



Postfach 51 06 20
50942 Köln

Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

16.06.2009/pu

Telefon +49 221 3771-0
Durchwahl 3771-2 81
Telefax +49 0221 3771-1 27

E-Mail

axel.welge@staedtetag.de

Bearbeitet von

Axel Welge

Aktenzeichen

70.06.00 D

Umdruck-Nr.

G 6044

Vorbericht

für die 39. Sitzung
des Unterausschusses des
Deutschen Städtetages
am 02./03. Juli 2009
in Hamburg

TOP 5: Umweltpolitische Forderungen des DST an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung

Berichterstatter: Hauptreferent Welge

I.

Der Unterausschuss hatte auf der Grundlage der Beratungen in der Fachkommission Umwelt für die letzten Bundestagswahlen im Jahr 2005 Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung formuliert. Die nächste Bundestagswahl findet am 27.09.2009 statt. Die HGSt hat gemeinsam mit den Kollegen aus der Fachkommission Umwelt ein Forderungspapier (siehe Anlage) erarbeitet, das nach Beratung im Unterausschuss dem Präsidium zur Beschlussfassung vorgelegt werden soll.

II.

Die Mitglieder des Unterausschusses werden um kritische Diskussion und Hinweise zur Ergänzung/Änderung des Papiers gebeten.

Anlage

- Entwurf -

Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung

Umweltpolitik

Klimaschutzziele umsetzen – Städte der bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützen

Angesichts des bereits eingetretenen und der zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels steht Deutschland vor einer gewaltigen Herausforderung. Die Klimapolitik, die als Querschnittsaufgabe zu verstehen ist, stellt deshalb einen wichtigen Schwerpunkt in der politischen Arbeit der nächsten Jahre dar. Hierbei gilt es, die Auswirkungen und Risiken zu analysieren und konsequent gegenzusteuern. Aufgrund der Dynamik des Prozesses und der gegebenen Problemdimension müssen jedoch in einem zweiten Schritt auch gezielte Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel entwickelt werden.

Im Bereich des Klimaschutzes geht es in den nächsten Jahren um eine strikte Kontrolle der bereits beschlossenen europäischen und nationalen Emissionsreduktionsziele bis zum Jahre 2020, eine Stärkung des Emissionshandelssystems im europäischen und nationalen Kontext, eine weitere Eindämmung der Emissionen aus dem Verkehr sowie um eine weitere Reduktion der Treibhausgasemissionen in anderen Bereichen (z.B. Energieverbrauchssenkungen für Wohn- und Geschäftsgebäude, massiver Ausbau der regenerativen Energien sowie der Kraft-Wärme-Kopplung). Der Bund sollte sich als Motor einer nationalen Klimapolitik verstehen und Anreizsysteme in den Politikbereichen erarbeiten sowie die Forschungsaktivitäten erhö-

hen. Städte haben auf lokaler und regional vernetzter Ebene viele dezentrale Instrumente zur CO₂-Senkung erarbeitet und müssen hierbei durch verbesserte gesetzliche aber auch finanzielle Rahmenbedingungen dringend unterstützt werden. Eine solche Politik setzt auch voraus, dass die sozialen und wirtschaftlichen Aspekte sowie die Chancen einer verbesserten Klimaschutzpolitik betont werden. Langfristiges Ziel muss die Ablösung der heute noch dominierenden Kohlenstoffwirtschaft durch eine nachhaltige, auf regenerative Stoffe ausgerichtete Kreislaufwirtschaft sein. Massive Investitionen in umweltfreundliche Techniken und Energien schaffen – dies zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre – zusätzliche und nachhaltige Arbeitsplätze in Deutschland. Ein Sonderprogramm des Bundes „Klimaschutz in den Städten“ in Höhe von mindestens 4 Mrd. Euro würde den erforderlichen Politikwechsel besonders verdeutlichen.

Der Bund muss sich auch intensiv den erforderlichen Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel widmen. Die Risiken für die Bewohner der Städte, die kommunale Infrastruktur oder das Stadtgrün werden durch starke Niederschläge, Dürreperioden und Stürme weiter steigen. Dies erfordert zusätzliche Anpassung beim Betrieb und beim Ausbau der Infrastruktur. Die Bereitstellung von wohnortnahe Grün und Wald kommt gerade in den Städten eine immer größere Bedeutung bei der Anpassung an den Klimawandel zu. Ohne eine grundlegende Neubewertung der Funktionalität des Grüns in den Städten lässt sich keine nachhaltige Klimapolitik verwirklichen. Diese zusätzlichen Investitionen können durch die Städte allein nicht bewältigt werden. Deshalb muss auch der Bund die Investitionen in den betroffenen Regionen finanziell unterstützen. Auch die wissenschaftliche Begleitforschung muss deutschlandweit noch intensiviert werden. Neben dem Hochwasserschutz, der Wasserver- und Abwasserentsorgung betrifft dies vor allem eine effiziente und CO₂-arme Energieversorgung. Die Anstrengungen zur Energieeinsparung müssen beibehalten und insbesondere im Verkehrsbereich verstärkt werden. Die in der letzten Legislaturperiode beschlossene Anpassungsstrategie der Bundesregierung kann nur durch eine enge Kooperation von Bund, Ländern und den Städten umgesetzt werden. Angesichts der angespannten Haushaltssituation müssen Wege gefunden werden, um insbesondere finanzschwachen Städten Investitionen in Anpassungsstrategien zu ermöglichen.

Umweltgesetzbuch endlich verabschieden

Die Städte halten es für zwingend erforderlich, die zahlreichen Umweltgesetze und Verordnungen unter Beibehaltung der erlangten Umweltstandards innerhalb der nächsten Legislaturperiode endlich in einem einheitlichen Umweltgesetzbuch (UGB) zusammenzuführen. Dies würde klare und übersichtliche Regelungen für die betroffenen Unternehmen, die Bürgerinnen und Bürger sowie auch für die Städte schaffen. Das neue Umweltgesetzbuch sollte insbesondere ermöglichen, dass alle umweltrechtlich relevanten Tatbestände in einem einheitlichen Verfahren abgearbeitet werden können. Die Vielzahl von kaum noch übersehbaren und neben einander existierenden Richtlinien, Gesetzen, Verordnungen, Ausführungsvorschriften, rechtlichen Hinweisen, technischen Normen und Merkblättern muss deutlich reduziert werden. Dies würde mehr Rechtssicherheit für die Unternehmen und weniger Aufwand bei den Behörden bedeuten. Für den Standort Deutschland wäre dies ein wichtiges Signal.

Luftqualität verbessern

Die ständig wachsenden Verkehrsmengen durch Pkw- und Lkw-Verkehre verursachen insbesondere in den Ballungsräumen erhebliche Luftschadstoffbelastungen. Sie wirken sich nachteilig auf die Gesundheit der betroffenen Bürgerinnen und Bürger aus und gefährden die

Städte als Wohnstandorte. Die kommunalen Bemühungen, die Verkehrsemissionen mit stadtplanerischen, verkehrsplanerischen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen zu verringern, stoßen an ihre Grenzen. Deshalb ist es dringend erforderlich, zur Verbesserung der Luftqualität in den Städten endlich mit Vorrang Maßnahmen an der Quelle zu ergreifen.

Zügig und vor allem zeitgleich mit den Vorgaben aus der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie müssen verschärfte Abgasstandards für Neuwagen und für den Pkw/Lkw-Bestand eingeführt werden. Neue Europäische Abgasstandards wurden zwar für alle Fahrzeugarten inzwischen beschlossen. Eine durchgreifende Minderung insbesondere der Stickoxidemissionen wird jedoch erst mit der Einführung der Euro 6-Norm eintreten, die aber erst ab 2013 verbindlich wird und deshalb für die Einhaltung der Grenzwerte für die Luftqualität zu spät kommt. Bund und Länder sind daher aufgefordert, wirtschaftliche Anreize mit Hilfe einer stärker emissionsbezogenen Kfz-Steuer für Pkw, einer Fortschreibung und Stärkung der emissionsabhängigen Mautgebührenstaffelung sowie durch ein bundesweites Förderprogramm für die Anschaffung abgasarmer, nicht mautpflichtiger leichter Lkw zu schaffen. Gleichzeitig müssen die Anreize für die Nachrüstung von Lkw mit Filtersystemen geschaffen bzw. verbessert werden, die sowohl den Partikel- als auch den Stickoxidausstoß bestehender Fahrzeuge reduzieren. Auch dazu bedarf es eines bundesweiten Konzepts, um eine schnelle und flächendeckende Markteinführung solcher Filtersysteme zu ermöglichen.

Im Bereich der nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) zu genehmigenden Anlagen müssen die Wertungswidersprüche zwischen Anlagenrecht und europäischem Recht zugunsten der Verbesserung der Luft in den Belastungsgebieten gelöst werden, insbesondere ist die Irrelevanzschwelle im deutschen Recht europarechtskonform für Belastungsgebiete umzugestalten.

Umgebungslärm mindern

Die deutschen Städte haben gegenüber Bund und Ländern seit langem deutlich gemacht, dass die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in nationales Recht nicht befriedigend gelöst worden ist. Einerseits sind die Erstellung der Lärmkarten sowie der Lärmaktionspläne Pflichtaufgaben der Städte. Andererseits hat der deutsche Gesetzgeber es jedoch versäumt, die Städte mit einer hinreichenden Finanzierung insbesondere für die aufwändige Umsetzung der Lärmaktionspläne auszustatten. Zwar sieht das Zukunftsinvestitionsgesetz auch Maßnahmen zur Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Trägerschaft für die Jahre 2009 und 2010 vor. Allerdings wird für eine wirksame Lärmsanierung an diesen Straßen in Deutschland von einem Finanzierungsvolumen von rund 2 Mrd. Euro ausgegangen. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass der Bund gemeinsam mit den Ländern ein Sonderprogramm zur Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Trägerschaft auflegt. Darüber hinaus sollte sich der Bund im Zusammenhang mit der Überarbeitung der EU-Umgebungslärmrichtlinie für europaweit einheitliche Grenzwerte – ähnlich wie bei der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie – aussprechen, um eine wirksame Lärmsanierung im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in unseren Städten zu ermöglichen.

In Ballungsräumen und Städten mit Flughäfen und Landeplätzen ist die Bevölkerung nach wie vor erheblich mit Fluglärm belastet oder sogar gesundheitlich gefährdet. In den bestehenden Gesetzen und Verordnungen sind insbesondere die neuen Erkenntnisse der Lärmmedizin und Lärmwirkungsforschung nicht hinreichend berücksichtigt. Gleiches gilt in Bezug auf Maßnahmen zur aktiven Lärminderung. In diesem Zusammenhang muss auch eine kommunale Beteiligung bei der Aufstellung von Flughafenkonzepten und insbesondere bei der Festlegung von Flugrouten durch den Bund sichergestellt werden.

Die Klagen über die Lärmbelästigungen, die von Laubbläsern und ähnlichen Geräten verursacht werden, häufen sich in der Bevölkerung. Dies ist nicht verwunderlich, da der Lärmpegel solcher Geräte dem eines Presslufthammers entsprechen kann. Immer häufiger wird deshalb von der Bevölkerung die Forderung erhoben, den Einsatz von Laubbläsern und ähnlichen Geräten generell zu untersagen. Für ein solches Verbot existiert jedoch keine Rechtsgrundlage. Die Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung (32. BImSchV) enthält lediglich Betriebszeitbeschränkungen. Deshalb sollte der Bund für Laubbläser, Laubsauger, Freischneider und ähnliche Geräte – wie bei Rasenmähern – zumindest bestimmte Grenzwerte vorschreiben. Geeignete Grenzwerte könnten vom Umweltbundesamt erarbeitet werden.

Ökologische Steuer- und Abgabenreform kommunalverträglich gestalten

Zur Verbesserung der Umweltsituation in den Städten sollten auch zukünftig nicht nur Instrumente des Ordnungsrechts in Form von Verboten und Auflagen, sondern auch marktwirtschaftliche Instrumente genutzt werden. Die ökologische Steuerreform war hierfür ein wichtiger Schritt. Allerdings muss sie kommunalverträglicher ausgestaltet werden. Die eingenommenen Finanzmittel sollten deshalb auch für ökologische Verbesserungsmaßnahmen in den Städten eingesetzt werden. Diese Verwendung muss transparent und nachvollziehbar erfolgen, damit auch das Verständnis der Bürger für die notwendigen steuerpolitischen Maßnahmen erreicht werden kann.

Durch die Erhebung von Öko-Steuern und Abgaben soll ein verändertes Verbrauchsverhalten, eine Senkung des Energieverbrauchs sowie ein verändertes Verkehrsmittelverhalten erreicht werden. Gleichzeitig müssen aber den Städten zusätzliche finanzielle Mittel für eine umweltfreundliche Infrastruktur, das städtische Grün, den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) sowie die Förderung umweltfreundlicher Energien zur Verfügung gestellt werden.

Erhalt des Konzessionsabgabenaufkommens im Gasbereich – Stärkung der Stadtwerke

Seit einiger Zeit werben einige große bzw. regionale Versorger offensiv damit, dass sie ihr Gas für Privatkunden bis höchstens 100.000 kWh Jahresbedarf wenige 10tel Cent pro kWh unter dem Arbeitspreis anbieten, den der örtliche Versorger in der Grundversorgung verlangt. Dieser – kartellrechtlich problematische – Preiskampf hat bereits jetzt erhebliche Auswirkungen auf die Erlössituation der Stadtwerke. Viel wichtiger aber ist, dass die Folge ein rapides Absinken der Konzessionsabgabe im Gasbereich ist.

Aufgrund der jetzigen Fassung der Konzessionsabgabenverordnung (KAV) wird für diese Lieferungen nicht mehr die bis zu 31 mal höhere Konzessionsabgabe für Tarifkunden zu zahlen sein. Da die von den Energieversorgungsunternehmen zu zahlende Konzessionsabgabe für die Städte von erheblicher finanzieller Bedeutung ist, führt der Rückgang der Einnahmen aus der Konzessionsabgabe zu einer weiteren Verschlechterung der Investitionsfähigkeit der Städte mit negativen Auswirkungen für die kommunale Infrastruktur, die Arbeitsplätze vor Ort, aber auch die gesamte Infrastruktur.

Den Städten wurde im Rahmen der Beratung zur Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes in den Jahren 2004 und 2005 seitens der Politik zugesagt, dass das Konzessionsabgabenaufkommen durch die Novellierung nicht geschmälert werden soll.

Dieser Zusage ist der Bund bisher nicht nachgekommen. Er wird deshalb aufgefordert, entsprechend dem Ergänzungsvorschlag der kommunalen Spitzenverbände zur

Konzessionsabgabenverordnung sich für einen grundsätzlichen Erhalt der Konzessionsabgabe Gas für die Städte einzusetzen. Im Übrigen steht der mögliche Rückgang der Einnahmen aus der Konzessionsabgabe im Widerspruch zu dem soeben im Konjunkturpaket II von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam erarbeiteten Konsens, die Konjunktur durch nachhaltige kommunale Investitionen zu beleben.

Kommunale Daseinvorsorge bei Abfall, Wasser und Abwasser stärken

Auch im Bereich der Abfall- und der Wasserwirtschaft ist eine Stärkung der kommunalen Gestaltungsspielräume und Kompetenzen erforderlich, um die Qualität der Dienstleistungen und damit die sichere und kostengünstige Aufgabenerfüllung zu verbessern. Nur so können z. B. die im Abfall enthaltenen Ressourcen unabhängig von Marktschwankungen genutzt werden.

Für den Bereich der Abfallwirtschaft ist deshalb nicht nur die hoheitliche Aufgabenerfüllung weiterhin zu gewährleisten, sondern auch die umfassende Zuständigkeit für die Siedlungsabfallentsorgung im gesamten Stadtgebiet (Abfälle aus Haushalten, hausmüllähnliche Gewerbeabfälle, Infrastrukturabfälle). Die Entscheidung darüber, in welchem Umfang diese Stoffströme nach Maßgabe der Gesetze verwertet oder beseitigt werden, muss Sache der Städte bleiben. Dieses erhält unter den Aspekten des Klimaschutzes und der effizienten Energie- und Ressourcennutzung eine zunehmende Bedeutung. Deshalb müssen auch die Genehmigungen von Müllverbrennungsanlagen wieder nach abfallrechtlichen Notwendigkeiten erfolgen und nicht nur, wie derzeit, allein nach BImSchG.

Für den Bereich der Wasserwirtschaft ist ebenfalls die hoheitliche Aufgabenerfüllung in der Abwasserbeseitigung zwingend geboten. Sie erlaubt die Abrechnung auf Basis der betrieblich erforderlichen Kosten und gewährleistet durch die Prüfung der Gebühren durch die Verwaltungsgerichte die notwendige Gebührentransparenz. Allgemeine Entsorgungsbedingungen für den Abwasserbereich – wie bei der Wasserversorgung – sind als nicht zielführend und unnötig abzulehnen. Der Städtetag spricht sich auch dafür aus, das freiwillige Benchmarking im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung beizubehalten bzw. zu intensivieren.

Im Übrigen kann eine sichere öffentliche Wasserversorgung mit sauberem Trinkwasser langfristig nur gewährleistet werden, wenn die das Grund- und Oberflächenwasser betreffenden Gefahren, die zum Beispiel durch die Kontamination von Boden und Wasser entstehen, nachhaltig minimiert oder behoben werden. Daher ist vor allem die Stärkung des vorsorgenden Boden- und Gewässerschutzes eine wichtige Voraussetzung für sauberes Trinkwasser.