

Wolfram Sedlak
Rechtsanwalt Umweltrecht

RA Wolfram Sedlak, Lütticher Str.67, 50674 Köln

An die Fraktion Wählergemeinschaft
Lebenswertes Haan
z.Hd. Frau Meike Lukat (Fraktionsvorsitzende)
Berliner Str. 6
42781 Haan

Rechtsanwaltsbüro
Wolfram Sedlak
Lütticher Str. 67
50674 Köln
Tel.: 0221/ 510 65 48
Fax: 0221/ 78 98 773
SteuerNr.: 215/5160/1269
Email: [wolfram-sedlak-
rechtsanwaltsbuero@gmx.de](mailto:wolfram-sedlak-rechtsanwaltsbuero@gmx.de)
Internet: wolfram-sedlak-
rechtsanwaltsbuero.de

8. Dezember 2017
Az: 82b/17

Rechtsgutachten zu folgenden Fragestellungen:

- 1. Ist eine Tempo-30 Anordnung auf der B228 im Teilstück vom Kreuzungsbereich Wilhelmstr./Böttinger Str./Bahnhofstr. bis zur Einmündung Alleestr./Kampstr. in Haan rechtlich möglich durchsetzbar?**
- 2. Wenn eine rechtliche Möglichkeit besteht, soll erklärt werden: Wie kann diese durchgesetzt werden?**

A) Zu Frage 1.: Ist eine Tempo-30 Anordnung auf der B228 im Teilstück vom Kreuzungsbereich Wilhelmstr./Böttinger Str./Bahnhofstr. bis zur Einmündung Alleestr./Kampstr. in Haan rechtlich möglich durchsetzbar?

I.) Die Straßenverkehrsbehörden sind gemäß **§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO** verpflichtet, ermessensfehlerfrei zu prüfen, ob sie den Verkehr beschränken, verbieten oder umleiten können, wenn der Wohnbevölkerung Gefahren durch Lärm oder Abgase drohen.

Gesetzeswortlaut:

*(1) Die **Straßenverkehrsbehörden können** die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie*

*Nr. 3: zum Schutz der **Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen***

1.) Unter den Begriff "Wohnbevölkerung" kann nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes auch der einzelne Anwohner subsumiert werden, wenn er in einem geschützten Individualinteresse verletzt worden ist, (BVerwGE 74, 234 (236)).

Lärm und Abgase aus Autoverkehr liegen unstreitig vor.

Laut Lärmaktionsplanentwurf Stufe II, Büro StadtVerkehr/Accon vom 28.8.2017 Seite 16 liegen die meisten Gebäude in dem bezeichneten Abschnitt der B228 in dem Lärmpegelsegment ≥ 70 dB(A) tags und ≥ 60 dB(A) nachts und werden damit als sehr hoch belastet eingestuft.

Nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO sind zwar die Lärmpegel nach der RLS90 zu berechnen, jedoch können die Lärmpegel nach der LAP Anhaltspunkte für die Höhe der Lärmbelastungen geben.

2.) Fraglich und oft streitig ist, ab wann ein Handeln der Beklagten erforderlich ist. Der Gesetzeswortlaut spricht lediglich von „können“, d.h. die Entscheidung liegt im **Ermessen** der Straßenverkehrsbehörde.

Hier wurde nach der langfristig gefestigten Rechtsprechung die Regel entwickelt, dass die Straßenverkehrsbehörden grundsätzlich dann handeln müssen, wenn die Einwirkungen des Straßenverkehrs das nach allgemeiner Anschauung **ortsübliche, zumutbare Maß** überschreiten haben, (BVerwGE 59, 221(227f); BVerwG NJW 1986, 2655).

Dieser Schutz setzt auch schon im Vorfeld der Grundrechte, wie z.B. dem Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II GG) an, kann also auch bloße Formen von Belästigungen erfassen, die z.B. die Wohnqualität herabsetzen, (BVerwGE 74, 234 (236); OVG Münster vom 21.8.1980 (12 A 1859/78)).

Das gilt sowohl für Lärm als auch für Abgasimmisionen (Götz Frank, Verkehrsberuhigung und Verkehrsrecht, Baden Baden 1992, S.30 u. 33). Dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit kommt jedoch im Rang der Grundrechte ein besonders hoher Stellenwert zu (BVerwGE a.a.O.; 46, 160 (164); 49, 24 (53)).

3.) Ermessensauslösende Schwelle

Gesetzliche Lärmgrenzwerte an bestehenden Straßen (Lärmsanierung) sind in Deutschland bisher nicht erlassen worden. Die 16. BImSchV hat diesen Bereich aus Kostengründen bewußt ausgeklammert. Sie wurde 1990 von der Bundesregierung explizit nur für den Neubau oder die wesentliche Änderung von Straßen sowie Schienenwegen der Eisenbahn und Straßenbahnen verordnet.

Gleichwohl hat die ständige Rechtsprechung auch für bestehende Straßen Kriterien entwickelt, um unzumutbare Lärmbelastungen ermitteln zu können. Ermessensauslösende Schwelle sind jedoch **nicht** die Werte der Lärmschutz-Richtlinie StV 2007 (mit z.B. für allgemeine

Wohngebiete (=WA) 70/60 dB(A) tags/nachts), **sondern jeweils die Orientierungswerte der 16. BImSchV¹:**

Gebietskategorie	Tag (6.00 - 22.00 Uhr)	Nacht (22.00 - 6.00 Uhr)
Krankenhäuser, Schulen, Kur- und Altenheime	57	47
reine und allgemeine Wohn- sowie Kleinsiedlungsgebiete	59	49
Kern-, Dorf- und Mischge- biete	64	54
Gewerbegebiete	69	59

Begründet wird dies damit, dass die als Schutzkriterien für Anwohner beim Neubau oder einer wesentlichen Änderungen von Verkehrswegen beschlossenen Grenzwerte ebenso auf bestehende Straßen angewendet werden müssen, denn hier sind die Beeinträchtigungen gesundheitlich nicht anders zu beurteilen. Die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV bringen ganz allgemein die Wertung des Normgebers zum Ausdruck, von welcher Schwelle an eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung der jeweiligen Gebietsfunktion, zumindest auch dem Wohnen zu dienen, anzunehmen ist.

Somit setzt die Pflicht der Straßenverkehrsbehörde zu einer Ermessensausübung bei Erreichen der Werte der 16. BImSchVO ein, während bei Überschreitung der Richtwerte der LärmschutzRiLi (s.o.) **sich das Ermessen der Behörde bereits zu einer Pflicht zum Einschreiten verdichten kann.**²

Die Rechtsprechung nimmt immer eine Einzelfallprüfung vor, bei der die besonderen Umstände der örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt werden. Demnach sind u.U. auch unterhalb der Orientierungswerte Ansprüche möglich (z.B. VG Würzburg v. 16.7.08 – Az: W 6 K 07.1431, Rz. 33ff juris bei 56 dB(A) tags / 46 dB(A) nachts).

a) Die Lärmschutz-RL-StV vom 23.11.07 hat keine Gesetzesqualität und formuliert unter Ziff. 2.1 lediglich, dass „**insbesondere**“ ab bestimmten Richtwerten straßenverkehrsrechtliche Lärmschutzmaßnahmen in Betracht zu ziehen sind. Damit sind diese auch ausdrücklich bei niedrigeren Richtwerten möglich. Vgl. eingehend OVG Berlin vom 16.9.09 – Az: 1 N 71.09, insbes. Rz. 10: „*Eine umfassende Ermessensausübung ist deshalb auch dann geboten, wenn diese Werte nicht erreicht werden, aber jedenfalls die sog. fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle (= Orientierungswerte der 16. BImSchV - eigene Anmerkung, vgl. hierzu Rz. 8) überschritten wird.*“ Ebenso bereits OVG Bremen Urteil v. 2.12.1997 Az 25 A 4997/96, juris Rz 6 sowie VGH München vom 21.3.2012 – Az 11 B 10.1657, juris Rz 27 + 30.

b) Weiterhin ist die Regelung der Ziff. 2.3 der Lärmschutz-RL-StV vom 23.11.07 rechtlich fehlerhaft. Nach der ständigen Rechtsprechung ist bei Überschreitung der gesundheitsge-

¹ vergl.: VG Berlin vom 19.6.1995 - VG 11 A 568.93 (in Ule/Laubinger, BImSchG-Kommentar, Teil III, Rechtsprechung, § 40 Nr. 9, Seite 4 - 6 (auch NVwZ RR 1996, 257); VG Frankfurt vom 9.12.1998 - VG 15 E 851/97 (3), Seite 12 u. 13 der

² VG Berlin vom 19.6.1995 – Az: 11 A 568/93 - S.7 und vom 15.3.96 – Az: 11 A 183/95, S.8; Bay.VGH, Urteil vom 18. Februar 2002 - 11 B 00.1769 -, BayVBl 2003, 80; OVG Münster v. 21.1.03 – Az: 8 A 4230/01, Seite 15 der Urteilsgründe; VG Düsseldorf v. 7.4.05 bzgl. der A 44 – Az: 6 K 6832/03 – sowie VG Düsseldorf v. 26.3.2009 bzgl. der A 44 – Az 6 K 5454/06; OVG Berlin v. 16.9.09 – Az: 1 N 71.09; VGH München v. 21.3.2012 – Az 11 B 10.1657, juris Rz 30

fährdenden Schwelle jede Erhöhung bzw. Minderung relevant. Leider gibt es hierzu bisher keine hinreichend gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse, nach der die Rechtsprechung hätte urteilen können.³ Sie muß sich nach wie vor mit Einzelfallprüfungen behelfen.⁴

Ebenso wird in § 1 Abs. 2 Nr. 2, 2. Alt. der 16. BImSchV unstreitig geregelt, dass ab Erreichen der Tagwerte von **70 dB(A) bzw. 60 dB(A) nachts jede Erhöhung bzw. Minderung relevant wird und zwar unabhängig von der Vorbelastung bzw. Ortsüblichkeit!** Das BVerwG hat bereits 2011 geklärt, dass diese Maßstäbe auch auf verkehrsbeschränkende Maßnahmen anzuwenden sind.⁵ Das 3 dB(A) bzw. 2,1 dB(A)⁶ – Kriterium unabhängig davon zu postulieren, ist damit rechtswidrig.

Es widerspricht weiterhin den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung. Je nach Frequenzgang sind bereits Pegeländerungen ab 1 dB(A) wahrnehmbar.⁷ Eine Wahrnehmbarkeitsgrenze von 3 dB(A) kann nur bei Pegelabsenkungen im Labor bei einem gleichmäßigen Ton festgestellt werden. Im Straßenverkehr herrschen jedoch sehr unterschiedliche Lärmpegel, v.a. die Pegelspitzen und die tieffrequenten Geräusche werden als besonders lästig empfunden. Die 16. BImSchV setzt in einem **allgemeinen Wohngebiet (=WA)** Grenzwerte fest von

**59 dB(A) tags
49 dB(A) nachts**

und in einem **Mischgebiet (=MI)** Grenzwerte von

**64 dB(A) tags
54 dB(A) nachts**

³vgl. exemplarisch VGH Baden-Württemberg, U.v. 4.11.2014 – Az: 10 S 1663/11 juris Rz 41: „Wann Gesundheitsgefahren durch Lärm zu erwarten sind, lässt sich allerdings nicht abstrakt-generell feststellen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können die durch die Grundrechtsordnung zum Schutze der Gesundheit und des Eigentums gezogenen Grenzen jedoch situationsbedingt unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls bei Lärmwerten von mehr als **70 dB (A) tags und 60 dB (A) nachts** überschritten sein (vgl. [BVerwG, Urteil vom 23.04.1997 - 11 A 17/96](#) - juris; Urteil vom 20.05.1998 - [11 C 3/97](#) - juris; Beschluss vom 26.01.2000 - [4 VR 19/99](#) - juris mit Nachweisen zur Rspr. des BGH; Urteil vom 10.11.2004 - 9 A 67/03 - juris; Beschluss vom 30.07.2013 - [7 B 40/12](#) - juris)., ob diese in der höchst-richterlichen Rechtsprechung zum Fachplanungsrecht für Lärmbelastungen durch Verkehrswege entwickelte verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts, oberhalb derer der Staat regelmäßig zur Abwehr einer Gesundheitsgefährdung nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG sowie eines unzumutbaren Eingriffs in das Eigentum nach Art. 14 Abs. 1 GG verpflichtet ist,, Nach den vorliegenden Publikationen zur Lärmwirkungsforschung spricht vieles dafür, dass bereits eine mittlere Lärmbelastung oberhalb eines Schwellenwerts von **60 bis 65 dB(A) tags** zu physiologischen Lärmwirkungen in Form einer Aktivierung der vegetativen Funktionen des Körpers führt, wodurch auf Dauer etwa das Risiko von Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Bluthochdruck signifikant steigt (vgl. zum Ganzen etwa: Interdisziplinärer Arbeitskreis für Lärmwirkungsfragen beim Umweltbundesamt, Belästigung durch Lärm: Psychische und körperliche Reaktionen, Zeitschrift für Lärmbekämpfung 37 (1990), 1; Umweltbundesamt, Stressreaktionen und Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Stand 11.05.2012, [www.umweltbundesamt.de/themen/verkehrlaerm/laermwirkung/stressreaktionen](#); Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit, Was ist Lärm? Stand 28.08.2014, [www.bmub.bund.de/themen/luft-laermverkehr/laerm-schutz/laerm-schutz](#) im uebrigen; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit, Lärmwirkung, Stand 01.04.2008, a.a.O.; Länderarbeitsgruppe Umweltbezogener Gesundheitsschutz - LAUG -, Leitfaden Wohnumfeld- und Freizeitlärm vom 25.06.2010 S. 21 ff, Tabelle 4; Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, Lärm: Grundlagen, [www.lgl.bayern.de/gesundheit/arbeitsplatz & umwelt](#); Wolfgang Babisch, Quantifizierung des Einflusses von Lärm auf Lebensqualität und Gesundheit, Sonderdruck UMID, Umwelt und Mensch - Informationsdienst 2011, 28, 35; Kerstin Giering, Forschungsbericht Lärmwirkungen, Dosis-Wirkungsrelationen, Umweltbundesamt, Texte 13/2010, S. 121; Helmholtz Zentrum München, Deutsches Forschungszentrum für Gesundheit und Umwelt, FLUGS-Fachinformationsdienst Lärm, Stand 14.06.2007; jeweils m.w.N.). Vgl. ebenso die Quellen zum SRU und zur WHO in Berkemann, a.a.O., S. 25f; Berkemann spricht sich für eine Gesundheitsgefährdung ab **65 dB(A) tags** aus (a.a.O., S. 28).

⁴ vgl. Ulrich Storost, Rechtliche Aspekte einer Gesamtlärbewertung, Vortrag ALD-Veranstaltung, Gesamtlärm, 22.9.2014 Berlin

⁵ BVerwG-U.v. 15.12.11 – Az: 3 C 40/10, juris Rz 11

⁶ nach Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV sind auch die Differenzwerte aufzurunden, d.h. 2,1 dB(A) werden zu 3 dB(A)

⁷ vgl. hierzu bereits J.Ortscheid, H. Wende, Umweltbundesamt Berlin, „Sind 3 dB wahrnehmbar?“, ZfL(Zeitschrift für Lärmbekämpfung) 2004, 80ff. „reine Setzung bzw. Konvention“ (a.a.O., S. 84).

Nach den Angaben der Stadt Haan liegt im hier zu untersuchenden Gebiet der B228 überwiegend eine Mischgebietsstruktur (MI) vor, bis auf 5 Gebäude am Ende und am Anfang des Streckenabschnittes, die WA-Gebiet sind.

4.) Berechnungen der Beurteilungspegel nach der RLS90 sind für die einzelnen Gebäude an der B228 noch nicht erstellt worden. Diese sind nachzuholen. Aufgrund der hohen LDEN-Werte von ≥ 70 dB(A) und L_{night} von ≥ 60 dB(A) ist jedoch von erheblichen Überschreitungen der Orientierungswerte der 16. BImSchV sowohl tags als auch nachts in den WA und MI Gebieten auszugehen. Sie können, vorbehaltlich der Ergebnisse der RLS90-Berechnungen für das MI-Gebiet **mehr als 6 dB(A)** betragen. Zur Orientierung: 3 dB(A) – Differenz entsprechen in etwa der Halbierung bzw. Verdoppelung des Verkehrs. **6 dB(A) sowohl tags als auch nachts** sind damit ganz gravierend einzustufen. Liegen in anderen Teilabschnitten der B228 **WA-Gebiete** vor, steigern sich diese Überschreitungen vorbehaltlich der Ergebnisse der RLS90-Berechnungen auf über **11 dB(A) tags und nachts!**

5.) Bisher wurden auf Verkehrslärm nur Schlafstörungen und sonstige Befindlichkeitsstörungen wie Nervosität und Streß, Unruhe, erhöhte Reizbarkeit, Konzentrationsstörungen, Kopfweg, verminderte Arbeitsfähigkeit, etc. (Götz Frank, Verkehrsberuhigung und Verkehrsrecht, Baden-Baden 1992, S. 29f), aber keine Krankheiten zurückgeführt. Epidemiologische Untersuchungen wie die Caerphilly/Speedwell - Verkehrslärmstudie (durchgeführt vom BGA im Auftrag des UBA) und die Berliner Verkehrslärmstudie (durchgeführt vom BGA) belegen jedoch, daß Anwohner, die einem Mittelungspegel von **mehr als 65 dB(A) tags** ausgesetzt sind, einem um 10 - 20 % erhöhten Herzinfarktrisiko ausgesetzt sind.

In einer neuen Meta-Analyse hat Babisch für den Bereich zwischen **52 und 77 dB(A) für jede Erhöhung des Straßenverkehrslärmpegels um 10 dB eine Steigerung des Risikos für Herz-Kreislaufkrankungen um 8%** nachweisen können und dabei **keine signifikante Heterogenität zwischen den individuellen Studienergebnissen** gefunden (s. „Discussion“, zweiter Absatz); er nimmt auch Bezug auf eine weitere, aktuelle große Meta-Analyse⁸, die für den Bereich zwischen 47 und 77 dB(A) pro 10 dB Lärmsteigerung eine Risiko-Erhöhung für Hochdruckerkrankungen von 7% ergeben hatte, was sich weitgehend mit den Ergebnissen der vorgenannten Studie Babischs deckt.

B e w e i s : Babisch W., Updated exposure-response relationship between road traffic noise and coronary heart diseases: A meta-analysis. Noise Health 2014;16:1-9.
W.Babisch und H. Ining, Zur Rolle der Umweltepidemiologie in der Lärmwirkungsforschung, Verkehrslärm als Risikofaktor für Herzinfarkt, Bundesgesundheitsblatt 3, 92, S.130 ff und dieselben, Epidemiologische Studien zum Zusammenhang zwischen Verkehrslärm und Herzinfarkt, Bundesgesundheitsblatt 1, 92, S. 3 ff; Ining, Gesundheitsrisiken durch Lärm, Bundesgesundheitsministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1998, S.35ff. Dr. W. Babisch und Prof. H. Ining vom BGA, Corrensplatz 1, 14195 Berlin werden insbesondere als Gutachter empfohlen.

Die Autoren bringen es auf den Punkt (Abstract, letzter Satz)⁹: „ **Road traffic noise is a sig-**

⁸ van Kempen E, Babisch W. The quantitative relationship between road traffic noise and hypertension: A meta-analysis. J Hypertens 2012;30:1075-86.

⁹ Babisch W., Updated exposure-response relationship between road traffic noise and coronary heart diseases: A meta-analysis. Noise Health 2014;16:1-9.

nificant risk factor for cardiovascular diseases“. Diese Aussage ist eindeutig: Es gibt keine vernünftig begründbaren Zweifel mehr an der Evidenz der Ergebnisse, und die Folgen können eindeutig quantifiziert werden (Conclusion): „**The exposure-response relationship can be used for a quantitative environmental burden of disease assessment**“

Es wurde eine vermehrte Ausschüttung von **Adrenalin, Noradrenalin** und **Cortisol** nachgewiesen. „Diese Hormone haben vielfältige und komplexe Wirkungen und beeinflussen z.B. das Herz-Kreislauf-System, den Stoffwechsel und die Blutfette. So wirkt Adrenalin vor allem auf das Herz, während Noradrenalin vor allem den peripheren Gefäßwiderstand steigert und so den arteriellen Blutdruck erhöht. Cortisol hat in der Leber substanzaufbauende (anabole) Wirkung, in anderen Organen substanzabbauende (katabole) Wirkung. Die Folgen langfristiger Cortisolwerte oberhalb des Normwertes sind u.a. **Cholesterinerhöhungen, Arteriosklerose** und **Beeinträchtigung des Immunsystems**.“ (Sondergutachten „Umwelt und Gesundheit“ des Sachverständigenrates für Umweltfragen, August 1999, Teilziffer 397 ff (412)).

Weiterhin wurden in zahlreichen Arbeiten Änderungen von **Stoffwechselreaktionen** untersucht. Diese berichten von Veränderungen der Werte für Glukose, Enzymen, Zunahme der Permeabilität der Zellmembran und Magnesium-Abnahme im Blut, können aber bis jetzt noch kein gesichertes wissenschaftliches Bild über lärmbedingte Stoffwechselreaktionen nachweisen (Sachverständigenrat für Umweltfragen 1999, a.a.O., Tz. 413).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass **Lärm ab einem Dauerschallpegel von nachts zwischen 55 - 60 dB(A) als gesundheitsschädigend bzw. gesundheitsgefährdend eingestuft wird** (vergl. hierzu zusammenfassend das Sondergutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen „Umwelt und Gesundheit“, Stuttgart, Dez. 1999, Seite 174, Tz. 434 und Seite 177, Tz. 441, sowie Seite 184f, Tz 465 - 469) und die Anwohner im untersuchten Abschnitt der B228 einer Erhöhung ihres Herzinfarkttrisikos um **mindestens 16%** ausgesetzt sind, da zwischen 52 dB(A) und 70 dB(A) mehr als 16 dB(A) Steigerung liegen (vorausgesetzt die Berechnungen nach RLS90 bestätigen diese Werte).

Die WHO setzt den kritischen Belästigungsbereich auf 50 - 55 dB(A), den gesundheitsgefährdenden Bereich von 61 - 65 dB(A) tags an.¹⁰

In den WHO Night Noise Guidelines for Europe wird für den Nachtbereich ein Richtwert von nur 40 dB(A) vorgeschlagen.¹¹

Diese Werte werden hier nach den vorliegenden LDEN und Lnight mit hoher Wahrscheinlichkeit an vielen Gebäuden erreicht bzw. überschritten (≥ 70 dB(A) tags und ≥ 60 dB(A) nachts).

„Nach fundierten Schätzungen werden in Deutschland durch Lärmeinwirkung **drei Mal so viele Todesfälle** verursacht wie durch krebserzeugende Luftverunreinigungen.“ (Landmann/Rohmer-Hansmann, Umweltrecht-Kommentar, München 2000, Bd. II, Nr. 3.1 Vorb. TA Lärm, Rd.Ziff.1, m.w.Nw. Hansmann, NuR 97, 53).

¹⁰ WHO (Europe)/IRC (EU), (Hrsg.), Burden of disease from environmental noise. Quantification of healthy life years lost in Europe. Kopenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2011. Die Studie enthält eine Referenzmethodik zur allgemeinen Bewertung der Auswirkungen von Umgebungslärm auf die einschlägigen Gesundheitsendpunkte, nicht nur die Belästigung.

¹¹ <http://www.euro.who.int/de/health-topics/environment-and-health/noise/publications/2009/night-noise-guidelines-for-europe>

Rechtlich ist somit eine Prüfung vorzunehmen, ob die gesundheitsgefährdenden Schwelle erreicht bzw. überschritten wird. Hierzu sind das zuständige Gesundheitsamt und Umweltamt anzuhören.

6.) Maßgeblich bei der Prüfung sind weiterhin die **Besonderheiten des Einzelfalles** wie z.B. die **Lärmvorbelastung** zu berücksichtigen (BVerwGE 59, 221(227f); BVerwG NJW 86, 2655). Die Grenze der Zumutbarkeit hinsichtlich der Anrechnung von Vorbelastungen ist aber an der Stelle erreicht, oberhalb derer sie das **Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit** verletzen könnte (OVG Münster vom 4.3.2002, 7a D 41/01 NE, Seite 16 der Urteilsgründe; BVerwG, Urteil vom 22.3.1985 – 4 C 63.80; BVerwGE 71, 150 (155); BVerwGE 101,1ff (Seite 16 der Urteilsgründe).

Oben auf Seite 6 wurde dargelegt, dass diese bei den betroffenen Straßenabschnitten der B228 mit aller Wahrscheinlichkeit überschritten werden.

7.) Weiterhin berufen sich Verkehrsbehörden gerne auf **§ 45 Abs. 9 StVO**, um verkehrsbeschränkende Maßnahmen abzulehnen.

Auch dies ist rechtlich falsch und widerspricht der ständigen Rechtsprechung zu § 45 Abs. 1, S. 2 Nr. 3 StVO sowie § 45 Abs. 9 StVO.

a) Ich zitiere hierzu exemplarisch den **Bayer. VGH - Beschluß vom 27.2.2015 - Az: 11 ZB 14.309**, juris Rz 18 m.w.Nw.:

„Nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen beschränken. Diese Befugnis wird durch § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO hinsichtlich Beschränkungen des fließenden Verkehrs dahin modifiziert, dass Voraussetzung hierfür eine besondere örtliche Gefahrenlage ist, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der Wohnbevölkerung durch Lärm und Abgase erheblich übersteigt. **Diese Voraussetzung ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. U.v. 4.6.1986 – 7 C 76/84 – BVerwGE 74, 234) und des Senats (U.v. 21.3.2012 – 11 B 10.1657 – juris) dann erfüllt, wenn Lärm oder Abgase Beeinträchtigungen mit sich bringen, die jenseits dessen liegen, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingenommen werden muss und damit zugemutet werden kann.** Die Grenze der Zumutbarkeit in diesem Sinne wird nach allgemeiner Auffassung durch keinen bestimmten Schallpegel bestimmt (vgl. BVerwG, U.v. 22.12.1993 – 11 C 45/92; BayVGH, U.v. 21.3.2012 a.a.O.). Es liegen auch keine auf Rechtsetzung beruhenden Grenzwerte für eine Lärmbelastung vor, die unmittelbar Anwendung finden können. **Für die Beurteilung der Frage, wann die Zumutbarkeit einer Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Eingreifen der Ermächtigungsgrundlage nach § 45 Abs. 9 Satz 2 i. V. m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO überschritten wird, können jedoch die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 der Verkehrslärmschutzverordnung (16. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutz-gesetz – 16. BImSchV) als Orientierungspunkte herangezogen werden. Wenn diese Schwelle der Lärmbelastung überschritten ist, sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Tätigwerden der Straßenverkehrsbehörde erfüllt und die Behörde hat dann unter Gebrauch ihres Ermessens über Beschränkungen des fließenden Verkehrs zu entscheiden bzw. ist auf entsprechenden Antrag hin zu einer Ermessensentscheidung verpflichtet.“**

b) Ebenso **Hess. VGH – Urteil v. 19.2.14 – Az: 2 A 1465/13, Leitsatz 2.** sowie **juris Rz. 17; Bayer. VGH - Beschluß vom 10.3.2015 - Az: 11 ZB 14.1910**, juris Rz 8.

c) Das **OVG Münster** hat bereits in dem **Urteil v. 21.1.03 – Az 8 A 4230/01**, juris Rz 7ff, wie folgt entschieden:

„Die vorstehenden Grundsätze zum Anspruch eines Anwohners auf straßenverkehrsbehördliches Einschreiten bzw. auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung darüber haben durch die Einfügung des § 45 Abs. 9 StVO kei-

ne Veränderung erfahren. Der Individualanspruch des Straßenanliegers bei billigerweise nicht mehr zumutbaren Verkehrseinwirkungen setzt zugleich besondere örtliche Verhältnisse, die das allgemeine Risiko einer Rechtsgutbeeinträchtigung übersteigen, im Sinne des § 45 Abs. 9 StVO voraus.

Vgl. zu § 45 Abs. 9 StVO: BVerwG, Urteil vom 5.4.2001 - 3 C 23.00 -, NJW 2001, 3139; OVG Bremen, Urteil vom 10. 11.1998 - 1 BA 20/97 -, VRS 98 (2000), Nr. 21, S. 53; Hentschel, Die StVO-Novelle vom 7.8.1997, NJW 1998, 344 (347 f.).

b) Ein Einschreiten zum Schutz vor Verkehrslärm setzt nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO nicht voraus, dass ein bestimmter Schallpegel überschritten wird; maßgeblich ist vielmehr, ob der Lärm Beeinträchtigungen mit sich bringt, die jenseits dessen liegen, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingenommen und damit zugemutet werden muss. Die Grenze des billigerweise zumutbaren Verkehrslärms ist nicht durch gesetzlich bestimmte Grenzwerte festgelegt.

Die Vorschriften der 16. BImSchV finden bei der Beurteilung der zumutbaren Lärmbelastung im Sinne von § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO zwar nicht unmittelbar Anwendung. Diese Verordnung bestimmt die Schwelle der Zumutbarkeit von Verkehrslärm nur für den Bau und die wesentliche Änderung u.a. von öffentlichen Straßen. Die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV können aber im Anwendungsbereich des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO als Orientierungshilfe herangezogen werden, weil sie ganz allgemein die Wertung des Normgebers zum Ausdruck bringen, von welcher Schwelle an eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung der jeweiligen Gebietsfunktion anzunehmen ist. Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.12.1993 - 11 C 45.92 -, DVBl. 1994, 758 (759); Bay. VGH, a.a.O., S. 41 f.; VG Berlin, Urteil vom 19.6.1995 - 11 A 568/93 -, NVwZ-RR 1996, 257 (258 f.).“

In dem bezeichneten Verfahren wurden Beurteilungspegel von 57 dB(A) tags / 50 dB(A) nachts geprüft, also weit jenseits der Richtwerte der LärmSchRL-StV07.

8.) Auch die Verkehrsfunktion der Bundesstraße B228 steht verkehrsbeschränkenden Maßnahmen nicht grundsätzlich entgegen. Sie ist lediglich bei der Abwägung als Kriterium zu berücksichtigen. Je höher die Klassifikation, desto stärker müssen die Interessen der Anwohner wiegen, um eine Verkehrsbeschränkung zu rechtfertigen.

Konkret lautet die Frage: Ist es zu rechtfertigen, dass überregionale Verkehre beschränkt werden, um lokale Anwohner vor Lärm und Abgasen aus Kfz-Verkehr zu schützen.

Die Höhe der Lärmbelastungen wurde bereits dargelegt, auch deren schädlichen Umwelteinwirkungen sowie möglichen Gesundheitsgefährdungen. Diese Belange der Anwohner sind als ganz erheblich zu bewerten.

9.) Verhältnismäßigkeit

Weiterhin sind von der Verkehrsbehörde die Grundsätze des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu beachten. Dazu gehören die **Geeignetheit des Mittels**, die **Erforderlichkeit der Maßnahme** und die **Angemessenheit bzw. Zumutbarkeit der Maßnahme**.¹²

a) Hinsichtlich der Geeignetheit des Mittel steht der Verkehrsbehörde ein weites Ermessen zu. Die Gerichte können nur dann eine bestimmte Maßnahme als geeignet ansehen, wenn eine Ermessensreduzierung auf Null in Betracht kommt. Das ist nur in sehr seltenen Fällen anzunehmen. Grundsätzlich wird es immer eine ganze Reihe von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen geben, die in Betracht kommen. Neben Geschwindigkeitsreduzierungen sind dies

¹² vgl. Friedhelm Hufen, Fehler im Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. Baden-Baden 1991, Rz 53 – 55; Giemulla, u.a., VerwR, Rz 125-129

Beschränkungen bestimmter Fahrzeugarten (z.B. Lkw), Einbahnstraßenregelungen, Fahrbahnverengungen durch Abmarkierungen, Parkstreifen, Fahrradwege, etc.. Notfalls muß hierzu externer Sachverstand eines Verkehrsplaners konsultiert werden. Empfehlungen der Argus- und Runge IVP-Büros liegen bereits vor.

b) Es wurden u.a. vorgeschlagen: Temporeduzierung von 50 km/h auf 30 km/h mit Pegelminderungen von 2 bis 3 dB(A) (vgl. LAP-Entwurf Seite 22) sowie Verstetigung des Verkehrsflusses mit bis zu 2 dB(A) durch u.a. geeignete Ampelschaltungen, Kreisverkehre (vgl. S. 23). Durch eine Kombination von Tempo 30 und der Reduzierung des Lkw-Anteils von 20% auf 5% (z.B. durch ein Lkw-Führungskonzept) wären Lärmreduktionen von 3,4 % erreichbar (vgl. S. 21).

Damit stehen ausreichende geeignete Maßnahmen zur Verfügung. Welche dieser Möglichkeiten die Verkehrsbehörde auswählt, bleibt ihrem Ermessen überlassen (das aber von den Gerichten in seiner rechtmäßigen Ausübung kontrolliert wird).

b) Bei dem Kriterium der **Erforderlichkeit** ist zu prüfen, ob es nicht ein milderes Mittel gibt, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Angestrebter Zweck des § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StVO ist, den Anwohner vor unzumutbarem Lärm und Abgasen aus Straßenverkehr zu schützen.

aa) Die ermessensauslösende Schwelle wurde oben bereits dargelegt. Sie liegt nach der ständigen Rechtsprechung bei dem Erreichen der Orientierungswerte der 16. BImSchV.

Vom Grad der ermittelten Belastung hängt der Umfang und die Intensität der Würdigung auf der Rechtsfolgenseite ab. **Je höher die Überschreitungen der Orientierungswerte der 16. BImSchV vorliegen, umso gewichtiger müssen die Aspekte sein, die die Untätigkeit der Straßenverkehrsbehörde rechtfertigen. Je deutlicher die Orientierungswerte überschritten werden, desto eher werden unter dem Gesichtspunkt grundrechtlicher Gewährleistung des Gesundheitsschutzes der Anlieger (Art. 2 Abs. 2 GG), aber auch des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen (§ 2 Abs. 1 der 16. BImSchV) straßenverkehrsbeschränkende Maßnahmen erforderlich sein** (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 21.3.1995 – 4 C 9.95 – BVerwGE 101,1 (10) sowie zuletzt VG München U.v. 19.1.2016 – M 23 K 14.1931 und M 23 K 14.2596, S. 20f der UG).

bb) Hinsichtlich der **Funktion der B228 als Bundesstraße** wäre zu fragen, inwieweit diese durch die verkehrsbeschränkende Maßnahme, z.B. mit einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf z.B. Tempo 30 reduziert wird bzw. ob es ein milderes Mittel gibt, was eine entsprechende Reduktion der Lärmimmissionen erreichen kann.

Bauliche Maßnahmen, wie lärmärmere Straßenbeläge oder passive Schallschutzmaßnahmen sind nach § 45 StVO nicht einklagbar. Mildere Mittel als Geschwindigkeitsbegrenzungen sind damit aus meiner Sicht zunächst nicht erkennbar. Eine Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der Straße ist nicht zu erwarten. Die bisherigen Verkehre, auch die überregionalen, können weiterhin abgewickelt werden.

Eine Funktionsbeeinträchtigung ist z.B. mit einer Geschwindigkeitsreduzierung somit nicht verbunden.

cc) Den Zweck der verkehrsbeschränkenden Maßnahme, den Schutz der Anwohner vor unzumutbaren Lärm- und Abgasimmissionen zu erreichen, ist mit z.B. einer Geschwindigkeitsbeschränkung möglich. Es stellt aus diesseitiger Sicht das mildeste Mittel dar und ist daher erforderlich.

c) Die Angemessenheit bzw. Zumutbarkeit der Maßnahmen

aa) Verkehrsverlagerungen in das Nebenstraßennetz sind bei z.B. einer Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h nicht zu befürchten. Dort gilt ebenfalls bereits Tempo 30, kann also kein Zeitvorteil erreicht werden. Im Gegenteil ist dort mit Zeitverlusten wegen engerer Straßenräume und Rechts-vor-Links Kreuzungen mit vielen Anhaltesituationen zu rechnen.

bb) Zeitverluste sind in nennenswertem Umfang für eine so kurze Strecke (ca. 1.325 m) nicht zu befürchten. Sie bewegen sich im Idealfall bei gleichmäßiger durchgehender Geschwindigkeit in dem Streckenabschnitt ohne Abbremsvorgänge bei 63,5 Sekunden (Vergleich Tempo 50 km/h zu Tempo 30 km/h). Tatsächlich dürfte er niedriger liegen.

Demgegenüber würden die Anwohner z.B. mit einer Tempo 30-Regelung um ca. 3 – 4 dB(A) entlastet und in ihrer Gesundheit geschützt werden. Das entspräche in der Wirkung mehr als der Halbierung des Verkehrsaufkommens.

Damit wäre eine Geschwindigkeitsreduzierung auf z.B. Tempo 30 als angemessen und zumutbar zu bewerten.

cc) Schwieriger wird die Beurteilung von z.B. Verboten für Lkw-Verkehre je nach Tonnage (z.B. 7,5 t, 3,5t oder 2,8 t) und Zeitraum (tags/nachts).

Hier wären konkrete Untersuchungen über Verlagerungsverkehre anzustellen. Würden durch ein solches Verbot andere Anwohner an anderen Straßen stärker belastet, könnte dies einen Auslußgrund darstellen.

Können die Lkw-Verkehre jedoch über z.B. Autobahnen abgewickelt werden, selbst wenn hierdurch Umwege entstehen, wäre dies nach der Rechtsprechung je nach Belastungssituation der Anwohner als zumutbar anzusehen. Richtungsweisend dazu **BVerwG - Urteil v. 15.12.2011 – Az: 3 C 40/10**: Der 3. Senat des BVerwG erklärte die Sperrung des Durchgangsverkehres für Lkw über 12 t nach § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO auf der Bundesstraße B 8 zur Unterbindung des **Mautausweichverkehres** für rechtmäßig.

Ein Speditions- u. Logistikunternehmen hatte hiergegen geklagt, u.a. mit der Begründung, daß finanzielle Belastungen des Transportgewerbes durch zusätzliche Autobahnmautausgaben in Höhe von ca. 705.000 EUR entstünden. Im vorliegenden Verfahren kam es zu einer Reduzierung des werktäglichen Verkehres von rund 660 schweren Lkw bei Beurteilungspegeln von über 70 dB(A) tags u. 60 dB(A) nachts, die nach dem aufgehobenen Berufungsgerichtsurteil lediglich zu einer geringen Verbesserung der Lärmsituation der Anwohner in Höhe von **maximal 1 dB(A)** führte. Dem widersprach das BVerwG. **Nicht erst bei einer Verringerung der Beurteilungspegel um 3 dB(A) liege ein relevanter Entlastungseffekt vor, da dieser eine Halbierung des Verkehrsaufkommens voraussetze, sondern schon wie hier bei einer Reduzierung des Schwerverkehres um rund 28 %**. Die Summe der Mautausgaben müsse in Relation zu den erzielten Umsätzen und Gewinnen der Transportunternehmen gesetzt werden. Auch bereits in Gebäude eingebaute Schallschutzeinrichtungen seien kein Hinderungsgrund, da nach Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV die Berechnung an außerhalb der Gebäude liegenden Meßpunkten maßgeblich ist. Auch die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) oder die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) der Kläger werde nicht verletzt, weil die Einschränkungen

gen durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls, wie den Schutz der Wohnbevölkerung vor einer erheblichen Zunahme des Verkehrslärmes, gerechtfertigt und daher verhältnismäßig seien.

10.) Gleichfalls ist die **enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle** zu beachten, die nach der Rechtsprechung in WA-Gebieten ab 60 dB(A) nachts bzw. 70 dB(A) tags sowie in Mischgebieten ab 62 dB(A) nachts bzw. 72 dB(A) tags zu prüfen ist.¹³

B) Zu Frage 2.: Wenn eine rechtliche Möglichkeit besteht, soll erklärt werden: Wie kann diese durchgesetzt werden?

1.) Rechtliche Möglichkeiten einer **Fraktion** bestehen hierzu leider nicht. Selbst wenn die politischen Mehrheiten für z.B. einen LAP mit Tempo 30 auf der B228 im besagten Abschnitt vorlägen und die zuständige Straßenverkehrsbehörde sich trotzdem verweigern würde, gäbe es kein Klagerecht der Kommune diesbezüglich.

2.) Ein **Anwohner** kann jedoch mit Stellung eines Antrages nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO ein **Verwaltungsverfahren** in Gang gesetzt (so wie dies z.Zt. von vielen Anwohnern in Haan betrieben wird). Danach muß die zuständige Straßenverkehrsbehörde **Bescheide** (= **Verwaltungsakte**) auf diese Anträge erlassen, gegen die bei rechtmäßiger Rechtsbehelfsbelehrung innerhalb eines Monats **Klage** beim Verwaltungsgericht eingelegt werden kann (ohne rechtmäßigen Rechtsbehelf innerhalb eines Jahres).

Die Erfolgsaussichten einer solchen Klage hängen von der rechtmäßigen Prüfung des Antrages durch die zuständige Behörde nach den oben genannten Kriterien ab.

3.) Wird die Bearbeitung der Anträge verzögert, ohne dass hierfür ausreichende Gründe benannt werden, kann nach einer Frist von 3 Monaten **Untätigkeitsklage** erhoben werden.

4.) Das Urteil wird im Falle des Obsiegens auf **Verpflichtung zu einer Neubescheidung nach Maßgabe der Rechtsauffassung des Gerichtes** lauten. Es sollte i.d.R. nicht direkt auf Anordnung von Tempo 30 geklagt werden, da dann eine Ermessensreduzierung auf Null nachgewiesen werden müßte, d.h., dass keine andere Maßnahme zur Reduzierung der Lärmimmissionen denkbar ist, was aber in der Praxis so gut wie nie der Fall ist.

Jedoch werden in den Urteilsgründen umfangreiche Ausführungen zu den Ermessenserwägungen und Tempo 30 zu finden sein, die insofern i.d.R. zu Tempo 30-Anordnungen führen. So jedenfalls meine langjährige Prozeßerfahrung.

Wolfram Sedlak
(Rechtsanwalt)

¹³ BGH, U.v. 17.4.86 AZ: III ZR 202/84; OVG Münster, U.v. 4.3.02 – Az: 7a D 92/01.NE juris Rz 30; OVG Münster, U.v. 24.3.2014 – Az: 11 D 31/11.AK, juris Rz 94