

Rechtsschutz bei Straßen- und Schienenverkehrslärm

Bei der Frage des Rechtsschutzes aus Verkehrslärm muss zunächst streng zwischen bereits bestehenden und neu gebauten oder wesentlich geänderten Verkehrswegen unterschieden werden.

I. Neubau oder wesentliche Änderung von Verkehrswegen

Nachdem 1980 die Verabschiedung eines Verkehrslärmschutzgesetzes für alle Verkehrswege (auch die bereits bestehenden) aus Kostengründen gescheitert ist, bildet die **16. BImSchV** (Bundesimmissionsschutzverordnung) seit 1990 die maßgebliche lärmtechnische Regelung für den Neubau oder die wesentliche Änderung von Verkehrswegen. Sie enthält **Grenzwerte** für Verkehrslärmimmissionen abgestuft auf die jeweiligen Gebietsstruktur für den Tageszeitraum (6.00 Uhr – 22.00 Uhr) und die Nacht (22.00 Uhr – 6.00 Uhr) (siehe Kasten). Die Gebietsart ist aus den Bebauungsplänen zu entnehmen (§2 Abs.2 der 16. BImSchV).

Festlegung gemäß Bebauungsplan: Lärmpegel vor dem Fenster in dB (A)		
Gewerbegebiete	69	59
Kern-, Dorf-, Mischgebiete	64	54
Reine und allgemeine Wohngebiete	59	49
Krankenhäuser, Schulen, Kur- und Altenheim	57	47

Hier können sich bereits die ersten Probleme ergeben: Nicht wenige Kommunen versuchen ein als Allgemeines Wohngebiet zu deklarierende Straße als Mischgebiet einzustufen, um höhere Grenzwerte zugrunde legen zu können. Gibt es keine Bebauungspläne, so sind die Abgrenzungen nach den Kriterien der §§ 1 ff der Baunutzungsverordnung (BauNVO) vorzunehmen.

Voraussetzung für die Anwendbarkeit der 16. BImSchV sind 5 Alternativen:

1. Neubau einer öffentlichen Straße, eines Schienenweges der Eisenbahn oder Straßenbahnlinie
2. Wesentliche Änderung einer Straße oder eines Schienenweges durch bauliche Erweiterung um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen oder Gleise. Eine Erhöhung des Lärmpegels ist nicht notwendig.

Wesentliche Änderung einer Straße oder eines Schienenweges durch einen **erheblichen baulichen Eingriff**, der den Verkehrslärm

3. um mindestens 3 dB(A) erhöht.
4. **auf** mindestens 70 dB(A) tags **oder** mindestens 60 dB(A) nachts erhöht.
5. **von** mindestens 70 dB(A) tags oder mindestens 60 dB(A) nachts erhöht (ausgenommen Gewerbegebiete).

Beispiele für „erhebliche **bauliche** Eingriffe“ sind: Bau von Ein- und Ausfädelungstreifen sowie Abbiegestreifen, Bau von Radwegen. **Nicht** hierzu zählen Ummarkierungen und hierdurch Schaffung zusätzlicher Fahrstreifen, Erneuerung der Fahrbahnoberfläche, Bau von Verkehrsinseln oder Haltebuchten.

Die Lärmpegel sind Mittelungspegel (d.h. Spitzenpegel werden zwar in gewisser Weise stärker berücksichtigt, aber eben doch gemittelt) und dürfen nicht gemessen, sondern müssen **berechnet** werden für Straßen entsprechend Anlage 1 der Verordnung bzw. nach der RLS 90 (Richtlinie Lärmschutz 1990) und für Schienenwege nach Anlage 2. Die Pegel sind auf ganze

dB(A)–Werte aufzurunden, z.B. von 49,1 dB(A) auf 50 dB(A). Beim Schienenverkehr ist ein Schienenbonus von 5 dB(A) abzuziehen. Begründet wird dies mit der geringeren Lästigkeit des Bahnlärmes gegenüber den anderen Verkehrsarten, d.h. den Anwohnern wird hier eine höhere Toleranz unterstellt.

Die Berechnungsmethoden haben sich als überwiegend zutreffend bzw. günstiger für die Anwohner als Meßmethoden herausgestellt, auch wenn es eine ganze Reihe von Kritikpunkten an der inzwischen 13 Jahre alten RLS 90 gibt. Trotzdem empfehle ich zur ersten Einschätzung Lärmmessungen mit dem Lärmesskoffer des VCD vorzunehmen.

Ausgangspunkt der Berechnungen bilden bei Straßen die von den Verkehrsbehörden angegebenen durchschnittlichen Verkehrsstärken (DTV). Diese sind aufzuschlüsseln nach Tag/Nachtzeitraum sowie Pkw- und Lkw-Anteile (über 2,8 t).

Die DTV-Angaben sollten genauestens kontrolliert werden. In der überwiegenden Zahl meiner Mandate wird hier zu Lasten der Anwohner „geschummelt.“ Genauso sieht es aus bei den Prognosen. Oft wird ein zu hohes Verkehrswachstum angenommen, um einen Straßenbau zu rechtfertigen, der, ist die Straße erst einmal gebaut, schnell durch das neue Angebot mit Kfz gefüllt wird, so dass es im Nachhinein so aussieht, als hätte sich die Prognose erfüllt.

*Weiterer Problempunkt sind die **Summenpegel** verschiedener Verkehrsstraßen und -arten. Grundsätzlich dürfen die Pegel nur für den neu gebauten oder wesentlich geänderten Verkehrsweg berücksichtigt werden, selbst wenn noch eine andere bereits bestehende laute Straße oder Schienenweg den Anwohner belastet. Die Rechtmäßigkeit dieser Trennung wurde bereits vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) bestätigt. Eine beachtenswerte Ausnahme gilt jedoch, wenn die Schwelle einer Gesundheitsgefährdung erreicht worden ist, dann muss ein Summenpegel gebildet werden (BVerwGE 101, 1ff). Ab welchem Pegel dies anzunehmen ist, musste bisher nicht entschieden werden und ist noch umstritten. Siehe hierzu zusammenfassend das Sondergutachten „Umwelt und Gesundheit“ des Sachverständigenrates für Umweltfragen, Dez.1999. Nach meiner Einschätzung dürften ab 65 dB(A) tags außen und 30 dB(A) Mittelungspegel innen nachts am Ohr des Schläfers bzw. einem **Innenmaximalpegel** von über 40 dB(A) nachts am Ohr des Schläfers (BVerwGE 104, 123ff) gerichtliche Erfolgsaussichten für das Erreichen der gesundheitsgefährdenden Schwelle bestehen.*

Sind die Grenzwerte überschritten, so richtet sich der Rechtsschutz nach der Planungsform des Verkehrsvorhabens. Hauptformen sind das **Planfeststellungsverfahren** (u.a. in §§ 72 ff VwVfG, § 17 FStrG, § 18 ff AEG, § 3 VwPBG, sowie Landesgesetzen) und der **Bebauungsplan** (nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 und Nr. 21 BauGB). Beide Verfahrensarten sind streng geregelt und sehen die Auslegung der Pläne, Planunterlagen, Umweltverträglichkeitsprüfung, etc. sowie **Einwendungsmöglichkeiten** innerhalb bestimmter öffentlich bekannt zu machender Fristen vor. Einwendungen erheben kann jeder im weitesten Sinne Betroffene. Es genügen allgemein formulierte Einwendungen. Werden diese allerdings versäumt, so tritt die sogenannte Präklusionswirkung ein, d.h. eine spätere Klage ist dann ausgeschlossen. *Ich empfehle daher, sich so früh wie möglich sachkundig zu machen, sich zu Bürgerinitiativen oder Vereinen zusammen zu schließen, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben und politischen Widerstand zu erzeugen. Über monatliche Vereinsbeiträge kann z.B. kontinuierlich eine ganz beträchtliche Summe zusammengetragen werden, um gegebenenfalls Prozesskosten finanzieren zu können. Beide Planungsarten sind juristisch hoch kompliziert und von Laien nur schwer zu überprüfen. Deshalb sollte nach Möglichkeit schon in der Vorphase ein Fachanwalt konsultiert werden, der das Augenmerk der Initiative rechtzeitig auf die entsprechenden Problemfelder richten kann. Wird vorgelagert ein Linienbestimmungsverfahren durchgeführt, sollte man schon hier*

aktiv werden. Das Verfahren ist zwar „verwaltungsintern“, kann also juristisch noch nicht angegriffen werden, eventuelle Fehler können aber im späteren Planfeststellungsverfahren vorgetragen werden.

Lärmbelastungen müssen innerhalb der UVP bzw. durch schalltechnische Gutachten geprüft werden. Die Lärmimmissionen sind aber nur einer unter vielen Belangen und können u.U. auch weggewogen werden. Trotzdem werden nicht wenige Planfeststellungsbeschlüsse und Bebauungspläne aber gerade wegen fehlerhafter Abwägung der Lärmbelange von Gerichten gekippt.

Am Ende eines Planfeststellungsverfahrens ergeht ein Planfeststellungsbeschluss, Ist dieser rechtskräftig (mit Zustellung bzw. öffentlicher Bekanntgabe), muss innerhalb eines Monats Klage (Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage) eingelegt werden. Dann ist die Zeit zu knapp, um die umfangreichen Unterlagen zu prüfen und Fachleute zu befragen oder Stellungnahmen einzuholen.

Beim Bebauungsplan ist die Frist 2 Jahr (für formelle Mängel 1 Jahr), um eine Normenkontrollklage beim Oberverwaltungsgericht bzw. Verwaltungsgerichtshof einzureichen.

Einklagbar sind aktive Schallschutzmaßnahmen (z.B. Schallschutzwände, Flüsterasphalt, etc.) bzw. passiver Schallschutz (Schallschutzfenster, schalldämmende Lüftereinrichtungen, etc., siehe hierzu die 24. BImSchV) und gegebenenfalls Entschädigungszahlungen.

II. Lärmsanierung (bestehende Verkehrswege)

1. Bei Verkehrswegen, die im Zuge eines inzwischen unanfechtbar gewordenen Planfeststellungsverfahrens errichtet worden sind, kann nach § 75 Abs. 2 Satz 2 – 4 VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz) ein Antrag auf nachträgliche Lärmschutzmaßnahmen (z.B. auf Erhöhung der Lärmschutzwände, etc.) bzw. Entschädigung gestellt werden.

Voraussetzung hierfür ist, dass eine **unvorhersehbare Wirkung** des Verkehrsvorhabens eingetreten ist. Dieses Kriterium wird von den Gerichten sehr streng ausgelegt. Steigerungen z.B. des Verkehrsaufkommens im Rahmen der allgemeinen Verkehrsentwicklung gehören nicht hierzu, sondern z.B. nur ein außergewöhnlicher Zuwachs.

2. Nach § 45 Abs.1 Satz 2 Nr. 3 StVO (**Straßenverkehrsordnung**) können zum Schutz der **Anwohner** vor Straßenverkehrslärm verkehrsbeschränkende Maßnahmen an bereits bestehenden Straßen beantragt werden. In Betracht kommen z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen, Lkw-Durchfahrt oder -Nachtfahrverbote, Fahrbahnverengungen durch Fahrbahnmarkierungen, Parkstreifen, Fahrradwege, etc., aber keine baulichen Maßnahmen.

Lärmgrenzwerte sind nicht vorgegeben. Früher hatte die Rechtsprechung die Richtwerte der RLS 81 des Bundesverkehrsministeriums herangezogen: 75 dB(A) tags / 65 dB(A) nachts in Mischgebieten und 70 dB(A) tags / 60 dB(A) nachts in allgemeinen Wohngebieten. Inzwischen ist es aber als gefestigte Rechtsprechung anzusehen, dass die Werte der 16. BImSchV (siehe oben) als Orientierungswerte herangezogen werden sollen. Diese gelten zwar nur für den Neubau oder die wesentliche Änderungen eines Verkehrsweges, bringen aber die Wertung des Normgebers zum Ausdruck, von welcher Schwelle an, eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung der jeweiligen Gebietsfunktion anzunehmen ist (zuletzt OVG Münster v. 21.1.03 – Az 8 A 4230/01). Auch hier ist, wie oben dargestellt, genauestens auf die DTV-Werte, Lkw-Anteile, Ampelzuschläge, Gebietseinstufung, etc. zu achten.

Die meisten Verkehrsbehörden berufen sich aber immer noch auf die veralterten RLS 81 – Werte. Werden diese erreicht, kann sich das Auswahlermessen der Behörde zu einer Hand-

lungspflicht verdichten. Bei Erreichen der Orientierungswerte der 16. BImSchV setzt aber bereits die Prüfungspflicht ein, d.h. die Straßenverkehrsbehörde muss prüfen, welche verkehrsbeschränkenden Maßnahmen möglich sind, welche Auswirkungen sie haben (z.B. Verkehrsverlagerungen oder Behinderungen) und diese abwägen mit den Gesundheitsinteressen der Anwohner. Hier gilt nach der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 4.7.1986 (BVerwGE 74, 234) das Prinzip der Waagschale, d.h. je stärker die Beeinträchtigung der Gesundheit bzw. die Gesundheitsgefährdung, desto stärker die Pflicht der Verkehrsbehörde, verkehrslenkende oder beschränkende Maßnahmen anzuordnen. Stets ist eine Einzelfallprüfung vorzunehmen. Hierbei ist auch die Vorbelastung anspruchsmindernd zu berücksichtigen, aber wiederum wie oben beim Summenpegel dargestellt, nur bis zur Grenze einer Gesundheitsgefährdung. Liegen die Werte darüber, ist die Lärmbelastung nicht mehr zumutbar. Vor allem kann sich die Verkehrsbehörde nicht auf das Argument zurückziehen, es bedürfe eines Gesamtkonzeptes, um den Verkehr in den Griff zu bekommen. Die Gerichte verlangen schon kleinräumige Maßnahmen, z.B. nur in der Straße, wenn dies vertretbar erscheint.

Beim Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) Berlin, Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin, Tel. 030/42849935, e-mail: recht@ufu.de, können vorformulierte Anträge zu § 45 StVO und erste Ratschläge eingeholt werden. Die Initiative „Rechtsschutz gegen Lärm und Luftschmutz“ des UfU hat eine ganze Reihe von Prozessfolgen erreicht.

§ 45 StVO wird nach meiner anwaltlichen Einschätzung noch viel zu wenig als Mittel gegen Verkehrslärm eingesetzt. Im Unterschied zu den Planungsverfahren, wo alle beteiligten Interessen miteinander abgewogen werden müssen, sind es hier „nur“ die Gesundheitsbelange des Anwohners und die Interessen des Kfz-Verkehrs. Die Bescheidung der Anträge ist i.d.R. kostenlos, erst bei Einlegung eines Widerspruchs entstehen geringe Gebühren. Danach ergeht ein Widerspruchsbescheid, gegen den geklagt werden kann. Bis dahin kann also massenhaft demokratischer Druck auf die Straßenverkehrsbehörde ausgeübt werden. Nicht nur einige Wenige sollten sich beschweren, sondern alle, die betroffen sind. Kfz müssen nicht so schnell und so laut fahren, es geht auch langsamer und leiser, wie andere Autonationen, z.B. die USA und Japan seit Jahrzehnten beweisen.

3. Hilfreich gegen bestimmten Verkehrslärm können u.U. auch weitere Vorschriften der StVO sein:

- **§ 30 Abs. 1 StVO:** unnötiger Lärm durch Kfz ist verboten, z.B. **unnötiges Motorenlaufenlassen**, übermäßig lautes Türeinschlagen, unnützes Hin- und Herfahren. *Die Polizei handhabt diese Regeln zurückhaltend. Mögliches Eingreifen besteht aber z.B. wenn bei Liefervorgängen Dieselmotoren von Lkw's unnötig und störend laufen gelassen werden*
- **§ 33 Abs. 1 Nr. 1 StVO:** Verboten ist der Betrieb von **Lautsprechern**, wenn dadurch Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können.
- **§ 22 Abs. 1 StVO:** Die **Ladung** von Fahrzeugen sowie Spannketten, Geräte und sonstige Ladeeinrichtungen sind gegen vermeidbares Lärmen besonders zu sichern.

Autor: Wolfram Sedlak, Rechtsanwalt, Lütticher Str. 67, 50674 Köln, Tel.: 0221/ 5106548, Email: wolfram.sedlak@gmx.de

Stand: April 2003