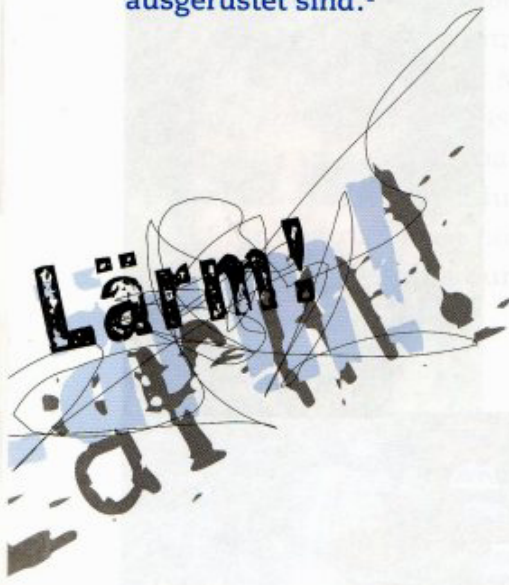


Geschwindigkeitsreduktion & Nachtfahrverbote für laute Güterzüge im Mittelrheintal

Das schweizerische Parlament hat im letzten Jahr die Einführung von Lärmgrenzwerten für Güterzüge ab 2020 beschlossen, die auf dem schweizerischen Schienennetz fahren. Das kommt faktisch einem Durchfahrtsverbot für Güterzüge gleich, die nicht mit lärmarmen Bremssystemen wie der „K- oder „LL-Sohle“ ausgerüstet sind.¹



Maßnahmen des Bundes nicht absehbar

Die Regierungskoalition aus CDU/CSU und SPD hat in ihrem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode festgelegt, dass ab 2020 keine lauten Güterzüge mehr durch Deutschland fahren. 2016 soll demnach der laufende Umrüstungsprozess evaluiert werden. Wenn zu diesem Zeitpunkt nicht die Hälfte der in Deutschland eingesetzten Güterwagen umgerüstet ist, sollen noch in der laufenden Legislaturperiode – also bis 2017 – ordnungsrechtliche Maßnahmen wie Nachtfahrverbote eingeführt werden.

Dies überrascht, da nach bisher geäußelter Auffassung aus dem Bundesverkehrsministerium solche Maßnahmen auf nationaler Ebene rechtlich nicht möglich sein sollen. Zudem erscheint wenig realistisch, dass nach einer Evaluierung mit negativem Ergebnis Durchfahrtsverbote eingeführt werden können, die kurzfristig innerhalb eines Jahres, d.h. bis 2017, greifen sollen.

Bei der Umrüstung von Güterwagen auf lärmarme Bremssysteme setzt der Bund bis dorthin allein auf die Anreizwirkung lärmabhängiger Trassenpreise und einer finanziellen Förderung der Umrüstung. Die Anreizwirkungen sowohl des lärmabhängigen Trassenpreissystems als auch der Förderung der Umrüstung wird in Fachkreisen jedoch als nicht ausreichend angesehen, so dass zusätzlich ordnungsrechtliche Maßnahmen ergriffen werden sollten.

Geschwindigkeitsreduktion und Nachtfahrverbote für laute Güterzüge zum Beispiel im Mittelrheintal verringern nicht nur kurzfristig die Lärmbelastung,

sondern werden den flächendeckenden und ausschließlichen Einsatz von Güterwagen mit lärmarmen Bremssystemen nicht nur in Deutschland beträchtlich beschleunigen.

Die EU führt derzeit ein Konsultationsverfahren durch, mit dem zunächst verschiedene Optionen zur Verringerung des Güterverkehrs geprüft werden. Bis daraus auf europäischer Ebene überhaupt etwas veranlasst werden kann, dürften mehrere Jahre vergehen.

Insgesamt ist derzeit nicht absehbar, ob und wann es auf europäischer oder nationaler Ebene tatsächlich Fahrverbote für laute Güterzüge geben wird. In jedem Fall ist zu erwarten, dass Wagenhalter die Umrüstung von Güterwagen, aus betriebswirtschaftlichen Gründen so weit wie möglich – bis zum Auslaufen der Förderprogramme oder der Einführung ordnungsrechtlicher Maßnahmen – hinauszögern.

Der Bevölkerung im Mittelrheintal sind jedoch weder die Ungewissheit des „Ob“ oder „Wann“, noch die in Aussicht gestellten späten Zeitpunkte einer Verbesserung der Situation zumutbar. Bereits im NATIONALEN VERKEHRSLÄRMSCHUTZPAKET II von 2009 haben die jetzigen Regierungsparteien die Halbierung des Bahnlärms bis 2020 als Ziel angestrebt, ohne dass bis heute eine Lärminderung tatsächlich belegt werden kann.

Unzumutbare Belastung durch Bahnlärm im Mittelrheintal

Erschreckende Fakten zum Bahnlärm im Mittelrheintal wurden durch die Umweltministerien von Hessen und Rheinland-Pfalz mit stationären Lärm- und Erschütterungsmessungen sowie durch die Untersuchung zur Lärmwirkung im „Bahnlärmindex-Mittelrheintal“ zusammengetragen:

- Zum Teil mehr als 150 Durchfahrten von Güterzügen pro Nacht
- Spitzenpegel im Außenbereich bis zu 106 dB(A)
- Spitzenpegel bei gekipptem Fenster im Wohnungsinneren bis zu 91 dB(A)
- Mittelungspegel in der Nacht im Außenbereich bis über 80 dB(A)

- 4.200 Personen mit nächtlichen Mittelungspegeln über 70 dB(A)
- 25.000 Personen mit nächtlichen Mittelungspegeln über 55 dB(A)
- 45 Prozent der Bevölkerung des Mittelrheintal sind durch Bahnlärm hoch belästigt, jeder fünfte hoch schlafgestört
- durchschnittlich 10 bahnlärmbedingte (unbewusste) individuelle Aufwachreaktionen pro Nacht im oberen Mittelrheintal

Dieses Ausmaß einer Verlärmung dürfte zumindest in Europa einmalig sein. Der Präsident des Umweltbundesamts hat im letzten Jahr erneut darauf hingewiesen, dass die Lärmpegel im Mittelrheintal deutlich über dem liegen, was „aus Gründen des Gesundheitsschutzes noch verträglich ist“.²

Die Weltgesundheitsorganisation geht bereits ab nächtlichen Mittelungspegeln von 55 dB(A) im Außenbereich von einer Gesundheitsgefährdung aus und fordert einen – medizinisch abgeleiteten – langfristigen Zielwert von 40 dB(A). Hierbei ist noch nicht berücksichtigt, dass sich der durch den Schienengüterverkehr erzeugte nächtliche Lärm aufgrund der hohen Spitzenpegel und dem schnellen Pegelanstieg des Geräuschs im Hinblick auf Aufwachwahrscheinlichkeiten als besonders problematisch darstellt.

Kurzfristige Entlastung durch nächtliche Betriebsbeschränkungen

Es bedarf daher dringend kurzfristig realisierbarer Maßnahmen zur Reduzierung des Lärms, zumindest in der Nacht. Faktisch kommen hier nur Betriebsbeschränkungen wie nächtliche Geschwindigkeitsbeschränkungen oder Durchfahrtsverbote für laute, d.h. nicht mit lärmarmen Bremssystemen nach dem Stand der Technik ausgerüstete Güterwagen in Betracht.

Mit einer Geschwindigkeitsreduzierung von 100 km/h auf 70 km/h können die Spitzenpegel um 3,4 dB(A), bei einer Verringerung des Tempos auf 50 km/h gar um 6 dB(A) reduziert werden. Im Unterschied zu Schallschutzfenstern, aber auch zu Schallschutzwänden kommen diese Pegelreduzierungen unmittelbar allen direkt Betroffenen zugute.

Gutachten

06.03.2014 | Mittelrheintal

Nachts weniger Bahnlärm möglich

Nächtliche Geschwindigkeits- oder Durchfahrtsbeschränkungen für laute Güterzüge im Mittelrheintal sind grundsätzlich sowohl mit dem europäischen als auch mit dem deutschen Recht vereinbar. Dies ist das Ergebnis eines vom Umweltministerium in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens, das Umweltstaatssekretär Thomas Griese und Infrastrukturstaatssekretär Günter Kern am 06.03.2014 in Mainz vorgestellt haben.

Hier finden Sie das Gutachten: http://mulewf.rlp.de/uploads/media/Gutachten_Laerm_Mittelrheintal_Endfassung.pdf

Das Bundesverkehrsministerium lehnt solche Maßnahmen – soweit bekannt – bisher mit Verweis auf die europarechtliche Unzulässigkeit, aber auch auf eine fehlende nationale Ermächtigungsgrundlage ab.

Die Diskussion um Betriebsbeschränkungen im Mittelrheintal drehte sich daher in der Vergangenheit insbesondere um die Frage der rechtlichen Möglichkeiten für solche Maßnahmen. Im Fokus stand hierbei eine mögliche unzulässige Einschränkung der europarechtlich garantierten Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit. Es gab hierzu verschiedene Anfragen aus dem politischen Raum an die EU-Kommission, deren Antworten ebenso wie mündliche Aussagen von Vertretern der europäischen Union zum Teil Raum für Interpretation ließen und je nach Interessenslage auch unterschiedlich gedeutet wurden.

Betriebsbeschränkungen sind rechtlich möglich

Seit 18.11.2013 liegt nun eine schriftliche und veröffentlichte Antwort des EU-Verkehrskommissars und Vizepräsidenten der Kommission Siim Kallas vor, die als offizielles Statement der Kommission gewertet werden kann:

„Unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsvorschriften der EU ist die Kommission der Auffassung, dass die nationalen Maßnahmen zur Bekämpfung der Geräuschemissionen von Güterzügen wie Geschwindigkeitsbegren-



Bahnlärm im Mittelrheintal

zungen oder Fahrbeschränkungen zu bestimmten Tages- oder Nachtzeiten nicht gegen den Grundsatz des freien Verkehrs von Waren und Dienstleistungen verstoßen, wenn sie gleichermaßen für alle Betreiber von Güterzügen für Fahrten durch das nationale Hoheitsgebiet – unabhängig von der Herkunft der Betreiber – gelten und wenn sie keine erheblichen Auswirkungen haben, die den Grundsatz des freien Verkehrs in Frage stellen. Vor diesem Hintergrund müssen alle nationalen Regelungen im Einzelnen im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht geprüft werden.“

Das rheinland-pfälzische Umweltministerium hat zur Frage, ob Betriebsbeschränkungen im Mittelrheintal mit Europarecht und nationalem Recht vereinbar sind und ob hierzu Rechtsgrundlagen existieren eine Expertise in Auftrag gegeben. Beauftragt wurde der Bahnrechtsexperte Prof. Dr. Urs Kramer von der Universität Passau. Das Gutachten³ ist auf der Internetseite des Umweltministeriums (www.mulewf.rlp.de) veröffentlicht.

Der Gutachter kommt zu dem Ergebnis, dass Betriebsbeschränkungen für Güterzüge im Mittelrheintal im Einzelfall sowohl mit europäischem als auch nationalem Recht grundsätzlich vereinbar sind.

So könnten bereits die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (in Deutschland die DB Netz AG) selbst mit entsprechendem Vorlauf aus eigenem Antrieb Betriebsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen festsetzen (in ihren „regulierten Schienennetz-Benutzungsbedingungen“). Im Übrigen hätte auch das Eisenbahnbundesamt als zuständige Aufsichtsbehörde im Allgemeinen Eisenbahngesetz eine entsprechende Anordnungsbefugnis.

Gesundheitsschutz überwiegt wirtschaftliche Interessen

Entscheidend ist nach Auffassung des Gutachters die Frage, ob die Betriebsbeschränkungen im Hinblick auf Ihre Auswirkungen auf den Verkehr verhältnismäßig sind. Es bedarf einer Abwägung zwischen dem Ausmaß der vorliegenden Beeinträchtigungen durch den Schienenlärm und den durch Betriebsbeschränkungen erzielbaren Verbesserungen auf der einen und den hieraus entstehenden Beeinträchtigungen des Eisenbahnverkehrs bzw. der Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit auf der anderen Seite.

Bei der Frage, ob Betriebsbeschränkungen angemessen sind, spielen Kriterien wie die Anzahl der Züge, deren Verteilung über die Tageszeit, die Geräuschemissionen der Züge, die räumli-

che Situation, mögliche Alternativstrecken oder alternative Maßnahmen eine Rolle.

Bei Abwägungsentscheidungen ist nach Auffassung des Gutachters der verfassungsrechtlich normierte Schutz der Gesundheit gegenüber Rechten der Betreiber und Eisenbahnverkehrsunternehmen vorrangig.

Unstrittig dürfte wie oben beschrieben die unzumutbare weil gesundheitsgefährdende Lärmbelastung sein, der im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ein hohes Gewicht zukommt. Alternative Maßnahmen, die kurzfristig zu einer Reduzierung der Lärmbelastung führen können, sind nicht ersichtlich.

Bei Zweifeln an der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen ist auch darauf hinzuweisen, dass bei Flughäfen nächtliche Betriebsbeschränkungen schon bei weit geringeren Lärmpegeln als im Mittelrheintal festgesetzt werden und trotzdem mit Einklang mit wirtschaftlichen Interessen und Rechten der Dienstleistungsfreiheit und freiem Warenverkehr stehen.

Allerdings sollen Betriebsbeschränkungen auch zu keiner Verlagerung des Gütertransports von der Schiene auf die Straße führen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Festsetzung nächtlicher Betriebsbeschränkungen nicht zwangsläufig zu massiven Einschränkungen führen muss, so lange sie nur für laute Güterwagen gelten soll. Dies gilt umso mehr, je frühzeitiger die Restriktionen angekündigt sind. Bei einer zielgerichteten logistischen Planung ist es unter Umständen sogar realisierbar, möglichst vollständig umgerüstete Zugverbände in der Nachtzeit fahren zu lassen, so dass es nicht zu relevanten Kapazitätseinschränkungen kommen muss. Nächtliche Geschwindigkeitsbeschränkungen sind in Ihren Auswirkungen nicht mit Fahrverboten zu vergleichen.

In diesem Zusammenhang weist der Gutachter zu Recht darauf hin, dass sie ein milderes Mittel darstellen, als die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag selbst angekündigten Fahrverbote. In jedem Fall erhöhen Betriebsbeschränkungen den Druck auf die Wagenhalter, früher auf lärmarme Bremssysteme umzurüsten.

Insgesamt ist damit festzuhalten, dass kein grundlegendes rechtliches Hindernisse besteht, um im Mittelrheintal aus Lärmschutzgründen kurzfristig Geschwindigkeitsbeschränkungen oder mittelfristig Fahrverbote für laute Güterzüge in der Nacht einzuführen. Entscheidend ist der Wille der DB Netz AG als Eisenbahninfrastrukturunternehmen oder des Eisenbahn-Bundesamtes als Aufsichtsbehörde solche Maßnahmen ernsthaft in Erwägung zu ziehen.

Autor

Dr. Thomas Griese

Staatssekretär für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung Weinbau und Forsten des Landes Rheinland-Pfalz

Dr. Thomas Griese ist seit dem 18. Mai 2011 Staatssekretär im Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung Weinbau und Forsten des Landes Rheinland-Pfalz.

Der Umweltstaatssekretär wurde 1956 in Soest / NRW geboren und wuchs auf dem elterlichen Bauernhof in Westfalen auf. Er ist verheiratet und hat zwei Kinder.

Nach dem Abitur 1975 leistete er seinen Zivildienst als Rettungssanitäter, bevor er mit dem Jurastudium in Gießen und Göttingen begann. Dr. Thomas Griese legte 1981 das Erste juristische Staatsexamen, 1984 das Zweite Staatsexamen ab und promovierte 1986 zum Thema „Datenschutz“ im Arbeitsrecht. Von 1986 bis 2005 war er

als Richter am Arbeitsgericht Aachen tätig. 1995 folgte die Ernennung als Staatssekretär im Umwelt-, Landwirtschafts- und Verbraucherschutzministerium in Nordrhein-Westfalen. Dieses Amt begleitete er bis 2005. Von 2006 bis zu seiner Ernennung als Umweltstaatssekretär in Mainz, war er als Vorsitzender Richter am Landesarbeitsgericht Köln tätig, zusätzlich als stellvertretendes Mitglied des Verfassungsgerichtshofes NRW in Münster.



und LL-Sohlen handelt es sich um Bremsklötze aus Verbundstoffen. Durch diese Bremsen werden die Räder der Güterwagen deutlich weniger aufgeraut, als durch Stahlschienen. Glatte Laufflächen erzeugen weniger Lärm. Unter optimalen Bedingungen kann der Lärmpegel um bis zu 10 dB reduziert werden.

Information Nr. 10/2013 des UBA vom 27.02.2013

Dr. Urs (2013): Die Zulässigkeit von Geschwindigkeits- und Durchfahrtsbeschränkungen für laute Güterzüge im Mittleren Rheintal aus der Warte des deutschen und europäischen Rechts – Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz.