

Positionspapier der Umwelt- und Verkehrsverbände zur Lärmschutzpolitik

Übergeordnete Kernforderungen der Umwelt- und Verkehrsverbände für eine harmonisierte und verbindlich geregelte Verkehrslärmschutzpolitik

- Fortschreibung des Nationales Verkehrslärmschutzpakets unter Beteiligung der Umwelt- und Verkehrsverbände
- Einführung von Ziel- und Grenzwerten für die Gesamtbelastungen bei bestehenden Infrastrukturen (Mittelungspegel außen)
 - kurzfristig 65/55 dB(A) tags/nachts zur Vermeidung gesundheitlicher Risiken
 - ab 2025 55/45 dB(A) tags/nachts zur Vermeidung erheblicher Belästigungen
- Revision der Richtlinie zum Umgebungslärm (ULR) und ihrer Umsetzung in nationales Recht:
 - ULR als Rahmenrichtlinie für die gesamte europäische Lärmschutzpolitik
 - Einführung von Grenz- und Zielwerten für die Immissionen (s. o.)
 - Neuordnung der Zuständigkeiten (Bund und Länder für die Infrastruktur des Bundes bzw. der Länder)
 - Einführung von Fristen für die Lärmaktionsplanung
 - Verbesserung der Finanzierung durch bessere Abstimmung mit den Lärmsanierungsprogrammen des Bundes und der Länder; Generierung neuer Mittel durch die verursachergerechte Anlastung der externen Lärmkosten.

Erläuterung und Begründung der Forderungen:

Gesamtstrategie

In Deutschland (wie auch in der EU) fehlt eine Gesamtstrategie zum Lärmschutz, die alle Akteure einbindet (UN, EU, Bund, Länder, Gemeinden, Verursacher, Betroffene). Das BMVBS hat zwar für den Verkehrslärm ein Nationales Verkehrslärmschutzpaket aufgestellt (Version NVLärmSchP II von 2009). Dieses genügt aber in zentralen Punkten nicht dem Konzept einer Gesamtstrategie. So benennt das NVLärmSchP II keine absoluten Lärmschutzziele. Andererseits gilt: "Das Nationale Verkehrslärmschutzpaket ist weiterhin auf Dialog und Entwicklung angelegt". Deshalb wäre die Fortschreibung des NVLärmSchP II mit Beteiligung aller Akteure ein wichtiger Schritt zur Entwicklung einer harmonisierten und verbindlich geregelten Gesamtstrategie zur Minderung des Verkehrslärms , mit den folgenden Elementen und Prinzipien:

- Gesamtlärmbetrachtung
- Schutzziele, die sich kurzfristig am Schutz der Gesundheit orientieren, mittelfristig (d. h. ab etwa 2025) an der Vermeidung erheblicher Belästigungen.

- Vorrang für Maßnahmen an der Quelle vor Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg vor baulichem Schallschutz
- Besonderer Schutz der Nachtruhe, am besten durch nächtliche Betriebsbeschränkungen (mit Ausnahmen für die Sicherstellung der notwendigen Mobilität)
- Finanzierung des Lärmschutzes, u. A. durch verbindliche Internalisierung externer (Lärm)Kosten
- Geräuschemissionsgrenzwerte nach dem Stand der Technik für alle Quellen (u. A. für die Infrastruktur)
- Lärmbedingte Betriebsbeschränkungen (s. o.)
- Ausbau bzw. Begrenzung der Infrastruktur unter dem Gesichtspunkt von Lärminderung und nachhaltiger Mobilität (z. B. Schaffung siedlungsferner Bahntrassen für den Güterverkehr, europäisches Flughafenkonzept etc.)
- Verbesserung der Methoden zur Bestimmung und Überwachung der Belastungen (Prognoseverfahren, Messungen, Monitoring, Indikatoren – z. B. Maximalpegel)

EU-Richtlinie zum Umgebungslärm ULR

Die EU-Richtlinie zum Umgebungslärm von 2002 (Umsetzung in deutsches Recht 2005, BImSchG, §§47a-f) ist ein **Meilenstein** der europäischen Lärmschutzpolitik. Sie hat mit der Verpflichtung zur Lärmkartierung und zur Beteiligung der Öffentlichkeit einen wichtigen Beitrag zur europäischen und deutschen Lärmschutzpolitik¹ geleistet. Der Lärmschutz hat dadurch ein größeres Gewicht bei der Politik und in der öffentlichen Diskussion bekommen. Bürgerinnen und Bürger können auf der Grundlage einer objektivierten Problembeschreibung verstärkt die Lösung dieser Probleme einfordern.

Dennoch hat die ULR bzw. ihre Umsetzung in deutsches Recht einige gravierende **Mängel**:

- Zentrales Defizit der ULR ist das Fehlen von **Grenz- oder Zielwerten** für die Geräuschemissionen. Diese sind weder in der ULR noch im BImSchG festgelegt worden. Die zuständigen Behörden legen selbst diese Zielwerte fest.
- Für die **Umsetzung** der Lärmaktionspläne gibt es keine Fristen.
- Viele Lärmaktionspläne der ersten Stufe sind **nicht fristgerecht** - d. h. bis zum 18.07.2008 - aufgestellt worden. So hat die Stadt München bis heute keinen Lärmaktionsplan beschlossen, ist also inzwischen 4,5 Jahre im Zeitverzug.
- Die **Verkehrsmengenkriterien** für die Definition von Untersuchungsgebieten sind nicht optimal, vor allem nicht beim Schienenverkehr, wenn sehr lange Güterzüge mit ihren hohen Emissionen eingesetzt werden. Sie sollten durch ein Emissionskriterium abgelöst werden.
- Die **Verkehrspolitik** der Europäischen Union ist nicht konsistent mit den Anliegen des Lärmschutzes. So führt das Konzept der vorrangigen Güterverkehrskorridore zu zusätzlichen Belastungen auf Verkehrsstrecken, die bereits heute durch hohe Beeinträchtigungen gekennzeichnet sind (Bsp. Mittelrheintal).
- Viele Probleme der END resultieren in Deutschland aus der teilweise **ungenügenden Umsetzung der Richtlinie**. Die Zuweisung der Zuständigkeit der meisten Elemente der Umsetzung an die Kommunen ging nicht einher mit der

¹ Die 1990 in das deutsche Umweltrecht eingeführte Lärminderungsplanung (§47a BImSchG) ist wegen der fehlenden Verpflichtung zur Umsetzung insgesamt wirkungslos geblieben.

Einbindung anderer relevanter Akteure² (z. B. Schienenverkehrsunternehmen) und der ausreichenden **Finanzierung** von Maßnahmen.

Forderungen für die Revision der ULR und ihrer Umsetzung in deutsches Recht:

- Einführung von **gemeinsamen Grenz- und Zielwerten für die Geräuschimmissionen**.
Vorrangig sollte dies auf europäischer Ebene nach dem Beispiel der Richtlinien zur Luftreinhaltung geschehen (d.h. im Rahmen der Revision der ULR). Das Subsidiaritätsprinzip (Erwägungsgrund 7 der ULR) hat angesichts der internationalen Erkenntnisse zu den Gesundheitsrisiken durch Lärm keine Berechtigung.
Hilfsweise sind nationale Grenzwerte festzusetzen. Die Grenzwerte sollten sich orientieren an den Zielvorgaben der WHO bzw. des deutschen Umweltbundesamts (kurzfristig zum Schutz der Gesundheit Einhaltung von Mittelungspegel außen unter 65/55 dB(A) tags/nachts, bis 2025 sind zur Vermeidung erheblicher Belästigungen Pegel von 55/45 dB(A) (vgl. WHO NNG 40 dB(A)) und weniger anzustreben.
- Sie sollten auch für **Mehrfachbelastungen** gelten. Die Indikatoren für intermittierende Geräuschbelastungen (vor allem Flug- und Schienenverkehr) sind zu verbessern (Maximalpegelkriterien).
- Die ULR sollte stärker die **Rahmenrichtlinie** für die gesamte Lärmschutzpolitik in der EU werden, die neben verbindlichen Grenzwerten für die Immissionen Vorschriften für alle Lärmquellen setzt (neben Geräuschgrenzwerten u. A. harmonisierte europäische Vorgaben für die Infrastrukturen und den Erlass von Betriebsbeschränkungsermächtigungen für alle Lärmquellen und Verkehrsträger.) und Finanzierungsregelungen - z. B. über die verbindliche Internalisierung der externen Lärmkosten - trifft. Maßstab für die Emissionsgrenzwerte sollte die jeweils beste verfügbare Technologie sein (vgl. die Integrated pollution prevention and control directive (IPPC), 96/61/EC)).
- Für die Umsetzung der Aktionspläne sind **Fristen** einzuführen. Die Nichteinhaltung der Fristen ist mit Sanktionen zu belegen.
- Bei der deutschen Umsetzung der ULR sind die laufenden **Sanierungsprogramme³** des Bundes und der Länder (hier liegen bedauerlicherweise keine Daten vor) mit der Aktionsplanung abzustimmen.
- Die **Finanzierung** der Lärmaktionspläne der Kommunen ist sicher zu stellen.
- Die Zuständigkeiten für die Lärmaktionsplanung sind neu zu ordnen. Grundsätzlich sollten jeweils die staatlichen Instanzen zuständig sein, die die finanzielle Verantwortung und die Hoheits- und Eingriffsrechte für die betroffene Infrastruktur haben (z. B. der Bund für die Schienenwege des Bundes). Den Kommunen kommt die Verantwortung für die Gesamtplanung zu, die sie mit den übergeordneten Instanzen abstimmen.

² vgl. aktuell die Änderung des BImSchG: §47d, (2a) "Öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen sind verpflichtet, an der Aufstellung von Lärmaktionsplänen für Orte in der Nähe der Haupteisenbahnstrecken und für Ballungsräume mit Eisenbahnverkehr mitzuwirken." Es fehlt noch die Konkretisierung der Mitwirkungspflicht.

³ Die Senkung der Schwellenwerte für die Lärmsanierung an Bundesfernstraßen (2010) auf 67/57 dB(A) geht in die richtige Richtung, ist aber noch nicht in anderen Regelwerken umgesetzt (Bsp. Lärmsanierung Schienen 75/65, Bsp. Straßenverkehrsrecht 70/60, Bsp. VLärmSchV - Fall hohe Vorbelastung - 70/60).

Straßenverkehrslärm – Positionen der Verbände

Problemlage:

Verkehrslärm gilt als eines der gravierendsten Umweltprobleme in der Europäischen Union. Lärm beeinträchtigt das tägliche Leben an der Schule, bei der Arbeit, zu Hause und in der Freizeit. Er verursacht Schlafstörungen, Hörschäden und führt zu Herz-Kreislauferkrankungen. Nach aktuellen Schätzungen sind etwa 160 Mio. Menschen in Europa regelmäßig einem Straßenverkehrslärm von mehr als L_{DEN}^1 55 dB(A) ausgesetzt. Dies ist die Grenze, ab der die Weltgesundheitsorganisation WHO von einem ernsten Risiko für die Gesundheit spricht. Das Umweltbundesamt geht deutschlandweit von rund 13 Mio. Menschen aus, die bei diesem bzw. noch höheren Lärmpegeln arbeiten oder wohnen müssen. Studien zeigen, dass jährlich rund 240.000 Menschen als Folge zu lauten Verkehrs Herz-Kreislauferkrankungen erleiden, rund 50.000 Menschen sterben an den Folgen². Erstmalig wurde auch ein Zusammenhang zwischen Verkehrslärm und erhöhtem Schlaganfallrisiko nachgewiesen. Demnach sind in Dänemark 5 Prozent aller Schlaganfälle durch Verkehrslärm bedingt³. Laut WHO stellt Lärm hinsichtlich der Gesundheitsbelastung nach der Luftverschmutzung die zweitgrößte Gefahr dar.

Dabei trifft Verkehrslärm nicht alle Bevölkerungsschichten gleichmäßig: Einkommensschwache Menschen wohnen aufgrund ihrer begrenzten finanziellen Mittel häufiger an lauten Straßen als Personen mit höherem Einkommen. Verkehrslärm ist also auch ein soziales Problem.

Darüber hinaus hat Verkehrslärm auch ökonomische Auswirkungen auf die Allgemeinheit und die öffentliche Hand. Dazu gehört die Verringerung der Produktivität von Lärmbetroffenen, der Wertverlust von Wohneigentum an lauten Verkehrswegen oder die Kosten für bauliche Lärmschutzmaßnahmen wie Schallschutzwänden und -wällen, geräuscharme Fahrbahnbeläge oder Schallschutzmaßnahmen an Gebäuden.

Gesamtstrategie

Die Reduktion des Straßenverkehrslärms muss auf mehreren Ebenen erfolgen. Sind die lokalen Auswirkungen nur das augenscheinlichste Merkmal und der Fokus auf lokale Maßnahmen der im ersten Augenblick logischste Weg zur Lösung des Problems, müssen auch die darüber hinausgehenden Ansatzpunkte berücksichtigt werden. Die Einbettung in ein regionales Korsett (Stadt- und Verkehrsplanung), die notwendige Berücksichtigung nationaler Lärmimmissionsgrenzen oder der Einfluss internationaler Normen (z.B. Lärmgrenzwerte für Kraftfahrzeuge auf EU-Ebene) machen die Vielschichtigkeit des Problems deutlich. Aus diesem Grund müssen auf allen Ebenen entsprechende Maßnahmen ergriffen und eine Gesamtstrategie zur Lösung des Problems erarbeitet werden.

¹ Lärmindex: Day/Evening/Night

² CE Delft (2007) Traffic noise reduction in Europe: Health effects, social costs and technical and policy options to reduce road and rail traffic noise, den Boer, Schroten, Delft, August 2007. Available from: http://www.transportenvironment.org/Publications/prep_hand_out/lid/495

³ Sørensen, M. et al. (2011) "Road traffic noise and stroke: a prospective cohort study", European Heart Journal, doi: 10.1093/eurheartj/ehq466 First published online: January 25, 2011.

In einem Gesamtkonzept sollten verschiedene Aspekte zur Verringerung des Straßenverkehrslärms berücksichtigt werden:

Zukunftsfähige Raum- und Verkehrsplanung

Ziel sollte es sein, durch eine vorsorgende Planung die Entstehung von Lärm zu verhindern. Eine integrierte Raum- und Verkehrsplanung, bei der schon zu Beginn der Planung Belange des Lärmschutzes berücksichtigt werden, ist essentiell. Die Schaffung eines attraktiven und leistungsstarken öffentlichen Verkehrs und der Ausbau der Infrastruktur für den nichtmotorisierten, lärmarmen Verkehr sollten ebenso oberste Priorität bekommen. Zudem sollte eine intelligente Verknüpfung verschiedener Verkehrsträger nicht nur, aber auch unter dem Gesichtspunkt der Verkehrslärmreduzierung, selbstverständlich werden.

Lärmvorsorge/Lärmsanierung:

Nur bei einem Neubau oder wesentlicher Änderung von Straßen besteht Rechtsanspruch auf Lärmvorsorge. Dabei ist die aktuelle Regelung, nach der der Verkehrsweg, der der Vorsorge unterliegt, isoliert betrachtet wird, zu ändern und alle relevanten Verkehrswege mit einzubeziehen. Zudem sind Verkehrsmengen- und Geschwindigkeitserhöhungen zukünftig ebenso bei einem Anspruch auf Lärmvorsorge zu berücksichtigen.

Für die Lärmsanierung gibt es derzeit keine einheitlichen gesetzlichen Regelungen. Es muss eine gesetzliche Grundlage für einen Rechtsanspruch auf Lärmsanierung geschaffen werden. Dieser sollte sich an den Grenzwerten für die Lärmvorsorge orientieren. Die Kommunen müssen dabei ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt bekommen um die Lärmsanierung von gemeindeeigenen Straßen umsetzen zu können. Dies beinhaltet auch die konsequentere Umsetzung von Lärmaktionsplänen. Sie werden mit großem Aufwand erstellt, die Umsetzung scheitert aber oft aus Kostengründen. Hier wäre auch eine „Kombinierbarkeit“ mit anderen Planwerken sinnvoll, z.B. Luftreinhalteplänen.

Technische Maßnahmen:

Die Bekämpfung des Straßenverkehrslärms an der Quelle ist aus Kosten-Nutzen-Sicht eine der wirkungsvollsten Maßnahmen. Letztmalig wurden die Geräuschgrenzwerte für Kfz 1995 abgesenkt. Durch die Zunahme des Straßenverkehrs hat dies jedoch nicht zu der gewünschten Verbesserung geführt. Nach dem neuen EU-Kommissionsvorschlag vom Dezember 2011 sollen die zulässigen Geräuschgrenzwerte von Pkw, Lkw und Bussen in zwei Schritten um 4 bzw. 3 dB(A) gesenkt werden. Dies ist jedoch gerade vor dem Hintergrund weiterhin wachsenden Straßenverkehrs nicht ausreichend. Eine zusätzliche Reduktion um 2 dB(A) ist aus Verbändesicht nötig, zudem sind lange Übergangsfristen zu vermeiden. Zudem ist sicherzustellen, dass die im überarbeiteten Lärmesseverfahren verwendeten Reifen auch den Reifen entsprechen, mit denen das Fahrzeug ausgeliefert wird. Zusätzlich sollten maximale Schallpegel definiert werden, die in keinem Fahrzustand im realen betrieb überschritten werden dürfen. Der Grenzwertvorschlag der deutschen Regierung weicht das Lärmschutzziel deutlich auf und beinhaltet viele Schlupflöcher, insbesondere für stark motorisierte Fahrzeuge und Lkw. Zudem sind die einzelnen Reduktionsstufen so langfristig, dass sich erst 15 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung überhaupt etwas, und dann nur in sehr geringem Umfang, ändern würde.

Bei Neubauvorhaben oder Instandhaltungsmaßnahmen von Straßen ist konsequent auf die Verwendung von lärmmindernden Fahrbahndecken zu achten. Sowohl inner- wie auch außerorts kann dies zu einer spürbaren Entspannung der Lärmsituation führen. Weiterhin ist zu prüfen, ob

Vorgaben, die die akustischen Eigenschaften von Fahrbahndecken und deren Einsatz betreffen, in die entsprechenden Bauvorschriften aufgenommen werden können.

Motorräder haben zwar nur einen sehr kleinen Anteil am Straßenverkehr, können aber als laute Einzelschallereignisse besonders störend sein. Neben der Absenkung der zulässigen Geräuschemissionen von Motorrädern ist auch ein realitätsnahes Prüfverfahren, welches sich an der tatsächlichen Nutzung orientiert (extreme Drehzahlen und Lastzustände), nötig. Zudem sind die akustische Überwachung der Krafträder und eventueller lärmsteigernder Anbauteile sicherzustellen und konsequent zu ahnden.

Die Geräuschvorschriften für Reifen sind inzwischen novelliert worden. Ebenso ist seit dem 1. November 2012 das EU-Reifenlabel verpflichtend, das u.a. die Lärmemissionen des Reifens darstellt. Dieses muss jedoch für alle Neuwagen verpflichtend sein. Wie wirksam die neuen Geräuschvorschriften und das Reifenlabel sind, muss überprüft werden.

Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen:

Geschwindigkeitsbeschränkungen sind ein wirksames Mittel, um den Straßenverkehrslärm zu reduzieren (nebenbei wird auch die Verkehrssicherheit erhöht und der Schadstoffausstoß verringert). Auf Autobahnen sollte ein generelles Tempolimit von 120 km/h eingeführt werden. Innerorts führt Tempo 30 als Regelgeschwindigkeit neben den beschriebenen Vorteilen auch zu einer Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualität (Änderung § 3 (3) StVO). Mehr Raum für den Fuß- und Radverkehr helfen den nichtmotorisierten Verkehr zu stärken und tragen so zu einer weiteren Verkehrslärmreduktion bei. Die Senkung der Geschwindigkeit von 50 auf 30 km/h führt im Mittel zu einer Pegelreduktion von 2-3 dB(A). Die Anpassung von §45 (1c) StVO, um eine einfachere und umfassendere Ausweitung von Temp-30-Zonen zu ermöglichen, sollte ebenso erfolgen. Dies ist vor allem hinsichtlich der Einhaltung ambitionierter Immissionsgrenzwerte (65/55 dB(A)) nötig. Wo eine lärmbedingte und gesundheitsgefährdende Situation erreicht ist, sollten verkehrsbeschränkende Maßnahmen als wirksames Instrument begriffen und entsprechend eingesetzt werden. Das sogenannte 3db(A)-Kriterium, das Einzelmaßnahmen, die unterhalb dieser Grenze liegen, ausschließt, sollte abgeschafft werden. Mehrere Maßnahmen unterhalb der Grenze können als Maßnahmenbündel zu einer deutlichen Verbesserung der Situation führen.

Verhaltensändernde Maßnahmen:

Wie stark Straßenverkehrslärm stört, wird in großem Maße von den Fahrern beeinflusst. Eine entsprechende Sensibilisierung und Schulung bei der Fahrausbildung muss gewährleistet sein. Ebenso müssen ordnungsrechtliche Möglichkeiten, die sowohl die technische Ausstattung (z.B. illegale Abgasanlagen) wie auch die lärmvermeidende Nutzung der Fahrzeuge reglementieren, konsequent umgesetzt werden.

Darüber hinaus sollte Lärm, dessen Entstehung nichts kostet, durch die Einführung ökonomischer Instrumente mit einem Preis versehen werden. Dabei bieten sich verschiedene Möglichkeiten an, wie z.B. die Einführung des (zweckgebundenen) Lärmcents auf die Mineralölsteuer. Die so zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel müssen für den Lärmschutz aller Verkehrsträger verwendet und darüber hinaus gerecht zwischen Bund, Ländern und Kommunen aufgeteilt werden. Des Weiteren wären eine Lärmkomponente bei der Kfz-Steuer oder die Ausweitung der Lkw-Maut auf die Lärmemissionen wirksame Maßnahmen.

Minderung des Verkehrslärms ---- Flugverkehr

1. Vorbemerkungen

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass die Akzeptanz der Flughäfen in Deutschland vor allem aufgrund ungelöster Fluglärmprobleme und der daraus resultierenden Gesundheitsbeeinträchtigungen weggebrochen ist. Häufig werden zudem Maßnahmen zum Schutz der betroffenen Bevölkerung aus Abwägungs- oder Dialogverfahren nach der Erteilung der Genehmigungen für die Flughäfen nicht umgesetzt.

Eine aktive und konzeptionelle Politik ist dringend erforderlich. Dazu gehört auch eine Fortschreibung des Flughafenkonzepts mit einer wirksamen Politik der Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene und der Konzentration auf ein umweltverträgliches und trotzdem wirtschaftlich tragfähiges Flughafensystem in Deutschland.

2. Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm

Die Novellierung des Fluglärmgesetzes im Jahr 2007 hat keinen wirklichen Durchbruch bei der Bekämpfung des Fluglärms gebracht. Die Grenzwerte sind deutlich (um mind. 5 dB(A)) zu hoch und bieten damit keinen präventiven Schutz vor Fluglärm.

Zur Novellierung des Gesetzes haben wir folgende Mindestforderungen:

- eine Absenkung der Grenzwerte für den Dauerschallpegel am Tag um mindestens 5 dB(A) – daraus resultieren für den Tag 60 dB(A) und für die Nacht nicht mehr als 50 dB(A) und das an allen Flughäfen
- die Berücksichtigung der 100/100-Regelung
- eine ausreichend dimensionierte Be- und Entlüftung für die Schlafräume
- eine zeitnahe Einrichtung des passiven Schallschutzes ohne Wartezeiten
- eine gleichzeitige Novellierung der Schallschutz-Verordnung wegen zu geringer Bauschalldämmmaße

Im Ergebnis kann passiver Schallschutz die Fluglärmproblematik aber nicht lösen. Deswegen muss aktiver Schallschutz vor passivem Schallschutz stehen!

3. Der Ausgewogene Ansatz „Balanced Approach“

In vielen Konzepten wird der sog. Ausgewogene Ansatz der ICAO in der Vordergrund der Überlegungen zur Fluglärmbekämpfung gestellt. Er besteht aus vier Komponenten, die (auf der Zeitschiene betrachtet) eine sehr unterschiedliche Wirkung entfachen.

3.1 Minderung des Fluglärms an der Quelle

Insgesamt werden Verbesserungen an den Flugzeugen von 10-12 dB(A) im Laufe von 20 Jahren erwartet. Problem, so die Aussage des DLR in dem Forschungsbericht „Leiser Flugverkehr“: es muss zunächst einen neuen Technologiesprung geben. Nach diesen ersten 20 Jahren dauert die Marktdurchdringung moderner Flugzeuge weitere 20-30 Jahre. Erst dann werden die Ergebnisse im Dauerschall spürbar.

Solange kann nicht gewartet werden!

3.2 Flächennutzungsplanung

Die Flächennutzungsplanung leistet keinen direkten Beitrag zur Minderung des Fluglärms, sondern kann nur verhindern, dass sich noch mehr Menschen in unmittelbarer Nähe der Flughäfen ansiedeln (eher Präventivmaßnahme). Auch das FLuLärmG kennt Baubeschränkungen und Bauverbote – von diesen gibt es aber (zu) viele Ausnahmen.

3.3 Lärmindernde Betriebsverfahren

Hierunter fallen u. a. Verbesserungen beim An- und Abflug, bei der Navigation und der Streckenführung, die Bestimmung lärmarmen Flugrouten (Lärmvermeidung vor Flüssigkeit des Verkehrs), die Flugrouten-Freigabe in größerer Höhe („lärmrelevante“ Höhe) sowie die genaue Routenführung und Kontrolle.

Dazu kommen ordnungspolitische Maßnahmen, wie stärkere umweltpolitische Komponenten bei den Flughafenentgelten (Lärm, Schadstoffe), die Bepreisung nach real gemessenem Lärm (Start und Landung), die Erhöhung der Entgelte und deutliche Spreizung/-Aufstockung für laute Flugzeuge und Nachtflüge, die Herausnahme der lautesten Flugzeugmuster (insbesondere nachts) und die Aktualisierung der „Bonusliste“ oder deren Ersatz durch ACI-Liste (Airport Council International). Diese berücksichtigt exakter auch die Triebwerksausstattung der Flugzeugmuster und nimmt eine Einzelbewertung der 3 Lärmzulassungskriterien vor.

Der Einsatz dieser Komponenten ist zwingend notwendig; sie zeigen in der Summe aber deutlich weniger Wirkung als man zunächst erwarten könnte. Nicht alle Maßnahmen sind überall anwendbar, teils nur in betriebsarmen Zeiten oder sie entfalten nur Wirkung in großen Entfernungen z. B. 20 km entfernt vom Flughafen (s. CDA-Verfahren). Steilstarts sind in ihrer Wirkung umstritten, steilere Landewinkel werden von der Luftfahrt abgelehnt. Die derzeitigen Entgeltordnungen zeigen keine deutlichen lärmindernden Anreize - dazu müssten die Spreizungen zwischen lauten und lärmarmen Flugzeugmustern sowie zwischen Tag und Nacht um das Drei- bis Vierfache angehoben werden. Lärmzuschläge dürfen nicht Teil gedeckelter Entgelte sein, sondern müssen auf diese aufgeschlagen werden können.

3.4 Betriebsbeschränkungen

Es gibt unterschiedliche Arten von Betriebsbeschränkungen. Dazu gehören kapazitive und zeitliche Beschränkungen, Kontingentierungen (z. B. nach Lärmentwicklung),

Nur durch Betriebsbeschränkungen kann dem Fluglärm schnell und wirksam begegnet werden!

An den Flughäfen sollen generell Nachtflugverbote eingeführt werden, von denen Ausnahmeregelungen gewährt werden können (Umkehrung der heutigen Vorgehensweise). Die Nachtflugbeschränkungen müssen eingehalten und dürfen nicht durch eine Vielzahl von Einzelgenehmigungen (mit teils undurchsichtigem Hintergrund) ausgehebelt werden!

4. Beibehaltung des § 29 b LuftVG

Die jüngsten Urteile des BverwG zu Kernruhezeiten sind weitgehend dem § 29 b LuftVG geschuldet, der den Vorrang der Nachtruhe fordert. Deswegen müssen weiterhin die im Koalitionsvertrag der Bundesregierung aufgezeigten Bestrebungen verhindert werden, den § 29 b LuftVG aufzuweichen, sondern ihn im Gegenteil sogar zu stärken.

5. Standortentscheidung und Flugroutenfestlegung

Die Landesplanung muss bereits auf ihrer Planungsebene vorausschauend prüfen, ob die Lärmschutzprobleme, die ihre Standortentscheidung auslösen wird, auf der ob die Lärmschutzprobleme, die ihre Standortentscheidung auslösen wird, auf der Fachplanungsebene durch technische und betriebliche Schutzvorkehrungen beherrschbar sein werden.

Nach § 74 Abs. 3 VwVfG können beim Erlass des Planfeststellungsbeschlusses Einzelfragen einer nachträglichen Lösung vorbehalten bleiben, dazu gehört auch die Bestimmung der Flugrouten. Das Lärmpotential eines Flugplatzes stellt sich dann als unvermeidbare Folge vorausgegangener Verfahren dar. Darüber, ob im Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren dem Gesichtspunkt des Lärmschutzes in optimaler Weise Rechnung getragen worden ist, wird später durch das BAF nicht mehr befunden.

Deswegen müssen Planfeststellung und Flugroutenbestimmung auf eine neue Weise in einem Verfahren zusammengeführt werden. Die Flugrouten müssen Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung werden.

6. Zusammenfassende Forderungen

1. Erstellung eines Flughafenkonzepts mit Aufgabenzuweisungen für einzelne Flughäfen und Aufhebung der gegenseitigen Kannibalisierung
2. Kein unbeschränkter Ausbau von Flughäfen, sondern Ausrichtung an der jeweiligen Umweltverträglichkeit einer Region
3. Verlegung von Flügen unter 500 km auf die Schiene
4. Novellierung des Fluglärmgesetzes und der Fluglärmschutzverordnungen mit gesenkten Grenzwerten (-5 dBA) und Vorziehen des passiven Schallschutzes
5. Vorrang des aktiven Schallschutzes vor passiven Maßnahmen
6. Stärkung des § 29 b Luftverkehrsgesetz mit dem Vorrang der Nachtruhe
7. Einführung von Nachtflugverboten an den Flughäfen (mind. 23-6 Uhr)
8. Erstellung von Lärminderungskonzepten für die Flughäfen unter Beteiligung der Öffentlichkeit und der Fluglärm betroffenen mit der Vorgabe von messbaren Lärminderungszielen und Festlegung geeigneter Maßnahmen für deren Zielerreichung
9. Einbeziehung der Flugroutenfestlegungen bei Neu- und Ausbauten von Flughäfen in die Planfeststellungsverfahren
10. Anhebung der Luftverkehrsteuer und Staffelung nach Entfernung, Tageszeiten und Sitzklassen. Stärkere Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel sowie Einführung der Kerosinbesteuerung und der Mehrwertsteuer bei internationalen Flügen.
11. Integration der Flugroutenfestlegung in die Planfeststellungsverfahren. Restriktive Freigabe von Flugrouten

7. Vorschläge für kurzfristig anzugehende Maßnahmen

1. Keine Verlängerung der Wartezeit auf Schallschutz nach FluLärmG durch die verspätete Berechnung der Lärmschutzzonen
2. Erstellung von Lärminderungskonzepten für die Flughäfen unter Beteiligung der Öffentlichkeit und der Fluglärm betroffenen mit der Vorgabe von messbaren Lärminderungszielen und der Bestimmung geeigneter Maßnahmen für deren Zielerreichung
3. Einführung stärkerer umweltpolitische Komponenten bei den Flughafenentgelten (Lärm, Schadstoffe)
4. Durchgehend Flughafen-Entgelte nach real gemessenem Lärm (Start und Landung)
5. Erhöhung der Entgelte und deutliche Spreizung/Aufstockung für laute Flugzeuge und Nachtflüge (Lärmzuschläge als Aufschlag auf die Entgelte, nicht als Teil))
6. Herausnahme der lautesten Flugzeugmuster (insbesondere aus der Nacht)
7. Aktualisierung der „Bonusliste“ oder Ersatz durch die ACI-Liste (Airport Council International) Verbesserung der Verfahren zur Bestimmung lärmarmen Flugrouten

Kernforderungen zur Reduktion des Schienenlärms

Ausgangslage:

Nicht nur aus Gründen des Klimaschutzes ist es unumgänglich, mehr Verkehr auf den umweltfreundlichen Verkehrsträger Schiene zu verlagern. Dies gilt insbesondere auch für den stark zunehmenden Güterverkehr.

Die Zunahme der Verkehrsleistung ging und geht jedoch einher mit einer zunehmend höheren Belastung große Teile der Bevölkerung durch krankmachenden Schienenlärm.

Trotz Erkennens dieser Problemlage durch Infrastruktur-Betreiber, Verkehrsunternehmen, Wageneinsteller und auch Ministerien und Politik, blieben wesentliche Fortschritte in der Lärmbekämpfung in den vergangenen 10 Jahren aus. Dabei stehen schon heute lärmreduzierende Techniken an Fahrzeugen und Infrastruktur zur Verfügung, ordnungsrechtliche Rahmensetzungen und finanzielle Anreizprogramme wurden bei anderen Verkehrsträgern längst angegangen.

Auch sind Perspektiven in Sachen Lärmreduktion derzeit nicht zu erkennen. Die Abschaffung des Schienenbonus nach vielen Jahren Diskussionen ist zwar richtig, doch dadurch verändert sich in der tatsächlichen Lärmbelastung auf absehbare Zeit nichts. Die seit Jahren angekündigte Umrüstung der Güterwagen auf die sogenannte LL-Sohle scheitert nicht nur an der noch immer nicht stattgefundenen Zulassung durch das Eisenbahnbundesamt. Selbst nach einer möglichen Zulassung gibt es nur wenig Anreize für die Unternehmen, die entsprechenden Wagen auch tatsächlich umzurüsten.

Die Einführung des Instrumentes "lärmabhängiger Trassenpreise", die der VCD seit vielen Jahren fordert, begrüßen wir ausdrücklich. Eine Lenkungswirkung ist insbesondere durch die nur minimale Spreizung von Bonus und Malus leider nicht zu erwarten.

Die fehlenden Fortschritte in der Lärmbekämpfung führen zu dramatischen Entwicklungen. Die Akzeptanz für das System Schiene sowie den Ausbau dieses umweltfreundlichen Verkehrsträgers schwindet. Und: Die Glaubwürdigkeit der Politik sinkt weiter rapide. Viele Menschen in den betroffenen Regionen fühlen sich allein gelassen.

Folgendes ist aus Sicht des VCD vordringlich, um die Menschen besser vor Schienenlärm zu schützen und den Verkehrsträger gleichzeitig zu fördern.

Verabschiedung eines integrierten Maßnahmenkonzeptes mit einem konkreten Fahrplan und der Bereitstellung der dazu notwendigen Finanz-Mittel unter besonderer Berücksichtigung sensibler Regionen.

Die Reduktion der Lärmbekämpfung auf einzelne Maßnahmen wie z.B. der Umrüstung bestehender Güterwagen ausschließlich auf die LL-Sohle ist nicht nur nicht ausreichend, sondern verschleppt die Lärmreduktion auf für die Gesundheit noch akzeptable Lärmwerte auf die nächsten Generationen.

Größere Lärm-Reduktionswirkungen können sich dann entfalten, wenn nicht nur Maßnahmen an den Fahrzeugen, sondern auch an der Infrastruktur (sowohl baulich wie auch in der Pflege und der Nutzung) direkt getätigt werden.

Pflicht zur akustisch optimierten Schienepflege Umgerüstete "leise" Wagen auf "lauten" Gleisen machen keinen Sinn. Das "Besonders überwachte Gleis" beweist die Vorteile einer entsprechenden Schienepflege und sollte kurzfristig in allen sensiblen Regionen wie z.B. im Rheintal verpflichtender Standard sein.

Lärm-Monitoring

Eine einmalige Umrüstung der Bremssysteme bietet keine Gewähr für dauerhafte Lärminderung. Notwendig ist eine regelmäßige Überprüfung, ob die Wagen tatsächlich noch lärmreduziert unterwegs sind.

Höhere Standards bei Neufahrzeugen.

Da das Fahrzeugmaterial auf der Schiene eine hohe Lebensdauer (40 Jahre) hat, müssen für die Zulassung neuer Fahrzeuge deutlich höhere Anforderungen nach aktuellem Stand der Technik gelten (z.B. Scheibenbremsen). Der Bund setzt sich auf europäischer Ebene für entsprechende Vorgaben ein.

gleiche Anforderungen für Lärmsanierung und Lärmvorsorge

Aktiver Schallschutz muss Vorrang vor passiven Lärmschutzmaßnahmen haben. (auch im Bundeshaushalt)

stärkere Spreizung Bonus-Malus bei Lärmabhängigen Trassenpreisen.

Nur dann macht der Einsatz lärmarmen Techniken für die Verkehrsunternehmen/Wageneinsteller Sinn. Einführung von Trassenpreis-Differenzierungen nach Geräuschemissionen, um die Umsetzung innovativer Lärminderungsmaßnahmen zu stimulieren.

Wenn eine staatliche Förderung zur Umrüstung/Einsatz lärmarmen Techniken erfolgt, sollte diese eine klare zeitliche Befristung haben (stärkere Förderung zu Beginn)

Betriebseinschränkungen für laute Züge

Viele Unternehmen sind eher innovations-resistent und auch durch Förderzuschüsse nicht zu motivieren. Es bedarf zeitnahe einer klaren Ansage, was geschehen wird, wenn auf den Einsatz lärmarmen Systeme verzichtet würde. Obwohl der VCD Betriebseinschränkungen im Schienenverkehr bisher ablehnte, gibt es gute Gründe, direkt nach Ende steuerlicher Förderung Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Schienenlärm (Artikel 2 Grundgesetz) umzusetzen. Dies könnten Nachfahrverbote, Durchfahrtverbote in sensiblen Regionen, Tempolimits oder ähnliches sein.

Sensible Regionen entlasten:

Im Rahmen der Neuaufstellung des Bundesverkehrswegeplans müssen lärmärmere Trassierungen Priorität erhalten. Es kann nicht sein, dass Personenverkehre entlang von Autobahnen geführt werden, während die lauterer Güterzüge durch die Ortschaften rollen sollen (Karlsruhe-Basel) oder neue Güterzugkorridore durch Großstädte geführt werden. Ein kompletter Neubau von Güterverkehrs-Trassen als Ersatz für Strecken durch sensible Räume erscheint kurzfristig unrealistisch. Der kapazitative Ausbau von Bestandsstrecken gerade im Hafenhinterlandverkehr ist jedoch machbar/finanzierbar und kann einen Teil der Verkehre von hochbelasteten Strecken verlagern.

Finanzierung durch Lärmcent

Die Bekämpfung des Verkehrslärms darf nicht an Schuldenbremse scheitern. Um eine stetige Finanzierung sicher zu stellen, muss über neue Finanzierungsinstrumente nachgedacht und entschieden werden. Der Aufschlag eines Lärmcents auf die Mineralölsteuer wäre ein solcher Ansatz. Eine einseitige Belastung des Verkehrsträgers (Schiene) ist zu vermeiden, wenn man den Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern nicht noch weiter verzerren will.

Absolute Schutzziele

Die Halbierung des Schienenlärms bis 2020 (Bundesregierung, DB AG) ist zwingend geboten, aber nicht ausreichend. Denn selbst nach einer Reduktion um 10 dB (A) ist der Schienenlärm vielerorts weit über jenen Werten, die als gesundheitlich unbedenklich gelten. Notwendig sind absolute Grenzwerte - sowohl was die Mittelungspegel angeht, als auch die Lärmspitzen.

Verbindlichkeit sicherstellen

Politische Ankündigungen und Vorgaben, schärfere Grenzwerte oder auch Förderprogramme bringen nichts, wenn deren Umsetzung nicht vollzogen bzw. überprüft werden, oder eine Nachsteuerung nicht stattfinden.

Klärung der Verantwortlichkeiten:

Was ist in der Verantwortung des Staates, was in der Verantwortung der EU, und was in der Verantwortung der Infrastruktur-Betreiber bzw. der Verkehrsunternehmen? Die Nichtverantwortlichkeiten zwischen den Ministerien einerseits, bzw. zwischen DB AG und Politik andererseits zeugen vom Desinteresse aller Beteiligten an zeitnahen Lösungen.

Michael Ziesak

Bundesvorsitzender VCD