Regionalverband
Südlicher Oberrhein
Planen. Beraten. Entwickeln.

DS VVS 11/06
Anlagen

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Freiburg i. Br., 08.12.2006

Unser Zeichen: 53221.0.6

Verbandsversammlung am 21.12.2006

TOP 7 (öffentlich)
Ausbau der Rheintalbahn zwischen Offenburg und Basel
hier: Gesetzgebungsvorschlag zur „Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung - zum Schienenverkehr“ (16. BImSchV)“

– *beschließend* –

1. Beschlussvorschlag der Geschäftsstelle

1.1 Die Verbandsversammlung bekräftigt die „Botschaft der Region am Oberrhein und Hochrhein an die Bundesregierung“ vom 18.11.2005
(- zum verbesserten Lärmschutz entlang der Aus- und Neubaustrecke „Rheintalbahn“ -). Anlage 1

1.2 Die Verbandsversammlung begrüßt den im Auftrag der Regionalverbände Hochrhein-Bodensee und Südlicher Oberrhein sowie der IG BOHR vorgelegten Gesetzgebungsvorschlag zur „Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung“.
Anlage 2

1.3 Der Regionalverband Südlicher Oberrhein fordert das Bundesverkehrsministerium auf, im Interesse der von Schienenlärm betroffenen Menschen und einer innovativen Weiterentwicklung des Verkehrsträgers „Schiene“
den Gesetzgebungsvorschlag rasch aufzugreifen.

1.4 Der Regionalverband Südlicher Oberrhein bittet die Landesregierung, die unter Ziff. 1.3 an das Bundesverkehrsministerium gerichtete Forderung zu unterstützen und eine Bundesratsinitiative zur Realisierung des Gesetzgebungsvorschlags einzuleiten.

1.5 Der Regionalverband Südlicher Oberrhein erwartet, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages aus der Region am Oberrhein die Forderungen entsprechend Ziff. 1.3 und 1.4 tatkräftig unterstützen.

1.6 Die Geschäftsstelle wird beauftragt, über die Aktivitäten der unter Ziff. 1.3 bis 1.5 Genannten zu berichten.

2. Anlass und Begründung

Ausgehend von der „Botschaft der Region am Oberrhein und Hochrhein an die Bundesregierung“ vom 18. November 2005 (- zum verbesserten Lärmschutz entlang der Aus- und Neubaustrecke „Rheintalbahn“ -) haben die Verbandsgremien mit Beschlüssen vom 08.12.2005, 10.05.2006 und vom 13.07.2006 an die Bundesregierung Forderungen gerichtet, insbesondere

DS VVS 17/05
DS PIA 01/06
DS PIA 15/06

- die für die Planung von neuen Schienenwegen einschlägigen Gesetze und Rechtsverordnungen aus Gründen des Gesundheitsschutzes zu novellieren sowie

- im Interesse aller an Schienenwegen lebenden Menschen ein nationales und EU-weites Sanierungskonzept für das „Rollende Material“ rasch umzusetzen.

Zur Konkretisierung dieser Forderungen beauftragten die Regionalverbände Hochrhein-Bodensee und Südlicher Oberrhein sowie die *Interessengemeinschaft Bahnprotest am Ober- und Hochrhein* (IG BOHR) – unter dem Eindruck des Gesprächs **mit Bundespolitikern in Berlin** im Sommer 2006 Herrn Prof. Dr. Reinhard Sparwasser (Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Honorarprofessor an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg) mit der Erarbeitung eines Gesetzgebungsvorschlags zur Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV).

DS VVS 05/06

Der Gesetzgebungsvorschlag nebst Erläuterungen (in Kurzfassung) ist als Anlage beigefügt. Die Langfassung (36 Seiten) ist im Internet unter: www.region-suedlicher-oberrhein.de erhältlich. Ein Druckexemplar der Langfassung wurde den Fraktionsvorsitzenden zur Verfügung gestellt.

Anlage 2

Zusammenfassend lässt sich der Gesetzgebungsvorschlag wie folgt charakterisieren:

- Im Gegensatz zur geltenden Regelung ist der Vorschlag an den Erfordernissen eines wirksamen Gesundheitsschutzes ausgerichtet.

- Er führt zu einer Minderung der Gesundheitsgefahren und der Belästigungen durch Abschaffung des Schienenbonus für bestimmte besonders belastende Schienenverkehrsarten. Insbesondere die aus fachlicher Sicht nicht zu rechtfertigende Privilegierung von Güterzügen entfällt damit.

- Die Einführung von Maximalwerten erfolgt mit sofortiger Wirkung, kann aber noch zeitlich gestaffelt werden. Dies belässt den Betreibern eine erhebliche Übergangszeit, bis wann geringere Pegelwerte und damit auch ein besserer Gesundheitsschutz erreicht sein müssen.

- Er belässt während dieser Übergangszeit Gesetzgeber und Eisenbahnbetreibern die größtmögliche Flexibilität, die angestrebten Ziele – besserer Gesundheitsschutz und mehr Gesundheitsvorsorge – zu erreichen.

- Im Sinne eines Instrumentenmix kommt dazu eine Reihe aufeinander abzustimmender Maßnahmen in Betracht.

- Sie umfassen Grenzwerte, aktiven und passiven Schallschutz, Verbesserungen am rollenden Material und selbst ein Lärmmanagementsystem, möglichst unter Einsatz flexibler, ökonomisch wirksamer Anreizsysteme.

- Insbesondere Verbesserungen am rollenden Material – an neuen wie auch an alten, turnusmäßig zu überprüfenden Waggons – versprechen die höchste Lärmschutzrendite und sind daher volkswirtschaftlich vorzugswürdig.

- Damit ist eine europaweit abgestimmte, netzweit wirksame, ökonomisch motivierende und flexibel zu handhabende Lärmminderung zu erreichen.

- Damit wird das Interesse der Trassenanwohner gewahrt, nicht auf unbestimmte Zeit und unsichere Verbesserungen vertröstet zu werden: Greifen die bewusst offen gehaltenen Maßnahmen nicht innerhalb vorherbestimmter Zeit, sind hinreichend wirksame, technisch, wirtschaftlich und rechtlich mögliche Maßnahmen (u.a. Betriebsbeschränkungen) zu ergreifen, die den Erfolg sicherstellen: möglichst in der Übergangszeit, spätestens aber danach.

Inhalt und Begründung des Gesetzgebungsvorschlags wird Herr Prof. Sparwasser in der Sitzung erläutern.

Fazit:

Mit seiner differenziert „weichen“ Lösung konkretisiert der Gesetzgebungsvorschlag die „Botschaft am Oberrhein und Hochrhein an die Bundesregierung“ vom 18. November 2005. Er enthält die wesentlichen Aspekte der bisherigen Stellungnahmen zu den Planfeststellungsabschnitten 9.0, 8.3, 8.0, 7.4 und 7.2 Im Interesse aller an Schienenwegen lebenden Menschen und einer zukunftsfähigen Weiterentwicklung des Verkehrsträgers „Schiene“ gilt es nun, sowohl mit der Politik auf Bundes- und Landesebene, als auch mit der DB AG zu kommunizieren, um eine Mehrheit für die vorgeschlagene Gesetzesnovelle zu erreichen.

Botschaft der Region am Oberrhein und Hochrhein an die Bundesregierung

- zum verbesserten Lärmschutz entlang der Aus- und Neubaustrecke „Rheintalbahn“ -

I. Die Region am Oberrhein und Hochrhein bekennt sich zum vorrangigen Aus- und Neubau der Rheintalbahn zwischen Karlsruhe und Basel und fordert eine zügige - und das heißt auch rechtssichere - Realisierung des Gesamtprojektes bis zum Jahr 2015. Gleichzeitig fordert die Region am Oberrhein und Hochrhein, dass die Rheintalbahn sowohl menschen- als auch umweltgerecht geplant und betrieben wird. Die Region kann es nicht hinnehmen, dass mit Inbetriebnahme der Alpentransversale in der Schweiz der Zubringerverkehr auf deutscher Seite über die bestehende Rheintaltrasse abgewickelt wird.

II. Die derzeit maßgebliche Rechtslage ist ebenso wie die technische Ausrüstung des Rollenden Materials nicht mehr zeitgemäß. Um eine Akzeptanz für das Jahrhundertbauwerk „Aus- und Neubaustrecke der Rheintalbahn“ in der Region zu erreichen, ist folgenden Bedingungen Rechnung zu tragen:

- Im Interesse der von der Rheintalbahn und besonders vom nächtlichen Güterzuglärm betroffenen Menschen fordern die Unterzeichner die Bundesregierung auf, für die Planung von neuen DB-Schienenwegen einschlägigen Gesetze und Rechtsverordnungen, insbesondere die 16.BImSchV, zu novellieren. Der bei der Bemessung von Schallschutzmaßnahmen in aktuellen Schienenbau- und -ausbauprojekten der DB AG angewandte sog. Schienenbonus von –5db(A) ist abzuschaffen. Bei der Auslegung von Schutzmaßnahmen sind Schienenboni nur noch in plausibel begründeten Ausnahmefällen (z.B. wenig befahrene Nebenstrecken, Stadtbahnstrecken) zu akzeptieren.

- Im Interesse aller an Schienenwegen lebenden Menschen fordern die Unterzeichner die rasche Umsetzung eines nationalen und EU-weiten Sanierungskonzeptes für das „Rollende Material“. Erkenntnisse aus der Schweiz zeigen, dass nach dem aktuellen Stand der Technik mittels der Sanierung des „Rollenden Materials“ eine Lärmreduktion um bis zu 70 % gegenüber älteren Zügen möglich ist.

III. Die Landesregierung Baden-Württemberg wird gebeten, die genannten Forderungen an die Bundesregierung zu unterstützen und ggf. über eine Bundesratsinitiative auf die Änderungen der o.g. Rechtslage hinzuwirken.

Bad Krozingen, 18. November 2005

Regionalverband Südlicher Oberrhein
Planen. Beraten. Entwickeln.

REGIONALVERBAND HOCHRHEIN-BODENSEE

Kurzfassung

Gesetzgebungsvorschlag:

Änderung der 16. BImSchV

– Verkehrslärmschutzverordnung –

zum Schienenverkehr

vorgelegt im Auftrag der

Regionalverbände Hochrhein-Bodensee und Südlicher Oberrhein sowie der IG BOHR

von

Sparwasser & Heilshorn

Rechtsanwälte Partnerschaft,

Mozartstr. 30 79104 Freiburg

durch

Prof. Dr. Reinhard Sparwasser

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Honorarprofessor an der Albert-Ludwigs-Universität

und

Matthias Rombach

Rechtsanwalt

im November 2006

unter Mitwirkung von *Prof. Dr. Ullrich Martin* und

Verbandsdirektor *Dr. Dieter Karlin*

Vorschlag für die Änderung der VerkehrslärmschutzVO (16. BImSchV)

I. Ziele

Die Verkehrslärmschutzverordnung sollte in Bezug auf Schienenlärm geändert werden. Eine solche Änderung soll

- die nicht nur einfach- (§ 41 BImSchG), sondern auch verfassungsrechtlich (Art. 2 Abs. 1 GG) bedenkliche Lücke im Gesundheitsschutz schienenlärmbetroffener Anwohner schließen,
- insgesamt (wieder) einen Lärmschutz gewährleisten, der gewandelten Verhältnissen im Schienenverkehr und neueren Ergebnissen der Lärmwirkungsforschung entspricht,
- die Akzeptanz für ein grundsätzlich umweltverträgliches Verkehrsmittel verbessern, zum Rechtsfrieden beitragen und Rechtssicherheit bei der Zulassung wesentlicher Änderungen und Neubauten erhöhen und so
- die verkehrspolitisch wünschenswerte Verlagerung von Verkehr auf die Schiene und den Ausbau der Zulaufstrecke zur NEAT – auch zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Schweiz – beschleunigen.

II. Inhalte

Zur Erreichung dieser Ziele erscheint ein *Maßnahmenbündel* als am besten geeignet, das aber teilweise die Zuständigkeit des Verordnungsgebers und selbst des Bundesgesetzgebers der Bundesrepublik Deutschland übersteigt. Deshalb werden neben konkreten Gesetzesänderungen Übergangsfristen vorgeschlagen, die entsprechende Initiativen für weitere Maßnahmen und auf anderer Ebene erlauben.

Der hiermit vorgelegte Gesetzgebungsvorschlag besteht in den folgenden Änderungen der 16. BImSchV:

1. Einführung eines Maximalpegels

   - Neu eingefügt wird ein § 2 Abs. 2:

   Ein Maximalpegel L_{Amax} von 75 dB(A) darf in der Nacht bei Schienenwegen nicht mehr als 6 mal überschritten werden.

- Abs. 2 und 3 werden Abs. 3 und 4.

Kurzbegründung:

Das Verbot häufigerer und größerer Geräuschspitzen in Ergänzung des bisherigen Beurteilungspegelkriteriums begrenzt Aufwachreaktionen und dient damit der Gewährleistung eines erholsamen und damit auch gesunden Schlafs der Anwohner. Die Ausgestaltung erfolgt in Anlehnung an die Rechtssprechung zum Maximalpegelkriterium bei Neu- und wesentlichem Ausbau von Flugplätzen („Jansen-Kriterium“: 6 mal 75 dB(A) als Schwelle der Gesundheitsgefahr).

Die Forderung bleibt damit noch weit hinter dem zurück, was – allerdings auch in einem etwas anderen Regelungszusammenhang – § 8 Abs. 1 LuftVGE i.V.m. § 2 Abs. 2 FluglärmGE vorsieht, nämlich 6 mal 57 dB(A), ab dem 1.1.2011 sogar nur 6 mal 53 dB(A); dabei handelt es sich aber auch nicht um einen Grenzwert, sondern eher um einen – abwägungsoffenen (!) – Vorsorgewert,

> vgl. Art. 1 Ziff. 3 und Art. 2 Ziff. 1 des Entwurfs des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen, Bundestags-Drucksache 16/508, Stand. 2.2.2006.

2. Einschränkung des Schienenbonus

- § 3 wird um einen Satz 3 ergänzt:

Der Abschlag i.S.d. S. 2 („Schienenbonus“) findet ferner keine Anwendung, wenn eine der folgenden Bedingungen vorliegt:

(1) Es handelt sich um eine Haupteisenbahnstrecke i.S.d. EG-Umgebungslärmrichtlinie.

> Vgl. Art. 3 lit. o) RL 2002/49/EG: Strecken mit mind. 30.000 Zügen pro Jahr.

(2) Die Zugfrequenz in der Nacht (22 h bis 6 h) liegt über 10.000 Zügen pro Jahr.
(3) Die Zugfrequenz liegt über 5 Güterzügen pro Stunde.

Kurzbegründung:

Liegt eine dieser Bedingungen vor, leiden die Anwohner unter

– erheblichen – Fall (1),

– häufig wiederkehrenden – Fall (2) oder

– besonders geräuschintensiven – Fall (3)

Lärmimmissionen. Unter diesen Voraussetzungen ist es nach neueren Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung verfehlt, von einer gegenüber anderen Arten von Verkehrsgeräuschen geringeren Beeinträchtigung durch Schienenlärm auszugehen, was alleine einen Schienenbonus rechtfertigen könnte.

Die Wahl vorstehender Kriterien beruht auf einer politischen Entscheidung, die eine ausgewogene Abwägung darstellt zwischen den berechtigten Ansprüchen der Anwohner auf Lärmschutz und dem öffentlichen Interesse am Ausbau eines relativ umweltfreundlichen Verkehrsmittels mit volkswirtschaftlich vertretbarem Aufwand.

3. Flankierende Maßnahmen und Übergangsregelungen

- Ergänzt wird § 3 um einen Satz 4:

Die sich aus der Anwendung von Satz 3 ergebenden Anforderungen müssen nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren ab Inkrafttreten der Änderung gewährleistet sein. Der Betreiber der Strecke muss entsprechende Nachweise führen, die Planfeststellungsbehörde nachträgliche Anordnungen – notfalls in Form von Betriebsbeschränkungen – treffen, wenn der Nachweis nicht gelingt. Dazu genügt ein entsprechender Vorbehalt in der jeweiligen Planfeststellung. Solche Anordnungen lösen keine Entschädigungspflichten aus.

Kurzbegründung:

Verbesserungen am rollenden Material bei neuen wie auch bei schon eingesetzten Waggons, beispielsweise der Einsatz von quietschfreien Bremsen oder von leichten und lärmarmen Drehgestellen, können den Schienenbonus entbehrlich machen. Damit kann die Einhaltung der strengeren Werte ohne Betriebsbeschränkungen oder andere Maßnahmen des insbesondere nachträglichen Schallschutzes erreicht werden.

Abgesehen von weiteren Vorteilen kommen Investitionen in den Schallschutz am rollenden Material nicht nur den Anwohnern von Aus- und Neubaustrecken, d.h. ca. 5 % der Schienenlärmbetroffenen, sondern überall dort den Anwohnern zugute, wo dieses Material eingesetzt wird. Die Lärmschutzrendite auf das eingesetzte Kapital ist damit 20fach. Außerdem würde die Fahrzeugsanierung das Lärmsanierungsprogramm des Bundes insgesamt um mindestens 200 Millionen Euro verbilligen.

Wegen der europarechtlichen Grundfreiheiten und der grenzübergreifenden Wirkung des Schienenverkehrs sind die europäischen Instanzen in besonderer Weise gefordert. Auf die genannten Verbesserungen ist daher in geeigneter Weise unter Einbeziehung von Regelungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene hinzuwirken.

Für die Anwendung der strengeren Werte bedarf es aus technischen und rechtlichen Gründen eines Übergangszeitraums. 5 Jahre erscheinen insoweit als ausgewogener Kompromiss – lange genug für die Umrüstung, überschaubar genug für die lärmbetroffenen Anwohner. Für den Fall, dass dieser nicht ausreicht, muss den betroffenen Anwohnern schon heute ein Rechtsanspruch auf anderweitigen Schallschutz eingeräumt werden. Nur so ist die Wartezeit auf Verbesserungen in Anbetracht des Schutzauftrags des Staates zu rechtfertigen. Dieser anderweitige nachträgliche Lärmschutz kann nach Fertigstellung der Trassen – notfalls – in bestimmten Formen passiven Schallschutzes (Schallschutzfenster) oder – möglichst – in Betriebsbeschränkungen (rel. Verkehrsverbote) bestehen. Daraus dürfen den Trassenbetreibern Entschädigungsansprüche nicht erwachsen.

Soweit eine Zulassungsentscheidung für Schienenwege auf der Anwendung des Schienenbonus beruht, ist sie daher unter den Vorbehalt nachträglicher Einschränkungen zu stellen. Dazu gehören insbesondere nachträgliche Ansprüche auf passiven Schallschutz oder Betriebsbeschränkungen. Diese sollen dann von den betroffenen Anwohnern beansprucht werden können, wenn anders ein ausreichender Gesundheitsschutz für die betroffenen Anwohner, d.h. die Einhaltung der Grenzwerte ohne weitere Inanspruchnahme des nur noch übergangsweise zu rechtfertigenden Schienenbonus, nicht gewährleistet ist.

III. Zusammenfassung

- Der vorstehende Gesetzgebungsvorschlag entspricht den Erfordernissen eines wirksamen *Gesundheitsschutzes* mit Wirkung ab sofort durch die Einführung von *Maximalwerten*, die aber auch noch zeitlich gestaffelt werden könnten.

- Er führt zu einer *Minderung der Gesundheitsgefahren* und der Belästigungen durch *Abschaffung des Schienenbonus* für bestimmte besonders belastende Schienenverkehrsarten.

- Er belässt den Betreibern eine erhebliche *Übergangszeit*, bis wann geringere Pegelwerte und damit auch wieder ein besserer Gesundheitsschutz erreicht sein müssen.

- Er belässt während dieser Übergangszeit Gesetzgeber und Eisenbahnbetreibern die *größtmögliche Flexibilität*, die angestrebten Ziele – besserer Gesundheitsschutz und mehr Gesundheitsvorsorge – zu erreichen.

- Im Sinne eines *Instrumentenmix* kommt dazu eine Reihe aufeinander abzustimmender Maßnahmen in Betracht.

- Sie umfassen Grenzwerte, aktiven und passiven Schallschutz, Verbesserungen am rollenden Material und selbst ein Lärmmanagementsystem, möglichst unter Einsatz flexibler, ökonomisch wirksamer Anreizsysteme.

- Insbesondere *Verbesserungen am rollenden Material* – an neuen wie auch an alten, turnusmäßig zu überprüfenden Waggons – versprechen die höchste *Lärmschutzrendite* und sind daher volkswirtschaftlich vorzugswürdig.

- Damit ist eine europaweit abgestimmte, netzweit wirksame, ökonomisch motivierende und flexibel zu handhabende Lärmminderung zu erreichen.

- Dabei wird das Interesse der Trassenanwohner gewahrt, nicht auf unbestimmte Zeit und unsichere Verbesserungen vertröstet zu werden: Greifen die bewusst offen gehaltenen Maßnahmen nicht innerhalb vorherbestimmter Zeit, sind hinreichend wirksame, technisch, wirtschaftlich und rechtlich mögliche Maßnahmen zu ergreifen, die den Erfolg sicherstellen: möglichst in der Übergangszeit, spätestens aber danach.

Die Verfasser danken den beiden beteiligten Regionalverbänden Hochrhein-Bodensee und Südlicher Oberrhein sowie der IG BOHR für ihre Initiative und anregende und fruchtbare Gespräche sowie die Überlassung wichtiger, zum Teil noch nicht veröffentlichter Literatur, insbes. im technischen Bereich, besonders aber Herrn *Prof. Dr. Ullrich Martin* und Herrn Verbandsdirektor *Dr. Dieter Karlin.*

gez.

(Prof. Dr. Reinhard Sparwasser)
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

(Matthias Rombach)
Rechtsanwalt