Gerichte besonderes beanspruchendes Thema ist dabei die Frage des Lärmschutzes.

Lärm ist subjektiv unangenehm empfunden bzw. schädigender Schall. Seine Lautstärke wird mit Hilfe des äquivalenten Dauerschallpegels in Dezibel (A) (dB (A)) gemessen. Lärm belastet die Bevölkerung, er ist eines der bedeutendsten Umweltprobleme und ein wesentlicher gesundheitsstörender Faktor in der heutigen Zeit. Er kann krank machen, wie das Umweltbundesamt in mehreren Untersuchungen belegt.

Den Staat trifft aus Art. 2 Abs. 2 Grundgesetz (GG) eine Schutzpflicht für die Gesundheit der Bevölkerung, die in einfachgesetzlichen Normen konkretisiert wird. In der Bauleitplanung trifft diese Schutzpflicht die Kommunen und wird in zahlreichen Vorschriften des Baugesetzbuchs (BauGB) ausgeformt.

## LÄRM AUSLÖSENDE VORHABEN

Lärmschutz wird in unzähligen Fällen der Bauleitplanung relevant, beispielsweise bei der Planung von Vorhaben in vorbelasteten Gebieten, der Planung von emittierenden

*Vorsorgender Lärmschutz bei der Bauleitplanung ist zum Schutz der Bevölkerung besonders wichtig*

Vorhaben oder von verkehrsauslösenden Vorhaben in bisher unbelasteten Gebieten. Die planende Kommune muss bei der Realisierung ihres Vorhabens in allen Stadien der Bauleitplanung Aspekte des Lärmschutzes berücksichtigen:

- Planrechtfertigung und städtebauliche Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB): Ein Bebauungsplan ist nicht erforderlich, wenn er aus zwingenden rechtlichen Gründen vollzugsunfähig ist, etwa weil seine Verwirklichung (Baugenehmigungen) offensichtlich an der sicheren Überschreitung der Grenzwerte beispielsweise der Technischen Anleitung Lärm scheitern würde
- Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden (§§ 3, 4 BauGB) - Anhörung und Sammlung der Lärmschutzbelange
- Auslegung der wesentlichen umweltbezogenen Stellungnahmen (§ 3 Abs. 2 S. 1 BauGB)
- Umweltprüfung und Umweltbericht zur

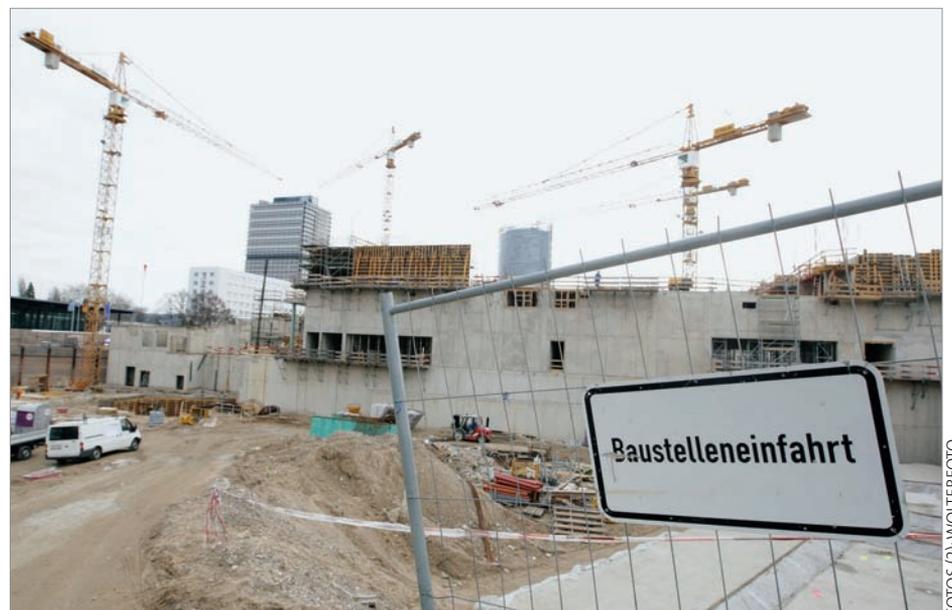
- Bauleitplanung (§ 2a S. 2, 3 BauGB) - Überwachungsmaßnahmen (Monitoring) zu den Umweltauswirkungen
- Zulässiger Inhalt des Bebauungsplans (§ 9 BauGB)
  - § 1 Abs. 5, 6 Nr. 1, 2, 7 e), g) BauGB: gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, Vermeidung von Emissionen
  - Fehlerfreie Abwägung § 1 Abs. 7 BauGB

## FALLBEISPIEL

Eine Gemeinde plant auf einer Fläche neben einem allgemeinen Wohngebiet ein Einkaufszentrum (etwa 800 Quadratmeter) mit Ein- und Ausfahrten zu einer angrenzenden Straße und will zu diesem Zweck die Fläche durch Bebauungsplan als Sondergebiet ausweisen. Die Anwohner des Wohngebiets wehren sich gegen die Planung, da sie erhebliche Lärmbelastung, vor allem durch den zu erwartenden Ziel- und Quellverkehr, befürchten.

Kernstück des Lärmschutzes in der Bauleitplanung ist die Abwägung der Gemeinde gemäß § 1 Abs. 7 BauGB. Sie gliedert sich in drei Stufen.

Auf der ersten Stufe der Abwägung sammelt die Gemeinde alle für die Abwägung relevanten Informationen. Die Gründe, welche die Gemeinde zu der Planung bewegen haben, sind ihr selbstverständlich bekannt - nicht immer hingegen die gegen die Planung sprechenden, durch sie beeinträchtigten Belange. Hierzu zählt insbesondere der Lärmschutz.



FOTOS (2): WOLTERFOTO



◀ *Anwohner von Supermärkten leiden häufig unter einem hohen Geräuschpegel, verursacht durch An- und Abfahrt der Kunden*

### ABWÄGUNG IN DREI STUFEN

Die Gemeinde hört zur Ermittlung der Lärmschutzbelange die Öffentlichkeit und andere Behörden an, berücksichtigt Stellungnahmen von Beteiligten und lässt schalltechnische Untersuchungen vornehmen. Der Umfang des Abwägungsmaterials ist vom Einzelfall abhängig. Die Gemeinde kann sich nicht auf die Gutachten allein verlassen. Sie trifft eine Ermittlungspflicht, wenn erkennbar ist, dass weitere Informationen für die Abwägung nötig sind.

In die Abwägung einzustellen sind alle städtebaulichen, nicht aber sonstige Belange. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) sind alle mehr als geringfügig betroffenen schutzwürdigen Belange zu berücksichtigen, deren Betroffenheit der Gemeinde bekannt ist oder zumindest hätte bekannt sein müssen (NVwZ-RR 1994, 490). Die Belange müssen in ihrem Eintritt auch zumindest wahrscheinlich sein. Abzustellen ist hierbei nicht auf die individuell Betroffenen, sondern auf den „Durchschnittsmenschen“. Zu berücksichtigen sind alle gegenwärtigen und zukünftigen Belange.

Die Gemeinde muss eventuell eine Prognose erstellen, welche Lärmbelastung von der Planung ausgehen werden, und hierbei diejenigen baulichen Nutzungen zugrunde legen, die bei einer vollständigen Ausnutzung der im Bebauungsplan getroffenen Festsetzungen möglich sind. Die Gemeinde kann Lärmquellen unberücksichtigt lassen, die ersichtlich keinen nennenswerten Einfluss auf die bereits gegebene Lärmbelastung haben (OVG NRW v. 13.3.2008, NWVBl. 2008, 467). Ob die Prognose durch die tatsächliche Entwicklung bestätigt wird, ist ohne Belang. Er-

forderlich, aber auch ausreichend ist, dass die Prognose der Materie angemessen und methodisch einwandfrei nach den seinerzeit zur Verfügung stehenden Erkenntnissen erarbeitet wurde (BVerwG v. 7.7.1978 - 4 C 79/76; OVG NRW v. 13.12.2007, 7 D 122/06.NE).

### MATERIAL ZU GEWICHTEN

Das Abwägungsmaterial ist auf der zweiten Stufe der Abwägung zu gewichten. Die Gemeinde muss somit die Wertigkeit und damit die Schutzbedürftigkeit der einzelnen Belange feststellen. Sie hat die Belange sachlich und unparteiisch zu bewerten. Das Bundesverwaltungsgericht hat immer wieder die grundsätzliche Gleichrangigkeit aller Belange betont.

Insofern wird die Frage relevant, wann die Schaffung einer Lärmquelle oder eine Lärmenzunahme abwägungserheblich ist. Den bauplanungsrechtlichen Bestimmungen kann keine bestimmte Vorgabe für ein bestimmtes Schutzniveau bei der planerischen Behandlung von Lärm entnommen werden. Vielmehr muss auf die einschlägigen immissionsschutzrechtlichen Regelwerke zurückgegriffen werden. Technische Regelwerke bieten hierzu eine gute Orientierung. Von besonderer Bedeutung sind:

- die TA Lärm bei Anlagen, die den Anforderungen des Zweiten Teils des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) unterliegen
- DIN 18005 (Schallschutz im Städtebau) vor allem bei Verkehrswegen und Gewerbelärm
- die Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) bei Neubau oder Änderung öf-

fentlicher Straßen oder Schienenwege

- die Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) bei der Errichtung von Sportanlagen
- die VDI-Richtlinie 2058 (Beurteilung von Arbeitslärm) vor allem bei Gewerbelärm

Sie beziehen sich auf unterschiedliche Lärmquellen und legen für allgemeine Wohngebiete je nach Lärmart Tagwerte von 55 bis 70 dB und Nachtwerte von 40 bis 60 dB fest. Maßgeblich ist hierbei grundsätzlich der Mittelungspegel. Dieser eignet sich zur Beurteilung zu erwartenden gleichförmigen, gleichmäßigen Lärms. Er versagt jedoch dort, wo zu erwarten ist, dass bei Lärm mit einem niedrigen Grundgeräusch besonders hohe Einzelgeräusche herausragen.

### GERÄUSCHSPITZEN ZÄHLEN MIT

Dies kommt beispielsweise vor auf einem Sportplatz beim Abfeuern von Startschusspistolen oder auf dem Parkplatz eines Einkaufszentrums bei Türschlagen von Pkw oder Entladegeräuschen von Lkw. Die Gemeinde hat in diesem Fall auch die zu erwartenden Geräuschspitzen zu ermitteln und in ihre Abwägungsentscheidung mit einzubeziehen. Nach der TA Lärm dürfen derartige Geräuschspitzen die Tagwerte um nicht mehr als 30 dB(A) und die Nachtwerte nur um maximal 20 dB(A) überschreiten. Im Beispielfall muss die Gemeinde mit schalltechnischen Untersuchungen eine Prognose erstellen, ob die Werte der Regelwerke eingehalten werden. All dies sind jedoch lediglich Orientierungshilfen und können überschritten werden. Sie entfalten für die planende Gemeinde daher keine Bindungswirkung. Einzige Ausnahme ist die 16. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV), die bei der Verkehrswegeplanung zwingend ist. Die Gemeinde soll die in den Regelwerken festgelegten Werte „abwägungsorientiert“ übernehmen (BVerwG v. 13.12.2007, NVwZ 2008, 426; v. 22.3.2007, BVerwGE 128, 238).

Die bloße Überschreitung der Grenzwerte an sich ist nicht automatisch abwägungserheblich - andererseits kann bei minimaler Erhöhung eine Abwägungserheblichkeit gegeben sein. Ebenfalls von erheblicher Bedeutung dürften über die Verweisung des § 1 Nr. 7 g) BauGB in Zukunft Lärmminde- rungspläne (§§ 47a ff. BImSchG) und die darin festgelegten Strategien für den Lärm- schutz für die Bauleitplanung sein.

## LÄRMBELASTUNG VIELGESTALTIG

Weitere Kriterien für die Gewichtigkeit der Lärmschutzbelange sind nach Ansicht des BVerwG die Stärke des Lärms, Dauer, Häufigkeit, Tageszeit, Frequenzzusammensetzung, Auffälligkeit, Informationshaltigkeit, Tonhaltigkeit, Ortsüblichkeit, Gewöhnung, subjektive Befindlichkeit des Betroffenen, Tätigkeit, Art und Betriebsweite der Geräuschquelle, subjektiv angenommene Vermeidbarkeit des Geräusches und der soziale Sympathiewert der Geräuschquelle (BVerwG v. 20.10.1989, NJW 1990, 925). So haben Sportlärm oder der Lärm eines Kindergartens in der Regel einen höheren Sympathiewert als reiner Gewerbe- oder Baulärm.

All diese Parameter hat die Gemeinde im Beispielfall zu untersuchen und in ihre Beurteilung einzubringen. Auch Herkömmlichkeit, soziale Adäquanz und allgemeine Akzeptanz können eine Rolle spielen. In Gebieten mit erheblicher Vorbelastung sind auch die möglichen Summationseffekte durch die bisherige und die neue Lärmbelastung zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite kann eine Vorbelastung - beispielsweise in einer bereits bestehenden Gemengelage - zusätzliche neue Belastungen gerade zumutbar machen (vgl. OVG NRW v. 13.12.2007 - 7 D 122/06.NE), da dort die immissionschutzrechtliche Schutzbedürftigkeit gemindert sein kann.

## AUSGLEICH HERSTELLEN

Alle Belange, welche die Gemeinde als schutzwürdig ermittelt hat, müssen in der letzten Stufe der Abwägung zum Ausgleich gebracht werden. Die Gemeinde hat somit im Beispielfall unter Berücksichtigung aller schutzwürdigen Belange zu entscheiden, ob die Fläche die Nutzung eines Einkaufszentrums erhalten soll. Leitprinzip ist hierbei die Verhältnismäßigkeit. Die Belange müssen in einen Ausgleich gebracht werden, der zu ihrer objektiven Gewichtigkeit nicht außer Verhältnis steht.

Meist gibt es dafür nicht nur einen richtigen Weg, sondern mehrere alternative Lösungsmöglichkeiten. Die Abwägung ist fehlerfrei, wenn sie sachgerecht, also an den Planungszielen orientiert ist und hinreichend gewichtige Gründe das Zurücktreten eines Belangs hinter einen anderen rechtfertigen. In der Regel kommt es zu einer Kompromisslösung. Es kann jedoch im Einzelfall aufgrund der planerischen Ge-

## FAZIT

Lärmschutz spielt eine eminent wichtige Rolle in der Bauleitplanung und darf von der Gemeinde nicht ausgeblendet werden. Die planende Gemeinde muss sich dem Problembereich Lärmschutz bereits zu Beginn der Planungsphase stellen. Lärmschutz spielt auf jeder Ebene der Planung eine Rolle. Dennoch erfordert eine fehlerfreie Bauleitplanung lediglich, dass der Lärmschutz hinreichend berücksichtigt wird. Einen generellen Vorrang vor anderen Belangen genießt er nicht. Die Möglichkeiten der Gemeinde, dem Lärmschutz Rechnung zu tragen, sind vielseitig. Den Kommunen kann daher nur empfohlen werden, sich frühzeitig dem Problem zu stellen.

staltungsfreiheit auch verhältnismäßig sein, einzelne Belange vollständig „wegzuwiegen“. Folgende Grundprinzipien sollten die Abwägung leiten:

- a) **Gebot der Konfliktbewältigung:** Die Gemeinde muss sich abzeichnende Nutzungskonflikte lösen und darf sie nicht auf die Ebene der Fachplanung oder das Baugenehmigungsverfahren verschieben. Ausnahme: Wenn die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen außerhalb des Planverfahrens gewährleistet ist (sog. planerische Zurückhaltung).
- b) **Trennungsgrundsatz (§ 50 BImSchG):** Sich widersprechende Nutzungen sind einander funktional so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen vermieden werden. Die Vorschrift enthält jedoch kein striktes Gebot. Die Festsetzung eines Wohngebiets neben einem Gewerbegebiet kann abwägungsfehlerfrei sein, wenn die Nachbarschaftskonflikte durch Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB bewältigt werden (OVG Münster ZfBR 2007, 69).
- c) **Unzumutbarkeit:** Absolute Grenze der Abwägung ist die Unzumutbarkeit. Gesun-

Anzeige

## Dekorative Stadteinrichtungen Im Kreisverkehr



### Ihr Wappen

Themen, Symbole, Figuren,  
Skulpturen, Säulen/Stelen, Maskottchen

**ket**

Zeithstr. 70a - 53819 Neunkirchen-Seelscheid

Tel: 0 22 47/6 95 43 Fax: 0 22 47/7 40 21

E-Mail: [KST-G.Triebel@T-Online.de](mailto:KST-G.Triebel@T-Online.de)

I-Net: [www.KST-GFK.de](http://www.KST-GFK.de)

de Wohnverhältnisse und die Gesundheit der Bevölkerung dürfen nicht unzumutbar beeinträchtigt werden. Maßgeblich sind die Besonderheiten des jeweiligen Plangebiets und seiner Umgebung. Daneben kann es auf vorhandene Vorbelastungen und ihre rechtliche Bewertung ankommen (VGH München v. 28.2.2008 - 1 N 07.2685). Die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse sind in der Regel gewahrt, wenn die Orientierungswerte der DIN 18005 für Dorf- und Mischgebiete (60 dB (A) tags und 50 dB (A) nachts) unterschritten werden. Die Rechtsprechung geht für die Gesundheitsgefährdung von einem äquivalenten Dauerschallpegel von tags zwischen 70 bis 75 dB(A) und nachts 60 bis 65 dB(A) aus.

Im Beispielfall sollte die Gemeinde diesen drei Leitprinzipien in ihrer Entscheidung Rechnung tragen. Sollte sich durch die schalltechnischen Prognosen ergeben, dass die Grenze der Unzumutbarkeit überschritten ist, wäre eine trotzdem erfolgende Entscheidung für das Vorhaben abwägungsfehlerhaft, sofern nicht weitergehende Lärmschutzmaßnahmen ergriffen werden, um die Beeinträchtigung der Bevölkerung zu mindern.

#### MÖGLICHKEITEN FÜR LÄRMSCHUTZ

Die Kommune kann zahlreiche Maßnahmen des Lärmschutzes ergreifen, um den Lärmschutzbelangen hinreichend Rechnung zu tragen und damit eine sachgerechte Abwägungsentscheidung zu treffen:

- Gebieteinstufung, Wahl der Art der zulässigen Nutzung
- Zonierungen innerhalb der Baugebiete
- Anordnung von Abstandsflächen
- Festsetzung von flächenbezogenen Schalleistungspegeln (FSP) und immisionswirksamen flächenbezogenen Schalleistungspegeln (IFSP).
- aktiver Schallschutz
- passiver Schallschutz

Im Beispielfall könnte die Gemeinde - je nach den Umständen des Einzelfalles - eine Abstandsfläche zwischen allgemeinem Wohngebiet und Sondergebiet oder eine Lärmschutzwand festsetzen, um so den Lärmschutzbelangen der Bevölkerung Rechnung zu tragen und die Zumutbarkeit der Lärmbelastung sicherzustellen. ●



FOTOS (2): WOLTERFOTO

# Krach ohne Ende setzt den Menschen zu

Dass Dauerlärm Gesundheit und Wohlbefinden beeinträchtigt, ist durch zahlreiche Studien nachgewiesen, wobei besonders das Risiko für Bluthochdruck und Herzkrankheiten steigt



#### DER AUTOR

**Dr.-Ing. Wolfgang Babisch** ist Lärmwirkungsforscher im Umweltbundesamt Dessau/Berlin

**S**chall durchdringt unser Leben allorts. Er ist ein essentieller Bestandteil unseres sozialen Lebens und gleichzeitig unerwünschter Abfall. Unser Körper ist biologisch dazu vorbereitet, Schall zu erzeugen und zu verarbeiten. Hierin besteht ein Unterschied zu anderen Schadstoffen, denen wir im Alltag ausgesetzt sind und die wir zu einem großen Teil nicht wahrnehmen können.

Wir benötigen Schall zur Kommunikation, Orientierung und als Warnsignal. Das Ohr mit seinen höheren Verarbeitungsebenen ist immer aktiv, auch im Schlaf. Schall wird zu Lärm, wenn er Störungen, Belästigungen oder körperliche Beeinträchtigungen hervorruft. Ein Übermaß an Schall, in Stärke und

Dauer, beeinträchtigt nicht nur das subjektive Wohlempfinden, sondern kann zu nachhaltigen gesundheitlichen Schäden führen. Hohe Lärmbelastung schädigt bekanntlich das Gehör. Dabei handelt es sich nicht nur um ein arbeitsmedizinisches Problem. An Lärm- arbeitsplätzen mit einem Dauerschallpegel über die tägliche achtstündige Arbeitsschicht hinweg von 85 dB(A) und mehr oder kurzzeitiger Spitzenschalldruckpegel über 137 dB(C) ist für die Beschäftigten das Tragen von Gehörschutz vorgeschrieben. Solch hohe Schallpegel werden auch im Freizeitbereich gemessen.

#### PEGEL UND EINWIRKZEIT

Wichtig im Hinblick auf die schädigende Wirkung ist jedoch nicht nur der Schalldruckpegel allein, sondern auch die wöchentliche Einwirkzeit - denn auf die Dosis kommt es an. Musikschaallpegel auf der Tanzfläche in Diskotheken, bei Rockkonzerten oder unter den Kopfhörern tragbarer Musik-

◀ *Permanenter Lärm durch Straßenverkehr kann bei Anwohnern Krankheiten auslösen oder vorhandene Beschwerden verschlimmern*

abspielgeräte sind besonders dann ein Problem, wenn neben der Lautstärke die Besuchshäufigkeit hoch oder die Benutzungszeit lang ist. Schall gebendes Spielzeug liegt besonders dann im Gehör gefährdenden Bereich, wenn es über längere Zeit zu dicht am Ohr des Kindes betrieben wird.

Feuerwerkskörper und andere Impulsschallquellen können schon bei einmaliger kurzzeitiger Einwirkung zu dauerhaftem Hörverlust oder Ohrgeräuschen (Tinnitus) führen. Es ist deshalb bei solchen Produkten besonders darauf zu achten, dass sie bestimmungsgemäß gebraucht werden - sprich: die Benutzer sich in hinreichendem Abstand zur Schallquelle befinden.

Immissionsbelastung durch Verkehrsgeräusche liegt im Allgemeinen unterhalb der Gehörschädigungsgrenze. Lärm in der Umwelt kann hingegen zu starken Belästigungsreaktionen, Schlafstörungen, Leistungsbeeinträchtigung sowie langfristig zu körperlichen gesundheitlichen Schäden führen. Große Teile der Bevölkerung sind durch Straßen-, Schienen- oder Flugverkehrslärm erheblich belästigt.

Regelmäßig vom Umweltbundesamt veranlasste Umfragen lassen erkennen, dass besonders der Straßenverkehrslärm wegen seiner weiten Verbreitung eine maßgebliche Rolle spielt. Der repräsentativen Umfrage von 2006 zufolge fühlen sich knapp zwei Drittel der Befragten in ihrem Wohnumfeld durch Straßenverkehr gestört oder belästigt, 13 Prozent fühlen sich sogar „äußerst“ oder „stark“ belästigt.

## FLUGLÄRM AM LÄSTIGSTEN

Internationale Studien zur Lärmbelastigung, die in EU-Positionspapieren eingegangen sind und zur Vorhersage von Belästigtenpotenzial herangezogen werden, legen nahe, dass Fluglärm bei gleicher mittlerer Schallbelastung stärker belästigt als Straßenverkehrslärm, und Schienenverkehrslärm entsprechend weniger belästigend ist. Der so genannte Schienenbonus wird jedoch in jüngster Zeit bisweilen in Frage gestellt, was auch in Abhängigkeit von Zugfrequenzen und der Zusammensetzung des Schienenverkehrs - besonders nachts verstärkt Güterverkehr - gesehen werden muss.

Chronischer Lärmstress wirkt auf das Zentralnervensystem und das hormonale (en-

dokrine) Steuerungssystem des Körpers und beeinflusst auf diese Weise Stoffwechselprozesse, die nicht durch den Willen steuerbar sind. Dies kann langfristig zur Erhöhung biologischer Risikofaktoren bei Blutdruck, Blutfetten, Blutzucker oder auch Fließeigenschaften des Blutes führen, was die Entstehung von Krankheiten begünstigt. Eine Reihe groß angelegter Feldstudien hat gezeigt, dass starker Verkehrslärm das Risiko für Bluthochdruck und ischämische Herzkrankheiten - dazu gehört der Herzinfarkt - erhöht.

Personen, die an stark von Verkehrslärm betroffenen Straßen oder in Flughafennähe wohnen, wiesen häufiger solche Erkrankungen auf als vergleichsweise leiser wohnende. Die Ergebnisse wurden dahingehend abgesichert, dass andere Ein-

gen, wurden bei Konzentrations-, Erinnerungs- und Leistungstests schlechtere Ergebnisse ermittelt als bei Kindern aus weniger exponierten Gebieten. Diese Befunde waren zum Teil reversibel. Nach Abstellung der Lärmbelastung konnten die Kinder ihre kognitiven Defizite kompensieren. Auch der Lärm, der durch die Kinder in den Klassenräumen selbst erzeugt wird, wirkt sich nachteilig auf die Leistung der Schüler aus. Die akustischen Bedingungen von Klassenräumen lassen wegen zu langer Nachhallzeiten häufig zu wünschen übrig. Dies stellt auch für das Lehrpersonal eine psychische und gesundheitliche Belastung dar.

Umweltpolitische Entscheidungsprozesse beruhen auf belastbaren quantitativen Zusammenhängen zwischen Exposition und Wirkung. Die Aktivitäten der Lärmwir-



Vorsorge ►  
gegen Gesundheitsschäden: An lärmintensiven Arbeitsplätzen ist Gehörschutz mittlerweile Pflicht

flussfaktoren dabei keine Rolle spielten. Bei Bewohnern in der Nähe von Flughäfen wurde ein erhöhter Medikamentenverbrauch - Schlafmittel und Beruhigungsmittel sowie Herz-Kreislauf-Medikamente - festgestellt. Untersuchungsergebnisse deuten darauf hin, dass die Lärmbelastung in der Nacht besonders nachteilig für die Gesundheit ist.

## UNRUHIGER SCHLAF

Selbst wenn die Betroffenen sagen, dass sie der Lärm nicht stört, lassen sich im Schlaflabor deutlich Aufwachreaktionen und physiologische Reaktionen als Folge einzelner Lärmereignisse messen. Dies kommt auch bei Personen vor, die schon lange in lärm-belasteten Gebieten wohnen. Das deutet darauf hin, dass es keine vollständige körperliche Gewöhnung an Lärm gibt.

Bei Kindern, die in mit Fluglärm belasteten Gebieten wohnten und dort zur Schule gin-

gungsforschung gingen in den zurückliegenden Jahren verstärkt in die Richtung, Beziehungen zwischen Dosis und Wirkung abzuleiten, die für Risikoschätzungen und Hochrechnung des Potenzials an Betroffenen genutzt werden können. Das Umweltbundesamt hat auf der Grundlage einer Auswertung bekannter Studien zum Herz-Kreislaufisiko eine solche Beurteilungsgrundlage für den Zusammenhang zwischen Straßenverkehrslärm und Herzinfarktrisiko erarbeitet. Danach haben rund drei Prozent aller Herzinfarkte in Deutschland im Straßenverkehrslärm ihre Ursache.

## EU-RICHTLINIE SEIT 2002

In der Europäischen Union gilt seit 2002 die „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“. Sie hat das Ziel, vorzugsweise „schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung, durch

Umgebungslärm zu verhindern, ihnen vorzubeugen oder sie zu mindern“. In einem zeitlichen Stufenmodell sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Lärmbelastung zu ermitteln (Aufstellung von Lärmkarten), die Öffentlichkeit über Umgebungslärm und seine Auswirkungen zu informieren und der Europäischen Kommission über die Betroffenpotenziale Bericht zu erstatten.

Auf der Grundlage der Lärmkarten sind Aktionspläne (Lärminderungspläne) zu entwickeln und einzuleiten, um insbesondere in Fällen, in denen das Ausmaß der Belastung gesundheitsschädliche Auswirkungen haben kann, die Lärmbelastung zu verhindern und zu mindern. Die Lärmwirkungsforschung liefert hierzu die notwendigen Umweltqualitätsziele. Nach den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation WHO („Community Noise Guidelines“) sollten zur Vermeidung erheblicher Belästigungen Tages-Immissionspegel von 55 dB(A) nicht überschritten werden. Die Ergebnisse der epidemiologischen Lärmwirkungsforschung deuten darauf hin, dass ab Tages-Immissionspegeln von 60 bis 65 dB(A) das Risiko für ischämische Herzkrankheiten ansteigt.

Dies korrespondiert mit einem nächtlichen Immissionspegel von 50 bis 55 dB(A). Das „European Centre For Environment And Health, Bonn Office“ der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gibt auf seiner Webseite einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen in der Lärmwirkungsforschung und der Bewertung von Lärm und seinen Wirkungen. Kurz- bis langfristige Umweltschadungsziele (siehe Tabelle) können als Leitfaden für Gemeinden und Kommunen für die Lärminderungsplanung herangezogen werden.

Ziel	Zeitraum	Pegel tags in dB(A)	Pegel nachts in dB(A)
Vermeidung von Gesundheitsgefährdung	kurzfristig	65	55
Minderung von erheblicher Belästigung	mittelfristig	60	50
Vermeidung von erheblicher Belästigung	langfristig	55	45

Weitere Informationen im Internet:

[www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/index.html](http://www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/index.html)

[ec.europa.eu/environment/noise/](http://ec.europa.eu/environment/noise/)  
[www.euro.who.int/Noise](http://www.euro.who.int/Noise)



FOTO: WOLTERFOTO

▲ Durch Zunahme des Schienenverkehrs sind auch die Lärmemissionen deutlich gestiegen, vor allem wegen der Güterzüge mit veralteten Bremsen

## Rauhe Schienen machen viel Lärm

Gegen störend laute Abrollgeräusche bei Eisenbahnen hilft nur der Austausch von Bremssohlen an Güterwagen, was jedoch von einzelnen Unternehmen ohne Förderung nicht zu bezahlen ist

**A**nfang der 1990er-Jahre schien der Zug für die Eisenbahnen abgefahren zu sein. Ihre Marktanteile im Personen- und Güterverkehr sanken beständig, ohne begründete Aussicht auf eine grundsätzliche Besserung der Situation. Was damals kaum jemand für möglich hielt, wurde tatsächlich mit der Bahnreform Mitte der 1990er-Jahre eingeleitet: Im Schienenpersonennahverkehr und zeitversetzt auch im Schienengüterverkehr wurde eine Entwicklung angestoßen, die sich sehen lassen kann.

Vor allem im Schienengüterverkehr wurden seit der Jahrtausendwende jährliche Wachstumsraten erreicht, die noch im Jahr 2000, als die Prognose für den Bundesverkehrswegeplan 2003 veröffentlicht wurde, nahezu einhellig als völlig utopisch bezeichnet wurde. Allein seit 2000



### DER AUTOR

**Steffen Kerth** ist Fachbereichsleiter beim Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

ist die Verkehrsleistung des Schienengüterverkehrs um mehr als 50 Prozent gewachsen.

Trotz der aktuellen Krise, die selbstredend auch auf die Güterbahnen durchschlägt, sind die Zukunftsaussichten für die Branche rosig. Die bis 2050 reichenden Prognosen sagen unisono eine Fortsetzung dieser Erfolgsgeschichte voraus. Zudem versprechen sie die Umsetzung einer wesentlichen Zielsetzung der Verkehrspolitik des Bundes und der Länder: eine weitere Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene.

## SOUND-MANAGEMENT FÜR BAHNEN

Auf dem Weg zur „leisen Bahn“ forschen Bahnbetreiber und Entwickler nicht nur danach, wie der Schalldruck von Zügen insgesamt reduziert werden kann. Auch die so genannte Tonhaltigkeit spielt eine Rolle. Dabei wird versucht, Zugeräusche so zu modifizieren, dass sie von den Menschen als weniger störend empfunden werden. Dieses Intelligente Sound-Management war auch Gegenstand eines Symposiums zum Lärmschutz im urbanen Raum, zu dem der Verband der Bahnindustrie in Deutschland e. V. und der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen Ende Januar 2009 nach Berlin eingeladen hatten.

### WIRTSCHAFTLICHER NUTZEN

Die Güterbahnen sorgen nicht nur für klimaverträglichen und schadstoffarmen Gütertransport. Sie entlasten auch das regionale wie überregionale Straßennetz und tragen so zur Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses bei. Sie helfen auf diese Weise - wie durch eigene Transportangebote - mit, Wirtschaftsstandorte und Arbeitsplätze in den unterschiedlichen Regionen des Landes zu sichern.

Doch auch diese Erfolgsgeschichte wirft Schatten. Mit der stark steigenden Verkehrsleistung der Güterbahnen haben deren Lärmemissionen hörbar zugenommen. Vor allem an den stark frequentierten Strecken hat der wachsende Güterverkehr auf der Schiene zu einer zusätzlichen Lärmbelastung der Bevölkerung geführt. Betroffen sind im Land Nordrhein-Westfalen vor allem die Kommunen im Rheinland.

Auch die Bahnen und die Vermieter von Güterwagen sind sich der Problematik bewusst und arbeiten intensiv an Lösungen. Sie wissen, dass rasch spürbare Ergebnisse gefordert sind. Denn die Proteste betroffener Anwohner und der Kommunalpolitik haben ein Ausmaß erreicht, aus dem sich ernsthafte Probleme für die weitere Entwicklung des Schienengüterverkehrs ergeben könnten. Schienenlärm ist deshalb das gemeinsame Problem von Anwohnern und Bahnen.

### LÄRM VON BREMSOHLNEN

Unstrittig resultiert ein wesentlicher Teil der subjektiven Lärmbelastung des Schienengüterverkehrs aus dem Zusammenwirken der Güterwagen-Bremssohlen mit dem Rad-Schiene-System. Die unvermeidlichen Rollgeräusche von Stahlrädern auf Stahlschienen werden durch mikroskopisch kleine Unebenheiten verstärkt. Solche entstehen vor allem dadurch, dass die bislang bei Güterwagen üblichen Grauguss-Bremsklötze beim Bremsvorgang die Lauffläche der Räder aufrauen. Diese wiederum schaffen Unebenheiten auf der Schienenoberfläche.

Zur Minderung des Lärms gibt es unterschiedliche Ansätze. Vorzuziehen sind aus mehreren Gründen Maßnahmen, die Lärmemission bereits bei der Entstehung reduzieren. Der Einsatz moderner Verbundstoff-Bremssohlen wirkt direkt an der Quelle, indem Unebenheiten auf den Laufflächen der Räder und auf den Schienen vermieden werden. Die Rollgeräusche von Güterwagen könnten so um 8 bis 10 Dezibel gesenkt werden. Dies entspricht einer Reduzierung des wahrgenommenen Lärms um etwa 50 Prozent.

Einsatzfähig sind heute bereits die so genannten K-Sohlen. Deren Einbau ist bei neuen Güterwagen weitgehend kostenneutral und damit marktverträglich realisierbar. Die Lärmproblematik wird aber wesentlich vom vorhandenen Wagenpark verursacht. Umrüstung der Güterwagen auf lärmarme K-Sohlen ist mit Kosten von durchschnittlich 4.500 Euro pro Wagen verbunden. Bei einem Bestand von rund 135.000 Güterwagen belaufen sich die Gesamtkosten auf gut 600 Mio. Euro.

### UMRÜSTUNG TEUER

Ein solcher Betrag ist von den Unternehmen zumindest kurzfristig nicht zu schultern. Die seit Jahren von Güterbahnen und Wagenhaltern erhobene Forderung, das Lärmsanierungsprogramm der Bundesregierung für entsprechende Maßnahmen an den Wagen zu öffnen und damit die Umrüstung durchgreifend zu beschleunigen, wurde von der Bundesregierung bislang mit Verweis auf mögliche beihilferechtliche Probleme zurückgewiesen.

Eine Alternative zu den K-Sohlen sind die so genannten LL-Sohlen. Sie haben ähnliche Eigenschaften wie die K-Sohle, können aber ohne aufwändige Umbauarbeiten herkömmliche Bremssohlen ersetzen. Ein Problem besteht allerdings darin, dass zwar Prototypen der LL-Sohle existieren. Diese sind aber für den betrieblichen Einsatz noch nicht zugelassen.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung bereits im Haushaltsjahr 2008 ein

▼ *Viele Anwohner von Bahnstrecken - hier an der Hauptstrecke Emmerich-Oberhausen - fordern mehr Lärmschutz bei Ausbau*



Anzeige

**www.rmp.de/kommunal/**

Optimierte Öffentlichkeitsarbeit durch **Ihr AMTSBLATT** an alle Haushalte in Ihrer Stadt oder Gemeinde.

**RAUTENBERG MEDIA & PRINT VERLAG KG - Troisdorf - Tel. 02241-260-330**

Pilot- und Innovationsprogramm zur Lärminderung bei Güterwagen aufgelegt. Es hat ein Volumen von 40 Mio. Euro - verteilt auf vier Jahre. Diese Mittel sollen zur Umrüstung von Güterwagen, die vornehmlich im Rheintal verkehren, eingesetzt werden. Die Bundesregierung hat außerdem angekündigt, im Rahmen dieses Programms die Weiterentwicklung der K- und LL-Sohlen-Technologie zur Marktreife sowie Entwicklung und Umsetzung eines emissionsabhängigen Trassenpreissystems zu unterstützen.

### FÖRDERUNG NÖTIG

Mit dem Pilot- und Innovationsprogramm werden aber nach erster Einschätzung kaum durchgreifende Erfolge bei der Lärminderung zu erzielen sein. Die Disposition der im Rheintal eingesetzten Güterwagen ist von zahlreichen Faktoren abhängig. Der Anteil der Güterwagen, die dauerhaft auf Routen durch das Rheintal verkehren, ist eher gering. Eine Förderung, die aber genau auf solche Wagen fokussiert, wird deshalb wohl nur wenig Wirkung erzielen können.

Hinzu kommt, dass erste konkrete Umsetzungsschritte des Pilot- und Innovationsprogramms auch ein Jahr nach Bereitstellung der Mittel im Bundeshaushalt noch nicht in Sicht sind. Kaum eine der kritischen Fragen zur Programmumsetzung wurde bislang zufriedenstellend beantwortet.

Aus Sicht der Bahnen ist es nach wie vor notwendig, die Umrüstung von Güterwagen auf Verbundstoff-Bremssohlen im Rahmen des Lärmsanierungsprogramms der Bundesregierung zu fördern. Zu begrüßen wäre darüber hinaus ein Programm zur beschleunigten Markteinführung von LL-Sohlen. Dieser Teil des Pilot- und Innovationsprogramms ist durchaus positiv zu bewerten und sollte möglichst zügig umgesetzt werden.

Wenn dann noch zusätzlich ökonomische Anreize zur Beschleunigung der Umrüstung gesetzt werden sollen, kommt kurzfristig nur ein System infrage, wie es die Schweiz seit einiger Zeit betreibt. Wer dort lärmsanierte Fahrzeuge einsetzt, erhält eine Vergütung abhängig von der Laufleistung. Ein solches Modell könnte sogar auf bestimmte Strecke oder Routen, beispielsweise im Rheintal, ausgerichtet werden. Aufwändige technische Verfahren sind hierbei im Sinne einer möglichst hohen Anreizwirkung in jedem Fall zu vermeiden. ●



FOTO: WOLTERFOTO

# Fast jede Minute ein Flieger übers Haus

Trotz des Angerland-Vergleichs von 1965 haben die Kommunen in der Nachbarschaft des Düsseldorfer Flughafens erheblichen Fluglärm zu ertragen - Tribut an den Wirtschaftsfaktor Luftverkehr



### DIE AUTOREN

**Dipl.-Kfm./Ass. Jur. Klaus Konrad Pesch** ist Erster Beigeordneter und Kämmerer der Stadt Ratingen



**Dipl.-Ing. Siegfried Aring** leitet das technisch-planerische Projektmanagement der Stadt Ratingen

Die Stadt Ratingen liegt nordöstlich von Düsseldorf und grenzt fast unmittelbar an das Gelände des Düsseldorfer Flughafens an. Der Siedlungsrand des vom Fluglärm besonders stark betroffenen Stadtteils Ratingen-Tiefenbroich liegt nur 2.000 m von der Hauptstart- und -landebahn des Airports Düsseldorf Interna-

tional entfernt. Die niedrigste Überflughöhe über den Dachfirsten in Tiefenbroich beträgt beim Landeanflug nur etwa 150 Meter bei drei Grad Sinklinie.

Die Anwohner sehen die Flugzeuge also zum Greifen nah über sich - oder schräg über sich - und empfinden die ohnehin lauten Fluggeräusche als durchdringende Dauerzermürbung, die körperlich und psychisch ihre Lebensqualität stark beeinträchtigt. Steigende Gesundheitsbelastung geht vor allem mit Schlafstörungen durch Nachtlärm von 22.00 Uhr bis nach Mitternacht und morgens schon vor 6 Uhr einher.

Die Geschichte des Flughafens reicht gut 80 Jahre zurück. Am 19. April 1927 wurde im Düsseldorfer Norden im Stadtteil Lohausen auf dem früheren Truppenübungsplatz ein Verkehrslandeplatz eröff-

◀ *Startende und landende Flugzeuge verursachen großen Lärm und belasten die Menschen in der Umgebung von Flughäfen*

net. Bis zum 1. Weltkrieg waren von Lohhausen aus Luftschiffe gefahren. Zudem gab es eine Flugschule, und der Düsseldorfer Flugsportclub hatte dort seine Basis.<sup>1</sup> 1936 beanspruchte die Luftwaffe einen Teil des Flugplatzes und übernahm diesen zu Beginn des 2. Weltkrieges vollständig.<sup>2</sup>

## NEUE STARTBAHNEN

Nach dem 2. Weltkrieg, genau am 1. Dezember 1950, ging der Flughafen von britischer in deutsche Verwaltung über, und es gründete sich die Düsseldorfer Flughafenbetriebsgesellschaft<sup>3</sup> (DFG). Das bis dahin aus einer von Nordost nach Südwest verlaufenden Hauptstart- und -landebahn von 1.850 m Länge und einer provisorischen Querwindbahn bestehende Startbahnsystem wurde kurz darauf erweitert. Die Hauptstartbahn wurde auf 2.475 m verlängert, und es wurde eine von Südost nach Nordwest weisende 1.550 m lange Querwindbahn gebaut.<sup>4</sup>

## ZUR SACHE VON FLUGLÄRM GEPLOGTE BÜRGER ENTLASTET

Mitte Februar 2009 ist am Köln-Bonner Flughafen ein neues Sinkflugverfahren eingeführt worden. Damit werden laute Horizontalflugphasen unterhalb 2.130 Meter vermieden. Dafür werden die Flugzeuge ab einem höheren Punkt entlang des Leitstrahls des Instrumentenlandesystems im kontinuierlichen Sinkflug zur Landebahn navigiert. Rund 46 Kilometer vor dem Airport wird so ein stabiler Flugzustand erreicht. Lärmintensive Korrekturen von Höhe, Kurs und Geschwindigkeit erübrigen sich. „Dass dieses lärmärmere Verfahren zumindest für den Nachtflug obligatorisch wird, ist eine gute Nachricht und wird zu einer Entlastung der vom Nachtfluglärm betroffenen Hennefer Bürger beitragen“, freut sich Hennefers Bürgermeister Klaus Pipke. Im September 2007 hatte die Stadt in der Fluglärmkommission für Köln-Bonn einen Antrag zur Änderung der Anflugregeln gestellt.

## SELBSTVERPFLICHTUNG ZU KLIMASCHUTZ

Die Stadt Rheine ist Mitglied im EU-Konvent der Bürgermeister. Verwaltungschefin und Stadtoberhaupt **Angelika Kordfelder** (Foto) unterzeichnete am 10. Februar 2009 in Brüssel die entsprechende Erklärung. Gemeinsam mit mehr als 350 Kommunen aus ganz Europa hat sich Rheine verpflichtet, beim Kampf gegen den Klimawandel die von der Europäischen Union angestrebten Ziele noch zu übertreffen. Diese sehen vor, bis 2020 die Kohlendioxid-Emissionen und den Energieverbrauch um 20 Prozent zu verringern und den Anteil erneuerbarer Energien am Energiemix auf 20 Prozent zu steigern. Bürgermeisterin Angelika Kordfelder und der Leiter der Klimaschutzstelle der Technischen Betriebe, **Michael Wolters** (Foto re.), sehen in dem Engagement eine ideale Ergänzung der langfristigen Strategie der Stadt, bis 2050 „klima-neutrale“ Kommune zu werden. Aus Deutschland sind bisher 21 Kommunen dem Konvent beigetreten, darunter aus NRW auch die Städte Aachen, Dortmund, Köln und Münster.



FOTO: BALITSCH

Als „Initialzündung“ für die wesentlich weiter gehenden Ausbaupläne kann die technische Entwicklung der so genannten Strahlflugzeuge in den 1950er-Jahren angesehen werden. Um den Flughafen Düsseldorf als Großflughafen einer Metropole zu positionieren, wurde zusätzlich zur bestehenden Hauptstart- und -landebahn eine nördlich gelegene Parallelbahn von größerer Länge geplant.

In einem weiteren Ausbauschnitt war eine in Richtung Nord/Nordwest ausgerichtete weitere Bahn vorgesehen, von der ab eine zusätzliche, parallel zur bestehenden Hauptstartbahn gelegene Bahn nach Nordosten führen sollte. Im Endausbau sollte der Flughafen Düsseldorf demnach über fünf verschiedene Start- und Landebahnen verfügen.<sup>5</sup>

## AUSBAUGRENZEN AKZEPTIERT

Hiergegen erhob sich heftiger politischer und gerichtlicher Widerstand der benachbarten Gemeinden,<sup>6</sup> der am 13. Mai 1965 mit der Protokollierung des „Angerland-Vergleichs“ vor dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen endete. Darin gestand die DFG zu, dass der „Generalausbauplan den Endausbauzustand des Flughafens Düsseldorf aufzeichnet und dass auf eine Erweiterung der Grenzen des Flughafens und eine Erweiterung des Startbahnsystems über die Planung hinaus ver-

zichtet wird. Das Gleiche gilt für eine Verschiebung der Startbahn.“

Auf der Grundlage des im Angerland-Vergleich vereinbarten Generalausbauplans wurde „Düsseldorf International“ der größte Airport in Nordrhein-Westfalen. Am Flughafen der Landeshauptstadt konzentriert sich der Luftverkehr der Rhein-Ruhr-Region. Von hier aus gibt es die meisten Flugverbindungen, ein dichtes Europa-Netz und zahlreiche interkontinentale Flüge. Bis zu 70.000 Passagiere frequentieren den Airport täglich. Insgesamt wurden 18 Millionen Fluggäste im Jahr 2008 registriert.

Neben dem eigentlichen Wirtschaftsfaktor Luftverkehr werden im Flughafenumfeld weitere spezifische Geschäftsfelder bedient: ein moderner Businesspark, ein Kongress- und Tagungsort, eine Erlebniswelt mit vielfältigen Shopping-Möglich-

<sup>1</sup> Mirko Schönberg, Flughafenstreit - Die Kontroverse um den Ausbau des Düsseldorfer Flughafens von 1952 bis zum Angerland-Vergleich (1965), Tectum Verlag, Marburg 2006, Seite 10

<sup>2</sup> Schönberg, a.a.O., Seite 11 m.w.Nachweisen

<sup>3</sup> ab Juni 1959: Düsseldorfer Flughafengesellschaft mbH (DFG)

<sup>4</sup> Schönberg, a.a.O., Seite 15, m.w. Nachweisen

<sup>5</sup> Schönberg, a.a.O., Seite 17 mit Abb. 2 im Anhang Seite 157

<sup>6</sup> Gegen die weit reichende Ausbauplanung der Düsseldorfer Flughafengesellschaft mbH (DFG) erhoben die damaligen sog. Angerlandgemeinden Angermund, Breitscheid, Eggerscheidt, Hösel, Lintorf und Wittlaer gemeinsam Klage vor dem Oberverwaltungsgericht NRW

keiten und Gastronomie sowie eine Location für Events. Im Gesamtbereich Airport gibt es rund 16.500 Arbeitsplätze bei etwa 230 Firmen und Dienststellen.<sup>7</sup> Im Wirtschaftsraum Rhein-Ruhr, dem siebtgrößten der Welt, leben in einem Umkreis von 100 Kilometern vom Flughafen 18 Millionen Menschen. Die Region Düsseldorf profitiert deutlich vom Flughafen Düsseldorf als wichtigem Standortfaktor<sup>8</sup>.

### LÄRM DURCH SONDERREGELUNGEN

Der Interessenkonflikt liegt auf der Hand. Der Flughafen Düsseldorf ist mit rund 224.000 Flugbewegungen und rund 18 Millionen Fluggästen im Jahr 2008 der drittgrößte Verkehrsflughafen Deutschlands. Es gilt, einen Ausgleich zwischen den Verkehrsaufgaben des Airports und dem Schutzbedürfnis der Anwohner zu finden. Im bisher letzten Verwaltungsstreitverfahren billigte das OVG NRW die vom NRW-Verkehrsministerium genehmigte Erhöhung der Anzahl von Starts und Landungen am Flughafen Düsseldorf mit bis zu 47 Slots (Starts und Landungen) je Stunde am Tage und bis zu 33 Landungen in der ersten Nachtstunde (22.00 bis 23.00 Uhr).<sup>9</sup>

Erschwerend kommt hinzu, dass die so genannten home-base-carrier<sup>10</sup> auf der Grundlage einer Sonderregelung bis 24.00 Uhr und dann schon wieder in der letzten Nachtstunde ab 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr „ausnahmsweise“ landen dürfen. In den vergangenen Jahren lag die Gesamtanzahl der Nachtlandungen zwischen 23.00 Uhr und 06.00 Uhr jeweils deutlich über 1.500,<sup>11</sup> sodass in den am stärksten betroffenen Wohnsiedlungen noch nicht einmal von fünf Stunden Nachtruhe gesprochen werden kann.

Auch in dieser Zeit treten immer wieder Lärmpegel oberhalb der Aufweckschwelle auf. Hiervon besonders betroffen sind allein in Ratingen mehr als 20.000 Einwohner, die vor allem die permanente Störung ihrer Nachtruhe beklagen. ●

<sup>7</sup> Daten und Karte: Homepage der FDG Flughafen Düsseldorf GmbH, <http://duesseldorf-international.de>

<sup>8</sup> Die Gewerbesteuererinnahmen der 93.000-Einwohner-Stadt-Ratingen übersteigen seit 2005 deutlich die 110-Mio.-Euro-Marke; Spitzenwert: ca. 145 Mio. Euro (2008)

<sup>9</sup> OVG NRW - 20 D 138/05.AK (u.a.), Urteil vom 16. Mai 2007, rechtskräftig/nicht veröffentlicht.

<sup>10</sup> Am Flughafen Düsseldorf unterhalten zurzeit acht Fluggesellschaften einen Wartungsschwerpunkt.

<sup>11</sup> Summe 2007: 1.722; Summe 2008: 1.578, zuletzt veröffentlicht u.a. in der Westdeutschen Zeitung vom 29. Januar 2009

# Zusätzliches Geld für Straßenlärmschutz

Ein Teil der NRW-Mittel aus dem Konjunkturpaket II kann für Maßnahmen zur Lärminderung oder Lärmvermeidung an Verkehrswegen in Städten und Gemeinden eingesetzt werden



### DIE AUTORIN

Dr. Elke Stöcker-Meier ist Referentin im NRW-Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Aus den nach der EG-Umgebungs-lärmrichtlinie erstellten Lärmkarten der 1. Stufe ergibt sich erstmals ein objektives Bild über Umfang und Höhe der Lärmbelastung in Nordrhein-Westfalen. Vor allem in den dicht besiedelten und verkehrsreichen Ballungsräumen ist der Straßenverkehrslärm das Hauptproblem. Mehr als 220.000 Menschen sind mit einem Lärmpegel über 60 dB(A) nachts belastet und dadurch erhöhten Gesundheitsrisiken ausgesetzt.

Mit der 2. Stufe der Lärmkartierung wird künftig weitere Betroffenheit sichtbar. Um die Lärmprobleme und Lärmauswir-

kungen in diesen hoch belasteten Gebieten zu regeln und damit die Lebensqualität zu verbessern, stellen die Städte und Gemeinden Lärmaktionspläne auf, an denen die Öffentlichkeit mitwirken kann. Zur Minderung des Straßenverkehrslärms stehen folgende Maßnahmen im Vordergrund:

- Einbau lärmarmen Fahrbahnbeläge
- Einbau von Schallschutzfenstern
- Bau von Schallschutzwänden und -wällen
- Reduzierung der Fahrzeuggeschwindigkeit
- Verkehrslenkung, Verkehrsberuhigung und Verstetigung des Verkehrs
- Förderung des Umweltverbundes aus ÖPNV, Radfahrern und Fußgängern

Für eine wirksame Lärminderung reichen allerdings einzelne Maßnahmen in der Regel nicht aus. Notwendig sind Maßnahmenbündel, die sich aus planerischen,



FOTO: LEHRER

▲ Geld aus dem Konjunkturpaket II kann auch für Schallschutz an Straßen eingesetzt werden

Das Konjunkturprogramm II bietet zum ersten Mal die Chance, die dringendsten Lärmprobleme in den Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens anzugehen. Es liegt nun an den Kommunen, die Möglichkeiten des Konjunkturprogramms für mehr Lärmschutz in Nordrhein-Westfalen auszuschöpfen und hierüber gesunde und lebenswerte Wohnverhältnisse zu schaffen. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn sich insbesondere die kommunalen Spitzenverbände, die vor dem Hintergrund der EG-Umgebungs-lärmrichtlinie nachdrücklich ein Lärmsanierungsprogramm gefordert haben, künftig dafür einsetzen, dass der Lärmschutz nicht gegenüber anderen Investitionen in den Kommunen zurücksteht.

verkehrlichen, technischen, gestalterischen und organisatorischen Maßnahmen zusammensetzen und verschiedene Potenziale nutzen.

#### HAUPTLAST BEI KOMMUNEN

Eine Analyse der ersten Lärmkarten aus der EG-Umgebungs-lärmrichtlinie zeigt auch, dass 78 Prozent der Betroffenen an Straßen in kommunaler Baulast leben - sprich: an Gemeindestraßen sowie Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in Städten mit mehr als 80.000 Einwohnern. Demzufolge kommt auf die Kommunen die Hauptlast der Lärmsanierung zu. Die Städte und Gemeinden Nordrhein-Westfalens sind indessen mit der Finanzierung umfassender und dringend notwendiger Lärmschutzmaßnahmen überfordert.

Aufgrund der erheblichen Lärmprobleme, die bei der Umsetzung der EG-Umgebungs-lärmrichtlinie in der 1. Stufe deutlich wurden, forderte die Umweltministerkonferenz 2006 und 2007 den Bund mehrfach auf, ein Finanzierungskonzept für die Lärmsanierung an Straßen zu entwickeln. Damit sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass Verkehrswege des Bundes und der Länder erheblich zur Lärmbelastung in den Kommunen beitragen.

Eine Arbeitsgruppe aus den Amtschefs der Bundesministerien für Umwelt sowie für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie Vertretern verschiedener Bundesländer hat dieses Thema 2008 beraten. Man verständigte sich Ende 2008 auf ein Sonderprogramm Lärmschutz, das sich zunächst auf

die am stärksten belasteten Bereiche mit Lärmpegeln über 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts bezieht und über zehn Jahre läuft.

#### ALLE EBENEN BETEILIGT

Dieses Programm zielte auf Lärmsanierung an Straßen, die Teil einer Lärmaktionsplanung sind und für die bisher keine Sanierungsmittel bereitstehen. Gleichzeitig stellte der Bund in Aussicht, Finanzmittel für das Sonderprogramm bereitzustellen, wenn sich Länder und Kommunen beteiligten („burden sharing“). Die kommunalen Spitzenverbände begrüßten dieses Konzept.

Mit dem Konjunkturprogramm II der Bundesregierung, das am 27. Januar 2009 im Bundeskabinett beschlossen wurde, ist nun ein Einstieg in die Finanzierung der Lärmsanierung an kommunalen Straßen gelungen. Im Rahmen dieses Programms unterstützt der Bund in den Jahren 2009 und 2010 unter anderem zusätzliche Investitionen der Kommunen und der Länder in Höhe von zehn Mrd. Euro, wobei unter den Investitionsschwerpunkt Infrastruktur Krankenhäuser, Städtebau, ländliche Infrastruktur, kommunale Straßen (beschränkt auf Lärmschutzmaßnahmen), Informationstechnologie und sonstige Infrastrukturinvestitionen fallen.

#### DREI VIERTEL VOM BUND

Der Bund beteiligt sich mit 75 Prozent, die Länder einschließlich Kommunen betei-

gen sich mit 25 Prozent am Gesamtvolumen des öffentlichen Finanzierungsanteils der förderfähigen Kosten eines Landes. An kommunalen Investitionen müssen sich die Kommunen mit einem Eigenanteil beteiligen. Weitere Einzelheiten regelt das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder sowie die dazu gehörige Verwaltungsvereinbarung, die in den kommenden Wochen auf den Weg gebracht werden sollen.

Für Investitionen in die nordrhein-westfälische Infrastruktur stehen infolge des Konjunkturprogramms für 2009 und 2010 insgesamt rund 995 Mio. Euro zur Verfügung. Die Kommunen erhalten Schlüsselzuweisungen in Anlehnung an das Gemeindefinanzierungsgesetz und entscheiden vor Ort, wie sie die Mittel verwenden wollen. Das Auszahlungsverfahren soll möglichst kurz und unbürokratisch gestaltet werden. Die Kommunen müssen sich mit 12,5 Prozent an ihren Investitionen beteiligen. Jedoch sollen sie erst ab 2012 über zehn Jahre mit der Abzahlung beginnen. Dies hat den Vorteil, dass alle nordrhein-westfälischen Kommunen - unabhängig von ihrer Finanzkraft - von den Mitteln profitieren können.

Das NRW-Umweltministerium wird aktuelle Informationen zur Lärmsanierung an kommunalen Straßen im Internet über sein Förderportal Lärmschutz veröffentlichen ([www.foerderportal.laermschutz.nrw.de](http://www.foerderportal.laermschutz.nrw.de)). Dieses informiert allgemein über Förderprogramme, die für die Realisierung von Lärmschutzmaßnahmen in Frage kommen. ●

## ZWEITER JAKOBSPILGERWEG FÜR WESTFALEN

Einem zweiten Jakobspilgerweg nach historischem Vorbild soll es ab Frühjahr 2010 in Westfalen geben. Wissenschaftler erforschen zurzeit eine 200 Kilometer lange Strecke von Höxter über Paderborn, Soest und Dortmund nach Bochum, teilte der Direktor des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), Wolfgang Kirsch, mit. Die Trasse auf dem „alten Hellweg“ (Foto) werde jetzt den Gemeinden vor Ort vorgestellt und bis Frühjahr 2010 mit der charakteristischen Jakobsmuschel ausgeschildert. Im April vergangenen Jahres war bereits ein erster Jakobspilgerweg von Osnabrück über Münster, Dortmund und Wuppertal eröffnet worden. Zwei weitere Stecken in Westfalen - von Minden über Herford und Bielefeld nach Lippstadt sowie von Warendorf über Münster und Coesfeld an den Niederrhein - werden ebenfalls ins Auge gefasst.

FOTO: LWL / SPICH





▲ NRW-Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers (2. v. links) stellte den Zukunftspakt in Düsseldorf gemeinsam mit dem Präsidenten des Städte- und Gemeindebundes NRW Roland Schäfer (rechts), dem Vorsitzenden des Städtetages NRW Norbert Bude (2. v. rechts) sowie dem Präsidenten des Landkreistages NRW Thomas Kubendorff (links) vor

# Geldspritze für alle - auch im Nothaushalt

Bei der Umsetzung des Konjunkturpakets II auf NRW-Ebene haben Landesregierung und kommunale Spitzenverbände eine Lösung zum Vorteil der Städte und Gemeinden gefunden

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat sich Ende Januar 2009 in Düsseldorf mit den kommunalen Spitzenverbänden auf einen „Zukunftspakt für die Kommunen“ verständigt. Damit wird das „Zukunftsinvestitionsgesetz“ im Land umgesetzt. Dieses ermöglicht in Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2009 und 2010 zusätzliche Investitionen von insgesamt 2,84 Milliarden Euro.

„Wir wollen Arbeitsplätze sichern und zügig in wichtige Infrastruktur investieren. Das ist ein starkes Signal: Wir in Nordrhein-Westfalen kämpfen gemeinsam gegen die Krise“, betonten Ministerpräsident Jürgen Rüttgers und die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände bei der

Vorstellung des Zukunftspaktes. An der Pressekonferenz nahmen für den Städte- und Gemeindebund NRW Präsident Bürgermeister Roland Schäfer, für den Städtetag NRW der Vorsitzende Oberbürgermeister Norbert Bude sowie für den Landkreistag NRW Präsident Landrat Thomas Kubendorff teil.

Vorausgegangen waren intensive Verhandlungen mit der NRW-Landesregierung. Dabei legte diese eine kommunalfreundliche Herangehensweise an den Tag. Insgesamt ist das Land den Städten und Gemeinden bei der Aufteilung der Investitionsmittel auf Land und Kommunen sowie beim Verfahren in wesentlichen Punkten erheblich entgegengekommen.

## 2,84 MILLIARDEN FÜR INVESTITIONEN

Für Nordrhein-Westfalen stehen 2009 und 2010 insgesamt 2,844 Milliarden Euro zusätzliche Investitionsmittel zur Verfügung. Diese setzen sich zusammen aus 2,133 Mrd. Euro Bundesmitteln und weiteren 711 Mio. Euro, die als Landesanteil gemeinsam von Land und Kommunen zu erbringen sind.

Die Landesregierung stellt den Kommunen pauschal 2,380 Milliarden Euro zur Verfügung. Das entspricht 83,68 Prozent der Gesamtmittel. Mit dieser Quote ist das Land deutlich kommunalfreundlicher als vom Bund gefordert. Das Gesetz sieht lediglich eine Quote von 70 Prozent vor. Für die weitere Aufteilung der Mittel hat der Bund in § 3 Abs. 2 des Zukunftsinvestitionsgesetzes eine bestimmte Quotierung vorgegeben. 65 Prozent der Gesamtsumme sollen für Investitionen mit Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur, die übrigen 35 Prozent für Investitionen in die sonstige Infrastruktur eingesetzt werden.

## SCHWERPUNKT BILDUNG

Insgesamt 464 Millionen Euro verwendet das Land direkt für die energetische Sanierung der Hochschulen. Da diese Mittel dem Bereich Bildung zugerechnet werden müssen, sind sie von der - insgesamt auf den Bildungsbereich entfallenden - Summe von 1,849 Mrd. Euro abzuziehen. Für kommunale Investitionen im Bereich Bildung verbleiben demnach 1,385 Mrd. Euro.

Dieser Betrag soll über eine modifizierte Bildungspauschale an die Kommunen ausbezahlt werden. Die Modifizierung betrifft die - ansonsten in der Bildungspauschale nicht

## ZUR SACHE

Seit Anfang Februar 2009 liegen **Modellrechnungen** des NRW-Innenministeriums über die Höhe des Investitionszuschusses für sämtliche Kommunen und Kreise vor. Diese sind im Internet unter [www.im.nrw.de](http://www.im.nrw.de) abzurufen.

Der Text der **gemeinsamen Erklärung** „Bündnis zur Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes“ ist im Internet-Angebot des StGB NRW unter [www.kommunen-in-nrw.de](http://www.kommunen-in-nrw.de), Rubrik „Presse / Pressemitteilungen“ als Anlage zur Pressemitteilung 3/2009 herunterzuladen.

## ECKDATEN DES „ZUKUNFTSPAKTES FÜR DIE KOMMUNEN“

Gesamtvolumen für 2009 und 2010:	2.844 Mio. €
davon für	
• Land (Hochschul-Sanierung)	464 Mio €
• Kommunen - Investitionen in Bildung	1.385 Mio €
• Kommunen - Investitionen in Krankenhäuser	170 Mio. €
• Kommunen - Investitionen in Infrastruktur	825 Mio. €
Refinanzierung des Anteils von Land und Kommunen ab 2012:	
Gesamt:	711 Mio. €
Anteil Land	413,5 Mio. € (58 Prozent)
Anteil Kommunen	297,5 Mio. € (42 Prozent)
	zu tilgen über 10 Jahre

vorgesehene - Berücksichtigung von Schülern an Ersatzschulen. Denn die Kommunen sind gehalten, gegebenenfalls auch in Ersatzschulen zu investieren.

Für kommunale Investitionen im Bereich der übrigen Infrastruktur verbleiben 995 Mio. Euro. Von dieser Summe werden zunächst 170 Mio. Euro abgezogen für Investitionen im Krankenhausbereich. Damit soll vermieden werden, dass die Standortkommunen mit den Folgen des Investitionsstaus im Krankenhausbereich einseitig belastet werden. Die Kriterien zur Verteilung dieser Summe sind zwischen Land und Kommunen einvernehmlich festgelegt worden. Für die freien Investitionen der Kommunen im Investitionsschwerpunkt II (Infrastruktur) verbleiben 825 Mio. Euro.

## ALLE KOMMUNEN DABEI

Alle Kommunen des Landes können an dem Zukunftspakt teilhaben. Die Mittel werden nach objektiven Kriterien verteilt. Grundlage sind die bewährten Schlüssel für die Schul- und Bildungspauschale, die Investitionspauschale sowie die Schlüsselzuweisungen. Die Mittel im Bereich Bildung werden - wie oben genannt - nach Schülerzahlen an die Gemeinden verteilt. Die Mittel im Bereich Infrastruktur werden zur Hälfte nach den Kriterien der Investitionspauschale (IVP) im Gemeindefinanzierungsgesetz verteilt. Dies bedeutet für die Gemeinden eine Zuteilung zu 70 Prozent nach Einwohnern und zu 30 Prozent nach Fläche. Die andere Hälfte der Mittel im Bereich Infrastruktur wird entsprechend den Kriterien der Schlüsselzuweisungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes verteilt. Dadurch werden finanzschwache Kommunen begünstigt. Damit der Zukunftspakt rasch umgesetzt werden kann, wer-

den die Mittel als Pauschale ausgegeben. Es muss also nicht für jedes Projekt ein eigener Antrag gestellt werden. Die Kommunen werden ihre Investitionsmaßnahmen quartalsweise dokumentieren. Ebenfalls quartalsweise erhalten sie dann die notwendigen Mittel.

## LAND IN VORLEISTUNG

Bei der Finanzierung des gemeinsamen Landesanteils von 711 Mio Euro ist eine kommunalfreundliche Regelung getroffen worden. Zunächst streckt das Land die

gesamte Summe vor. Zusätzlich übernimmt das Land 25 Prozent des auf die Hochschulen entfallenden Anteils von 464 Mio. Euro, nämlich 116 Mio. Euro. Die nach Abzug dieser Summe verbleibenden 595 Mio. Euro werden hälftig zwischen Land und Kommunen geteilt. Somit ergibt sich für die Kommunen ein Finanzierungsanteil von 297,5 Mio. Euro zuzüglich Zinsen.

Für die Finanzierung des Zukunftspakts für 2009 und 2010 wird ein Sondervermögen eingerichtet, das beginnend 2012 über zehn Jahre zu tilgen ist. Die Kommunen beteiligen sich mit einem Anteil von 12,5 Prozent. Somit zahlt die Gemeinschaft der NRW-Kommunen ab 2012 zehn Jahre lang durchschnittlich 42 Millionen Euro pro Jahr. Das Geld wird dann von der - ohnehin an alle Kommunen ausgezahlten - Investitionspauschale einbehalten.

Diese Regelung hat den Vorteil, dass sich alle Kommunen - unabhängig von ihrer Finanzkraft - unmittelbar am Programm beteiligen können. Es sind keine Genehmigungen der Bezirksregierungen notwendig. Zudem werden die Haushalte der Kommunen nicht unmittelbar belastet, sondern erst mit Zeitverzögerung und über mehrere Jahre verteilt. (mle)

## SCHWIERIGER KAMPF GEGEN RAUBGRABUNGEN

Nach jahrelangem Rechtsstreit wurde dem Landschaftsverband Rheinland (LVR) im Zuge eines Vergleichs der Teil einer Sammlung archäologischer Funde übereignet, die bei einem Raubgräber beschlagnahmt wurde. Dabei entschied ein Münzwurf zugunsten des LVR über eine **keltische Goldmünze** (Foto) aus dem 1. Jahrhundert vor Christus und damit über das wertvollste Stück der Sammlung. Raubgräber zerstören in großem Umfang Zeugnisse der Vergangenheit und machen auch vor amtlichen Grabungen nicht halt. Abhilfe könnte hier nach Meinung des LVR eine Änderung des NRW-Denkmalchutzgesetzes schaffen, das einen Bodenfund jeweils zur Hälfte dem Finder und dem Grundstückseigentümer zuspricht. In anderen Bundesländern geht dagegen ein herrenloser Bodenfund per Gesetz in die öffentliche Hand über. Immerhin hat eine Initiative der Landesarchäologen in Deutschland dazu geführt, dass Verkäufer von Bodenfunden im Internet-Versteigerungsportal Ebay nunmehr die Herkunft der angebotenen Stücke nachweisen müssen.



FOTO: LVR-LANDESMUSEUM BONN / GERHARDS



# Genauer hinsehen bei Tochterunternehmen

Die Stadt Greven hat die Notwendigkeit einer effektiven Steuerung ihrer Unternehmensbeteiligungen erkannt und wird dies in einem dreistufigen Verfahren professionell organisieren

## DIE AUTOREN



**Wolfgang Beckermann** ist Stadtkämmerer in Greven



**Dr. Dirk Lehrach** ist Projektleiter der Dr. Wieselhuber & Partner GmbH Unternehmensberatung.

Der organisatorische Rahmen zur Erbringung kommunaler Dienstleistungen hat in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten einen grundlegenden Wandel erfahren. Wurde zuvor ein Großteil der Aufgaben in der Kernverwaltung selbst erledigt, sind heute in mancher Kommune mehr Mitarbeiter in ausgelagerten Einheiten als in der Verwaltung selbst beschäftigt. Haben viele mittlere Städte bereits ein Dutzend Beteiligungen, so liegt deren Anzahl bei eini-

gen Großstädten im dreistelligen Bereich. Die wirtschaftliche Bedeutung der kommunalen Beteiligungen ist also erheblich - hinsichtlich der Sicherung der Zuflüsse der „Gewinnbetriebe“ in den Kernhaushalt wie auch hinsichtlich der Begrenzung von Verlusten der klassischen „Zuschussbetriebe“. In Nordrhein-Westfalen bekommt der kommunale Beteiligungsbericht nicht zuletzt durch die - bis 2010 obligatorische - Konzern-Betrachtung künftig eine noch größere Bedeutung. Während die großen Städte in NRW in der Regel über eigene Organisationseinheiten mit entsprechendem Personal und grundlegende Instrumente im Beteiligungsmanagement verfügen, konnte sich die 35.000-Einwohner-Stadt Greven - wie viele andere Städte dieser Größenordnung - bis 2008 nur unzureichend mit ihren Beteiligungsunternehmen beschäftigen.

◀ Die Beteiligung an der Stadtwerke Greven GmbH ist für die Stadt Greven von besonderer wirtschaftlicher Bedeutung

Obwohl es sich dabei wie im Falle des Flughafens Münster/Osnabrück mitunter um Minderheitsbeteiligungen handelt, sind die finanziellen Auswirkungen für die Stadt dennoch erheblich.

## BERICHT UNZUREICHEND

Defizite im Beteiligungsmanagement und insbesondere der rudimentäre Beteiligungsbericht wurden im Rat der Stadt Greven zunehmend kritisiert und veranlassten den Zentralen Steuerungsdienst - in Greven unter anderem zuständig für Finanzmanagement, Controlling und Beteiligungsverwaltung -, sich des Themas anzunehmen. Von Anfang an war vorgesehen, die begrenzten Ressourcen bestmöglich einzusetzen und in einem mehrstufigen Prozess von einem zunächst informativen über ein diskursives zu einem aktiven Beteiligungsmanagement zu gelangen (siehe Schaubild S. 27 oben).

Die erste Stufe wurde Ende 2008 mit dem ersten aussagekräftigen Beteiligungsbericht der Stadt Greven für das Jahr 2007 erreicht. Dieser basiert auf den von den Beteiligungsunternehmen zur Verfügung gestellten Daten und übernimmt Bewertungen sowie Schlussfolgerungen der Geschäftsführungen. Von besonderer wirtschaftlicher Bedeutung sind für die Stadt insbesondere die mittelbare Beteiligung an der Stadtwerke Greven GmbH (Auswirkungen der Anreizregulierung auf künftige Gewinnabführungen), an der Grevener Verkehrs GmbH und deren Beteiligung an der FMO Flughafen Münster/Osnabrück GmbH (Finanzierung der Start- und Landebahnverlängerung) sowie die direkte Beteiligung an der AirportPark FMO GmbH (Investitionen in ein interkommunales Projekt mit herausragender regionaler Bedeutung).

Mit der Schaffung der breiten Informationsgrundlage durch den Beteiligungsbericht soll im Laufe des Jahres 2009 die zweite - diskursive - Stufe des Beteiligungsmanagements erreicht werden. Dafür ist vorgesehen, regelmäßig Gespräche mit den verantwortlichen Geschäftsführungen zu führen. Auch wenn dafür ein Gewöhnungsprozess auf beiden Seiten - Verwaltung und Beteiligungen - notwendig

ist, soll damit der Anspruch des Mutterkonzerns Stadt Greven, die Ausrichtung der kommunalen Tochterunternehmen mitzubestimmen, in die Praxis umgesetzt werden. Um auch während eines laufenden Jahres über die Lage der Beteiligungen informiert zu sein und eigene Schlussfolgerungen ziehen zu können, soll die Frequenz der Datenlieferung erhöht und in Einklang mit den Mitarbeiterkapazitäten ein schlankes, aber aussagekräftiges Beteiligungscontrolling aufgebaut werden.

## ZIEL BETEILIGUNGSMANAGEMENT

Erklärtes Ziel des Zentralen Steuerungsdienstes ist es, mittelfristig die dritte Stufe eines aktiven Beteiligungsmanagements zu erreichen. In Analogie zu einem privatwirtschaftlichen Konzern ergeben sich dann aus den Zielen des Konzerns Stadt Greven sowohl eine Beteiligungsstrategie für die Stadt als auch grundlegende Zielvorgaben für die einzelnen Beteiligungsunternehmen. Es wird erwogen, dafür im Beteiligungsmanagement eine kommunale Balanced Scorecard mit vier Perspektiven (vorläufige Formulierungen) zu entwickeln (siehe Schaubild rechts):

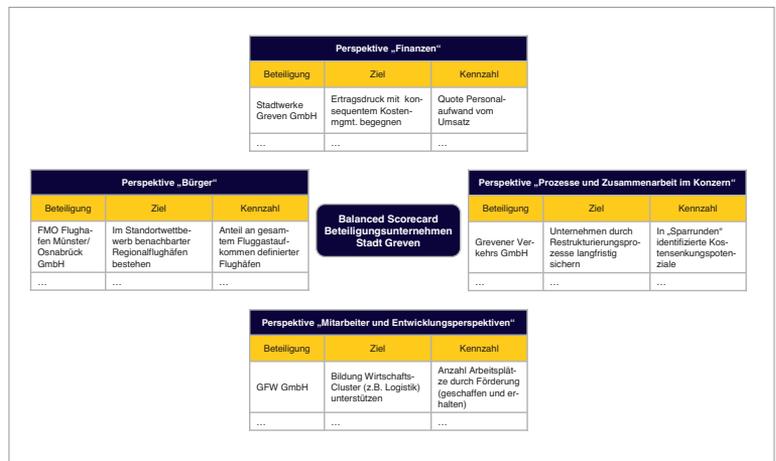
1. „**Finanzen**“: Wesentliche Verflechtungen der Beteiligungen mit dem Haushalt der Stadt Greven
2. „**Bürger**“: Beitrag der Beteiligungen zur Daseinsvorsorge in Greven
3. „**Prozesse und Zusammenarbeit im Konzern**“: Beteiligungs-spezifische Geschäftsprozesse sowie Synergiepotenziale im Konzern Stadt Greven
4. „**Mitarbeiter und Entwicklungsperspektiven**“: Künftige Entwicklung der Beteiligungsunternehmen im Konzern Stadt Greven

Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern vorbehalten, grundlegende Vorgaben für die strategische Ausrichtung des Konzerns Stadt Greven zu treffen. Die Aufgabe des Zentralen Steuerungsdienstes wird es sein, diese als Richtschnur für den Prozess der Weiterentwicklung des Beteiligungsmanagements zu nehmen. Dass ein aktives Management der städtischen Beteiligungen künftig unverzichtbar ist, gilt nicht nur für Greven. Deren wirtschaftliche Bedeutung für den Haushalt der Stadt, die persönlichen Haftungsrisiken der in die Aufsichtsräte entsandten Ratsmitglieder (Public Corporate



◀ Das Beteiligungsmanagement der Stadt Greven geschieht in drei Stufen: von der Information über den Diskurs zur Aktion

Die *Balanced Scorecard* für Beteiligungen umfasst die Bereiche „Finanzen“, „Bürger“, „Prozesse und Zusammenarbeit im Konzern“ sowie „Mitarbeiter und Entwicklungsperspektiven“



SCHAUBILDER: STADT GREVEN

Governance) und die Vorgaben des Neuen Kommunalen Finanzmanagements an den Konzern Kommune lassen dazu keine Alternative. Manches Beteiligungsunternehmen - nicht nur in Greven - wird sich daran gewöhnen müssen, aufseiten der kommunalen

len Gesellschafterin Gesprächspartner wiederzufinden, die ein verändertes Verständnis zur Steuerung der kommunalen Beteiligungen mitbringen und deren Anspruch es ist, diese im besten Sinne der Stadt in den Konzern Stadt Greven zu integrieren. ●

## SOEST LÄSST MITTELALTER AUFERSTEHEN

Ein mittelalterliches Spektakel wird es vom 15. bis 23. August 2009 in der Stadt Soest geben. Ausgangspunkt für ein buntes und vielfältiges Programm, das den „Herbst des Mittelalters“ lebendig werden lässt, bildet ein spektakuläres Ereignis der Stadtgeschichte: die berühmte **Soester Fehde** (Foto) vor mehr als 560 Jahren. In einem eigens für diesen Anlass inszenierten Theaterstück wird der Kampf der Stadt Soest gegen den Erzbischof von Köln aus den Jahren 1444 bis 1449 von mehr als 1.000 Schauspielern, Laiendarstellern und Statisten dargestellt. Und auch „Der große Sturm auf die Stadt von 1447“ soll in den Mauern der historischen Altstadt wieder lebendig werden. Organisator des Festivals ist das Soester Kulturforum - ein Verein, der sich vor knapp zwei Jahren speziell für dieses Mittelalterfest gegründet hat.



LOGO: SOESTER KULTURFORUM E.V.

## Digitaler Städte-Atlas entwickelt

Mithilfe europäischer Raumfahrttechnik haben die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedstaaten einen Städte-Atlas entwickelt. Der aus Satellitenaufnahmen zusammengestellte „Urban Atlas“ soll dafür sorgen, dass für Stadtplaner genaueste Daten über Flächennutzung und Bodenversiegelung bereitstehen und damit Risiken sowie Chancen besser bewertet werden können - angefangen von den Auswirkungen des Klimawandels bis hin zur Ermittlung neuen Bedarfs an Infrastruktureinrichtungen. 2009 werden 185 Städte aus allen 27 EU-Mitgliedstaaten die Daten nutzen können, bis 2011 sollen dann alle Städte in der EU in diesem Städte-Atlas erfasst sein. Von den 18 deutschen Orten sind mit Bielefeld, Bonn, Essen, Köln, Mönchengladbach und Wuppertal gleich sechs Städte aus NRW in dem Atlas aufgeführt.

## Neue EUROPE DIRECT-Informationszentren

Die Europäische Kommission hat ihr Netz lokaler Informationszentren in Deutschland erweitert. Bürgerinnen und Bürger können sich nun in 59 EUROPE DIRECT-Informationszentren über die Europäische Union und ihre Programme vor Ort informieren, ihre Wünsche an die EU

formulieren und sich über ihre Chancen und Rechte sowie Fördermöglichkeiten beraten lassen. EUROPE DIRECT-Informationszentren werden von Landesregierungen, Kommunen, Bildungsstätten, Verbänden und anderen Einrichtungen getragen und aus dem EU-Haushalt mit bis zu 25.000 Euro im Jahr gefördert. In NRW werden erstmals neue Kontaktstellen in Bocholt, Gütersloh und Unna eingerichtet.

## European Public Sector Award 2009

In diesem Jahr wird zum zweiten Mal der europäische Wettbewerb öffentlicher Verwaltungen durchgeführt, der aus dem Speyerer Qualitätswettbewerb für Innovationen in der öffentlichen Verwaltung hervorgegangen ist. Ausrichter des so genannten European Public Sector Award (EPSA) ist das Europäische Institut für öffentliche Verwaltung (EIPA) mit Unterstützung von 15 europäischen Staaten und der Europäischen Kommission. Teilnehmen können Verwaltungen aller staatli-

chen Ebenen in Europa. Bewerber können sich dabei an vier Themenfeldern orientieren: Leistungssteigerung und -verbesserung bei Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, Bürgerbeteiligung, neue Formen partnerschaftlicher Zusammenarbeit sowie Führung und Management für den Wandel. Bewerbungen sind online und in englischer Sprache bis zum 20. März 2009 möglich. Weitere Informationen gibt es im Internet unter [www.epsa2009.eu](http://www.epsa2009.eu) oder [www.verwaltung-innovativ.de](http://www.verwaltung-innovativ.de).



EUROPA-NEWS

zusammengestellt von  
Barbara Baltsch,  
Europa-Journalistin,  
E-Mail: [barbara.baltsch@kommunen-in-nrw.de](mailto:barbara.baltsch@kommunen-in-nrw.de)

## Europa-Preis zur Europawahl

Beim Wettbewerb „action for election“ können Schülerinnen und Schüler ab der achten Klasse, Projektgruppen in Schulen und außerschulische Jugendgruppen Preisgelder zwischen 500 und 2.000 Euro gewinnen. Prämiert werden Aktivitäten, die sich mit der anstehenden Wahl zum Europäischen Parlament (EP) befassen und Arbeiten, welche die Tätigkeit des EP und seine Handlungsweise betrachten. Gefragt sind etwa Re-

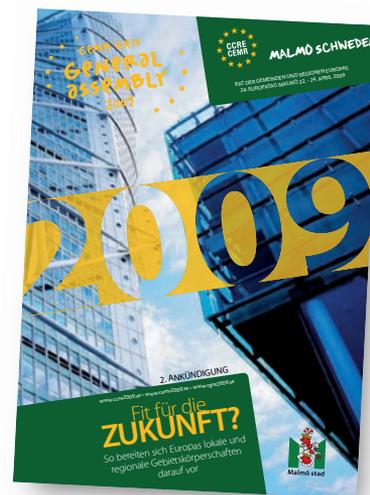
# Europas Kommunale treffen sich in Südschweden

Der 24. Europatag des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) rückt näher. Vom 22. bis 24. April 2009 sind kommunale Mandatsträger aus ganz Europa in die südschwedische Großstadt Malmö eingeladen. Über drei Tage wollen sie sich in Vorträgen, Diskussionsforen, Exkursionen und lockeren Gesprächsrunden Gedanken machen, wie sich die Städte und Gemeinden den Herausforderungen der Zukunft - Klimawandel, nachhaltige Wirtschaft, sozialer Zusammenhalt - begegnen können.

Die RGRE-Europatage werden im dreijährigen Turnus veranstaltet. Der letzte führte mehr als 1.300 Kommunalvertreter im Mai 2006 in die Tiroler Landeshauptstadt Innsbruck. Daher wird auch die Innsbrucker Bürgermeisterin Hilde Zach neben ihrem

Malmöer Amtskollegen Ilmar Reepalu den diesjährigen Europatag eröffnen. Ihr zur Seite stehen RGRE-Präsident Michael Häupl, Bürgermeister und Landeshauptmann von Wien sowie Präsident des Österreichischen Städtebundes, und Jerker Swanstein als Präsident der schwedischen Region Schonen.

Der erste Tag (22. April) beginnt mit einer Podiumsdiskussion „Meistern oder überleben - Bewältigung der europäischen und internationalen Herausforderungen“, an der auch Hans-Gerd Pöttering, Präsident des Europäischen Parlaments, teilnimmt. Der zweite Tag (23. April) sieht Sektionen zu „Demokratie und Governance“, „Qualitätsdienstleistungen für das Europa von morgen“ sowie zu „Europa und die territoriale Dimension“ vor.



Insgesamt sind vier Plenarsitzungen zu internationaler Kooperation, Städtepartnerschaften und Klimawandel eingeplant. Begleitend führen an allen drei Tagen Fachexkursionen zu beispielhaften kommunalen Projekten. Der Europatag endet am 24. April mit der Annahme einer Schlusserklärung. Weitere Information und Anmeldung (Teilnahmegebühr 600 Euro) im Internet unter [www.cemr2009.se](http://www.cemr2009.se). (mle)

portagen in Schülerzeitungen, EU-Projekttag oder Unterrichtseinheiten zum EP, Klassenreisen und Exkursionen nach Brüssel, Luxemburg oder Straßburg sowie Filme und Planspiele. Einsendeschluss ist der 30. März 2009. Weitere Informationen im Internet unter <http://europa.bildung-rp.de/wettbewerbe-und-ausschreibungen.html>.

## Informationstour zur Europawahl

Die Bundesregierung hat eine Informationstour über Europa in deutschen Städten gestartet. Unter dem Motto „Europawahl 2009: Es geht um Ihre Interessen“ geben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bis zum 3. April 2009 Auskunft über die Wahl zum Europäischen Parlament am 7. Juni 2009. Zudem können die Besucherinnen und Besucher bei einem Europa-Quiz eine Reise für zwei Personen in eine europäische Hauptstadt gewinnen. In NRW macht die Info-Tour noch Station in der Drehscheibe Bochum (3. und 4. März) und im Werre-Park Bad Oeynhausen (10. und 11. März).

## EU-Errungenschaften online aufbereitet

Die Europäische Kommission hat unter dem Titel „Europa und Sie im Jahre 2008“ ein multimediales Jahrbuch zu den wichtigsten Errungenschaften der EU im Jahr 2008 erstellt. Darin werden verschiedene „Erfolgsgeschichten“ präsentiert, bei denen die EU mit ihren Maßnahmen greifbare Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger erzielen konnte. Das Themenspektrum reicht von der Sicherheit von Spielzeug bis hin zur Eindämmung der Auswirkungen der Finanzkrise. Das Jahrbuch ist als Multimedia-Publikation konzipiert. Bürgerinnen und Bürger können es online lesen und zusätzlich zu jedem Text einen kurzen Videoclip zum Thema ansehen. Das Jahrbuch „Europa und Sie im Jahre 2008“ ist erreichbar unter der Internetadresse [http://ec.europa.eu/snapshot2008/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/snapshot2008/index_de.htm).

## Dritter bundesweiter EU-Projekttag an Schulen

Am 9. März 2009 findet der dritte bundesweite EU-Projekttag an Schulen statt. Besuche von hochrangigen Politikerinnen und Politikern sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Landes, des Bundes sowie der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament an NRW-Schulen sollen das Interesse der Schülerinnen und Schüler an der Europäischen Union wecken und stärken. Die schulische Gestaltung des Projekttag liegt in der Eigenverantwortung der Länder oder Schulen. Die Teilnahme an dem Projekttag ist freiwillig. ●

## Verhängung einer Missbrauchsgebühr

**Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung zur Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde dem Beschwerdeführer wegen völliger Substanzlosigkeit seiner Ausführungen und offensichtlicher Aussichtslosigkeit der Verfassungsbeschwerde eine Missbrauchsgebühr in Höhe von 500,- Euro auferlegt. Das Bundesverfassungsgericht dürfe an der Erfüllung seiner Aufgaben nicht dadurch gehindert werden, dass es sich mit für jedermann erkennbar aussichtslosen Verfassungsbeschwerden befassen muss und deshalb anderen Bürgern den ihnen zukommenden Grundrechtsschutz nur verzögert gewähren kann (nichtamtliche Leitsätze).**

BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2009  
- Az.: 2 BvR 2487/08 -

Das Bundesverfassungsgericht hat eine Verfassungsbeschwerde, mit der sich der Beschwerdeführer gegen die Verhängung eines Bußgelds und eines Fahrverbots wendet, nicht zur Entscheidung angenommen. Gleichzeitig wurde dem Beschwerdeführer wegen völliger Substanzlosigkeit seiner Ausführungen und offensichtlicher Aussichtslosigkeit der Verfassungsbeschwerde eine Missbrauchsgebühr in Höhe von 500,- Euro auferlegt, weil das Bundesverfassungsgericht an der Erfüllung seiner Aufgaben nicht dadurch gehindert werden darf, dass es sich mit für jedermann erkennbar aussichtslosen Verfassungsbeschwerden befassen muss.

Der Beschwerdeführer hat sich in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren gegen einen Bußgeldbescheid des Regierungspräsidiums Kassel gewandt. Das Amtsgericht Frankfurt am Main ordnete in seinem Urteil eine Geldbuße in Höhe von 275,- Euro wegen Geschwindigkeitsüberschreitung an und verhängte gleichzeitig ein Fahrverbot von 2 Monaten. Die dagegen erhobene Rechtsbeschwerde verwarf das OLG Frankfurt/Main. Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer die Verletzung seiner allgemeinen Handlungsfreiheit und begründet diese u.a. damit, er sei von dem ihm aufgrund seines Verkehrsverstosses folgenden Polizeifahrzeug in seinem fahrlässigen Fehlverhalten durch dessen Geschwindigkeitsüberschreitung bestärkt worden.

Die Verfassungsbeschwerde wurde nicht zur Entscheidung angenommen. Sie ist offensichtlich unzulässig, weil der Beschwerdeführer weder einen spezifischen Verfassungsverstoß dargelegt noch erklärt hat, dass er seine Einwendungen bereits vor den Fachgerichten geltend gemacht und damit den Subsidiaritätsgrundsatz beachtet hat. Darüber hinaus ist sie auch unbegründet, weil der Beschwerdeführer keine Tatsachen vorgetragen hat, aus denen sich eine Grundrechtsverletzung ergibt.

## EU-Führerscheintourismus

**Die deutschen Behörden dürfen bei mangelnder Fahreignung eine später erteilte EU-Fahrerlaubnis entziehen, wenn offenkundig ein ausländischer Scheinwohnsitz im Führerschein eingetragen ist (nichtamtlicher Leitsatz).**

OVG NRW, Beschluss vom 12. Januar 2009  
- Az.: 16 B 1610/08 -



### GERICHT IN KÜRZE

zusammengestellt  
von Hauptreferent  
Andreas Wohland,  
StGB NRW

Das OVG gab mit dem Beschluss in einem einstweiligen Rechtsschutzverfahren - wie zuvor das Verwaltungsgericht Düsseldorf - dem Landrat des Kreises Mettmann (Antragsgegner) Recht. Dieser hatte dem im Rheinland ansässigen deutschen Antragsteller untersagt, von seiner polnischen Fahrerlaubnis in Deutschland Gebrauch zu machen, obwohl der Führerschein einen Wohnsitz in Polen auswies.

Dem Antragsteller war die deutsche Fahrerlaubnis wegen seiner Abhängigkeit von Suchtmitteln entzogen worden. Seine anschließenden Versuche, eine neue Fahrerlaubnis zu bekommen, scheiterten jeweils daran, dass sich der Antragsteller der nötigen medizinisch-psychologischen Untersuchung (MPU) entweder erfolglos unterzog oder eine Begutachtung ablehnte. Im Oktober 2007 beantragte der Antragsteller beim Antragsgegner, seinen im Januar 2005 ausgestellten polnischen Führerschein umzuschreiben. Darin war als Wohnsitz eine Anschrift in Szczecin eingetragen. Mit dem Verdacht des Wohnsitzverstosses konfrontiert, teilte der Antragsteller mit, der Antragsgegner könne eine entsprechende Mitteilung an Polen machen.

Nach erneuter erfolgloser Aufforderung zur MPU erkannte der Antragsgegner dem Antragsteller mit sofort vollziehbarer Ordnungsverfügung das Recht ab, von der polnischen

Fahrerlaubnis in Deutschland Gebrauch zu machen. Dagegen erhob der Antragsteller Klage und beantragte beim Verwaltungsgericht Düsseldorf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage. Diesen Antrag lehnte das Verwaltungsgericht ab. Die dagegen vom Antragsteller erhobene Beschwerde hat das OVG mit dem o.g. Beschluss zurückgewiesen.

Mit seinen Urteilen vom 26. Juni 2008 (C-329/06 und C-343/06 sowie C-334/06 bis C-336/06) habe der Europäische Gerichtshof (EuGH) der Beachtung des in der europäischen Führerscheinrichtlinie aufgestellten Wohnsitzerfordernisses eine zentrale Rolle für die Bekämpfung des sog. Führerscheintourismus zugewiesen und deshalb den deutschen Behörden die Befugnis zuerkannt, in Fällen des offenkundigen Verstoßes gegen das Wohnsitzerfordernis die Geltung der EU-Fahrerlaubnis für Deutschland abzuerkennen. Auch wenn in dem polnischen Führerschein des Antragstellers kein deutscher, sondern ein polnischer Wohnsitz eingetragen sei, habe ihm die deutsche Behörde untersagen können, von der Fahrerlaubnis in Deutschland Gebrauch zu machen.

Die deutschen Behörden seien nach den jüngsten Entscheidungen des EuGH zur Entziehung einer EU-Fahrerlaubnis auch befugt, wenn - wie in diesem Fall - der Verstoß gegen das gemeinschaftsrechtliche Wohnsitzerfordernis aufgrund eines Eingeständnisses des Fahrerlaubnisinhabers oder aufgrund von ihm als eigene Verlautbarung zurechenbarer und trotz Kenntnis der Problemlage nicht substantiiert bestrittener Angaben offenkundig sei. Der Beschluss ist unanfechtbar. Das Klageverfahren (Hauptsacheverfahren) ist beim VG Düsseldorf anhängig.

## Vorstand der Anstalt öffentlichen Rechts ist Verwaltungsbehörde

**Der Vorstand einer Anstalt öffentlichen Rechts nach § 114a GO NRW ist Verwaltungsbehörde im Sinne des § 58 Abs. 1 VwGO.**

OVG NRW, Beschluss vom 31. Oktober 2008 - Az.: 15 A 2450/08 -

Der Kläger legte nach Ablauf der Frist für die Einlegung des Widerspruchs gegen einen Kanalanschlussbeitragsbescheid Widerspruch ein, der als unzulässig zurückgewiesen wurde. Mit seiner Klage gegen den Bescheid machte er geltend, die Widerspruchsfrist sei nicht abgelaufen, da die Rechtsbehelfsbelehrung unrichtig sei. Der Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das klageabweisende Urteil hatte keinen Erfolg.

Der Zulassungsgrund ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 der VwGO ist nicht gegeben. Der Kläger habe keinen tragenden Rechtssatz und keine erhebliche Tatsachenfeststellung des angegriffenen Urteils mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt. Zu Recht habe das Verwaltungsgericht angenommen, dass die einmonatige Widerspruchsfrist mit Bekanntgabe des angefochtenen Bescheides ausgelöst werden konnte. Die Einlassung des Klägers, wonach der Vorstand einer Anstalt öffentlichen Rechts nicht unter den Behördenbegriff des § 58 Abs. 1 VwGO falle, reicht nach Auffassung des OVG nicht.

Behörde in diesem Sinne ist „jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt“ (§ 6 Abs. 1 AO, § 1 Abs. 2 BVwVfG und VwVfG NRW). Der Kläger legt nach Auffassung des Gerichts nicht schlüssig dar, warum dieser Behördenbegriff, der auch § 58 Abs. 1 VwGO zugrunde liegt, nicht vom Vorstand der Anstalt erfüllt sein soll. So stehe dessen Eigenschaft, Organ der Anstalt zu sein, der Behördeneigenschaft nicht entgegen.

Für die Behördeneigenschaft des Vorstandes der AöR sei weiter nicht erheblich, dass der Anstalt und nicht ihm Verwaltungsaufgaben übertragen sind. Maßgeblich sei alleine, dass der Vorstand Aufgaben der öffentlichen Verwaltung „wahrnimmt“. Das tue er, etwa hier durch den Erlass des streitbefangenen Beitragsbescheides. Dies tue er unter dem Kopf im Bescheid „Kommunale Betriebe T. AöR Der Vorstand“. Der Vorstand sei also unter eigenem Namen aufgetreten, ohne dass dies die organschaftliche Zurechnung seiner Handlungen an den Rechtsträger, also die Anstalt öffentlichen Rechts, hindere. Ebenso unerheblich sei es für den Behördenbegriff - unbeschadet der Frage der organisationsrechtlichen Zulässigkeit mit Rücksicht auf den Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 des Grundgesetzes -, ob der Behördenleiter in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis oder einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehe.

Schließlich sei die Auffassung des Klägers abwegig, die Rechtsbehelfsbelehrung, wonach „bei dem Vorstand der kommunalen Betriebe T. AöR“ Widerspruch einzulegen sei, erwecke den unzutreffenden Eindruck, dass nur bei den Vorstandsmitgliedern persönlich Widerspruch erhoben werden könne. Die Präposition „bei“ lokalisiere alleine den organisatorischen Bereich innerhalb der juristischen Person, beschränke aber nicht den Kreis der natürlichen Personen, denen gegenüber der Widerspruch erhoben werden kann. Im Übrigen entspreche die Rechtsbehelfsbelehrung der Formulierung des § 70 Abs. 1 VwGO, wonach der Widerspruch „bei“ der Behörde zu erheben bzw. einzulegen ist. ●

## IMPRESSUM



### STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

#### Herausgeber

Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 02 11/45 87-1  
Fax 02 11/45 87-211  
www.kommunen-in-nrw.de

#### Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Bernd Jürgen Schneider

#### Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)  
Telefon 02 11/45 87-2 30  
redaktion@kommunen-in-nrw.de  
Barbara Baltsch  
Debora Becker (Sekretariat)  
Telefon 02 11/45 87-2 31

#### Abonnement-Verwaltung

Stephanie Hilkhäusen  
Telefon 0211/4587-243  
stephanie.hilkhäusen@kommunen-in-nrw.de

#### Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG  
Goethestraße 75 • 40237 Düsseldorf  
Telefon 02 11/91 49-4 55  
Fax 02 11/91 49-4 80

#### Layout

KNM Krammer Neue Medien  
www.knm.de

#### Druck

K-DRUCK Kerbusch GmbH & Co. KG  
41189 Mönchengladbach

Gedruckt auf  
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 5,- €. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 49,- €. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



## Themenschwerpunkt

April 2009:

**Familienpolitik**