

Effizienter Lärmschutz – Umrüstung von Güterwagen fördern

Kontakt:

Deutsche Bahn AG
Verkehrspolitik
Potsdamer Platz 2
10785 Berlin

Telefon: (030) 243-62175
Fax: (030) 243-62084
verkehrspolitik@bahn.de

Zusammenfassung

Die Reduzierung der Lärmbelastung ist gemeinsames Ziel von Bahn, Politik und Anwohnern. Die Förderung von Maßnahmen an den Fahrzeugen würde die Lärmsanierung beschleunigen und einen effizienten Einsatz der Mittel garantieren.

Gemeinsames Ziel von Bahn und Politik: Lärmbelastung reduzieren

Während Schallschutzwände und -fenster nur lokal wirken, reduzieren Maßnahmen am Fahrzeug den Lärm flächendeckend. Neue Verbundstoffbremssohlen bei Güterwagen halbieren die Lärmemissionen. Mit dem Einsatz dieser Verbundstoffbremssohlen bei Güterwagen könnte der notwendige Aufwand für baulichen Schallschutz um bis zu 40 Prozent gesenkt werden.

Effizienter Lärmschutz erfordert somit die zusätzliche Förderung von Maßnahmen direkt an der Schallquelle. Die Umrüstung von Schienengüterfahrzeugen sollte ab 2007 im Rahmen des freiwilligen Lärmsanierungsprogramms des Bundes förderfähig sein. Die Förderung ist wettbewerbsrechtlich unproblematisch. Europäisches Recht steht der Förderung nicht entgegen.

1 Verbundstoffbremssohle reduziert die Lärmbelastung

Die Bahn hat sich das Ziel gesetzt, die Lärmbelastung durch den Schienenverkehr stark zu reduzieren: Bis 2020 möchte sie den Schienenverkehrslärm halbieren, Basis ist das Jahr 2000.

Lärmsanierung ist Umweltschutz

Das wirksamste Mittel zur Lärmbekämpfung sind Maßnahmen an der Quelle. Dies erfordert ein glattes Rad auf glatter Schiene. Bei Güterwagen können neue Verbundstoffbremssohlen (sog. „Flüsterbremse“) ein Aufrauen der Räder verhindern und so zu einer flächendeckenden Lärminderung beitragen. Damit stellt die „Flüsterbremse“ eine technisch ausgereifte Lösung zur Halbierung der Lärmemission beim Güterverkehr dar.

2 Vorteile von Maßnahmen an Fahrzeugen

2.1 Verbundstoffbremssohlen fördern – Lärminderung beschleunigen

Die Bahn beschafft bereits seit 2001 neue Güterwagen mit der K-Sohle. Mehr als 3.100 Fahrzeuge mit „Flüsterbremse“ sind bereits im Einsatz. Eine rechtliche Pflicht zur Beschaffung neuer Fahrzeuge mit der „Flüsterbremse“ besteht erst seit dem in Kraft treten der TSI Noise im Februar 2007. Die Bahn ist somit mit ihrer Entscheidung zur Beschaffung von Güterwagen mit K-Sohle 2001 in Vorleistung gegangen.

Neufahrzeuge werden mit K-Sohle beschafft

Um erfolgreich eine Lärminderung zu erreichen, muss auch der vorhandene Wagenpark umgerüstet werden. Diese Güterwagen sind noch mit Graugusssohlen ausgerüstet. Durch die Umrüstung auf Verbundstoffbremssohlen entstehen jedoch hohe Kosten, die durch die Schienengüterverkehrsunternehmen nicht finanzierbar sind.

Für die Umrüstung in Deutschland kommen 135.000 Wagen inklusive der Fahrzeuge von privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen in Frage. Die Umrüstung dieser Flotte wäre mit Kosten von rund 600 Mio. EUR verbunden. Die Umrüstkosten variieren von Fahrzeug zu Fahrzeug, u.a. abhängig von ihrer Achszahl. Durchschnittlich betragen die Umrüstkosten pro Fahrzeug etwa 4.500 Euro.

Die Umrüstung aller in Deutschland zugelassener Güterwagen könnte in spätestens zehn Jahren abgeschlossen sein. Eine Wirkung lässt sich damit bereits innerhalb weniger Jahre auf Strecken erzielen, auf denen umgerüstete Wagen mit hoher Laufleistung verkehren. Der positive Effekt stellt sich nicht erst mit dem letzten umgerüsteten Wagen ein. Der Anteil der in Deutschland zugelassenen Wagen auf dem Netz der DB AG beträgt rund 80 Prozent. Bereits mit der Umrüstung dieser Wagen tritt eine deutliche Lärminderung ein.

Die nachträgliche Ausrüstung von Fahrzeugen mit der Verbundstoffbremssohle sollte mit Wirkung ab 2007 im Rahmen des freiwilligen Lärmsanierungsprogramms des Bundes gefördert werden.

2.2 Lärmsanierungskosten werden um bis zu 40 Prozent gesenkt

Die Kombination von ortsfesten Maßnahmen wie Schallschutzwände und -fenster mit Maßnahmen am Fahrzeug ist die schnellste, effizienteste und kostengünstigste Methode zur Lärminderung. Neben der deutlichen Beschleunigung der Lärmsanierung an Bestandsstrecken ließen sich die Kosten für baulichen Schallschutz um bis zu 40 Prozent senken.

Kombination von Maßnahmen am Fahrzeug und an der Strecke am effektivsten

Eine direkte Förderung der Verbundstoffbremssohle würde somit eine besonders wirtschaftliche Verwendung vorhandener öffentlicher Mittel gewährleisten.

3 Umrüstung Bestandsgüterwagen fördern

3.1 Lärmsanierungsprogramm der öffentlichen Hand fortführen und Förderrichtlinie weiterentwickeln

Bundesregierung und Bundestag haben 1999 den Startschuss zur Lärmsanierung des bestehenden Bahnstreckennetzes gegeben. Damit haben sie einen ersten wichtigen Schritt getan. Mit dem Programm hat sich der Bund, ebenso wie bei der Straße, zu seiner Verantwortung für die Lärmsanierung des Schienennetzes bekannt.

Öffentliche Hand ist für die Lärmsanierung verantwortlich

Bei Fortschreibung der heutigen Praxis der Lärmsanierung unter der Annahme von gleichbleibenden Mittelaufwendungen würde eine Sanierung des deutschen Bestandsnetzes allein mit baulichen Maßnahmen über 20 Jahre dauern. Dagegen ist die Umrüstung aller deutschen Güterwagen auf Verbundstoffbremssohlen innerhalb von höchstens zehn Jahren technisch möglich. Damit hängt die Geschwindigkeit der Lärmsanierung entscheidend von der Förderfähigkeit der Fahrzeugmaßnahmen ab.

Maßnahmen an Fahrzeugen fördern

Bei einer vollständigen Übernahme der Umrüstkosten durch die öffentliche Hand ist garantiert, dass Altfahrzeuge von allen Güterverkehrsbahnen flächendeckend umgerüstet werden. Die vollständige Finanzierung der Umrüstkosten von Altfahrzeugen durch die öffentliche Hand ist vor allem deshalb notwendig, weil die Güterverkehrskunden nicht bereit sind, für Transporte in umgerüsteten „leisen“ Güterwagen mehr zu bezahlen. Die Güterverkehrsbahnen können diese Kosten nicht tragen, da weder die Güterverkehrskunden noch die Güterbahnen von dem Umbau einen wirtschaftlichen Vorteil haben: Der Nutzen kommt allein der Allgemeinheit und den Anwohnern zu Gute.

Die Erschließung zusätzlicher Mittel für die Umrüstung ist deshalb die zentrale Aufgabe für alle Beteiligten. Eine Belastung des Schienengüterverkehrs würde die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Straße deutlich schwächen und das verkehrspolitische Ziel der Verkehrsverlagerung auf die Schiene gefährden. Eine vollständige Förderung des Umbaus der Bestandsgüterwagen ist daher notwendig. Die Lärmsanierung bei der Schiene wurde 20 Jahre später gestartet als bei den Bundesfernstraßen - die Schiene hat hier großen Nachholbedarf.

3.2 Förderung ist rechtlich möglich

Öffentliche Investitionen in den Lärmschutz auch beim rollenden Material sind mit den Prinzipien der Bahnreform vereinbar. Bei der Förderung handelt es sich nicht um eine Subvention des Schienengüterverkehrs. Die vollständige Förderung einer Nachrüstung von Güterwagen mit der Verbundstoffbremssohle ist vielmehr Voraussetzung dafür, dass mit öffentlichen Mitteln ein bestmöglicher Schutz der Betroffenen vor den durch die Nutzung der Infrastruktur verursachten Lärmemissionen erreicht wird. Ferner wird durch die Förderung eine effizientere Verwendung von Steuergeldern ermöglicht.

Eine Förderung von lärmarmen Bremssystemen im Schienengüterverkehr führt nicht zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Straßen-, Schiffs- und Luftverkehr. Gefördert werden soll nur die Umrüstung von vorhandenen Altfahrzeugen. Diese Maßnahme dient nicht dazu, die Einhaltung bestehender oder neuer Rechtsnormen zu ermöglichen. Vielmehr handelt es sich um eine freiwillige Aktion, die einen zusätzlichen wesentlichen Beitrag zur Lärmreduzierung leisten soll, der über das rechtlich Geforderte hinausgeht. Die Förderung muss dabei allen Güterwageneigentümern und -haltern diskriminierungsfrei zugänglich sein.

Förderung ist wettbewerbsneutral

Damit ist eine Förderung wettbewerbsneutral. Es entsteht kein Wettbewerbsvorteil für den Zuwendungsempfänger auf dem Güterverkehrsmarkt. Denn der Aspekt der Umweltfreundlichkeit durch geringere Lärmbelastung ist im Güterverkehrsmarkt kein wettbewerblicher Aktionsparameter. Andere Verkehrsträger können daher unter dem Blickwinkel des Gleichbehandlungsgrundsatzes keinen Anspruch auf staatliche Leistungen zur Lärminderung fordern.

Europäisches Recht steht einer Förderung nicht entgegen

Beihilferechtlich ist die Förderung einer Umrüstung auf Flüsterbremsen unbedenklich. Sowohl nach nationalem als auch nach europäischem Recht ist sie möglich. Europarechtliche Vorschriften stehen einer vollständigen Förderung nicht entgegen. Selbst wenn die angestrebte finanzielle Zuwendung als wettbewerbsrelevante Beihilfe im Sinne des Art. 87 Abs. 1 EGV eingestuft würde und damit der gemeinschaftsrechtlichen Kontrolle unterläge, wäre die Beihilfe in jedem Fall nach Art. 87 Abs. 3 lit. b) wegen des Vorliegens eines gemeinsamen europäischen Interesses genehmigungsfähig.

Denn die EU-Umgebungslärmrichtlinie macht deutlich, dass das gemeinsame europäische Interesse an der Reduzierung der verkehrsbedingten Lärmemissionen besteht. Darüber hinaus liegt das gemeinsame Interesse auch in der Förderung der Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene. Dies entspricht der verkehrs- und auch umweltpolitischen Zielsetzung der EU.

4 Direktförderung ist anderen Anreizsystemen überlegen

Die große Zielgenauigkeit und Effektivität einer direkten Umrüstkförderung ist anerkannt. Vereinzelt wird auch eine Änderung des Trassenpreissystems als Instrument zur Umrüstung der Güterwagenflotte diskutiert. Danach soll ein Anreiz für eine Umrüstung geschaffen werden, indem die Trassenpreise für „laute“ Güterwagen mit hohen Lärmemissionen erhöht werden bzw. ein Bonus für „leise“ Güterwagen gezahlt wird.

Tatsächlich sind die sogenannten lärmabhängigen Trassenpreise für eine Förderung der Umrüstung der Bestandsgüterwagen auf Verbundstoffbremssohlen nicht geeignet. Im Gegensatz zu einem direkten Förderprogramm würden lärmabhängige Trassenpreise keine Anreizwirkung zur Umrüstung entfalten, die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs gegenüber der Straße schwächen, zu einem größeren bürokratischen Aufwand für die Eisenbahnverkehrsunternehmen führen und damit die Kosten für eine Umrüstung insgesamt erhöhen.

Die Anreizwirkung eines lärmabhängigen Trassenpreissystems ist fraglich, zumal die Kosten der Umrüstung hierdurch nicht refinanziert werden können. Insbesondere bei ertragsschwachen Verkehren fände vielmehr eine Verlagerung auf die Straße oder das Schiff statt.

Der Schienengüterverkehr steht im harten Wettbewerb mit der Straße und dem Binnenschiff. Dabei ist der Trassenpreis ein wichtiges Element in der Preisbildung der Schiene. Das derzeitige Trassenpreissystem der DB Netz AG muss die Kosten für Betriebsführung und Instandhaltung des Netzes decken. Könnte die Umrüstung der Bestandsgüterwagen auf Verbundstoffbremssohlen in Höhe von 600 Mio. Euro innerhalb von 10 Jahren vollständig durch eine Umlage aus dem Trassenpreis finanziert werden, was nach geltendem Recht nicht möglich ist, käme dies einer durchschnittlichen Trassenpreiserhöhung im Güterverkehr von knapp 10 Prozent gleich. Dies würde den Schienengüterverkehr im Wettbewerb der Verkehrsträger deutlich schwächen. Es fände eine Verlagerung in signifikanter Größenordnung auf die Straße statt.

Infolge der Trassenpreiserhöhung wären die EVU gezwungen, zusätzliche Kostenrisiken bei der Angebotskalkulation zu berücksichtigen. Bei der Angebotskalkulation für Endkunden wäre die endgültige Wagenkonfiguration und somit die Emissionswirkung dem kalkulierenden EVU noch nicht bekannt. Eine valide Kalkulationsbasis für einen lärmabhängigen Trassenpreis läge somit (noch) nicht vor. Zur Abbildung dieses Kostenrisikos müssten die EVU mit Aufschlägen in ihrer Angebotskalkulation reagieren. Auch diese Sicherheitsaufschläge würden die Wettbewerbssituation des Schienengüterverkehrs gegenüber anderen Verkehrsträgern maßgeblich verschlechtern.

Ein lärmabhängiges Trassenpreissystem wäre aufgrund der rechtlichen Vorgaben mit erheblichem Aufwand verbunden. Die Eisenbahninfrastrukturbenutzungsverordnung EIBV schreibt vor, dass die Einpreisung umweltbezogener Auswirkungen für das Netz erlösneutral auszugestalten ist. Der Infrastrukturbetreiber darf also während einer Abrechnungsperiode keine Mehrerlöse erzielen, was die Abrechnung erheblich erschweren würde. Zudem muss der Entgeltbestandteil an die Kosten der Lärmemission anknüpfen. Deren Ermittlung ist äußerst schwierig. Das Finanzierungsproblem der Umrüstung für die Wagen-eigner bliebe unverändert bestehen.

Nach aktuellem Stand der Technik wäre bei Einführung eines lärmabhängigen Trassenpreissystems der Aufwand höher als der Nutzen. Die Güterwagen müssten einzeln erfasst und unterschieden werden. Dies erfordert ein neues Abrechnungssystem, da das heutige Trassenpreissystem Zugfahrten erfasst und nicht einzelne Wagen. Züge – insbesondere Güterzüge – bestehen aber nicht selten aus inhomogenen Wagengruppen, so dass „leise“ und „laute“ Wagen gemischt im Zugverbund fahren. Neben den Kosten für die Umrüstung würden hohe Systemkosten (technische Anlagen, EDV-Soft- und Hardware, zusätzlicher Personaleinsatz) für eine Umstellung auf eine wagen-genaue Erfassung und Abrechnung entstehen. Diese Kosten müssten in die Gesamtkosten des Systems eingespeist werden. Damit würden sich die Trassenpreise insgesamt erhöhen. Der Bonus für lärmarme Fahrzeuge würde nur eine geringe Entlastung mit sich bringen.

Auch bei den EVU sind erhebliche Zusatzkosten zu befürchten. Im Zugverband laufen oft Wagen verschiedener Einsteller, so dass die EVU ihre Transporttarife entsprechend differenzieren müssten. Mangels direkter Vertragsbeziehungen zwischen Infrastrukturbetreiber, EVU und Wageneinsteller sind erhebliche Transaktionskosten zu erwarten. Die Gefahr ist groß, dass der gewünschte Lenkungseffekt hierdurch wirkungslos verpufft.

Neben der eingeschränkten Anreizwirkung wird mit der Einführung eines lärmabhängigen Trassenpreissystems aufgrund der notwendigen langjährigen Vorarbeiten keine kurzfristige Reduzierung der Lärmbe-lastung erreicht. Damit leistet ein solches Preissystem keinen Beitrag zu der von allen Beteiligten angestrebten schnellen und spürbaren Lärmreduktion.