

Mehr Ruhe. Verkehrslärm wirksam reduzieren

Eckpunktepapier von Dr. Valerie Wilms, Stephan Kühn, Dr. Anton Hofreiter, Bettina Herlitzius, Daniela Wagner und Harald Ebner

Berlin, 24. April 2013

Lärm nervt. Viele Menschen, die an Straßen oder Schienenstrecken wohnen, werden um Schlaf und Gesundheit gebracht und haben keine Perspektive, wie sich das ändern könnte. In Deutschland entstehen jährlich Lärmkosten in Höhe von 9,7 Milliarden Euro¹, die direkt oder indirekt auf zu hohe Schallwerte zurückgehen. Neben Luftverschmutzung ist Verkehrslärm der zweitgrößte Verursacher von Gesundheitsrisiken. Über elf Millionen Menschen sind davon betroffen.²

Dieses Papier macht Vorschläge, wie Lärm an Straßen und Schienenwegen wirksam reduziert werden kann³. Es werden Maßnahmen vorgeschlagen und Eckpunkte für ein Verkehrslärmschutzgesetz entworfen. Dabei werden sowohl aktive Lärmschutzmaßnahmen, die an der Lärmquelle ansetzen (z. B. lärm mindernde Fahrbahnbeläge, Reduzierung der Fahrzeuggeräuschemissionen), als auch passive Lärmschutzmaßnahmen (z. B. Lärmschutzfenster, Schallschutzwände) berücksichtigt. Es soll eine Perspektive für den bisher fehlenden Anspruch auf Lärmschutz an bestehenden Verkehrsanlagen bieten. Wir wollen Gesundheitsschutz gewährleisten und einen Anspruch auf Absenkung des Lärms auf 65 dB (A) tags bzw. 55 dB (A) nachts für Gebiete mit Wohnnutzung schaffen.⁴ Betroffene sollen dazu das Recht auf Ausweisung eines Lärmsanierungsgebiets erhalten, in welchem verbindlich Lärm minderungsmaßnahmen umgesetzt werden müssen. Zur weiteren Senkung setzen wir auf ein Maßnahmenpaket und schlagen Finanzierungsmöglichkeiten vor.

Insgesamt werden drei alternative Finanzierungsvorschläge vorgestellt. Dadurch wird gezeigt, dass es möglich ist, die stärksten Lärmbelastungen innerhalb weniger Jahre zu reduzieren. Die Bundesregierung hat kein wirksames Konzept für den Lärmschutz und sorgt noch nicht einmal für eine ausreichende Finanzierung, um die Lärmbrennpunkte zu entlasten. Wir setzen dazu eine klare Alternative.

1. Maßnahmen gegen Straßenverkehrslärm

Der Forschungsverbund „Leiser Verkehr“ geht von einem Minderungspotential von bis zu 8 dB(A) durch lärmarme Fahrzeuge, Reifen und Straßenbeläge aus. Weitergehende Lärm minderungen sind darüber hinaus durch Geschwindigkeitsreduktionen, einheitliche Höchstgeschwindigkeiten in Stadtkernen und Wohngebieten sowie eine den Verkehrsfluss verstetigende Verkehrsregelung zu erzielen.

¹ Schreyer, C.; Maibach, M.; Sutter, D.; Doll, C.; Bickel, P. (2007): Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland. Aufdatierung 2005, Zürich, S. 59

² Heinrichs, E. et al (2011): Lärmbilanz 2010. Untersuchung der Entscheidungskriterien für festzulegende Lärm minderungsmaßnahmen in Lärmaktionsplänen nach der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG. Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau

³ Fluglärm weist gegenüber Straßen- und Schienenlärm bestimmte Besonderheiten auf und wird im Fluglärmschutzgesetz geregelt. Weitere Hintergründe im Fraktionsbeschluss vom 11.12.2012 „Schutz gegen Fluglärm verbessern“

⁴ Eine Senkung um 10 dB (A) wird subjektiv als Halbierung des Lärmpegels wahrgenommen.

Fahrzeuggeräuschemissionen

Die Verminderung der Geräuschemissionen von Fahrzeugen stellt die effektivste Methode zur Lärmreduktion dar. Bei den Personenkraftwagen sind die durchschnittlichen Geräuschemissionen in den letzten Jahren jedoch innerorts unverändert geblieben und bei Fahrten außerorts sogar leicht gestiegen. Bei Nutzfahrzeugen konnte innerorts ein Rückgang bis zu 5 dB(A) durch eine Reduzierung der Antriebsgeräusche erreicht werden. Das Abrollgeräusch der Reifen blieb dagegen fast unverändert auf hohem Niveau und dominiert inzwischen in vielen Fahrzuständen das Gesamtgeräusch von Kraftfahrzeugen.

Die neue EU-Fahrzeuglärmrichtlinie soll die Geräuschpegel von Kraftfahrzeugen in den kommenden sechs bis acht Jahren je nach Fahrzeugtyp um bis zu sieben Dezibel senken. Jedoch wurden im Europäischen Parlament durch den Lobby-Einfluss der Autoindustrie Ausnahmeregelungen für Sportwagen durchgesetzt. Diese dürfen jetzt sogar 1dB(A) lauter sein als heute. Das ist eine klare „Lex Porsche“, obwohl für eine Verkehrslärmreduzierung im Straßenverkehr um 30% bis 2020 eine Absenkung um mindestens 5 dB (A) für alle Pkw erfolgen müsste. Die Regierungen der Mitgliedsstaaten sind jetzt aufgefordert, die Ausnahmen in den weiteren Beratungen wieder rückgängig zu machen.

Als besonderes Problem wird in den letzten Jahren der Motorradlärm wahrgenommen. Die Konflikte entstehen dabei durch besonders aggressive Fahrweise von einzelnen Motorradfahrern und zu hohe Fahrzeuggeräusche. Die erhöhten Geräuschemissionen gehen oft auf Manipulation und Verwendung nicht zugelassener Bauteile bei der Auspuffanlage zurück. Diesen ist nur durch eine stärkere Verkehrsüberwachung und die Sperrung bestimmter Strecken beizukommen, von denen viele Länder und Kommunen heute bereits Gebrauch machen.

Fahrbahnbeläge

Geräuscharme Fahrbahnbeläge sind meist offenporige Straßendecken. Sie gehören heute zum „Standardrepertoire“ im Fernstraßenbau und reduzieren den Lärmpegel um teilweise mehr als 5 dB(A). Allerdings reduziert sich die Wirkung von offenporigen Asphalten, da die Poren mit der Zeit verstopfen und somit die lärm mindernde Wirkung nachlässt.

Auch für innerörtliche Straßen gibt es mittlerweile (meiste dichte) Straßenbeläge, die für den Geschwindigkeitsbereich von 30 bis 60 km/h ein Lärminderungspotential von mehreren Dezibel aufweisen.

Tempolimit und Verkehrsbeschränkungen

Geschwindigkeitsbeschränkungen sind schnell umsetzbare und kostengünstige Maßnahmen. Bei einer Herabsetzung der Geschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h sinken die Lärmemissionen in Abhängigkeit vom Lkw-Anteil um 2 bis 3 dB(A).

Daher ist es nicht nachvollziehbar, dass die von den Straßenverkehrsbehörden zur Beurteilung der Lärmsituation heranzuziehenden Lärmschutzrichtlinien⁵ aus dem Jahr 2007 den Ermessensspielraum für Geschwindigkeitsbeschränkungen innerhalb geschlossener Ortschaften erheblich eingeschränkt haben. Ein Tempolimit scheitert bei Anwendung der Richtlinien an der „besonderen Verkehrsfunktion“ überörtlicher Straßen. Wir wollen daher die Einschränkungen für Kommunen beseitigen, die Tempo 30 ausweisen wollen.

⁵ Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm (Lärmschutz-Richtlinien-StV)

Ein generelles Tempolimit auf Autobahnen von 120 km/h würde ebenfalls zum Lärmschutz beitragen. Damit wäre nicht nur den direkt betroffenen Anliegergemeinden gedient, es käme auch zu einer Absenkung der Hintergrundbelastung durch Lärm. Zudem könnte man langfristig andere Fahrzeuge mit leiseren Reifen einsetzen, da diese auf keiner Straße mehr über 120 km/h fahren dürfen.

Ein zeitlich und räumlich beschränktes Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuggruppen – beispielsweise für besonders laute Lkw in der Nacht – ist vor allem für Straßen in geschlossenen Ortschaften ein wirksames Instrument bei der Eindämmung von Verkehrslärm. Der Pegel sinkt um 2 bis 3 dB(A), wodurch vor allem die belastenden Pegelspitzen gekappt werden, so dass sich dieser weitgehende Eingriff auch als sehr effektiv erweist.⁶ Eine Ausweitung dieses Fahrverbots auf alle besonders lauten Lkw sollte dann möglich sein, wenn Umfahrungsmöglichkeiten gegeben sind, die in der Summe nicht zu einer gleich hohen oder sogar höheren Lärmbelastung anderenorts führen.

Grüne Forderungen gegen Straßenverkehrslärm:

- Die Geräuschgrenzwerte für Pkw und Lkw müssen weiter abgesenkt werden. Ausnahmen für hochmotorisierte Fahrzeuge wie Sportwagen oder Geländewagen in der EU-Fahrzeuiglärmrichtlinie müssen gestrichen werden. Das Typzulassungsverfahren für Pkw und Lkw muss dazu überarbeitet werden.
- Ein allgemeines Tempolimit von 120 km/h auf Bundesautobahnen trägt – neben vielen anderen positiven Aspekten – auch zum Lärmschutz bei.
- Innerorts ist die Ausweitung von Tempo 30 ein wirksames Instrument gegen Straßenverkehrslärm. Wir wollen es daher den Kommunen gesetzlich ermöglichen, selbst zu entscheiden auf welchen Straßen sie Tempo 30 anordnen und die bisherigen Einschränkungen streichen.
- Ausweitung des § 45 StVO, um bei besonders lärmbelasteten Strecken (z. B. Straßen mit hohem Lkw-Anteil bzw. Motorradverkehr) verstärkt Verkehrseinschränkungen für besonders laute Fahrzeuge vornehmen zu können.
- stärkere Überwachung von Geschwindigkeitsbeschränkungen und Sanktionierung von Fahrten mit überhöhter Geschwindigkeit. Bußgelder müssen entsprechend angepasst und Geschwindigkeitskontrollen verstärkt werden.
- Bei Motorrädern dürfen nur noch zertifizierte und nicht manipulierbare Auspuffanlagen zum Einbau und im Ersatzteilgeschäft zugelassen werden. Hinsichtlich entsprechender Verstöße muss der Bußgeldkatalog verschärft werden.
- Die für die Geräuschentwicklung von Motorrädern maßgebliche EU-Regelung bedarf einer Überarbeitung. Dazu zählt die Aufnahme von Messungen, die der tatsächlichen Fahrpraxis entsprechen sowie die Entwicklung wirksamer Mechanismen zur Überprüfung der Übereinstimmung von Serienprodukten und Seriengenehmigungen bei geräuschrelevanten Umrüstteilen. Außerdem müssen praxistaugliche Prüfverfahren und Kontrollmöglichkeiten für im Verkehr befindliche Krafträder entwickelt werden.
- Fahrbahndecken haben ein hohes Lärminderungspotential. Deshalb müssen Kriterien für ihre akustische Qualitätssicherung festgelegt werden.
- Um zu einer schnelleren Lärmsanierung an Bundesfernstraßen zu kommen und das Verkehrslärmschutzpaket II umzusetzen, werden wir das Lärmsanierungsprogramm für Bundesfernstraßen von 50 auf 200 Millionen Euro jährlich aufstocken.

⁶ Laut 15. Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrsordnung ist die nächtliche Sperrung von Bundesstraßen für den Lkw-Durchgangsverkehr über 12 Tonnen rechtlich möglich.

2. Maßnahmen gegen Schienenverkehrslärm

Der Transport auf der Schiene ist im Gegensatz zum Güterverkehr auf der Straße umweltfreundlicher, klimaschonender, flächensparender und sicherer. Deswegen wollen wir mehr Verkehr auf die Schiene verlagern. Der Transport auf der Schiene wird jedoch nur dann akzeptiert werden, wenn dies nicht mit wesentlichen Beeinträchtigungen der Lebensqualität durch Lärm verbunden ist. Maßnahmen gegen Schienenlärm sind deswegen von zentraler Bedeutung, um die Akzeptanz für mehr Verkehr auf der Schiene zu schaffen.

Wesentliches Problem sind bestehende Strecken: Während für Neu- und Ausbau von Schienenwegen ein Grenzwert von 59 dB (A) in Wohngebieten tagsüber gilt und Lärmschutz vorgeschrieben ist, wird die Sanierung an Altstrecken aber erst ab 70 dB (A) gefördert, falls Mittel hierfür zur Verfügung stehen.

Beim derzeitigen Ansatz von 100 Mio. Euro pro Jahr für die Lärmsanierung würde es noch mindestens bis 2030 dauern, bis die letzten Ortsdurchfahrten lärmsaniert sind. Wir werden daher die Lärmsanierungsmittel, die auch für die Umrüstung von Fahrzeugen genutzt werden sollen, auf 200 Mio. Euro verdoppeln.

Gerade für Altstrecken ist der aktive Lärmschutz an der Quelle, wie bessere Gleispflege („besonders überwachtes Gleis“), Radschallabsorber oder lärmoptimierte Drehgestelle besonders wichtig. Auch neu konstruierte Bremssohlen (sog. K- bzw. LL-Sohlen⁷), Radschallabsorber, lärmärmere Lokomotiven oder dämpfende Federungen sind wichtige Neuerungen. Diese Möglichkeiten werden von Bahnunternehmen jedoch nur genutzt, wenn der Gesetzgeber Vorgaben erlässt oder wirksame Anreizsysteme schafft.

Lärmabhängige Trassenpreise

Um den Bestand an Güterwagen leiser zu machen, müssen vor allem die Bremssohlen ausgetauscht werden. In der Schweiz wird es z.B. ab 2020 ein Verbot aller besonders lauten Grauguss-Bremsen geben. In Deutschland besteht für die Bahnunternehmen jedoch wenig Anreiz für aktiven Lärmschutz an der Quelle. Die von der Bundesregierung und der DB Netz AG beschlossene Eckpunktevereinbarung zur Förderung der Umrüstung von Güterwagen und der Einführung lärmabhängiger Trassenpreise ist wenig überzeugend. Ab Dezember 2012 erhalten Wagenhalter eine Vergütung, wenn die Wagen mit lärmgeminderter Brems-technologie ausgerüstet sind. Das neue Trassenpreissystem bietet derzeit nach dem Einspruch durch die EU und der Halbierung der Förderung zu wenig Anreize für eine zügige Umsetzung und muss deswegen überarbeitet werden. Um die verbotene Vollförderung zu umgehen sollte deswegen eine stärkere Spreizung der Trassenpreise mit deutlich höheren Kosten für laute Wagen die Umrüstung auf leisere Bremsen finanzieren.

Schienenbonus

Ein wichtiger Schritt ist die Abschaffung des veralteten Lärmprivilegs „Schienenbonus“, der nach der 16. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (16. BImSchV) besagte dass beim Schienenverkehr 5 dB (A) vom ermittelten Schallpegel abgezogen werden. Auf unser Drängen konnten wir gegenüber der Bundesregierung im Vermittlungsausschuss zwischen Bundesrat und Bundestag durchsetzen, dass nicht – wie von der Regierungskoalition angestrebt – das Privileg erst in ferner Zukunft wirksam abgeschafft wird. Jetzt steht fest: Ab 1. Januar 2015 fällt das Privileg. Projekte, bei denen das Plan-

⁷ LL-Sohlen sind allerdings bisher europaweit noch nicht zugelassen.

feststellungsverfahren zu diesem Stichtag bereits eröffnet und die Auslegung des Plans öffentlich bekannt gemacht ist, behalten Rechtssicherheit.

Grüne Forderungen gegen Schienenverkehrslärm:

- Verdopplung des Lärmsanierungsprogramms des Bundes auf 200 Mio. Euro.
- Neufassung und starke Spreizung der lärmabhängigen Trassenpreise mit zügig wirkenden Umrüstungsanreizen.
- Schaffung zeitgemäßer gesetzlicher Regelungen und Grenzwerte für Lärmsanierung im Schienenverkehr sowie Lärmgrenzwerte für Schienenfahrzeuge im Rahmen eines Verkehrslärmschutzgesetzes.
- Bis zum Inkrafttreten eines neuen Verkehrslärmschutzgesetzes eine konsequente Umsetzung des § 38 Absatz 1 Satz 2 BImSchG, wonach Schienenfahrzeuge so betrieben werden müssen, dass vermeidbare Emissionen verhindert und unvermeidbare Emissionen, einschließlich Lärm, auf ein Mindestmaß reduziert werden.

3. Verkehrslärmschutzgesetz

Kernproblem beim Schutz vor Verkehrslärm ist der fehlende Anspruch auf Lärminderung an bestehenden lauten Straßen und Schienenwegen. Die Mittel zur Lärmsanierung werden nur als freiwillige Leistung im Rahmen der verfügbaren Bundeshaushaltsmittel und nur für Straßen in der Baulast des Bundes und Schienenwege der DB AG gewährt. Wer an einer bestehenden lauten Straße oder Schienenstrecke wohnt, hat damit meistens Pech gehabt, denn der größte Teil des Schienennetzes besteht bereits und über 80 Prozent der Straßen sind in Verantwortung von Ländern und Kommunen.

Betroffene brauchen eine Perspektive. Es ist deswegen ein Rechtsanspruch auf Schutz vor Verkehrslärm notwendig. Dazu muss ein einheitlicher Standard zur Ermittlung des Gesamtlärms festgelegt werden. Es müssen verbindliche Schritte definiert werden, mit denen die Lärmbelastung Betroffener auf ein gesundheitlich erträgliches Maß gesenkt wird. Dazu muss ein passender Finanzierungsrahmen vorgegeben und eine zeitliche Perspektive eröffnet werden, in der die Baulastträger die notwendigen Maßnahmen finanzieren und umsetzen müssen. Eine Regelung müsste die EG-Umgebungslärmrichtlinie als Artikelgesetz mit der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV und der 34. BImSchV) zusammen führen.

Die Finanzierung der Lärmsanierung soll bei mehreren Lärmquellen durch eine Kostenaufteilung entsprechend der energetischen Verursachungsbeiträge erfolgen. Die Lärmanteile von Straßen und Schienenstrecken in Verantwortung von Bund, Land oder Kommune legen dabei den Finanzierungsbeitrag des jeweiligen Baulastträgers fest.⁸

Schutzziele

Nur über transparente und nachvollziehbare Berechnungsverfahren kann die Akzeptanz der in einem Verkehrslärmschutzgesetz festgelegten Schutzziele und der daraus abgeleiteten Sanierungsansprüche bei den Bürgerinnen und Bürger erreicht werden. Daher muss die Schallpegelermittlung auf nationaler und EU-Ebene vereinheitlicht werden. Neben als Mittelungspegel ausgedrückten Schutzzielen ist eine Festlegung von Maximalpegeln, die zu keiner Zeit überschritten werden dürfen, notwendig.

⁸ vgl. Lärmkontor/W2K (2012): Bewältigung von (Gesamt-)Lärmbelastungen – Straße und Schiene: Ein Regelungskonzept vorgelegt für das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg

Wir wollen den Gesundheitsschutz gewährleisten. Bei Überschreitung des Gesamtlärmpegels von 65 dB (A) (tags) bzw. 55 dB (A) (nachts) für Gebiete mit Wohnnutzung – wie ihn das Umweltbundesamt als Stufe 1 empfiehlt⁹ – sollen Betroffene deshalb Anspruch auf Ausweisung als Lärmsanierungsgebiet erhalten. Die für Lärm zuständige Behörde soll dann verpflichtet sein, Lärminderungsmaßnahmen im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit Bürgerbeteiligung zu entwickeln und umzusetzen. Auf Grundlage des einheitlichen Bemessungsverfahrens sollen Sanierungsgebiete erfasst und nach Dringlichkeit bearbeitet werden. Je höher das Maß der Lärmüberschreitung und je größer die Anzahl der Betroffenen, desto prioritärer sollen die Maßnahmen umgesetzt werden. Je nach Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel werden dann die Prioritäten nach und nach abgearbeitet.¹⁰

Eine Verbesserung der Schutzziele auf UBA-Stufe 2 mit 60 bzw. 50 dB (A) setzen wir uns als Ziel und wollen diese weitergehenden Lärmsenkungen vor allem durch aktiven Lärmschutz mit einem Maßnahmenpaket erreichen, wie sie in den Forderungen dieses Eckpunktepapiers genannt werden (siehe 1. und 2.).

3.1. Finanzierungsmöglichkeiten

Die Datenlage zu den Kosten der Lärmsanierung ist gering. Für die Erarbeitung eines Anspruchs auf Lärmsanierung im Rahmen eines Verkehrslärmschutzgesetzes ist daher zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme erforderlich, die mittels einer gutachterlichen Bewertung die Kosten einer umfassenden Lärmsanierung abschätzt. Um die Folgen kalkulieren und einen möglichen Zeitrahmen vorgeben zu können, müssten die höchsten Schätzungen zur Grundlage genommen und 25 % der Kosten aufgeschlagen werden (siehe Tabelle). Hiermit könnten auch die gängigen Preissteigerungen und Kostenzuwächse bei Infrastrukturprojekten berücksichtigt werden.

Umschichtung im Bundeshaushalt

Der Bund ist für den Lärmschutz an Schienenwegen des Bundes und Bundesfernstraßen (Autobahnen und Bundesstraßen) direkt zuständig. Aktuell stehen 100 Mio. Euro jährlich für die Lärmsanierung an Schienenwegen zur Verfügung. Wir wollen diesen Ansatz auf 200 Mio. Euro verdoppeln und haben dies im Bundeshaushalt durch eine Umschichtung der Mittel für Neu- und Ausbau gegenfinanziert.

Lärmschutz ist als Erhaltungsmaßnahme zu betrachten und mit dem Grundsatz „Erhalt vor Neu- und Ausbau“ könnten die Mittel zum Straßenneubau für den Lärmschutz verwendet werden. Für die Lärmsanierung an Bundesfernstraßen stehen jährlich 50 Mio. Euro im Bundeshaushalt zur Verfügung. Wir wollen die Lärmsanierungsmittel für Straßen auf 200 Mio. Euro vervierfachen und haben dies im Bundeshaushalt gegenfinanziert. Bei zügiger Verabschiedung eines Verkehrslärmschutzgesetzes und mit fachkundigem Personal in den Straßenbauverwaltungen wäre eine Umsetzung der Lärmsanierung damit auf UBA-Stufe 1 innerhalb von 8 Jahren möglich.

⁹ Umweltbundesamt (2006): Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm -Auslösekriterien für die Lärmaktionsplanung. Dessau

¹⁰ vgl. Lärmkontor/W2K (2012): Bewältigung von (Gesamt-)Lärmbelastungen – Straße und Schiene: Ein Regelungskonzept vorgelegt für das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg

Finanzierung der Lärmsanierung von Ländern und Kommunen

Etwa 80 Prozent der Straßen sind kommunal bzw. landeseigen. Daher werden die Länder einem Rechtsanspruch nur zustimmen, wenn sie bei den Kosten der Lärmsanierung finanziell unterstützt werden. Eine Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern müsste im Rahmen des Verkehrslärmschutzgesetzes angestrebt werden. Die Kostenverteilung zwischen den Baulastträgern sollte sich am Anteil der Lärmverursachung orientieren.¹¹

Bei einer Finanzierung durch Umschichtung im Bundeshaushalt zusammen mit einer jährlichen Beteiligung von Ländern und Kommunen in Höhe von 200 Mio. Euro könnte die UBA-Stufe 1 innerhalb von 6 Jahren erreicht werden. Für diese Finanzierungsvariante muss geprüft werden, inwiefern der Mischfinanzierung zwischen Bund, Ländern und Kommunen aufgrund des Artikels 104b Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes Grenzen gesetzt sind. Denkbar sind Bund-Länder-Vereinbarungen mit allen 16 Bundesländern, wie sie z.B. durch Abstufung nicht mehr fernverkehrsrelevanter Bundesstraßen getroffen wurden. Eine weitere Möglichkeit ist eine vergleichbare Regelung wie bei der Städtebauförderung (Baugesetzbuch §§ 136 bis 191), bei der Kommunen mit einem Förderprogramm von Bund und Ländern bei Entwicklung und Erneuerung unterstützt werden.

Die Verhandlungen für eine Nachfolgeregelung zum Entflechtungsgesetz (ehemalige Länderprogramme nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - GVFG) bieten eine Möglichkeit, um eine entsprechende Regelung zur Lärmsanierung zu treffen. Dabei müsste die Zweckbindung eines Teils der für den kommunalen Straßenbau vorgesehenen Mittel für die Lärmsanierung vorgesehen werden. Es müsste den Ländern erlaubt werden, einen zu definierenden Betrag auch für die Lärmsanierung entlang von Landesstraßen oder NE-Bahnen zu verwenden. Im Rahmen einer solchen Vereinbarung sollten die Länder auch eigene Anteile zusagen. Zu prüfen wäre hier die Möglichkeit eines Fondsmodells, an dem Bund und Länder beteiligt sind.

Neben der Umschichtung bestehender Mittel im Bundeshaushalt können auch zusätzliche Einnahmen erwogen werden:

Lärmkomponente innerhalb der Lkw-Maut

Unter dem Schlagwort „Internalisierung externer Kosten“ erlaubt die Wegekostenrichtlinie der EU den Mitgliedstaaten seit 2010 neben der Auferlegung der Kosten für die Infrastruktur auch eine Gebühr zur Deckung der Kosten von Schadstoff- und Lärmemissionen. Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht und zielführend, das bestehende Instrument Lkw-Maut an erster Stelle zur Finanzierung der Kosten für die Lärmsanierung im Straßennetz heranzuziehen. Möglich wären die Einführung einer Lärmkomponente bei der anstehenden Überarbeitung der Lkw-Maut und die Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Bundesstraßen und Fahrzeuge ab 3,5 t, um die Mittel zur Internalisierung der Lärmkosten zweckgebunden für die Lärmsanierung des Straßennetzes einzusetzen.

Lärmcent

Ein weiterer Vorschlag für die Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen und Schienenwegen ist die Schaffung einer zusätzlichen Abgabe von einem Cent pro Liter Benzin bzw.

¹¹ vgl. Lärmkontor/W2K (2012): Bewältigung von (Gesamt-)Lärmbelastungen – Straße und Schiene: Ein Regelungskonzept vorgelegt für das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg, Seite 50

Diesel innerhalb der Energiesteuer. Die Verursacher von Straßenlärm würden damit den Abbau von Lärmbelastungen finanzieren. Bei einer Erhöhung um einen Cent wären insgesamt Einnahmen von 335 Mio. Euro jährlich möglich. Für einen durchschnittlichen Autonutzer wären jährlich Mehrkosten von etwa 8 Euro zu erwarten (Fahrzeug mit 8 Liter/100 km Verbrauch bei etwa 10.800 Kilometern/Jahr).

Um die Akzeptanz für die Einführung eines Lärmcents zu erhöhen, sollte dieser zweckgebunden nur für den Lärmschutz in Anspruch genommen werden.

Die Tabelle zeigt die Zeitrahmen mit den unterschiedlichen Finanzierungsvarianten.

Geschätzte Kosten mit möglicher Kostensteigerung um ca. 25% bei angestrebtem Anspruch von 65 dB(A) tags bzw. 55 dB(A) nachts und möglicher Sanierungszeitraum

	jetziger Haushaltsansatz	Umschichtung im Haushalt	Umschichtung mit Beteiligung Länder/ Kommunen	Umschichtung mit Beteiligung Länder/ Kommunen und Lärmcent
Finanzansatz	Straße: 50 Mio. Euro jährlich Schiene: 100 Mio. Euro jährlich	Straße: 200 Mio. Euro jährlich Schiene: 200 Mio. Euro jährlich	Bund: 400 Mio. Euro jährlich Länder/ Kommunen: 200 Mio. Euro jährlich	Bund: 400 Mio. Euro jährlich Länder/ Kommunen: 200 Mio. Euro jährlich Lärmcent: 335 Mio. Euro jährlich
Sanierungszeitraum (Kosten für Schienen: 1,5 Mrd. Euro/ Straßen: 1,6 Mrd. Euro)	Straße: innerhalb von 32 Jahren Schiene: innerhalb von 15 Jahren	Straße und Schiene: innerhalb von 8 Jahren	Straße und Schiene: innerhalb von 6 Jahren	Straße und Schiene: innerhalb von 4 Jahren

3.2. Implikationen eines Verkehrslärmschutzgesetzes

Zeitliche Perspektive

Ein Verkehrslärmschutzgesetz soll nicht nur eine Perspektive für die Betroffenen bieten. Da es einen Anspruch auf wirksame Lärminderung und dessen Finanzierung festlegt, soll die Wirksamkeit des Gesetzes zu einem festgelegten Zeitpunkt überprüft werden. Insbesondere die Akzeptanz einer zusätzlichen Abgabe (Lärmcent) kann damit erhöht werden, dass diese eine Perspektive auf Befristung hat und später nicht zur Deckung des allgemeinen Haushalts weiter verwendet wird.

Rangfolge der Maßnahmen

Ein Verkehrslärmschutzgesetz sollte eine Rangfolge der Lärmschutzmaßnahmen entsprechend ihrer Wirksamkeit festlegen. Organisatorische Maßnahmen, die in die Betriebsabwicklung eingreifen, sollen vorrangig durch die Behörden geprüft werden und Alternativen entwickelt werden müssen. Hierzu gehören Geschwindigkeitsbegrenzungen, Verkehrslen-

kung oder Beschränkungen für den Lkw-Verkehr. Führen diese Maßnahmen nicht zu ausreichendem Schutz, sollen kollektiv wirksame Maßnahmen in der Nähe der Lärmquelle gewählt werden, etwa als Sanierung mit lärmoptimiertem Asphalt oder durch Einsatz von Schallschutzwänden. Kollektiv wirksame Maßnahmen, die einen größeren Kreis der Betroffenen schützen, sollen einen Vorrang vor Maßnahmen mit Wirkungen nur für einzelne Betroffene erhalten. Wenn auch diese Maßnahmen nicht für die erforderliche Senkung des Lärmpegels ausreichen, soll passiver Lärmschutz in der Nähe der Betroffenen in Form von Schallschutzfenstern o.a. gewährt werden. Wird diese Reihenfolge konsequent eingehalten, können die Kosten für die Lärmsanierung deutlich gesenkt werden. Denn Kosten entstehen vor allem durch den Einbau von Schallschutzfenstern. Sie sind zudem aus Sicht der Betroffenen nur das letzte Mittel, da sie z.B. keinen Lärmschutz im Freien (Garten, Balkon) ermöglichen.

Toprunner-Prinzip und Lärmkomponente für Umweltzonen

Als weitere Möglichkeit kann das Gesetz ein Toprunner-Prinzip für lärmarme Schienen- und Kraftfahrzeuge formulieren, bei denen das jeweils ruhigste Fahrzeug als Standard festgelegt wird. Hierfür wäre eine europäische Initiative notwendig, da Regelungen für Geräuschemissionen von Fahrzeugen auf europäischer Ebene festgelegt werden. Zusätzlich wäre es möglich, in die Definition der Umweltzonen (zusätzlich zum Schadstoffausstoß) eine Lärmkomponente aufzunehmen und hierdurch Fahrbeschränkungen für zu laute Fahrzeuge einzuführen, falls mehr Verkehrsüberwachung von lauten Fahrzeugen nicht zu einer Minderung führt.

Grüne Forderungen zu einem Verkehrslärmschutzgesetz:

- Wir wollen den Gesundheitsschutz gewährleisten und dazu einen Anspruch auf Ausweisung eines Lärmsanierungsgebietes bei Überschreitung eines Gesamtlärmpegels von 65 dB (A) (tags) bzw. 55 dB (A) (nachts) für Gebiete mit Wohnnutzung schaffen.
- Für ein Verkehrslärmschutzgesetz schlagen wir alternative Finanzierungsmöglichkeiten vor, unter denen eine oder eine Kombination aus mehreren Möglichkeiten beschlossen werden sollte.
- Das neue Gesetz soll als Artikelgesetz Regelungen der 16. und 34. BImSchV sowie die §§ 41 bis 43 und die §§ 47a bis f BImSchG zusammen führen.
- Die Baulastträger sollen entsprechend ihrem energetischen Lärmanteil an den Kosten beteiligt werden.
- Das Gesetz soll eine Rangfolge von Maßnahmen festlegen, mit einem Prüfungsvorrang für organisatorische Maßnahmen, Maßnahmen mit Wirkungen auf einen größeren Kreis von Betroffenen, gefolgt von Maßnahmen in der Nähe der Lärmquelle und passivem Lärmschutz in der Nähe der Betroffenen.
- Es wird eine Lärmkomponente für Umweltzonen angestrebt.
- Zur Erarbeitung eines Finanzierungsmodells zwischen Bund und Ländern sollen einzelne Bund-Länder-Vereinbarungen oder die Verhandlungen für eine Nachfolgeregelung zum Entflechtungsgesetz/GVFG genutzt werden.