

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Valerie Wilms, Matthias Gastel, Tabea Rößner, Stephan Kühn, Annalena Baerbock, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Christian Kühn, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Steffi Lemke, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Friedrich Ostendorff, Markus Tressel, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der zweiten Beratung der Verordnung der Bundesregierung zur Änderung der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV) – Drucksachen 18/1280, 18/... (*Beschlussempf. d. Ausschusses*) –

Verordnung der Bundesregierung zur Änderung der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Den meisten lärmgeplagten Menschen an vielbefahrenen Eisenbahnstrecken wird durch die Neufassung der Verkehrslärmschutzverordnung nicht geholfen. Der aktuelle Verordnungsentwurf zur „Schall 03“ soll die Berechnung der Schallimissionen an Schienenwegen neu regeln, die vorgesehenen Änderungen der Bundesregierung sind jedoch alleine nicht zielführend für die Betroffenen. Besonders Güterzüge sind eine starke Lärmquelle, für die Anwohner von Bahntrassen berechtigterweise Lärmschutz einfordern. Es ist bewiesen, dass Verkehrslärm besonders gesundheitsschädlich für den Menschen ist. In Deutschland sind über elf Millionen Menschen davon betroffen.¹ Der Gesellschaft entstehen dadurch externe Verkehrskosten, verursacht durch erhöhte Gesundheitskosten. Geschätzte 9,7 Milliarden Euro externe Verkehrskosten werden durch

¹ Vgl.: Heinrichs, E. et. al. (2011), Lärmbilanz 2010, Umweltbundesamt

Lärm verursacht.² Durch zunehmenden Verkehr, vor allem an Hauptstrecken, nehmen auch die Lärmbelastungen stetig zu, vor allem in der Nacht.

Bisher wurden die Lärmquellen nur festgestellt, kartiert und Maßnahmenkataloge festgeschrieben. Eine Umsetzung von Lärminderungsmaßnahmen findet nur im Rahmen eines freiwilligen Lärmsanierungsprogramms nach Kassenlage statt. Anwohner haben lediglich an Neubaustrecken einen rechtlichen Anspruch auf Lärmschutz.

Die vorliegende Verordnung der Bundesregierung soll zeitgleich mit dem Wegfall des Schienenbonus am 01. Januar 2015 eingeführt werden. Dieser hatte Schienenwegen das Privileg zugeschrieben, den vom berechneten Beurteilungspegel generell 5 dB(A) abzuziehen („Schienenbonus“).

Die Verordnung sieht unter anderem vor, bei der Lärmberechnung die Weiterentwicklung der Eisenbahntechnik sowie neue Erkenntnisse in der Lärmprognose-Berechnung mit einzubeziehen. Dafür soll die Berechnungsvorschrift angepasst werden. Wie die Anhörung des Bundestags-Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 04. Juni 2014 gezeigt hat, würden diese Änderungen in der Verordnung den Beschluss zum Wegfall des Schienenbonus aus 2013 praktisch aushebeln. Die Anhörung hat außerdem gezeigt, dass eine Qualitätssicherung für die Umsetzung der Berechnung der Schallausbreitung in der Praxis der Rechenprogramme fehlt. Somit ist klar, dass sich die Bundesregierung eines Taschenspielertricks bedient, die Lärmbelastung bei den Betroffenen bleibt trotz Wegfall des Schienenbonus faktisch gleich hoch.

Die Umweltministerkonferenz der Länder hat am 09. Mai 2014 im Rahmen ihrer Sitzung in Konstanz beschlossen, dass der Schutz gegen Verkehrslärm deutlich verbessert werden soll. Außerdem sollen verkehrsträgerübergreifende Regelungen für den Lärm an Straßen und Schienen geschaffen werden.³ Gerade hierzu versagt die neue Verkehrslärmschutzverordnung auf ganzer Linie.

Viele Menschen, vor allem in Ballungsgebieten, leben nicht nur an einer Straße oder an einer Bahnstrecke oder dem Einzugsgebiet eines Flughafens, sondern sind oft von mehreren dieser Lärmquellen gleichzeitig betroffen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. beim Berechnungsverfahren für die Schallausbreitung keine von der ISO 9613-2 abweichende Sonderregelung festzulegen (dies betrifft insbesondere die Regelungen zum C₂-Wert);
2. zur Überprüfung der praxisgerechten Machbarkeit der Umsetzung des Berechnungsverfahrens (insbesondere in der Berechnungssoftware) zur Schallausbreitung Vergleichsrechnungen durchzuführen;
3. die Zuständigkeiten des Eisenbahnbundesamtes (EBA) zur Festlegung akustischer Kennwerte in einem Gesetz neu zu regeln, sodass das EBA bei Entscheidungen zu Kennwerten für bundeseigene sowie für sonstige Bahnen gleichermaßen befasst wird;
4. zur deutlichen Reduktion von Verkehrslärm dem Bundestag bis Dezember 2014 Regelungen für verkehrsträgerübergreifenden Lärmschutz vorzulegen sowie sicherzustellen, dass darin ein Anspruch auf Durchführung einer Lärmsa-

² Vgl.: Schleyer, C. et. al. (2007), „Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland. Aufdatierung 2005“, S. 59

³

Vgl.: https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/82UMK_Ergebnisprotokoll_endg_2014_0526.pdf; TOP 13 „Verkehrsübergreifender Lärmschutz“

nierung bei Überschreitung eines Gesamtlärmpegels von 65 dB(A) (tagsüber) bzw. 55 dB(A) (nachts) für Wohngebiete festgeschrieben wird;

5. bei der Europäischen Union darauf hinzuwirken, dass im Zuge der EU-Umgebungslärmrichtlinie Lärmschutzmaßnahmen auch verpflichtend umgesetzt werden;

6. das bei der Europäischen Union in Bearbeitung befindliche Verfahren zur einheitlichen und verkehrsträgerübergreifenden Berechnung der Lärmmessung (EU-CNOSSOS) in die neue „Schall 03“ mit einzubeziehen;

7. dafür zu sorgen, dass der Zeitplan für das Förderprogramm des Bundes zur Umrüstung von Güterwagen mit besonders leisen Bremssohlen (K-/LL-Sohle) mit der Umrüstung von 50 Prozent der Güterwagen bis 2016 und 100 Prozent der rund 180.000 Güterwagen bis 2020 eingehalten wird;

8. dem Bundestag bis Dezember 2014 einen Bericht vorzulegen, der Instrumente beinhaltet, mit denen die externen Kosten von Lärm (u. a. Gesundheitsfolgen, verfrühte Todesfälle) berechnet werden können;

9. dem Bundestag bis Dezember 2014 einen Vorschlag für eine Maximalpegelbegrenzung des Schienenverkehrslärms vorzulegen.

Berlin, den 23.06.2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1.) Die Berechnungen zur Schallausbreitung führen nach der Rechenvorschrift der neuen „Schall 03“ durch den abweichend von der ISO 9613-2 festgelegten Wert für den Abschirmfaktor für Bahnstrecken von $C_2=40$ zu geringen Pegelwerten. Der Schallpegel verringert sich bei Anwendung des in der Verordnung vorgesehenen Wertes für den Abschirmfaktor $C_2=40$ gegenüber dem normgerechten Wert nach ISO 9613-2 von $C_2=20$ zum Beispiel bei 1.000 Hz und einer 2-Meter-Lärmschutzwand bei einem Immissionsort von 25 Metern Entfernung von der Gleisachse und 3,5 Metern über Schienenoberkante um 2,6 dB(A).⁴

Durch die vorgesehenen Änderungen würde der eigentlich im März 2013 abgeschaffte Schienenbonus von 5 dB(A) praktisch teilweise wieder eingeführt. Das ist gerade für betroffene Anwohner von vielbefahrenen Eisenbahnstrecken nicht hinnehmbar. Der Bundestag würde dadurch gegen seine bisherigen Beschlüsse handeln.

Dementsprechend muss die Änderung aufgenommen werden, damit die Regelung im Bereich aller Bahnen Gültigkeit hat und die Verwaltung vereinfacht wird.

Zu 2.) Um ein Qualitätssicherungsverfahren für die Umsetzung des Berechnungsverfahrens sicherzustellen sind Vergleichsrechnungen zwischen alter und

⁴ Vgl.: Jäcker-Cüppers/Arbeitsring Lärm der DEGA, „Stellungnahme des ALD zur Verordnung zur Änderung der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-

neuer „Schall 03“ sowie Rechenbeispiele für die Umsetzung der Berechnungsvorschrift der neuen „Schall 03“ mit den verschiedenen Rechenprogrammen zu ergänzen. Im Rahmen der neuen Berechnungen zur „Schall 03“ ist geboten, die Änderungen möglichst transparent darzustellen und die Rechnungen anhand von Beispielen konkret für die Öffentlichkeit und für Verkehrslärmexperten nachvollziehbar darzustellen. Denn eine verständliche Verordnung lässt weniger Raum für Spekulationen oder Interpretationen. Dadurch kann sichergestellt werden, dass Berechnungen von unterschiedlichen Ingenieurbüros nicht unterschiedlich ausfallen.

Zu 3.) Im Entwurf zur Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV Art. 1, § 5 Abs. 2- ist geregelt, dass für die Eisenbahnen des Bundes das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) und für sonstige Bahnen die jeweils nach Landesrecht zuständige Behörde über die Festlegung akustischer Kennwerte auf Antrag entscheidet. Diese Entscheidung soll nach Vorlage eines Gutachtens, welches durch eine anerkannte Messstelle erstellt wurde, durchgeführt werden.

Um eine Zersplitterung in der Beurteilungspraxis zu vermeiden, sollte die Festlegung akustischer Kennwerte durch das EBA für sämtliche Bahnen gelten.

Dementsprechend müssen die Zuständigkeiten des EBA gesetzlich angepasst werden.

Zu 4.) Eine Trennung der Verkehrslärberechnung in Straße, Schiene und Luftfahrt ist nicht zielführend. Entscheidend ist die Betrachtung der gesamten Lärmimmission beim Betroffenen, denn bei den Schallberechnungen kommt man durch unterschiedliche Berechnungsvorgaben noch immer auf unterschiedliche Ergebnisse. Verkehrsträgerübergreifende Regelungen sind auch deshalb wichtig, weil der Schall nicht isoliert für jeden Verkehrssektor betrachtet werden kann. Ein verkehrsträgerübergreifendes Lärmschutzkonzept muss daher von der Bundesregierung zügig vorgelegt und umgesetzt werden.

Das Umweltbundesamt (UBA) empfiehlt, in einem Stufenplan den Beurteilungspegel für das Auslösen der Lärmaktionsplanung nach der EG-Umgebungslärmrichtlinie in einer ersten Stufe auf 65 dB(A) am Tag und 55 dB(A) in der Nacht festzulegen. Daran sollte sich eine gesetzliche Regelung zum Verkehrslärmschutz orientieren.

Für einen fairen Interessenausgleich sollen deswegen bei Pegelüberschreitung Lärmsanierungsgebiete ausgewiesen werden, in denen eine dafür zuständige Behörde verbindliche Minderungsmaßnahmen vorschlagen und nach einer Bürgerbeteiligung umsetzen soll. Je höher die Belastung und je größer die Anzahl der Betroffenen, desto dringlicher soll saniert werden. Da davon auszugehen ist, dass der Sanierungsbedarf

höher ist als die zur Verfügung stehenden Mittel, müssen die Lärmsanierungsgebiete mit einer Kennzahl nachvollziehbar priorisiert werden. Nach Ausweisung eines Lärmsanierungsgebietes muss die zuständige Behörde Vorschläge zur Lärminderung unterbreiten und ein Bürgerbeteiligungsverfahren eröffnen.

Um die Mittel möglichst effizient einzusetzen, sind Lösungen für gemeinsam auftretende Lärmquellen an Verkehrswegen (Straßen- und Schienenstrecken) notwendig. Die Finanzierung der Lärmsanierung soll bei mehreren Lärmquellen durch eine Kostenaufteilung entsprechend den energetischen Verursachungsbeiträgen erfolgen. Die Lärmanteile von Straßen und Schienenstrecken in Verantwortung von Bund, Land oder Kommune legen dabei den Finanzierungsbeitrag des jeweiligen Baulastträgers fest. Eine Methode hierzu wurde im Gutachten „Bewältigung von (Gesamt-)Lärmbelastungen – Straße und Schiene: Ein Regelungskonzept“, vorgelegt für das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg, vorgestellt. Hieran soll sich eine Regelung orientieren.

Lärm wird heute unterschiedlich bewertet. Die in Lärmkartierungen verwendeten Rechenverfahren sind vorläufige Berechnungsverfahren auf Grundlage der EG-Umgebungslärmrichtlinie. Daher sollte ein Katalog mit allgemein gültigen Qualitätskriterien für Eingangsdaten entwickelt werden. Neben als Mittelungspegel ausgedrückten Schutzziele ist eine Festlegung von Maximalpegeln, die zu keiner Zeit überschritten werden dürfen, notwendig (siehe auch 9.).

Zu 5.) Die in 2002 in erster Stufe umgesetzte EU-Umgebungslärmrichtlinie schreibt bisher eine Aufstellung von Lärmkatastern und Maßnahmenkatalogen vor. Dies ist jedoch noch nicht ausreichend, da bisher die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen nicht verpflichtend vorgesehen ist. Die Bundesregierung muss darauf hinwirken, dass die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen (Lärmkarten, Lärmaktionspläne) nicht auf die lange Bank geschoben wird und dafür bei der Europäischen Union verpflichtende Lösungen gefunden werden.

Zu 6.) Derzeit wird bei der EU-Kommission das einheitliche verkehrsträgerübergreifende Berechnungsverfahren zur Ausbreitung von Verkehrslärm (CNOSSOS-EU) abschließend beraten. Dieses soll bereits ab Ende 2014 für alle Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen. Eine Einbeziehung im Rahmen der Änderungen der „Schall 03“ ist daher zwingend notwendig und muss im Sinne einer zuverlässigen Schallberechnung ergänzt werden.

Zu 7.) Durch wirksame Maßnahmen an der Entstehungsquelle können die Schallimmissionen deutlich reduziert werden. Vor allem die Umrüstung der Gü-

terwagen mit neuen sog. LL-Bremssohlen („Flüsterbremse“) oder K- Sohlen darf nicht auf die lange Bank geschoben werden. Die Deutsche Bahn AG und weitere Schienenbahnen werden aufgefordert, ihre Umrüstprogramme schneller durchzuführen, sodass das Ziel der Umrüstung von 50 Prozent aller deutschen Güterwagen bis 2016 und 100 Prozent bis 2020 erreicht wird. Das bestehende Förderprogramm des Bundes muss daher überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Zu 8.) Lärm, insbesondere Verkehrslärm, gilt als Verursacher von schweren gesundheitlichen Schäden wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen. Dadurch entstehen dem Sozialsystem zusätzliche Kosten, die bisher die Allgemeinheit zu tragen hat (externe Kosten). Diese Kosten werden derzeit weder ermittelt noch in die direkten Kosten des Verkehrs einbezogen. Ziel muss es daher sein, für die Berechnung der externen Kosten des Lärms Instrumente zu entwickeln. Dadurch können in einem späteren Schritt die sozialen Kosten direkt und verursacherbezogen in die Kosten des Verkehrs eingepreist werden.

9.) Der Lärm durch Schienenfahrzeuge ist ähnlich wie im Luftverkehr durch einen plötzlichen Pegelanstieg beim Herannahen eines Zuges geprägt. Damit besteht gerade in der Nacht die Gefahr eines Aufwachens aus dem Schlaf. Dieser Aufwacheffekt kann nicht durch den nach der „Schall 03“ berechneten Mittelungspegel abgedeckt werden. Hierzu ist dringend eine Lösung für eine Maximalpegelbegrenzung zu erarbeiten, zum Beispiel anhand der Regelungen für den Fluglärmschutz.