

Gnann, Thauer & Kollegen Bertoldstraße 48, 79098 Freiburg

Stadt Freiburg
Untere Verkehrsbehörde
Fehrenbachallee 12
79106 Freiburg

Thomas Gnann
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht

Christof Thauer
Rechtsanwalt bis 1998

Kurt Höllwarth
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. Frank Riepl
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht



Gnann, Thauer & Kollegen
Kanzlei für Arbeitsrecht

Bertoldstraße 48
D-79098 Freiburg
Tel. 0761/7 04 09-0
Fax 0761/7 04 09-16

info@arbeitsrecht24.com
www.arbeitsrecht24.com

04.06.2018
KH /fe

Verkehrssituation Dreisamufer

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit beantrage ich:

1. **In meinem eigenen Namen, Kurt Höllwarth**
und zugleich namens und mit Vollmacht von
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.

Für die Schwarzwaldstraße, Dreisamstraße und Schreiberstraße im Bereich zwischen Mündung des Osttunnels bis zur Kronenbrücke und in der Lessingstraße, Schillerstraße und Schwarzwaldstraße von der Kronenbrücke bis zur Einmündung in den Osttunnel wird die bestehende nächtliche Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h unverzüglich auf die Zeit zwischen 00:00 Uhr und 24:00 Uhr ausgedehnt.

Bei den Antragstellern Ziff. 1 bis 3 handelt es sich um die gemeinschaftlichen Eigentümer des Hausgrundstücks [REDACTED], die auch alle dort wohnen. Bei den Antragstellern Ziff. 4 und 5 handelt es sich um Eigentümer und Bewohner des Hausgrundstücks [REDACTED]. Die Antragsteller Ziff. 6 und 7 sind Mieter einer Wohnung in der [REDACTED]. Die Antragsteller 8 und 9 sind Mieter einer Wohnung in der [REDACTED]. Der Antragsteller Ziff. 10 ist Miteigentümer des Hausgrundstücks [REDACTED].

Bevor der Antrag begründet werden soll, gestatten Sie mir eine kurze Vorbemerkung:

Die Antragsteller sind allesamt in der Anwohnerinitiative „forum dreisamufer“ aktiv. Selbstverständlich haben wir deshalb die öffentliche Debatte um die Verkehrssituation am Dreisamufer der

letzten Wochen und Monate intensiv verfolgt und begleitet und deshalb ist uns auch bekannt, dass die Verwaltung derzeit auf Grundlage entsprechender Empfehlungen aus dem Gemeinderat die Frage einer Ausdehnung des bereits bestehenden nächtlichen Tempolimits prüft. Dass wir gleichwohl jetzt diesen Antrag stellen, hat zwei Gründe: Zum einen sollen damit für die innerhalb der zuständigen Abteilungen und den verantwortlichen Gremien weiter vorzunehmenden Prüfungen die für diese Maßnahme sprechenden Gründe noch einmal knapp und übersichtlich zusammengestellt werden, um so nach Möglichkeit eine vorzeitige Erledigung unseres Antrages zu erlauben. Andererseits verfolgen wir damit aber ausdrücklich auch das Ziel, dass falls die Verwaltung eine solche Maßnahme nicht für rechtlich zulässig halten sollte oder sich die Entscheidung länger hinauszögern sollte, dann auch relativ kurzfristig der Klageweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet wäre. Äußerungen von Herrn Bürgermeister Prof. Dr. Haag und aus der Gemeinderatsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen lassen es nämlich nicht als ganz abwegig erscheinen, dass eine Entscheidung der Stadt doch noch auf die lange Bank geschoben werden könnte.

Zur **Begründung** führen wir wie folgt aus:

A) Zuständigkeit

Der Antrag wird gestützt auf § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StVO, der verkehrsbeschränkende Maßnahmen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen unter den weiteren Voraussetzungen des § 45 Abs. 9 StVO erlaubt. Die **Stadt Freiburg** ist als Untere Verkehrsbehörde für alle verkehrsbeschränkenden Maßnahmen (Geschwindigkeitsbeschränkungen, Fahrverbote, Teilsperrungen, Umleitungen usw.) **zuständig**, auch für Anträge von betroffenen Anwohnern auf Anordnung von solchen verkehrsbeschränkenden Maßnahmen (§ 1 StVOZustG BW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 2 LVG BW). Dies gilt unabhängig davon ob die Umsetzung einer solchen Maßnahme auf einem Lärmaktionsplan beruht, für den die Stadt im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung ausschließlich zuständig ist (ohne fachliche Weisungsrechte des Regierungspräsidiums) oder für Maßnahmen im Rahmen eines Luftreinhalteplans, für den zwar das Regierungspräsidium ausschließlich zuständig ist, der aber, wenn er straßenverkehrsrechtliche Beschränkungen erfordert, immer von der Stadt als Unterer Verkehrsbehörde vollzogen werden muss (auch wenn sie hier im Rahmen der Fachaufsicht vom Regierungspräsidium erzwungen werden könnten). Das gilt aber auch für unmittelbar auf § 45 Abs. 1 StVO gestützte, außerhalb planungsrechtlicher Entscheidungen ins Auge gefasste Maßnahmen der Stadt, bei denen unterschiedlichste Gesichtspunkte (Lärm, Abgase, Erschütterungen, Straßenverschleiß, Verkehrssicherheit etc.) berücksichtigt werden können und müssen. Auch in diesen Fällen ist die Stadt unmittelbar und ausschließlich zuständig. Dass Sie dabei nach Nr. 3. III. 1 e) zu § 45 StVO der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) bei Tempobeschränkungen unter 60 km/h an Bundesstraßen, wie der B31, der Zustimmung des Regierungspräsidiums bedarf, ändert an dieser Zuständigkeitsverteilung nichts.

B) Begründetheit

I. Tatbestandliche Voraussetzungen für Verkehrsbeschränkungen

1. Das Bundesverwaltungsgericht geht, nachdem gesetzliche Grenzwerte in diesem Bereich fehlen, in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die Schutzbedürftigkeit vor Lärm im Sinn von **§ 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StVO** sich nicht nach einem abstrakt festgelegten Lärmpegel bestimmt, sondern sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles richtet. Dabei gelte, weil die Grenze des billigerweise zumutbaren Verkehrslärms fließend ist und der Behörde einen Ermessensspielraum lässt, dass § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StVO nicht erst dann Schutz vor Verkehrslärm ermöglicht und gewährt, wenn dieser einen bestimmten Schallpegel überschreitet. Es genüge danach vielmehr, dass 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 (*vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 04.06.1986 – 7 C 76/84, juris Rn. 13*). Dabei geht die Rechtsprechung zunächst davon aus, dass die Emissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV, die die Schwelle der Zumutbarkeit von Verkehrslärm nur für den Bau und die wesentliche Änderung von öffentlichen Straßen bestimmt, im Anwendungsbereich des § 45 Abs. 1 StVO als Orientierungshilfe herangezogen werden können (*vgl. u.a. VG Münster Urteil vom 18.05.2017 8 K 1562/16; juris Rn. 21*). Bei Überschreitung dieser Grenzwerte sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Tätigwerden der Straßenverkehrsbehörde erfüllt und sie hat dann unter Gebrauch ihres Ermessens über Beschränkungen des schließenden Verkehrs zu entscheiden bzw. ist bei einem entsprechenden Antrag zu einer Ermessensentscheidung verpflichtet (*vgl. a.a.O. Rn. 27*).

Werden jedoch die Werte nach den Lärmschutz-Richtlinien-StV aufgeführten Richtwerte (in Wohngebieten 70 dB(A) Tags und 60 dB(A) Nachts) überschritten, kann sich das Ermessen der Behörde zur Pflicht zum Einschreiten verdichten, wobei aber auch dann eine Ermessensreduzierung auf null noch nicht zwangsläufig gegeben ist.

2. Im vorliegenden Fall sind die **tatbestandlichen Voraussetzungen** für eine Ermessensentscheidung der Verkehrsbehörde gegeben. Obwohl die vorliegenden Lärmkennzahlen auf der Lärmkartierung des Jahres 2012, also auf den erhobenen Verkehrswerten des Jahres 2011 beruhen, war bereits damals nicht nur der Grenzwert der 16. BImSchV von 59 dB(A) am Tag überschritten, sondern auch der höhere Grenzwert von 70 dB(A) nach den Lärmschutz-Richtlinien-StV. Nach der vorliegenden Lärmkarte der Lärmkartierung 2012, wie sie auf der Homepage der Stadt Freiburg veröffentlicht ist, ergeben sich für die Bereiche Dreisam-/Schreiberstraße sowie Lessingstraße und Schillerstraße Lärmindizes für L_{den} von 75 bis 80 dB(A) und für Teilbereiche der Schwarzwald- und Leo-Wohleb-Straße sogar über 80 dB(A) tags. Auch wenn die der Lärmkartierung zugrunde liegende Berechnung der Lärmpegelwerte nach der 16. BImSchV (gewichtet für den 24-Stunden-Durchschnitt: day-evening-night) nicht unmittelbar vergleichbar ist mit dem Grenzwert von 70 dB(A) gem. Nr. 2.1 der Lärmschutz-Richtlinien-StV, der sich ja auf die Zeit zwi-

schen 06:00 Uhr und 22:00 Uhr bezieht und dem eine andere Berechnungsmethode zugrunde liegt, so steht gleichwohl fest, dass auch dieser Grenzwert von 70 dB(A) in dem betroffenen Straßenbereich in der Zeit zwischen 06:00 Uhr und 22:00 Uhr deutlich überschritten ist.

Dies gilt insbesondere, weil die der Lärmkartierung zugrunde liegenden Verkehrszahlen für das Jahr 2011 mittlerweile weiter angestiegen sind. Dieser Anstieg ist zwar hinsichtlich des Gesamtverkehrs nur relativ gering. Der Anteil des Schwerverkehrs, insbesondere der am stärksten Lärm emittierenden schweren Fahrzeuge hat aber in diesem Zeitraum deutlich, nämlich um rund 17% zugenommen.

So geht etwa auch der Minister für Verkehr des Landes Baden-Württemberg davon aus, dass auch bei einer ganztägigen Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h am Dreisamufer die errechneten Schallemissionen an den Gebäuden noch über dem als Schwelle der Gesundheitsgefährdung angesehenen Wert von 70 dB(A) Tag liegen werden (*vgl. Kleine Anfrage der Abgeordneten Gabi Rolland SPD und Antwort des Ministeriums für Verkehr, Landtag Baden-Württemberg, Drucksache 16/3591 vom 05.03.2018, Seite 4*).

II. Ermessensentscheidung

1. Eine solche Maßnahme ist allerdings nur dann zulässig, wenn sie **geeignet** ist, zur Lärmminde- rung beizutragen. Es ist allerdings mittlerweile erwiesen, dass eine Verringerung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h zu einer Reduzierung des Schallpegels führt, die noch über den nach der Richtlinie VBUS zu § 5 Abs. 1 der 34. BImSchV und der Lärmschutz- Richtlinien-StV mathematisch zu ermittelnden Pegelreduzierung (von 2,4 bis 2,6 dB(A)) liegt und zu einer Reduzierung des Schallpegels um rund 3,1 dB(A) führt (*vgl. Stadt Freiburg Garten- und Tiefbauamt, schalltechnischer Messbericht vom 24.09.2010*).

2. Zusätzlich zu Gunsten der Anwohner streitet die bestehende **Erschütterungsbelastung**, je- denfalls im Bereich der Häuser Dreisamstr. 27 bis 37. Bei im Zeitraum 29. bis 31. März 2011 durchgeführten 24-Stunden-Messungen eines von der Stadt in Auftrag gegebenen erschütte- rungstechnischen Gutachtens lagen die ermittelten Erschütterungswerte (tags) durchweg beim dreifachen (zwischen 246% und 345%) der Grenzwerte der entsprechenden DIN-Norm für den Schutz von Menschen in Gebäuden. Diese Belastung hat bis heute massiv zugenommen. Erschüt- terungsschwingen werden nämlich vor allem von schweren Fahrzeugen verursacht. Dabei hat die Zahl der Fahrzeuge des Schwerverkehr von 2.549 auf 3.122 zugenommen (+22%), die Zahl der Sattelzüge von 2010 bis 2017 (im Tagesschnitt) sogar von 1.125 auf 1.618 (+44%). Auch wenn sich diese Entwicklung auf die rechnerisch zu ermittelnde Lärmindizes nicht auswirken kann (für die ein moderner, perfekt gefederter 7,5-Tonner, gleich viel zählt, wie ein 40-t-Schwerlasttrans- porter), für die zunehmende Erschütterungsbelastung ist diese Verschiebung der Verkehrszahlen zu den schweren und schwersten Fahrzeugen evident. Die bislang immer nur notdürftigen und

deshalb auch nur kurzfristig wirksamen Reparaturen am Straßenbelag haben an diesem Befund nichts Grundlegendes geändert.

3. Entsprechendes gilt für die **Stickoxydbelastung**. Der geltende Grenzwert für NO₂ von jahresdurchschnittlich 40µg pro Kubikmeter Luft wird an der Messstelle der LUBW in Höhe der Ganter-Brauerei seit Jahren überschritten. Es spricht viel dafür, dass die dort gemessenen Werte auch den im weiteren Bereich der Dreisamuferstrassen anzutreffenden Werten entsprechen. Jedenfalls dann, wenn mit einer weiteren Tempobeschränkung eine Verstetigung des Verkehrsflusses erreicht werden kann, ist auch eine Verbesserung der Luftsituation im Bereich der B31 zu erwarten.

4. Die Maßnahme ist auch **verhältnismäßig** im engeren Sinne. Die dadurch ausgelösten Beschränkungen des fließenden Verkehrs, wenn sie durch die Maßnahme überhaupt eintreten, können sich in nur äußerst engen Grenzen bewegen. Die Ausdehnung der bereits bestehenden nächtlichen Geschwindigkeitsbeschränkung von 22 bis 6 Uhr kann sich nämlich auf Grundlage der bestehenden Verkehrssituation auf nur relativ wenige Tagesstunden auswirken, weil während der Hauptverkehrszeiten (jedenfalls an Werktagen) zwischen circa 07:30 Uhr und 18:00 Uhr bereits heute eine Geschwindigkeit von auch nur 30 km/h trotz erlaubtem Tempo 50 praktisch kaum zu erreichen ist. Ein tagsüber eingeführtes Tempolimit von 30 km/h könnte also allenfalls im Einzelfall zu kaum messbar längeren Durchfahrtszeiten führen (möglicherweise aber auch zu kürzeren). Dazu kommt, dass für die rund 1.600 Meter lange Wegstrecke bei einer Geschwindigkeitsdifferenz von -20 km/h und einem unterstellt gleichmäßigen und ununterbrochenen Verkehrsfluss eine rechnerische Erhöhung der Durchfahrtszeit von allenfalls knapp über einer Minute eintreten könnte. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch dieser Wert ein rein rechnerischer Wert ist, weil die tatsächliche Durchfahrtszeit der fraglichen Strecke viel weniger von der erlaubten Höchstgeschwindigkeit abhängt, sondern vielmehr vom „Zufall“ der Ampelschaltungen an den (ohne Fußgängerampeln) jeweils vier Ampelanlagen in den beiden Fahrrichtungen (also abhängig vor allem von den querenden und vernünftigerweise bevorrechtigten Straßenbahnen). Dabei ist noch darauf hinzuweisen, dass von dieser theoretisch denkbaren Verlängerung von Durchfahrtszeiten allenfalls Privatverkehre betroffen wären. Nach Abschluss der gegenwärtig laufenden Baumaßnahmen an der Höllentalstrecke wird auf dieser Ost-West-Verbindung öffentlicher Nahverkehr in nur äußerst geringem Umfang (v.a. Schülerverkehr) abgewickelt.

Diese nur rechnerischen und theoretisch zu erwartenden Durchfahrtsverzögerungen dürften aber durch eine bei geringeren Geschwindigkeiten höhere Verkehrskapazität (Verringerung der Sicherheitsabstände zwischen den Fahrzeugen) und einer entsprechend angepassten Ampelschaltung bei den Straßenquerungen in Nord-Süd-Richtung, vor allem an den zukünftig drei Kreuzungen mit den Straßenbahnlinien der VAG bei weitem aufgefangen werden können.

5. Auch wenn aber eine Durchfahrtsverzögerung eintreten sollte, sind **Ausweichverkehre** nicht zu erwarten. Mögliche Ausweichstrecken sind in Fahrtrichtung Ost der Weg über die Günterstal-

straße und Talstraße wieder zurück in die Schwarzwaldstraße und in westlicher Richtung über die Altstadt-Ringstraßen, Bismarckallee, Schnewlinstraße wieder auf die B31. Ein denkbarer Umweg über die zuletzt genannte Umwegstrecke scheidet wegen des erheblich längeren Fahrwegs und der zahlreichen, nicht getakteten Ampelanlagen auf dieser Strecke von vornerein aus. Die denkbare Ausweichstrecke in östlicher Richtung umgeht ein rund 900 Meter langes Teilstück zwischen Günterstalstraße und Ganter Brauerei, auf dem (bei grüner Welle) eine Tempobeschränkung um 20 km/h zu einer rechnerischen Verlängerung der Durchfahrtszeit von rund 40 Sekunden führen könnte. Die Umfahungsstrecke über die Talstraße ist aber nicht nur geringfügig länger, sondern führt über drei Ampelkreuzungen (ohne die Fußgängerampel an der Turnseestraße) mit teilweise, vor allem an der Ampelkreuzung Günterstalstraße/Talstraße, erheblichen Wartezeiten wegen des in Nord-Süd-Richtung verlaufenden Straßenbahnverkehrs.

Ggf. müsste, um solche Ausweichverkehre auf dieser Strecke (Talstraße) in beiden Richtungen zu vermeiden, auch in der Talstraße das ebenfalls dort bereits bestehende nächtliche Tempolimit ggf. auf die Tagstunden ausgedehnt werden.

III. Verfahrensrechtliches

Sollten Sie hinsichtlich unseres weit gefassten, die gesamte Ortsdurchfahrt der B31 erfassenden Antrags von einer teilweise fehlenden Antragsbefugnis gem. § 42 Abs. 2 VwGO ausgehen, bitten wir unseren Antrag, soweit er über den unmittelbaren Bereich der Dreisamstraße zwischen Greifenegggring und Marienstraße hinausgeht, als Anregung zu begreifen. Ansonsten bitten wir darum, über unseren Antrag innerhalb der Dreimonatsfrist des § 75 VwGO zu entscheiden.

Mit freundlichen Grüßen



Kurt Höllwarth
Rechtsanwalt