

Antrag

der Abg. Dr. Gisela Splett u. a. GRÜNE

und

Stellungnahme

des Umweltministeriums

Finanzierung von Lärmschutzmaßnahmen in Kommunen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. wie viele Lärmaktionspläne von baden-württembergischen Kommunen inzwischen fertig gestellt bzw. verabschiedet wurden;
2. in wie vielen Fällen Kommunen in ihren Lärmaktionsplänen kostengünstige straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen vorgesehen haben/hatten, die von den zu beteiligenden Landesbehörden nach welchen Kriterien abgelehnt wurden, und wie man sich jeweils geeinigt hat;
3. inwieweit die Lärmaktionspläne auch als Instrumente einer vorsorgenden Lärm-minderungsplanung (mit Hinblick auf in der Planung befindliche Projekte) verstanden werden bzw. nach ihrer Ansicht verstanden werden sollten;
4. welche Fördermöglichkeiten den baden-württembergischen Kommunen zur Umsetzung der Maßnahmen aus der Lärmaktionsplanung nach Richtlinie 2002/49/EG, aufgeschlüsselt nach EU-, Bundes- und Landesfördermaßnahmen, zur Verfügung stehen;
5. ob es zutrifft, dass die Förderung für kommunale Lärmschutzmaßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II in Baden-Württemberg nicht für Lärmschutzmaßnahmen an Bundes- und Landesstraßen in kommunaler Baulast, lärmarme Straßenbeläge und kommunale Lärmschutzfensterprogramme in Anspruch genommen werden konnten, und in welcher Art und Weise sie versucht hat, die Ausgestaltung der Förderrichtlinien so zu beeinflussen, dass ein Förderanspruch der Kommunen für diese Art von Maßnahmen möglich gewesen wäre;

6. wie hoch sie den Investitionsbedarf für Lärmschutzmaßnahmen der Kommunen, die von der 1. Umsetzungsphase der Richtlinie 2002/49/EG betroffen sind, einschätzt, um die von ihr definierten Lärmrichtwerte von L_{den} 70 dB und L_{night} 60 dB zu erreichen;
7. ob sie plant, aus eigenen Haushaltsmitteln neue Fördermöglichkeiten für kommunale Lärmschutzmaßnahmen aufzulegen, die ermöglichen, dass bauliche Lärmschutzmaßnahmen an bestehenden Landesstraßen in kommunaler Baulast, sowie passive Schallschutzmaßnahmen, förderfähig sind;
8. welche Schritte sie unternommen hat, um ein kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept auf den Weg zu bringen, wie es vom Nachhaltigkeitsbeirat im Januar 2008 skizziert wurde;
9. inwiefern sie sich dafür eingesetzt hat, dass die Deutsche Bahn AG die notwendigen Mittel für Lärmschutzmaßnahmen an Schienen einplant und ob man sich auf ein Verfahren geeinigt hat, das den Kommunen Rechtssicherheit hinsichtlich der Finanzierung von baulichen Lärmschutzmaßnahmen an Schienen gewährt;
10. ob Aussagen über die Wirkung von Lärmaktionsplänen schon möglich sind bzw. in welcher Form eine Evaluation vorgesehen ist, und wie sie die in § 47 d (5) BImSchG verwendete Formulierung „bedeutsame Entwicklung für die Lärmsituation“ definiert;

II.

1. sich aktiv für die Einrichtung eines von Bund und Ländern finanzierten Programms zur Förderung kommunaler Lärmschutzmaßnahmen einzusetzen, wie es vom Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg skizziert wurde;
2. ein Landesförderprogramm kommunaler Lärmschutz zu entwickeln, das die Förderung von baulichen Lärmschutzmaßnahmen an bestehenden Landesstraßen in kommunaler Baulast ermöglicht;
3. sich für die Verwendung von Lkw-Mauteinnahmen für Lärmsanierungen einzusetzen;
4. die bisher gewählte Abgrenzung der Ballungsräume hinsichtlich der Möglichkeit der Einbeziehung weiterer Kommunen bzw. Teilflächen von Kommunen in die Lärmaktionsplanungen zu überprüfen.

08.12.2009

Dr. Splett, Lehmann, Lösch,
Dr. Murschel, Pix, Sckerl GRÜNE

Begründung

Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie 2002/49/EG ins deutsche Recht wurden im Regelfall die Kommunen mit der Aktionsplanung und Umsetzung der Lärmschutzmaßnahmen betraut. Lärm ist aus Sicht der baden-württembergischen Bevölkerung eines der dringendsten lokalen Umweltprobleme (vgl. z.B. Umweltdaten 2009).

Die Lärmaktionsplanung ist nun in ca. 60 Kommunen abgeschlossen oder kurz vor dem Abschluss. Es ist jedoch zu befürchten, dass die europäischen Zielvorgaben ebenso wie die Ziele der baden-württembergischen Umweltpolitik nicht zuletzt aufgrund fehlender Haushaltsmittel verfehlt werden.

Da Baden-Württemberg die Umsetzung der Verpflichtungen aus der EU-Umgebungs-lärmrichtlinie auf die Kommunen übertragen hat, ist das Land in der Verantwortung, sich an der Finanzierung der Umsetzung zu beteiligen. Die von der Umweltministerkonferenz gewünschte Verwendung von Lkw-Mauteinnahmen für Lärmsanierungsmaßnahmen halten wir für einen guten Ansatz.

Unbefriedigend ist, dass beispielsweise im Verdichtungsraum Mittlerer Neckar bisher nur die Stadt Stuttgart einen Lärmaktionsplan gem. § 47 d Abs. 2 BImSchG erstellt hat. Entsprechend dem Beispiel anderer Bundesländer (z. B. Hamburg in Zusammenarbeit mit Schleswig-Holstein) sollten die Ballungsräume in Baden-Württemberg so abgegrenzt werden, dass auch Kommunen, die an Städte mit mehr als 100.000 bzw. 250.000 Einwohnerinnen und Einwohnern angrenzen und benachbarte Kommunen die zusammen über 100.000 bzw. 250.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, in die Planung und Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen gem. § 47 d Abs. 2 BImSchG einbezogen werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 30. Dezember 2009 Nr. 43-8826.15/37 nimmt das Umweltministerium im Einvernehmen mit dem Innenministerium und dem Finanzministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,*

I. zu berichten,

1. wie viele Lärmaktionspläne von baden-württembergischen Kommunen inzwischen fertig gestellt bzw. verabschiedet wurden;

Der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Karlsruhe wurden von den Kommunen bislang 17 verabschiedete Lärmaktionspläne übermittelt. Es handelt sich um Bad Säckingen, Calw, Denkendorf, Eimeldingen, Eningen unter Achalm, Friolzheim, Heilbronn, Karlsruhe, Leonberg, Lörrach, Mannheim, Nufingen, Öhringen, Pfinztal, Stuttgart, Ulm, Weil am Rhein. Weitere 47 Städte und Gemeinden haben mitgeteilt, ihr Lärmaktionsplan befinde sich in der Erstellungsphase.

2. in wie vielen Fällen Kommunen in ihren Lärmaktionsplänen kostengünstige straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen vorgesehen haben/hatten, die von den zu beteiligenden Landesbehörden nach welchen Kriterien abgelehnt wurden, und wie man sich jeweils geeinigt hat;

Nach § 47 d Abs. 6 Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) in Verbindung mit § 47 Abs. 6 BImSchG sind die in einem Lärmaktionsplan festgelegten Maßnahmen durch Anordnungen nach dem jeweiligen Fachrecht umzusetzen. Es ist daher Aufgabe der Straßenverkehrsbehörden darauf hinzuweisen, falls vorgeschlagene straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen wie Geschwindigkeitsbeschränkungen nach der Straßenverkehrs-Ordnung und den Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr nicht zulässig sind. Solche Maßnahmen können nicht umgesetzt werden, auch wenn sie in einen Lärmaktionsplan aufgenommen werden. Informationen darüber, ob und in wie vielen Fällen entsprechende Vorschläge abgelehnt werden mussten, liegen nicht vor. Zu den Anordnungsvoraussetzungen für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen wird auf die Stellungnahme zu Ziffer 5 der Drucksache 14/3960 verwiesen.

3. *inwieweit die Lärmaktionspläne auch als Instrumente einer vorsorgenden Lärminderungsplanung (mit Hinblick auf in der Planung befindliche Projekte) verstanden werden bzw. nach ihrer Ansicht verstanden werden sollten;*

Nach § 47 d BImSchG sind Lärmaktionspläne aufzustellen, um Lärmprobleme und Lärmauswirkungen zu regeln. Grundlage der Planung ist die Lärmkartierung der Hauptlärmquellen. Dabei ist es zweckmäßig, den Schwerpunkt der Lärmaktionsplanung zunächst auf die besonders stark belasteten Gebiete zu legen. Ziel der Lärmaktionspläne soll es auch sein, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen. Hierfür kommen insbesondere Maßnahmen der Raumordnungsplanung oder auch der Bauleitplanung in Frage. Die Auswirkungen in Planung befindlicher Projekte auf die Lärmsituation, deren Zulässigkeit und mögliche Anforderungen an diese Projekte, sind Gegenstand des jeweiligen Zulassungsverfahrens.

4. *welche Fördermöglichkeiten den baden-württembergischen Kommunen zur Umsetzung der Maßnahmen aus der Lärmaktionsplanung nach Richtlinie 2002/49/EG, aufgeschlüsselt nach EU-, Bundes- und Landesfördermaßnahmen, zur Verfügung stehen;*

Der Bund hat im Rahmen des Konjunkturpakets II zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in den Schwerpunkten Bildung und Infrastruktur Mittel für Investitionen von Ländern und Kommunen zur Verfügung gestellt. Wie zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden vereinbart, wurden die für Infrastrukturmaßnahmen vorgesehenen Bundesmittel den Kommunen in Baden-Württemberg im Rahmen der sogenannten Infrastrukturpauschale in Form von Budgets zur Verfügung gestellt. Diese Mittel konnten unter anderem auch gemäß § 3 Abs. 1 Ziffer 2 d Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG) für Lärmschutzmaßnahmen an kommunalen Straßen eingesetzt werden.

5. *ob es zutrifft, dass die Förderung für kommunale Lärmschutzmaßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II in Baden-Württemberg nicht für Lärmschutzmaßnahmen an Bundes- und Landesstraßen in kommunaler Baulast, lärmarme Straßenbeläge und kommunale Lärmschutzfensterprogramme in Anspruch genommen werden konnten, und in welcher Art und Weise sie versucht hat, die Ausgestaltung der Förderrichtlinien so zu beeinflussen, dass ein Förderanspruch der Kommunen für diese Art von Maßnahmen möglich gewesen wäre;*

Gemäß § 3 Abs. 1 Ziffer 2 d ZuInvG können Bundesmittel auch im Förderbereich „kommunale Straßen (beschränkt auf Lärmschutzmaßnahmen)“ eingesetzt werden. Eine Öffnung in Bezug auf Bundes- und Landesstraßen in kommunaler Baulast ist daraus nicht abzuleiten und ergibt sich auch nicht aus der Gesetzesbegründung. Verbindliche Auskünfte zu Auslegungsfragen des ZuInvG wurden seitens des Bundes, insbesondere im Zeitraum der Erstellung und Umsetzung der Zuwendungsrichtlinie des Finanz- und Innenministeriums zur Bildungs- und Infrastrukturpauschale, nicht gegeben.

In enger Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden wurde bei der Umsetzung der Zuwendungsrichtlinie des Finanz- und Innenministeriums zur Bildungs- und Infrastrukturpauschale der Fördermitteleinsatz auf kommunale Straßen im engeren Sinn begrenzt. Von der Förderung im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes des Bundes wurde zudem der Ersatz lauter Fahrbahndecken durch lärmarme Straßenbeläge ausgenommen, da kommunale Straßenbauprojekte als nicht förderfähig eingestuft wurden. Kommunale Lärmschutzfensterprogramme konnten nicht berücksichtigt werden, da es sich bei entsprechenden Vorhaben an Gebäuden in privatem Besitz nicht um Investitionen von Ländern und Gemeinden handelt.

Diese Auslegung des Zukunftsinvestitionsgesetzes war erforderlich, weil sich der Bund in § 7 ZuInvG ein Rückförderungsrecht vorbehalten hat, sofern die geförderten Maßnahmen ihrer Art nach den in § 3 Abs. 1 ZuInvG festgelegten Förderbereichen nicht entsprechen.

6. *wie hoch sie den Investitionsbedarf für Lärmschutzmaßnahmen der Kommunen, die von der 1. Umsetzungsphase der Richtlinie 2002/49/EG betroffen sind, einschätzt, um die von ihr definierten Lärmrichtwerte von L_{den} 70 dB und L_{night} 60 dB zu erreichen;*

Der Investitionsbedarf in Baden-Württemberg für aktive und passive Lärmschutzmaßnahmen (Lärmschutzwände und -wälle, lärmarme Straßenbeläge, Schallschutzfenster) an Hauptverkehrsstraßen mit Lärmpegeln über 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts wird in der 1. Stufe auf etwa 130 Mio. Euro geschätzt. Der überwiegende Anteil davon entfällt auf Sanierungsmaßnahmen in der Baulast der Kommunen, da dort rund 80 Prozent der Betroffenen leben.

7. *ob sie plant, aus eigenen Haushaltsmitteln neue Fördermöglichkeiten für kommunale Lärmschutzmaßnahmen aufzulegen, die ermöglichen, dass bauliche Lärmschutzmaßnahmen an bestehenden Landesstraßen in kommunaler Baulast, sowie passive Schallschutzmaßnahmen, förderfähig sind;*

8. *welche Schritte sie unternommen hat, um ein kommunales Verkehrslärm-Sanierungskonzept auf den Weg zu bringen, wie es vom Nachhaltigkeitsbeirat im Januar 2008 skizziert wurde;*

Das Land hat sich für ein von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam getragenes Finanzierungskonzept zur Lärmsanierung an hoch belasteten Straßen eingesetzt. Ein solches Finanzierungskonzept wurde im Jahr 2008 auf der Ebene der Staatssekretäre und Amtschefs der Umweltministerien der Länder mit dem Bundesumwelt- und dem Bundesverkehrsministerium erarbeitet. Das Land hat sich auch im Kreis der Umweltminister des Bundes und der Länder dafür engagiert, dass dieses Konzept umgesetzt wird. Die Umweltministerkonferenz (UMK) hat am 26. Juni 2009 einen entsprechenden Beschluss gefasst. Die Umweltminister haben zwar begrüßt, dass mit dem Konjunkturpaket ein erster Einstieg des Bundes in die Lärmsanierung an kommunalen Straßen geschaffen wurde, gleichzeitig haben sie aber den Bund gebeten, an dem Beschluss der 71. Umweltministerkonferenz festzuhalten und sich dafür einzusetzen, dass der in den Bund/Länder-Beratungen entsprechend dem UMK-Grundlagenpapier „Lärmsanierung an hoch belasteten Straßen – Finanzhilfen für die Kommunen“ vom 4. November 2008 ursprünglich vereinbarte Weg der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen im Jahr 2010 umgesetzt wird.

Baden-Württemberg hat sich darüber hinaus in einer Protokollerklärung dafür ausgesprochen, bei den Beratungen zur Lärmsanierung auch die zu erwartenden Kosten für Lärmsanierungsmaßnahmen aufgrund von Lärmaktionsplänen der 2. Stufe zu berücksichtigen. Es bleibt abzuwarten, wie der Bund auf die Forderung der UMK reagiert.

Ein eigenständiges Landesförderprogramm ist derzeit nicht vorgesehen.

9. *inwiefern sie sich dafür eingesetzt hat, dass die Deutsche Bahn AG die notwendigen Mittel für Lärmschutzmaßnahmen an Schienen einplant und ob man sich auf ein Verfahren geeinigt hat, das den Kommunen Rechtssicherheit hinsichtlich der Finanzierung von baulichen Lärmschutzmaßnahmen an Schienen gewährt;*

Beim Bau oder der wesentlichen Änderung von Schienenwegen von Eisenbahnen des Bundes sind die Immissionsgrenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) einzuhalten. Die erforderlichen lärmmindernden Maßnahmen nach der Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung (24. BImSchV) sind Gegenstand des entsprechenden Planfeststellungsbeschlusses und werden als Bestandteil der Investitionskosten aus Haushaltsmitteln des Bundes finanziert. Für bestehende Schienenwege gibt es keine Immissionsgrenzwerte. Für Lärmsanierungsmaßnahmen an bestehenden Schienenwegen in der Trägerschaft der DB Netz AG hat der Bund seit 1999 ein Förderprogramm aufgelegt. Bewilligungsbehörde ist das Eisenbahn-Bundesamt. Die DB Netz AG beteiligt bei ihren Planungen die betroffenen Kommunen. Die Landesregierung hat im Rahmen der Verkehrsministerkonferenz stets auf eine ausreichende Dotierung des Lärmsanierungsprogramms für Schienenwege des Bundes im Bundeshaushalt hingewirkt.

- 10. ob Aussagen über die Wirkung von Lärmaktionsplänen schon möglich sind bzw. in welcher Form eine Evaluation vorgesehen ist, und wie sie die in § 47 d (5) BImSchG verwendete Formulierung „bedeutsame Entwicklung für die Lärmsituation“ definiert;*

Aussagen über die Wirkung der Lärmaktionspläne sind noch nicht möglich. Mit der wiederkehrenden Lärmkartierung, die nach § 47 c BImSchG für sämtliche Ballungsräume sowie für sämtliche Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken alle fünf Jahre vorgesehen ist, werden regelmäßig die Schwerpunkte der Lärmbelastung erfasst. Damit steht auch ein Instrument zur Verfügung, Verbesserungen oder Verschlechterungen insbesondere in den Lärmbrennpunkten festzustellen. Die Bewertung der Durchführung und der Ergebnisse der einzelnen Lärmaktionspläne ist Aufgabe der planerstellenden Kommunen.

Nach § 47 d BImSchG sind die Lärmaktionspläne regelmäßig alle fünf Jahre zu überprüfen und erforderlichenfalls zu überarbeiten. Dies gilt auch bei bedeutsamen Entwicklungen, die sich auf die Lärmsituation auswirken, d. h. wenn die Lärmsituation sich abweichend von den Überlegungen in einem Lärmaktionsplan so entwickelt, dass die Maßnahmenplanung vorzeitig angepasst werden muss. Dabei sind nicht nur Verschlechterungen der Lärmsituation denkbar, die zusätzliche Maßnahmen erfordern, sondern auch Verbesserungen der Lärmsituation, die die Umsetzung bereits geplanter Maßnahmen entbehrlich machen.

II.

- 1. sich aktiv für die Einrichtung eines von Bund und Ländern finanzierten Programms zur Förderung kommunaler Lärmschutzmaßnahmen einzusetzen, wie es vom Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg skizziert wurde;*
- 2. ein Landesförderprogramm kommunaler Lärmschutz zu entwickeln, das die Förderung von baulichen Lärmschutzmaßnahmen an bestehenden Landesstraßen in kommunaler Baulast ermöglicht;*

Siehe hierzu die Stellungnahme zu den Ziffern I. 7. und I. 8.

- 3. sich für die Verwendung von Lkw-Mauteinnahmen für Lärmsanierungen einzusetzen;*

Eine Mitfinanzierung der Lärmsanierung an kommunalen Straßen aus dem Mautaufkommen kommt derzeit wegen der bestehenden Zweckbindung nicht in Betracht. Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge wird das nach Abzug der Kosten für Betrieb, Überwachung, Kontrolle und Verwaltung verbleibende Mautaufkommen zusätzlich dem Verkehrshaushalt zugeführt und in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, überwiegend für den Bundesfernstraßenbau verwendet. Eine Verwendung von Lkw-Mauteinnahmen für Lärmsanierungen wird derzeit nicht angestrebt.

- 4. die bisher gewählte Abgrenzung der Ballungsräume hinsichtlich der Möglichkeit der Einbeziehung weiterer Kommunen bzw. Teilflächen von Kommunen in die Lärmaktionsplanungen zu überprüfen.*

Bei der erfolgten Abgrenzung der Ballungsräume wurde geprüft, ob benachbarte Kommunen einbezogen werden müssen, und daraufhin der Ballungsraum Stuttgart um Teile der Gemarkung Esslingen erweitert. Änderungen der gewählten Abgrenzungen der Ballungsräume sind nicht vorgesehen.

In Vertretung

Bauer

Ministerialdirektor