

**DER NACHHALTIGKEITSBEIRAT DER LANDESREGIERUNG  
BADEN-WÜRTTEMBERG (NBBW)**

***Ein kommunales  
Verkehrslärm-Sanierungskonzept  
für Baden-Württemberg***

**Stuttgart, Januar 2008**

Herausgeber: Der Nachhaltigkeitsbeirat der Landesregierung Baden-Württemberg  
Geschäftsstelle an der Universität Stuttgart  
Kronenstraße 36  
70174 Stuttgart  
Tel. 0711 685-83261/-83351  
Fax 0711 685-82175  
E-Mail: [info@nachhaltigkeitsbeirat-bw.de](mailto:info@nachhaltigkeitsbeirat-bw.de)  
Internet: <http://www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de>

Geschäftsführer: Christian D. León

Der **Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg (NBBW)** ist ein unabhängiges, wissenschaftliches Beratungsgremium der Landesregierung und besteht aus neun Mitgliedern. Er wurde am 22. April 2002 von der Landesregierung Baden-Württemberg ins Leben gerufen und am 4. Oktober 2005 für weitere drei Jahre berufen. Der Nachhaltigkeitsbeirat hat die Aufgabe, das Land auf dem Weg in eine nachhaltige und dauerhaft umweltgerechte Entwicklung zu beraten und die Umsetzung des im Dezember 2000 vom Ministerrat beschlossenen „Umweltplan Baden-Württemberg“ kritisch zu begleiten. Dazu überprüft er in regelmäßigen Abständen die Erreichung der dort formulierten Ziele und gibt Empfehlungen zu Schwerpunkten bei der Umsetzung ab.

Weitere Informationen sowie sämtliche bisher erschienene Gutachten sind auf der Homepage des NBBW abrufbar: [www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de](http://www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de)

#### **Die Mitglieder des Nachhaltigkeitsbeirats (Periode 2005-2008):**

- Dr. **Peter Fritz**, Forschungszentrum Karlsruhe
- Dr. **Ulrich Höpfner**, IFEU - Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg
- Prof. Dr. **Giselher Kaule**, Institut für Landschaftsplanung und Ökologie, Universität Stuttgart
- Prof. Dr. **Claudia Kemfert**, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin
- Prof. Dr. **Lenelis Kruse-Graumann**, Psychologisches Institut an der Universität Heidelberg (stellv. Vorsitzende)
- Prof. Dr. **Erika von Mutius**, Klinikum der Universität München, Dr. von Haunersches Kinderspital
- Prof. Dr. Dr. **Franz Josef Radermacher**, Forschungsinstitut für anwendungsorientierte Wissensverarbeitung/n (FAW/n), Ulm
- Prof. Dr. Dr. h. c. **Ortwin Renn**, Institut für Sozialwissenschaften, Abteilung für Technik- und Umweltsoziologie, Universität Stuttgart (Vorsitzender)
- Prof. Dr. **Lutz Wicke**, Institut für UmweltManagement (IfUM), Europäische Wirtschaftshochschule Berlin

## Gliederung

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>2</b>
<b>1</b> <b>Lärm – das dominierende Binnen-Umweltproblem Baden-Württembergs</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b> <b>Sehr erfolgreicher aktiver Lärmschutz – auch dank hohem sozialen Zusatznutzen</b> .....	<b>5</b>
<b>3</b> <b>Aktiver Lärmschutz für den Gesundheitsschutz oft ungenügend</b> .....	<b>6</b>
<b>4</b> <b>Zwingende Ergänzung: Gesundheitsverträglichen Innenlärmpegel sicherstellen..</b>	<b>6</b>
<b>5</b> <b>Vorstufe der Verkehrslärmsanierung: Lärmschwerpunkte ermitteln</b> .....	<b>7</b>
<b>6</b> <b>Kommunale Verkehrslärmsanierung Teil I: Maßnahmenpaket aktiver Lärmschutz</b>	<b>8</b>
<b>7</b> <b>Kommunale Verkehrslärmsanierung Teil II: Maßnahmen zum passiven Lärmschutz</b> .....	<b>9</b>
<b>8</b> <b>Kommunales Maßnahmenprogramm Passiver Lärmschutz: Verstärkung der primär kommunalen Lärmschutzaktivitäten durch Landes- und Bundesmittel</b> .....	<b>10</b>
<b>9</b> <b>Verkehrslärmsanierung nur mit ergänzenden Maßnahmen Erfolg versprechend: Lärmschutzprädikats-Anreize, Schulungs- und Motivationsprogramme für Fachleute, ausreichende Personalausstattung</b> .....	<b>12</b>
<b>10</b> <b>Vorreiterrolle Baden-Württembergs bei der durchgreifenden kommunalen Lärmsanierung</b> .....	<b>14</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>15</b>

## Hinweis

Diese Empfehlung des Nachhaltigkeitsbeirats Baden-Württemberg (NBBW) basiert im Wesentlichen auf den Ergebnissen der Studie „Grundlagenuntersuchung über erfolgreiche Lärmschutzkonzeptionen: Ein kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept für eine gesundheitsunbedenkliche Lärmbelastung und zur Verbesserung der kommunalen Lebensqualität“ und auf der nachfolgenden Überarbeitung der Mitglieder der AG Lärm des NBBW Prof. Lenelis Kruse-Graumann, Prof. Ortwin Renn und Prof. Lutz Wicke. Die genannte Studie wurde von dem für den Lärmschutz zuständigen Mitglied des NBBW (Lärmberichterstatter) Prof. Dr. Lutz Wicke zwischen Oktober 2006 und September 2007 nach einer bundesweiten Ausschreibung für das Umweltministerium Baden-Württemberg und der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW) erstellt.

Die UM/LUBW-Studie ist im Internet als Download verfügbar unter:

[http://www.lubw.de/servlet/is/4287/studie\\_wicke.pdf](http://www.lubw.de/servlet/is/4287/studie_wicke.pdf)

und

[www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de/mainDaten/dokumente/studie\\_wicke.pdf](http://www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de/mainDaten/dokumente/studie_wicke.pdf)

## Zusammenfassung

Lärm ist in Deutschland und in Baden-Württemberg das ungelöste Umweltproblem Nummer 1: Trotz erheblicher Bemühungen des Landes, die Lärmbelastungen zu begrenzen, stellt für 30 Prozent aller Baden-Württemberger der Lärm das wichtigste bzw. zweitwichtigste Umweltproblem dar. Vom Straßenverkehr fühlten sich im Jahr 2004 31,7 Prozent aller Einwohner des Landes mittelmäßig bis äußerst stark belästigt. Lärm ist zugleich – er betrifft vor allem ärmere Schichten – *das soziale Umweltproblem*.

Der Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg (NBBW) empfiehlt daher der Landesregierung, die gegenwärtig geforderte Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie (ULR) zum Anlass zu nehmen, die verkehrsbedingte Lärmbelastung im Lande durch ein umfassendes kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept innerhalb von 10 bis maximal 20 Jahren weitgehend zu beseitigen.

Dazu sollten in drei Schritten – überall – die Lärmschwerpunkte festgestellt *und* das nachfolgende erreichbare „Lärmschutz-Doppelziel“ angestrebt werden:

1. In *allen* Kommunen sollten die **Lärmschwerpunkte** (Außenlärmbelastung über 65/55 dB(A) tagsüber bzw. nachts), die **Lärmbrennpunkte** (über 70/60 dB(A)) und die **besonderen Lärmbrennpunkte** (über 75/65 dB(A)) ermittelt werden. Dies geschieht durch die obligatorische flächendeckende ULR-Lärmkartierung. Die dieser Kartierung nicht unterworfenen Gemeinden können den Lärm ihrer bekannten verkehrsbedingten Schwerpunkte auch einfach selbst ermitteln.

Das realisierbare **Lärmschutz-Doppelziel** besteht darin, mithilfe des nachfolgenden – oder eines ähnlich wirksamen – Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes die festgestellten Lärmbrenn- bzw. Lärmschwerpunkte in 10 bis maximal 20 Jahren durch Sicherstellung der nachfolgenden Außen- bzw. Innenraumpegel zu beseitigen bzw. gesundheitsverträglich zu entschärfen:

2. Wo immer das möglich ist, wird die **Außenlärmbelastung** in den Kommunen – intensiver als in der Vergangenheit – mit einem breiten Bündel von aktiven Lärmschutzmaßnahmen **auf unter 65/55 dB(A)** reduziert. Diese umfassen:
  - Minderung, angepasste Verlangsamung und Verlagerung der lauten Verkehrsarten
  - eine intensive Förderung der umweltfreundlichen Fußgänger-, Radfahrer-, Bus- und Bahn- Verkehrsarten
  - die Schaffung von bewohnerfreundlich gestalteten Fußgänger- und sonstigen verkehrsberuhigten Zonen bis zur
  - Verstärkung des Lärmschutzes an Straßen, Schienen und Flughäfen.

Durch diese Maßnahmen ergeben sich über die meist eher moderate Reduzierung des Umgebungslärms hinaus vielfältige Verbesserungen der kommunalen Lebensqualität, der Verkehrssicherheit und der Stadtstruktur.

3. Wo das genannte Lärmziel im Außenbereich auf diese Weise *nicht* erreicht werden kann, muss – darüber hinaus – den von starkem Lärm Betroffenen wirksame Hilfe zuteil werden. Eigentümer bzw. Mieter erhalten von ihrer Kommune eine 75-prozentige Förderung zur Erreichung eines **Innenlärmpegels von 40 bzw. 30 dB(A)** bei guter Belüftung in ihren Schlaf- und Wohnräumen. Die Förderung wird sukzessiv und belastungsabhängig gewährt: In den besonderen Lärmbrennpunkt-Bereichen werden Zuschüsse für Lärmschutzlüfter *und* Lärmschutzfenster, in den anderen Schwerpunktbereichen Zuschüsse für Lärmschutzlüfter gewährt.

Auf diese Weise können die Gemeinden bei überschaubaren Kosten – mit hälftiger Landes- und Bundeshilfe bei Landes- und Bundesdurchfahrtsstraßen – in relativ kurzer Zeit für gesunde Wohnverhältnisse ihrer Bürger sorgen. Flughafenbetreiber sollten ihrerseits – wie das bereits in Friedrichshafen zur Akzeptanzförderung beispielhaft geschieht – weitergehende passive Lärmschutzmaßnahmen mitfinanzieren. Insbesondere das Bundesprogramm zur Sanierung der Schienenwege muss verbessert, erweitert und beschleunigt, der Güterbahnlärm muss durch schnellstmögliche Umrüstung der Wagons auf lärmärmere Bremssysteme drastisch gemindert werden. Dann trägt die Bahn auch zur Beseitigung der kommunalen Lärmschwerpunkte innerhalb der genannten (maximal) 20-Jahres-Sanierungsfrist bei. Gemeinden, die das oben genannte Lärmschutz-Doppelziel verwirklichen, erhalten das Prädikat „lebenswert lärmarme Stadt“ oder „lebenswerter Lärmschutz“. Ein objektives Bewertungssystem charakterisiert den kommunalen Lärmschutz-Stand.

Baden-Württemberg sollte seine Kommunen bei der Umsetzung ihrer zu erstellenden Lärmaktionspläne intensiv unterstützen – zunächst vor allem durch personelle Qualifikations- und Motivationsmaßnahmen sowie durch ein Lärmschutz-Bewertungssystem für Kommunen. Ergänzende zielgerichtete Finanzhilfen des Landes (möglichst unterstützt durch Bundeshilfen) sollten den kommunalen Lärmschutz noch deutlich verstärken. So können die Anstrengungen der Kommunen und des Landes zum hier skizzierten kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzept zusammengeführt werden. Das Land Baden-Württemberg kann und sollte dadurch – auch bundesweit beispielgebend – zum Vorreiter beim Lärmschutz werden.

# 1 Lärm – das dominierende Binnen-Umweltproblem Baden-Württembergs

Die Lärmsanierung in Deutschland ist nur punktuell gelungen. Deshalb ist zweifellos – auch in Baden-Württemberg – der Lärmschutz ein, wenn nicht *das* Stiefkind des Umweltschutzes. Trotz erheblicher Bemühungen des Landes, die Lärmbelastungen zu begrenzen, stellt für 30 Prozent aller Baden-Württemberger der Lärm das wichtigste bzw. zweitwichtigste Umweltproblem dar. Vom Straßenverkehr fühlten sich im Jahr 2004 14,3 Prozent aller Einwohner des Landes stark oder äußerst stark und 18 Prozent mittelmäßig belästigt. Vom Flugverkehr waren 5,4 bzw. 13,2 Prozent, vom Schienenverkehr 3,9 bzw. 7,4 Prozent entsprechend stark belästigt. Die starke und äußerst starke Lärmbelästigung lag 2004 in Baden-Württemberg *über* dem Bundesdurchschnitt.

Nicht nur die subjektive Lärmbelastung ist nach Ansicht der Betroffenen viel zu hoch. Legt man die klaren Aussagen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU) zu gesundheitsbedenklichen Lärmbelastungen<sup>1</sup> von über 65/55 dB(A) Außenlärm tagsüber bzw. nachts zugrunde (SRU 1999), so sind – allein in Ballungszentren bzw. an besonders stark befahrenen Straßen und an Flughäfen – zehntausende Baden-Württemberger<sup>2</sup> dieser Lärmbelastung ausgesetzt, die das „gesundheitsverträgliche Maß“ (Umweltministerium Baden-Württemberg 2007) überschreitet.

Unbestritten ist zugleich, dass vor allem eher sozial Benachteiligte in ihren Wohnbereichen von zu hohem Lärm betroffen sind. Deshalb ist der Lärm zugleich auch ein Problem sozialer (Un-)Gerechtigkeit und damit auch ein Brennpunkt der sozialen Komponente einer nachhaltigen Entwicklung. Die genannten Zahlen belegen darüber hinaus, dass das Lärmproblem – so die Landesregierung – nach wie vor „ungelöst“ ist. War in den 60er Jahren der „blaue Himmel über der Ruhr“ die zentrale Forderung der Umwelt-Innenpolitik, so müsste die entsprechende Forderung heute „lebenswert leise Städte und Dörfer“ lauten.

---

<sup>1</sup> Bei den gesundheitlichen Wirkungen sind neben Hörverlust und Lärmschwerhörigkeit als Folgen von extremen und andauernden Geräuschbelastungen vor allem die Auswirkungen auf das Herz-Kreislaufsystem und das Immunsystem zu nennen. Sehr gut empirisch gesichert sind inzwischen erhöhter Blutdruck und Anstieg des Herzinfarkt-risikos. Dazu kommen die Wirkungen von Erholungsstörungen durch gestörten Nachtschlaf (verzögertes Einschlafen, verminderte Schlaftiefe, vorzeitiges Aufwachen). Lärmbelastungen wirken sich zudem auf kognitive Leistungen und soziales Verhalten aus. Kontinuierliche (d.h. chronische) Lärmbelastungen zu Hause oder in der Schule durch Verkehrslärm und Fluglärm wirken sich bei Schulkindern auf das Lesenlernen, die Konzentrationsfähigkeit, Kurzzeit- und Langzeitgedächtnis, aber auch auf die Motivation, schwierige Aufgaben in Angriff zu nehmen, aus. Als Folge von Verkehrslärm (aber auch von (Sprach-)Geräuschen anderer) kommt es zu Störungen sozialer Kommunikation sowie zur Reduzierung von Hilfsbereitschaft u.a.m.

Bei der in dieser Empfehlung notwendigen Begrenzung auf die Minderung von Belastungen durch Verkehrslärm bleibt darauf hinzuweisen, dass Lärm als einer der wichtigsten Stressoren im Alltagsleben ein weitaus größeres Spektrum von Lärm (bzw. Schall-)Quellen sowie von Lärmwirkungen einbeziehen muss, um daraus Konsequenzen für eine nachhaltige Stadt-, Wohn- und Verkehrsplanung zu ziehen und auch zu einer Sensibilisierung bezüglich des menschlichen Ursprungs von Lärmquellen und -ausmaßen, z.B. im Rahmen einer „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ beizutragen.

<sup>2</sup> Die bis zum September 2007 von der LUBW ermittelten Zahlen aus der „Lärmkartierung“ wurden vom Umweltministerium Baden-Württemberg bekannt gegeben. Die Deutsche Bahn hat bis zum September 2007 – entgegen dem klaren Gesetzesauftrag des §47c BImSchG – in Baden-Württemberg weder die in vielen Gemeinden besonders hohe Lärmbelastungen kartiert noch die Belastungszahlen veröffentlicht.

## 2 Sehr erfolgreicher aktiver Lärmschutz – auch dank hohem sozialen Zusatznutzen

Trotz dieser nach wie vor unbefriedigenden Situation sind in vielen engagierten Kommunen – oft auf Basis eines sinnvoll konzipierten und umgesetzten Lärmreduzierungskonzeptes – durch „klassische“ aktive kommunale Lärmschutzmaßnahmen wesentliche Verbesserungen erreicht worden. Diese Maßnahmen umfassen u.a.:

- Umgesetzte planerische Konzepte zur Vermeidung oder Minderung von Verkehr
- bewohnerfreundlich gestaltete Fußgänger- und sonstige verkehrsberuhigte Zonen (z.B. Tempo-30-Zonen im Wohnstraßenbereich)
- die Förderung des „Umweltverbundes“ (umweltfreundliche Verkehrsarten des Fußgänger-, Fahrrad-, Bus- und Bahnverkehrs) und dadurch Reduzierung des individuellen Kfz-Verkehrs
- die Schaffung – zur Vermeidung großen Flächenverbrauchs und von Zerschneidungseffekten – besonders lärmgeminderter Umgehungs- oder lärmunkritischer Umfahrungsstraßen
- die Drosselung und Verlagerung von besonders lautem LKW-Verkehr auf weniger lärm-sensible Ausweich- und Umgehungsrouen
- situationsangepasste Geschwindigkeitsreduzierungen in lärmsensiblen Bereichen durch vielfältige Maßnahmen
- Fahrbahnverbesserungen durch Ersatz lauter (Pflaster-)Beläge
- Einsatz offenerporiger lärmreduzierender Fahrbahnbeläge
- Lärmschutz durch Wälle und Wände.

All diese Maßnahmen sind in Baden-Württemberg zum Teil im Zuge der Entwicklung der Umsetzung von Lärmreduzierungsplänen und -konzepten (z.B. in Stuttgart-Vaihingen, S-Zuffenhausen, S-Bad Cannstatt und in Bad Waldsee) umgesetzt worden. Zum großen Teil wurden diese Maßnahmen aber auch ohne dezidierte Lärmreduzierungsplanung und „nur“ auf Basis einer umweltengagierten Verkehrs- und Stadtplanung (z.B. in Karlsruhe und Freiburg) durchgeführt.

Mit diesen Maßnahmen, die zum großen Teil nicht primär aus Lärmschutzgründen initiiert wurden, konnten die Wohn- und Aufenthaltsqualität im Straßenraum sowie die Verkehrssicherheit und die Stadtstruktur verbessert werden (LAI i.E. 2007). Aktiver Lärmschutz bedeutet oft eine deutlich bewohnergerechtere Gestaltung der Städte und Dörfer: Fußgänger- und andere verkehrsberuhigte Zonen sorgen dafür, dass die Aufenthaltsqualität in diesen Bereichen verbessert wird. Straßen oder Gebiete, in denen es weniger Verkehr gibt und in denen es deswegen leiser ist, ermöglichen eine bessere Kommunikation, sorgen für ein entspanntes Verweilen, Einkaufen, Aufenthalt auf Bürgersteigen und Freiflächen, in Cafés und Restaurants.

Insgesamt sorgen die genannten aktiven Maßnahmen für weniger Lärm, weniger Erschütterungen und zumeist auch für eine Verbesserung der Luftqualität. Die Verkehrssicherheit wird durch die Verkehrsberuhigung, die Verringerung der Trennwirkung und durch die Reduzierung der Verkehrsunfälle erhöht, der Straßenraum wird durch vergrößerte Begrünungs-, Fußgänger- und Radverkehrsflächen bewohnerfreundlicher gestaltet. Infolge eines größeren Verkehrsangebots, geringeren Flächenverbrauchs und einer verbesserten Nahversorgung können die Innenstädte einfacher und umweltschonender erreicht werden und die Stadtkultur insgesamt bereichert werden.

Die genannten und weitere aktive Lärmschutzmaßnahmen bewirken also über den Lärmschutz hinaus in der Regel einen sehr hohen Zusatznutzen für einen Großteil der Bevölkerung (Maschke u.a. 2002), in dessen Genuss vor allem Bewohner der beim Lärmschutz besonders aktiven Städte und Gemeinden kommen.

### 3 Aktiver Lärmschutz für den Gesundheitsschutz oft ungenügend

Trotz bemerkenswerter Einzelerfolge, die an bestimmten Strecken und Punkten zu deutlichen Verbesserungen geführt haben, gilt (selbst bei Einbeziehung der Lärm mindernden technischen Maßnahmen an Straßen- und Schienenfahrzeugen, an Straßen und Gleiskörpern sowie an Flugzeugen und Flughäfen, die von den Kommunen nur in sehr geringem Umfang direkt beeinflusst werden können): Insbesondere an stark befahrenen und dicht bebauten (Schnell-) Straßen- und Schienenwegen aber auch im Bereich von Flughäfen reichen zumeist die genannten wichtigen aktiven Schallschutzmaßnahmen zur Sicherstellung der 65/55 dB(A)-Zielwerte und damit für den lärmbezogenen Gesundheitsschutz *bei weitem (!)* nicht aus. Die Lärmbelastung bleibt an den meisten der genannten Lärmschwerpunkten trotz dieser Maßnahmen viel zu hoch. Diese Aussage wird auch von einer umfangreichen Studie in Nordrhein-Westfalen (MUNLV 2004) bestätigt. Selbst das in dieser Studie als prinzipiell machbar angesehene „realistische Szenario“ mit maximalen Lärmreduktionen von 2,9 dB(A) bzw. 5,1 dB(A) tagsüber bzw. nachts ist von den Kommunen wegen der de facto Nichtbeeinflussbarkeit der Fahrzeugtechnik beim Straßenverkehr *nicht* zu verwirklichen! Damit sind die oben genannten „kurzfristigen“ 65/55 dB(A)-Zielwerte des SRU (1999) – vor allem aber die längerfristigen, noch um 10 dB(A) niedriger liegenden Vorsorgewerte des SRU – bei der heutigen Verkehrsbelastung und dem Stand der Fahrzeugtechnik, um es pointiert in Anlehnung an den Heidelberger Lärmschutzpionier Dr. Winkler auszudrücken, „in utopisch weiter Ferne“. (Winkler 2000, siehe dazu auch LAI i.E. 2006, WHGSEA 2005, MUNLV NRW 2006)

Eindeutiges Hauptziel des Schutzes vor Umgebungslärm muss – schon aus Gründen des Schutzes der körperlichen Unversehrtheit gemäß Art. 2, Abs. 2 Grundgesetz – die Sicherstellung einer gesundheitsunbedenklichen Lärmbelastung im Wohnbereich selbst sein, in dem sich die Menschen zu 90 bis 95 Prozent ihrer Nichtarbeitszeit aufhalten (Klöpfer, Griefhahn 2006). Deshalb kann mit dem eben skizzierten aktiven Lärmschutz – so lobenswert die erreichten Lärminderungen und die strukturellen Verbesserungen des kommunalen Umfeldes gegenüber der Ausgangssituation ohne solche Anstrengungen auch sein mögen – in der Regel meist nur als bedingt erfolgreicher („befriedigender“) Lärmschutz bezeichnet werden. In aller Regel können dadurch für viele Einwohner die für die Gesundheit unbedenklichen Außenlärm-Grenzen von 65/55 dB(A) tagsüber bzw. nachts *nicht* eingehalten werden.

### 4 Zwingende Ergänzung: Gesundheitsverträglichen Innenlärmpegel sicherstellen

Nur wenn die genannten aktiven und weitere Lärmschutzmaßnahmen zumindest sicherstellen, dass für den überwiegenden Teil der Bevölkerung die genannten Grenzen eingehalten werden *und* für den übrigen, stark von Außenlärm belasteten Teil der Bevölkerung innerhalb des Wohn- bzw. Schlafzimmersbereichs ein Maximalpegel von 40/30 dB(A) tagsüber bzw. nachts sichergestellt wird, kann von einer „guten Lärmsituation“ bzw. von erreichtem „guten Lärmschutz“ gesprochen werden.

Das heißt: die Minimierung der Außenschallpegel für die (empfundene) Wohnqualität im Allgemeinen und beim Aufenthalt im Freien im Besonderen ist zweifellos wichtig. Da sich der Mensch jedoch den weitaus größten Teil seiner Zeit in Innenräumen aufhält, ist der Innenschallpegel das dominierende Kriterium für den gesundheitlichen Lärmschutz. Der NBBW unterstützt deshalb ausdrücklich den pragmatischen Ansatz des Düsseldorfer Lärmschutzkonzeptes „Ein ruhiges und damit gesundheitsverträgliches Wohnen ist (...) auch an lärmbelasteten Straßen möglich, wenn es gelingt, die Schalldämmung der Außenbauteile (u.a. Fenster, Rollladenkästen, Lüftungseinrichtungen, Außenwände) so zu optimieren, dass der Außenlärm nicht in die Wohn-

räume dringen kann. Im Innenraum sollten Schallpegel von 40 dB(A) am Tage und 30 dB(A) in der Nacht nicht überschritten werden“ (Düsseldorf 2006). Diese Werte beruhen ihrerseits auf den Empfehlungen der DIN 4109, Schallschutz im Hochbau. Diese Auffassung gründet sich auch auf den nachfolgenden umweltrechtlichen Ausführungen, denen zufolge „ein Anspruch auf Wohnen und vor allem Schlafen bei ... geöffnetem Fenster ... nach der gefestigten Rechtsprechung weder zu einer eigentumsrechtlich angemessenen Grundstücksnutzung noch zu dem, was der gesundheitliche Grundrechtsschutz insoweit fordert, gehört. ... Das Geschlossenhalten von Fenstern stellt sich damit als eine denkbare, in der Rechtsprechung vielfach als zumutbar erachtete Abhilfe gegen störenden Außenlärm dar.“ (Klöpfer, Griefhahn 2006) Zur besseren Akzeptanz dieser auch nach Meinung des NBBW nicht optimalen „Abhilfe“ (nicht der Lärm wird beseitigt, sondern durch das Schließen der Fenster der Innenlärm vermindert) sollte allerdings eine angemessene schallgedämmte Belüftung bei geschlossenen Fenstern hinzukommen, damit ein gesundheitsverträgliches Wohnen im oben genannten Sinne ermöglicht wird. Und: Die Fenster sollten prinzipiell geöffnet werden können, um das Gefühl des Eingeschlossenseins vieler Menschen zu vermeiden oder zumindest deutlich abzumildern. Geschlossene Fenster bei dennoch guter Belüftung bedeuten zugleich *auch* Schutz vor Nachbarschafts- und Gastronomie-lärm, Hundegebell und sonstigen starken Lärmspitzen.

Daraus ergibt sich, dass zum Zwecke einer „Begrenzung der Lärmbelastung auf ein gesundheitsverträgliches Maß“ (Umweltministerium Baden-Württemberg 2000) Hauseigentümer (ggf. auch Mieter) und die öffentliche Hand gemeinsam dafür sorgen sollten, dass durch Einbau lärmgedämmter Lüfter ein ausreichend leises und angenehmes Raumklima entsteht und damit zumindest bei geschlossenen Fenstern die o.g. Innenraumpegel (40 bzw. 30 dB(A)) so gut wie immer erreicht werden können. Diese Werte können – bei Außenlärmbelastungen von bis zu 75 dB(A) – mit vorhandenen Wärmeschutzfenstern eingehalten werden, da diese Fenster eine Dämmwirkung von ca. 32 dB(A) bis 37 dB(A) entfalten. Eine wichtige Aufgabe der Städte (mit Unterstützung der Länder und des Bundes) muss es also sein, durch wirkungsvolle Fördermaßnahmen und mit anderen Anreiz- und Ansporn-Maßnahmen ihren Bürgern zumindest zu ermöglichen, bei geschlossenen Fenstern ruhig und in guter Luft schlafen zu können.

## 5 Vorstufe der Verkehrslärmsanierung: Lärmschwerpunkte ermitteln

Aus den genannten Gründen muss ein primär auf aktive kommunale Maßnahmen setzender Lärmschutz um ein kommunales „Programm passiver Lärmschutz“ *ergänzt* werden: Mit seiner Hilfe müssen die in nicht sanierbaren Lärmbelastungsgebieten und Straßenzügen wohnenden Einwohner ausreichend vor den Gesundheitsgefährdungen durch Lärm im Innenbereich der Wohnungen geschützt werden.

Hierzu sollte möglichst in *allen* Kommunen, in denen erhebliche Lärmprobleme bekannt sind oder vermutet werden – unabhängig davon, ob sie nach der Umgebungslärmrichtlinie (bzw. nach §47c BImSchG) dazu verpflichtet sind – die Lärmschwerpunkte ermittelt werden. Hierbei sollte nach „Lärmschwerpunkten“ (über 65/55 dB(A)), „Lärmbrennpunkten“ (über 70/60) und den „besonderen Lärmbrennpunkten“ (über 75/65 dB(A)) unterteilt werden. In den besonders belasteten Ballungsraum-Gemeinden in Baden-Württemberg (über 250.000 Einwohnern, z.T. auch in den kleineren Ballungsräumen (über 100.000 Einwohner) und in Gemeinden, die von besonders starkem Verkehr belastete Ortsdurchfahrten besitzen und in der Umgebung der Flughäfen in Stuttgart und Friedrichshafen wurde diese Ermittlung durch die flächendeckende Lärmkartierung gemäß §47c BImSchG bereits durchgeführt. (Zum Teil wurden in Baden-Württemberg auch Kreis- und Kommunalstraßen „lärmkartiert“.) Wo dies nicht geschehen ist, kann jede Gemeinde durch ein recht einfaches, in der Stadt Greifswald bereits erfolgreich erprobtes System die Belastungshöhe an den sie interessierenden Lärmschwerpunkten wie folgt selbst ermitteln:

- Mithilfe einer so genannten Verkehrsmessstelle wird durch Radarmessung automatisch die Anzahl der Kfz, die Länge der Fahrzeuge (damit Differenzierung der Fahrzeuge nach PKW und LKW) und deren Geschwindigkeit festgestellt. Ein Auswerteprogramm liefert die Ausgangsdaten für die Berechnung des Lärmemissionspegels.
- Auf Basis der in sehr vielen Kommunen bereits vorhandenen digitalen Stadtgrundkarten (mit Gebäudedaten sowie Höhepunkten) kann mithilfe eines Schallausbreitungsprogramms (LIMA, IMMI, Soundplan u.a.) ein dreidimensionales Stadtmodell erstellt werden. Nach der Eingabe der zuvor erhobenen Verkehrsdaten kann nun der Außenlärmpegel an den betroffenen Häusern berechnet werden. Damit erhalten die Kommunen die benötigte Übersicht all der sukzessive zu sanierenden Lärmbrenn- und der später zu sanierenden Lärmschwerpunkte (Gebiete mit zu hoher Lärmbelastung) und die jeweilige Höhe der dort vorhandenen Belastungen.

Auch Nicht-ULR-Gemeinden erhalten mit diesem schon erprobten Ermittlungsverfahren die benötigten Lärmdaten für ihre Lärmschwerpunkte. Damit können die prioritären Sanierungsabschnitte und -gebiete anhand einer Prioritätensetzung, die sich aus der dort vorhandenen Außenlärmbelastung und der Zahl der betroffenen Bewohner ergibt (die bei den Meldeämtern vorliegen dürften), festgelegt werden.

## **6 Kommunale Verkehrslärmsanierung Teil I: Maßnahmenpaket aktiver Lärmschutz**

Die zur Sanierung dieser Lärmbrenn- bzw. -schwerpunkte am besten geeigneten Maßnahmen und Maßnahmenbündel sollten von mehreren Fachleuten der unterschiedlich zuständigen Ämter und zuständigen Fachpolitikern aus dem Gemeinderat ermittelt werden. In einem intensiven Dialogprozess mit möglichst allen Beteiligten – wie dies z.B. in Greifswald mit einem ämterübergreifenden Arbeitskreis Lärminderungsplanung (LUNG MV 2002), aber auch an Runden Tischen in Ravensburg und Stuttgart-Vaihingen beispielhaft durchgeführt und sehr gut dokumentiert wurde – sollten die jeweils am besten geeigneten aktiven wie – sekundär – auch passiven Maßnahmen möglichst einvernehmlich beschlossen und dann vor den städtischen Gremien auch entschieden vertreten und danach durchgesetzt werden.

Unbedingter Vorrang muss – daran kann wegen der vielen positiven Nebenwirkungen bzw. den sozialen Zusatznutzen kein Zweifel bestehen – die Lärmsanierung durch aktive Lärmschutzmaßnahmen haben. Eine Vielzahl der dabei zur Verfügung stehenden Maßnahmen wurde bereits in Abschnitt 2 angesprochen. Den allermeisten in den Kommunen für den Lärmschutz aber auch für die Verkehrs- und Stadtplanung Verantwortlichen sind die umfangreichen, prinzipiell überall einsetzbaren Maßnahmen(bündel) aus Literatur (u.a. MUNLV NRW APUG 2004, LAI i.E. 2007, BUND/Pless 2004, EC 2002, ADAC 2006, LUNG MV 2002, Richard/Steven 2000, Richard/Eckart 2006) und eigener Praxis bekannt. Sie sind aber auch in der eingangs genannten Grundlagenuntersuchung (Wicke 2008) als Empfehlungen verschiedener Autoren unter folgenden Überschriften subsumiert und kurz zusammengefasst:

- Lokal wirksame verkehrsplanerische Maßnahmen
- Gesamtstädtisch wirkende verkehrsplanerische Maßnahmen
- Kommunal nur bedingt beeinflussbare Fahrzeugtechnik
- Einsatz von lärmarmen Straßenoberflächen und von Schallschutzwänden
- Aktiver Lärmschutz in Wohn- und Sammelstraßen
- Lärminderungen an innerörtlichen Verkehrs- und Geschäftsstraßen
- Lärminderungen an Ortsein-, -durch- und -ausfahrten.

Den Kommunen steht mit diesen Maßnahmen ein mehr oder weniger stark eigenständig einsetzbares Instrumentarium zur Lärminderung des Straßenverkehrs zur Verfügung. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass – zumindest in kleineren Gemeinden – die lärmbezogenen Ein-

flussmöglichkeiten auf Bundes-, Landes- und Kreisstraßen schon deshalb begrenzt ist, weil die Baulast für diese Ortsdurchfahrtsstraßen beim Bund oder dem Land verblieben ist. Das gilt auch für alle Bundesautobahnen. Der lärmbezogenen Beeinflussung sind damit Grenzen gesetzt. Außerdem gibt es innerkommunal und mit neben- oder übergeordneten entscheidungsbefugten Behörden (z.B. Straßenverkehrsbehörden) oft Meinungsunterschiede und Kompetenzstreitigkeiten.

Noch problematischer ist die kommunale Beeinflussbarkeit des Lärms von Schienenstrecken und Flughäfen. Hier empfiehlt der NBBW, alle Möglichkeiten der Lärmaktionsplanung auszuschöpfen, um damit sowohl Druck auf die Deutsche Bahn als auch auf den Eigentümer Bund auszuüben. Denn: Die Bundesprogramme zur Sanierung von Bundesfernstraßen und Schienenwegen müssen verbessert, erweitert und beschleunigt werden, der Güterbahnlärm muss durch schnellstmögliche Umrüstung der Waggons auf lärmärmere Bremssysteme drastisch gemindert werden. Dann werden die Bahnlärmquellen erfolgreich gemindert und ihre Lärmfolgen innerhalb von 10 bis 15, maximal 20 Jahren auf ein akzeptables Maß reduziert. Das zuständige Regierungspräsidium kann mit einem ambitionierten Lärmaktionsplan für den Flughafen Stuttgart mit dazu beitragen, dass ähnlich wie beim vorbildlichen Flughafen Friedrichshafen (Schock/Stottele 2004), die passive Lärmsanierung in den von Lärm betroffenen Bereichen über die bestehenden Lärmschutzgrenzen von 65 bzw. 60dB(A) (Schutzzone 1 bzw. 2) und 55 dB(A) tagsüber und nachts deutlich ausgeweitet wird. Fluglärm ist mit besonders lästigen Lärmspitzen verbunden. Mit diesen Maßnahmen werden die Widerstände gegen den Flughafen und seine steigende Kapazitätsausnutzung mehr oder weniger stark reduziert.

## **7 Kommunale Verkehrslärmsanierung Teil II: Maßnahmen zum passiven Lärmschutz**

Überall dort, wo die vereinten aktiven Lärmschutzbemühungen von Kommunen, Bund und Ländern, Deutscher Bahn und Flughafenbetreibern sowie dem Norm- bzw. Lärmgrenzwertgeber Europäische Union nicht zu den genannten gesundheitsunbedenklichen Außenlärmpegeln führen, muss „ein ruhiges und damit gesundheitsverträgliches Wohnen ... auch an lärmbelasteten Straßen möglich gemacht werden“, siehe dazu Abschnitt 4.

Deshalb sollten – wie dies in Düsseldorf geschieht – mit öffentlicher Unterstützung Lärmschutzlüfter, -fenster *und* andere notwendige Lärmschutzinstallationen an den Häuserfronten oder den Hausdächern in den Straßen und Gebieten angebracht werden, in denen die höchsten Außenlärmbelastungen vorhanden sind („besondere Lärmbrennpunkte“), damit die Zielpegel von 40 dB(A) am Tage und 30 dB(A) in der Nacht erreicht werden können. Dazu gehören – zunächst – all die „besonderen Lärmbrennpunkt“-Gebiete und Straßen, in denen die Außenpegelwerte über 75/65 dB(A) tagsüber bzw. nachts überschritten werden. Eine ähnliche Förderung von Lärmschutzfenstern erfolgt seit 1978 in Karlsruhe und seit 1997 in Friedrichshafen mit rein kommunalen Mitteln im Einflussbereich von zwei Bundesstraßen (derzeit bis zu einem Außenpegel von 69,5 / 59,5 dB(A) und – zur Erhöhung der Akzeptanz des Flughafens – im Einflussbereich des Flughafens bei deutlicher Unterschreitung der gültigen Fluglärmschutzwerte (s.o.).

Konkret sollte wie folgt vorgegangen werden: In Straßen oder Gebieten, in denen der Außenpegel *über* 75/65 dB(A) tagsüber bzw. nachts liegt, reicht die Förderung von Schallschutzlüftern (Schallschutzlüfter ermöglichen bei sehr hohem Lärmschutz eine Frischluftzufuhr trotz geschlossener Fenster) allein definitiv *nicht* aus, weil dort bei der derzeit normalen, weithin eingesetzten Wärmeschutzverglasung nur eine Lärmdämmung von größer 32 bis 37 dB(A) erreicht werden kann (BayLfU, Kötz, Pelikan 1998) und deshalb durch geschlossene Fenster (plus Lärmschutzlüfter) die genannten gesundheitsunbedenklichen Zielwerte von 40 bzw. 30 dB(A) Innenpegel nicht eingehalten werden. Hier sollte ein wirkungsvolles Lärmschutzfensterprogramm – wie in Düsseldorf – dafür sorgen, dass zusätzlich auch die Fensternachrüstung oder der Fensteraus-

tausch mit der jeweils ausreichenden Schallschutzfensterklasse ermöglicht wird (z.B. mit Schallschutzfenstern der Klasse 4 – Schalldämmung größer 42 dB(A)).

In Straßen oder Gebieten hingegen, bei denen Außenlärmpegel von bis zu 75/65 dB(A) tagsüber bzw. nachts vorhanden sind und diese Belastung mit aktiven Maßnahmen nicht unter 65/55 dB(A) „gedrückt“ werden kann („Lärmbrennpunkt“- (über 70/60 dB(A)) – bzw. „Lärmschwerpunkt“-Gebiete), sollte man – aus pragmatischen Gründen (s.u.) – zunächst nur die öffentliche finanzielle Förderung des Einbaus je eines Schallschutzlüfters in den Schlaf- und Wohnräumen vorsehen. Damit kann – bei begrenzten öffentlichen Fördermitteln – einem möglichst großen Kreis stark Lärmbetroffener eine wesentliche Hilfestellung zum leisen und deshalb gesunden Wohnen und Schlafen gewährt werden.

Die Priorisierung der – wie in Karlsruhe, Düsseldorf oder Friedrichshafen erfolgt – *primär* von den Kommunen zu vergebenden Fördergelder zur passiven Lärmsanierung sollte nach Auffassung des NBBW allein nach der Außenlärmbelastung der Schlaf- und Wohnräume erfolgen. Dabei erscheint es dem NBBW irrelevant zu sein, in welcher Baugebiets-Kategorie (z.B. Wohn-, Gewerbe- oder Mischgebiet) sich eine schutzbedürftige Wohnung (bzw. deren Bewohner) befindet, an deren Fassadenfront der Lärm den Zielpiegel von 65/55 dB(A) überschreitet. Jedem Bürger Baden-Württembergs sollte prinzipiell der gleiche Lärmschutz „zugestanden“ werden. Deshalb sollten bei der *sukzessiven „Abarbeitung“* den Eigentümern oder Mietern zunächst der höchst belasteten Wohnungen in den „besonderen Lärmbrennpunkt“- und dann in den „Lärmbrennpunkt“-Gebieten, die entsprechenden Fördermittel angeboten werden.<sup>3</sup> Dies gilt selbstverständlich aber nur dann, wenn die Schlaf- und Wohnräume sich hinter der sehr stark lärmbelasteten Front befinden oder diese anderweitig stark belastet sind.

## **8 Kommunales Maßnahmenprogramm Passiver Lärmschutz: Verstärkung der primär kommunalen Lärmschutzaktivitäten durch Landes- und Bundesmittel**

Die vom NBBW für angemessen angesehene Förderquote von 75 Prozent an den passiven Schallschutzlüfter- bzw. den Schallschutzfenster- *plus* Schallschutzlüftermaßnahmen ergibt sich einerseits und primär aus den entsprechenden Sanierungsregelungen der Bundesprogramme zur Lärmsanierung an Bundesfernstraßen und an den Schienenwegen des Bundes. Dies ergibt sich aber auch aus der oft recht geringen Inanspruchnahme von Fördergeldern bei niedrigeren Förderquoten. An einer solchen Förderquote geht auch deshalb kein Weg vorbei, weil die Lärmsanierung in kleineren Kommunen (unter 80.000 bzw. 30.000 Einwohnern) an sehr lauten Bundes- bzw. Landesstraßen (Ortsdurchfahrten) wegen der dort auch innerorts fortbestehenden Baulast des Bundes bzw. des Landes an „ihren“ innerörtlichen Durchfahrtsstraßen mit diesem Fördersatz durchgeführt wird. Außerdem sollte die folgende, derzeit existierende Ungerechtigkeit auch aus Lärmschutzgründen unbedingt beseitigt werden: Derzeit erhalten nur Eigentümer und Mieter von sehr lauten Wohnungen (über 70/60 dB(A) Außenlärm tagsüber bzw. nachts) in kleineren Gemeinden mit Ortsdurchfahrten von Bundes- und Landesstraßen 75-prozentige Zuschüsse aus einem Bundes- bzw. Landesprogramm. Eigentümer und Mieter von gleich stark lärmbelasteten Wohnungen in größeren Kommunen, deren Ortsdurchfahrten von Bundes- und Landesstraßen in ihrer kommunalen Baulast liegen, erhalten dagegen – wegen bisher fehlender kommunaler passiver Lärmsanierungsprogramme (die oben genannten von Friedrichshafen und Düsseldorf sind eine lobenswerte aber sehr seltene Ausnahme) – in aller Regel keinerlei Lärm-

---

<sup>3</sup> Sofern die Landesregierung oder die Kommunen – im Gegensatz zum NBBW – der Auffassung sind, dass Eigentümer (oder die Mieter) „selbst schuld“ daran sind, dass sie in einem weniger schutzwürdigen Gewerbegebiet oder in „Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten“ wohnen bzw. dort nahe an der lauten Straße gebaut haben bzw. sich dort eingemietet haben, können die genannten Behörden ggf. diese Eigentümer oder Mieter beim „Sanierungs-Prioritäts-Ranking“ herabstufen, die entsprechenden Fördermittel also erst später gewähren.

sanierungszuschüsse. Sie müssen also – ohne Bundes- und Landeshilfe – die gesundheitsunverträgliche Lärmbelastung erdulden oder auf eigene Kosten beseitigen.

Zweifellos ist es primär die Aufgabe der Kommunen, die Maßnahmen ihrer bei starker Verkehrsbelastung obligatorisch aufzustellenden Lärmaktionspläne später so weit wie möglich eigenständig durchzusetzen. Deshalb betrachtet der NBBW solche Finanzhilfen für den passiven Lärmschutz für ein gesundes Wohnen der Bürger in erster Linie als kommunale Aufgabe. Allerdings ist – zumindest bei übergeordneten Straßen – schon aus Gründen der mangelnden bzw. überforderten Finanzkraft vieler von starkem Lärm betroffenen Kommunen, die finanzielle Beteiligung des Landes und des Bundes zwingend notwendig. Ohne eine solche Unterstützung kann das empfohlene kommunale Verkehrslärm-Sanierungskonzept zwar auch von Landesseite initiiert werden, seine Umsetzung würde sich – angesichts des bestehenden „ungelösten Lärmproblems“ (Umweltministerium Baden-Württemberg 2000) – aber unangemessen lang verzögern.

Bei der Festlegung der angemessenen Förderlasten bei der Lärmsanierung auf Ortsdurchfahrten von Bundes- und Landesstraßen, die sich in der Baulast der größeren Städte befinden, ist einerseits zu berücksichtigen, dass die Straßenbaulastübertragung auf die größeren Städte und Gemeinden eindeutig festgeschrieben ist und sicherlich nicht „nur“ wegen der Lärmschutzproblematik verändert werden sollte und könnte. Andererseits ist unbestreitbar, dass – trotz der auf diese Städte übertragenen Straßenbaulast von Bundes- bzw. Landes- und Kreisstraßen – letztlich dennoch der auf *Bundes- bzw. Landes- und Kreisstraßen* erzeugte Verkehr und der daraus resultierende Straßenverkehrslärm einer, wenn nicht gar der entscheidende Auslöser von gesundheitsgefährdendem Lärm und damit auch der Beweggrund für notwendige passive Abhilfemaßnahmen ist. Allerdings: Die Übertragung der Straßenbaulast bei diesen Straßen auf die Kommune wird damit begründet, dass ein großer Teil des Verkehrs auf diesen Ortsdurchfahrtsstraßen aus ortsgebundenem Ziel- oder Quellverkehr besteht, der auch bei Nicht-Bundes-, Landes- und Kreisstraßen vorhanden wäre und Lärm verursacht.

Bei Abwägung beider gegenläufiger Argumentationen erscheint dem NBBW eine hälftige Kostenteilung der 75-prozentigen Förderquote in 37,5 Prozent Bund bzw. Land (bei Bundes- bzw. Landes- und Kreisstraßen) und 37,5 Prozent Kommune sachgerecht. Die Finanzierung der Lärmsanierung der kommunalen Straßen (d.h. Straßen in kommunaler Baulast) und die Durchführung dieses sukzessiven, nach klaren Prioritätskriterien durchzuführenden Sanierungskonzeptes auch auf den Nichtkommunal-Straßen sollte den Kommunen überlassen werden.

Angesichts der im Jahr 2006 vorgenommenen Verfassungsreform mit der stärkeren Trennung von Landes- und Bundesaufgaben ist eine erneute und zusätzliche Bundesbeteiligung am kommunalen Lärmschutz nicht unproblematisch. Allerdings kann auch nicht bestritten werden, dass es – obwohl rechtskonform – sehr problematisch war, dass der Bund – ohne Finanzierungsregelung – qua Bundesimmissionsschutzgesetz den Gemeinden die Aufgabe der Umsetzung von Lärmaktionsplänen als „zuständige Behörde“ (§49e BImSchG) aufgebürdet hat. Deshalb darf der Bund eben diese Gemeinden bei der Bewältigung der daraus aus *Bundesfernstraßen* resultierenden Lärmsanierungsaufgaben nicht „allein lassen“. Der NBBW schlägt deshalb vor, dass die Nachfolgeregelung zum – in der o.g. Verfassungsreform „untergegangen“ – Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) gemäß Art. 143c GG (Finanzkompensationen) durch eine haushaltsrechtliche Parlamentsregelung des Bundes dahingehend erweitert wird, dass diese den Ländern daraus zustehende Mittel in Höhe von 1,3 Mrd. Euro auch für den kommunalen Verkehrslärmschutz an Ortsdurchfahrten an Bundes-, Landes- und Kreisstraßen eingesetzt werden können. Darüber hinaus empfiehlt der NBBW der Landesregierung über den Bundesrat dahingehend tätig zu werden, dass der Bund sich bis zum Auslaufen der o.g. Finanzkompensations-Regelung (und möglichst darüber hinaus) mit einem substantiellen *zusätzlichen* zweckgebunden Betrag an der kommunalen Lärmsanierung im o.g. Sinne beteiligt. (Hinweis: Die Bundesgelder aus der GVFG-Nachfolgeregelung würden – wie auch auf anderen Gebieten – vom Land an die Kommunen sukzessive nach dem jeweiligen Prioritätsgrad der zu sanierenden lärmgeschädigten Häuser „weitergereicht“).

Unabhängig von der für erforderlich gehaltenen Bundesbeteiligung sollte Baden-Württemberg mit einer Anschubfinanzierung durch das Land eine Vorreiterrolle übernehmen und erste Schritte zur weitergehenden Lärmsanierung beschreiten – auch wenn primär die Kommunen dafür verantwortlich sind.

Dazu sollte spätestens zum Doppelhaushalt 2009/2010 mit einer Landes-Anschubfinanzierung des hier vorgeschlagenen kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes bei den „besonderen“ bzw. den sonstigen Lärmbrennpunkten begonnen werden. Außerdem – und in erster Linie, d.h. zeitlich vorgelagert – sollten unter anderen die im folgenden Kapitel beschriebenen weiteren begleitenden und unterstützenden Maßnahmen ergriffen werden.

## **9 Verkehrslärmsanierung nur mit ergänzenden Maßnahmen Erfolg versprechend: Lärmschutzprädikats-Anreize, Schulungs- und Motivationsprogramme für Fachleute, ausreichende Personalausstattung**

Dem NBBW ist bewusst, dass – anders als bei der Feinstaubverordnung (22. BImSchV) – die Kommunen nicht zwingend zur Umsetzung der von ihnen selbst konzipierten Maßnahmen in den Lärmaktionsplänen verpflichtet sind. Nach der Logik der Umgebungslärmrichtlinie soll allein ein „öffentlicher und politischer Druck“ aus der Ermittlung und Veröffentlichung der Lärmbelastungswerte an allen kommunalen Straßen erzeugt werden. Insbesondere der entstehende Druck aus der notwendigen breiten Öffentlichkeitsbeteiligung bei der zwingend notwendigen Erstellung der Lärmaktionspläne soll einen „Umsetzungsautomatismus“ für wirksamen kommunalen Lärmschutz hervorrufen.

Der NBBW ist – trotz des eingangs geschilderten dominierenden umwelt-innenpolitischen Problems Lärm – skeptisch, ob dieser Druck allein zu einem wirksamen kommunalen Lärmschutz führen wird. Deshalb schlägt der NBBW vor:

1. Die Aufstellung des kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes, Teil I: Maßnahmenpaket aktiver Lärmschutz: Dieser Teil wird – in Kommunen, die die Umgebungslärmrichtlinie umzusetzen haben – weitgehend dem „Lärmaktionsplan“ gemäß §47e BImSchG entsprechen, andere Kommunen können ein vereinfachtes wirkungsvolles Verfahren für ihre jeweiligen Lärmbrenn- und Lärmschwerpunkte wählen.
2. Die Aufstellung des kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes, Teil II: Maßnahmenprogramm Passiver Lärmschutz, wie Abschnitt 7 und 8 dargelegt. Allerdings: Ohne die dort vorgesehene hälftige Unterstützung der Kommunen durch Land und Bund bei den Fördermaßnahmen des – kostengünstig konzipierten – passiven kommunalen Lärmsanierungskonzeptes würde seine ausreichende Umsetzung (von den sehr lobenswerten Ausnahmen der Städte Karlsruhe und Friedrichshafen und ggf. anderer baden-württembergischer Städte abgesehen) kaum wirksam zustande kommen. Die Kommunen dürfen nicht allein gelassen, sondern sollten durch die genannten anteiligen Finanzhilfen – zunächst auf dem Wege der Anschubfinanzierung bei besonders stark belasteten Lärmbrennpunkten – bei dieser Aufgabe unterstützt werden. Diese Unterstützung sollte nach Meinung des NBBW, wie in den folgenden Punkten beschrieben, über die rein finanzielle Unterstützung deutlich hinausgehen.
3. Das Land sollte durch die Schaffung von klar quantifizierbaren „Lärmschutz- bzw. Lärmqualitäts-Normen“ für die Kommunen ein Anreiz- bzw. Druckmittel schaffen, damit „sehr guter“ bzw. „guter“ kommunaler Lärmschutz sich auch durch eine „klar definierte“ Auszeichnung der Kommune „nach außen hin“ lohnt. Dabei sollte die Erreichung der unten genannten „sehr guten“ bzw. „guten“ Lärmqualitätsstufe zur Erlangung des Prädikats „Lebenswert lärmarme Stadt ...“ bzw. zum Prädikat „lebenswerte Lärmschutzstadt“ führen.

4. Vor dem Hintergrund der oben geforderten Lärmaußen- und Innenpegel ist eine Normsetzung für „guten kommunalen Lärmschutz“ recht eindeutig: Es kann dann, und nur dann, von einer erfolgreichen Lärminderungsplanung und -umsetzung bzw. von „gutem kommunalen Lärmschutz“ gesprochen werden, wenn

- mit den zunächst unbedingt zu ergreifenden aktiven Lärmschutz-Maßnahmen ein Unterschreiten der o.g. 65- bzw. 55- dB(A)-Schwelle überall im Außenbereich erreicht werden kann („sehr guter Lärmschutz“). Dort wo dies nicht erreichbar ist, sollte
- zumindest die Belastung in den Innenräumen auf die o.g. Schallpegel von 40 bzw. 30 dB(A) – bei ausreichender Belüftung auch mit öffentlichen Hilfszahlungen – gesenkt werden, damit im Sinne des oben zitierten „Düsseldorfer Konzeptes“ allen Einwohnern „ein ruhiges und damit gesundheitsverträgliches Wohnen auch an (stark) lärmbelasteten Straßen“ möglich gemacht wird.

Zu beachten ist: Selbstverständlich wird in größeren und verkehrsreichen Städten insgesamt ein höheres Verkehrslärmniveau als in kleinen Städten und Gemeinden vorherrschen. Dennoch kann durch die Kombination aus aktiven mit zielgerichteten passiven Schallschutzmaßnahmen auch eine „laute Stadt“ mit entsprechenden Anstrengungen das Prädikat „gut beim kommunalen Lärmschutz“ erhalten.

Und genau dieses Ziel sollte sich jede Stadt setzen. Die notwendige Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie (ULR) aber auch das hier vorgeschlagene Lärm-Sanierungsprogramm sollte für alle Kommunen dafür genau der richtige Impuls sein. Die Bundes- und Landespolitik sollte dafür auch den Nicht-ULR-Gemeinden durch entsprechende Anreize und Fördermaßnahmen die notwendigen Impulse geben.

5. Weder die oben genannten Finanzhilfen noch die „Lärm-Prädikats“-Anreize werden zur Umsetzung des vorgeschlagenen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes ausreichen.

- Nur gut informierte, ausgebildete und hoch motivierte kommunale und sonstige Lärmschutz-, Verkehrs- und Verwaltungsfachleute können – wie das bei über 50 Lärminderungsplänen im Land Brandenburg und an erfolgreichen Lärmschutzbeispielen in Mecklenburg-Vorpommern nachgewiesen worden ist – ein so wichtiges Programm mit Leben erfüllen und zur Realisierung bringen. Deshalb ist
- ein entsprechendes Schulungs- und Motivationsprogramm – und
- eine ausreichende Personalausstattung (möglichst in ämterübergreifenden Arbeitskreisen Lärminderung à la Greifswald (LUNG MV 2002) und anderen Städten) unerlässlich. Und:
- Die Umsetzungsfachleute müssen bei Erfolg gebührend „belohnt“ werden können. Außerdem und – last but not least –
- Diese sehr wichtigen Teilaspekte und die Umsetzung des gesamten Lärmsanierungs-Programms müssen Chefin- und Chefsache im Lande und in den Kommunen sein bzw. werden!

## 10 Vorreiterrolle Baden-Württembergs bei der durchgreifenden kommunalen Lärmsanierung

Dem NBBW sind die großen Probleme bei der Umsetzung eines Programms zur durchgreifenden kommunalen Lärmsanierung voll bewusst. So wird es nur mit Mühe möglich sein, den Bund zur Mitfinanzierung des kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes zu bewegen. Und – obwohl den engagierten baden-württembergischen Parlamentariern der sehr hohe umweltpolitische Stellenwert (s. Abschnitt 1) eines wirksamen Verkehrslärm-Sanierungsprogramms leicht zu vermitteln sein dürfte: Auch die landeseigene Anschubfinanzierung und die Schaffung eines angemessen hohen dauerhaften Etatpostens „Unterstützung des kommunalen Verkehrslärm-Sanierungsprogramms“ im Landeshaushalt wird – trotz eines sehr umweltengagierten baden-württembergischen Parlaments – große Mühe bereiten. Dennoch sollte Baden-Württemberg nicht auf den möglicherweise erst mittelfristigen Abschluss einer entsprechenden haushaltsrechtlichen Vereinbarung mit dem Bund warten, sondern mit den oben genannten nicht monetären Anreizen für guten Lärmschutz *und* mit einer Anschubfinanzierung ein eigenes kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept möglichst umfassend starten.

Mithilfe des hier vorgeschlagenen kommunalen Verkehrslärm-Sanierungskonzeptes ist zugleich die umfassende Realisierung des sehr wichtigen (Teil-)Leitbildes der „lebenswert leisen Städte und Dörfer“ im Rahmen der konkreten und bewohnerorientierten Nachhaltigkeitsstrategie des Landes möglich. Zugleich kann dadurch das (an den Bewohnerbelastungen und den Präferenzen orientierte) Hauptziel der Umweltpolitik in Baden-Württemberg, die „Lösung“ des bisher laut Landesregierung „ungelösten Problems Lärm“, praktisch vollständig erreicht und ein wesentliches, wenn nicht das wesentlichste Versprechen des Umweltplanes Baden-Württemberg 2000, eingelöst werden (dort wurden im Kapitel 4 „Schutz vor Lärm“ u.a. ein „Programm zur Lärmsanierung an bestehenden Straßen“ sowie die „beschleunigt durchzuführende Lärmsanierung“ angekündigt).

Jetzt sind politischer Wille, sofortiges zielgerichtetes und entschiedenes Verwaltungshandeln im oben genannten Sinne (s. Abschnitt 9) und – ab dem Doppelhaushalt 2009/2010 – Anschubfinanzierungszusagen für ein solches Sanierungskonzept gefragt.

## Literaturverzeichnis

- ADAC (2006): Straßenverkehrslärm. München.
- BayLfU (2000): Landesanstalt für Umweltschutz, Bayern – Gewerbelärm – Kenndaten – Vergleichen und Fenster. In: BayLfU 154 (2000), S.35 bis 42.
- BUND/Pless, H. (2004): Kommunale Handlungsmöglichkeiten zur Bekämpfung von Verkehrslärm. Aktionsleitfaden für Umweltgruppen und Lärmbetroffene zum Schutz der Ruhe. Gutachten für den Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, gefördert vom Umweltbundesamt. Essen.  
[http://www.bund.net/verkehr/aktivwerden/aktivwerden\\_37/files/278\\_gutachtenbund.pdf](http://www.bund.net/verkehr/aktivwerden/aktivwerden_37/files/278_gutachtenbund.pdf)
- Düsseldorf (2007a): Schallschutzfensterförderung. In:  
<http://www.duesseldorf.de/umweltamt/laerm/schallschutzfensterfoerderung.shtml>
- EC (2002): European Commission, Directorate-General: Environment, Working Group 5 (Abatement) (2002): Inventory of Noise Mitigation Methods, 18.07.2002, with financial contribution by the European Commission and the Ministry of the Environment of Finland. In: [http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/noisedir/library?l=position\\_papers/mitigation\\_methodspdf/En\\_1.0\\_&a=d](http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/noisedir/library?l=position_papers/mitigation_methodspdf/En_1.0_&a=d)
- Kloepfer, M./Griefhahn, B./Kaniowski, A.M./Klepper, G./Lingner, S./Steinebach, G./Weyer, H.W./Wysk, P. (2006): Leben mit Lärm? Risikobeurteilung und Regulation des Umgebungslärms im Verkehrsbereich. Berlin/Heidelberg/New York.
- Kötz, W.D. (o.D.): Baulicher Schallschutz gegen Verkehrslärm. Wissenswertes über die Schalldämmung von Fenstern. Berlin (ohne Datum). In:  
<http://www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/anlagen/fenster.pdf>
- LAI i.V. (2006): Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (AG Aktionsplanung) – LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung. (Vorfassung eines im Jahr 2007 zu beschließenden LAI-Papiers als fachkundiger Beitrag zur aktuellen Lärmproblematik, *kein* LAI-Papier!) Dezember 2006.
- LAI i.E. (2007): Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (AG Aktionsplanung) – LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung. (Entwurf eines im Jahr 2007 zu beschließenden LAI-Papiers vom 7.Mai 2007 als fachkundiger Beitrag zur aktuellen Lärmproblematik, *kein* LAI-Papier!)
- LUNG MV (2002) – Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie Mecklenburg-Vorpommern: Lärminderungsplanung in Mecklenburg-Vorpommern am Beispiel der Hansestadt Greifswald.
- Maschke, C. u.a. (2002): LärmSenken – Senken der Emissionen im Verkehrsraum durch Naturrierung. Bericht einer Machbarkeitsstudie einer interdisziplinären Forschungsgruppe der Technischen Universität Berlin. Zentrum Technik und Gesellschaft. Berlin, Januar 2002.
- MUNLV NRW (2004) Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Vorbeugender Gesundheitsschutz durch Mobilisierung der Minderungspotentiale bei Straßenverkehrslärm und Luftschadstoffen. Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit (APUG). Teilprojekt: Berechnung der Auswirkungen von technischen emissionsmindernden Maßnahmen bei Kraftfahrzeugen sowie von lokal wirksamen Verkehrslenkungsmaßnahmen auf Straßenverkehrslärm und Schadstoffimmissionen. Düsseldorf 2004.
- MUNLV NRW (2006) Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Vorbeugender Gesundheitsschutz durch Mobilisierung der Minderungspotentiale bei Straßenverkehrslärm und Luftschadstoffen. Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit (APUG). Teilprojekt: Möglichkeiten und Grenzen der Stadtplanung am Beispiel Bottrop-Ebel. Düsseldorf 2006.

- Pelikan, P. (1998): Das erforderliche Schalldämm-Maß von Schallschutzfenster. Ein Vergleich verschiedener Regelwerke. In: <http://www.staedtebauliche-laermfibel.de/pdf/S-D-Mass.pdf>
- Popp, Chr. (2006): Der europäische Ansatz – Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Deutschland (Präsentation anlässlich Lärmkongress 2006).  
In: [http://www.accon.de/laermkongress/Laermkongress\\_Vortraege/Popp\\_Vortrag\\_12072\\_006.pdf](http://www.accon.de/laermkongress/Laermkongress_Vortraege/Popp_Vortrag_12072_006.pdf)
- Probst, W. (2006): Zur Bewertung von Umgebungslärm. In: Zeitschrift für Lärmbekämpfung. 53. Auflage (2006), Nr. 4 (Juli) , S. 105-114.
- Richard, J./Eckart, J.: Lärminderungsplanung und kommunale Verkehrsentwicklungsplanung – Empfehlungen für den kommunalen Planungs- und Umsetzungsprozess. In: Lärmbekämpfung, Band I (2006), S. 15-19
- Richard, J./Steven. H. (2000): Planungsempfehlung für eine umweltentlastende Verkehrsberuhigung. Minderung von Lärm- und Schadstoffemissionen an Wohn- und Verkehrsstraßen. Texte des Umweltbundesamtes Nr. 52/00. Berlin 2000.
- Schock, J./Stottele, T. (2004): Lärmbelästigung in Grenzen. In: Daten, Fakten, Perspektiven – „Runder Tisch“ zur Zukunftsgestaltung des Flughafens Friedrichshafen. Friedrichshafen.
- SRU 1999 (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen): Umwelt und Gesundheit – Risiken richtig einschätzen. Sondergutachten. Deutscher Bundestag, DS 14/2300 vom 15.12.99.  
In:  
[http://www.umweltrat.de/02gutach/download02/sonderg/SG\\_Umwelt\\_Gesundheit\\_1999.pdf](http://www.umweltrat.de/02gutach/download02/sonderg/SG_Umwelt_Gesundheit_1999.pdf)
- Umweltministerium Baden-Württemberg (2007): Umweltplan Baden-Württemberg. Fortschreibung 2007. Stand 16. Juli 2007. Entwurf zur öffentlichen Anhörung.
- Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2000): Umweltplan, Kapitel 4, „Schutz vor Lärm“.
- VCD-Verkehrsclub Deutschland e.V. (2003): Maßnahmen gegen Verkehrslärm 12/2003, Bonn
- WGHSEA (2005) Working Group Health& Socio-Economic Aspects: Working Paper on the effectiveness of noise measures, July 2005.  
In: [http://ec.europa.eu/environment/noise/pdf/13825\\_workingpaper.pdf](http://ec.europa.eu/environment/noise/pdf/13825_workingpaper.pdf)
- Wicke, L. (2008): Grundlagenuntersuchung über erfolgreiche Lärmschutzkonzeptionen: Ein kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept für eine gesundheitsunbedenkliche Lärmbelastung und zur Verbesserung der kommunalen Lebensqualität. Endbericht im Auftrag der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg und des Umweltministeriums Baden-Württemberg. FE-Nummer 4500006768/33. Berlin/Karlsruhe/Stuttgart, Januar 2008.  
In:  
[http://www.lubw.de/servlet/is/4287/studie\\_wicke.pdf?command=downloadContent&filename=studie\\_wicke.pdf](http://www.lubw.de/servlet/is/4287/studie_wicke.pdf?command=downloadContent&filename=studie_wicke.pdf)
- Winkler, R. (2000): Heidelberg – Ansätze zur Verkehrslärminderung. In: Baden-Württembergischer Lärmkongress 2000.  
<http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/13581/?print-true>, S. 115ff.