

MITTEILUNGSVORLAGE

			Vorlage-Nr.: M 14/0261
3 - Dezernat III			Datum: 04.06.2014
Bearb.:	Herr Thomas Bosse	Tel.: 212	öffentlich
Az.:	III Herr Bosse/Ju		

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr	19.06.2014	Anhörung

**Glashütter Damm – Eingabe zusätzlicher Lärmschutz
hier: Prüfungsergebnis und weiteres Vorgehen**

Die Anlieger des Glashütter Damms im Abschnitt zwischen Poppenbütteler Straße und Segeberger Chaussee haben bei der Verwaltung unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen durch Straßenverkehrslärm geltend gemacht und sowohl ein verkehrsbehördliches Einschreiten als auch bauliche Maßnahmen zur Lärmreduzierung gefordert. Die Fraktionen haben von den Initiatoren eine Kopie des Antrages zur Kenntnis erhalten.

Die eingeforderten Maßnahmen sind verwaltungsrechtlich nach verschiedenen Rechtslagen zu behandeln.

1.) Maßnahmen nach StVO:

Die Ergreifung von verkehrsbehördlichen Maßnahmen sind weisungsgebundene Aufgaben, bei denen der Politik nach den verfassungsrechtlichen Regelungen keine eigene Entscheidungskompetenz zusteht. Diese sind wie ordnungs- oder bauordnungsrechtliche Angelegenheiten zu behandeln. Der Vollzug des Straßenverkehrsrechtes obliegt den Ländern, die die verkehrsrechtlichen Gesetze und Verordnungen als eigene Angelegenheiten ausführen. Die Stadt Norderstedt erfüllt diese Aufgabe lediglich aufgrund entsprechender Zuständigkeitsverordnung weisungsgebunden für das Land. Das Rechtsgebiet steht damit dem Ordnungsrecht oder auch dem Bauordnungsrecht gleich.

2.) Der Lärmaktionsplan (LAP):

Der LAP stellt aufgrund rechtlicher Vorgaben einen „Plan zur Regelung von Lärmproblemen und von Lärmauswirkungen, erforderlichenfalls einschließlich der Lärminderung“ dar. Nach § 47d Abs. 1 BImSchG sind die Gemeinden für die Aufstellung zuständig - hier also die Stadt Norderstedt.

Dabei geht es nicht allein um die Bekämpfung von gesundheitsgefährdendem Lärm – also die Lärmprobleme –, sondern auch um eine Verringerung von (erheblich) belästigendem Lärm, juristisch als Lärmauswirkungen bezeichnet.

Zur Umsetzung der Vorgaben aus der europäischen Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG hat der Gesetzgeber im BImSchG vorgegeben, dass die Maßnahmen aus dem LAP „durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften umzusetzen“ sind. (§ 47 Abs. 6 BImSchG in Verbindung mit § 47d Abs. 6 BImSchG). Eine Harmonisierung mit anderen

Sachbearbeiter/in	Fachbereichsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 11)	Stadtrat/Stadträtin	Oberbürgermeister
-------------------	-----------------------	---------------	--	---------------------	-------------------

Rechtsvorschriften ist unterblieben, weswegen die Durchsetzung des LAP in der Praxis auf Probleme stößt.

3.) Maßnahmen nach Selbstverwaltung (Aufgaben der Selbstverwaltung):

Bei eventuellen baulichen Lösungen zur Straßenraumgestaltung handelt es sich um Maßnahmen, die die Stadt Norderstedt als Selbstverwaltung in eigener Verantwortung und eigener Handlungshoheit regeln kann (Selbstverwaltungsangelegenheiten).

Dies betrifft jene Straßen für die die Kommune nach dem Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein zuständiger Baulastträger ist. Dabei sind die rechtlichen Vorgaben (z.B. StVO, Bauleitplanung etc.) sowie die technischen Richtlinien und Regelwerke zu berücksichtigen.

In diesem Rahmen können die kommunalen Selbstverwaltungsgremien ein Vorbehaltsnetz (Hauptverkehrsstraßennetz, 50 km/h) definieren und in eigenem Ermessen selbst entscheiden, ob und in welchem Umfang dem Wunsch der Anlieger nach baulicher Umgestaltung nachgekommen werden soll.

zu 1.) Verkehrsbehördliche Maßnahmen nach StVO

Die Verkehrsbehörden können gem. § 45 Abs. 1 Nr.3 zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken beschränken oder verbieten. Dieses setzt nach § 45 Abs. 9 StVO jedoch voraus, dass eine konkrete, über das ortsüblich Hinzunehmende und Zumutbare (gebietsbezogene Schutzwürdigkeit), Verkehrslärmbeeinträchtigung vorliegt. Wie hoch die Lärmbelastungen im Einzelfall sind, ist weder verordnungsrechtlich noch in anderen Vorschriften / Regelwerken verbindlich geregelt.

In einer der neuesten Entscheidungen zu Geschwindigkeitsbegrenzungen hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof zu einer Geschwindigkeitsreduzierung aus Lärmgründen mit Urteil vom 19.02.2014 (2 A 1465/13) wie folgt hierzu ausgeführt:

"Nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen beschränken. Diese Befugnis wird durch § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO hinsichtlich Beschränkungen des fließenden Verkehrs dahin modifiziert, dass Voraussetzung hier eine besondere örtliche Gefahrenlage ist, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der Wohnbevölkerung durch Lärm und Abgase erheblich übersteigt. Diese Voraussetzung ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (seit Urteil vom 4. Juni 1986 - 7 C 76.84 - BVerwGE 74, 234) dann erfüllt, wenn Lärm oder Abgase Beeinträchtigungen mit sich bringen, die jenseits dessen liegen, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingenommen und damit zugemutet werden muss.

Die Grenze der Zumutbarkeit in diesem Sinne wird jedoch nach allgemeiner Auffassung durch keinen bestimmten Schallpegel bestimmt (siehe BVerwG, Urteil vom 22. Dezember 1993 - 11 C 45.92 -, juris Rn. 26; Bay. VGH, Urteil vom 21. März 2012 - 11 B 10.1657 -, juris Rn. 25). Es liegen auch keine auf Rechtsetzung beruhenden Grenzwerte für eine Lärmbelastung vor, die unmittelbar Anwendung finden können."

Als Orientierungswerte werden grundsätzlich die 16. BImSchV sowie die Richtlinie für Lärmschutz an Straßen (RLS 90) anerkannt.

Die in der 16. BImSchV für den Neubau einer Straße geregelten Immissionsgrenzwerte liegen für Wohngebiete bei 59/49 dB(A), die für Bestandsstraßen festgelegten Orientierungs- und Grenzwerte belaufen sich nach der Richtlinie für Lärmschutz an Straßen (RLS 90) auf 70/60 dB(A).

Die durch Straßenverkehrslärm erzeugten Lärmbeeinträchtigungen liegen nach Feststellungen des aktuellen Gutachtens des Büros Anhaus vom 18.12.2013 unterhalb beider v.g. Vorschriften.

Auch ist es im Wege einer rechtssicheren Ermessensausübung unumgänglich, die Lärmbeeinträchtigung im übrigen Stadtgebiet zu betrachten. Diesbezüglich ist festzustellen, dass es ausweislich der Strategischen Lärmkarten für Norderstedt eine Vielzahl anderer Straßen bzw. Straßenabschnitte gibt, die höhere Lärmbelastungen als die im Glashütter Damm ermittelten Werte aufweisen.

Insofern können auf Basis von § 45 StVO nach Ausübung des Ermessens keine verkehrsbehördliche Maßnahmen aus Lärmschutzgründen im Glashütter Damm ergriffen werden.

Sofern die Anliegerschaft eine Geschwindigkeitsreduzierung aus anderen Gründen (z.B. der Schulwegsicherung) begehrt, muss auch dieses Ansinnen abgelehnt werden. Die erforderliche außergewöhnliche Gefährdungslage ist durch nichts zu begründen. Die Polizei führt in Ihrer Stellungnahme vom August 2013 hierzu wie folgt aus:

"....Darüber hinaus sind auch keine Auffälligkeiten aus dem Verkehrssicherheitsmerkmal "Polizeiliches Unfalllagebild" nachvollziehbar vorhanden. Seit dem Beginn der EDV-Erfassung von Straßenverkehrsunfällen in Norderstedt, seit nunmehr 13 Jahren, sind für die hier in Rede stehende Ortslage (Anmerkung: Poppenbütteler Str. bis B 432) lediglich 23 aufnahmepflichtige Unfälle ausgewiesen, so dass sich eine objektive Gefährdungslage für diesen Straßenzug nicht ableiten lässt. Lediglich zwei Unfällen lag ursächlich eine nicht angepasste Geschwindigkeit zugrunde"

Allein aufgrund dieser eindeutigen Aussage kann und darf die Verwaltung insbesondere auch unter dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht geschwindigkeitsbeschränkende Maßnahmen aus Verkehrssicherheitsaspekten ergreifen.

Unter Beachtung vorstehender Ausführungen scheidet verkehrsbehördliche Maßnahmen zur Geschwindigkeitsreduzierung aus.

Einer verkehrsbehördlichen Einflussnahme wären jedoch etwaige bauliche Maßnahmen entzogen.

zu 2.) Maßnahmen des Lärmaktionsplans

Der Lärmaktionsplan 2008-2013 sieht vier Maßnahmen speziell für den Glashütter Damm vor:

- 2008-01: Umsetzung nach Einzelfallprüfung: Reduzierung der zul. Höchstgeschwindigkeit von 50 auf 30 km/h im Abschnitt Bargweg - Segeberger Chaussee
- 2008-11: Ausbau der Radroute Hasloh-Lehmsahl
- 2010-10: Einrichten einer Buslinie (alternativ schmale Busse)
- 2010-17: Anlegen von Querungssicherungen für Fußgänger und Radfahrer für den östlichen Abschnitt ggf. in Verbindung mit ÖPNV-Haltestellen

Indirekt gehört auch noch eine weitere Maßnahme dazu:

- 2008-07: Überprüfung des Vorbehaltsnetzes mit Zwischenstufen (kleine Ringlösung, Stadtring) bis 2013 nach RAS-N

Hintergründe und Umsetzungsstand stellen sich folgendermaßen dar:

- 2008-07: Die Ergebnisse der Einzelfallprüfung sind unten dargestellt.
- 2008-01: Der Vorschlag einer Geschwindigkeitsbegrenzung wurde aus dem Verkehrsentwicklungsplan übernommen (linienhafte Maßnahmen für den Radverkehr). Durch eine Ausweisung als Tempo-30-Zone kann der tägliche Kfz-Verkehr auf dem Glashütter Damm um ca. 2.000 Kfz verringert werden. Dadurch kann der Glashütter Damm für den Radverkehr attraktiver gestaltet werden. Ein erheblicher Nachteil dieser Regelung ist die dann zu erwartende Verlagerung

der ca. 2.000 Kfz/d auf die Poppenbütteler Straße und die Segeberger Chaussee. Beide Straßen sind viel stärker mit Verkehr belastet, weshalb auch die Lärmbelastungen für die Anwohner/-innen deutlich höher liegen als entlang des Glashütter Damms. Diese würden dann noch weiter steigen.

Voraussetzung für eine Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 50 auf 30 km/h im Abschnitt Bargweg - Segeberger Chaussee ist die Herausnahme des Glashütter Damms aus dem Vorbehaltsnetz.

Da das aus den unten dargestellten Gründen (derzeit) nicht geht, ist momentan auch eine Ausweisung als Tempo-30-Zone nicht umsetzbar.

- 2008-11: Die Benutzungspflicht der Radwege für den Glashütter Damm West wurde bereits aufgehoben, für den Abschnitt Ost ist sie vorgesehen. Der Glashütter Damm ist als Haupttroute des Radwegenetzes ausgeschildert und Teil der überörtlichen Radroute Hasloh-Lehmsahl. Es stehen hier teilweise keine oder nicht ausreichende Flächen für separate Radwege zur Verfügung. Durch die Verlagerung des Radverkehrs auf die Fahrbahn wird ein zügigeres Fahren ermöglicht. Ziel des LAPs ist es auch, den Radverkehr zu fördern, um Fahrten mit dem Pkw zu reduzieren.
- 2010-10: Die Einrichtung einer Buslinie auf dem Glashütter Damm soll das Angebot für den ÖPNV verbessern und darüber dazu beitragen, dass auf Fahrten mit dem Pkw zugunsten einer Busnutzung verzichtet wird. Dies führt tendenziell zu einer Verkehrsentlastung und damit auch zu einer Lärminderung. Für eine derartige Qualitätsverbesserung im ÖPNV-Angebot müssen von der Stadtvertretung Mittel bewilligt werden. Aufgrund der finanziellen Situation sind bislang keine Gelder für ein umfassendes Konzept bereitgestellt worden, sondern nur kleinere Einzelmaßnahmen realisiert worden. Die Planungen werden jedoch weiter verfolgt.
- 2010-17: Querungssicherungen in der Fahrbahn erfüllen mehrere Funktionen zugleich: Sie stellen einen Komfortgewinn für den Fuß- und Radverkehr dar und können die Geschwindigkeit des Kfz-Verkehrs dämpfen. Der Einbau von Querungssicherungen für den Fuß- und Radverkehr im östlichen Abschnitt hängt von der Verfügbarkeit der dafür noch benötigten Flächen ab. Die heutigen Fußwegbreiten sind unterdimensioniert und eine Querungssicherung benötigt zusätzlichen Platz. Gelingt es, die nötigen Flächen zu sichern, dann könnte eine Umsetzung im Jahr 2015 gelingen.

Auch in der Nacht ist das Bild recht einheitlich: An der zum Glashütter Damm orientierten Gebäudeseite beträgt der Beurteilungspegel zwischen 50 und 55 dB(A), an den seitlichen Gebäudeseiten zwischen 45 und 50 dB(A) und an den rückwärtigen Gebäudeseiten weniger als 45 dB(A). Im Bereich der Knotenpunkte ergeben sich höhere Werte: an den zum Glashütter Damm orientierten Gebäudeseiten meist zwischen 55 und 60 dB(A), sonst 50 bis 55 dB(A).

Gerade vor dem Hintergrund, dass eine Entlastung des Glashütter Damms zu einer zusätzlichen Belastung von viel stärker belasteten Straßenzügen führen würde, ergibt sich ein Dilemma. Erste Priorität hat die Verringerung gesundheitsgefährdender Lärmbelastungen. Erst anschließend ist eine Reduzierung von Lärmbelastungen an der Reihe – wobei eine Verschiebung von Problemen keine angemessene Lösung darstellen kann.

zu 3.) Freiwillige Maßnahmen Selbstverwaltung (Selbstverwaltungsaufgaben)

Prüfung der Herausnahme aus dem Vorbehaltsnetz

Der Glashütter Damm ist Bestandteil des Vorbehaltsnetzes der Stadt Norderstedt (siehe Anlage). Das Vorbehaltsnetz bildet ein zusammenhängendes Netz leistungsfähiger Haupt-

verkehrsstraßen der Stadt auf dem die täglichen Verkehre (Pkw, Wirtschaftsverkehr, ÖPNV) gebündelt und abgewickelt werden. Gerade weil die Straßen des Vorbehaltsnetzes weitergehende Funktionen haben als reine Wohn- oder Wohnsammelstraßen, können sie nicht als Tempo-30-Zonen eingerichtet werden.

Die zulässige Geschwindigkeit beträgt nach StVO im Regelfall 50 km/h. Kurze Streckenabschnitte können in begründeten Ausnahmefällen (z.B. besondere Gefahrenstellen) auf Grundlage der StVO mit einer Geschwindigkeitsreduzierung beschränkt werden. Straßen, welche nicht zum Vorbehaltsnetz gehören, können grundsätzlich in Tempo 30 Zonen integriert werden.

Die VwV - StVO (§ 45, Rd. 37) führt zum Vorbehaltsnetz (Vorfahrtstraßennetz) aus:

„Die Anordnung von Tempo 30-Zonen soll auf der Grundlage einer flächenhaften Verkehrsplanung der Gemeinde vorgenommen werden, in deren Rahmen zugleich das innerörtliche Vorfahrtstraßennetz (Zeichen 306) festgelegt werden soll. Dabei ist ein leistungsfähiges, auch den Bedürfnissen des öffentlichen Personennahverkehrs und des Wirtschaftsverkehrs entsprechendes Vorfahrtstraßennetz (Zeichen 306) sicher zu stellen. Der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (wie Rettungswesen, Katastrophenschutz, Feuerwehr) sowie der Verkehrssicherheit ist vorrangig Rechnung zu tragen.“

Die Definition eines Vorbehaltsnetzes (Vorfahrtsstraßennetz) bildet also die Grundlage für die Einrichtung von Tempo-30-Zonen.

Wenn ein Netzelement (z.B. der Glashütter Damm Ost) durch politischen Beschluss aus dem Vorbehaltsnetz entfernt werden soll, so muss u.a. sichergestellt sein, dass das verbleibende Vorbehaltsnetz die entfallene Netzverbindung (Verlagerung von Verkehren, insbesondere Schwerverkehr) kompensieren kann und es zu keiner Einschränkung der Leistungsfähigkeit im Hauptstraßennetz kommt.

Eine Herausnahme des Glashütter Damm bedeutet nicht, dass auch der bisher dort abgewickelte Verkehr verschwindet. Dieser wird lediglich teilweise verdrängt / verlagert und muss wie oben erwähnt vom verbleibenden Vorfahrtstraßennetz leistungsfähig abgewickelt werden können. Eine zusätzliche Belastung benachbarter Wohnstraßen (Tempo 30) ist zu vermeiden.

Auf Grund fehlender alternativer Ersatzstraßen im Vorbehaltsnetz muss der Verkehr im konkreten Fall dann zwangsläufig auf die Segeberger Chaussee / Poppenbütteler Straße verlagert werden, damit er nicht in umliegende Wohnstraßen verdrängt wird.

Auf dem Glashütter Damm werden zu einem großen Teil Kfz-Verkehre der Fahrbeziehung von der Poppenbütteler Straße Nord kommend über den Glashütter Damm auf die Segeberger Chaussee in Richtung stadtauswärts - und Gegenrichtung abgewickelt. Dies ist notwendig und wünschenswert, da diese Über-Eck-Verkehre anderenfalls von der Kreuzung Poppenbütteler Straße / Segeberger Chaussee abgewickelt werden müssten. Diese Kreuzung kann jedoch diesen Verkehr nicht zusätzlich abwickeln. Längere Staus und Wartezeiten wären die Folge. Ausbaumöglichkeiten sind nicht vorhanden. Somit kann das verbleibende Vorbehaltsnetz die Herausnahme des Glashütter Dammes nicht kompensieren.

Auf dem Glashütter Damm gibt es eine Einrichtung der Feuerwehr (Feuerwache), der im Sinne des §45 StVO besonders Rechnung getragen werden muss, damit sie bei der Erfüllung Ihrer öffentlichen Aufgaben nicht behindert wird.

Aus verkehrlicher Sicht sind die Vorschläge der Interessengemeinschaft wie folgt zu bewerten.

1. Der Straßenabschnitt bleibt, ohne eine bauliche Unterbrechung, als Verbindungsstraße zwischen Segeberger Chaussee und Poppenbütteler Straße eine attraktive Strecke und

wird weiterhin, gerade auch durch die eingeschränkte Leistungsfähigkeit der Kreuzung Poppenbütteler Str. / Segeberger Chaussee intensiv genutzt.

2. Eine Geschwindigkeitsreduzierung ist über eine verkehrsrechtliche Anordnung hinaus nur mit weiteren baulichen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen durchsetzbar.
3. In Straßen, in denen ÖPNV verkehrt, dürfen keine Bodenschwellen eingebaut werden (Linie 478).
4. Fahrbahneinbauten wie Schwellen und Aufpflasterungen im Vorbehaltsnetz (50km/h) sind auch aus Gründen der Sicherheit (z.B. Zweiräder) abzulehnen.
5. Die Einsatzfähigkeit von Feuerwehr (hier die ansässige Feuerwache) und Rettungsdiensten würde erheblich beeinträchtigt.
6. Das Abbremsen und das Anfahren tragen nicht zu einer lärmoptimierten Gestaltung bei.

Fazit 1 –StVO-

Straßenverkehrsbehördliche Maßnahmen sind weder aus Gründen der Lärmbelästigung, noch aus gefahrabwehrenden Gründen möglich.

Solange es im Stadtgebiet eine Vielzahl anderer Straßen gibt, in denen eine höhere Lärmbeeinträchtigung gegeben ist, werden verkehrsbehördliche Maßnahmen wg. zu hoher Lärmbeeinträchtigung nicht ergriffen werden können.

Unabhängig von Lärmaspekten wird die Ausweisung einer Tempo 30 Zonenregelung frühestens nur nach Herausnahme des Glashütter Damm aus dem Vorbehaltsnetz möglich sein, In diesem Fall müssten jedoch die unumgänglichen Anordnungsvoraussetzungen (z.B. Abbau der FLSA, da diese in neu ausgewiesenen Zonen nicht vorhanden sein dürfen) erfüllt sein, bzw. geschaffen werden.

Fazit 2 –LAP-

Solange die Anordnung einer Geschwindigkeitsreduzierung auf dem Glashütter Damm zu einer Verdrängung von Verkehren auf deutlich stärker von potenziell gesundheitsgefährdendem Lärm belastete Bereiche führen würde, trägt die Anordnung einer Geschwindigkeitsreduzierung nicht zur Lösung der gesamtstädtischen Lärmproblematik bei.

Andere Maßnahmen aus dem LAP zur Verbesserung der Situation im Glashütter Damm werden weiter verfolgt.

Fazit 3 –Selbstverwaltung-

Aus verkehrsplanerischer Sicht und in Verbindung mit der Tatsache, dass es im gesamten Stadtgebiet eine Vielzahl von Straßen gibt, bei denen die Lärmbeeinträchtigungen deutlich höher sind als im Glashütter Damm und hier bereits das erste Oberziel der Lärmaktionsplanung erreicht ist, empfiehlt die Verwaltung den Glashütter Damm (Ost) auf Grund seiner verkehrsfunktionalen Bedeutung und in Ermangelung alternativer, leistungsfähiger Straßenverbindungen nicht aus dem Vorbehaltsnetz zu entfernen. Bauliche Maßnahmen dürfen die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht behindern. Aufpflasterungen und abschnittsweise Geschwindigkeitsbegrenzungen sollten im Hinblick auf die Bedienungsqualität des ÖPNV und der Einsatzfähigkeit der Feuerwehr abgelehnt werden.