

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	02.02.2012
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	06.02.2012
Ausschuss für Anregungen und Beschwerden	13.02.2012

Brüsseler Platz, Stellungnahme zum Gutachten des Kölner Haus- und Grundbesitzervereins

Rechtsfragen der Lärmbelästigung durch Personenansammlungen in innerstädtischen Wohngebieten am Beispiel des Brüsseler Platzes in Köln, gutachterliche Stellungnahme des Priv.-Doz. Dr. iur. Dr. rer. Publ. Markus Thiel, Dezember 2011 (Anlage 2 bzw. www.koelner-hug.de)

Der Haus- und Grundbesitzerverein, der das v. g. Gutachten Ende Januar 2012 vorstellte, erklärte, dass es für die Anwohner am Brüsseler Platz neue Möglichkeiten gäbe, die Stadt Köln zum Handeln gegen die Lärmbelästigungen in den Sommermonaten zu bewegen. Die Stadt sei zum Einschreiten verpflichtet.

I. Hierzu nimmt die Verwaltung wie folgt Stellung:

1. Das Gutachten geht zusammenfassend davon aus, dass nachts jede Besucherin und jeder Besucher des Brüsseler Platzes vom Platz verwiesen werden müsste, weil alle zusammen durch ihre Unterhaltungen und Lebensäußerungen zu laut sind. Auch wenn jeder einzelne sich zulässig verhält, reiche es aus, dass durch die Ansammlung insgesamt Lärm entsteht, der über dem Grenzwert liegt.

2. Nach eingehender, rechtlicher Prüfung des Gutachtens, kann die Stadt dieser Wertung nicht folgen. Einzelne Besucherinnen oder Besucher, die selbst zu laut sind, können – wie bisher praktiziert – mit einem Verwarn- oder Bußgeld belegt werden und auch des Platzes verwiesen werden. Die Tatsache, dass alle Anwesenden zusammen zu viel Lärm erzeugen, führt nicht dazu, dass jeder, der sich auf dem Platz aufhält, vom Platz geschickt werden kann, geschweige denn muss.

3. Deshalb soll zunächst mit einem erweiterten Maßnahmenpaket reagiert werden. Das wird zusammen mit den Ergebnissen der Lärmmessungen am 02.02.2012 in der Bezirksvertretung Innenstadt, am 06.02.2012 im Ausschuss für Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen/Vergabe/Internationales (AVR) und am 13.02.2012 im Ausschuss für Anregungen und Beschwerden vorgestellt (Sessionnr. 0212/2012). Dafür ist auch die Einschätzung des Gutachters von Bedeutung, dass der Personenlärm am Brüsseler Platz und der „Gastronomielärm“ getrennt voneinander zu betrachten sind, zumal die genehmigte Außengastronomie offenkundig nicht zu einer signifikanten Steigerung der Lärmsituation beiträgt.

4. Festzuhalten ist, dass das Gutachten eine Meinung der forschenden Literatur darstellt. Demgegenüber liegt zwischenzeitlich ein Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt vor, in dem in einer durchaus vergleichbaren Konstellation ein Anspruch auf Einschreiten der Ordnungsbehörde mit respektablen Argumenten abgelehnt wurde (Anlage 1). Das Rechtsgutachten wird dieser Mitteilung ebenfalls beigefügt (Anlage 2).

Die Stadt stimmt dem Gutachten zwar an vielen Stellen im Detail zu. Allerdings kommt sie an dem entscheidenden Punkt der Bewertung der Störerfrage und den daraus abzuleitenden vermeintlich zulässigen, konkreten rechtlichen Maßnahmen nach wie vor zu einem anderen Ergebnis. Viele der vom Gutachter gewählten rechtlichen Ansätze wurden bei der Bewertung der Situation bereits berücksichtigt. Dabei besteht Übereinstimmung auch darin, dass die Ziele eines Interessenausgleichs noch nicht erreicht worden sind.

Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass ein Rechtsanspruch der Anwohnerinnen und Anwohner auf ein Einschreiten der Stadt bestünde. Die Stadt sieht auch die Notwendigkeit, die Lärmbelastung zu reduzieren. Daher wurde die Stadt Köln mit diversen Maßnahmen in der Vergangenheit tätig. Es bleibt die Frage, „Wie“ und mit „welchen Maßnahmen“ reagiert werden kann, soll oder muss. Die Stadt hat bisher entsprechend den Beschlüssen der Bezirksvertretung Innenstadt und des AVR seit 2009 den Weg des Moderationsprozesses gewählt, in dessen Rahmen eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen entwickelt und umgesetzt wurden. Für das Jahr 2012 wurde das Maßnahmenprogramm fortgeschrieben, wozu bspw. auch die Ansprache an die Menschen auf dem Platz gehört, den Brüsseler Platz bis 24 Uhr zu verlassen. Diese Vorgehensweise wird auch durch jetzt vorliegende Urteil des Verwaltungsgerichtes Frankfurt gestützt.

II. Weitergehende rechtliche Betrachtung

Der von der Stadt Köln beauftragte Moderator Herr Dr. Wiener fasste das Thema in seinem am 21.02.2011 dem AVR vorgelegten Abschlussbericht zutreffend sinngemäß zusammen: *Wenn einzelne Personen bspw. gegen die Kölner Straßenordnung verstoßen und als Störer identifiziert werden, kann der Betroffene mit einem Verwarngeld, Bußgeld oder einem Platzverweis belegt werden. Wenn sich hundert oder mehr Platzbesucher in normaler Lautstärke unterhalten, lässt sich nur in Ausnahmefällen ein einzelner Störer feststellen. In der Regel verhalten sich alle gesetzeskonform und veranstalten dennoch in der Summe einen Lärm, der weit über die vorgeschriebene Norm für gemischte/besondere Wohngebiete hinausgeht.*

Die Frage der Störereigenschaft der Besucher des Brüsseler Platzes wird in dem jetzt vorgelegten Gutachten bejaht. Es geht davon aus, dass alle Verursacher der an sich erlaubten Einzelbeiträge als Verhaltensverantwortliche in die Pflicht genommen werden können. Wörtlich heißt es: „Es spricht mit hin vieles dafür, die auf dem Brüsseler Platz versammelten Personen kumulativ als Handlungsstörer in die Pflicht nehmen zu können.“ (Bl. 30 des Gutachtens).

Die Bejahung der Störereigenschaft sieht die Stadt Köln, ebenso wie Berlin, als kritisch an. Denn grundsätzlich kann sich die Störereigenschaft für einzelne Maßnahmen nach dem Ordnungsbehördengesetz NRW (OBG) nur auf einzelne Personen beziehen, nicht auf eine Masse von Menschen. Jeder der sich auf dem Platz in einer normalen Gesprächslautstärke unterhält, ist für sich betrachtet kein Störer, da die normale Unterhaltung zulässig ist.

Die Ausführungen des Gutachtens für die Begründung der Störereigenschaft überzeugen nicht. Die rechtlichen Argumente sind bekannt, den Schlussfolgerungen daraus wird aber nicht gefolgt. Zu berücksichtigen ist, dass die Störung der Nachtruhe durch ein im Grundsatz legitimes Verhalten der einzelnen Besucher verursacht wird. Das Gutachten erkennt an, dass die rechtliche Konstruktion der Verhaltensverantwortlichkeit im Normalfall den einzelnen Verursacher und seinen Verursachungsbeitrag im Blick hat. Bei einem Zusammenwirken einer Vielzahl von Personen liege die Problematik gerade in der Kumulation Lärm erzeugender Lebensäußerungen, die einzeln für sich genommen die Gefahrenschwelle jeweils nicht überschreiten und auch bei „isolierter“ Betrachtung nicht als störend qualifiziert werden könnten. Dazu trete das Problem der Individualisierung der einzelnen Lärmbeiträge, die sich zudem nicht messen und damit konkret benennen ließen (Bl. 28 des Gutachtens). Es kommt dann aber zu dem Schluss, dass vieles dafür spreche, dass die Besucher des Brüsseler Platzes kumulativ als Handlungsstörer in die Pflicht genommen werden können. Hierbei wird der immissionsschutzrechtliche Ansatz des Abstellens auf den Betroffenen (Akzeptor) mit den ordnungsbehördlichen Instrumentarien des Vorgehens gegen den Störer vermischt. Das Gutach-

ten verknüpft immissionsschutzrechtliche Ansätze mit polizeilichen Verantwortungsregeln und bewegt sich damit in sehr „freier“ Weise im Bereich der Rechtsfortbildung, ohne grundlegende Fragestellungen von beispielsweise Regelungskompetenz und grundrechtlicher Wesentlichkeit aufzuzeigen oder gar zu beantworten.

Die hilfsweise Begründung, dass die Besucher als sog. Nichtstörer in Anspruch genommen werden könnten, ist im Ergebnis bekannt. Die Erfahrungen der Stadtverwaltung hierzu sind aus anderen Verfahren aber bisher, dass hohe Anforderungen an die Inanspruchnahme von Nichtstörern gestellt werden. Zuvor müssen alle anderen denkbaren Maßnahmen ausgeschöpft sein. Dies soll mit dem aktualisierten Maßnahmenpaket weiter verfolgt werden.

Die Schlussfolgerung des Gutachtens, vieles spreche für die Annahme, dass einzig Platzverweise gegenüber den Besuchern des Brüsseler Platzes geeignet sind, die Lärmbelästigungen zu beseitigen, wird aus den v. g. Gründen zusammenfassend nicht geteilt.

Das Verwaltungsgericht Frankfurt hat in dem anliegenden Urteil eine Klage auf die Verpflichtung, Ansammlungen auf dem dort betroffenen Platz zu untersagen, abgewiesen. Das Gericht hat erkannt, dass die Stadt nicht verpflichtet werden kann, überhaupt einzuschreiten oder gar konkrete Maßnahmen zu ergreifen. Dabei hat es erhebliche Zweifel geäußert, ob die Besucher des Platzes als Störer im rechtlichen Sinne zu verstehen sind und damit in Anspruch genommen werden könnten.

gez. Kahlen