

Einschätzung zu den Lärm- und Verkehrsgutachten der Tempo 30-Anträge von Rechtsanwalt Felix Machts, Fachanwalt für Verwaltungsrecht (Hamburg)

I. Einleitung

Am 11.05.2018 hat die Behörde für Inneres und Sport infolge einer Transparenzanfrage der Tempo 30-Arbeitsgruppe des ADFC Hamburg für diejenigen Anträge, die aktuell durch die Behörde bearbeitet werden, die relevanten Lärm- und Verkehrsgutachten veröffentlicht.

Die Verkehrsgutachten wurden dabei durch die Behörde für Wirtschaft und Verkehr (BWVI) zugeliefert und umfassen einerseits Angaben zur aktuellen Verkehrsbelastung der jeweiligen Straßen und andererseits Informationen zur Verkehrsbedeutung der Straßen sowie Einschätzungen zu den Konsequenzen verkehrsbeschränkender Maßnahmen für den Wirtschafts- und den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Die Lärmgutachten wurden auf Basis der gelieferten Verkehrsdaten sowie der lokalen Straßenverhältnisse, die durch Ortstermine festgestellt wurden, durch einen externen Dienstleister – die LÄRMKONTOR GmbH – erstellt. Die Lärmgutachten berichten sowohl die zugrunde gelegten Eingangsdaten als auch die Belastung durch Verkehrslärm am Immissionsort (dem Wohnort der Antragsteller*innen) in Dezibel (dB(A)), der gemäß der RLS-90 ermittelt wurde.

II. Einschätzung Verkehrsgutachten

1. Hinsichtlich der Verkehrsgutachten fällt auf, dass die BWVI den Anteil des Schwerlastverkehrs offenbar fehlerhaft ermittelt hat. Gemäß der RLS-90 setzt sich der maßgebende Lkw-Anteil zusammen aus dem „Anteil der Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 2,8 t in Prozent der maßgebenden Verkehrsstärke“ (S. 7 der RLS-90). Die Behörde hat jedoch offenbar fehlerhaft lediglich den Lkw-Verkehr von Fahrzeugen ab einem Gesamtgewicht von über 3,5 t berücksichtigt. Der Anteil des Schwerverkehrs wird daher ggf. deutlich unterschätzt.

2. Überall dort, wo Busse verkehren, wird seitens der BWVI bzw. des HVV die Einführung von Tempo 30 generell abgelehnt. Dies gilt sowohl für den Tag als auch für den Nachtverkehr. Gleichwohl erscheint der Hinweis auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in der vorgenommenen Allgemeinheit nicht frei von Fehlern zu sein, denn es wird generell davon ausgegangen, dass die Einführung von Tempo 30 mit einer Fahrzeitverlängerung von einer Minute einhergehe, wobei kompensatorische Maßnahmen (z.B. kürzere Haltezeiten, Optimierung von Ampelschaltungen etc.) nicht berücksichtigt wurden.

Eine Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt, 1993: Linienbusse im Stadtverkehr) zeigt jedoch, dass Tempo 30 den Fahrtverlauf von Bussen zwar verlangsamen kann, die Geschwindigkeitsbegrenzung aber dennoch keinen Einfluss auf die Gesamtsituation des ÖPNV und insbesondere des Busverkehrs hat. Das Umweltbundesamt betont entsprechend

(2017, Wirkungen von Tempo 30 an Hauptverkehrsstraßen), dass mögliche Fahrzeitverluste maßgeblich auch von anderen Faktoren wie Lage und Abstände der Haltestellen, Fahrgastwechsel usw. abhängen und pauschale Abschätzungen daher wenig hilfreich sind. Bei Tempo-30-Anordnungen seien daher auch kompensatorische Maßnahmen z. B. an den Haltestellen zu prüfen.

Verschiedene Gerichtsurteile (z.B. VG Berlin, Urt. v. 21.11.2007 – VG 11A38.07) machen darüber hinaus deutlich, dass es den Behörden möglich und zumutbar ist, in Absprache mit den Verkehrsbetrieben Regelungen zu treffen, so dass die Fahrpläne der Busse sich an den Lärmschutzbedürfnissen der Anwohner orientieren und nicht umgekehrt.

3. Generell wurde nicht berücksichtigt, dass eine mögliche Geschwindigkeitsbegrenzung auf maximal 30 km/h den Verkehrsfluss ggf. verbessern könnte bzw. zumindest nicht verschlechtern würde. So ergaben z.B. Messfahrten in Berlin tagsüber in den Tempo-30-Abschnitten eine deutlich bessere Homogenität des Verkehrsflusses als in den Tempo-50-Abschnitten (Umweltbundesamt, 2017, Wirkungen von Tempo 30 an Hauptverkehrsstraßen).

III. Einschätzung Lärmgutachten

Die Lärmgutachten scheinen korrekt berechnet worden zu sein. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass die Lärmwerte in der Regel unterschätzt werden, da für die Berechnung des Schwerlastanteils nur LKW von über 3,5 t berücksichtigt wurden (s.o.). Da ein LKW ebenso viel Lärm verursacht wie 20 PKW, kann jedes Prozent bei dem Schwerlastanteil einen enormen Unterschied mit Blick auf die berechneten Lärmwerte machen.

IV. Abschließende Stellungnahme

Die vorliegenden Gutachten sind nach meiner Einschätzung teilweise fehlerhaft. Hinzu kommt, dass an den Wohnorten der meisten Antragsteller*innen selbst bei diesen Voraussetzungen enorm hohe Lärmwerte ermittelt wurden. Dabei gilt mit Blick auf die Umsetzung verkehrsbeschränkender Maßnahmen folgendes rechtliche Schema (z.B. VG München, Urt. v. 19.1.2016 – 14.2596, BeckRS 2016, 45690):

„kein Anspruch bei Werten unterhalb von 59 dB(A) am Tage und 49 dB(A) nachts, Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung bei Werten, die darüber liegen, aber 70 dB(A) tags und 60 dB(A) zur Nachtzeit nicht überschreiten, gebundener Anspruch auf straßenverkehrsbehördliches Einschreiten bei Werten von mehr als 70 dB(A) am Tage und 60 dB(A) zur Nachtzeit“.

Antragsteller*innen haben somit grundsätzlich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Prüfung ihrer Anträge, wenn laut Gutachten Lärmwerte von mindestens 59 dB(A) am Tage und/oder 49 dB(A) in der Nacht am Immissionsort erreicht wurden. Bei Werten von über 70 dB(A) am Tage und/oder 60 dB(A) in der Nacht liegt in der Regel sogar eine Ermessensreduzierung auf Null und damit ein Anspruch auf Anordnung verkehrsbeschränkender Maßnahmen vor. Denn die Antragsteller*innen werden dann an

ihren Wohnorten vom Verkehrslärm in derart unzumutbarer Weise beeinträchtigt, dass ein Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde geboten ist.

Insbesondere die Anordnung von Tempo 30 zur Nachtzeit dürfte selbst bei Lärmwerten von unter 70 dB(A) am Tage und/oder 60 dB(A) in der Nacht nicht per se ausgeschlossen werden, da die Stadt im Rahmen der Lärmaktionsplanung zunehmend auch ein nächtliches Tempo 30 an Hauptverkehrsstraßen einrichtet. Entsprechend gilt (VG Berlin, Urt. v. 21.11.2007 – VG 11A38.07):

"In dem Maße, in dem immer häufiger eine (...) Beschränkung für die Nachtzeit angeordnet wird, bedarf es einer mit besonderer Sorgfalt durchgeführten Prüfung und Begründung einer Entscheidung, die eine solche Maßnahme ablehnt."

Dies gilt grundsätzlich für alle Straßen und nochmals stärker für Hamburger Bezirksstraßen, da diese eine andere Verkehrsfunktion als Hauptverkehrsstraßen haben (VG Berlin, Urt. v. 05.05.2009 – VG 11K10.09):

„Wenn schon Hauptverkehrsstraßen in einer ständig steigenden Zahl von Fällen nachts mit einer Tempo 30 Regelung eingeschränkt werden, muss die Ablehnung einer solchen Regelung für eine Straße geringerer Bedeutung (...) besonders geprüft und begründet werden.“

V. Empfehlung

Sollten Anträge ablehnend beschieden werden, empfehle ich allen Antragsteller*innen, an deren Wohnorten die Lärmwerte laut Gutachten bei über 59 dB(A) am Tage und/oder 49 dB(A) in der Nacht bzw. sogar leicht darunter (da bereits ein Fehler in der Ermittlung des Schwerlastaufkommens vorliegt, der dazu führt, dass der Lärm ggf. unterschätzt wird) liegen, die Bescheide der Behörde juristisch überprüfen zu lassen und ggf. Widerspruch einzulegen.

Anmerkung:

Die obigen Einschätzungen beziehen sich nur auf die bereit gestellten Gutachten im Allgemeinen vorbehaltlich einer Prüfung im Einzelfall. Darüber hinaus können noch spezifische Fehler vorliegen, die hier nicht berücksichtigt werden konnten.