

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/5631 -**

Neue Vorgaben für Schwertransportabsicherung in Niedersachsen - Das Land auf einem Sonderweg?

Anfrage des Abgeordneten Ulf Thiele (CDU) an die Landesregierung,
eingegangen am 25.04.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 26.04.2016

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr namens der
Landesregierung vom 24.05.2016,
gezeichnet

Olaf Lies

Vorbemerkung des Abgeordneten

Mit einer Pressemitteilung vom 7. März 2016 informiert die ENERCON GmbH darüber, dass in Niedersachsen landesweit neue Vorgaben des Wirtschaftsministeriums und der Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr für die Absicherung von Großraum- und Schwertransporten auf Bundesautobahnen in Kraft getreten sind. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Auf- und Abfahrten. Die neuen Vorschriften, die nach Angaben von ENERCON, das Land Niedersachsen bundesweit im Alleingang anwendet, werden, so das Unternehmen weiter, erheblichen Auswirkungen sowohl für die transportierenden Unternehmen als auch für die übrigen Verkehrsteilnehmer haben.

Nach Angaben von ENERCON konnten Großraum- und Schwertransporte bislang ohne zusätzliche Sicherungsmaßnahmen ab 22 Uhr auf Autobahnen auf- und von diesen abfahren. Die Beleuchtung der Lkws mit Rundumleuchten sowie zivile Begleitfahrzeuge, die den Transport rückwärtig absicherten, galten als ausreichend. Ab sofort müsse jede BAB-Auffahrt für Großraum- und Schwertransporte mit einer Breite über 4 m und einer Gesamtlänge von mehr als 40 m zusätzlich wie eine Autobahnbaustelle gesichert werden. Das bedeute faktisch wohl immer eine Sperrung der Autobahnauffahrt. Diese Regelung gelte sowohl für das Auffahren von Großraum- und Schwertransporten auf die Autobahn als auch für das Abfahren.

Nach Einschätzung von ENERCON wird das zur flächendeckenden Sperrung von Autobahnauf- und -abfahrten insbesondere in Ostfriesland, aber auch in anderen Teilen Niedersachsens führen.

ENERCON kritisiert dieses Vorgehen. Wirtschaftsminister Olaf Lies entgegnete ausweislich eines Berichts der *Ostfriesen-Zeitung* vom 8. März 2016: „Die Sicherheit hat aber absoluten Vorrang. (...)“ Der Geschäftsführer des Einzelhandelsverbandes Ostfriesland und Hauptgeschäftsführer des Arbeitgeberverbandes für Ostfriesland und Papenburg, Johann Doden, beklagt ausweislich eines Berichtes der *Ostfriesen-Zeitung* vom 9. März die Verschärfung der Regeln. „Wenn man all die Akteure, die dringend an den Tisch gehören - etwa Bunting -, bei der Entscheidungsfindung gänzlich außen vor lässt, ist das für mich ein Unding“. Er ergänzt: „Selbst wenn künftig flexibler gesperrt wird: Wie sollen denn Firmen mit Nachtanlieferungen künftig kalkulieren wenn sie nicht wissen, ob sie wegen eines Transportes spontan Umwege fahren müssen? (...) Das wirkt, als mache man hier einen Stress-Test für die hiesige Wirtschaft, um zu prüfen, wie weit man die Unternehmen noch in die Knie zwingen kann.“

Unter Bezugnahme auf das Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 29. Januar 2016, Az. StGH 1, 2 und 3/15, Rn. 55, geht der Fragesteller davon aus, dass der Landesregierung die Beantwortung der Anfrage in weniger als einem Monat möglich und zumutbar ist, da es sich nach seiner Auffassung um einen eng begrenzten Sachverhalt handelt und der Rechercheaufwand gering ist.

Vorbemerkung der Landesregierung

Großraum- und Schwerlasttransporte (GST) und die dadurch bedingten Absicherungsmaßnahmen haben in der Tat zum Teil erhebliche Auswirkungen auf die anderen Verkehre. Dies ist allein aufgrund der Abmessungen mancher Transporte unvermeidbar, wobei immer versucht wird, eine optimale Lösung sowohl im Sinne der Verkehrssicherheit als auch im Sinne des Verkehrsflusses zu treffen. Die in der Pressemitteilung kritisierte Absicherungsmaßnahme galt allerdings lediglich für einige Einzeltransporte und war seitens der Landesregierung zu keinem Zeitpunkt als Dauerlösung gedacht. Das heißt, es handelte sich nicht um generelle landesweite neue Vorgaben zur Absicherung von Schwertransporten.

Bei den von der Enercon GmbH in der Presse angesprochenen Themen geht es speziell um die Absicherung von besonders langen und/oder besonders breiten (länger als 40 m und/oder breiter als 4 m) Windflügeln an Autobahn-Anschlussstellen. Durch diese deutlich über das zulässige Normalmaß (zulässig nach Straßenverkehrs-Ordnung [StVO] eine maximale Länge von 20,75 m und eine maximale Breite von 2,55 m) hinausgehenden Abmessungen gibt es zwei kritische Punkte im Bereich der Auffahrt auf die Autobahn.

Zum einen ragt der Flügel beim Durchfahren der Kurve so weit in den Gegenverkehr, dass von der Autobahn abfahrende Fahrzeuge gefährdet werden. Die Gegenverkehrsspur wird bei sehr langen oder breiten Transporten (es gibt Windflügeltransporte mit mehr als 5 m Breite und mehr als 65 m Länge) teilweise sogar komplett überfahren. In diesen Fällen hängt ein Windflügel frei schwebend quer über der Fahrbahn. Dies ist durch die Kurvensituation für den Gegenverkehr erst sehr spät erkennbar. Diese Gefahrensituation gilt es zu vermeiden.

Zum anderen ragen die GST oben an der Autobahn aufgrund der Breite oder aufgrund des ungünstigen Kurvenfahrverhaltens direkt in den Hauptfahrstreifen, ohne dass sie über die Beschleunigungsspur eine entsprechende Geschwindigkeit entwickeln könnten. Zum Teil benötigen sie sogar fast den ganzen Hauptfahrstreifen, um überhaupt auffahren zu können. Auf diesen Hauptfahrstreifen fahren Lkw mit Tempo 80 und Pkw mit deutlich höheren Geschwindigkeiten.

Beide Problemlagen wurden sowohl von der Polizei als auch den Verkehrsbehörden unmittelbar vor Ort beobachtet und dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (MW) als oberste Verkehrsbehörde berichtet. Daraufhin waren auch Mitarbeiter des MW vor Ort, die ebenfalls diese kritischen Punkte beobachten konnten.

Aufgrund eben dieser Gefahrenlagen ist nach der geltenden Rechtslage grundsätzlich eine Absicherung der genannten Großraum- und Schwertransporte vorgeschrieben. Dies ergibt sich aus der StVO sowie den hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften zu § 29 Abs. 3 StVO und zu § 46 Abs. 1 StVO und durch die Richtlinien für Großraum- und Schwertransporte (RGST). Damit sollen ein verkehrssicherer Transport gewährleistet und eine Gefährdung der übrigen Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer ausgeschlossen werden. Üblich wäre daher auch für die von der Enercon GmbH in der Pressemitteilung angesprochenen Transporte die Begleitung durch die Polizei.

Diese Begleitungen stellen allerdings eine erhebliche Belastung für die Polizei dar, da die Durchführung der in diesem Zusammenhang erforderlichen polizeilichen Maßnahmen immer größere Ressourcen bindet. Von den durchschnittlich mehr als 500 Transporten pro Nacht in Niedersachsen laufen etwa 10 % mit Polizeibegleitung. Zudem können die mit den Transportunternehmen abgesprochenen Planungen aufgrund akuter Einsätze der Polizei nicht immer eingehalten werden, sodass für die GST Wartezeiten und damit auch Kosten entstehen.

Vor diesem Hintergrund wird von verschiedenen Seiten an Maßnahmen gearbeitet, die eine Entlastung der Polizei bei der Durchführung von GST und Planungssicherheit für die Wirtschaft sicherstellen sollen.

In Niedersachsen werden aus diesem Grund gegenwärtig mehrere Modellprojekte durchgeführt, bei denen die Polizeibegleitungen unter klar definierten Vorgaben durch eine Begleitung mit privaten Begleitfahrzeugen ersetzt werden.

Im Rahmen solcher Pilotprojekte, die weit überwiegend die Enercon GmbH betreffen, musste auch die Absicherung an den Autobahnanschlussstellen geregelt werden, um Unfälle zu vermeiden.

Die Frage, wie die Anschlussstellen abgesichert werden können, wurde nach Bekanntwerden der gefährlichen Situationen (s. o.) in enger Abstimmung mit der Enercon GmbH gemeinsam mit der Polizei, der Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr und den zuständigen Verkehrsbehörden umfangreich erörtert. Um während dieser Gespräche sicherzustellen, dass Enercon weiterhin Transporte durchführen kann, obwohl es noch keine abschließende Lösung gibt, wurden für einzelne Transporte jeweils als individuelle Lösung verkehrsbehördliche Anordnungen mit vergleichsweise umfangreichen Absicherungen in Anlehnung an die geltenden Regelungen für die Absicherung von Baustellen getroffen. Dies war zu keinem Zeitpunkt weder als dauerhafte noch als flächendeckende Lösung angedacht. Da die Enercon GmbH eng in die Gespräche eingebunden war, dürfte ihr diese Tatsache auch zum Zeitpunkt der Presseerklärung vom 07.03.2016 bekannt gewesen sein.

Da es sich lediglich um einzelne Anordnungen für einzelne Fahrten und Nächte handelte, haben die Erlaubnis- und Genehmigungsbehörden die Verfahren wie nach den §§ 29 Abs. 3 und 46 Abs. 1 StVO vorgesehen durchgeführt. Es war aus Sicht der Landesregierung nicht erforderlich, solche Einzelfallgenehmigungen mit der Öffentlichkeit in Form von z. B. der Industrie- und Handelskammer abzustimmen. Die Darstellung von Enercon, dass „diese neue Regelung zu einer flächendeckenden Sperrung von Autobahnausfahrten in Ostfriesland“ führen würde, kann deshalb nicht nachvollzogen werden, da es zu diesem Zeitpunkt keine grundlegend neue Regelung gab.

Ziel der vorgenannten Gespräche war es aus Sicht des MW, eine tragbare und einvernehmliche Lösung zu finden, die die Transporte ermöglicht und dabei den Verkehrsfluss so wenig wie möglich beeinträchtigt und gleichzeitig die Verkehrssicherheit in vollem Umfang gewährleistet. Eine solche Lösung wurde vom MW mit Erlass vom 15.03.2016 auf den Weg gebracht. Die darin getroffene Regelung, die sowohl mit der Enercon GmbH als auch mit verschiedenen anderen Unternehmen sowie der IHK abgestimmt ist, gilt für Transporte, die entweder in den Gegenverkehr kommen und/oder den Hauptfahrstreifen zwingend für das Auffahren mitbenutzen müssen und die ohne Polizeibegleitung auf die Autobahnen auffahren wollen. Die Regelung sieht vor, dass die Anschlussstellen immer nur sehr kurzzeitig für die Dauer des Auffahrtvorgangs gesperrt werden. Es soll eine Vorwarnung erfolgen und zugleich soll ein sogenannter Geschwindigkeitstrichter eingerichtet werden, um die Geschwindigkeit der auf der Autobahn fahrenden Fahrzeuge zu reduzieren. Für die Dauer des Auffahrtvorgangs des GST soll dann die jeweilige Abfahrt kurzzeitig mittels einer Lichtsignalanlage gesperrt werden. Mit dieser Vorgehensweise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Anschlussstelle während eben dieses Auffahrtvorgangs ohnehin faktisch gesperrt ist. Ein solcher Vorgang dauert durchaus fünf Minuten und mehr. Daher greift die neue Regelung nicht weiter in den Verkehrsfluss ein als der Transport selbst.

1. Wie viele Unfälle mit Sach- und Personenschäden (bitte getrennt auflisten) gab es seit 1. Januar 2013 mit Beteiligung von Großraum- und Schwertransporten an Autobahnauf- oder -abfahrten?

Im Rahmen einer Verkehrsunfallaufnahme werden die Verkehrsbeteiligungsarten anhand eines bundeseinheitlichen Kataloges in das Vorgangsbearbeitungssystem der Polizei eingegeben. Im Bereich der Güterkraftfahrzeuge findet hierbei eine Differenzierung nach Fahrzeugen unter oder über 3,5 t sowie nach der Art der Zugmaschine statt. Eine spezielle Zuordnung als Großraum- und Schwertransport ist nicht möglich und kann somit auch nicht im Rahmen einer Auswertung recherchiert werden.

Ebenso verhält es sich mit der Unfallörtlichkeit „Autobahnauf- oder -abfahrten“. Hierzu wird lediglich die Straßenklasse Autobahn erfasst.

2. Wie beurteilt die Landesregierung die Sicherheitslage in Bezug auf Großraum- und Schwertransporte im Allgemeinen?

Jeder dieser Transporte bedarf einer Erlaubnis und einer Genehmigung, in denen der genaue Fahrweg sowie weitere Auflagen zur Absicherung enthalten sind. Bei Transporten, die wegen ihrer Abmessungen als verkehrsgefährdend eingestuft werden, wird im Regelfall Polizeibegleitung zur

Absicherung vorgesehen. Aufgrund dieser umfangreichen Prüfungen und verkehrssichernden Maßnahmen sind die Transporte als vergleichsweise sicher anzusehen.

3. Wie beurteilt die Landesregierung die wirtschaftliche Bedeutung von Großraum- und Schwertransporten für Niedersachsen, insbesondere im Hinblick auf den Transport von Teilen von Windkraftanlagen?

Mit rund einem Fünftel der in Deutschland installierten Leistung ist Niedersachsen das mit großem Abstand führende Bundesland bei der Nutzung der Windkraft. Dieser Ausbau der Windenergie trägt seit Jahren spürbar zur Ansiedlung und Neugründung von Firmen bei und hat sich zu einer Erfolgsgeschichte insbesondere in ehemals strukturschwachen Regionen entwickelt. So belief sich im Jahr 2013 die Zahl der Bruttobeschäftigten im Bereich der erneuerbaren Energien auf rund 55 000. Davon waren etwa 32 000 Beschäftigte in der Windenergiebranche tätig. Den größeren Anteil am Beschäftigungseffekt im Windenergiebereich hat die mit der Herstellung neuer Windenergieanlagen verbundene Arbeitsnachfrage.

In Niedersachsen sind mit dem Inlandsmarktführer Enercon, der allein in Ostfriesland und im Emsland mittlerweile über 5 000 Menschen beschäftigt, und der GE Wind in Salzbergen mit rund 1 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwei große Anlagenhersteller ansässig. Außerdem sind eine Vielzahl vorwiegend mittelständischer Komponentenhersteller und Zulieferer für die Windkraftbranche tätig. Die Wertschöpfungskette wird komplettiert durch die Tätigkeit vieler Serviceunternehmen, Projektierer, Handwerksbetriebe und natürlich auch der Betreiber von Windenergieanlagen. Die Windenergiebranche löste 2012 einen gesamten Bruttowertschöpfungseffekt zu Herstellungspreisen von etwa 3,4 Milliarden Euro in Bremen und Niedersachsen aus.

Die wirtschaftliche Bedeutung für das Land Niedersachsen ist deshalb als groß einzuschätzen. Dies führt dazu, dass von den in der Vorbemerkung genannten mehr als 500 Transporten pro Nacht ein erheblicher Teil auf Transporte im Zusammenhang mit Windenergieanlagen entfällt.

4. Teilt die Landesregierung die Einschätzung von ENERCON und des ostfriesischen Arbeitgeberverbandes, dass es sich bei den neuen Vorgaben um eine unangemessene Verschärfung der Vorschriften handelt, dass es insbesondere keinerlei Unfälle oder schwerwiegende Gefährdungssituation in der Vergangenheit gegeben habe, und dies trotz mehr als 1.000 Großraum- und Schwertransporten pro Woche?

Nein. Es wird auf die Vorbemerkung und die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

5. Ist es korrekt, dass Niedersachsen die neuen Vorgaben ohne Abstimmung mit den anderen Ländern umsetzt? Und wenn ja, warum erfolgte keine Abstimmung mit den anderen Ländern?

Da die in Rede stehenden Auflagen für die Absicherung nur aufgrund der Tatsache erforderlich waren, dass im Rahmen der niedersächsischen Pilotprojekte keine Polizeibegleitung erforderlich ist, ist eine Vergleichbarkeit mit anderen Bundesländern, die keine solchen Pilotprojekte durchführen, nicht möglich. Soweit andere Bundesländer ebenfalls in bestimmten Situationen auf Polizeibegleitung verzichten, ist bekannt, dass dort zum Teil ähnlich umfangreiche Absicherungsmaßnahmen in Anlehnung an die Absicherung von Baustellen verlangt werden.

6. Hält die Landesregierung diese Maßnahme für ein geeignetes Mittel, um die Akzeptanz für den Transport und Bau für Windkraftanlagen zu erhöhen?

Es handelt sich bei den in Rede stehenden Maßnahmen nicht um politische Mittel zur Förderung der Akzeptanz der Windenergie, sondern um Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit.

7. Warum wurden die neuen Vorschriften seitens des Wirtschaftsministeriums in Kraft gesetzt, obwohl sie auch aus der Sicht des Ministers als nicht ausgereift und zu kompliziert gelten, wie dieser dem Fragesteller im persönlichen Gespräch mitteilte?

Bei den in der Presseerklärung vom 07.03.2016 von Enercon angesprochenen „neuen Vorschriften“ handelte es sich nicht um allgemein gültige Regelungen, sondern um Einzelfallgenehmigungen für bestimmte Großraum- und Schwerlasttransporte. Da auf niedersächsischen Straßen jährlich ca. 150 000 genehmigte Transporte fahren, ist es aus Gründen der Praktikabilität und vor dem Hintergrund einer effizienten und bürgerfreundlichen Arbeitsweise der Landesverwaltung nicht möglich, die Leitung des MW in die Bearbeitung individueller Genehmigungsverfahren einzubeziehen. Mit Erlass vom 15.03.2016 wurde schließlich eine Regelung für die genannten GST gefunden, die in ausführlichen Gesprächen mit Enercon sowie mit verschiedenen anderen Unternehmen und der IHK abgestimmt wurde. Aus Sicht der Landesregierung handelt es sich bei dieser Regelung um eine praktikable und ausgewogene Lösung, die einerseits die Belange der betroffenen Unternehmen berücksichtigt und zugleich die Verkehrssicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Niedersachsen sicherstellt.

8. Gab es vor Einführung der neuen Regelung Gespräche mit den betroffenen Unternehmen, die die Transporte durchführen? Wenn ja, mit welchen Unternehmen wurde gesprochen, und wie ist der Stand? Wenn nein, warum nicht?

Es gab kontinuierlich intensive Gespräche mit der Enercon GmbH. Gespräche mit anderen Unternehmen der GST-Branche waren insoweit nicht erforderlich, da diese nicht in die Pilotprojekte eingebunden waren und damit keine private Absicherung erforderlich war, sondern der Grundsatz der Polizeibegleitung galt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

9. Ausweislich der Berichterstattung in der Ostfriesen-Zeitung vom 8. und 9. März 2016 wurde die geänderte Erlasslage der Straßenbaubehörde bzw. des Wirtschaftsministeriums im Vorfeld weder mit der örtlichen Industrie- und Handelskammer noch mit anderen Verbandsvertretern kommuniziert. Warum unterblieb eine solche Kommunikation?

Es handelte sich nicht um eine generelle Lösung, sondern nur um Einzelfallgenehmigungen (siehe auch die Vorbemerkung). In das erforderliche Erlaubnis- und Genehmigungsverfahren sind bereits die Straßenbaubehörden, die Polizei, die Bahnunternehmen und die Straßenverkehrsbehörden einzubinden, durch deren Bezirk der Fahrweg führt. Hierdurch wird sichergestellt, dass die verkehrlichen Belange eingehend berücksichtigt werden. Pro Jahr befahren rund 150 000 genehmigte Transporte das niedersächsische Straßennetz. Eine Abstimmung über das gesetzlich geregelte Verfahren hinaus für alle diese Verfahren jeweils mit allen möglicherweise Drittbetroffenen (z. B. allen Unternehmen oder auch Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern, die durch die Absicherungen betroffen sind) ist nicht leistbar.

Im Vorfeld des Erlasses vom 15.03.2016 hingegen wurden sowohl die Enercon GmbH als auch verschiedene andere Unternehmen sowie die IHK eingebunden.

10. Hält die Landesregierung die Nichtbeteiligung von Kammern und Verbänden sowie der Kommunen in solchen Angelegenheiten für ein übliches Vorgehen, um Maßnahmen mit derartigen Konsequenzen in der Verkehrsführung vorzubereiten? Wenn nein, warum erfolgte dann keine Beteiligung?

Siehe die Antwort zu Frage 9.

- 11. Beabsichtigt die Landesregierung eine Veränderung der neuen Regelungen, um zukünftig Sperrungen der Autobahnzu- und -abfahrten sowie Härten für Transportunternehmen, Logistiker und andere Verkehrsteilnehmer zu vermeiden? Wenn ja, in welcher Form? Wenn nein, warum nicht?**

Die in der Pressemitteilung vom 07.03.2016 von Enercon angesprochenen „Regeln“ galten nicht generell, sondern stellten individuelle Lösungen für einzelne Transporte dar. Die mit Ministererlass vom 15.03.2016 eingeführten Regelungen (siehe hierzu ausführlich die Vorbemerkung) gelten zunächst bis zum 31.08.2016. Sie werden in diesem Zeitraum anhand der praktischen Erfahrungen evaluiert und auf eventuellen Anpassungsbedarf hin überprüft.

- 12. Wie plant die Landesregierung im Falle weiterer Veränderungen der Transportvorschriften die rechtzeitige und umfassende Beteiligung der betroffenen Kommunen und der regionalen Wirtschaft sicherzustellen?**

Soweit grundsätzliche Veränderungen von Vorschriften anstehen, werden die betroffenen Verbände selbstverständlich im üblichen Verfahren beteiligt. Eine generelle Beteiligung bei Einzelfallgenehmigungen - über das im Verfahren geregelte Procedere hinaus - ist nicht vorgesehen und würde die zahlreichen Verfahren auch unnötig belasten.