

Gemeinde Pliezhausen
Landkreis Reutlingen

Nr. 131/2019

Gemeinderat

Ortschaftsräte
Rübgarten
Gniebel
Dörnach

öffentlich

30.10.2019
AZ 651.22
Stefan Adam

Lärmschutz an der Bundesstraße 27 / Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der Bundesstraße 464 / Weitere Straßenbauprojekte in der Region

- Sachstandsinformation

- Weiteres Vorgehen / Haltung der Gemeinde Pliezhausen

I. Beschlussvorschlag

1. Die Gemeinde Pliezhausen erwartet vom Bund als Träger der Straßenbaulast für die Bundesstraße 27, dass dieser seiner Verantwortung gegenüber der Bevölkerung der Gemeinde Pliezhausen hinsichtlich des Lärm- und Gesundheitsschutzes dauerhaft und angemessen gerecht wird. Dies umfasst sowohl die spürbare und dauerhafte Verbesserung der baulichen Lärmschutzeinrichtungen an der Bundesstraße 27 inklusive Beseitigung der bestehenden Defizite in diesem Bereich als auch die Verhängung von Geschwindigkeitsbeschränkungen deutlich unterhalb der heute zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 120 km/h.
2. Die Gemeinde Pliezhausen erkennt dankbar an, dass die politisch und administrativ verantwortlichen Entscheidungsträger in Landkreis und Region sich für das Anliegen der Gemeinde unterstützend verwenden. Sie bittet dabei insbesondere die Bundestagsabgeordneten, sich für eine entsprechende Freiwilligkeitsleistung des Bundes zu verwenden und eine solche vorrangig vor juristischen Überlegungen vorzusehen und umzusetzen; ferner, eine politische Diskussion über die rechtlichen Rahmenbedingungen sowohl für verkehrsrechtliche als auch straßenbauliche Maßnahmen anzustoßen bzw. sich in einer solchen für die Interessen der Gemeinde zu verwenden.
3. Im Rahmen der Planungsprozesse für die Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der Bundesstraße 464, den Schindhaubasistunnel Tübingen, den avisierten sechsstreifigen Ausbau der Bundesstraße 27 zwischen Aichtal und Leinfeldenechterdingen/Nord, sowie die weiteren Maßnahmen zur Umsetzung der zweibahnigen Ausbaukonzeption der Bundesstraße 27 zwischen Balingen und Stuttgart sind die Auswirkungen dieser Straßenbauprojekte auf die Bundesstraße 27 im Bereich der Gemeinde Pliezhausen zu untersuchen und wirksame Lärmschutzmaßnahmen vorzusehen. Gleiches gilt für die Planung weiterer Straßenbauprojekte in der Region, die absehbar zu einer Erhöhung

der Verkehre auf der Bundesstraße 27 führen werden (insbesondere für den vorgesehenen Alaufstieg im Zuge der Bundesstraße 312). Die Gemeinde Pliezhausen geht davon aus, dass im Zuge dieser Planungsprozesse sorgsam und angemessen nicht nur mit verkehrlichen Interessen, sondern auch mit den berechtigten Schutzansprüchen der bereits heute stark belasteten Wohnbevölkerung umgegangen wird.

4. Die Gemeinde Pliezhausen nimmt die Zusage des Regierungspräsidiums Tübingen, in den Planfeststellungsverfahren für die Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der Bundesstraße 464 sowie den Schindhaubasistunnel als Träger öffentlicher Belange beteiligt zu werden, dankbar zur Kenntnis. Sie bittet die Planfeststellungsbehörde beim Regierungspräsidium Stuttgart, dies für das Planfeststellungsverfahren für den sechsstreifigen Ausbau der Bundesstraße 27 zwischen Aichtal und Leinfeld-Echterdingen/Nord gleichsam zu handhaben.
5. Obschon nicht Aufgabenträger von Lärmschutzmaßnahmen an Bundesstraßen, ist die Gemeinde Pliezhausen bereit, einen angemessenen Beitrag für die Verbesserung des Lärmschutzes an der Bundesstraße 27 im Bereich Gniebel und Rübgarten als freiwillige Maßnahme zu leisten. Die Gemeinde verbindet ihre Bereitschaft zum Einsatz kommunaler Finanzmittel aber mit der Erwartungshaltung, dass sie dem Zuständigkeitsregime folgend nicht die Hauptlast entsprechender Verbesserungsmaßnahmen trägt.

II. Begründung

1. Historie / Ausgangslage

Die Vorplanungen für den Bauabschnitt Aich-Kirchentellinsfurt der Bundesstraße 27 (B 27) reichen zurück bis in die 1950er-Jahre. Auf Tübinger Seite wurde das Planfeststellungsverfahren 1969 eingeleitet, der Planfeststellungsbeschluss erfolgte im Mai 1971 und das Verfahren wurde 1974 mit einer Klagerücknahme der Stadt Tübingen rechtskräftig abgeschlossen. Seinerzeit waren außer einer Aufforstung zum Lärmschutz im Bereich zwischen der damaligen L 373 (heute K 6764) und dem Häringswiesenbach (die wohl kaum mehr als psychologische Wirkung gehabt hätte) zunächst keine weitergehenden Lärmschutzmaßnahmen vorgesehen. Die Gemeinde Pliezhausen hatte, da das Planfeststellungsverfahren vor den Eingemeindungen Gniebels und Rübgartens im Rahmen der Gemeindegebietsreform durchgeführt wurde, im Verfahren keine entsprechenden Einlassungen abgeben können. Bereits 1976 hat die Gemeinde daher in Person des damaligen Bürgermeisters, Herrn Otwin Brucker, die Initiative ergriffen und Lärmschutzmaßnahmen eingefordert, die den Verkehrslärm auf das unvermeidbare Maß reduzieren sollten, sobald Klarheit über die tatsächliche Realisierung des Straßenbauvorhabens bestand. Bereits seinerzeit wurde seitens der Gemeinde dabei das berechnete Interesse der Einwohnerschaft in Gniebel und Rübgarten an der Erhaltung einer gesunden Wohnumwelt und damit an einem angemessenen Lärmschutz vorrangig vor juristischen Überlegungen gesehen, ob nun nach der seinerzeitigen Rechtslage Lärmschutzeinrichtungen verlangt werden konnten oder nicht. Trotz des bereits abgeschlossenen Planfeststellungsverfahrens konnte aufgrund der hartnäckigen Bemühungen von Herrn Bürgermeister Brucker in zähen Verhandlungen seinerzeit erreicht werden,

dass sich die Straßenbauverwaltung ohne rechtliche Verpflichtung bereit erklärte, durch „Seitenablagerungen überschüssigen Erdmaterials“ Lärmschutzwälle zu bilden und punktuell Lärmschutzwände vorzusehen. In Folgeverhandlungen konnten weitere Verbesserungen (vor allem hinsichtlich der einzelnen Höhen) erreicht werden. Das für die Lärmschutzmaßnahmen notwendige Planfeststellungsverfahren wurde anschließend durchgeführt. Die Gemeinde hat zur Realisierung der Maßnahmen teilweise auch mit der vergünstigten Zurverfügungstellung notwendiger Flächen beigetragen und die Bemühungen der Straßenbauverwaltung dankbar anerkannt.

Seit der Verkehrsfreigabe des neuen Abschnitts der B 27 im Herbst 1984 beschäftigt die Verbesserung des Lärmschutzes die Gemeinde Pliezhausen kontinuierlich, einerseits aufgrund teilweise noch bestehender Lücken in den baulichen Lärmschutzanlagen, andererseits aufgrund der seit der Verkehrsfreigabe stark gestiegenen Verkehrszahlen (täglich befahren nach der letzten amtlichen Zählung 2017 mittlerweile etwa 50.000 Fahrzeuge bei einem Schwerverkehrsanteil von 4,5 % die B 27 auf Höhe Rübgartens) und der stellenweise abgesenkten Lärmschutzwälle. So wurde beispielsweise bereits im November 1984 im Pliezhäuser Gemeinderat die Notwendigkeit von Geschwindigkeitsbeschränkungen auf der seinerzeit noch unbeschränkten Bundesfernstraße diskutiert. Festzustellen war bereits seinerzeit und auch später immer wieder, dass sich die Belastungen in sehr viel erheblicherem Maße darstellten, als dies im Vorfeld vielleicht erwartet worden war. Seither ist umso mehr Leitlinie und Maßstab des Handelns der Gemeinde das Bemühen um eine stetige Verbesserung der Situation für die lärmgeplagte Einwohnerschaft in den beiden Ortsteilen Gniebel und Rübgarten.

1997/1998 hat die Straßenbauverwaltung Verbesserungsmaßnahmen an den Lärmschutzeinrichtungen, z.B. im Bereich einzelner Setzungen durchgeführt. Die Gemeinde hat sich in diesem Zusammenhang mit dem Lückenschluss des Lärmschutzwalls im Bereich der Unterführung der damaligen L 373 Richtung Gniebel an der Verbesserung der Situation in der Größenordnung von ca. 200.000 DM beteiligt. 2007 wurden im Auftrag der Gemeinde umfangreiche Verbesserungsmaßnahmen für einen zeitgemäßen baulichen Lärmschutz untersucht, die damalige Kostenschätzung zeigte dabei einen Investitionsbedarf in Höhe von ca. 1,3 Mio. € auf, was jedoch aufgrund mangelnder rechtlicher Verpflichtung der Straßenbauverwaltung erneut ergebnislos blieb. Die Gemeinde hat infolgedessen ein Förderprogramm für Lärmschutzfenster aufgelegt und bemüht sich fortlaufend um Verbesserungen des Lärmschutzes an der B 27. Zahlreiche Anträge auf bauliche Verbesserungen und verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Verbesserung des Lärmschutzes (Geschwindigkeitsbeschränkung) wurden seither gestellt, mussten jedoch samt und sonders aufgrund der geltenden Rechtslage abgelehnt werden. Seither konnte lediglich erreicht werden, dass im Rahmen der jüngsten Fahrbahnbelagserneuerung in Fahrtrichtung Tübingen ein etwas feinkörnigerer Belag eingebaut wurde.

Im Frühjahr dieses Jahres hat sich in Gniebel und Rübgarten die Bürgerinitiative Lärmschutz BIL gegründet, deren Engagement sehr begrüßt wird, da die Bürgerschaft vorliegend bei diesem direkt ihre persönlichen Lebensinteressen berührenden Thema die Gemeinde in ihren Bemühungen um eine Verbesserung der bestehenden Situation unterstützt und deutlich macht, dass eine solche nicht

nur im Interesse der Gemeinde als Institution, sondern auch der Bürgerschaft steht. Die Verwaltung steht in engem Austausch mit der Bürgerinitiative, die zwischenzeitlich in Gniebel, Rübgarten und Walddorfhäslach mehr als 1.000 Unterschriften für ihr Anliegen gesammelt hat.

2. Aktuelle Straßenbauprojekte in der Region

Derzeit werden in der Region eine Vielzahl an Straßenbauprojekten diskutiert und teilweise auch bereits umgesetzt, von denen die Gemeinde Pliezhausen durch entsprechende Verkehrszunahmen auf der B 27 mittelbar betroffen ist und sein wird. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um folgende Maßnahmen:

Maßnahme	Kurzbeschreibung	Planungsstand
Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der B 464 (vormals „Dietwegtrasse“)	Lückenschluss zwischen dem Knoten B 28 / B 312 (Nordportal Scheibengipfeltunnel) und dem Knoten B 464 / L 378 (Rommelsbacher Straße, Reutlingen)	Bedarfsplan 2016 zum Bundesverkehrswegeplan 2030: vordringlicher Bedarf Planungsstufe: Vorplanung
B 27 Tübingen (Bläsibad) - B 28 Langer Schindhaubasistunnel	Ortsumgehung Tübingen im Zuge der B 27	Vorentwurf fertiggestellt, Erarbeitung der Planfeststellungsunterlagen (Planungsphase)
B 27 - zweibahniger Ausbau zwischen Bodelshausen und Nehren	Lückenschluss zwischen den ausgebauten zweibahnigen Streckenabschnitten von Bodelshausen bis nach Dußlingen; Neubau Ortsumgehung Offerdingen	Erarbeitung der Planfeststellungsunterlagen (Planungsphase)
B 27 - sechsstreifiger Ausbau zwischen Aichtal und Leinfeldenechterdingen/Nord	Bedarfsgerechter sechsstreifiger Ausbau zur Bewältigung der Verkehrsmenge	Bedarfsplan 2016 zum Bundesverkehrswegeplan 2030: vordringlicher Bedarf Planungsstufe: Vorplanung
B 312 Verlegung bei Lichtenstein (Albaufstieg)	Schaffung einer leistungsfähigen und verkehrssicheren, überregionalen Verbindung, Entlastung OD Unterhausen und Honau	Bedarfsplan 2016 zum Bundesverkehrswegeplan 2030: vordringlicher Bedarf Planungsstufe: Vorplanung

Bundesstraßen als Teil des Bundesfernstraßennetzes sind öffentliche Straßen, die ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden und einem weiträumigen Verkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind (§ 1 Bundesfernstraßengesetz -FStrG). Sie dienen demnach auch der Bündelung entsprechender Verkehre. Daher liegt es

im Interesse des Bundes als Betreiber des Bundesfernstraßennetzes, durch leistungsfähige, attraktive überregionale Verbindungen ein Verkehrsnetz zu schaffen und zu unterhalten, das die örtlichen Verkehre aus dem untergeordneten Straßennetz aufnimmt und zusammenführt und das untergeordnete Netz somit entlastet. Logischerweise wird dieses Ziel dementsprechend mit den entsprechenden Straßenbaumaßnahmen verfolgt. Daraus resultiert jedoch auch gewissermaßen automatisch ein Mehr an Belastungen entlang der betroffenen Streckenabschnitte (Lärm, Luftbelastungen etc.), die zu den ohnehin prognostizierten Verkehrszuwächsen noch hinzukommen.

Durch die vorgenannten Straßenbaumaßnahmen sind mehr oder weniger starke Auswirkungen auch auf die B 27 im Gebiet der Gemeinde Pliezhausen zu erwarten. Insbesondere die Realisierung der Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der B 464 sowie des Schindhaubasistunnels werden voraussichtlich zu einer Zunahme der Verkehrsmenge auf der B 27 führen. Durch den geplanten sechsstreifigen Ausbau der B 27 ab Aichtal steht zwar in diesem Bereich ein verbesserter Abfluss der Verkehre zu erwarten, gleichzeitig ist jedoch aufgrund der damit einhergehenden Attraktivierung der B 27 eine weitere Verkehrszunahme zu erwarten. Da die B 27 bereits heute auch im Bereich Walddorfhäslach zeitweise überlastet ist, steht zu befürchten, dass sich in Verbindung mit den weiteren genannten Maßnahmen der „Flaschenhals“ mehr in Richtung des Gebiets der Gemeinde Pliezhausen verschiebt. Nun mag man einwenden, dass im Stau stehende Fahrzeuge wenigstens keine Lärmproblematik verursachen, gleichwohl erhöhen sich dadurch die Luftbelastungen im Ortsgebiet von Rübgarten und Gniebel, was gleichfalls nicht im Interesse des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung sein kann.

Am 22.10.2019 fand in der Wittumhalle in Rommelsbach eine öffentliche Informationsveranstaltung des Regierungspräsidiums Tübingen zur geplanten Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der B 464 mit Vorstellung des Ablaufs des Planungsverfahrens statt. Dabei wurde auch erläutert, dass nun zunächst im Frühjahr 2020 eine großräumige Verkehrsuntersuchung stattfinden wird, in deren Rahmen auch die Auswirkungen auf die B 27 im Gebiet Pliezhausens ermittelt und bewertet werden. Dabei wird der Schindhaubasistunnel auch als realisiert in die Untersuchung einfließen, sodass eine entsprechende Bewertung der Auswirkungen beider Maßnahmen möglich sein wird.

3. Ortstermin am 28.10.2019

Auf Einladung der Gemeinde Pliezhausen hat am 28.10.2019 ein nichtöffentlicher behördlicher Ortstermin stattgefunden, bei dem die Problematiken erörtert und direkt vor Ort verdeutlicht wurden. An dem Ortstermin haben teilgenommen:

- Herr Regierungspräsident Tappeser und Herr Abteilungspräsident Bild, Leiter der Abteilung 4, Regierungspräsidium Tübingen
- Herr Landrat Reumann, LRA Reutlingen
- Frau Müller-Gemmeke, MdB
- Herr Donth, MdB
- OVin Rapp und OR Biedermann, Rübgarten
- OVin Henne, Gniebel

- Herr BM Dold, Herr Sautter, Herr Adam, Gemeinde Pliezhausen
- Frau BMin Höflinger, GRe Bayer und Decker-Röckel, Walddorfhäslach
- Vertreter der Bürgerinitiative Lärmschutz BIL
- Herr Boborzi

Inhalte des Ortstermins waren die Darlegung der bestehenden Defizite der vorhandenen Lärmschutzeinrichtungen, der Bedenken der Gemeinde hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der vorgenannten Straßenbaumaßnahmen auf die Wohnbevölkerung Gniebels und Rübgartens, mögliche Lösungsansätze, verkehrspolitische Aspekte und ganz allgemein ein Austausch über die unterschiedlichen Sichtweisen und die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Gemeinde erkennt in diesem Zusammenhang dankbar die Bereitschaft der entsprechenden Verantwortungsträger an, sich ernsthaft und unterstützend mit dem Anliegen der Gemeinde zu beschäftigen. Insofern ist es auch sehr zu begrüßen, dass Herr Regierungspräsident Tappeser zugesagt hat, dass die Gemeinde Pliezhausen in den beiden vom Regierungspräsidium Tübingen durchzuführenden Planfeststellungsverfahren zur Erlangung des Baurechts für die Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der B 464 sowie für den Schindhaubasistunnel als Träger öffentlicher Belange beteiligt wird und die Auswirkungen auf die B 27 im Bereich Pliezhausens im Rahmen der anstehenden Verkehrsuntersuchung überprüft und bewertet werden (dasselbe gilt es auch für das Planfeststellungsverfahren für den avisierten sechsstreifigen Ausbau der Bundesstraße 27 zwischen Aichtal und Leinfeld-Echterdingen/Nord anzustreben; die Verwaltung wird sich mit einer entsprechenden Bitte an die für dieses Verfahren zuständige Planfeststellungsbehörde beim Regierungspräsidium Stuttgart wenden).

Gleichsam gilt es aber auch festzuhalten, dass das Regierungspräsidium für eine Freiwilligkeitsleistung zu Lasten des Bundes, sprich eine Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen ohne rechtliche Grundlage, weder zum jetzigen noch zu einem späteren Zeitpunkt der Realisierung der vorgenannten Straßenbauprojekte einen Spielraum sieht. Dies, da die Straßenbauverwaltung des Landes vorliegend im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung tätig und somit an die Vorgaben des Bundes gebunden ist.

Das Regierungspräsidium verweist zudem auf die Möglichkeiten der Lärmaktionsplanung der Gemeinde, in deren Rahmen Lärmschutzmaßnahmen unter bestimmten Voraussetzungen rechtsverbindlich festgelegt werden können. Hierzu wird auf die folgenden Ausführungen unter 4. verwiesen.

Im Rahmen des Ortstermins wurden exemplarisch drei Stellen besichtigt. Im Ortsteil Gniebel wurde in der Finkenstraße die Situation in einem straßennahen Wohngebiet aufgezeigt, das vor dem Bau der Bundesstraße bereits besiedelt war. Die dortige Wohnbevölkerung hat unter dem Straßenlärm erheblich zu leiden, insbesondere aufgrund der dortigen Absenkungen des Lärmschutzwalls gegenüber dessen ursprünglichem Niveau. Allerdings werden auch in diesem Bereich die Lärmwerte nicht erreicht, die für eine Lärmsanierung zu Lasten des Bundes zugrunde zu legen sind, weshalb es bewusst etwas zugespitzt formuliert „erst lauter werden müsste, damit es leiser werden kann“.

In Rübgarten wurde die Verbindung zwischen der Lärmschutzlücke im Bereich der Behelfsausfahrt und des Brückenbauwerks Höhe Steinbruch und den erheblichen Lärmbelastungen in den Wohngebieten „Michelreis“ und „Im Geistle“ aufgezeigt, zudem wurden seitens der Vertreter der Bürgerinitiative die Belastungen in den einzelnen Gebieten Rübgartens erläutert.

Zuletzt wurden auf der Fußgänger- und Radbrücke über die Bundesstraße auf Höhe des Waldheims die Defizite der vorhandenen Lärmschutzeinrichtungen sowie die Höhenversätze der Fahrbahnen aufgezeigt, die dazu führen, dass die Fahrbahn in Fahrtrichtung Stuttgart teilweise komplett gegenüber der Ortslage Rübgartens freigestellt ist. Auch hieraus resultieren erhebliche Lärmbelastungen.

Der gemeinsame Ortstermin ist aus Sicht der Gemeinde insofern als Erfolg zu bezeichnen, als er ermöglichte, den Gesprächsfaden zwischen dem Regierungspräsidium, dem Landratsamt, der Gemeinde, Vertretern der Bürgerschaft und Bundestagsabgeordneten weiter aufzunehmen und zu vertiefen. Zudem konnten Planungs- und Rechtsgrundlagen sowie Verfahrensabläufe erläutert und diskutiert werden. Auch konnte in gewissem Umfang auch über verkehrspolitische Themen der Region insgesamt gesprochen werden, wozu festzuhalten ist, dass der Nordraum des Landkreises Reutlingen ein vitales Interesse an einer Verbesserung der ÖPNV-Anbindung nach Stuttgart hat, da er von der geplanten Regionalstadtbahn nur bedingt profitieren wird. Dieses Interesse beinhaltet insbesondere die Schaffung einer Busspur durch geeignete Maßnahmen sowie die Verlängerung des Schnellbusses eXpresso bis zum P+R-Parkhaus Degerloch Albstraße. Auf regionaler Ebene sollte bspw. zudem die Schaffung weiterer Verbindungen des öffentlichen Nahverkehrs Richtung Stuttgart (z.B. weitere Regionalbuslinien) geprüft werden, um den Individualverkehr auf der Bundesstraße 27 weiter zu reduzieren.

Konkrete Festlegungen und Beschlüsse waren bei dem Termin nicht zu erwarten, gleichwohl sind folgende Punkte als Ergebnis positiv festzuhalten:

- Die Problematik steht im Bewusstsein von Regierungspräsidium, Landratsamt und Bundestagsabgeordneten und es besteht Einigkeit im Bemühen um eine Verbesserung.
- Das Regierungspräsidium wird die vorhandenen Lärmschutzeinrichtungen nochmals prüfen.
- Das Regierungspräsidium wird die Gemeinde als Träger öffentlicher Belange im Rahmen der Planfeststellungsverfahren für die Ortsumgehung Reutlingen im Zuge der B 464 sowie für den Schindhaubasistunnel beteiligen.
- Die anzustellende Verkehrsuntersuchung wird die Auswirkungen auf die B 27 im Bereich Pliezhausen umfassen.
- Das Landratsamt als untere Straßenverkehrsbehörde wird (erneut) prüfen, ob Möglichkeiten zur Anordnung einer Geschwindigkeitsbeschränkung unter 120 km/h aus Gründen der Verkehrssicherheit bestehen.

Die Bundestagsabgeordneten Frau Tatti und Herr Kober konnten leider aus terminlichen Gründen an dem Ortstermin nicht teilnehmen, die Verwaltung wird mit beiden Abgeordneten noch einen gesonderten Gesprächstermin durchführen und um entsprechende Unterstützung bitten.

4. Rechtliche Rahmenbedingungen / Ausblick auf die Lärmaktionsplanung

Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Lärmschutz beruhen auf § 45 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3, Abs. 9 Satz 1 und 3 StVO. Danach können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen beschränken. Dabei sind Verkehrszeichen nur dort anzuordnen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist; Beschränkungen des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der jeweils zu schützenden Rechtsgüter - hier also des Lärmschutzes - erheblich übersteigt. Für die Straßenverkehrsbehörden sind zudem die ermessenslenkenden Verwaltungsvorschriften VwV StVO und Lärmschutz-Richtlinien StV zu beachten. Letztere definieren dabei die Ermessensgrenzen der Straßenverkehrsbehörden in Bezug auf verkehrsrechtliche Lärmschutzmaßnahmen. In den Lärmschutz-Richtlinien StV sind folgende Richtwerte für verkehrsrechtliche Maßnahmen bezogen auf reine und allgemeine Wohngebiete definiert:

70 dB(A) zwischen 06.00 und 22.00 Uhr (tags)

60 dB(A) zwischen 22.00 und 06.00 Uhr (nachts)

Neben den Lärmschutz-Richtlinien StV spielt auch die Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV) eine Rolle. Diese Verordnung gilt zwar in ihrem originären Anwendungsbereich nur für den Bau oder die wesentliche Änderung von öffentlichen Straßen sowie von Schienenwegen der Eisenbahnen und Straßenbahnen, deren Grenzwerte spielen aber in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zwischenzeitlich auch eine Rolle als Orientierungswerte zur Festlegung von Zumutbarkeitsgrenzen. Die Grenzwerte der 16. BImSchV liegen für reine und allgemeine Wohngebiete bei

59 dB(A) tags und

49 dB(A) nachts.

Anders formuliert kommt durch die in der 16. BImSchV normierten Grenzwerte ganz allgemein die Wertung des Normgebers zum Ausdruck, von welcher Schwelle an eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung anzunehmen ist. Eine Unterschreitung der Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV ist damit ein Indiz dafür, dass die Lärmbelastung die Zumutbarkeitsschwelle nicht erreicht. Bei einer Unterschreitung besteht daher auch kein Anspruch gegenüber der Straßenverkehrsbehörde auf ein Einschreiten, ab einer Überschreitung ist die Straßenverkehrsbehörde zu einem Tätigwerden verpflichtet, es besteht aber lediglich ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung. Erst bei einer Überschreitung der Richtwerte der Lärmschutz-Richtlinien StV reduziert sich das Ermessen der Straßenverkehrsbehörde regelmäßig gegen Null. Die

Straßenverkehrsbehörden sind an diese Verwaltungsvorschriften gebunden, weshalb sie von diesen nicht abweichen können.

In Bezug auf die B 27 stellt sich die Situation so dar, dass nach dem Gutachten, dass die Gemeinde in 2017 hat erstellen lassen, zwar vereinzelt die Grenzwerte der 16. BImSchV überschritten sind, vor allem nachts. Gleichwohl werden die Richtwerte der Lärmschutz-Richtlinien StV deutlich nicht erreicht, weshalb die Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde unter pflichtgemäßem Ermessensausübung vorliegend regelmäßig nur so ausfallen kann, dass eine weitergehende Geschwindigkeitsbeschränkung unter 120 km/h nicht angeordnet werden kann (die bestehende Anordnung von 120 km/h beruht auf Verkehrssicherheitsgesichtspunkten).

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW) hat in seiner Entscheidung vom 17.07.2018 die Spielräume der zur Lärmaktionsplanung verpflichteten Gemeinden hingegen etwas erweitert und festgelegt, dass die Fachbehörden zur Umsetzung in Lärmaktionsplänen rechtmäßig (!, siehe unten) festgelegter Lärminderungsmaßnahmen verpflichtet sind, ohne dass ihnen ein nach den fachrechtlichen Eingriffsnormen zustehendes Ermessen verbliebe. Die Gemeinde hat damit die Möglichkeit, unabhängig von den straßenverkehrsrechtlichen Verwaltungsvorschriften eigene Ermessenserwägungen anzustellen, wenn die Grenzwerte der 16. BImSchV als Zumutbarkeitsgrenze überschritten sind und somit das Anordnungsersessen eröffnet ist. Dabei hat die Gemeinde aber im Rahmen der Ermessensausübung unter anderem auch die Verkehrsfunktion der Straße und die verkehrlichen Belange in ihre Abwägung einzustellen. Die Ermessensausübung hat dabei unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu erfolgen.

Die B 27 verläuft auf ca. 3,2 km Länge auf dem Gebiet der Gemeinde Pliezhausen, davon liegen etwa 2,5 km in dem Bereich, in dem unmittelbare Schalleinwirkungen auf die bebauten Gebiete entstehen. Beispielhaft kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden, welche Zeit für das Zurücklegen dieser Strecke benötigt wird:

Geschwindigkeit	benötigte Zeit für 2,5 km
120 km/h	1 Minute 15 Sekunden
100 km/h	1 Minute 30 Sekunden
80 km/h	1 Minute 53 Sekunden

Mit reinem Blick auf die Zeit mögen die Unterschiede als marginal und in Abwägung zu den Schutzbedürfnissen der Wohnbevölkerung als absolut vertretbar angesehen werden können. Im Rahmen der rechtlichen Beurteilung der Verhältnismäßigkeit einer entsprechenden Maßnahme ist hingegen auch zu berücksichtigen, wie viele Betroffene einem entsprechenden Eingriff unterliegen (zumal jeder einzelne Betroffene eine entsprechende verkehrsrechtliche Anordnung anfechten und gerichtlich überprüfen lassen könnte). Bei 50.000 Fahrzeugen pro Tag ist mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Gemeinde eine entsprechende Geschwindigkeitsbeschränkung in ihrem Lärmaktionsplan nicht rechtmäßig festsetzen können. Trotzdem wird dieser Aspekt selbstverständlich im Rahmen der in Vorbereitung befindlichen 3. Stufe

des Lärmaktionsplans nochmals genauer und differenziert nach Tag- und Nachtzeiten zu beleuchten sein, gleichwohl darf der Lärmaktionsplan vor diesem Hintergrund nicht als Allheilmittel gesehen werden.

Für bauliche Maßnahmen an Bundesstraßen gelten die Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes (VLärmSchR 97), die für Wohngebiete folgende Auslösewerte festlegt:

67 dB(A) tags und
57 dB(A) nachts.

Bei Überschreitungen kann die Straßenbauverwaltung als freiwillige Leistung im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel aktive Lärmschutzmaßnahmen durchführen bzw. bei Einbau von Lärmschutzfenstern die Kosten zu 75 % erstatten. Der Zusatz „als freiwillige Leistung“ macht deutlich, dass hierauf jedoch kein Rechtsanspruch besteht. Von den Auslösewerten befindet man sich in Gniebel und Rübgarten derzeit noch verhältnismäßig weit entfernt.

Im Rahmen der Lärmaktionsplanung wird zu prüfen sein, inwiefern aufgrund der Überschreitung der Grenzwerte der 16. BImSchV bauliche Maßnahmen rechtmäßig festgesetzt werden können. Wurde in einen Lärmaktionsplan eine straßenbauliche Maßnahme rechtsfehlerfrei aufgenommen und liegt die Baulast nicht bei der Gemeinde selbst, bewirkt dies, dass eine Maßnahme im Entscheidungsprozess der Straßenbaubehörde berücksichtigt werden muss. Voraussetzung für die Durchführung einer Maßnahme im Rahmen der Lärmsanierung des Bundes oder des Landes ist wiederum, dass die für die Lärmsanierung festgelegten, vorgenannten Auslösewerte überschritten sind.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass der Lärmaktionsplan der Gemeinde, trotz des die Position der Kommunen stärkenden und deren Spielräume erweiternden Urteils des VGH BW vom 17.07.2018, das grundsätzlich zu begrüßen ist, wohl im Hinblick auf die B 27 ein stumpfes Schwert bleiben wird. Daraus resultierend erfolgen die entsprechenden kommunalpolitischen Bewertungen unter 5.

5. Kommunalpolitische Bewertung / Fazit der Verwaltung

Als Fazit kann zunächst festgehalten werden, dass

- 1.) die gegenwärtige Rechtslage eine Lösung des objektiv vorhandenen und von der Bevölkerung spürbar empfundenen Problems nicht unterstützt,
- 2.) die Lärmaktionsplanung der Gemeinde in Bezug auf die B 27 wohl ein wenig wirksames Instrumentarium bleiben wird,
- 3.) das Regierungspräsidium aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben in seiner Entscheidungskompetenz keine Spielräume für Freiwilligkeitsleistungen sieht und
- 4.) durch die in der Region geplanten Straßenbaumaßnahmen absehbar weitere Belastungen auf die Bevölkerung zukommen werden.

Bewertet man diese Erkenntnisse, muss man aus Sicht der Verwaltung zwangsläufig zu der Einsicht gelangen, dass dringend eine politische Diskussion über die Rahmenbedingungen verkehrlicher Maßnahmen, sowohl verkehrsrechtlicher, wie verkehrslenkender als auch baulicher Natur stattfinden muss. Da für diese Rahmenbedingungen der Bund zuständig ist, sind entsprechende Forderungen, Bitten, Wünsche und Vorschläge auch an den Bund und dessen Vertreter zu adressieren.

So könnte der Ordnungsgeber ohne Weiteres bei entsprechendem politischen Willen per Änderung der StVO bspw. verbindlich vorgeben, dass auf entsprechend belasteten Verkehrswegen in einer zu definierenden Wohngebietsnähe allgemein Tempo 100 bei Tag und Tempo 80 bei Nacht vorgeschrieben wird. Dies wäre eine effektive und günstige Lärmschutzmaßnahme, die dazuhin noch zur Verkehrssicherheit beitragen und auch ökologisch positive Effekte (z.B. durch einen geringeren Kraftstoffverbrauch) zeitigen würde. Dies würde auch gleichzeitig ein Individualklagerecht gegen verkehrsbehördliche Einzelfallentscheidungen (=Verwaltungsakte), wie es heute besteht, aushebeln, da solche für entsprechende Fallkonstellationen entbehrlich würden; derzeit gelten Fahrzeugführer als von verkehrsrechtlichen Anordnungen betroffen mit einer entsprechenden Widerspruchs- und Klagebefugnis der Adressatentheorie entsprechend.

Auch müssten die Rahmenbedingungen für Lärmsanierungen in baulicher Form an bestehenden Verkehrswegen angepasst werden. Es ist politisch nicht zu vermitteln, dass die Bürgerschaft, die bereits seit vielen Jahrzehnten Belastungen hinnehmen muss, vom Bund schlechter gestellt wird als diejenige, die vom Bau neuer Verkehrswege betroffen ist. Ein Zurückziehen auf den Bestandsschutz von Straßen, die aufgrund veralteter und sachlich längst überkommener Rechtslage gebaut wurden, kann vor dem Hintergrund, dass Lärm erwiesenermaßen krank macht, politisch weder überzeugen noch befriedigen. Den Verwaltungs- und Straßenbaubehörden müssten dabei dringend die entsprechenden rechtlichen und finanziellen Mittel an die Hand gegeben werden, damit diese die betroffene Bevölkerung wirksam und dauerhaft vor Lärm und Schadstoffen schützen können.

Das Land Baden-Württemberg führt in seiner städtebaulichen Lärmfibel hierzu Folgendes aus:

„Auswirkungen von Lärm sind u.a. die Beeinträchtigung von Sprache und Kommunikation, Konzentrationsstörungen, Schlafstörungen, Kopfschmerzen, Unlustgefühl, Aggressionen sowie die Abnahme der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit.

Darüber hinaus schädigt Lärm auch die Gesundheit, wobei der Grad der Schädigung nicht nur von der Höhe des Pegels sondern auch von der Dauer der Einwirkung abhängt. Eine dauerhafte Lärmbelastung bei Pegeln von ca. 60 bis 65 dB(A), wie sie an Hauptverkehrsstraßen üblich sind, kann über lange Zeiträume hinweg zu Bluthochdruck und Herz-Kreislauferkrankungen und schließlich in einigen Fällen zu Herzinfarkt und Tod führen. Hohe Pegel ab ca. 85 dB(A) über eine kurze Expositionszeit bewirken eine vorübergehende Hörschwellenverschiebung und führen zum Erschlaffen der Innenohr-Haarzellen. Die Regenerationszeit beträgt ca. 16 bis 48 Stunden. Längere Expositionszeiten

bei Pegeln über 85 dB(A) oder kürzere Expositionszeiten bei Pegeln über 100 dB(A) führen zu einem Verkleben der Haarzellen im Innenohr, von dem sie sich nicht mehr erholen. Diese irreversible Schädigung kann auch durch medizinische Behandlung nicht behoben werden.

Die Belastungen durch Lärm verursachen hohe volkswirtschaftliche Kosten. Diese i.d.R. nicht vom Lärmverursacher getragenen externen Kosten können in ihrer Höhe nicht immer beziffert werden. Dennoch sind diese bei der Abwägung von Lärmschutzmaßnahmen entsprechend zu berücksichtigen.“

Die Verwaltung sieht darin den politischen Auftrag, sich für entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten einzusetzen. In Rübgarten und Gniebel werden vereinzelt Pegelwerte von über 60 dB(A) tags erreicht, weshalb ein Handeln unabhängig von den bislang geltenden gesetzlichen Vorgaben geboten ist. Vor diesem Hintergrund und mit Blick darauf, dass die Belastungen noch zunehmen werden, sieht die Verwaltung eine Grundlage für eine entsprechende Freiwilligkeitsleistung des Bundes, die auch ein klares und vorsorgendes Signal an die Bevölkerung bedeuten würde, die bereits seit Inbetriebnahme der Straße im Hinblick auf die Zerschneidung und Beeinträchtigung einer hochwertigen Landschaft sowie insbesondere den dauerhaften Verlust der früheren Wohnruhe ihren Beitrag zur Befriedigung der Verkehrsinteressen der Allgemeinheit leistet.

Fehl gehen indes entsprechende Forderungen und Vorschläge, die Gemeinde möge, gewissermaßen als letztes Glied in der Kette, für den Bund einspringen und aus kommunalen Finanzmitteln für bauliche Lärmschutzmaßnahmen sorgen. Es kann unter Beachtung des Verursacherprinzips nicht angehen, dass die Gemeinde Gelder aufwendet, dies es dem Bund ermöglichen, sich seiner Verantwortung zu entziehen und sich weiterhin auf eine unbefriedigende Rechtslage, die bei entsprechendem politischen Willen geändert werden könnte, zurückzuziehen.

Obschon sie nicht Aufgabenträger für Lärmschutzmaßnahmen an Bundesstraßen ist, wäre es durchaus denkbar, dass die Gemeinde einen angemessenen Beitrag für die Verbesserung des Lärmschutzes an der Bundesstraße 27 im Bereich Gniebel und Rübgarten als freiwillige Maßnahme leistet (z.B. durch (anteilige) Finanzierung etwaig notwendigen Grunderwerbs, Tragung eines Teils der Planungskosten oder auch eine Beteiligung an Baumaßnahmen). Diese Bereitschaft zum Einsatz kommunaler Finanzmittel sollte aber in jedem Fall mit der Erwartungshaltung verbunden werden, dass die Gemeinde dem Zuständigkeitsregime folgend nicht die Hauptlast entsprechender Verbesserungsmaßnahmen trägt. Bereits in der Vergangenheit hat die Gemeinde Pliezhausen erhebliche Finanzmittel für Lärmschutzmaßnahmen aufgewendet (z.B. Lückenschluss Richtung Gniebel, Grunderwerbskosten); auch in Zukunft sollten etwaige Maßnahmen nicht an einem angemessenen Beitrag der Gemeinde scheitern. Es wäre aber politisch nicht zu vermitteln, wenn sich der Verursacher der Problematik aus der Verantwortung nehmen würde und entsprechende Maßnahmen vollständig zu Lasten der Gemeinde gingen. Für den Bund handelt es sich momentan um eine freiwillige Aufgabe, der Zuständigkeitslehre folgend kann die Hauptverantwortlichkeit für Lärmschutzmaßnahmen an Bundesfernstraßen jedoch schon grundsätzlich keine freiwillige Aufgabe der Gemeinde sein. Zudem müsste gesehen werden, dass die

Tragung der Hauptlast etwaiger Maßnahmen erhebliche Finanzierungsbedarfe hervorrufen würde, was zu Lasten anderer wirklich kommunaler Aufgaben ginge. Dies wäre politisch umso mehr nicht zu vermitteln, als dass Bund und Land auch auf vielen anderen Spielwiesen stets weitere kommunale Aufgaben schaffen, ohne dass das Konnexitätsprinzip immer konsequent beachtet wird. Zwar gibt es durchaus Gemeinden, die in Eigenregie bauliche Lärmschutzmaßnahmen an Bundesfernstraßen umgesetzt haben, wie z.B. Grafenberg im Zuge des Neubaus der Ortsumfahrung. Die Maßnahme Grafenbergs ist indes schon deshalb mit der Situation Pliezhausens nicht zu vergleichen, da die Gemeinde Grafenberg am Bau der Ortsumfahrung aus städtebaulichen und verkehrlichen Gründen ein vitales Interesse hatte und ohne Lärmschutzmaßnahmen eine politische Mehrheit für das Projekt der Ortsumfahrung womöglich nicht zustande gekommen wäre. Dazuhin entspricht es aus den bereits ausgeführten Gründen der festen Überzeugung der Verwaltung, dass die Gemeinde für die Tragung der Hauptlast von Lärmschutzmaßnahmen an Bundesfernstraßen der falsche Adressat ist. Bei aller Berechtigung und Wertigkeit der Lärmschutzinteressen der Bevölkerung ist deshalb auch der Vergleich zu freiwilligen Aufgaben der Gemeinde (wie z.B. der Musikschule) nicht statthaft, da es sich bei diesen immerhin überhaupt um Aufgaben der Gemeinde handelt. Beim baulichen Lärmschutz an Bundesfernstraßen wird diese Hürde schon gar nicht übersprungen; was indes keinesfalls die Berechtigung dieses Anliegens schmälern soll. Die Gemeinde Pliezhausen hat bereits in der Vergangenheit bewiesen, dass sie bereit ist, einen angemessenen Beitrag zu Verbesserungen auf freiwilliger Basis zu leisten und wird dies auch weiterhin tun.

Abschließend sei angemerkt, dass auch die gesetzgeberischen und politischen Rahmenbedingungen für verkehrlenkende oder -verflüssigende Maßnahmen einer Veränderung zugeführt werden müssten. So scheitert momentan bspw. die Einrichtung einer Busspur auf der B 27 an der Befahrbarkeit des Standstreifens aus rechtlicher Sicht. Auch diesbezüglich gilt: „Wo ein (politischer) Wille ist, ist auch ein Weg“.

gez.
Stefan Adam