



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

**Der Regierende Bürgermeister von Berlin**  
**Senatskanzlei**  
**Jüdenstr. 1**  
**10178 Berlin**

Vorab per E-Mail an

[Der-Regierende-Buergermeister@senatskanzlei.berlin.de](mailto:Der-Regierende-Buergermeister@senatskanzlei.berlin.de)

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE  
BERLIN

Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin

---

Jürgen Resch  
Tel. +49 (0) 30 2400867-10  
Fax +49 (0) 30 2400867-19  
resch@duh.de  
www.duh.de

---

22. Oktober 2024

## Stellungnahme zum Entwurf des Berliner Lärmaktionsplans der vierten Runde

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister Wegner,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Lärmaktionsplans der Stadt Berlin (2024–2029) Stellung zu nehmen. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) hat den vorliegenden Entwurf eingehend geprüft und kommt zu dem Schluss, dass dieser in zentralen Punkten hinter seinen Möglichkeiten zurückbleibt.

### Gewaltiges Ausmaß des Lärmproblems in Berlin

Die Lärmkartierung für Berlin zeigt, dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung von gesundheitsgefährdendem Lärm betroffen ist. Mehr als 1,17 Millionen Menschen sind von Straßenverkehrslärmpegeln über 55 dB(A) betroffen – das entspricht etwa einem Drittel der Berliner Bevölkerung. Besonders schwerwiegend ist nicht nur die hohe Gesamtzahl Betroffener, sondern vor allem auch die Intensität der Lärmbelastung großer Teile der Bevölkerung. Gantztägig sind rund 465.600 Menschen und nachts 591.300 Menschen einer krankmachenden Lärmbelastung ausgesetzt, die die Schwellenwerte von 65 dB(A) beziehungsweise 55 dB(A) deutlich überschreiten. Diese Zahlen verdeutlichen die Dringlichkeit eines wirksamen Maßnahmenpakets zur Lärminderung, um Betroffene zu entlasten und Gesundheitskosten zu reduzieren.

### WHO-Empfehlungen werden ignoriert

Im vorliegenden Planentwurf werden Schwellenwerte für die Dringlichkeit von Maßnahmenprüfungen in zwei Stufen definiert:

1. Stufe: LDEN  $\geq$  70 dB(A) und LN  $\geq$  60 dB(A)
2. Stufe: LDEN  $\geq$  65 dB(A) und LN  $\geq$  55 dB(A)

Die DUH gibt zu bedenken, dass die gewählte Schwellenwertregelung den aktuellen Stand der Lärmwirkungsforschung ignoriert. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfiehlt unmissverständlich, dass die Lärmbelastung durch Straßenverkehr ganztägig einen Mittelungspegel von 53 Dezibel (dB(A)) und nachts von 45 dB(A) nicht überschreiten sollte. Hier gilt es, sich an den Empfehlungen der WHO zu orientieren, die auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft basieren und deutlich machen, dass bereits bei Überschreiten dieser Werte gesundheitliche Risiken wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlafstörungen und andere Beeinträchtigungen auftreten können.

Die DUH fordert deshalb die Festsetzung einer dritten Stufe für folgende Schwellenwerte:

3. Stufe: LDEN  $\geq$  53 dB(A) und LN  $\geq$  45 dB(A)

Es ist inakzeptabel, dass gesundheitsschädliche Pegel, die bereits über der WHO-Empfehlung liegen, nicht einmal geprüft werden. Der Berliner Lärmaktionsplan ignoriert somit die aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse und Gesundheitsrisiken, was zu langfristigen Schäden bei der betroffenen Bevölkerung führen kann. Im Gegensatz zum traditionell ordnungsrechtlichen Ansatz des deutschen Lärmschutzrechts richtet sich die Umgebungslärm-Richtlinie nicht erst dann gegen Lärm, wenn dieser bestimmte Grenzwerte überschritten hat. Vielmehr verfolgt sie einen auf die Reduzierung der Gesamtbelastung durch Umgebungslärm gerichteten strategischen Ansatz. Maßnahmen zur Lärminderung können somit ausdrücklich auch bei niedrigeren Lärmwerten ergriffen werden. Von dieser Möglichkeit muss Gebrauch gemacht werden, um möglichst viele Betroffene möglichst schnell zu entlasten.

### **Verwendung veralteter Berechnungsverfahren**

Im vorliegenden Plan werden zur Berechnung der Mittelungs- und Beurteilungspegel zur Anordnung von straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen die veralteten Richtlinien für Lärmschutz an Straßen (RLS-90) herangezogen, obwohl seit dem Jahr 2019 (!) neuere Richtlinien vorliegen.

In anderen Bundesländern wie Baden-Württemberg werden für die Ermittlung der Beurteilungspegel für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen selbstverständlich die Richtlinien für Lärmschutz an Straßen – Ausgabe 2019 – RLS-19 angewendet, die bereits vor knapp 5 Jahren amtlich bekannt gegeben wurden. Mit der Novellierung der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) vom 4. November 2020 wurde zur Berechnung des Beurteilungspegels für Straßen die RLS-19 eingeführt und ist seit spätestens dem 1. März 2021 anzuwenden. Die Rechtslage folgte dem wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritt. Die RLS-90 sind fachlich überholt, haben daher ihre Verbindlichkeit verloren und sind in der Verwaltungspraxis durch die RLS-19 zu ersetzen.

Dabei geht es keineswegs um eine rein theoretische Frage, wie gerechnet wird. Ganz im Gegenteil: die Verwendung von RLS-90 führt zu Lasten der Lärmbetroffenen zu einer beschönigten Darstellung der Lärmpegel. Durch den Einsatz breiterer Reifen und das größere Gewicht bei neueren Fahrzeugen sind die RLS-90 nicht geeignet die vorherrschende Fahrzeugflotte abzubilden. Demnach führt die Lärmberechnung nach RLS-19 grundsätzlich zu anderen Pegelwerten als Berechnungen nach den veralteteten RLS-90. Besonders relevant ist jedoch, dass die Auslösewerte der RLS-90 vor dem Hintergrund der Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung veraltet sind und in der RLS-19 deutlich abgesenkt wurden. Eine Lärmaktionsplanung, die im Jahr 2024 auf einem veralteteten und überholten Stand der Technik ausgeführt wurde und damit die Lärmbelastung zu Lasten der Lärmbetroffenen deutlich unterschätzt, ist inakzeptabel.

### **Tempo 30 Konzept greift zu kurz**

Das im Lärmaktionsplan dargestellte Tempo-30-Konzept greift zu kurz, da es lediglich auf Tempo 30 nachts begrenzt ist und somit keine durchgehende Entlastung für die betroffenen Menschen bietet. Der Lärmaktionsplan weist ausdrücklich darauf hin, dass rund 465.600 Menschen ganztägig erheblichen Lärmbelastungen von über 65 dB(A) ausgesetzt sind. Um eine spürbare und nachhaltige Entlastung zu erreichen, muss die Möglichkeit zur Anordnung von Tempo 30 ganztags und flächendeckend umgesetzt werden, insbesondere dort, wo gesundheitsschädliche Grenzwerte dauerhaft überschritten werden.

Die Deutsche Umwelthilfe fordert die zuständige zentrale Straßenverkehrsbehörde auf, den im Lärmaktionsplan enthaltenen Anordnungen Folge zu leisten und die festgelegten Geschwindigkeitsreduzierungen unverzüglich umzusetzen.

### **Zweifel an Wirksamkeit der Maßnahmen gegen verhaltensbedingten Verkehrslärm**

Die Deutsche Umwelthilfe bezweifelt stark, dass die freiwilligen Sensibilisierungsmaßnahmen, die im Lärmaktionsplan für verhaltensbedingten Verkehrslärm vorgesehen sind, zu einer tatsächlichen Verhaltensänderung führen werden. Appelle und Präventionsarbeit in Fahrschulen sind in der Praxis oft wirkungslos. Vor allem wenn keine begleitenden rechtlichen Maßnahmen und Kontrollen erfolgen.

Der Lärmblitzer Hydre stellt zwar einen interessanten Ansatz dar, doch solange keine verbindliche Rechtsgrundlage dafür geschaffen wird und der Einsatz auf Pilotprojekte beschränkt bleibt, ist nicht zu erwarten, dass er eine spürbare Wirkung entfalten kann. Die DUH fordert daher, dass neben technischen Maßnahmen wie Lärmblitzern vor allem mehr Kontrollen an Hot Spots vorgenommen werden und Sanktionen bei verhaltensbedingtem Verkehrslärm konsequent verhängt werden.

### **Schutz ruhiger Gebiete mangelhaft**

Ein weiteres Defizit des vorliegenden Planentwurfs ist der mangelhafte Schutz ruhiger Gebiete. Ruhige Gebiete erfüllen u.a. eine wichtige Funktion für die Erholung lärm betroffener Bewohnerinnen und Bewohner. In einer Stadt wie Berlin, mit hoher Bevölkerungsdichte und zunehmender Verdichtung, ist der Schutz ruhiger Gebiete deshalb besonders wichtig.

Doch der vorliegende Entwurf sieht keine verbindlichen Schutzmaßnahmen vor. Die Formulierung, dass ruhige Gebiete „wenn möglich“ vor einer Zunahme von Lärm geschützt werden sollen, bleibt vage und bietet keinen ausreichenden Schutz vor zukünftigen Lärmbelastungen. Gemäß den Mindestanforderungen aus Anhang V der EU-Umgebungslärmrichtlinie müssen Lärmaktionspläne klare Maßnahmen enthalten, die von den zuständigen Behörden in den nächsten fünf Jahren umgesetzt werden, einschließlich spezifischer Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete. Der vorliegende Planentwurf verfehlt es, diese rechtlichen Vorgaben zu erfüllen. Ruhige Gebiete genießen dadurch keinen umfassenden Schutz und sind bei zukünftigen Planungsentscheidungen lediglich ein Abwägungsbelang im Sinne des Baugesetzbuches.

Angesichts der Bedeutung dieser Gebiete für den städtischen Erholungsraum fordert die DUH verbindliche und umsetzbare Schutzmaßnahmen, um die nachhaltige Erhaltung dieser wichtigen Flächen sicherzustellen.

### **Fehlende Angaben zur Entlastungswirkung durch geplante Maßnahmen**

Die Deutsche Umwelthilfe kritisiert, dass der vorliegende Entwurf keine Angaben dazu macht, in welchem Umfang die geplanten Maßnahmen tatsächlich zu einer Reduzierung der Zahl von betroffenen Personen führen werden. Nach Anhang V der EU-Umgebungslärmrichtlinie sollten Schätzwerte zur Reduzierung der Zahl der betroffenen Personen (die sich belästigt fühlen, unter Schlafstörungen leiden oder anderweitig beeinträchtigt sind) angegeben werden. Ohne diese Angaben bleibt völlig unklar, ob und wie viele Menschen von dem geplanten Lärminderungsmaßnahmen profitieren werden. Dies ist ein schwerwiegender Mangel, da keine Grundlage für die Überprüfung der erwarteten Wirksamkeit geplanter Maßnahmen besteht. Die DUH fordert daher, dass der Lärmaktionsplan konkrete Zielwerte und Schätzungen zur Reduzierung der Lärmbelastung und zur Zahl der entlasteten Personen aufnimmt, um die Effektivität des Plans transparenter und überprüfbar zu machen.

### **Nichteinhaltung der gesetzlichen Frist zur Erstellung von Lärmaktionsplänen**

Die im Bundes-Immissionsschutzgesetz unter § 47d (5) festgelegte gesetzliche Frist zur Erstellung der Lärmaktionspläne bis zum 18.7.2024 wurde von der Berliner Senatsverwaltung bereits verfehlt. Die Nichteinhaltung der Fristen untergräbt nicht nur das Vertrauen Lärmbetroffener in die Planung, sondern führt auch zu Verzögerungen bei der Umsetzung dringend notwendiger Maßnahmen. Die DUH fordert alle Städte und Gemeinden auf, die gesetzlichen Fristen zur Erstellung von Lärmaktionsplänen ernst zu nehmen und entsprechende Ressourcen einzuplanen, um die Einhaltung der Fristen zu gewährleisten.

### **Fazit**

Die Deutsche Umwelthilfe fordert die Berliner Verwaltung auf, den vorliegenden Entwurf des Lärmaktionsplans in wesentlichen Punkten zu überarbeiten. Der Schutz der Gesundheit der Berlinerinnen und Berliner muss dabei oberste Priorität haben. Deshalb ist es unerlässlich, dass die gesundheitsschädlichen Lärmpegel, gemäß den Empfehlungen der WHO reduziert werden.

Besonders in den stark betroffenen Gebieten, in denen zahlreiche Menschen durch Verkehrslärm gesundheitlich gefährdet sind, sind schnell umsetzbare und wirksame Maßnahmen wie ganztägige Geschwindigkeitsbegrenzungen, die konsequente Ahndung von verhaltensbedingtem Verkehrslärm sowie der Schutz ruhiger Gebiete von großer Bedeutung. Die DUH fordert, dass der überarbeitete Lärmaktionsplan nicht nur ambitionierte Ziele formuliert, sondern auch sicherstellt, dass diese innerhalb der nächsten fünf Jahre erreicht werden. Dafür sind eine klare zeitliche Planung, ausreichende finanzielle Mittel und vor allem verbindliche Vorgaben für die zuständigen Behörden notwendig.

Nur durch konsequentes Handeln kann eine deutliche Verbesserung der Lebensqualität in Berlin erreicht und die Zahl der Menschen, die unter krankmachendem Verkehrslärm leiden, erheblich reduziert werden. Wir appellieren an die Berliner Verwaltung, ihrer Verantwortung gerecht zu werden und einen umfassenden und wirksamen Lärmaktionsplan zu verabschieden, der die Gesundheit und das Wohlbefinden der Bevölkerung in den Mittelpunkt stellt.

Wir bitten um eine schriftliche Eingangsbestätigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Resch

Jürgen Resch

Bundesgeschäftsführer