

**Az: 5 V 1838/09**

## **Beschluss**

**In der Verwaltungsrechtssache**

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch Richter Eiberle, Richter Sommerfeld und Richterin Twietmeyer am 11. März 2010 beschlossen:

**Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 09. November 2009 wird angeordnet. Der Antragsgegnerin wird aufgegeben, die auf Grundlage der Verkehrsverordnung Nr. VAO.0298/06/2008 vom 28. Oktober 2009 aufgestellten Verkehrszeichen (Zeichen 253 mit Zusatzzeichen 1052-35 („7 t“) und 1026-35 („Lieferverkehr Hausnr. 170 – 331 frei“) bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache zu entfernen.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.**

**Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 71.374,00 Euro festgesetzt.**

## Gründe

### I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen ein Durchfahrverbot für Lastkraftwagen (LKW) mit einem zulässigen Gesamtgewicht ab 7,0 t auf der Kattenturmer Heerstraße (Bundesstraße 6 – „B 6“) in Bremen.

Die Antragstellerin betreibt einen Gewerbebetrieb für Kranarbeiten, Schwer- und Großraumtransporte, Schwer- und Industriemontagen, Betriebsumzüge, Vermietung von Arbeitsbühnen, Teleskopstaplern u. a. in Stuhr/Niedersachsen nahe der Landesgrenze zur Freien Hansestadt Bremen. Im Rahmen ihres Gewerbebetriebes nutzten die Fahrzeuge der Antragstellerin für Fahrten in das Bremer Stadtgebiet in der Vergangenheit unter anderem die Kattenturmer Heerstraße, die als Bundesfernstraße gewidmet ist. Die Bundesautobahn 1 (BAB 1) und deren Autobahnzubringer Arsten bilden mit der Kattenturmer Heerstraße gleichsam ein Dreieck, wobei die Kattenturmer Heerstraße aus Richtung Stuhr die Direktverbindung in das Bremer Stadtgebiet darstellt. Die Kattenturmer Heerstraße liegt in einem Gebiet, für das verschiedene Bebauungspläne die Gebietsartem „Mischgebiet“ bzw. Gewerbeklasse III (entsprechend Mischgebiet) ausweisen. Im Flächennutzungsplan vom 31.05.2001 in der derzeit geltenden Fassung ist die Kattenturmer Heerstraße als sonstige innerörtliche Hauptverkehrsstraße festgesetzt; für sie gilt seit dem Jahr 2000 ein Nachtfahrverbot (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr) für LKW über 7,0 t.

Am 19. Februar 2008 bat der Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa das Amt für Straßen und Verkehr um die Durchführung eines Anhörungsverfahrens zur Einführung eines ganztägigen Fahrverbots für LKW in der Kattenturmer Heerstraße. Im Rahmen der Anhörung teilte die Polizei Bremen mit Schreiben vom 25. Juli 2008 mit, die B 6 bilde über die Kattenturmer Heerstraße eine überregional wichtige Verbindung zwischen den Bundesländern Bremen und Niedersachsen, vor allem für das Erreichen der stadtbremischen Hafenreviere. Als Alternative zur BAB 1 stelle sie eine annähernd direkte Anbindung zur A27 / A281 und der B 6 / B 75 her. Dies führe zu einer überproportional hohen Belastung der Kattenturmer Heerstraße durch Schwerverkehre. Eine Erhebung für den Monat Mai 2008 zur Ausnutzung durch Schwerlastverkehre sei zwar nicht repräsentativ, unterstütze diese Annahme aber. Unter dem Aspekt „Schutz der Bevölkerung/Anwohner durch Minderung übermäßiger Lärmentwicklung und der Belastung durch Schadstoffimmissionen“ werde ein Durchfahrverbot grundsätzlich befürwortet. Es bestehe jedoch erheblicher Klärungsbedarf. Die Kattenturmer Heerstraße sei als Umleitungsstrecke für die BAB 1 ausgewiesen und müsse in dieser Funktion für alle Verkehre befahrbar bleiben; bereits kleinere Störungen auf der BAB 1 führten zur Abdrängung

von Verkehren auf parallel verlaufende Nebenstrecken; die Regelung des Anlieferverkehrs durch eine Freigabe für den Lieferverkehr sei mit einer hohen Dunkelziffer verbunden; die Durchsetzung des Nutzungsverbots erfordere eine ganztägige Überwachung, die die Polizei personell nicht leisten könne; es komme zu Problemverlagerungen an andere Örtlichkeiten einschließlich der Belastung dortiger Anwohner durch Lärm- und Schadstoffimmissionen; es bedürfe der Schaffung eines adäquaten LKW-Führungskonzepts mit Hinweis auf das Durchfahrverbot. Die Gemeinde Stuhr nahm mit Schreiben vom 01. Juli 2008 zum geplanten Durchfahrverbot Stellung und äußerte sich unter Hinweis auf die Funktion der B 6 als Bundesfernstraße, das bestehende Verkehrsnetz und fehlender Alternativstrecken ablehnend.

Am 28. Oktober 2009 ordnete das Amt für Straßen und Verkehr gestützt auf § 45 Abs. 1 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) in der Kattenturmer Heerstraße zwischen der Theodor-Billroth-Straße und Kattenescher Weg, sowie im Kattenescher Weg bis Alfred-Faust-Straße ein Durchfahrverbot für LKW über 7,0 t an. Zur Begründung heißt es in der Verkehrsanordnung, diese sei erforderlich, um die Wohnbevölkerung der Kattenturmer Heerstraße vor Lärm zu schützen. Zurzeit seien 59 Anwohner tagsüber einem Lärmpegel von 70 dB(A) – 75 dB(A) ausgesetzt. Nach Umsetzung der Maßnahme werde erwartet, dass eine Einhaltung des Richtwertes unter 70 dB(A) für 51 Anwohner erreicht werden könne. Das zu schützende Rechtsgut Gesundheit werde nach Abwägung des Sachverhalts höher angesehen als die entstehenden Nachteile, wie die Einschränkung der allgemeinen Freizügigkeit des Verkehrs und ein höherer Energieverbrauch der umgeleiteten Fahrzeuge. Für den Abschnitt Arsterdamm bis Theodor-Billroth-Straße werde vorerst kein Durchfahrverbot erlassen, da durch die Anordnung auch Entlastungen für diesen Bereich erwartet würden. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit werde als mildestes Mittel nur für den oben genannten Bereich ein Verkehrsverbot erlassen. Andere Maßnahmen wie Temporeduzierung führten nicht zu der erforderlichen Entlastung der Anwohner. Am 09. November 2009 wurde die Verbotsstrecke mit den Verkehrszeichen 253 (Verbot für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 3,5 t, einschließlich ihrer Anhänger, und Zugmaschinen, ausgenommen Personenkraftwagen und Kraftomnibusse) zu § 41 Abs. 2 Nr. 6 Buchst. b StVO mit einem Zusatzzeichen „7,0 t“ und Zusatzzeichen 1026-35 („Lieferverkehr Hausnr. 170 - 331 frei“) beschildert. Gegen das Durchfahrverbot legte die Antragstellerin mit Schreiben vom 09. November 2009 beim Amt für Straßen und Verkehr Widerspruch ein, über den noch nicht entschieden wurde, und beantragte dort zugleich die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs.

Die Antragstellerin hat noch am 09. November 2009 um einstweiligen Rechtsschutz ersucht. Sie trägt vor, es sei offen, wie viele Anwohner tatsächlich von einem Lärmwert oberhalb 72 dB(A) betroffen seien. Die Angaben der Antragsgegnerin hierzu schwankten und es fehle an

einer nachprüfbaren Berechnung. Es sei daher bereits fraglich, ob tatsächlich von einer Lärmbelastung zwischen 65 und 76 dB(A) auszugehen sei. Die zugrunde gelegten Verkehrszählungen seien nicht aktuell und differenzierten nicht ausreichend zwischen LKWs über 7,0 t und darunter. Aufgrund der besonderen Umstände sei im vorliegenden Fall zudem ein Lärmpegel von bis zu 75 dB(A) zumutbar. Aus dem Durchfahrverbot folge eine verminderte Nutzbarkeit ihres Gewerbebetriebes. Der mit dem Durchfahrverbot verbundene Umweg über die BAB 1 von 6 km führe bei Zugrundelegung von 40 Transporten täglich zu Fahrzeug- und Personalmehrkosten von 142.748,00 Euro pro Jahr. Kunden würden zudem die Funktionsfähigkeit ihres Betriebes bei verzögerten Anfahrten in Frage stellen. Die Antragsgegnerin habe nicht beachtet, dass es sich bei der Kattenturmer Heerstraße um eine Bundesstraße handele. Es stelle sich somit die Frage nach der wegrechtlichen Widmung. Es handele sich nach dem Flächennutzungsplan um eine Straße, die Haupt- und Schwerlastverkehre aufnehmen müsse. Wie hoch die Entlastung durch das Durchfahrverbot tatsächlich sei, habe die Antragsgegnerin nicht festgestellt, sondern lediglich pauschal eine Entlastung für mehr Anwohner behauptet. Bislang sei auch nur eine Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h nachts geprüft worden; eine Prognose für die Tageszeit fehle. Darüber hinaus finde sich in der StVO zwar ein Verbotsschild für 7,5 t, nicht jedoch für 7,0 t. Auch hinsichtlich der Zusatzzeichen finde sich nur die Beschränkung auf 12 t, nicht aber auf 7,0 t. Es sei nicht ersichtlich, dass die Interessenlage der vom Durchfahrverbot betroffenen Unternehmen bei der Entscheidung hinreichend ermittelt, gewichtet und abgewogen worden sei. Mit den Bedenken der Gemeinde Stuhr und in der Stellungnahme der Polizei Bremen vom 25. Juli 2008 habe sich die Antragsgegnerin nicht erkennbar auseinandergesetzt. Ein adäquates LKW-Führungskonzept liege nicht vor. Der LKW-Verkehr nehme nicht ab, sondern werde lediglich zu Lasten anderer Strecken verlagert; die Anwohner in Arsten, Stuhr, Huchting und Umgebung würden in erheblichem Maße mehr belastet als die Anwohner der Kattenturmer Heerstraße auf einer Länge von ca. 900 m.

Die Antragstellerin beantragt,

1. die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 09.11.2009 gegen das Fahrverbot für LKW im Durchgangsverkehr mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 7,0 t (Zeichen: 253 + Z 1052-35 7,0 t) auf der B6, an den Standorten Kattenturmer Heerstraße/ Kattenescher Weg und Kattenturmer Heerstraße/Theodor-Billroth-Straße hinsichtlich der Tagzeit (6.00 Uhr – 22.00 Uhr) anzuordnen.
2. die Beseitigung der Vollzugsfolgen, d.h. die Entfernung des Verkehrszeichens (Zeichen 253 + Z 1052-35) an der Kattenturmer Heerstraße/Kattenescher Weg und Kattenturmer Heerstraße/Theodor-Billroth-Straße anzuordnen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gem. § 80 Abs. 5 VwGO sowie auf Anordnung der Beseitigung der Vollzugsfolgen abzulehnen.

Zur Begründung führt sie aus, die Kattenturmer Heerstraße nehme mit einem jährlichen motorisierten Verkehrsaufkommen von mehr als 9 Mio. Fahrzeugen und einem LKW-Anteil von werktäglich ca. 16% wegen der außerordentlich hohen Lärmemissionen einen Spitzenplatz in der Prioritätenliste des Aktionsplanes zur Lärminderung vom 12. November 2009, in Kraft getreten am 25. November 2009, ein. Der Anteil der LKW über 3,5 t bewege sich zwischen 3.900 und 4.000, davon 800 bis 1.100 LKW über 7,0 t werktäglich. Die Lärmimmissionen lägen am Tage auf der Strecke zwischen 65 dB(A) und 76 dB(A); mindestens 59 Anwohner seien einer Lärmbelastung von 70 dB(A) und 76 dB(A) ausgesetzt. Nach der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sollten tagsüber im Freibereich außen 55 dB(A) nicht überschritten werden, um erhebliche Belästigungen zu vermeiden. Oberhalb eines Dauerschallpegels von 55 dB(A) tags sei bereits außerhalb der Häuser zunehmend mit Beeinträchtigungen des psychischen und sozialen Wohlbefindens zu rechnen. Oberhalb von Dauerschallpegeln von 65 dB(A) tags könnten nach Angaben des Umweltbundesamtes Gesundheitsgefährdungen allgemein nicht mehr ausgeschlossen werden. Der Lärmpegel der Kattenturmer Heerstraße, der diesen Wert mit 56 bis 76 dB(A) deutlich übersteige, sei daher als besonders schwerwiegende Lärmbelastung einzustufen, dies insbesondere im Hinblick auf die 59 Anwohner, die tagsüber einem Lärmpegel von über 70 dB(A) ausgesetzt seien. Das Zusatzzeichen 1052-35, welches in der StVO mit 7,5 t ausgewiesen sei, sei nicht auf das dort angegebene Gewicht beschränkt. Bei der Angabe handele es sich nur um ein Beispiel, so dass die Ausweisung eines Gesamtgewichtes von 7,0 t auf dem streitgegenständlichen Zusatzzeichen zulässig gewesen sei. Dass die Kattenturmer Heerstraße als Bundesfernstraße gewidmet sei, greife nicht, denn das Bundesfernstraßennetz werde von Bundesautobahnen und Bundesfernstraßen gemeinsam gebildet. § 1 Abs. 1 Satz 1 Einteilung der Bundesstraßen des Fernverkehrs verlange keine eigenen Netze. Durch das Durchfahrverbot und die angebotene Umleitungsstrecke über die BAB 1 werde der Netzzusammenhang nicht unterbrochen. Die verkehrsrechtliche Anordnung stehe auch im Einklang mit der Widmung als Bundesstraße. Der Umweg über die BAB 1 und den Autobahnzubringer betrage etwa 6 km und könne durch eine höhere zulässige Geschwindigkeit zum großen Teil kompensiert werden. Die von der Antragstellerin aufgestellte Mehrkostenberechnung sei nicht schlüssig und überwiegend nicht nachvollziehbar dargelegt; zudem widersprüchen sich die einzelnen Ansätze. Eine Alternative zum Durchfahrverbot stehe nicht zur Verfügung. Zwar sei im Aktionsplan Lärm eine Geschwindigkeitsreduzierung in der Nacht auf 30 km/h als weitere Maßnahme aufgeführt, mit der auch Lärmreduzierungen

...

von mehr als 2 dB(A) erzielt werden könnten. Diese sei jedoch im Hinblick auf die Entlastungswirkung zurückgestellt worden, da hiervon weniger Anwohner profitieren würden. Zudem könnten beide Maßnahmen nicht als Alternative zueinander betrachtet werden, da die eine Maßnahme eine Verbesserung der Nachtwerte und die andere eine Minderung am Tage bezwecke. Es mangle daher an derselben Zielsetzung. Durch das Durchfahrverbot entstünden an anderer Stelle keine unzumutbaren Verdrängungsverkehre. Es gebe eine ausreichende Hinweisbeschilderung. Das Durchfahrverbot betreffe nur 5% des Gesamtverkehrsaufkommens und lediglich rund ein Viertel der gesamten LKW-Verkehre. Die Kattenturmer Heerstraße sei zwar bislang als Umleitungsstrecke für die BAB 1 ausgeschildert gewesen; eine Umleitungsstrecke müsse aber nicht ausgeschildert werden. Durch die Aufhebung der Umleitungsstrecke werde die Rechtmäßigkeit des Verbotes daher nicht betroffen.

## II.

Der nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO statthafte Antrag ist zulässig und begründet.

Das Begehren, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen das auf Grundlage der Verkehrsordnung vom 28. Oktober 2009 eingerichtete und mit Aufstellung der Verkehrszeichen 253 zu § 41 Abs. 2 Nr. 6 Buchst. b StVO sowie Zusatzzeichen 1052-35 („7 t“) und 1026-35 („Lieferverkehr Hausnr. 170 – 331 frei“) bekannt gemachte Verkehrsverbot anzuordnen, ist nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Abs. 5 VwGO statthaft. Die streitgegenständlichen Verkehrszeichen stellen Verwaltungsakte mit Dauerwirkung in Form einer Allgemeinverfügung gem. § 35 S. 2 Alt. 3 BremVwVfG dar (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.12.1979, Az. 7 C 46.78). Diese Verwaltungsakte sind gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO von Gesetzes wegen sofort vollziehbar. Der Antragstellerin steht auch die entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche Antragsbefugnis zu. Als Verkehrsteilnehmerin, die über einen von dem Durchfahrverbot betroffenen Fuhrpark verfügt, kann die Antragstellerin eine Verletzung ihrer Rechte durch das Durchfahrverbot geltend machen, etwa weil die Voraussetzungen einer Verkehrsbeschränkung aus § 45 StVO nicht gegeben sind oder die Behörde bei der Ermessensausübung ihre Interessen nicht rechtsfehlerfrei mit den Interessen der Allgemeinheit und den Interessen anderer Verkehrsteilnehmer abgewogen hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.01.1993, Az. 11 C 35.92).

Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg. Das Gericht hat im vorliegenden Fall des § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Halbs. VwGO eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Vollzug des Durchfahrverbots einerseits und dem Interesse der Antragstellerin andererseits, vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache die betroffene Strecke weiter mit ihren Fahrzeugen be-

fahren zu dürfen, zu treffen. Angesichts der bei einem gesetzlich angeordneten Sofortvollzug vom Gesetzgeber für den Regelfall vorgenommenen Wertung überwiegt das letztere Interesse nur dann, wenn bei summarischer Prüfung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Untersagungsverfügung bestehen oder eine unbillige Härte vorliegt (Rechtsgedanke des § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO). Ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides bestehen erst und nur dann, wenn der Erfolg des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wahrscheinlicher ist als ein Misserfolg, wobei die Rechtmäßigkeit in einem im Vergleich zum Hauptsacheverfahren lediglich beschränkten Umfang zu prüfen ist. Der Rechtsbehelf der Antragstellerin verspricht nach derzeitigem Erkenntnisstand in der Hauptsache Erfolg, denn bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung stellt sich das angefochtene Durchfahrverbot als offensichtlich rechtswidrig dar.

## II.1.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin liegt in dem Erlass der verkehrsrechtlichen Anordnung allerdings kein unzulässiger Eingriff in das Straßen(wege)recht; insbesondere steht einer verkehrsrechtlichen Sperrung des streitigen Straßenabschnittes für den LKW-Durchgangsverkehr über 7,0 t nicht die Widmung als sonstige (innerörtliche) Hauptverkehrsstraße entgegen. Straßenverkehr und Straßenverkehrsrecht sind einerseits im Zusammenhang mit, andererseits gerade auch in Abgrenzung zum Begriff des Straßen(wege)rechts zu bestimmen. Es handelt sich um deutlich gegeneinander abgegrenzte Bereiche, auch wenn sie in einem sachlichen Zusammenhang stehen, insbesondere das Straßenverkehrsrecht das Straßenrecht voraussetzt. Die Abgrenzung zwischen den beiden Bereichen erfolgt nach den verschiedenen Aufgaben, die mit ihrer gesetzlichen Regelung zu bewältigen sind: Das Wege-recht dient der Bereitstellung des Weges für die in der Widmung festgelegte besondere Verkehrsfunktion; das Straßenverkehrsrecht regelt die (polizeilichen) Anforderungen an den Verkehr und die Verkehrsteilnehmer - sowie gegebenenfalls auch an Außenstehende -, um Gefahren abzuwehren und die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu gewährleisten. In diesem Sinne ist das Straßenverkehrsrecht sachlich begrenztes Ordnungsrecht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 09.10.1984, Az. 2 BvL 10/82 -NJW 1985, 371-).

Während durch die Widmung also bestimmt wird, welche Verkehrsarten als solche auf der jeweiligen Straße zulässig und damit vom Gemeingebrauch umfasst sein sollen, ist die Regelung der Ausübung des Gemeingebrauchs ausschließlich Sache des Straßenverkehrsrechts. Sind straßenverkehrsbezogene Gründe gegeben und erfüllen diese die Voraussetzungen, an die § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO den Erlass verkehrsbeschränkender Anordnungen knüpft, so ist eine verkehrsrechtlich begründete Straßenbenutzungsregelung auch dann nicht ausgeschlossen, wenn eine entsprechende Verkehrsbeschränkung bei Vorliegen der straßen- und wege-

rechtlichen Voraussetzungen auch durch eine Widmungsbeschränkung zu erreichen wäre; dies gilt selbst dann, wenn sich die Straßensperrung gegen einzelne Verkehrsarten oder bestimmte Benutzerkreise richtet, denen die Straßenbenutzung durch die straßenrechtliche Widmung eröffnet ist. Insoweit - nämlich für den Bereich der Sicherheit und Ordnung auf den Straßen - wird die straßenrechtliche Kompetenz des Straßenbaulastträgers, die Bereitstellung der öffentlichen Straßen für den Verkehr durch Widmung zu bestimmen, vom Straßenverkehrsrecht und den durch dieses Recht geschaffenen Befugnissen der Straßenverkehrsbehörde überlagert. Jedenfalls liegt ein Übergriff in straßen(wege)rechtliche Kompetenzen nicht im Falle solcher verkehrsrechtlich begründeter Straßenbenutzungsregelungen vor, die nur einen Teil des Kraftfahrzeugverkehrs absperren, also - anders als bei den Fußgängerzonen - den Kraftfahrzeugverkehr durchgehend - wenn auch beschränkt - aufrechterhalten (vgl. BVerwG, Urteil vom 25.04.1980, Az. 7 C 19/78).

Regelungsgegenstand ist vorliegend allein die Einschränkung bzw. die Untersagung der Ausübung der vom zugelassenen Gemeingebrauch umfassten verkehrsbezogenen Verhaltensweisen einzelner Verkehrsteilnehmer (Führer von Kraftfahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 7,0 t) in der konkreten Verkehrssituation mit Rücksicht auf die sich aus ihr ergebenden Nachteile bzw. Gefahren für Außenstehende (hier: Lärmbelastung der Anwohner). Das angefochtene Durchfahrverbot beabsichtigt auf dem betroffenen Straßenabschnitt zudem zu keiner Zeit den Ausschluss des gesamten Kraftfahrzeugverkehrs, da der Kraftfahrzeugverkehr mit einem zulässigen Gesamtgewicht von weniger als 7,0 t weiterhin ganztägig zugelassen bleiben soll. Das Straßen(wege)recht steht damit einem Rückgriff auf eine straßenverkehrsrechtliche Regelung vorliegend nicht entgegen.

## **II.2.**

Das auf der Verkehrsordnung vom 28. Oktober 2009 beruhende Durchfahrverbot ist jedoch rechtswidrig. Zwar bestehen keine Bedenken gegen die formelle Rechtmäßigkeit des angeordneten Durchfahrverbots (vgl. II.2.1. bis II.2.3.); es erweist sich jedoch in materiell-rechtlicher Hinsicht als offensichtlich rechtswidrig (vgl. II.2.4.). Rechtsgrundlage ist insoweit § 45 Abs. 1 Satz 1 der StVO. Danach können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken. Dasselbe Recht haben sie nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen. Die danach zugelassenen Verkehrsbeschränkungen erfassen alle Verkehrsflächen, nicht nur Straßen in Wohngebieten. Verkehrsbeschränkungen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm- und Abgasimmissionen sind daher auch für (innerörtliche) Hauptverkehrs- und Bundesstraßen nicht nur zu Nachtzeiten, sondern grundsätzlich „rund um die Uhr“ zulässig (vgl. VGH Kassel, Urteil vom 07.03.1989,



Az. 2 UE 319/84). Allerdings dürfen gemäß § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der oben genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt.

### **II.2.1.**

Dass die Straßenverkehrsbehörde lediglich § 45 Abs. 1 StVO als Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Verkehrsordnung genannt hat, ist unbeachtlich. Auch nach Anfügung des § 45 Abs. 9 StVO durch die Verordnung vom 07. August 1997 (BGBl I S. 2028) ist § 45 Abs. 1 StVO unverändert die Rechtsgrundlage für straßenverkehrsrechtliche Anordnungen. Aus Wortlaut und Systematik der Vorschriften ergibt sich, dass § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO, der spezielle Bestimmungen für Beschränkungen des fließenden Verkehrs trifft, die allgemeine Ermächtigungsgrundlage des § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO zwar modifiziert und konkretisiert, aber nicht ersetzt. Auch Maßnahmen im Regelungsbereich des § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO stehen folglich - bei Vorliegen der dort aufgeführten tatbestandlichen Voraussetzungen - prinzipiell im Ermessen der zuständigen Behörden (vgl. BVerwG, Urteil vom 05.04.2001, Az. 3 C 23/00).

### **II.2.2.**

Da es sich bei dem streitgegenständlichen Abschnitt der Kattenturmer Heerstraße um eine Bundesstraße handelt, bedurfte die Aufstellung des Verkehrszeichens 253 nach Nr. III.1. Buchst. b) der Vwv zu § 45 StVO der Zustimmung der obersten Landesbehörde, sofern nicht die oberste Landesbehörde die Straßenverkehrsbehörde vom Erfordernis der Zustimmung befreit hat, vgl. Nr. VI der Vwv zu § 45 StVO. Da die Straßenverkehrs-Ordnung für die Erteilung der Zustimmung keine besonderen Formerfordernisse vorsieht, ist die Erteilung nicht an eine Schriftform gebunden, sondern kann grundsätzlich auch mündlich ergehen (so zum Zustimmungserfordernis des § 45 Abs. 7 StVO: Kramer in: Lütkes (Hrsg.), Kommentar zum Straßenverkehr, StVO § 45 Rdnr. 122). Anders als beim Zustimmungsvorbehalt für Baumaßnahmen in § 45 Abs. 7 Satz 2 StVO ist für die Aufstellung des Verkehrszeichens 253 an Bundesfernstraßen jedoch keine Zustimmungsfiktion vorgesehen, so dass eine stillschweigende Zustimmung (Fiktion) bei einem Verzicht auf eine Äußerung nicht in Betracht kommt.

Dem Zustimmungserfordernis wurde durch die Unterzeichnung der Verkehrsordnung durch den stellvertretenden Referatsleiter des Amtes für Straßen und Verkehr Rechnung getragen, denn durch Übertragungsverfügung vom 16. Februar 1998 wurde die Aufgabe der Erteilung straßenverkehrsrechtlicher Zustimmungen nach § 45 StVO dem Leiter der Abteilung, in der die untere Straßenverkehrsbehörde eingegliedert ist, sowie dem zuständigen Sachgebietsleiter bzw. deren Vertreter übertragen. Im Übrigen liegt eine nachträgliche Zustimmung der Ab-

teilungsleiterin, die nach obigen Ausführungen nicht schriftlich erfolgen muss, vor. Es kommt daher nicht mehr auf die Behauptung der Antragstellerin an, wonach der unterzeichnende Mitarbeiter des Straßenverkehrsamtes nicht Stellvertreter des Referatsleiters gewesen sei.

### **II.2.3.**

Die Straßenverkehrsbehörde darf ein Durchfahrverbot grundsätzlich auch durch ein Zusatzzeichen unter dem Verkehrszeichen 253 auf LKW mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,0 t beschränken, obwohl diese Gewichtsangabe von der auf dem in der StVO vorgesehenen Zusatzzeichen 1052-35 abweicht. Zusatzschilder nach § 39 Abs. 2 Satz 2 StVO müssen zwar bestimmte formelle Anforderungen erfüllen (grundsätzlich „weiß mit schwarzem Rand“), können aber jede beliebige Anordnung durch Zeichen oder Aufschriften enthalten, sofern diese hinreichend klar ist. Die StVO enthält keine anschließende Aufzählung der Zusatzschilder (Hentschel, Straßenverkehrsrecht, 40. Aufl. 2009, StVO § 39 Rdnr. 31a). Nach Ziffer 46 der Vwv zu § 39 StVO bedürfen andere Zusatzzeichen, als die in der StVO enthaltenen, allerdings der Zustimmung der obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle. Zum Vorliegen dieser Voraussetzung wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

### **II.2.4.**

In materiell-rechtlicher Hinsicht liegen zwar die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO vor. Die von der Antragsgegnerin vorgenommene Ermessensentscheidung erweist sich jedoch bei der hier vorzunehmenden summarischen Prüfung als offensichtlich fehlerhaft.

#### **II.2.4.1.**

§ 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO setzt auf tatbestandlicher Ebene für Beschränkungen des fließenden Verkehrs eine Gefahrenlage voraus, die - erstens - auf besondere örtliche Verhältnisse zurückzuführen ist und - zweitens - das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter (hier: Gesundheit der Wohnbevölkerung) erheblich übersteigt. Diese beiden Voraussetzungen liegen bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung vor.

Dabei kann eine besondere Verkehrsbelastung - also die im so genannten DTV-Wert ausgedrückte durchschnittliche tägliche Verkehrsstärke oder ein überproportional hoher Anteil des so genannten Schwerlastverkehrs - auch für sich allein die Gefahren begründen, die straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zu begründen vermögen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.07.2007, Az. 3 B 79/06). Die besonderen örtlichen Verhältnisse sind vorliegend aufgrund des geringen Ausbauquerschnitts des streitgegenständlichen Abschnitts der Kattenturmer

Heerstraße (ein- bzw. zweispurig in beide Richtungen) mit nah angrenzender Wohnbebauung sowie eines Ampelbereichs (Brems- und Anfahrgeräusche) bei gleichzeitig überproportionaler Belastung durch (überörtliche) Schwerlastverkehre gegeben. Die im Jahr 2005 von der Antragsgegnerin vorgenommene Verkehrszählung weist eine Verkehrsbelastung von 24.600 Kfz/Tag aus. Der Anteil an Lkw über 3,5 t, Lastzügen und Bussen hieran betrug 3.500 täglich. Die Verkehrsmengen aus der Verkehrsuntersuchung zum Luftreinhalteplan Bremen (2007) lagen bei 24.800 Kfz/Tag, davon 3.860 Lkw über 3,5 t (vgl. Untersuchung „Abschätzung der verkehrlichen Auswirkungen einer 24-stündigen Sperrung für Lkw Durchgangsverkehre“ des Senators für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, Stand: Februar 2009).

Die weitere Voraussetzung, dass die vorzufindende Gefahrenlage das allgemeine Risiko einer Rechtsgutbeeinträchtigung erheblich übersteigen muss, ist dann erfüllt, wenn alsbald mit an Gewissheit grenzender Wahrscheinlichkeit vermehrt Schadensfälle eintreten würden, sähe die zuständige Behörde von jeglicher gefahrenmindernden Tätigkeit ab (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.07.2007, Az. 3 B 79/06). Eine konkrete Gefahr für das Rechtsgut Gesundheit der Wohnbevölkerung ergibt sich hier aus einer erhöhten Belastung durch Lärmimmissionen, die das allgemeine Risiko derartiger Beeinträchtigungen erheblich übersteigt. Dabei setzt ein Einschreiten zum Schutz vor Verkehrslärm 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.

Soweit es um den Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO geht, können nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht Orientierungspunkte für eine nähere Bestimmung, wann eine Lärmzunahme "erheblich" ist, der Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV - vom 12. Juni 1990 (BGBl I S. 1036) entnommen werden (vgl. zuletzt Urteil des BVerwG vom 13.03.2008, Az. 3 C 18/07 m.w.N.). § 1 Abs. 2 16. BImSchV legt unter anderem fest, welche Lärmzunahme dazu führt, dass die Änderung einer öffentlichen Straße als "wesentlich" im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG anzusehen ist. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 16. BImSchV liegt eine "wesentliche" Lärmzunahme vor, wenn der Beurteilungspegel des Verkehrslärms um mindestens 3 dB(A) oder auf mindestens 70 dB(A) tags oder mindestens 60 dB(A) nachts erhöht wird. Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 16. BImSchV gilt dasselbe, wenn der Beurteilungspegel von mindestens 70 dB(A) tags oder 60 dB(A) nachts weiter erhöht wird; das gilt nicht in Gewerbegebieten. Dem liegt eine Wertung des Verordnungsgebers zugrunde, die sich auf § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO übertragen lässt. Das Kriterium

der Lärmzunahme um 3 dB(A) beruht auf der Einschätzung, dass geringere Veränderungen der Geräuschsituation nach allgemeinen Erkenntnissen der Akustik vom menschlichen Ohr noch nicht oder kaum wahrgenommen werden können. Allerdings ist auch eine geringere Lärmzunahme erheblich, wenn dadurch ein Beurteilungspegel von 70 dB(A) tags oder 60 dB(A) nachts erreicht oder überschritten wird. Dann nämlich droht, dass eine ohnehin bereits unzumutbare Situation noch verschlechtert oder jedenfalls verfestigt wird (vgl. BVerwG, Urteile vom 22.05.1987, Az. 4 C 33 bis 35.83 und vom 19.08.1988, Az. 8 C 51.87). Diese Erwägungen gelten grundsätzlich auch in Zusammenhang mit dem Straßenverkehrsrecht. Ließe man auch hier erst einen Zuwachs um 3 dB(A) genügen, so liefe § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO gerade bei einer hohen Vorbelastung vielfach leer. Eine Erhöhung des Mittelungspegels um 3 dB(A) setzt nämlich etwa eine Verdoppelung der Verkehrsstärke voraus (vgl. Nr. 7 des Anhangs der Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm -Lärmschutz-Richtlinien-StV- vom 23.11.2007, VkB1. S. 767 Nr. 207). Ob vorliegend eine direkte Anwendung der Lärmschutz-Richtlinien-StV in Betracht kommt, bedarf keiner Entscheidung. Die Lärmschutz-Richtlinien-StV gelten im Gegensatz zur 16. BImSchV, die Immissionsgrenzwerte für den Neubau oder die wesentliche Änderung von Straßen enthält, nur für bestehende Straßen und lehnen sich an die Grundsätze des baulichen Lärmschutzes an bestehenden Straßen (Lärmsanierung) an. Durch den Erlass der Lärmschutz-Richtlinien-StV hat der Normgeber zum Ausdruck gebracht, von welcher Schwelle an eine nicht mehr hinzunehmende Beeinträchtigung der jeweiligen Gebietsfunktion bei bestehenden Straßen anzunehmen ist; diese Schwelle ist höher angesetzt als beim Neubau oder der wesentlichen Änderung von Straßen. Nach Nr. 2.1 der Lärmschutz-Richtlinien-StV kommen straßenverkehrsrechtliche Lärmschutzmaßnahmen „insbesondere“ in Betracht, wenn der vom Straßenverkehr herrührende Beurteilungspegel in Mischgebieten, wozu die Kattenturmer Heerstraße gehört, 72 dB(A) tags (d.h. zwischen 06.00 und 22.00 Uhr) bzw. 62 dB(A) nachts (d.h. zwischen 22.00 und 06.00 Uhr) überschreitet. Diese höhere Schwelle bedeutet jedoch nicht, dass geringere Einwirkungen straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen ausschließen; vielmehr kann sich das Ermessen der Behörde bei Überschreiten dieser Schwelle zu einer Pflicht zum Eingreifen verdichten (vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1986, Az. 7 C 76/84).

Es ist daher letztlich nicht zu beanstanden, dass sich die Antragsgegnerin vorliegend im Zuge der 1. Stufe der Umsetzung des Lärmaktionsplanes für ein Einschreiten ab Erreichen eines Lärmwertes von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts entschieden hat. Dass diese Schwelle für den betroffenen Abschnitt der Kattenturmer Heerstraße erreicht ist, steht außer Zweifel und wird auch durch die für diesen Bereich bestehende Lärmkartierung gestützt. Es kann daher in diesem Zusammenhang dahinstehen, ob die im Lärmaktionsplan vorgesehenen Werte den Begriff der „erheblichen“ Rechtsgutbeeinträchtigung in § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO ausfüllen oder

ersetzen. Nach § 47d Abs. 1 Nr. 2, Abs. 6 i. V. m. § 47 Abs. 6 BImSchG sind Maßnahmen, die Lärmaktionspläne festlegen, durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach dem BImSchG oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen. Dies gilt nach § 47b Nr. 3 auch für Hauptverkehrsstraßen, zu denen auch Bundesfernstraßen gehören.

#### **II.2.4.2.**

Die angefochtenen Verkehrszeichen und die ihr zu Grunde liegende verkehrsrechtliche Anordnung stellt sich nach gegenwärtiger Einschätzung aber deshalb als rechtswidrig dar, weil die Antragsgegnerin von dem ihr eingeräumten Ermessen keinen ordnungsgemäßen Gebrauch gemacht hat. Nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO "können" die Straßenverkehrsbehörden verkehrsregelnde Anordnungen erlassen; ihnen ist ein Ermessen eingeräumt. Offen bleiben kann, ob das in § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO eingeräumte Ermessen durch § 47d Abs. 1 Nr. 2, Abs. 6 i. V. m. § 47 Abs. 6 BImSchG verdrängt wird und die Umsetzung der in Lärmaktionsplänen vorgesehenen Maßnahmen stattdessen eine gebundene Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde darstellt. In einem solchen Fall wäre jedenfalls die im Lärmaktionsplan selbst vorgesehene Maßnahme unter Ermessensgesichtspunkten zu beurteilen. Gemäß § 114 VwGO ist das Ermessen zwar nur eingeschränkt gerichtlich überprüfbar. Der gerichtlichen Überprüfung unterliegt aber, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Ermessensfehler liegen insbesondere dann vor, wenn die Behörde von unzutreffenden oder unvollständigen tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen ausgeht, wesentliche Gesichtspunkte außer Acht lässt oder diese zwar berücksichtigt, ihnen aber nach dem Gesetzeszweck unangemessenes Gewicht beilegt (Kopp/Schenke, VwGO, 15. Aufl. 2008, § 114 Rdnr. 12, 13).

Die zuständige Behörde hat bei der Anordnung von Maßnahmen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO über die Belange der betroffenen Anlieger hinaus sowohl diejenigen des Straßenverkehrs und der Verkehrsteilnehmer zu würdigen, als auch die Interessen anderer Anlieger in Rechnung zu stellen, ihrerseits von übermäßigem Lärm verschont zu bleiben, der als Folge verkehrsberuhigender Maßnahmen durch Verlagerung des Verkehrs eintreten kann. In die Abwägung sind nach Nr. 1.3 der Lärmschutz-Richtlinien-StV auch die gebietsbezogene Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit sowie das Vorhandensein bzw. das Fehlen einer bereits gegebenen Lärmvorbelastung, die unterschiedlichen Funktionen der Straßen (Autobahnen und Bundesstraßen als integrale Bestandteile des Bundesstraßenfernnetzes), das quantitative Ausmaß der Lärmbelastigungen, die Leichtigkeit der Realisierung von Maßnahmen, eventuelle Einflüsse auf die Verkehrssicherheit, der Energieverbrauch von Fahrzeugen,

die Versorgung der Bevölkerung sowie die Auswirkungen von Einzelmaßnahmen auf die allgemeine Freizügigkeit des Verkehrs einzubeziehen. Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen als Mittel der Lärmbekämpfung müssen dort ausscheiden, wo sie die Verhältnisse nur um den Preis neuer Unzulänglichkeiten an anderer Stelle verbessern könnten, die im Ergebnis zu einer verschlechterten Gesamtbilanz führen, etwa weil sie die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs in nicht hinnehmbarer Weise beeinträchtigen oder im Hinblick auf eintretende Änderungen von Verkehrsströmen noch gravierendere Lärmbeeinträchtigungen von Anliegern anderer Straßen zur Folge haben (vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1986, Az. 7 C 76.84). Die Behörde darf dabei in Wahrung allgemeiner Verkehrsrücksichten und sonstiger entgegenstehender Belange von derartigen Maßnahmen um so eher absehen, je geringer der Grad der Lärmbeeinträchtigung ist, dem entgegengewirkt werden soll. Umgekehrt müssen bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen die verkehrsberuhigenden oder verkehrslenkenden Maßnahmen entgegenstehenden Verkehrsbedürfnisse und Anliegerinteressen von einigem Gewicht sein, wenn mit Rücksicht auf diese Belange ein Handeln der Behörde unterbleibt. Bei Lärmpegeln, die die in den Lärmschutz-Richtlinien-StV aufgeführten Richtwerte überschreiten, kann sich das Ermessen der Behörde zur Pflicht zum Einschreiten verdichten; eine Ermessensreduzierung auf Null ist aber auch dann nicht zwangsläufig gegeben. Die zuständige Behörde kann selbst bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen absehen, wenn ihr dies mit Rücksicht auf die damit verbundenen Nachteile gerechtfertigt erscheint (vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.10.1999, Az. 3 B 105/99).

Darüber hinaus hat die Straßenverkehrsbehörde zu prüfen, ob und welche Verkehrsregelungen, die den Verkehr zum Zwecke der Verkehrssicherheit oder -ordnung lenken oder beschränken sollen, zu dem angestrebten Zweck geeignet und erforderlich sind (vgl. BVerwG, Urteile vom 25.04.1980, Az. 7 C 19.78 und vom 27.01.1993, Az. 11 C 35.92). Als straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen kommen dabei zunächst Verkehrslenkungen, Lichtzeichenregelungen und Geschwindigkeitsbeschränkungen in Betracht. Nur wenn diese Maßnahmen zur erforderlichen Pegelminderung im Einzelfall nicht geeignet oder nicht ausreichend sind und auch andere Maßnahmen, wie z. B. aktive/passive Lärmschutzmaßnahmen, Bau lärmarmen Fahrbahndecken, Maßnahmen zur Verflüssigung des Verkehrs, nicht in Betracht kommen, kann die Anordnung von Verkehrsverboten erwogen werden. Verkehrsverbote kommen ferner nur in Betracht, wenn die besondere Verkehrsfunktion der jeweiligen Straße und die Verkehrsbedürfnisse dies zulassen, für die ausgeschlossenen Verkehrsarten eine zumutbare und geeignete Umleitungsstrecke vorhanden ist und eine Verlagerung des Straßenverkehrslärms in andere schutzwürdige Gebiete nicht zu befürchten ist (Nr. 3.4 der Lärmschutz-Richtlinien-StV). 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. 2.3). Allerdings ist zumindest bei besonders hoher Lärmbelastung zu berücksichtigen, dass nach akustischen Erkenntnissen auch eine Pegelminderung von weniger als 3 dB(A) hörbar ist, (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19.02.1992, Az. 4 NB 11.91) 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. OVG NRW, Urteile vom 12.01.1996, Az. 25 A 2475/93). Zudem kann auch im Rahmen der Entscheidung über Lärmsanierung durch verkehrsregelnde Maßnahmen der Gesichtspunkt berücksichtigt werden, inwieweit der verkehrsbedingten Immissionsbelastung durch passive Lärmschutzmaßnahmen, insbesondere Lärmschutzfenster mit geeigneten Lüftungseinrichtungen, begegnet wird. (vgl. BVerwG, Urteil vom 18.04.1996, Az. 11 A 86.95). Dieser von der Rechtsprechung für die Lärmvorsorge entwickelte Grundsatz muss erst recht für die Lärmsanierung durch verkehrsrechtliche Maßnahmen gelten (vgl. OVG NRW, Urteil vom 02.12.1997, Az. 25 A 4997/96). Schließlich ist zu beachten, dass Verkehrslärm, der von den Anliegern einer Bundesfernstraße (einschließlich Ortsdurchfahrt) oder einer Landesstraße bzw. einer Kreisstraße wegen ihrer der Widmung entsprechenden Verkehrsbedeutung ertragen werden muss, den Anliegern einer Ortsschließungsstraße nicht ohne Weiteres in gleicher Weise zumutbar ist (vgl. BVerwG, Urteile vom 15.02.2000, Az. 3 C 14.99 und vom 04.06.1986, Az. 7 C 76.84).

Diesen Anforderungen wird die angefochtene Anordnung der Antragsgegnerin nicht gerecht. Die Begründung der Verkehrsanordnung beschränkt sich darauf, dass diese erforderlich sei, um die Wohnbevölkerung der Kattenturmer Heerstraße vor Lärm zu schützen, weil 59 Anwohner tagsüber einem Lärmpegel von 70db(A) bis 75 dB(A) ausgesetzt seien. Nach Umsetzung der Maßnahme werde erwartet, dass eine Einhaltung des Richtwertes unter 70 dB(A) für 51 Anwohner erreicht werden könne. Das zu schützende Rechtsgut Gesundheit werde „nach Abwägung des Sachverhalts“ höher angesehen als die entstehenden Nachteile, wie die Einschränkung der allgemeinen Freizügigkeit des Verkehrs und ein höherer Energieverbrauch der umgeleiteten Fahrzeuge. Diese Ausführungen sind ganz offensichtlich rechtsfehlerhaft, denn es mangelt bereits an einer hinreichenden Aufklärung des Sachverhalts durch die Antragsgegnerin.

An der ursprünglich zur Rechtfertigung der Verkehrsanordnung mit Schriftsätzen vom 02. Dezember 2009 und 09. Februar 2010 abgegebenen Begründung, die sich auf die im Rahmen der Lärmaktionsplanung erfolgten Sachverhaltsermittlungen und Berechnungen bezieht, will die Antragsgegnerin offenkundig nicht festhalten. Sie hat im vorliegenden Verfahren auf wiederholte gerichtliche Nachfrage einschließlich der Bitte um Vorlage einschlägiger Unterlagen

(vgl. Hinweisschreiben vom 11. Dezember 2009 und 17. Februar 2010) nämlich eingeräumt, dass die zunächst vorgelegten Berechnungen nicht für ein Durchfahrverbot für LKW über 7,0 t, sondern ab 3,5 t durchgeführt wurden. Die von der Antragsgegnerin in der Verkehrsordnung angeführten Auswirkungen in Bezug auf die Lärmentlastung der Anwohner beziehen sich somit nicht auf das tatsächlich angeordnete Durchfahrverbot für LKW über 7,0 t. Es liegt auf der Hand, dass ein Durchfahrverbot für LKW ab 3,5 t in Bezug auf den Lärmschutz wesentlich entlastender wirken würde, da hiervon 2.762 LKW ab 3,5 t im Gegensatz zu lediglich 643 LKW über 7,5 t betroffen wären (vgl. Anlagen 9 und 11 der „Abschätzung der verkehrlichen Auswirkungen einer 24-stündigen Sperrung für LKW Durchgangsverkehre des Senators für Bau, Umwelt, Verkehr und Europa“, Stand Februar 2009). Die Unterlagen, auf denen die Berechnungsergebnisse der t. GmbH für ein Durchfahrverbot ab 3,5 t beruhen, sind dem Gericht trotz mehrfacher Aufforderung nicht vorgelegt worden. Vielmehr hat die Antragsgegnerin am 19. Februar 2010 bei der t. GmbH Berechnungen für ein Durchfahrverbot für LKW über 7,0 t bzw. 7,5 t in Auftrag gegeben. Auch diese Unterlagen hat die Antragsgegnerin dem Gericht in der Folgezeit nicht vorgelegt. Die Weigerung der Antragsgegnerin sowohl zur Vorlage dieser Unterlagen als auch einer Ermächtigung zur direkten Nachfrage des Gerichts bei der t. GmbH legt den Schluss nahe, dass das Durchfahrverbot von den gutachterlichen Aussagen, die dem Lärmaktionsplan zugrunde liegen, nicht getragen wird. Festzuhalten ist, dass die Angabe der Antragsgegnerin in der angefochtenen Verkehrsordnung, wonach aufgrund des Durchfahrverbots nur noch sieben Anwohner des betroffenen Streckenabschnitts der Kattenfurter Heerstraße am Tag (6 – 18 Uhr) einem Lärmpegel von über 70 dB(A) ausgesetzt seien statt bislang 59 Anwohner, unzutreffend ist. Mangels Grundlage lässt sich keine hinreichend sichere Aussage dazu treffen, ob bzw. in welchem Umfang das angeordnete Durchfahrverbot zu einer spürbaren Verringerung der Lärmbelastung der betroffenen Anwohner führt und ob es ebenso effektiv bzw. effektiver ist als z. B. eine Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit auf der betroffenen Strecke auf 30 km/h für alle Kraftfahrzeuge.

Statt der Vorlage der oben genannten Unterlagen, die auf die von der Antragsgegnerin ursprünglich in Bezug genommene Lärmaktionsplanung basieren, hat die Antragsgegnerin nunmehr mit Schriftsatz vom 05. März 2010 einen völlig neuen Begründungsansatz geliefert und hierzu eine „Schalltechnische Stellungnahme“ auf Basis einer nicht unerheblich abweichenden Berechnungsmethode vorgelegt. Dies stützt die Vermutung des Gerichts, dass das Durchfahrverbot von den Berechnungen der t. GmbH nicht getragen wird. Ob der abweichende Ansatz des nachgereichten Gutachtens eine belastbare Grundlage für die Beurteilung der Lärmbelastung und damit des angeordneten Durchfahrverbots darstellt, kann im vorliegenden Eilverfahren nicht abschließend geklärt werden. Dies erscheint zumindest fraglich. Dagegen spricht vor allem, dass die der „Schalltechnischen Stellungnahme“ vom 05. März 2010



zugrunde liegenden Verkehrsdaten nicht mit denen in der „Abschätzung der verkehrlichen Auswirkungen einer 24-stündigen Sperrung für LKW Durchgangsverkehre des Senators für Bau, Umwelt, Verkehr und Europa“ übereinstimmen. Die zur Erstellung der „Schalltechnischen Stellungnahme“ von der Antragsgegnerin übermittelten Verkehrsdaten weisen bei den Daten ohne Sperrung geringfügig höhere LKW-Anteile und bei den Daten mit Sperrung weisen nicht unerhebliche niedrigere LKW-Anteile über 7,5 t aus. So kommt es zu Abweichungen von z. T. mehreren hundert LKWs, die sich auf das Ergebnis der Berechnungen nicht unerheblich auswirken dürften. Ferner wurden bei der „Schalltechnischen Stellungnahme“ ohne nachvollziehbaren Grund abweichende KW-Leistungen zugrunde gelegt, d. h. es wurde mit lauterer LKWs gerechnet als in den ursprünglichen Berechnungen. Hinzu kommt, dass die von der Antragsgegnerin für die neue Berechnung gelieferten Daten mit Sperrung anscheinend nur unter der Prämisse „flankierender Maßnahmen“ Gültigkeit haben (vgl. Fußnote 1 der Anlage 1 zur „Schalltechnischen Stellungnahme“ vom 05. März 2010). All diese Umstände lassen darauf schließen, dass die gelieferten Grunddaten im Vergleich zur ursprünglichen Berechnung auf Basis des Lärmaktionsplanes geändert wurden, um in der neuen „Schalltechnischen Stellungnahme“ bessere Berechnungsergebnisse zu erzielen. Trotz dieser Veränderungen kommt das „Schalltechnische Gutachten“ auf Seite 11 jedoch zu dem Ergebnis, dass sich bei Wegfall des Emissionspegels der LKWs über 7,5 t eine Pegelminderung von (nur) 2,1 dB(A) ergibt, während eine Beschränkung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h eine Pegelreduzierung um 2,7 dB(A) möglich machen soll. Selbst wenn die Beschränkung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h aufgrund verschiedener Aspekte geringfügig nach unten zu korrigieren wäre, erscheint es angesichts der Änderungen bei den von der Antragsgegnerin gelieferten Grunddaten zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht wahrscheinlich, dass sich das Durchfahrverbot gegenüber der Geschwindigkeitsreduzierung als effektiver erweisen wird. Die von der Antragsgegnerin in Bezug genommene Pegelreduzierung um 4,4 dB(A) (Seite 9 der „Schalltechnischen Stellungnahme“) gilt nur für eine Vollsperrung der Kattenturmer Heerstraße für alle LKW ab 2,8 t und ist daher für das vorliegende Verfahren nicht von Relevanz. Auch die von der Antragsgegnerin (wiederum ohne Berechnungsweg) vorgelegten Berechnungsergebnisse für ein Durchfahrverbot für LKWs über 7,5 t gehen davon aus, dass nach der Sperrung noch 41 Anwohner einem Lärmpegel von mehr als 70 dB(A) ausgesetzt sein werden, während bei einer Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h nur 13 Anwohner einer solchen Lärmbelastung ausgesetzt sein sollen.

Die von der Antragsgegnerin neu zugrunde gelegten KW-Leistungen für LKW beruhen nicht auf einer gesicherten Datenbasis (vgl. S. 8 des Schriftsatzes vom 05. März 2010). Das Gericht hält es unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände vorliegend nicht für geboten, die von der Antragsgegnerin neu vorgebrachte Begründung einschließlich der dazu vorgelegten „Schall-

technischen Stellungnahme“ in einer mündlichen Verhandlung zu erörtern. Es ist nicht Aufgabe des Gerichts im Rahmen eines Erörterungstermins die bislang fehlerhafte Begründung der getroffenen Verkehrsordnung im Rahmen des Eilverfahrens nachzubessern. Das erscheint auch nicht möglich, weil die Antragsgegnerin nach wie vor nicht ihrer gesetzlichen Verpflichtung (§ 99 VwGO) zur Vorlage vollständigen Verwaltungsvorgänge nachkommt und die Berechnungen der t. GmbH vorlegt. Eine erschöpfende Auseinandersetzung mit den zugrunde liegenden Tatsachen ist daher nicht möglich. Es ist Sache der Antragsgegnerin, auf nachvollziehbarer Datenbasis eine ordnungsgemäße Berechnung der zu erwartenden schalltechnischen Auswirkungen eines Durchfahrverbots im Widerspruchsverfahren nachzuholen und dies entsprechend darzulegen.

Unabhängig davon fehlen in der Verkehrsordnung Ausführungen zu den Auswirkungen des Durchfahrverbots auf die Anwohner von Ausweichstrecken (z. B. Kirchhuchtinger Landstraße, Osterdeich, Arsterdamm, Stuhr), d.h. ob und in welchem Ausmaß Anwohner von Ausweichstrecken durch das Durchfahrtsverbot in der Kattenturmer Heerstraße zusätzlichen Lärm- und Schadstoffimmissionen ausgesetzt werden (vgl. dazu etwa die Angaben auf Seiten 6 und 7 der „Abschätzung der verkehrlichen Auswirkungen einer 24-stündigen Sperrung für LKW Durchgangsverkehr des Senators für Bau, Umwelt, Verkehr und Europa“). Schließlich fehlt auch eine angemessene Auseinandersetzung mit den Belangen des Straßenverkehrs und der Verkehrsteilnehmer, zu denen die Antragstellerin gehört. Hierbei ist vorliegend in besonderem Maße die Aufgabe einer Bundesstraße wie der B 6, in erheblichem Umfang Durchgangs- und überregionalen Verkehr einschließlich des Schwerlastverkehrs aufzunehmen, zu berücksichtigen. Die in der Verkehrsordnung erwähnten Nachteile „Einschränkung der Freizügigkeit des Verkehrs“ und „höherer Energieverbrauch“ lassen eine solche Auseinandersetzung mit der Verkehrsfunktion der B 6 nicht erkennen und weisen auch im Übrigen keinen konkreten Bezug zu Belangen des Straßenverkehrs (Auswirkungen von Verkehrsverlagerungen auf den fließenden Verkehr der Ausweichstrecken, insbesondere der BAB 1 unter Berücksichtigung der dortigen) und der Verkehrsteilnehmer (Anzahl der betroffenen Verkehrsteilnehmer und Ausmaß der finanziellen Einbußen) auf.

### **II.3.**

Ist somit die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Verkehrsordnung vom 28. Oktober 2009 anzuordnen, so ist der Antragsgegnerin zugleich nach § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO antragsgemäß aufzugeben, die maßgeblichen Verkehrsschilder einstweilen zu entfernen.

**III.**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

**IV.**

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 2 GKG. Er bemisst sich nach dem wirtschaftlichen Interesse der Antragstellerin an der Aufhebung des angeordneten Durchfahrverbots.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,  
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,  
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Eiberle

gez. Sommerfeld

gez. Twietmeyer