

An das

Bayerische Staatsministerium des
Innern, für Sport und Integration
80524 München

Rechtliche Fragen zu einem Bürgerbegehren

Sehr geehrte Damen und Herren,

unser Verein, kurz "Pro Inning", genannt, hat im Vorfeld zu einem Bürgerbegehren für eine Umgehungsstraße versucht, einige rechtliche Fragen zu klären bzw. klären zu lassen. Das Landratsamt STA konnte und wollte nicht darauf antworten und hat auf die Zuständigkeit der Gemeinde verwiesen, aber die zuständige Gemeinde Inning hat die Fragen beim Einreichen des Bürgerbegehrens nicht prüfen lassen, d.h., die Beantwortung ist bis heute offen.

Im Bürgerentscheid vom 31.1.16 stimmte leider eine knappe Mehrheit der Bürger gegen die geplante Umfahrung. Die Anlieger der Ortsdurchgangsstraße St 2067 sind damit den weiter wachsenden gesundheitsgefährdenden Emissionen, insbesondere Lärmpegeln ausgesetzt. Nachdem nun einige Zeit ins Land gegangen ist, möchte ich das Bayerische Staatsministerium des Innern bitten, uns die offenen, m.E. jedoch grundlegenden Fragen zu beantworten.

Es geht darum

- ob Bürgerbegehren, bei denen eine Minderheit diskriminiert und in ihrer Gesundheit beeinträchtigt werden könnte, zulässig sind
- ob Bürger, für die in einem Lärmaktionsplan nach EU Richtlinie Gesundheitsgefährdungen festgestellt wurden, über das Grundgesetz Maßnahmen zur Abhilfe juristisch durchsetzen können.

Zum Vorgang:

Es wurden auf unseren Vereinstreffen Argumente diskutiert, die die Zulassung unseres geplanten Bürgerbegehrens in Frage zu stellen schienen. Deshalb hat Pro Inning vor Einreichen der Unterschriften zum Bürgerbegehren über die Gemeinderäte Fr. Wenisch und Hr. Ritzer eine Anfrage an die Rechtsaufsicht im LRA STA stellen lassen mit im wesentlichen folgendem Inhalt:

Zum einen werden folgende Gesetze zitiert:

1. Jeder Mensch hat nach Artikel 2, Absatz 2 Grundgesetz das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.

2. Jeder Mensch ist durch das allgemeine Gleichbehandlungsgesetz AGG gegen Diskriminierung geschützt. Eine unmittelbare Benachteiligung liegt nach § 3 Abs. 1 AGG vor, *wenn eine Person eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person in vergleichbarer Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde*, z.B. Gesundheitsgefährdung durch Bürgerbegehren. Eine mittelbare Benachteiligung liegt nach § 3 Abs. 2 AGG vor, *wenn Personen oder Personengruppen durch dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren gegenüber anderen Personen oder Personengruppen in besonderer Weise benachteiligt werden können, bei denen die in § 1 AGG genannten Merkmale nicht gegeben sind*, z.B. Bürgerbegehren: Anscheinend neutral, faktisch gesundheitsgefährdend.

Dazu wird angeführt:

1. Entsprechend der EU – Umgebungslärmrichtlinie hat das Bayerische Landesamt für Umwelt festgestellt, registriert und kartiert, dass 400 Bürger in Inning von gesundheitsgefährdendem Lärm betroffen sind
2. Diese lärmgeplagte Minderheit muss sich bei einem Bürgerbegehren eine Mehrheit suchen, um ihr Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit zu sichern. (400 Betroffene, 4.400 Einwohner, 3.400 Wähler).
3. Ein Bürgerbegehren, das als mögliches Ergebnis (Ziel) die Gesundheitsbeeinträchtigung einer Minderheit ergeben könnte, verstößt gegen das Grundgesetz und ist nicht zulässig.
4. Ein Bürgerbegehren, das faktisch diskriminierend wirkt, verstößt gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz AGG und ist nicht zulässig.

Treffen die Punkte 3. und 4. zu, dann wäre ein Bürgerbegehren in dieser Art nicht zulässig, weil es rechtswidrige Ziele verfolgt. Es wäre dann ein Bürgerbegehren, das gegen bestehende Gesetze verstößt.

Daraus ergibt sich die erste Frage, die ich gerne beantwortet haben möchte:

Ist es zutreffend, dass Bürgerbegehren, bei denen die Gesundheitsgefährdung oder die Diskriminierung von Bürgern beschlossen werden könnten, abgelehnt werden müssen?

Die zweite Frage zum gleichen Thema ergibt sich aus der EU - Umgebungslärmrichtlinie (Ulr). Weil das Bayerische Landesamt für Umwelt festgestellt hat, dass Inninger Bürger von gesundheitsgefährdendem Lärm betroffen sind, musste die zuständige Gemeinde einen sogen. Lärmaktionsplan erstellen lassen. Der inzwischen aktualisierte Entwurf wurde von der Fachfirma ACCON für die Gemeinde Inning erstellt. Dies geschah nach den rechtlichen Vorgaben der EU-Richtlinie 2002/49/EG und deren Umsetzung in deutsches Recht im BImSchG § 47. Der Lärmaktionsplan LAP enthält die präzise Zahl der Betroffenen, die kritischen Lärmpegeln ausgesetzt sind und auch Maßnahmenvorschläge zur Entschärfung der Lärmbrennpunkte.

Der Bürger hat aufgrund der bloß verwaltungsinternen Wirkung des Lärmaktionsplans keine Möglichkeit, die Umsetzung bestimmter im Lärmaktionsplan genannter Maßnahmen einzufordern. Aus einem Lärmaktionsplan allein lässt sich nicht ableiten, dass eine bestimmte Planung oder Anlage, etwa eine Lärmschutzwand, realisiert werden muss.

Die EU-Umgebungslärmrichtlinie ist also „rechtlich nicht bindend“, die Einhaltung der Grenzwerte kann nicht eingeklagt werden. Die Maßnahmen müssen vielmehr mit den zuständigen Fachbehörden abgestimmt werden.

Ob überhaupt Lärmschutzmaßnahmen durchgeführt werden, darauf hat der Bürger keinen Einfluss. Körperliche Unversehrtheit ist jedoch ein Grundrecht. Wenn hoch offiziell unter Einhaltung aller Vorschriften festgestellt wird, dass Bürger gesundheitsgefährdendem Lärm ausgesetzt sind, dann haben sie m.E. auch das Recht, dagegen zu klagen. Damit hätten sie zwar keine Möglichkeit, bestimmte Maßnahmen einzufordern, wohl aber, dass Maßnahmen zum Lärmschutz oder zur Lärmreduzierung erfolgen müssen, was letztendlich auch darauf hinausläuft, das etwas gemacht werden muss.

Daraus ergibt sich die zweite Frage, die ich gerne beantwortet haben möchte:

Wird in der derzeitigen Form der Umsetzung der EU - Richtlinie durch simple Formulierungen - in Kurzform "rechtlich nicht bindend" - das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit, Artikel 2, Absatz 2, Grundgesetz, ausgehebelt und die Bürger dadurch in ihren Grundrechten, in diesem Fall den Klageweg zu beschreiten, beschnitten?

Mir ist bewusst, dass ich mit diesen beiden Fragen ein heikles Thema anspreche. Würde die erste Frage positiv beantwortet werden, müssten alle Bürgerbegehren, in denen es auch nur im Ansatz um die Gesundheit oder die Diskriminierung von Bürgern geht, abgelehnt werden. Bei einer positiven Antwort auf die zweite Frage wäre der Zwang zum Lärmschutz vorprogrammiert, und zwar für alle vom Bayerischen Landesamt für Umwelt im Rahmen der EU - Uir festgestellten betroffenen Städte und Gemeinden.

Ich kann zwar verstehen, dass die Rechtsberatung im LRA STA sich um die Beantwortung der Fragen gedrückt hat, aber wie man gesehen hat, hat sich auch die Gemeinde Inning dafür nicht zuständig gefühlt. Es war sicherlich bitter, dass der Bürgerentscheid in Inning über eine Umgehung verlorenging und der Verkehr im Ort bleibt. Noch schlimmer ist es, dass die Abstimmung - ohne Rücksicht auf die Gesundheit der betroffenen Bürger - als demokratische Entscheidung bezeichnet und die Umgehung aus dem Flächennutzungsplan herausgenommen wurde.

Deshalb hoffe ich darauf, dass das Bayerische Staatsministerium des Innern mir meine beiden Fragen beantworten kann.

Hochachtungsvoll