



## **Vorschlag zur Aufnahme eines „Zukunftsinvestitionsprogramms Lärmsanierung Schienengüterverkehr“ in das Konjunkturpaket II der Bundesregierung (Alternativ: ergänzender Beschluss)**

Im Rahmen des Konjunkturpakets II sind bisher lediglich 700 Millionen Euro für Investitionen in das Schienennetz vorgesehen. Maßnahmen für die umweltpolitisch dringend notwendige und arbeitsmarktpolitisch sinnvolle Lärmsanierung des Schienenverkehrs an der Quelle durch Umrüstung der Güterwaggons auf lärmarme Bremsen sind bisher noch nicht vorgesehen. Dabei bietet das jetzt zur Beratung im Bundesrat anstehende Konjunkturpaket die einmalige Chance, das deutsche Verkehrssystem innerhalb kurzer Zeit grundlegend zu modernisieren und einen großen Schritt in Richtung Zukunftsfähigkeit zu machen.

Dafür sollten zusätzlich 500 Millionen Euro im Zuge des Konjunkturpakets II zur Verfügung gestellt oder alternativ die für Schienenwege- oder andere Verkehrsinvestitionen vorgesehenen Mittel für den Zweck der Lärmsanierung von Güterwaggons geöffnet werden. Aufgrund der in absehbarer Zeit fehlenden Baureife einiger Vorhaben könnten die hierdurch voraussichtlich frei werdenden Mittel zur vorgeschlagenen Lärmsanierung genutzt werden.

Durch Einführung lärmabhängiger Trassenpreise könnten Teile des Sanierungsprogramms refinanziert und auch ausländische Bahnbetriebe zur Lärmsanierung ihrer Fahrzeuge veranlasst werden. Diese Maßnahme ist eine wesentliche Voraussetzung für eine gesundheits-, sozial-, umwelt- und klimaverträgliche Bewältigung des Güterverkehrs und schafft zahlreiche zusätzliche Arbeitsplätze.

### **Hintergründe und Details**

#### **Die bestehende Lärmproblematik zeigt großen Handlungsbedarf:**

Laut Umfragen des Umweltbundesamtes fühlt sich mittlerweile **jeder fünfte Bundesbürger durch Schienenverkehrslärm (erheblich) belästigt**. Ein alarmierendes Zeichen, wenn man das im Vergleich zum Straßennetz viel kleinere Schienennetz berücksichtigt. Gemäß Angaben der Deutschen Bahn (DB) AG sind bundesweit ca. 3.500 Streckenkilometer mit nächtlichen Dauerschallpegeln von großenteils deutlich über 60 Dezibel (A) belastet. Blicke hierbei der umstrittene „Schienenbonus“ unberücksichtigt, der beim Schienenverkehr zu einem pauschalen Abzug von 5 Dezibel (A) bei der rechnerisch ermittelten Lärmbelastung führt, würden nach den Vorgaben des Bundesverkehrsministers<sup>1</sup> annähernd doppelt so viele Streckenkilometer als „Sanierungsfall“ gelten. Dass **derartig hohe Lärmbelastungen die Gesundheit der Bevölkerung gefährden**, ist durch die Lärmwirkungsforschung zweifelsfrei belegt und auch durch höchst-richterliche Rechtsprechung anerkannt.

Auch wenn das Bundesimmissionsschutzgesetz den Schutz seiner Bürger beim Betrieb öffentlicher Verkehrswege explizit ausklammert, müsste das zuständige **Eisenbahnbundesamt (EBA)** spätestens

<sup>1</sup> „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes“ vom 7. März 2005.

angesichts seiner 2008 ins Internet gestellten Lärmkarten, die gesundheitsgefährdende Lärmbelastungen dokumentieren, entsprechend tätig werden: Gemäß § 5a des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) gehört zu „Aufgaben und Befugnisse der Eisenbahnaufsichtsbehörden“ insbesondere auch, „Gefahren abzuwehren, die beim Betrieb der Eisenbahn entstehen oder von den Betriebsanlagen ausgehen, und“ ... „gefährliche Ereignisse im Eisenbahnbetrieb zu untersuchen.“ Zu den durch Schienenverkehrslärm verursachten Gesundheitsgefahren sind Aktivitäten des EBA bisher nicht erkennbar. Auch das 1999 von der damaligen rot-grünen Bundesregierung mit zunächst nur ca. 51 Mio. Euro (100 Mio. DM) pro Jahr aufgelegte „**Schienenlärmsanierungsprogramm**“ des Bundes ist selbst nach der 2007 erfolgten Aufstockung auf 100 Mio. Euro/Jahr als Problemlösung unzureichend. Diese bisher vorwiegend für den Bau von Schallschutzwänden entlang der Gleise und zur Mitfinanzierung von Schallschutzfenstern hochbelasteter Bahnanwohner zur Verfügung gestellten Bundesmittel haben nachweislich viel zu langsam und eine nur geringe Wirkung entfaltet: Laut Mitteilung der Bundesregierung wurde/n bis 2005 von der Deutschen Bahn der „*Bau von insgesamt rund 80 km Schallschutzwänden sowie bei rund 21.000 Wohnungen passive Schallschutzmaßnahmen wie z. B. den Einbau von Schallschutzfenstern realisiert*“ (BT-Drs. 15/5927). Das waren nur ca. 2% der o. g. Streckenkilometer mit **dringendem Lärmsanierungsbedarf**. Auch wenn sich dieses bisherige „Tempo“ der Bahn nach Reduzierung einiger Anlaufschwierigkeiten erhöht hat, würde die Lärmsanierung im Streckennetz mehrere Jahrzehnte dauern. Der größte Teil der lärmgeplagten Anwohner würde diese somit nicht mehr erleben.

Hinzu kommt, dass sich bereits nach wenigen Jahren „erfolgreich sanierter“ Strecken (Beispiel Hannover) herausgestellt hat, dass diese durch die stark gestiegenen Güterverkehre erneut zu Sanierungsfällen geworden sind, wenn man die Maßstäbe der Richtlinie des Bundes (s. o.) heranzieht: So hat die verantwortliche DB diese Strecken zwecks Kosteneinsparung nur mit Sanierungsmaßnahmen versehen, die den Lärm größtenteils nur knapp unter die Sanierungsschwellen von 60 Dezibel (A) Dauerschallpegel nachts bzw. 70 Dezibel (A) tagsüber reduziert haben. In manchen Bereichen mussten die Anwohner/Innen sogar nach der „Lärmsanierung“ weiterhin Belastungen von bis zu ca. 62 Dezibel bei der besonders kritischen Belastung der Nacht“ruhe“ hinnehmen, weil diese Werte die Sanierungsschwelle angeblich nur „geringfügig“ überschreiten. Durch wenig vorausschauende Planfeststellungs- bzw. Genehmigungsverfahren mit zu „sparsamen“ Lärmsanierungen wurden einige vor wenigen Jahren „sanierte“ Streckenabschnitte nach der Zunahme des Bahngüterverkehrs schon wieder zum Sanierungsfall (vgl. Lärmkarten des EBA, <http://laermkartierung.eisenbahn-bundesamt.de/>).

Hauptverursacher der hohen Lärmbelastungen im Bahnverkehr sind Güterzüge. Die jüngste Öffnung der jährlich vom Bund zur Lärmsanierung im Schienenbereich zur Verfügung gestellten 100 Mio. € zur Sanierung veralteter Güterzugtechnik ist zwar richtig, der Umfang der Mittel ist jedoch aufgrund des hohen zeitlichen Drucks zur Lärmsanierung der über 130.000 Güterwaggons deutscher Bahnunternehmen viel zu gering. Ohne zeitliche und rechtliche Vorgaben erfolgt die Sanierung viel zu schleppend. Derzeit werden nur 10 Millionen Euro für die Lärmsanierung an der Quelle zur Verfügung gestellt.

Die Versäumnisse der vergangenen Jahrzehnte bei Bahnunternehmen als Lärmverursacher und verantwortlichen Bundespolitikern und Bundesbehörden hat dazu geführt, dass das **Image der Bahn als umweltfreundliches Verkehrsmittel zunehmend in Frage gestellt** wird. Damit wird auch das verkehrs- und umweltpolitisch wichtige Ziel einer **Verlagerung von Güterverkehr von der Straße auf die Schiene erschwert**: Erfahrene Umwelt- und Verwaltungsjuristen bestätigen, dass der notwendige Ausbau oder gar Neubau von Bahnstrecken in den bereits hoch lärmbelasteten Bereichen von klagebereiten Bürgern aufgrund von Grundrechtsverletzungen blockiert werden kann. Dieses gilt insbesondere für die bereits heute bestehenden Engpässe der Seehafenhinterlandverkehre. Bestehende Kapazitäten der Hinterlandanbindungen der beiden großen deutschen Containerhäfen Hamburg und Bremerhaven sind bereits größtenteils

ausgelastet, so dass bei den erwarteten Umschlagssteigerungen ohne entsprechende Maßnahmen schon sehr bald ein Verkehrskollaps in Engpassbereichen droht. Das werden nicht nur die Anwohner, sondern vermutlich auch die deutsche Exportwirtschaft negativ zu spüren bekommen. Der notwendige schnelle Ausbau der Schieneninfrastruktur ist aufgrund der hohen Lärmbelastung nicht überall rechtssicher möglich, zumindest jedoch deutlich erschwert: Die zu bauenden Lärmschutzwände müssten in vielen Bereichen drei bis fünf Meter hoch werden, was nicht nur kostspielig ist, sondern auch schwerwiegende städtebauliche und landschaftsbezogene Probleme aufweist.

### **Lösungsmöglichkeiten, die sich sehr bald rentieren:**

**Hauptverursacher** der an viel befahrenen Bahnlinien unzumutbar hohen Lärmbelastung sind **Güterzüge**. Trotz jüngster Neuanschaffungen sind mind. 95 % der rd. 135.000 Güterwaggons deutscher Bahnunternehmen bei ihrer Geräusentwicklung technisch völlig veraltet. Insbesondere die Graugussklotzbremsen dieser Waggons verursachen durch „Verriefelung“ der Räder mit ca. 30 Dezibel (A) bis zu acht Mal (!) höhere Lärmemissionen gegenüber modernen Personenzügen. Als Sanierungsmöglichkeit mit einer angenommenen Lärmreduktion in Höhe von 8-10 Dezibel wird bereits seit Jahren eine Umrüstung auf **Kunststoffverbund-Bremsen** (sog. „K-Sohle“ oder sobald sie zugelassen ist, die „LL“-Sohle) empfohlen. Aufgrund fehlender rechtlicher und administrativer Vorgaben des Bundes wird diese Technik von Bahnunternehmen jedoch fast nur bei Neubestellungen genutzt, wo dieses kostenneutral möglich und durch die europäische TSI-Norm notwendig geworden ist. Die deutschen Bahnunternehmen sahen sich bisher vor allem aus „Wettbewerbsgründen“ nicht in der Lage, die Kosten in Höhe von 3-4.000 Euro zur Umrüstung der alten Güterwagen zu übernehmen. Die Gesamtkosten zur Lärmsanierung der alten Güterzüge deutscher Bahnunternehmen würden sich laut DB AG und Bahnindustrie auf ca. 500-600 Mio. € summieren<sup>2</sup>. Dass ein mittlerweile Milliardengewinne erwirtschaftendes, noch bundeseigenes Unternehmen wie die Deutsche Bahn erklärtermaßen bisher nicht einmal teilweise zur Übernahme der Kosten bereit war, ist nicht akzeptabel. Als Eigentümer der Bahn hat der Bund die Verantwortung. Da der Bund über sein „Schienenlärmsanierungsprogramm“ neuerdings ohnehin einen Teil der jährlich zur Verfügung stehenden Finanzmittel zur Lärmsanierung lauter Güterzüge zur Verfügung stellt, könnte er diese Mittel auch vorzeitig im Rahmen eines auf drei bis vier Jahre angelegten **„Zukunftsinvestitionsprogramms Lärmsanierung Schienengüterverkehr“ als Teil oder ergänzend zum Konjunkturpaket II** umgehend zur Verfügung stellen. - Das hätte folgende Vorteile:

- 1) Der **rechtlich notwendige Gesundheitsschutz** der Bahnanwohner könnte unter Beibehaltung (Forcierung und Optimierung) laufender Lärmsanierungsmaßnahmen im Schienennetz zeitnah womöglich bereits in drei bis vier Jahren weitgehend erreicht werden: Anstelle einer ansonsten frühestens zu erwartenden Lärmsanierung veralteter Güterzüge bis 2020 (vgl. Lärmreduktionsziele der DB) würden die Bahnunternehmen ein auf drei oder vier Jahre befristetes Förderprogramm vermutlich möglichst effektiv nutzen. Der Zeitpunkt zur Steigerung der dazu notwendigen Kapazitäten der Bahnindustrie ist in der derzeitigen Wirtschaftsflaute auch wegen vieler ungenutzter Güterwaggons günstig. In dieser Phase kann eine beschleunigte Umrüstung erfolgen.
- 2) Die damit verbundenen **Beschäftigungsimpulse** zur Erhaltung oder Schaffung von Arbeitsplätzen sind in der jetzigen Wirtschaftskrise „Gold“ Wert und können vermutlich die

---

<sup>2</sup> Zum Vergleich: Allein der umstrittene Neubau der „Y-Trasse“ würde voraussichtlich das Vier- bis Fünffache Kosten der Lärmsanierung aller deutschen Güterzüge. Mit der zur „Y-Trasse“ alternativen Möglichkeit des Ausbaus der Bestandsstrecken könnten mehr als 500 Mio. € eingespart werden.

Mehrkosten durch Zinsbelastung vorgezogener Ausgaben mehr als kompensieren (s. u.). Im Vergleich der meisten anderen aktuell beschlossenen Konjunkturmaßnahmen könnte ein derartiges „Zukunftsinvestitionsprogramm Lärmsanierung Bahngüterverkehr“ voraussichtlich nicht nur kostenneutral sein, sondern sogar noch weitergehenden Nutzen entfalten:

- 3) Bei zügiger und zeitlich stringenter Umsetzung könnten die gesteigerten Kapazitäten bei der Umrüstung alter Güterzüge vermutlich über Bahnunternehmen europäischer Nachbarländer **weitere Aufträge mit Beschäftigungswirkung und positiven Umwelteffekten** nach sich ziehen, zumindest unter folgenden Voraussetzungen:
  - a) Durch flankierend notwendige rechtliche Vorgaben wie der Einführung eines Lärmgrenzwertes über eine Verwaltungsvorschrift zu § 38 Bundesimmissionsschutzgesetz sollte die europäische TSI-Norm, die zumindest den K-Sohlen(sanierungs)-standard erfordert, ab 2012 bundesweit nicht nur für umgerüstete alte Güterwaggons gelten (heutige EU-Vorgabe), sondern darüber hinaus für alle bei uns verkehrenden Waggons im Bestand. Eine solche Vorgabe wird nicht nur in Deutschland bei der notwendigen Lärmsanierung zusätzlich beschleunigend wirken, sondern auch ausländische Bahnunternehmen zu entsprechenden Maßnahmen veranlassen. Wenn es bei uns gelingt, die vorgeschlagenen Maßnahmen umgehend umzusetzen, wird Deutschland<sup>3</sup> hier im Wettbewerb führend sein.
  - b) In Deutschland sind baldmöglichst schrittweise (wirksame) lärmabhängige Trassenpreise einzuführen, die neben dem notwendigen Umwelteffekt zu einer Refinanzierung der vom Bund zur Lärmsanierung zur Verfügung gestellten Mittel beitragen können.
- 4) Weil bei Einführung der Kunststoffverbundsohle - „K-Sohle“ oder sobald sie zugelassen ist, die „LL-Sohle“ zur Sanierung alter Güterzüge die Lärmbelastung immer noch doppelt bis vierfach so hoch ist wie bei modernen Personenzügen, sollten für **Neuanschaffungen von Güterzügen Lärmvermeidungstechniken wie Drehgestelle und Scheibenbremsen umgehend zur Pflicht gemacht werden**. Gemäß Verursacherprinzip könnte das über die unter Ziffer drei genannten Maßnahmen schrittweise innerhalb von drei bis vier Jahren durchgesetzt und wettbewerbsneutral umgesetzt werden.
- 5) Erst nach Sanierung lauter Güter- und Personenzüge und bei Neuanschaffungen gemäß Stand der Lärminderungstechnik würde die DB das **Etikett eines „umweltfreundlichen Verkehrsträgers“** verdienen. Die DB würde erst nach Realisierung der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Altlastenbeseitigung „börsenreif“, da die bestehenden Lärmdefizite einen Börsengang unnötig und unkalkulierbar belasten würden.
- 6) Die vorgeschlagene Lärmsanierung wird dazu führen, dass **rechtliche Hemmnisse beim notwendigen Aus- und Neubau von Schienenwegen reduziert** werden, so dass diese ohne die ansonsten zu befürchtenden Verzögerungen realisiert werden können, (sofern keine schwer wiegenden Planungsfehler begangen werden).
- 7) Über den notwendigen Ausbau des bestehenden Schienennetzes und die gleichzeitige Modernisierung des Fahrzeugparks der Schienenverkehrsunternehmen mit fortschrittlichen Lärmvermeidungstechniken kann das verkehrs- und umweltpolitisch wichtige Ziel einer **Verlagerung von Güterverkehr von der Straße auf die Schiene** besser erreicht werden.
- 8) Das wäre ein wichtiger **Beitrag für des Klimaschutz**.

---

<sup>3</sup> Abgesehen von der Schweiz, die hier uneinholbar führend ist.

- 9) Innerörtliche **Grundstücke entlang von Güterbahnlinien** werden aufgewertet und auch städtebaulich wieder besser nutzbar. Allein dadurch dürfte bundesweit ein monetärer Nutzen von mehreren hundert Millionen Euro entstehen.
- 10) Nicht zuletzt werden die Maßnahmen der **Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Bevölkerung entlang der Bahnlinien** zugute kommen, sei es als Anwohner/Innen oder „nur“ als Spaziergänger in offener Landschaft, wenn herandonnernde Güterzüge der Vergangenheit angehören.

**Schlussbemerkung:**

Die Machbarkeit der hier vorgeschlagenen Maßnahmen ist über zahlreiche Studien – auch von unabhängiger Seite – ausreichend belegt. Die Initiatoren sind bei Bedarf zu entsprechenden Nachweisen in der Lage und stehen auch für eine weitergehende Diskussion zur Verfügung. Das gemeinsame Ziel sollte eine möglichst schnelle Umsetzung sein.