

## Rechtsgutachten zu Motorradlärm vom 15.03.2021

Die Bürgerinitiative zum Schutz der Landschaftsschutzgebiete in Baden-Baden und Umgebung e.V. hat ein Rechtsgutachten bei einem renommierten Fachanwalt für Verwaltungsrecht der Sozietät Caemmerer-Lenz Karlsruhe/Basel in Auftrag gegeben, das nun vorliegt.

### **„Motorradlärm – Rechtliche Handlungsmöglichkeiten und –pflichten auf der Ebene der Normsetzung“**

Quelle: <https://www.caemmerer-lenz.de/aktuelles/publikationen/karlsruhe/rechtsgutachten-zum-motorradlaem-rechtliche-moeglichkeiten-und-pflichten/>

Im Folgenden eine Kurzzusammenfassung des Rechtsgutachtens:

#### **Einleitung**

Maßnahmen gegen Motorradlärm versprechen nur dann verlässlich Erfolg, wenn sie an der **Quelle** ansetzen. Zwar sieht das europäische Zulassungs- und Genehmigungsverfahren bereits einen **Lärmgrenzwert** vor; dieser wird aufgrund eines realitätsfernen Messverfahren bei der Typenzulassung im realen Straßenverkehr **nicht eingehalten**. Das Problem ist in der politischen Diskussion bekannt, doch wird **fälschlicherweise** davon ausgegangen, dass eine Lösung nur auf Ebene der Europäischen Union möglich ist. Dabei wird verkannt, dass Artikel 193 und Art. 114 AEUV (AEUV=Vertrag über die Arbeitsweise der EU) Deutschland als Mitgliedsstaat die Möglichkeit eröffnen, **selbst** effektivere Schutzmaßnahmen zu treffen. Das Unionsrecht lässt auch zu, zumindest einstweilen bestimmte Strecken für Motorräder zu sperren, die beispielsweise ein Standgeräusch von mehr als 95 dB(A) aufweisen. Grundgesetz, europäische Menschenrechtskonvention und Grundrechtecharta der Europäischen Union gebieten, dass der Staat von diesen Möglichkeiten auch Gebrauch macht.

#### **UNECE 41.04 – das Typ-Genehmigungsverfahren für Motorräder** (UNECE=United Nations Economic Commission for Europe)

Die UNECE-Verordnung 41.04 regelt seit 2017 als **sekundäres** EU-Recht die Typgenehmigung von Motorrädern mit einem Lärmgrenzwert von 77 dB. Da die geltenden Emissionsgrenzwerte nur in bestimmten Fahrsituationen eingehalten werden müssen, wird dieses Schutzniveau nicht gewährleistet. Eine im Auftrag des Bundesumweltamts erstellte Ausarbeitung über Geräuschemissionen von Motorrädern im realen Verkehr kommt zu dem Ergebnis, dass unter Worst-Case-Bedingungen das Fahrzeug bis 4 x so laut ist wie bei der Vorschriftvorbeifahrt. In diesem Abschlussbericht wird konkret vorgeschlagen, einen Worst-Case-Malus in die Prüfwerteermittlung zu integrieren, um das Problem zu lösen.

Zudem ist die ECE-Regelung äußerst kompliziert und extrem verklausuliert. Die ausufernden, kleinteiligen und in höchstem Maße verschachtelten Regelungen sind kaum vollzugsfähig. „Die ECE-Regelung ist, verfassungsrechtlich gesprochen, das Gegenteil von ... prozeduralem Grundrechtsschutz und, unionsrechtlich gesprochen, das Gegenteil dessen, was mit praktischer Wirksamkeit gemeint ist.“ (S.15 Gutachten)

Daher fordert auch der Bundesrat am 15.05.2020 für die Zulassung und Genehmigung neuer Motorräder einen über alle Betriebszustände einzuhaltenden Grenzwert von maximal 80 dB(A). Die Bundesregierung hält eine Weiterentwicklung des Lärmschutzes ebenso für erforderlich.

#### **Handlungsrahmen der Bundesrepublik als EU-Mitgliedsstaat – Primär- und Sekundärrecht; nationale Schutzverstärkungsmaßnahmen**

EU-Primärrechte stehen **über** dem EU-Sekundärrecht. Die Verordnung UNECE 41.04 (Typen-Zulassung von Motorrädern) ist nur Sekundärrecht und muss sich den Zielen des Primärrechts unterordnen.

Die Artikel 191, 192 und 193 AEUV ...

beinhalten Umwelt- und Gesundheitsschutz mit hohem Schutzniveau, die von Union und Mitgliedsstaaten **gemeinsam** verwirklicht werden müssen. Nach Artikel 193 AEUV kann der Mitgliedsstaat eine nationale Schutzverstärkungsmaßnahme im Sinne des Primärrechts erlassen, auch zu den auf Unionsebene geregelten Zulassungsregeln für Motorräder.

„Der Erlass einer über alle Betriebszustände einzuhaltenden Lärmgrenzwerts durch Deutschland würde – insbesondere in Kombination mit einem realitätsnäheren Messverfahren – eine verstärkte Schutzmaßnahme i.S.d. Art.193 AEUV darstellen.“ (S.20 Gutachten)

Der Artikel 114 AEUV ...

beinhaltet die Maßnahmen zum Funktionieren des Binnenmarkts. Art. 114 Abs.3 AEUV geht in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem **hohen Schutzniveau** aus. Alle auf wissenschaftlichen Ergebnissen gestützte neue Entwicklungen sollen berücksichtigt werden. Art. 114 Abs. 5 AEUV besagt, dass ein Mitgliedsstaat einzelstaatliche Bestimmungen realisieren kann, und zwar auf der Basis eines Mindeststandards, einem effektiven Schutz der betroffenen Rechtsgüter sowie der praktischen Wirksamkeit. Die Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen aus Art 114 Abs.3 AEUV unterliegt der gerichtlichen Kontrolle des EuGH, der immer wieder auf die praktische Wirksamkeit der Bestimmungen abhebt. Insofern kann man davon ausgehen, dass eine **fehlende praktische Wirksamkeit** bereits die Nichterreichung des hohen Schutzniveaus indiziert.(S.24)

Da die europäischen Zulassungs-Regelungen die Einhaltung des von ihnen selbst vorgesehenen Grenzwerts von 77 dB(A) in der Praxis nicht gewährleisten, bleiben sie hinter den Anforderungen des Art.114 Abs.3 AEUV zurück.

### **Einfach zu treffende Maßnahmen ohne Rücksicht auf EU-Regelungen**

Das Land Tirol in Österreich hat bereits eigene, mit dem Unionsrecht vereinbare Maßnahmen gegen besonders laute Motorräder ergriffen, indem es einzelne Strecken für Motorräder im Sommer gesperrt hat. Die Europäische Kommission hat im Januar 2021 eine Beschwerde gegen die Tiroler Motorrad-Verbote abgelehnt. Begründung: Maßnahmen der Mitgliedsstaaten, insbesondere „Zugangsregelungen für bestimmte Straßen“ stehen europäischen Verordnungen nicht entgegen.

### **Grundgesetz – Grundrechtliche Schutzpflichten im Anwendungsbereich des Unionsrecht**

Hier besteht die Pflicht zum Schutz vor Motorradlärm aus Art.2 S.1 GG (Recht auf körperliche Unversehrtheit) und Art.14 Absatz 1 GG (Eigentumsrecht der Anlieger). Das Gutachten sieht einen Verstoß gegen die grundrechtliche Schutzpflicht (S.28 ff), da der Gesetzgeber seine grundrechtlichen Schutzpflichten verletzt, wenn er für die Zulassung von Motorrädern keinen über alle Betriebszustände einzuhaltenden Geräuschgrenzwert einführt.

Die Grundrechte der vom Lärm Betroffenen überwiegen gegenüber den Grundrechten der Motorradfahrer und -hersteller. Auch verleiht das in Art.20a GG verankerte Staatsziel des Umweltschutzes der Position der vom Lärm Betroffenen zusätzliches Gewicht. Auch wenn das Staatsziel des Umweltschutzes als solches nicht von Bürgern eingeklagt werden kann, muss es im Rahmen der grundrechtlichen Abwägung neben den Grundrechten auf Gesundheitsschutz und Eigentum berücksichtigt werden.

Es besteht in punkto Gesundheits- und Umweltschutz eine evident unzureichende Ausgestaltung der europäischen Zulassungs- und Genehmigungsregeln. Dennoch hat der deutsche Gesetzgeber es bislang schlichtweg **unterlassen**, von seinem Entscheidungsspielraum Gebrauch zu machen.

Das Fehlen einer Geräuschgrenze für alle Betriebsstufen können andere gesetzgeberische Regelungen nicht auffangen (S.30), da bei ihnen ein **Vollzugsdefizit besteht**. Denn die durchgeführte Standgeräuschmessung lässt nur in begrenztem Umfang Rückschlüsse auf andere Betriebszustände zu. Hinzu kommt, dass Verstöße gegen die StVZO und das Ordnungswidrigkeitenrecht nur schwer gerichtsfest bewiesen werden können. Die vorgesehenen Bußgelder entfalten aufgrund ihrer geringen Höhe keine Abschreckungswirkung. Weiter erschwert wird der Vollzug dadurch, dass die Helmpflicht und fehlende Frontkennzeichen eine Identifizierung und Verfolgung der Motorradfahrer oftmals verhindern. Zwar besteht die Möglichkeit, nach § 45 Abs.9 StVO Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs wie z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen

oder zeitlich beschränkte Verkehrsverbote anzuordnen. In der Praxis stellen auch solche verkehrsrechtlichen Maßnahmen kein geeignetes Mittel zum Lärmschutz dar. Da die Lärmsituation anhand eines jahresbezogenen Mittelungspegels ermittelt wird, können saisonale Lärmspitzen durch Motorräder schon gar nicht erfasst werden.

**Europäische Menschenrechtskonvention und Grundrechtecharta der Europäischen Union**

Daraus ergeben sich ähnliche Schutzpflichten.

-----

**Ein wichtiger Hinweis zum Schluss:** Das vorliegende Gutachten beschäftigt sich mit Motorradlärm und den rechtlichen Handlungsmöglichkeiten und -pflichten. Von Initiativen gegen unnötigen Verkehrslärm wird aber immer wieder auf Folgendes hingewiesen:

Es gibt **ähnlich gelagerte Lärmprobleme von PKWs** mit Klappenauspuffen, Austauschschalldämpfern und Sounddesign, künstlichen Fehlzündungen. Diese fallen oft – aber nicht nur - als sogenannte Poser in Innenstädten auf und beeinträchtigen ebenfalls Gesundheit und Lebensqualität der Bürger. Das vorliegende Rechtsgutachten bezieht sich bei seinen Schlussfolgerungen bezüglich Motorrädern u.a. auf die Untersuchung von Möhler & Partner Ingenieure Texte 161/2020. Abschlussbericht im Auftrag des Umweltbundesamts November 2019. Darin werden auch **PKWs** bezüglich ihres Geräuschverhaltens untersucht (Basis: UNECE 51, Äquivalent zur UNECE 41.04) mit dem Ergebnis: einige Modelle sind in bestimmten Fahrzuständen ebenfalls zu laut. Im Sinne der **Gleichbehandlung** sollten neue Regelungen in Deutschland oder auf EU-Ebene **beide Lärmquellen** berücksichtigen.