



im Stadtrat Leipzig

04092 Leipzig
NEUES RATHAUS, Zi.103
Martin-Luther-Ring 4-6
Telefon: (0341) 123 21 79
Fax: (0341) 123 21 75
E-Mail: GrueneFraktion@Leipzig.de
www.gruene-fraktion-leipzig.de

Lärm und Lärminderung in Leipzig

Informationen, Anforderungen, Bewertungen und Forderungen zur
Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie.
Eine kritische Stellungnahme.

Roland Quester, Stadtrat
planungs- und verkehrspolitischer Sprecher der Fraktion
Bündnis90/Die Grünen

Mai 2009

Inhalt

0.	Einleitung	2
1.	Lärmwirkungen: Tote, Gesundheitsschäden und Millionenkosten	3
2.	Gesetzliche Grundlagen und Anforderungen an die Lärminderung	4
3.	Stand und Ergebnisse der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Leipzig	5
3.1	Die Leipziger Lärmkarten	6
3.2	Die Leipziger Lärmaktionsplanung	10
4.	Bewertung der bisherigen Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Leipzig	10
5.	(An)Forderungen an die weitere Verwaltungsarbeit	13
	Quellen, Internetressourcen und weiterführende Literatur	16

0. Einleitung

Lärm gilt als eines der wichtigsten Umweltprobleme und hat vielfältige negative Auswirkungen. Jeder fünfte Bürger in der Europäischen Union ist Lärmpegeln ausgesetzt, die als medizinisch untragbar gelten und die im Wesentlichen aus dem Verkehrsbereich stammen. Daher hat die EU die so genannte Umgebungslärmrichtlinie erlassen, durch die auch Leipzig zur Planung und Umsetzung lärmindernder Maßnahmen verpflichtet wurde. In Leipzig ist Lärm vor allem im Zusammenhang mit der Flughafenerweiterung und dem Nachtflugbetrieb seit vielen Monaten ein Dauerthema der öffentlichen Debatte und gesellschaftlicher Spannungen, beschäftigt aber auch an vielen anderen Stellen Bürger, Verwaltung und Politik. Gleichwohl ist das Thema sowohl in der inhaltlichen Aufarbeitung als auch in der kommunalen Planung, Kommunikation und im gegensteuernden Handeln noch weitgehend marginalisiert.

Nun ist Leipzig jedoch, wie viele andere Großstädte bzw. Ballungsräume, durch die Gesetzgebung verpflichtet, für sein Gebiet „strategische Lärmkarten“ über die vorhandene Lärmbelastung zu erstellen und unter Mitwirkung von Bevölkerung, Interessensverbänden und Behörden eine „Lärmaktionsplanung“ zur Minderung von Lärmbelastungen und zum Schutz ruhiger Stadtgebiete durchzuführen. Gerade die gesetzlich geforderte *Mitwirkung der Öffentlichkeit*, die deutlich über die von Planungs- oder Bauvorhaben gewohnte formalisierte *Bürgerbeteiligung* hinausgeht, stellt eine neue Anforderung und Chance für den kommunalen Planungsprozess dar. Sie fordert und ermöglicht es, Problemlagen konstruktiv und aktiv anzugehen, Bürger in die Stadtpolitik einzubeziehen und Akzeptanz für notwendige Maßnahmen wie für Handlungsbeschränkungen zu schaffen. Dazu muss jedoch einiges mehr geschehen, als dies in Leipzig bisher der Fall war. ‚Weg vom Verwalten eines Problems, hin zum gemeinsamen Gestalten.‘ muss das Motto werden.

In diesem Informations- und Positionspapier soll vor allem dargestellt werden, welche gesetzlichen Grundlagen und Anforderungen an die Lärminderungsplanung und die Mitwirkung der Öffentlichkeit bestehen und wie sich der Stand und die Ergebnisse der Umsetzung in Leipzig darstellen. Der bisherige Umgang mit der Lärminderungsplanung wird kritisch bewertet und Anforderungen und Forderungen an die weitere Umsetzung werden formuliert.

Dieses Papier leistet jedoch keine generelle Darstellung von Akustik, Lärmrecht o.ä.; hierzu wird auf die entsprechende Fachliteratur verwiesen. Ziel ist es vielmehr, über die Notwendigkeiten des aktiveren Handelns nach EU-Umgebungslärmrichtlinie in Leipzig zu informieren und dafür zu sensibilisieren.

1. Lärmwirkungen: Tote, Gesundheitsschäden und Millionenkosten

„Laute Straßen sind richtige Wertevernichtungsmaschinen.“

Frank Kupfer, Sächsischer Umweltminister

Lärm hat schwere und kostenträchtige Schäden unterschiedlicher Art zur Folge, die u.a. den Einzelnen, die Kommune und die Gesellschaft als Ganzes treffen. Im Folgenden sollen nur einige wenige alarmierende Fakten mit Bezug auf Leipzig genannt werden.

Gesundheit: Bei einem über 24 Stunden gemittelten Lärmpegel (L_{den}) ab 65 dB (A) haben medizinische Studien für Männer, die diesem dauerhaft ausgesetzt sind, ein um 30% höheres Herzinfarkttrisiko festgestellt. So werden durch den Straßenverkehrslärm in Deutschland jährlich 6.500 tödliche Herz-Kreislaufkrankungen verursacht. Zum Vergleich: durch Verkehrsunfälle starben 2007 4949 Menschen. In Leipzig sind nach den Lärmkarten mindestens 25.200 Einwohner allein von Lärm des KfZ-Verkehrs über 65 dB (A) betroffen. Nächtlicher Lärm (bereits ab 36 dB (A)) führt u.a. zu erheblichen Schlafstörungen und zur Zunahme der Verschreibung von Arzneimitteln.

Ökonomie: Durch Verkehrslärm entstehen enorme ökonomische Schäden, u.a. im Gesundheitswesen, durch Berufsunfähigkeitsrenten, Produktivitätsverluste und Wertverlust bei Immobilien bis hin zu deren Unvermietbarkeit und nachfolgendem Verfall. Allein der Wertverlust bei Immobilien beträgt in Deutschland ~10 Mrd. €/Jahr. Für Dresden, in der Stadtgröße vergleichbar mit Leipzig, wurden die Kosten des Lärms (Gesundheit und Immobilien) von Prof. Dr. Kerstin Giering, Umweltcampus Birkenfeld, auf 77,4 Mio. €/Jahr berechnet! In der Folge lärmbedingter Wegzüge, in Leipzig an fast allen Magistralen zu sehen, entstehen zusätzlich millionenschwere öffentliche Kosten für städtebauliche und andere Fördermaßnahmen, um die sich von der Wohnbevölkerung und dem Geschäftsbesatz entleerenden und sozial entmischenden Gebiete nicht (ganz) abkippen zu lassen. Weiterhin entstehen Kosten für Schallschutzmaßnahmen und ökologische Schäden und es kommt zu kommunalen Mindereinnahmen von Umsatz-, Einkommens-, Grund- und Grunderwerbssteuer.

Weitere Lärmwirkungen sind u.a. eine beeinträchtigte Lebensqualität, die verschlechterte Nutzbarkeit öffentlicher Räume und schlechteres Lernverhalten. In Leipzig sind 10 Krankenhäuser und 49 Schulen einem KfZ-Lärm oberhalb eines 24h-Mittelwertes von 55 dB ausgesetzt, im relevanten Unterrichtszeitraum von 8-15 Uhr damit faktisch deutlich höheren Werten.

2. Gesetzliche Grundlagen und Anforderungen an die Lärminderung

Mit der Verabschiedung der Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (UL-RL) durch die EU im Juni 2002 wurden neue gesetzliche Anforderungen an die Lärminderungsplanung in den Mitgliedsländern geschaffen. Die Richtlinie war durch die Länder in nationales Recht umzusetzen, was in Deutschland durch eine Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) 2006 erfolgte, die im wesentlichen die Ausführungen der UL-RL übernahm, ohne sie jedoch weiter zu konkretisieren. Beide, UL-RL und BImSchG sollen hier weder im inhaltlichen Detail, noch in der Auseinandersetzung über die Qualität der deutschen Umsetzung wiedergegeben werden. Am Ende dieses Papieres ist über die Quellenverweise sowohl der Zugang zu diesen Dokumenten als auch zu informierender und kommentierender Literatur möglich. Festzuhalten ist jedoch, dass dort, wo die deutsche Gesetzgebung bisher offen geblieben ist, die Regelungen der UL-RL direkt gelten und anzuwenden sind. Einzelne Anforderungen von UL-RL und BImSchG werden im weiteren Text im Zusammenhang mit der Umsetzung in Leipzig ausgeführt.

Die wichtigsten generellen Regelungen sind:

- Für Ballungsräume mit mehr als 250.000 Einwohnern, Hauptverkehrsstraßen mit mehr als 6 Mio. KfZ/Jahr, Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 60.000 Zügen/Jahr und Großflughäfen mit mehr als 50.000 Starts und Landungen/Jahr waren bis zum 30.6.2007 „strategische Lärmkarten“ zu erstellen, die Umfang und Höhe der Lärmbelastung für das Vorjahr darstellen sollen. Verantwortlich für die Erstellung sind die jeweiligen Gemeinden, für die Eisenbahnstrecken generell das Eisenbahnbundesamt. (Zum 30.6.2012 müssen dann auch Kartierungen für kleinere Ballungsräume sowie Straßen und Flughäfen mit geringeren Belegungswerten vorgenommen werden.)
- Bis zum 18. Juli 2008 sollten auf diese Analysen aufbauend „Lärmaktionspläne“ erstellt werden, mit dem Ziel, durch die dort festzulegenden Maßnahmen Umgebungslärm in belasteten Gebieten zu vermindern und eine Zunahme des Lärms in „ruhigen Gebieten“ zu verhindern. (Für kleine Ballungsräume etc. gilt der 18.7.2013)
- Mindestens alle 5 Jahre sind Lärmkarten und Aktionspläne zu überprüfen, zu aktualisieren und fortzuschreiben, womit die Lärmbekämpfung als dauerhafte Managementaufgabe in das kommunale Handeln implementiert werden soll.

- Die Öffentlichkeit ist über die Auswirkungen von Umgebungslärm und die örtliche Belastungssituation (Lärmkarten) zu informieren. Öffentlichkeit umfasst dabei alle natürlichen und juristischen Personen sowie Vereinigungen und Organisationen dieser Personen und somit nicht nur deutsche wahlberechtigte Bürger ab 18 Jahren und anerkannte Träger öffentlicher Belange, sondern z.B. auch ausländische Mitbürger und Bürgervereine. Die Lärmaktionspläne müssen unter Mitwirkung der Öffentlichkeit erstellt werden, sie sind wie die Lärmkarten öffentlich zugänglich zu machen. Die Behörden müssen dabei nicht nur breit und adressatenspezifisch in allgemein verständlicher Form informieren, sondern auch dafür Sorge tragen, dass die Mitwirkung rechtzeitig und effektiv erfolgt, die Ergebnisse der Mitwirkung berücksichtigt werden und die Öffentlichkeit über getroffene Entscheidungen informiert wird.

3. Stand und Ergebnisse der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Leipzig

Bisher liegen in Leipzig nur Teile von Lärmkarten vor. Eine Lärmaktionsplanung ist noch nicht erfolgt. Auf eine Anfrage der SPD-Fraktion wurde durch die Verwaltung in der Ratssitzung am 26.4.2006, also vor drei Jahren, noch folgendes ausgeführt:

„Um die neuen Aufgaben fristgemäß [d.h. bis zum 30.6.2007, Anm.d.A.] abschließen zu können, hat das Amt für Umweltschutz bereits im Jahr 2005 die Lärmkarten für die ersten Ortsteile des Ballungsraumes erstellt. Diese Aufgabe wird fortgeführt. Im Jahr 2006 werden schwerpunktmäßig die Lärmkarten für die weiteren Ortsteile erarbeitet. Dieser Prozess wird 2007 abgeschlossen.“

Die vorliegenden Lärmkarten wurden jedoch tatsächlich erst im April 2008 veröffentlicht und sind bis heute höchst unvollständig.

An diese Veröffentlichung schloss sich dann auch nicht der notwendige Beginn der Lärmaktionsplanung an: ein entsprechender Beschluss des Stadtrates für die Aufstellung eines Lärmaktionsplanes (bis Ende 2009) wurde auf Vorschlag der Verwaltung erst in der Ratssitzung im April diesen Jahres gefasst. Eingebracht wurde dieser Beschlussvorschlag wiederum nur, weil ein solcher Beschluss Voraussetzung für den Erhalt bestimmter Fördermittel aus dem Konjunkturpaket II ist. Das Verfehlen der terminlichen Vorgaben der EU für die Erstellung von Lärmkarten (30.6.2007) und Lärmaktionsplan (18.7.2008) ist in den deutschen Ballungsräumen zwar die Regel und liegt u.a. an der engen Terminsetzung und der späten Umsetzung der UL-RL in deutsches Recht; in Leipzig liegt dies allerdings auch an der mangelnden Bedeutung, die diesem Thema seitens der Verwaltungsspitze bisher zugebilligt wurde.

Einen klaren Ausblick auf diese Situation gab bereits ein Teil der o.g. Antwort des Umweltdezernates vom 26.4.2006: „Das Amt für Umweltschutz ist momentan bemüht, die dafür notwendigen, aber im Haushalt noch nicht ausgewiesenen finanziellen Mittel innerhalb der Verwaltung entweder im Dezernat III oder als Fördermittel über den Freistaat Sachsen zu akquirieren. Nach den Planungen des Amtes für Umweltschutz soll im Jahr 2007 auch mit der Aufstellung der Lärmaktionspläne begonnen werden. Hierfür ist es erforderlich, im Verwaltungshaushalt Mittel in Höhe von 22.000 € einzustellen. Bereits jetzt ist absehbar, dass es mit der derzeitigen personellen Ausstattung des Amtes für Umweltschutz nicht gelingen wird, für den gesamten Ballungsraum Aktionspläne fristgerecht bis zum 18. Juli 2008 aufzustellen.“ Erst im Oktober 2008 erhielt das Amt für Umweltschutz eine zusätzliche Planstelle für die Lärmaktionsplanung.

3.1 Die Leipziger Lärmkarten

Der Bearbeitungsstand der Leipziger Lärmkarten ist äußerst unbefriedigend:

- Es liegen bisher keine Lärmkarten zum Eisenbahnverkehr für Leipzig vor. Das Eisenbahnbundesamt hat hierzu noch keine Daten geliefert (aktuell wieder für Mai/Juni 2009 angekündigt).
- Es liegen bisher keine Lärmkarten zum Fluglärm vor. Der Flughafen Halle-Leipzig war zum damaligen Stichtag noch nicht als in der ersten Frist zu kartierender Großflughafen einzustufen. Allerdings hat er seitdem die dafür definierte Schwelle von 50.000 Flugbewegungen im Jahr überschritten und ist damit ein Großflughafen im Sinne der UL-RL. Mit Lärmkarten zum Flugverkehr ist jedoch nicht vor dem Spätsommer 2009 zu rechnen, wie die Verwaltung auf eine entsprechende Anfrage der Fraktion Bü90/Die Grünen in der Ratssitzung vom 21.1.2009 ausführte: „Aussagen zur Lärmbelastung des Ballungsraumes Leipzig durch den Flugverkehr werden künftig in die Lärmkartierung aufgenommen. In welcher Form dies geschieht, ist noch nicht entschieden. Nach Angaben des Flughafens und des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie werden im Frühjahr 2009 Daten zum tatsächlichen Flugzeugmix sowie zu den tatsächlichen Flugbewegungen und Flugrouten des Jahres 2008 vorliegen [...] Die Verwaltung geht davon aus, dass im Spätsommer 2009 konkrete Aussagen zur Fluglärmbelastung getroffen werden können.“
- Es liegen bisher keine Lärmkarten zu den Immissionen von Gewerbe- und Industriegebieten vor. Diese sind durch die Stadt zu kartieren.

- Lärmkarten liegen hingegen zum Straßenverkehrslärm und zum Lärm durch schienengebundenen Nahverkehr (Straßenbahn) vor und sind auf den Internetseiten der Stadt veröffentlicht. Sie erfassen jedoch nicht das ganze Stadtgebiet, sondern, in einer sehr eigenen Anwendung der Definition eines Ballungsraumes, nur die Stadteile mit einer Bevölkerungsdichte ab 1.000 Ew/qkm. Was zu der schon kommunalpolitisch unhaltbaren Situation führt, dass u.a. Teile oder die ganzen Ortslagen von Lützschena, Stahmeln, Burghausen, Miltitz, Grosszschocher, Windorf, Knauthain, Liebertwolkwitz, Meusdorf, Holzhausen, Baalsdorf, Engelsdorf, Thekla, Wiederitzsch und Lindenthal nicht kartiert sind. Durch diese Ortslagen führende lärmintensive Straßen wie die Hallesche Straße, Leipziger Straße, Dieskaustraße, Knautnaudorfer Straße, Brückenstraße, Muldentalstraße, Stötteritzer Landstraße, Brandiser Straße, Baalsdorfer Straße, Engelsdorfer Straße, Althener Straße, Theklaer Straße, Rostocker Straße, Tauchaer Straße, Delitzscher Landstraße und Lindenthaler Hauptstraße sind ab den Grenzen des Kartierungsgebietes nicht mehr erfasst und in ihrer Lärmbelastung dargestellt. Damit gibt es derzeit zwei Klassen von Leipzigern: „Ballungsraum-Leipziger“, die Informationen über die Lärmbelastung erhalten und an einer Lärmminierungsplanung mitwirken können, und „Nicht-Ballungsraum-Leipziger“, die demnach einfach Pech hätten, dass bei Ihnen dieselbe Straße denselben Lärm verursacht wie einhundert Meter weiter, sie aber auf Grund geringerer Bevölkerungsdichte in der Betrachtung außen vor gelassen werden. Die ausgewiesenen Betroffenenzahlen gelten daher auch nicht für „das Stadtgebiet von Leipzig“, sondern nur für dessen kartierten Teil und sind demnach gesamtstädtisch betrachtet noch höher. (Nur erwähnt werden soll hier, dass bei einer korrekten Anwendung der Ballungsraumdefinition eine gemeinsame Lärmkartierung und Lärmaktionsplanung u.a. mit den zum Ballungsraum zu zählenden Städten Markkleeberg und Taucha stattfinden müsste - deren Bürger durch den nicht UL-RL-konformen Zuschnitt des Ballungsraums Leipzig derzeit nicht, bzw. nur zum Teil an diesem Instrumentarium teilhaben.)
- Die vorhandenen Lärmkarten zeigen die Lärmbelastung anhand so genannte Isophonenbänder entlang der Straßen und Straßenbahnschienen. Die farblichen Abstufungen der Bänder entsprechen jeweils einer Lärmzu- bzw. -abnahme von 5 dB (A). Mit dieser Darstellungsform wurde wiederum nur die gesetzliche Mindestanforderung an die Lärmkartierung umgesetzt, die jedoch zukünftige Lärmminierungen oder -zunahmen nicht ausreichend wiedergeben kann. Bereits eine Änderung des Lärmpegels um 3 dB (A) entspricht einer Halbierung bzw. Verdoppelung des wahrgenommenen Lärms, somit wäre eine z.B. durch erfolgreiche Maßnahmen erreichte

Pegelminimierung um 2 oder 3 dB (A) in der gewählten Darstellungsform gar nicht zu sehen.

- Es liegt bisher keine vertiefte Auswertung der bestehenden Lärmkartierung vor. In der standardisierten Lärmkartierung lassen sich nur die Lärmbelastungen ermitteln und darstellen, die aus Verkehrsstärke, Bebauungsform etc. berechnet werden können. Damit wird jedoch nicht die ganze objektive Lärmrealität erfasst (z.B. Zustand des Straßenbelags: es reichen bereits wenige Schäden im Asphalt, dass gerade in den Nachtstunden auch bei geringer Verkehrsbelegung hohe und als Einzelereignisse besonders störende Lärmspitzen auftreten; z.B. Einfassung der Straßenbahnschienen: ist zwar die Fahrbahn asphaltiert, die Schienen sind aber mit Einzelsteinen eingefasst und dieser Bereich wird durch KfZ befahren, entsteht eine enorme, durch die Berechnung einer Asphaltoberfläche der Fahrbahn nicht erfasste Lärmbelastung). Nur durch die Einbeziehung der Bevölkerung lassen sich diese ortsbezogenen und für die Betroffenen z.T. entscheidenden Lärmquellen ermitteln.
- Es fehlt weiterhin eine zusammenfassende Darstellung der Gesamtlärmbelastung: die nur getrennte Darstellung der Lärmbelastung durch KfZ- und Straßenbahnlärm zeigt nicht die in vielen Hauptverkehrsstraßen dominante Situation, in der beide Lärmquellen zusammen auftreten.
- So genannte „ruhige Gebiete“, die nach UL-RL vor Lärmzunahme zu schützen sind, wurden bisher nicht ausgewiesen und in Karten dargestellt.
- Nicht zuletzt fehlt eine graphische Darstellung der Betroffenenzahlen auf der Stadtplangrundlage der Lärmkarten. Die Zahl der betroffenen Einwohner wird nur als tabellarischer Summenwert wiedergegeben (Anzahl Betroffene je Lärmstufe für die ganze [kartierte] Stadt), es fehlt eine straßen-/grundstückskonkrete Darstellung der Anzahl der Betroffenen. Dadurch können keine örtlichen Schwerpunkte der Betroffenheit ermittelt (und vermittelt) werden und es fehlt somit ein wichtiges Kriterium für eine Prioritätensetzung und die Kosten-Nutzen-Abschätzungen in der Planung von Maßnahmen zur Lärminderung.
- Die für die Lärmkarten verwendete Stadtkarte ist veraltet (teilweise fehlt vorhandene Bebauung) und enthält kaum Straßennamen, was in der Nutzung die Orientierung erschwert. Die technische Umsetzung ist mangelhaft, die Qualität und Bedienbarkeit ist im Internetauftritt anderer Städte oft deutlich besser - so können in Berlin sogar auf einzelne Gebäude bezogene Lärmwerte abgerufen werden.

Entsprechend den vom Umweltbundesamt und dem Sächsischen Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie aus Gesundheitssicht empfohlenen Auslösewerten für die Lärmaktionsplanung und den Daten der Leipziger Lärmkarten, ergibt sich in Leipzig folgender hoher Umfang der Lärmbelastung (noch einmal zur Beachtung: durch das reduzierte Kartierungsgebiet und die noch fehlenden Daten zum Eisenbahn-, Flug- und Industriegebietslärm, sind noch nicht alle vom Lärm betroffenen Einwohner erfasst!):

L den		L night	
Handlungsbedarf bei Werten ab	Betroffene durch KfZ Straßenbahn	Handlungsbedarf bei Werten ab	Betroffene durch KfZ Straßenbahn
65 dB Kurzfristig	25.200 12.200	55 dB Kurzfristig	23.600 13.900
60 dB Mittelfristig	44.900 19.200	50 dB Mittelfristig	44.500 20.800
55 dB Langfristig	67.700 28.100	45 dB Langfristig	71.500 31.500

(**L den** ist der berechnete Mittelungspegel des Lärms über 24h, **L night** der für die Zeit zwischen 22 und 6 Uhr. Für diese beiden Kategorien müssen die Belastungswerte nach UL-RL dargestellt werden.)

Welch großer Handlungsbedarf zur Lärmsenkung in Leipzig besteht, ist neben diesen Zahlen daran zu erkennen, dass neben den Lärmkarten noch so genannte Überschreitungskarten erstellt wurden, die nur das mit im 24h-Mittel über 70 dB (A), bzw. in den Nachtstunden mit über 60 dB (A) belastete Straßennetz zeigen: darin findet sich bereits der größte Teil des Hauptverkehrsnetzes der Stadt, obwohl mit 70 und 60 um 5 dB (A) höhere Schwellenwerte als vom Umweltbundesamt und dem Landesumwelt empfohlen gewählt wurden (+ 3 dB (A) = doppelter Lärm!).

Auch die Bürgerumfragen des Amtes für Statistik und Wahlen der Stadt sprechen eine deutliche Sprache: 2007 haben 20% der Bevölkerung, also rund 100.000 Einwohner, den Lärm des KfZ-Verkehrs als stark bis sehr stark belastend bezeichnet. Bezogen auf den Schienenverkehr (Eisen- und Straßenbahn) sagten dies 11% (55.000 Ew.), bezogen auf den Fluglärm 6% (30.000 Ew.). Letzter Wert dürfte heute höher liegen, da der 2007 ermittelte noch vor der Inbetriebnahme des DHL-Hub erhoben wurde.

3.2 Die Leipziger Lärmaktionsplanung

In Sachsen sind aktuell 15 Lärmaktionspläne in Arbeit, mit denen die Maßnahmen zur Minderung der Lärmbelastungen unter Mitwirkung der Öffentlichkeit erarbeitet und festgelegt werden. Die Planentwürfe sind z.T. im Internet abrufbar (z.B. Dresden, Bautzen, Zwickau). Für Leipzig gibt es

demgegenüber bisher keinerlei Ausführungen, wie die Lärmaktionsplanung erfolgen soll. Auch die im April dazu vom Stadtrat beschlossene Verwaltungsvorlage umfasst nur eine einzige Seite und führt aus, dass „die vorbereitenden Arbeiten zur Aufstellung eines solchen noch nicht weit genug gediehen sind“. Das Wort Öffentlichkeit oder die Mitwirkung der Öffentlichkeit, zentrale Anforderung der Umgebungslärmrichtlinie, kommen in der Vorlage noch nicht einmal vor.

4. Bewertung der bisherigen Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie in Leipzig

- Die Lärmkartierung ist, wie oben gezeigt wurde, bisher in vielen Punkten weder vollständig, noch quantitativ und qualitativ ausreichend.
- Insbesondere die Begrenzung der bisherigen Lärmkartierung auf Stadtgebiete mit einer Einwohnerdichte oberhalb 1.000Ew/km² ist nicht durch die UL-RL gedeckt und kommunalpolitischer Sprengstoff.
- Die Auslösewerte für eine Aktionsplanung von 70 (24h) bzw. 60 dB (A) (Nacht), liegen deutlich über den zum Gesundheitsschutz empfohlenen Werten und relativieren den Handlungsbedarf in nicht vertretbarer Weise.
- Das Thema der lärmbedingten Kosten (insbesondere Immobilienwertverluste) ist bisher nicht ermittelt und dargestellt, wird aber für die in den Lärmaktionsplänen zu erbringende Kosten-Nutzenanalyse benötigt.
- Die gesetzlichen Anforderungen („**Geeignete** Ausfertigungen der Lärmkarten, die der Unterrichtung der Öffentlichkeit dienen, werden von den zuständigen Behörden ... verbreitet. Die Verbreitung der Lärmkarten hat in für die Öffentlichkeit **verständlicher Darstellung** und **leicht zugänglichen Formaten** zu erfolgen.“ 34. BImSchV § 7) an die Lärmkartierung und ihre Darstellung werden bisher nicht erfüllt. Insbesondere fehlt es praktisch völlig an den von der UL-RL geforderten **zusätzlichen, erläuternden** und **informierenden** Angaben zur Lärmproblematik („Sicherstellung der Information der Öffentlichkeit über **Umgebungslärm und seine Auswirkungen.**“ UL-RL, Artikel 1). Positive Beispiele ausführlicher, aktueller und logisch zu benutzender Internetseiten zum Thema Lärm kann man sich u.a. in den Aufritten der Städte Dresden, Hannover, Norderstedt und Berlin ansehen - sie verhalten sich zu dem minimalen Angebot Leipzigs wie der Computer zur

Schiefertafel. Schon das Auffinden der Lärmkarten auf der Internetseite der Stadt Leipzig ist praktisch nicht über das Menü (keine intuitive, logische Führung), sondern nur über die Suchfunktion der Seite möglich, womit sie gut „versteckt“ sind.

- Eine aktivierende und breite Information der Öffentlichkeit, zu der neben den Privathaushalten auch Verbände von der Wohnungswirtschaft bis zu den Bürgervereinen gehören, der Verwaltung und der Politik, hat bisher nicht stattgefunden. Die Information beschränkte sich bis heute auf eine einzige Pressemitteilung vom 30.4.2008 zur Einstellung der ersten Lärmkarten ins Internet. Aber selbst diese eine Presseinformation enthielt keinerlei Informationen oder Aufforderungen irgendeiner Art, was die Öffentlichkeit zu diesen Lärmkarten und dem weiteren Prozess beitragen kann und soll.
- Wie der Anforderung zur Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Lärmaktionsplanung entsprochen werden soll („Die Öffentlichkeit wird zu Vorschlägen für Lärmaktionspläne gehört. Sie erhält **rechtzeitig** und **effektiv** die Möglichkeit, an der **Ausarbeitung** und der Überprüfung der Lärmaktionspläne **mitzuwirken**. Die Ergebnisse der Mitwirkung sind zu **berücksichtigen**. Die Öffentlichkeit ist über die getroffenen Entscheidungen zu unterrichten.“ BImSchG § 47 d (3)), ist bisher völlig offen. Als bundesweit positives Beispiel gilt hier die Stadt Norderstedt, die u.a. mit gedruckten und elektronischen Informationen, Pressekonferenzen, Bürgerversammlungen, regelmäßigen moderierten Bürgerarbeitskreisen und vielem mehr, einen erfolgreichen und über 2-3 Jahre reichenden Mitwirkungsprozess gestaltet hat, in den auch die unterschiedlichsten Verwaltungsstellen und die Politik einbezogen waren.

Die Umsetzung der Europäischen Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm ist in Leipzig zeitlich und qualitativ noch weit von den Anforderungen der UL-RL und des Bundesimmissionsschutzgesetzes entfernt, von einer gar aktiven, problem- und lösungsorientierten Anwendung kann bisher keine Rede sein.

Von Anfang an und bis heute wurden keine ausreichenden finanziellen und personellen Ressourcen zur Bearbeitung zur Verfügung gestellt. Das Thema ist nicht als dezernats- und fachamtsübergreifende Aufgabe verankert. So ist keine ämterübergreifende Steuerungsgruppe bekannt und im aktuell zum Beschluss vorliegenden *Integrierten Stadtentwicklungskonzept* taucht das Thema Umgebungslärmrichtlinie / Vermeidung und Verminderung von Verkehrslärm im

Fachteil Verkehr noch nicht einmal als Aufgabe und Zielstellung auf. Eine systematische Abstimmung mit anderen Fachplanungen, wie z.B. der zur Feinstaubproblematik, zum Klimaschutz, zur Straßen(netz)gestaltung, die alle mit dem Thema KfZ-Verkehr umgehen müssen, ist nicht festzustellen.

Die Lärmproblematik wird scheinbar als übermächtige und quasi unumgängliche Begleiterscheinung einer Großstadt aufgefasst, der nicht wirklich begegnet werden kann und die daher deutlich nachrangig gegenüber anderen Problemen zu behandeln ist. Dass dies die in großen Teilen betroffene (aber auch verursachende!) Bevölkerung anders sieht und diese zunehmend frustriert auf die Stadtpolitik reagiert, zeigt derzeit das Thema Fluglärm.

Gerade zur essentiellen Mitwirkung der Öffentlichkeit bestehen aber in der Verwaltung bisher noch keine Vorstellungen. Die Vorlage eines Lärmaktionsplanes im Stadtrat im IV. Quartal 2009 ist mit einer breiten und qualitativ auch nur halbwegs anspruchsvollen Öffentlichkeitsmitwirkung nicht zu vereinbaren und nicht zu erreichen.

5. (An)Forderungen an die weitere Verwaltungsarbeit

„Mir ist es zu ruhig um das Thema.“

Frank Kupfer, Sächsischer Umweltminister auf dem sächsische Fachsymposium Lärmaktionsplanung am 11.5.2009

Eine aktive und unter breiter öffentlicher Mitwirkung organisierte Lärmaktionsplanung kann und muss als gegenseitiger Lernprozess verstanden und durchgeführt werden, der im Ergebnis sowohl Verbesserungen der Lärmsituation als auch eine Stärkung der Stadtgesellschaft aufweisen kann. Anforderungen hieran sind:

1. Die Lärmkarten müssen für das gesamte Stadtgebiet erarbeitet und auf einer aktuellen Kartengrundlage so aufbereitet zur Verfügung gestellt werden, dass sie für jedermann leicht lesbar und aussagekräftig sind. Die fehlenden Teile (Industrie- und Gewerbelärm, Flug- und Bahnlärm) müssen kartiert werden. Es sind Karten für die Gesamtlärmbelastung und mit grundstücksbezogenen Daten zur Bevölkerungsdichte zur Verfügung zu stellen, die den Lärm in differenzierteren Isophonenbändern zeigen. Es sind die so genannten „ruhigen Gebiete“ zu definieren, zu kartieren und darzustellen. Die Karten müssen auch außerhalb des Internets verfügbar sein, um einen allgemeinen Zugang zu gewährleisten.
2. Es muss gemeinsam mit der Bevölkerung eine so genannte vertiefte Auswertung der Lärmkarten vorgenommen werden, um ortskonkrete Lärmquellen zu erfassen, die über die reine Verkehrsberechnung nicht ermittelt werden können aber für die Maßnahmenplanung oft entscheidend sind.

3. Die Auslösewerte für die Maßnahmenplanung sind auf die von Umweltbundesamt und sächsischem Landesumweltamt empfohlenen und gesundheitlich begründeten Werte abzusenken.
4. Es bedarf eines übergreifenden Konzeptes zur Information, Kommunikation und Aktivierung gegenüber Bevölkerung, Interessensverbänden, Politik und Verwaltung und zur Gestaltung der Lärmaktionsplanung. Dazu sollte der Lärminderungsprozess unter ein einprägsames Motto gestellt und mit einem Corporate Design versehen werden. Information und Kommunikation müssen „auf Augenhöhe“ (Informationskanäle, Verständlichkeit, Sicht und Probleme der Bevölkerung ernst nehmen) stattfinden. Das Verfahren muss jederzeit transparent und offen gestaltet sein, um Vertrauen und Verbindlichkeit zu schaffen. Entscheidungsspielräume, rechtliche und planerische Rahmenbedingungen sind deutlich zu machen. Mitwirkung ist ein Lernprozess für Alle!! Verwaltungsseitig ermittelte Ergebnisse können durch Kenntnisse der Bevölkerung verbessert werden, das Verständnis der Bevölkerung für die Stadtplanung und die Akzeptanz von Maßnahmen kann gesteigert, die eigene Verursacherrolle bewusster gemacht werden.
5. Die Internetseiten zum Thema Lärm müssen umgehend grundlegend neu konzipiert und so auf der Webseite der Stadt platziert werden, dass sie problemlos aufzufinden sind. Die von der UL-RL geforderten „zusätzlichen Informationen“ zum Thema Lärm, seinen Ursachen und Auswirkungen, den Planungsansätzen der Stadt, der Rechtslage etc. pp. müssen erarbeitet (ggf. von anderen Kommunen übernommen) und zur Verfügung gestellt werden. Die Anforderung der UL-RL, dass die Öffentlichkeit „rechtzeitig und effektiv die Möglichkeit mitzuwirken“ erhalten muss, erfordert Kenntnisse und Informationen, die zur Verfügung gestellt und vermittelt werden müssen. Die Lärmaktionsplanung muss professionell vorbereitet und (extern) moderiert werden. Für sie ist ein adäquater, ausreichender Zeitraum einzuräumen - die Vorlage eines Lärmaktionsplanes im IV. Quartal 2009 ist kein auch nur annähernd zu erreichendes und anzustrebendes Ziel. Für den gesamten Prozess müssen die nötigen Finanzmittel ermittelt und zur Verfügung gestellt werden.
6. Die Lärmaktionsplanung muss, um erfolgreich zu sein, stärker zur Querschnittsaufgabe der Verwaltung werden und nicht allein bei zwei Personen im Amt für Umweltschutz „abgeladen“ werden. Es muss dazu eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet und das Thema

fachübergreifend vor allem in die Umweltplanung, den Städtebau und die Verkehrsplanung implementiert werden. Es ergeben sich so positive Auswirkungen auf andere Themen (Luftgüte, Verkehrssicherheit, Aufenthaltsqualität, Quartiersentwicklung).

7. Die Lärmaktionsplanung muss Thema der Kommunalpolitik werden, die letztlich über Maßnahmen, deren Priorisierung und Finanzierung zu entscheiden hat. Eine ungenügende Sensibilisierung für das Thema hat solche Konsequenzen, wie bei den Maßnahmen zum Konjunkturpaket II. Hier wurde die seit Jahren von den betroffenen Bürgern geforderte Verlängerung und Erhöhung der Lärmschutzwand an der B2/95, einer der lautesten Straßen Leipzigs, durch eine Stadtratsmehrheit zugunsten einer zusätzlichen Sporthalle aus den Vorhaben ausgesondert.
8. Die Maßnahmenplanung muss neben der Höhe der Lärmpegel auch die Anzahl der Betroffenen berücksichtigen (Lärmkennziffer als Produkt aus Anzahl der Betroffenen und Höhe des Lärmpegels). Neben den quantitativen sind auch qualitative Kriterien einzubeziehen: Überlagerung mehrerer Quellen, subjektive Wahrnehmung der Lärmsituation durch die Betroffenen (Art der Raumnutzung; als besonders störend empfundene Geräusche/Quellen; Identifizierung ruhiger Gebiete).
9. Es müssen konkrete Vorbeuge- und Lärmschutzmaßnahmen im Sinne eines ganzheitlichen Lärmmanagements aus der zuvor beschriebenen und bewerteten Problemlage der Lärmkartierung entwickelt werden. Schallschutzfenster sind dabei eine Ultima Ratio, tragen aber nicht dazu bei, die Vorgaben der Umgebungslärmrichtlinie zu erfüllen - der Innenraumlärmpegel ist für die UL-RL nicht relevant; erfasst und bewertet wird hier ausschließlich der Außenlärmpegel. Entscheidend sind somit Maßnahmen, die zur Reduktion des KfZ-Verkehrs und zur Förderung von ÖPNV, Rad- und Fußverkehr beitragen, zur Geschwindigkeitsminderung des KfZ-Verkehrs, zur Sanierung und Begrünung von Straßen und zur Lückenschließung in straßenbegleitender Bebauung. Für den Lärm von Straßen- und Eisenbahn sowie für den Fluglärm, sind je ganz eigene und anders gelagerte Maßnahmebündel nötig.
10. Im Aktionsplan entwickelte Maßnahmen sind hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu bewerten, um vorrangig solche Maßnahmen umzusetzen, die eine ausreichende lärmindernde Wirkung haben. Dafür müssen Kosten-/Nutzenrechnungen entwickelt bzw. die vorhandenen (vgl. Norderstedt) angewandt werden (Der Anhang V der UL-RL fordert, finanzielle Informationen zum Lärmaktionsplan zur Verfügung zu stellen.) Kosten-/Nutzenrechnung für Lärmschutzmaßnahmen zeigen schon allein auf Basis

der Immobilienwerte i.d.R. eine hohe volkswirtschaftliche Effektivität der Lärmschutzmaßnahmen.

Quellen, Internetressourcen und weiterführende Literatur

Rechtliche Grundlagen

Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/rl_umgebungslaerm.pdf

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BImSchG)

<http://bundesrecht.juris.de/bimSchg/BJNR007210974.html>

Zuständigkeiten und Informationen

Stadt Leipzig

<http://www.leipzig.de/de/buerger/service/dienste/umwelt/laerm/11317.shtml>

Eisenbahnbundesamt

http://www.eba.bund.de/cln_007/nn_201954/DE/Fachthemen/Umgebungslaermkartierung/laermkartierung_node.html?__nnn=true

Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

<http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/3509.htm>

Umweltbundesamt

<http://www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/index.html>

Europäische Akademie für städtische Umwelt

<http://www.eaue.de>

Grüne Liga e.V.

<http://www.uglr-info.de>

Die Internetangebote der Städte Hannover, Dresden, Berlin und Norderstedt

http://www.hannover.de/de/umwelt_bauen/umwelt/lulaestr/laerm/index.html

http://www.dresden.de/de/08/03/c_045.php

<http://www.berlin.de/sen/umwelt/laerm/laermminderungsplanung/index.shtml>

<http://www.norderstedt.de/index.php?id=4556&hid=8>

weitere Quellen und Literatur

Silent City - Leisere Kommunen. Informationen zur Umgebungslärmrichtlinie Europäische Akademie für städtische Umwelt, 2008

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3686.pdf>

Silent City - Umgebungslärm, Aktionsplanung und Öffentlichkeitsbeteiligung. Ein Handbuch zur kommunalen Lärminderung

Umweltbundesamt, Europäische Akademie für städtische Umwelt, 2008

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3685.pdf>

LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung (in der Fassung vom 25.3.2009)

gemäß Umweltministerkonferenz-Umlaufbeschluss 33/2007

Länderarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz - AG Aktionsplanung, 2009

http://www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/publikationen/LAI-Hinweise_Laermaktionsplanung_2009.pdf

Hinweise zur Lärmaktionsplanung. Informationsbroschüre für Städte und Gemeinden - 1. Aufl. - Dresden : Landesamt für Umwelt und Geologie, 2008. - 32 S. : Abb., graph. Darst.

http://www.smul.sachsen.de/lfl/publikationen/jsp/inhalt.jsp?seite=detail&pub_id=3878&count=10&nav_i=31&sort=TITEL&anz=10&spla=ok&splb=ok&von=&suche=T

Umwelt und Straßenverkehr : hohe Mobilität - umweltverträglicher Verkehr; Sondergutachten - 1.

Aufl. - Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges., 2005. - 347 S. : graph. Darst. - BP: Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)

http://www.umweltrat.de/02gutach/downlo02/sonderg/SG_Umwelt_und_Strassenverkehr2005_web.pdf

Antwort der Verwaltung auf die Anfrage IV/F 239 (Aktionspläne und Lärmkarten) der SPD-Fraktion. Niederschrift der Ratssitzung vom 26.4.2006

Antwort der Verwaltung auf die Anfrage IV/F 574(Aufnahme der Lärmbelastung durch den Flugverkehr in die Lärmkartierung)der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Niederschrift der Ratssitzung vom 21.1.2009

Erarbeitung eines Lärmaktionsplanes. Drucksache Nr. IV/4028, Beschluss der Ratsversammlung vom 22.04.2009

Die Vertreibung der Stille : Leben mit der akustischen Umweltverschmutzung / Rüdiger Liedtke. - vollst. überarb. Neuausg. - München : dtv, 2004. - 254 S.

Lärm : Teil 1: Der Mensch im Lärm / Knoch ; Neugebauer. - 6., erw. Aufl. - Bochum : Verl. Technik & Information, 2002. - 62 S., Abb., Diag., Tab.

Beeinträchtigung durch Fluglärm: Arzneimittelverbrauch als Indikator für gesundheitliche Beeinträchtigungen : Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit / Eberhard Greiser; Katrin Janhsen; Claudia Greiser. - Berlin : 2006. - 12 S. - BP: Umweltbundesamt (UBA)

Epidemiologische Untersuchungen zum Einfluss von Lärmstress auf das Immunsystem und die Entstehung von Arteriosklerose : Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit - Berlin : Selbstverl., 2004. - getr. Seitenz. : graph. Darst. - BP: Umweltbundesamt (UBA)

Städtebauliche Lärmfibel : Hinweise für die Bauleitplanung - Stuttgart : Amt für Umweltschutz, 2006.

Sächsische Freizeitlärmstudie : Handlungsfaden zur Prognose und Beurteilung von Geräuschbelastungen durch Veranstaltungen und Freizeitanlagen - Dresden : o. V., 2006. - 62 S. : graph. Darst. - BP: Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie (LfUG)

Fluglärm 2004 : Stellungnahme des Interdisziplinären Arbeitskreises für Lärmwirkungsfragen beim Umweltbundesamt - Berlin : o. V., 2004. - 116 S. : graph. Darst. - BP: Umweltbundesamt (UBA)

Maßnahmen gegen Verkehrslärm : politische Handlungsansätze für eine leise Zukunft / Helmar Pless. - Bonn : Selbstverl., 2003. - 45 S.: Abb., graph. Darst. - (VCD Fakten) - BP: Verkehrsclub Deutschland (VCD)

Geräuschemissionen von Eisenbahnen : zusammenfassende Präsentation der Messergebnisse des Umweltbundesamtes - Berlin : Selbstverl., 2003. - 123 S. : graph. Darst. - BP: Umweltbundesamt (UBA)

Zeitschriften:

Immissionsschutz. Zeitschrift für Luftreinhaltung, Lärmschutz, Anlagensicherheit, Abfallverwertung und Energienutzung

UVP-Report : Informationen zu Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltmanagement und Nachhaltiger Entwicklung (Heft 4/08 mit dem Schwerpunkt Lärmaktionspläne)