

Herrn
Peter Kleffmann
Friedensallee 30
16547 Birkenwerder

Der Vorsitzende
Thomas Domres, MdL

Datum: 28.07.2010

Ihre Petition vom 24.02.2010, eingegangen am 24.02.2010
Pet.-Nr. 225/5

Reduzierung der Lärmimmissionen an Autobahnen

Sehr geehrter Herr Kleffmann,

der Petitionsausschuss des Landtages Brandenburg hat sich in seiner 15. Sitzung am 27. Juli 2010 mit Ihrer Petition befasst. Dazu hat er eine Stellungnahme des Staatssekretärs im Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft eingeholt.

Bevor sich der Ausschuss zu Ihrem Anliegen äußert, dankt er Ihnen für das Vertrauen, das Sie ihm mit der Einreichung Ihrer Petition entgegengebracht haben. Nachfolgend ist der Ausschuss bemüht, auf Ihre aufgeworfenen Fragen und Ihre Forderungen einzugehen.

Sie haben mit Ihrer Petition verlangt, alle rechtlichen Grundlagen, die sich auf die Lebens- und Aufenthaltsqualität der Anwohner entlang von bestehenden und geplanten Autobahnen beziehen, im Rahmen der vorhandenen Ermessensspielräume stärker als bisher zugunsten der Betroffenen auszulegen. Insbesondere soll der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vordergründig berücksichtigt und finanzielle Nachteile der Anlieger ausgeschlossen werden. Hierzu möchte der Ausschuss zunächst anmerken, dass die maßgeblichen Rechtsvorschriften für den Schutz der Bevölkerung vor Lärm in der 16. Bundesimmissionsschutzverordnung und in der Straßenverkehrsordnung festgelegt sind. Die 16. Bundesimmissionsschutzverordnung findet im Rahmen der Lärmvorsorge beim Bau und der wesentlichen Änderung von Straßen Anwendung. Die dort festgelegten Lärmgrenzwerte von 59 Dezibel am Tag und 49 Dezibel in der Nacht für Wohngebiete dienen ausschließlich dem Schutz der Gesundheit. Diese Verordnung legt zwingend fest, dass die vorgeschriebenen Lärmgrenzwerte durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen sind. Deshalb steht die Entscheidung über notwendige Lärmschutzmaßnahmen nicht im Ermessen der zuständigen Behörden. Mangels eines Ermessensspielraumes ist eine stärkere Auslegung zugunsten der Betroffenen nicht möglich, aber auch nicht notwendig, da der Schutz der Anlieger vor Lärm die ausschließliche Gesetzesintention ist.

Hinsichtlich des Lärmschutzes für bestehende Straßen ist auf die Straßenverkehrsordnung zu verweisen. Danach können die Straßenverkehrsbehörden Verkehrsbeschränkungen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen anordnen. Durch die bundesrechtlichen „Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr“ erfolgt eine weitere Konkretisierung. Gerichtlich ist bereits entschieden worden, dass auch beim straßenverkehrsrechtlichen Lärmschutz die wesentlich niedrigeren Lärmgrenzwerte der 16. Bundesimmissionsschutzverordnung heranzuziehen sind (Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 16. September 2009). Ab diesen niedrigeren Lärmgrenzwerten muss die Straßenverkehrsbehörde in einer Ermessensentscheidung über Lärmschutzanordnungen eintreten. Die höheren Lärmgrenzwerte der „Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr“ von 70 Dezibel am Tag und 60 Dezibel in der Nacht für Wohngebiete werden nur noch als Schwelle interpretiert. Wenn diese Werte erreicht werden, hat die Behörde kein Ermessen mehr, sondern ist verpflichtet, lärmschützende Maßnahmen anzuordnen. In der erwähnten Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg ist aber auch betont worden, dass bei der Ermessensausübung zu berücksichtigen ist, wie sich die potentielle Maßnahme auf die Verkehrsfunktion also auf die Verkehrsbedeutung, auswirkt. Deshalb muss die ortsübliche Zumutbarkeit von Verkehrslärm in der Nähe von Bundesautobahnen hoch angesetzt werden, sodass hier die Grenzwerte der „Lärmschutz-Richtlinien-Straßenverkehr“ für Wohngebiete von 70 Dezibel am Tag bzw. 60 Dezibel nachts maßgeblich sind. Die Anordnung verkehrsbeschränkender Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit vor schädlichen Lärmimmissionen insbesondere auf Straßen mit unterer und mittlerer Verkehrsbedeutung wird durch die gerichtliche Entscheidung erheblich erleichtert.

Bei Anwendung der bestehenden Rechtsgrundlagen wird ausgeschlossen, dass eine enteignende Wirkung in Folge des Wertverlustes von Immobilien eintritt, da hier der Bestandsschutz der Straßen miteinfließt, der von betroffenen Anliegern hinzunehmen ist. Beim Neubau und der wesentlichen Änderung von Straßen schließen es die sehr niedrigen Grenzwerte der 16. Bundesimmissionsschutzverordnung grundsätzlich aus, dass entschädigungspflichtige Nachteile entstehen.

Sie haben vorgeschlagen, Kommunen zum Schutz der Allgemeinheit stärkere Einflussmöglichkeiten auf die Entscheidung der Verkehrs- und Straßenbaubehörden einzuräumen und ihnen finanzielle Mittel zur Realisierung von Lärminderungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Dies solle insbesondere dann erfolgen, wenn die Straßenbaulastträger diese Maßnahmen nicht selbst durchführen können oder wollen. Dazu möchte der Ausschuss zunächst anmerken, dass die Entscheidung, ob eine straßenverkehrsrechtliche Beschränkung zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm anzuordnen ist, von der unteren Straßenverkehrsbehörde eigenverantwortlich getroffen wird. Dies ist bundesrechtlich festgelegt. Das Land kann daher stärkere Einflussmöglichkeiten der Gemeinden auf die Entscheidungen der Straßenverkehrsbehörden rechtlich nicht verfügen. Die Straßenverkehrsbehörde hat bei der Ermessensabwägung aber die Belange des Lärmschutzes als öffentliche Belange zu berücksichtigen, wenn diese in Lärmaktionsplänen festgelegt sind. Da die Gemeinden die Lärmaktionspläne selbst aufstellen, ist sichergestellt, dass Gemeinden ihre Lärmschutzbelange bei straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen auch einbringen können. Da der Bereich des Immissionsschutzes der Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorbehalten ist, kann das Land keine darüberhinausgehenden Regelungen erlassen.

Die Finanzmittel für Lärminderungsmaßnahmen entlang von Autobahnen werden vom Bund zur Verfügung gestellt. Sie sind gemäß bundesrechtlicher Vorgaben für die vom Bund genehmigten

lärmschützenden Maßnahmen, wie beispielsweise Lärmschutzwände zu verwenden. Die Straßenverwaltung des Landes Brandenburg, die hier im Rahmen der Auftragsverwaltung für den Bund tätig wird, hat keine Befugnis über die Verwendung dieser Bundesmittel zu disponieren oder diese an Dritte weiterzuleiten. Aufgrund dieser Rechtslage besteht keine Möglichkeit, Finanzmittel des Bundes auf Kommunen für Lärminderungsmaßnahmen entlang von Autobahnen zu übertragen.

Beim Bau oder der wesentlichen Änderung von Bundesfernstraßen kann jeder während des Planfeststellungsverfahrens Einwendungen gegen den Planentwurf erheben. Wenn diese Einwendungen, zum Beispiel den Lärm betreffend, nicht berücksichtigt werden, ist der Rechtsweg eröffnet. Dieser beinhaltet auch einstweiligen Rechtsschutz. Auch eine Gemeinde kann sich, sofern ihr Aufgabenbereich berührt wird, gegenüber dem Plan äußern und gegebenenfalls Rechtsmittel einlegen.

Darüber hinaus haben Sie die Landesregierung aufgefordert, sich für eine Anpassung der geltenden Grenzwerte entsprechend der international anerkannten Umgebungslärmrichtlinien einzusetzen, mit dem Ziel, insbesondere im Bereich von Ortsdurchfahrten und entlang der Autobahnabschnitte, die Gebiete mit Wohn- und Aufenthaltsfunktionen tangieren, kurzfristig eine Absenkung auf 65 Dezibel am Tag und 50 Dezibel in der Nacht und mittelfristig auf 60 Dezibel am Tag und 40 Dezibel in der Nacht zu erreichen. Außerdem forderten Sie die Landesregierung auf, ihren Einfluss geltend zu machen, um die damit verbundenen nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen in diesem Sinne zu ändern bzw. zu ergänzen.

Zum Engagement der Landesregierung kann Ihnen der Ausschuss berichten, dass im Jahr 2009 das nationale Verkehrslärmschutzpaket II des Bundes uneingeschränkt vom Land Brandenburg unterstützt wurde. Es sieht vor, die Geräuschgrenzwerte für alle Verkehrsträger über bereits erreichte Grenzwertverschärfungen hinaus deutlich zu reduzieren. Geräuschgrenzwerte für Kraftfahrzeuge sowie für Reifen sollen ebenfalls deutlich vermindert werden. Eine Senkung der Lärm-Sanierungsgrenzwerte soll es ermöglichen, bereits früher Lärmschutzmaßnahmen durchführen zu können. Trotzdem muss der Ausschuss darauf hinweisen, dass Fortschritte im Verkehrslärmschutz wegen komplexer technischer und administrativer Zusammenhänge und hoher finanzieller Belastungen nur mittel- und langfristig erreichbar sind. Darüber hinaus sind widerstreitende Interessen in Einklang zu bringen. So setzt beispielsweise die Verkehrsbedeutung von Straßen wegen der gesetzlichen Vorgabe, die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs zu gewährleisten, auch dem Lärmschutz bestimmte Grenzen. Die auch für Deutschland maßgebliche „EG-Richtlinie 2002/49 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“ legt selbst keine Lärmgrenzwerte fest, die bei der Aufstellung von Lärmaktionsplänen zu beachten sind. Die Festsetzung ist vielmehr jedem Mitgliedsstaat der Europäischen Union vorbehalten. Von daher kann die von Ihnen geforderte Anpassung nationaler Lärmgrenzwerte an die EG-Umgebungslärmschutzrichtlinie nicht erfolgen. Die Bundesregierung hat bislang nicht die für die Grenzwertfestlegung in Lärmaktionsplänen erforderliche Verordnung erlassen. Inwieweit eine mittelfristige Lärmgrenzwertabsenkung auf 60 Dezibel am Tag bzw. 40 Dezibel in der Nacht für Wohngebiete entlang von Ortsdurchfahrten oder Autobahnen möglich ist, lässt sich zum derzeitigen Zeitpunkt wegen der Komplexität der Materie nicht sagen.

Im Sinne einer nachhaltigen Bekämpfung des Lärms an der Quelle verlangten Sie weiterhin, nicht nur den KFZ-Verkehr zu entschleunigen, sondern auf seine Reduzierung und Vermeidung hinzuwirken. Dazu kann Ihnen der Ausschuss berichten, dass das Land Brandenburg seit Anfang der 90er Jahre die Verlagerung des Straßengüterverkehrs auf die Schiene und die Schifffahrt unterstützt, um Umweltbelastungen durch den Straßenverkehr möglichst gering zu halten. In Brandenburg wurden zu diesem Zweck zum Beispiel Güterverkehrszentren als Logistikstandorte mit optimaler Anbindung an Verkehrsträger Schiene, Straße und zum Teil Wasserstraße als Umschlagpunkte zwischen Nah- und Fernverkehr geschaffen. Die Güterverkehrszentren bewirken eine Bündelung der Transportströme und ermöglichen so, Eisenbahn und Wasserstraße intensiver zu nutzen. Das Zusammenwirken der Verkehrsträger ist eine geeignete Maßnahme, umweltbewusste, ressourcenschonende und ökonomische Arbeitsteilung der Verkehrsträger zu erreichen. Um die Attraktivität des Schienengüterverkehrs im Land Brandenburg nachhaltig zu steigern, wurde im Auftrag des früheren Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung eine Internetseite als „Güterverkehrsstellen-Informationssystem“ (www.gleisanschluss-brandenburg.de) geschaffen, mit deren Hilfe es möglich ist, nach Güterverkehrsstellen im Land Brandenburg zu suchen, um so Verkehre gezielt von der Straße auf die Schiene zu verlagern. Das internetbasierte GVS-Informationssystem bietet Nutzern aus der Wirtschaft einen umfassenden Überblick über Güterverkehrsstellen von privaten Gleisanschlüssen bis hin zu öffentlichen Umschlaganlagen für den kombinierten Güterverkehr Schiene/Straße/Wasserstraße.

Was Ihre Forderung einer langfristigen Verlagerung des internationalen Transitverkehrs von der Straße auf die Schiene anbelangt, muss Ihnen der Ausschuss mitteilen, dass die Freizügigkeit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs, welche durch das EU-Recht garantiert wird, diesem Ansinnen Grenzen setzt. So verbietet zum Beispiel das sogenannte Diskriminierungsverbot, das Gütertransporte aus anderen Ländern, die auf Transitstrecken transportiert werden, vom Transport auf der Straße ausgeschlossen werden. Eine Änderung oder der Erlass von Rechtsvorschriften, die hiergegen verstoßen würden, wären mit EU-Recht nicht vereinbar und hätten bei einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof kaum Aussicht auf Bestand.

Abschließend ist dem Ausschuss daran gelegen, Sie darauf hinzuweisen, dass Regelungen, die das Verkehrsaufkommen beeinflussen, seien es planungsrechtliche, verkehrsrechtliche, gewerbliche, fiskalische etc. ausschließlich der Gesetzgebungshoheit des Bundes unterliegen. Da deshalb nur der Bund befugt ist, diese Regelungen auf den Prüfstand zu stellen, müssten Sie sich diesbezüglich an den Petitionsausschuss des Bundestages (Platz der Republik 1, 11011 Berlin) wenden.

Der Petitionsausschuss hofft, dass er Ihnen mit seinen Ermittlungen und ausführlichen Hinweisen trotzdem behilflich sein konnte. Die Bearbeitung Ihrer Petition hat der Ausschuss hiermit abgeschlossen.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Domres