

Beglaubigte Abschrift



VERWALTUNGSGERICHT MINDEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

2 K 7517/17.

In dem Verwaltungsrechtsstreit

~~_____~~ Bielefeld,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Wolfram Sedlak, Schloß Vettelhoven,
Escher Straße 18 - 20, 53501 Grafschaft, Gz.: 48/16,

gegen

die Stadt Bielefeld, vertreten durch den Oberbürgermeister der Stadt Bielefeld,
Niederwall 23, 33602 Bielefeld, Gz.: 660.24-KI,

Beklagte,

Beigeladener: Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Landesbetrieb
Straßenbau Nordrhein-Westfalen, Betriebssitz Gelsenkirchen -
Justitiariat-, Wildenbruchplatz 1, 45888 Gelsenkirchen,

wegen Anordnung von Verkehrsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen

hat die 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Minden

ohne weitere mündliche Verhandlung am 29. April 2020

durch

den Richter am Verwaltungsgericht Edler als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung ihrer verkehrsrechtlichen Anordnung vom 07.11.2019 verpflichtet, den Antrag der Klägerin auf straßenverkehrsrechtliches Einschreiten zum Schutz der Wohnbevölkerung vor verkehrsbedingtem Lärm an der Bundesstraße 61 („Ostwestfalendamm“) unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts hinsichtlich Tag- und Nachtzeit neu zu bescheiden.

Die Beklagte und der Beigeladene tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte. Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils beizutreibenden Betrages leistet.

Tatbestand:

Die Klägerin begehrt von der Beklagten ein straßenverkehrsrechtliches Einschreiten aus Lärmschutzgründen auf der Bundesstraße B61 in Bielefeld im Bereich des sogenannten „Ostwestfalendamms“ (im Folgenden: OWD).

Die B61 „Ostwestfalendamm“ verläuft im Stadtgebiet der Beklagten in Nord-Süd-Richtung vom Ende des sogenannten Ostwestfalentunnels ab der Auffahrt Ernst-Rein-Straße über eine Länge von ca. 8,5 km bis zu Anschlussstelle 19 „Bielefeld-Zentrum“ der Bundesautobahn A33. Die Straße wird teilweise als Hochstraße, teilweise auf Geländeneiveau geführt und ist autobahnähnlich ausgebaut mit zunächst zwei (im südlicheren Verlauf drei) Fahrstreifen in jede Fahrtrichtung. Die Fahrtrichtungen sind baulich voneinander getrennt. Für das vorliegende Verfahren ist der Bereich zwischen dem Knotenpunkt Johannistal, der weiter südlich gelegenen Überfüh-

rung der Gemeindestraße „Haller Weg“ und dem noch weiter südlich gelegenen Knotenpunkt Quelle von Bedeutung. Im nördlichen Bereich bis ca. 20 Meter südlich der Überführung „Haller Weg“ befindet sich die B61 in der Straßenbaulast der Beklagten. Ab diesem Punkt liegt der weiter südlichere Bereich in der Straßenbaulast des beige-ladenen Landes. Die planungsrechtlichen Grundlagen für den OWD wurden im Bereich der Straßenbaulast der Beklagten geschaffen durch drei Bebauungspläne (II/1/28.00, II/1/29.00 und II/1/32.00) aus den Jahren 1967, 1971 und 1975, sowie im Bereich der Straßenbaulast des Landes durch – teilweise nur noch in Auszügen vor-liegende – Planfeststellungsbeschlüsse des Landesverkehrsministeriums vom 31.01.1979 und vom 28.11.1980 sowie Nachtrags- und Ergänzungs-Planfeststellungsbeschluss vom 03.08.1984.

Die Klägerin bewohnt seit dem Jahr 2001 eine in ihrem Eigentum stehende andert-halbgeschossige Eigentumswohnung in einem Mehrfamilienhaus [unter der Anschrift] [Lange Bräde] das ca. 40 Meter vom Fahrbahnrand der B61 entfernt unmittelbar nördlich des Knotenpunkts Quelle in einem allgemeinen Wohngebiet liegt.

Keine der planungsrechtlichen Grundlagen enthält eine Regelung zum Lärmschutz in Bezug auf das Grundstück, auf dem die Klägerin wohnt. Im Jahr 2012 brachte die Beklagte im Bereich ihrer Straßenbaulast einen lärmindernden Straßenbelag, so- genannten Splittmastixasphalt, auf. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf dem gesamten OWD betrug aufgrund einer verkehrsrechtlichen Anordnung der Beklagten und entsprechender Beschilderung zuletzt 100 km/h tagsüber und 80 km/h nachts für alle Fahrzeugarten.

Mit Schreiben vom 26.10.2015 beantragte die Klägerin bei der Beklagten verkehrs- beschränkende Maßnahmen nach § 45 StVO auf dem OWD zum Schutz der Wohn- bevölkerung vor Lärm u.a. durch Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindig- keit. Auf Grundlage der amtlichen Straßenverkehrszählung für das Kalenderjahr 2015, die für die B61 auf dem Abschnitt Südring bis Knoten Quelle eine durchschnitt- liche tägliche Verkehrsstärke (DTV) von 60.323 Kfz/24h und LKW-Anteile von 5,2 % tagsüber und 6,7 % nachts sowie vom Knoten Quelle bis zur Überführung „Haller Weg“ eine DTV von 72.531 Kfz/24h und 3,1 % LKW-Anteile tagsüber und 4,0 %

nachts auswies, übermittelte der Beigeladene der Beklagten eine mit dem Programm SoundPLAN 7.4 erstellte Lärmberechnung vom 12.04.2017, wonach an dem von der Klägerin bewohnten Gebäude Beurteilungspegel vorlagen zwischen 58 dB(A) tags / 51 dB(A) nachts (Erdgeschoss, Südseite) und 63 dB(A) tags / 56 dB(A) nachts (1. Obergeschoss, Ostseite).

Mit Bescheid vom 14.07.2017 lehnte die Beklagte den Antrag der Klägerin ab. Zur Begründung führte sie aus, dass bereits eine Geschwindigkeitsbeschränkung auf 100 km/h tagsüber und 80 km/h nachts auf dem OWD u.a. aus Lärmschutzgründen vorliege. Eine weitere Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit etwa auf 80 km/h tagsüber führe lediglich zu einer Minderung des Lärmpegels von 1,48 dB(A) tagsüber und 1,31 dB(A) nachts zwischen Südring und dem Knoten Quelle bzw. von 1,77 dB(A) tagsüber und 1,63 dB(A) nachts zwischen den Knoten Quelle und Johan-nistal. Dies sei keine geeignete Lärmschutzmaßnahme, da hierfür eine Pegelminderung von mindestens 2,1 dB(A) erzielt werden müsse. Eine weitere Pegelminderung ließe sich nur durch eine Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 70 km/h tagsüber erzielen. In der Praxis würde in einem solchen Fall die tatsächliche Lärminderung aber geringer ausfallen, da der Straßenlärm dann von dem Bahnlärm der unmittelbar angrenzenden DB-Strecke überlagert werde. Da im Übrigen bereits Lärmschutzwände errichtet worden seien und am Obergeschoss des Gebäudes passiver Lärmschutz gewährt worden sei, kämen verkehrsbeschränkende Maßnahmen bei Abwägung aller in Betracht zu ziehenden Umstände, insbesondere der Verkehrsbedeutung des OWD, nicht in Betracht.

Hiergegen hat die Klägerin am 14.08.2017 Klage erhoben.

Im Laufe des vorliegenden Verfahrens hat die Beklagte eine neue Lärmberechnung auf der Grundlage einer inzwischen auf dem OWD eingerichteten Dauerzählstelle vorgelegt, die für das Jahr 2018 eine DTV von 77.918 Kfz/24h und LKW-Anteile von 3,7 % tagsüber und 4,6 % nachts ermittelte. Nach der Berechnungsmethode der Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (im Folgenden: RLS-90) ergebe sich an der Ostseite des von der Klägerin bewohnten Gebäudes im Vergleich zu den bislang auf der Grundlage der Straßenverkehrszählung 2015 ermittelten Werten eine minimale Pegelerhöhung von 0,1 dB(A).

Nach entsprechendem Beschluss ihres Stadtentwicklungsausschusses vom 17.09.2019 erließ die Beklagte am 07.11.2019 eine verkehrsrechtliche Anordnung, durch die die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf dem gesamten OWD von 100 km/h tagsüber auf nunmehr nur noch 80 km/h für alle Fahrzeugarten reduziert worden ist. Zur Begründung führte die Beklagte aus, dass aufgrund der Zunahme der Verkehrsbelastung die Immissionsgrenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (im Folgenden: 16. BImSchV) und die Orientierungswerte der RLS-90 an verschiedenen Stellen überschritten seien. Zum Schutz der Anwohner vor Lärm sei eine weitere Geschwindigkeitsreduzierung erforderlich und auch verhältnismäßig. In die Ermessensabwägungen seien die Interessen der Anwohner auf Lärmschutz und die Verkehrsbedeutung sowie die Funktion des OWD eingeflossen. Der OWD bilde als Stadtautobahn eine wichtige Strecke, die auch zur Verkehrsentlastung der Innenstadt beitrage und hierzu im Rahmen der künftigen Verkehrsplanung weiter beitragen solle. Durch die Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit ergebe sich eine Senkung des Lärmpegels auf unter 70 dB(A) tagsüber an allen relevanten Objekten. Eine darüber hinausgehende Absenkung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit tagsüber oder nachts käme hingegen nicht in Betracht, da dies zu einer Verlagerung des Verkehrs in die Innenstadt führen könne. Dies werde dem Charakter des OWD als Umgehungsstraße für die Innenstadt nicht mehr gerecht.

Die Beklagte setzte ihre verkehrsrechtliche Anordnung in ihrem Baulastbereich durch entsprechende Beschilderung um. Das beigeladene Land setzte die Anordnung in seinem Baulastbereich bislang nicht um.

Die Klägerin hält ihre Klage auch in Ansehung der verkehrsrechtlichen Anordnung vom 07.11.2019 aufrecht und begehrt weiterhin straßenverkehrsrechtliches Einschreiten. Über ihren Anspruch sei nach wie vor nicht ermessensfehlerfrei entschieden worden. Die Grenzwerte der 16. BImSchV seien weiterhin überschritten. Durch eine weitere Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, etwa auf 60 km/h, könne die Lärmbelastung noch weiter reduziert werden, ohne den fließenden Verkehr – insbesondere nachts – zu beeinträchtigen. Die Lärmberechnung der Beklagten sei zudem hinsichtlich der angenommenen LKW-Anteile am Verkehr fehlerhaft, weil ein Fahrzeug erst ab einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen und

darüber als LKW gewertet und gezählt worden sei. Richtig sei dagegen, Fahrzeuge – wie in der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV und in den RLS-90 vorgeschrieben – bereits ab einem zulässigen Gesamtgewicht von 2,8 Tonnen als LKW zu werten. Der von der Beklagten angenommene DTV-Wert und die LKW-Anteile seien auch deshalb in Zweifel zu ziehen, weil in einem schalltechnischen Gutachten des MAK-Ingenieurbüros vom 11.04.2019, den Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern an der Von-Möller-Straße betreffend, ein anderer DTV-Wert und deutlich höhere LKW-Anteile angenommen würden. Ein lärmmindernder Effekt des von der Beklagten aufgebrauchten Splittmastixasphalts sei inzwischen nicht mehr gegeben, da der Belag abgenutzt und stellenweise beschädigt sei. Die Klägerin vertritt des Weiteren die Auffassung, dass nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die absolute grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle für Lärm nicht länger bei 70 dB(A) tagsüber und 60 dB(A) nachts anzunehmen sei, sondern in allgemeinen Wohngebieten nunmehr schon bei 67 dB(A) tagsüber und 57 dB(A) nachts liege.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, ihren Antrag auf straßenverkehrsrechtliches Einschreiten unter teilweiser Aufhebung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung der Beklagten vom 07.11.2019 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden, insbesondere hinsichtlich einer weiteren Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit zur Nachtzeit.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie erweitert und vertieft im Wesentlichen ihr aus dem Verwaltungsverfahren ersichtliches Vorbringen. Die aus Lärmschutzgründen während des vorliegenden Verfahrens vorgenommene weitere Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 80 km/h tagsüber sei angemessen, in Ansehung der Anwohnerinteressen und der Verkehrsbedeutung des OWD aber auch ausreichend. Diesem käme die Aufgabe zu, als autobahnähnlich ausgebaute Umgehungsstraße viel Verkehr aufzunehmen und vom innerstädtischen Bereich fernzuhalten. Der OWD diene insoweit der Entlastung des umliegenden untergeordneten Straßennetzes. Um die Verkehrsbelastung der

Innenstadt weiterhin aufrecht zu erhalten, sei es notwendig, den OWD als „Stadt-
autobahn“ möglichst leistungsfähig zu halten. Eine weitere Absenkung der Höchst-
geschwindigkeit könnte zu einer geringeren Akzeptanz der Straße und zu einer Ver-
kehrsverlagerung in die Innenstadt führen, wo sich Lärm- und Luftschadstoffimis-
sionen dann entsprechend erhöhten. Zudem habe sie bereits lärmindernde Maß-
nahmen ergriffen. Die entsprechende Wirkung des von ihr aufgetragenen Splittmas-
tixasphalts sei nicht durch Zeitablauf und Abnutzung verloren gegangen, weil es sich
nicht um einen offenporigen Asphalt handele, der entsprechenden Ab-
nutzungserscheinungen unterliege. Die Berechnung der LKW-Anteile sei fehlerfrei
erfolgt. Der Hinweis auf die Tonnagegrenze für LKW von 2,8 Tonnen zulässiges Ge-
samtgewicht in den RLS-90 beruhe auf der seinerzeit geltenden Rechtslage. Seit
1995 gelte EU-weit eine Grenze von 3,5 Tonnen. Aus einer umfassenden Untersu-
chung der Bundesanstalt für das Straßenwesen aus 2002 gehe hervor, dass es kei-
ne signifikanten Unterschiede bei den Berechnungsergebnissen gäbe.

Der Beigeladene beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er ist der Ansicht, schon die weitere Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit auf 80
km/h tagsüber sei rechtswidrig, weil die Anordnungsvoraussetzungen nicht vorlägen.
Die Funktionsfähigkeit und Leistungsfähigkeit der Straße müsse erhalten bleiben, da
sie der Zu- und Ableitung der Verkehre zu den Bundesautobahnen A2 und A33 die-
ne. Eine Einstauung der Verkehre durch weitere Geschwindigkeitsreduzierungen
würde zu Staubbildungen mit erheblichen Gefahren an den Stauenden und zur Verla-
gerung von Verkehr von der Bundesstraße auf Anwohnerstraßen führen. Die durch
eine Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit auf 80 km/h erreichte Lärmreduktion
sei zudem zu gering, um einen derartigen Eingriff zu rechtfertigen.

Das Gericht hat das vorliegende Verfahren mit Beschluss vom 04.09.2019 dem Be-
richterstatter als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen (§ 6 Abs. 1 VwGO) und
am 17.01.2020 einen mündlichen Verhandlungstermin durchgeführt, in dessen Rah-
men die Beteiligten auf die Durchführung einer weiteren mündlichen Verhandlung

verzichtet haben (§ 101 Abs. 2 VwGO). Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf das Sitzungsprotokoll vom 17.01.2020 Bezug genommen.

Im Nachgang zu der mündlichen Verhandlung hat die Beklagte eine weitere Vergleichsberechnung des Verkehrslärms für das im Bereich ihrer Straßenbaulast gelegene Wohngebäude des Klägers des Parallelverfahrens 2 K 8678/17 durchgeführt, bei der sie mit LKW-Anteilen ab 2,8 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht gerechnet hat. Wegen der Einzelheiten wird auf den Schriftsatz der Beklagten vom 13.02.2020 nebst Anlagen Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte des vorliegenden Verfahrens, der Verfahren 2 K 8676/17 und 2 K 8678/17 sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist begründet.

Die verkehrsrechtliche Anordnung der Beklagten vom 07.11.2019 – das Gericht geht insoweit davon aus, dass diese Anordnung den ursprünglich verfahrensgegenständlichen Bescheid vom 14.07.2017 in Regelungsgehalt und Begründung überholt und ersetzt hat – ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, soweit durch diese eine weitere Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf dem OWD aus Lärmschutzgründen hinsichtlich der Tag- und Nachtzeit abgelehnt worden ist.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 45 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 i. V. m. Abs. 9 Satz 1, Satz 3 StVO für ein Einschreiten der Beklagten zum Schutz der Klägerin als Anwohnerin des Ostwestfalendamms vor Straßenverkehrslärm liegen vor (1.). Die danach von der Beklagten zu treffende Ermessensentscheidung erweist sich in ihrer konkreten Begründung als ermessensfehlerhaft (2.). Da die Sache deshalb durch das Gericht nicht spruchreif gemacht werden kann, ist die Beklagte zur Neu-

bescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu verpflichten (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

1. Nach § 45 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Nach Abs. 9 dieser Vorschrift kommt eine den fließenden Verkehr beschränkende Anordnung nur in Betracht, wenn dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist und aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Rechtsgutbeeinträchtigung erheblich übersteigt. § 45 Abs. 1 StVO ist grundsätzlich auf den Schutz der Allgemeinheit gerichtet. In der Rechtsprechung ist aber anerkannt, dass der Einzelne einen auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde gerichteten Anspruch auf verkehrsregelndes Einschreiten hat, wenn eine Verletzung seiner geschützten Individualinteressen in Betracht kommt. Die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung im Sinne des § 45 Abs. 1 StVO umfassen nicht nur die Grundrechte wie körperliche Unversehrtheit und Eigentum. Dazu gehört auch der Schutz vor Einwirkungen des Straßenverkehrs, die das nach allgemeiner Anschauung zumutbare Maß übersteigen, insbesondere soweit § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO Anordnungen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen vorsieht.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris; OVG NRW, Urteil vom 01.06.2005 – 8 A 2350/04 –, juris; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 08.08.2019 – OVG 1 N 104.17 –, juris; jew. m. w. N.

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. Allerdings ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass die Immissionsgrenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV), die gem. §§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 41 Abs. 1 BImSchG unmittelbar nur beim Bau und bei wesentli-

chen Änderungen von Straßen und Schienenwegen Anwendung findet, insoweit als Orientierungshilfe herangezogen werden können. Denn sie bringen allgemein die Wertung des Normgebers zum Ausdruck, von welcher Schwelle an eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung der jeweiligen Gebietsfunktion anzunehmen ist.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris, und vom 22.12.1993 – 11 C 45.92 –, juris, sowie Beschluss vom 07.01.2019 – 7 B 16.18 –, juris; OVG NRW, Urteile vom 01.06.2005 – 8 A 2350/04 –, juris, und vom 21.01.2003 – 8 A 4230/01 –, juris.

Allerdings folgt für den Einzelnen aus § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO selbst dann, wenn die in § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV genannten Grenzwerte überschritten werden, grundsätzlich nur ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung. Denn bei straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen ist eine Gesamtbilanz vorzunehmen. Zu prüfen ist, ob die Verhältnisse nur um den Preis gebessert werden können, dass an anderer Stelle neue Unzuträglichkeiten auftreten. Im Ergebnis würde sich die Gesamtsituation verschlechtern, wenn etwa die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs in nicht hinnehmbarer Weise beeinträchtigt oder wegen Änderungen von Verkehrsströmen noch gravierendere Lärmbeeinträchtigungen von Anliegern anderer Straßen drohen würden. Die Straßenverkehrsbehörde darf von Maßnahmen umso eher absehen, je geringer der Grad der Lärmbeeinträchtigung ist, dem entgegen gewirkt werden soll. Umgekehrt müssen bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen entgegenstehende Verkehrsbedürfnisse und Anliegerinteressen von einigem Gewicht sein, wenn mit Rücksicht auf diese verkehrsberuhigende oder verkehrslenkende Maßnahmen unterbleiben sollen. Bei Lärmpegeln, die die in den Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm (Lärmschutz-Richtlinien-StV, VkB1. 2007, 767) aufgeführten Richtwerte – in allgemeinen Wohngebieten 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts – überschreiten, kann sich das Ermessen der Behörde zur Pflicht zum Einschreiten verdichten; eine Ermessensreduzierung „auf null“ ist aber auch dann nicht zwangsläufig gegeben.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris; BayVGh, Urteil vom 18.02.2002 – 11 B 00.1769 –, juris; OVG NRW, Urteile vom 01.06.2005 – 8 A 2350/04 –, juris, und vom 21.01.2003 – 8 A 4230/01 –, juris.

Es kommt daher hier – entgegen der klägerischen Auffassung – nicht entscheidungserheblich darauf an, ob in Ansehung eines Hinweisbeschlusses des Bundesverwaltungsgerichts nunmehr eine aus dem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ableitbare absolute Zumutbarkeitsschwelle für Lärm in allgemeinen Wohngebieten von 67 dB(A) tagsüber und 57 dB(A) nachts anzunehmen ist.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. April 2018 – 9 A 16.16 –, juris, Rn. 87.

Selbst wenn dem so wäre, bestünde im Rahmen des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO auch bei Erreichen dieser Schwelle im Grundsatz allenfalls ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, keinesfalls jedoch ein Anspruch auf ein bestimmtes straßenverkehrsrechtliches Einschreiten, etwa in Form einer Geschwindigkeitsbeschränkung. Im Übrigen steht zwischen den Beteiligten – mit Ausnahme des Beigeladenen – nicht (mehr) im Streit, ob die Beklagte einschreiten muss. Dies hat sie mit ihrer verkehrsrechtlichen Anordnung vom 07.11.2019 bereits getan. Dass die Voraussetzungen für ein straßenverkehrsrechtliches Einschreiten vorlagen, ergibt sich schon daraus, dass die Immissionsgrenzwerte in § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV an der Ostseite des klägerischen Wohngebäudes zur Tag- und Nachtzeit erheblich überschritten wurden. Im Streit steht lediglich das „wie“ des Einschreitens und insbesondere die Frage, ob die getroffene Maßnahme (Geschwindigkeitsbeschränkung auch tagsüber auf 80 km/h) hier anspruchserfüllend ist und ob die Begründung der Beklagten dafür, von weitergehenden Maßnahmen abzusehen, einer rechtlichen Überprüfung standhält. Für die Beantwortung dieser Frage kommt es nach Maßgabe nachstehender Erwägungen im vorliegenden konkreten Fall nicht entscheidend darauf an, welche Spitzenpegel erreicht werden.

2. Die Begründung der Beklagten, von weitergehenden Maßnahmen als der angeordneten Geschwindigkeitsbeschränkung von höchstens 80 km/h tagsüber und nachts auf dem OWD abzusehen, erweist sich als ermessensfehlerhaft.

Nach § 114 VwGO kann das Verwaltungsgericht die Ermessensentscheidung der Beklagten nur darauf überprüfen, ob die Behörde die gesetzlichen Grenzen ihres

Ermessens eingehalten und ob sie von ihrem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat.

Dabei gelten für die Überprüfung der Ermessensentscheidung über die Anordnung verkehrsrechtlicher Lärmschutzmaßnahmen folgende Grundsätze:

Bei der Entscheidung über die Anordnung von Lärmschutzmaßnahmen hat die zuständige Behörde im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens sowohl die Belange des Straßenverkehrs und der Verkehrsteilnehmer zu würdigen als auch die Interessen der Anlieger anderer Straßen in Rechnung zu stellen, ihrerseits von übermäßigem Lärm verschont zu bleiben, der als Folge verkehrsberuhigender oder verkehrslenkender Maßnahmen eintreten kann. Sie darf dabei in Wahrung allgemeiner Verkehrsrücksichten und sonstiger entgegenstehender Belange von derartigen Maßnahmen umso eher absehen, je geringer der Grad der Lärmbeeinträchtigung ist, dem entgegengewirkt werden soll. Aber auch bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen kann sie von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen ermessensfehlerfrei absehen, wenn dies mit Rücksicht auf die damit verbundenen Nachteile gerechtfertigt erscheint. Bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen müssen die der Anordnung verkehrsberuhigender oder verkehrslenkender Maßnahmen entgegenstehenden Verkehrsbedürfnisse und Anliegerinteressen allerdings schon von einigem Gewicht sein, wenn mit Rücksicht auf diese Belange ein Handeln der Behörde unterbleibt.

Bei der Prüfung, ob und gegebenenfalls welche verkehrsregelnden Anordnungen im Einzelfall geboten sind, ist auf die gebietsbezogene Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit sowie auf das Vorhandensein bzw. das Fehlen einer Lärmvorbelastung abzustellen. Maßgeblich sind auch andere Besonderheiten des Einzelfalles. Von Bedeutung für die Bewertung der Zumutbarkeit des Lärms ist dabei insbesondere, ob der ihn auslösende Verkehr die betroffenen Straßen funktionsgerecht oder funktionswidrig in Anspruch nimmt. Dabei ist zu beachten, dass bestimmter Verkehrslärm von den Anliegern einer Bundesfernstraße (einschließlich Ortsdurchfahrt) wegen ihrer der Widmung entsprechenden Verkehrsbedeutung ertragen werden muss. Andererseits schließt weder die Verkehrsfunktion einer Straße als Bundesstraße selbst noch der Umstand, dass die beklagte Lärmbelästigung durch die funktionsgerechte

Nutzung der Straße ausgelöst wird, die Anordnung verkehrsrechtlicher Maßnahmen von vornherein aus.

Darüber hinaus hat die Straßenverkehrsbehörde zu prüfen, ob und welche Verkehrsregelungen, die den Verkehr lenken oder beschränken sollen, zu dem angestrebten Zweck geeignet und erforderlich sind. Dabei ist nicht zuletzt darauf abzustellen, welche Lärminderung aufgrund der jeweiligen Verkehrsregelung zu erwarten ist. Die Lärmschutz-Richtlinien-StV fordern insoweit im Regelfall eine Pegelminderung von mindestens 3 dB(A) (Nr. 4.1). Allerdings ist zumindest bei besonders hoher Lärmbelastung zu berücksichtigen, dass nach akustischen Erkenntnissen auch eine Pegelminderung von weniger als 3 dB(A) hörbar ist, und in Betracht zu ziehen, dass schon das Unterbleiben einzelner Spitzenpegel für das akustische Empfinden der Betroffenen eine spürbare Erleichterung bedeuten kann, auch ohne dass eine Reduzierung des insoweit nur beschränkt aussagekräftigen Mittelungspegels um 2 oder 3 dB(A) erreicht wird.

Vgl. zu allem Vorstehenden: Vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris; OVG NRW, Beschluss vom 25.07.2007 – 8 A 3113/06 –, juris, und Urteile vom 01.06.2005 – 8 A 2350/04 –, juris, sowie vom 21.01.2003 – 8 A 4230/01 –, juris, jew. m. w. N.

An diesen Grundsätzen gemessen leidet die Ermessensentscheidung der Beklagten an wenigstens zwei Ermessensfehlern, die die vorliegende gerichtliche Entscheidung selbständig tragen. Sie hat zum einen den maßgeblichen Sachverhalt nicht zutreffend und vollständig ermittelt, weshalb sie diesen nicht fehlerfrei in ihre Erwägungen einstellen konnte (a.). Zum anderen hat sie die Verkehrsbedeutung des OWD und die im Falle einer weiteren Geschwindigkeitsreduzierung von ihr befürchteten Auswirkungen nicht schlüssig dargetan, weshalb diese – grundsätzlich zulässigen – Argumentationslinien im konkreten Einzelfall überbewertet und nicht hinreichend gegen die Lärmschutzinteressen der Anlieger abgewogen wurden (b.).

a. Die Sachverhaltsermittlung der Beklagten, hier insbesondere die Berechnung des Verkehrslärms, hält einer rechtlichen Überprüfung nicht stand.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die im Rahmen von Maßnahmen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO nach der Rechtsprechung durchzuführende Betrachtung des Verkehrslärms anhand der Immissionsgrenzwerte in § 2 der 16. BImSchV naturgemäß voraussetzt, dass die entsprechenden Beurteilungspegel zutreffend nach der Berechnungsmethode in der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV ermittelt worden sind.

Vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 09.11.2017 – 2 LB 22/13 –, juris, Rn. 107; OVG NRW, Urteil vom 21.01.2003 – 8 A 4230/01 –, juris, Rn. 26.

Dies schließt nach dem ausdrücklichen Wortlaut der genannten Anlage ein, in der Berechnung für den maßgebenden Lkw-Anteil p in % am Gesamtverkehr von Fahrzeugen über 2,8 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht auszugehen. Es mag zwar zutreffend sein, dass nach dem insoweit einschlägigen Straßenverkehrszulassungsrecht die Unterscheidung zwischen Pkw und Lkw unionsrechtlichen Vorgaben folgend seit 1995 davon abhängt, ob eine zulässige Gesamtmasse von 3,5 Tonnen über- oder unterschritten wird. Dies hat aber – soweit ersichtlich – in der Berechnungsmethode der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV keinen Niederschlag durch entsprechende Rechtsänderung gefunden. Die Rechtsnorm bleibt daher mit ihrem derzeitigen Wortlaut anwendbar. Selbst ein gesetzgeberisches Redaktionsversehen änderte hieran nichts. Ein solches ist aber auch nicht ersichtlich. Dem Gesetzgeber war und ist es selbstverständlich unbenommen, die Regelungen der 16. BImSchV nicht an die Änderungen im Straßenverkehrszulassungsrecht, anzupassen. Denn die Anlagen zur 16. BImSchV regeln abstrakt schalltechnische Berechnungsmethoden, kein Verkehrszulassungsrecht. Erhöhte man das Referenzgewicht für den Lkw-Anteil p in der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV würde dies dazu führen, dass tendenziell weniger Fahrzeuge – im Vergleich zu zeitlich früheren Berechnungen – und damit ein geringerer Prozentsatz am Gesamtverkehr dem Lkw-Anteil zugerechnet würde. Da sich in der schalltechnische Berechnungsmethode ein höherer oder geringerer Lkw-Anteil direkt auf das Berechnungsergebnis auswirkt, ein geringerer Lkw-Anteil damit tendenziell zu niedrigeren Beurteilungspegeln führt, mag es gesetzgeberische Gründe gegeben haben, bei der letzten Novelle der 16. BImSchV durch Änderungsverordnung vom 18.12.2014 (BGBl. I S. 2269) von einer Anpassung abzusehen. Dies ist jedenfalls vom erkennenden Gericht nicht zu hinterfragen.

An diesem Befund ändert auch nichts, dass sich im Rahmen der 13. Bund-/Länder-Dienstbesprechung „Immissionsschutz“ am 19./20.11.2007 im Bundesverkehrsministerium darauf verständigt wurde, der Tonnagegrenze von 3,5 Tonnen zu folgen und keine Umrechnung auf die 2,8 Tonnengrenzen vorzunehmen, weil es keine signifikanten Unterschiede beim Mittelungspegel L_{m25} zwischen den Berechnungsergebnissen gebe. Zum einen bleibt es bei dem Vorrang des Wortlauts der 16. BImSchV, die Rechtsnormcharakter hat und nicht durch eine Dienstbesprechung im Bundesverkehrsministerium geändert werden kann. Zum anderen belegt die letzte Vergleichsberechnung der Beklagten vom 13.02.2020 für das Wohnhaus des Klägers des Parallelverfahrens 2 K 8678/17 eindrucksvoll, dass der Ansatz von Lkw-Anteilen ab 2,8 Tonnen zu signifikant höheren Beurteilungspegeln von bis zu 2,1 dB(A) am Tag und 1,7 dB(A) in der Nacht führt.

Eine den vorstehenden Vorgaben entsprechende Neuberechnung für das Wohnhaus der Klägerin hat die Beklagte indes bis zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht vorgelegt. Dies wäre indes ihre Aufgabe als Straßenverkehrsbehörde für eine zutreffende und vollständige Sachverhaltsermittlung gewesen. Dass ihr hierfür möglicherweise Verkehrszahlen fehlen, die ihr vom Beigeladenen zugeleitet werden müssten, ändert hieran nichts. Sie muss das ihr rechtlich zu Gebote Stehende tun, um sich das für die Verkehrslärberechnung notwendige Zahlenwerk zu beschaffen. Erforderlichenfalls muss sie mit den bestverfügbaren Vergleichszahlen rechnen, selbst wenn diese höher sein sollten, z.B. mit den ihr verfügbaren Zahlen für die in ihrem eigenen Baulastbereich gelegenen Wohngebäude oder mit den auf den Internetseiten des Beigeladenen

https://www.strassen.nrw.de/files/oe/verkehrsdaten/jahresdaten/dauerzaehlung_jahr_2018.pdf

veröffentlichten Zahlen der Zählstelle Nr. 39175386 („B61 Ostwestfalendamm“) aus dem Jahresbericht 2018.

Rein vorsorglich sei mit Blick auf eine Nachholung und Nachbesserung der Verkehrslärberechnung darauf hingewiesen, dass auch der Korrekturwert D_{stro} für unterschiedliche Straßenoberflächen nach Tabelle B der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV

von der Beklagten entsprechend dem Straßenbelag auf dem nicht in ihrer Baulast liegenden Abschnitt des OWD zu veranschlagen sein wird. Auf den tatsächlichen Zustand des Straßenbelags wird es dabei – entgegen der klägerischen Auffassung – nicht ankommen, denn die nach der 16. BImSchV ermittelten Beurteilungspegel sind berechnete Werte und keine gemessenen Werte. Auf eine tatsächliche Messung wird bei der Verkehrslärberechnung bewusst verzichtet, denn eine solche wäre abhängig von der Witterungslage, den konkreten Verkehrsströmen und anderen Einflussfaktoren, die zu unterschiedlichen und nicht repräsentativen Ergebnissen führen. Nur die Anwendung eines einheitlichen Berechnungsverfahrens führt insoweit zu aussagekräftigen und vergleichbaren Werten. Im Rahmen der naturgemäß abstrakten und die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten in gewissem Umfang ausblendenden Berechnung spielt die tatsächliche Oberflächenbeschaffenheit des Straßenbelags keine Rolle, solange er nur zutreffend in eine der Kategorien der Tabelle B der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV eingeordnet worden ist.

Die möglichen Abweichungen bei den Berechnungsergebnissen für den Beurteilungspegel nach der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV sind für die Ermessensausübung der Beklagten auf der Rechtsfolgenseite des klägerischen Anspruchs auch relevant, denn je höher der Beurteilungspegel über den Immissionsgrenzwerten in § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV liegt und je mehr er sich einem Bereich annähert, der für die Anwohner mit Gesundheitsgefahren verbunden wäre, umso mehr müssen die Anwohnerinteressen berücksichtigt werden und umso gewichtiger müssten die gegenläufigen Verkehrsinteressen sein, damit sich diese gegen die Belange der Anwohner durchsetzen könnten. Je weiter der Beurteilungspegel in einen grundrechtskritischen Bereich rückt, umso präziser muss auch die Berechnung sein. Ansonsten ließen sich die grundrechtsrelevanten Belange der Anwohner nicht rechtsfehlerfrei in die Abwägungsentscheidung einstellen.

b. Die Ermessenentscheidung der Beklagten leidet zudem an einer fehlerhaften und in dieser Form nicht nachvollziehbaren Gewichtung der Verkehrsbedeutung des OWD.

Zwar ist die Verkehrsbedeutung einer Straße – wie oben bereits ausgeführt – grundsätzlich taugliches Abwägungskriterium für die Ermessenentscheidung. Soweit Be-

klagte und Beigeladener jedoch ausführen, die Verkehrsbedeutung des OWD, insbesondere seine Entlastungswirkung für die Innenstadt, sei derart hoch, dass weitere Geschwindigkeitsreduzierungen unter 80 km/h tags und/oder nachts (oder andere verkehrsbeschränkende Maßnahmen) unter keinen Umständen noch in Betracht kämen, kann dies in dieser Pauschalität nicht verfangen. Es gibt keinen Rechts-, Denk- oder Erfahrungssatz dahingehend, dass autobahnähnlich ausgebaute Entlastungsstraßen von überörtlicher Relevanz ab dem Unterschreiten einer bestimmten Mindestgeschwindigkeit erheblich an Akzeptanz und Attraktivität für den durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer verlieren. Selbst wenn dem so wäre, müsste die Beklagte im Einzelnen darlegen, warum diese Schwelle im konkreten Einzelfall gerade bei 80 km/h liegt. Sofern Beklagte und Beigeladener geltend machen möchten, dass eine weitere Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf dem OWD unerwünschte Verdrängungseffekte verursache, der Verkehr also auf das untergeordnete Straßennetz ausweiche und dort seinerseits unzumutbare Auswirkungen hervorrufe, müssen sie dies im Einzelnen schlüssig und nachvollziehbar – ggf. verkehrsgutachterlich – darlegen. Insoweit muss auch für die der Ermessensentscheidung unter Umständen nachfolgende gerichtliche Kontrolle klar sein, welche weiteren Geschwindigkeitsabsenkungen oder anderen Maßnahmen konkret zu welchen Effekten führen und welche Unverträglichkeiten gerade hierdurch entstehen, denen wiederum nicht durch verkehrsrechtliche Maßnahmen begegnet werden kann. Nur ein derart aufbereiteter und ausgewerteter Sachverhalt kann rechtsfehlerfrei den Anwohnerinteressen entgegen gehalten werden. Diesen Anforderungen genügt der Vortrag der Beklagten nicht. Gleiches gilt für den Vortrag des Beigeladenen, eine weitere Geschwindigkeitsreduzierung führe zu Staubildungen und Gefährdungen des fließenden Verkehrs.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, Abs. 3, 159 Satz 1, 162 Abs. 3 VwGO. Der Beigeladene hat einen eigenen Antrag gestellt und sich damit einem eigenen Kostenrisiko ausgesetzt.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Minden (Königswall 8, 32423 Minden oder Postfach 32 40, 32389 Minden) schriftlich oder durch Übertragung eines elektronischen Dokuments nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen.

Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen.

Edler

Ferner ergeht folgender

B e s c h l u s s :

Der Streitwert wird gemäß § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,- € festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Minden (Königswall 8, 32423 Minden oder Postfach 32 40, 32389 Minden) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder durch Übertragung eines elektronischen Dokuments nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.

Edler



Beglaubigt
Urkundsbeamter/in
der Geschäftsstelle des
Verwaltungsgerichts Minden