

Die Geräuschvorbelastung - ein Paradoxon des Umweltrechts?

Gerhard Steger

Als Lärmbekämpfer, also jemand, der es sich zur Aufgabe gemacht hat, eine Geißel der modernen Zivilisation – den Lärm - wo immer es geht zu vermindern und zu vermeiden, fühlt man sich manchmal wie Don Quijote in seinem aussichtslosen Kampf gegen die Windmühlen. Dies hat eine Ursache in den Begriffen, die geeignet sind, auch fehlinterpretiert zu werden, wie z.B. der Lärmschutz. Was ist das, Lärmschutz? Soll etwa - wie beim Verbraucherschutz der Verbraucher - beim Lärmschutz der Lärm geschützt werden? Manchmal könnte man meinen, dass unsere Rechtsprechung zu dieser Fehlinterpretation neigt, wenn man so manches Urteil genauer analysiert, das im Namen des Volkes verkündet wird, vor allem dann, wenn lärmgeplagte Mitbürger den Versuch unternehmen mithilfe der Judikative das Maß an Ruhe oder zumindest an weniger Lärm einzuklagen, das ihnen die scheinbar oft handlungsunfähige Legislative vorenthält.

Selbst in den Fällen jedoch, in denen die Legislative, also der Gesetzgeber, zum Schutz der lärmgeplagten Bevölkerung tätig wurde, erlebt man Überraschungen, wenn das vermeintlich zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm in Kraft gesetzte Gesetz von den Gerichten mangels ausreichender Klarheit im Gesetz selbst ausgelegt wird. Da wird dann ein Gesetz zum Schutz vor Lärm auch schon mal zum „Lärmschutzgesetz“. Besonders gerne schützen die Gerichte den Lärm dort, wo er sich schon besonders intensiv und hartnäckig breit gemacht hat, so vor allem an allen Arten von Verkehrswegen wie Straßen, Bahnlinien und Flughäfen.

Dafür haben die Gerichte den Begriff der "Lärmvorbelastung" bzw., um von der Psychologie weg und näher zur Physik zu kommen, die „Geräuschvorbelastung“ für sich entdeckt. Als „vor-

belastet" gelten all diejenigen Bereiche, in denen schon im Überfluss Geräusche vorhanden sind, welche von den Betroffenen überwiegend als unerträglicher Lärm empfunden werden. Inzwischen hat sich die „Geräuschvorbelastung" in der Logik der Rechtsprechung verselbständigt.

Es wurde der Leitsatz in die Welt gesetzt, dass überall dort, wo schon sehr viel Geräusch, also eine kräftige Geräuschvorbelastung, vorhanden ist, der Schutzanspruch derjenigen, die von dem Geräusch betroffen sind, vermindert ist. Oder vereinfacht ausgedrückt: Wo es laut ist, darf es auch laut(er) bleiben. Dort jedoch, wo es noch ruhig ist, weil sich die Zivilisation noch nicht in üblicher Art und Weise lärmend breit gemacht hat, ist es besonders einfach, mangels Schutzanspruch im nicht bebauten Außenbereich, der noch vorhandenen Ruhe mit neuen Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen den Garaus zu machen.

Eigentlich darf es also überall lauter werden. Dort wo es schon laut ist, wegen der Geräuschvorbelastung und dort wo es noch leise ist, mangels Schutzanspruch.

Wie sich dies jedoch mit Art. 20a Grundgesetz vereinbart, nach dem der Staat auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung schützen soll, bleibt unklar.

Allein das schiere und dauerhafte Vorhandensein von Lärm führt dazu, dass man die Verminderung und Verhinderung des Lärms mit gebremster Energie durchführen soll, jedenfalls nicht in gleicher Intensität, als wenn die Geräuschvorbelastung nicht vorhanden wäre. Dies zeigt am deutlichsten ein Urteil des Bayerischen VGH vom 12. April 2002 (22 A 01.40018) zum Bahnlärm an sog. Ausbaustrecken. Als Ausbaustrecke wird eine bestehende Bahninfrastruktur bezeichnet, die durch Hinzufügen eines weiteren Gleises ausgebaut wird. In diesem Urteil führt das Gericht unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des BVerwG folgendes aus (S. 39 der UA):

„Darüber hinaus ist die Vorbelastung zu berücksichtigen. Die tatsächlichen Vorbelastungen wirken sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung schutzmindernd aus. Denn eine vorgefundene, rechtmäßig verursachte Vorbelastung muss an sich grundsätzlich als zumutbar hingenommen werden (BVerwGE 84,31/39). Aus diesem Grunde ist beim Ausbau vorhandener Strecken der Vorbelastung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in ausgewogener Weise Rechnung zu tragen (BVerwG vom 15.03.2000 a. a. O. UA S. 28).“

Der juristische Leitsatz für diesen Fall lautet: Die tatsächliche und/oder plangegebene Vorbelastung wirkt sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung insoweit schutzmindernd aus.

Geschichte der Vorbelastung

Im Folgenden wird der Versuch unternommen, das Zustandekommen dieses Leitsatzes nachzuvollziehen. Die genannte Entscheidung des BVerwG vom 15. März 2000 (BVerwG 11 A 33.97 - UPR 9/2000, S.351, NVwZ 2001, 78) führt auf der vom Bayerischen VGH in Bezug genommenen Seite 28 der UA folgendes aus:

„Die tatsächliche und/oder plangegebene Vorbelastung wirkt sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung insoweit schutzmindernd aus. Denn eine vorgefundene, rechtmäßig verursachte Vorbelastung muss an sich grundsätzlich als zumutbar hingenommen werden (stRspr; z.B. Urteil vom 20. Oktober 1989 BVerwG IV C. 12.87 BVerwGE 84, 31/3 9). Es war nicht die Intention des Gesetz und Verordnungsgebers, diesen Rechtsgrundsatz außer Kraft zu setzen. Aus diesem Grunde ist beim Ausbau vorhandener Strecken der Vorbelastung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in ausgewogener Weise Rechnung zu tragen“

Das BVerwG wiederum bezieht sich also auf seine eigene ständige Rechtsprechung, insbesondere gemäß Urteil vom 20. Oktober 1989 (BVerwG 4C 12.87 - UPR 1990,99 = BVerwGE 84, 31). In dieser Entscheidung des BVerwG vom 20. Oktober 1989 wird zur Vorbelastung Folgendes ausgeführt:

Dipl.-Ing. Gerhard Steger,

v.d. IHK f. München u. Obb. öffentlich
bestellter und vereidigter Sachverständiger
für Lärmimmissionsschutz, Steger & Piening
GmbH, München.

„Zu den Belästigungen gehört auch der Verkehrslärm. Dieser ist im Sinne des § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG erheblich, wenn er der jeweiligen Umgebung mit Rücksicht auf deren durch die Gebietsart und die tatsächlichen Verhältnisse bestimmte Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit nicht mehr zugemutet werden kann (vergleiche BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1979 - BVerwG 4C 10.77 BVerwGE 59, 253; Urteil vom 22. März 1985 BVerwG 4C 63.80 BVerwGE 71,150 (1551)). Die Schutzwürdigkeit wird dabei vor allem durch den jeweiligen Gebietscharakter und durch eine planerische oder tatsächliche Vorbelastung bestimmt. Der erkennende Senat hat dies in seinem Urteil vom 22. Mai 1987 BVerwG 4C 3335.83 (BVerwGE 77, 285) näher dargelegt. Die in, § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG festgelegte Zumutbarkeitsschwelle stimmt sachlich mit dem Begriff der "schädlichen Umwelteinwirkung" im Sinne der §§ 41 Abs. 1, 3 Abs. 1 BImSchV überein. Solange die nach, § 43 Abs. 1 Nr. 1 BImSchV vorgesehene verordnungrechtliche Festlegung der Lärmwerte nicht erfolgt ist, haben Verwaltung und Gerichte bei ihrer Rechtsanwendung den unbestimmten Rechtsbegriff der „schädlichen Umwelteinwirkung“ fallbezogen zugrunde zu legen (vergleiche BVerwG, Urteil vom 22. März 1985 - BVerwG 4C 63.80 BVerwGE 71,150 [154f.] unter Aufgabe der im Urteil vom 23. Januar 1981 BVerwG 4C 4.78 BVerwGE 61,295 (2981) vertretenen Rechtsauffassung). Das Bundesverfassungsgericht hat dies in seinem Beschluss vom 30. November 1988 bestätigt (BVerfGE 79, 175). Es hat insbesondere die von den Verwaltungsgerichten in Anspruch genommene richterliche Notkompetenz gebilligt." Dieses Urteil von 1989 entstand also vor Inkrafttreten der nach § 43 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG von der Bundesregierung verordneten und am 12. Juni 1990 in Kraft getretenen 16. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärm-schutzverordnung - 16. BImSchV). Bis zu diesem 12. Juni 1990, dem Inkrafttreten der Verkehrslärmschutzverordnung, war der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkung durch Verkehrsgläusche nach § 41 Abs. 1 BImSchG durch Rechtsverordnung nicht festgelegt, was dazu führte, dass die Gerichte die Schutzbedürftigkeit eines Immissionsortes im Rahmen „richterlicher Notkompetenz“ bestimmten. Die im Auszug o. a. Entscheidung des BVerwG vom 20. Oktober 1989 nimmt

Bezug auf die älteren Entscheidungen vom 22. Mai 1987 (Urteil vom 22. Mai 1987 - BVerwG 4C 33-35.83 BVerwGE 77, 285) und 22. März 1985 (Urteil vom 22. März 1985 - BVerwG 4C 63.80 - BVerwGE 71,150-162).

Auf die in der Entscheidung vom 22. Mai 1987 vorgenommene Unterscheidung von tatsächlicher Vorbelastung einerseits und plangegebener Vorbelastung andererseits sei hier nicht näher eingegangen.

Da hinsichtlich der Berücksichtigung der Geräuschvorbelastung auch das erwähnte Urteil vom 22. März 1985 relevant ist, werden die darin gemachten Ausführungen des BVerwG nachfolgend wiedergegeben:

„Nach § 41 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721) - BImSchG ist bei dem Bau und bei der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgläusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Diese Vorschrift ist, wie es der VGH richtig gesehen hat, auch beim Bau und der wesentlichen Änderung einer Bundesfernstraße anzuwenden. Zwar hat der erkennende Senat im Urteil vom 23. Januar 1981 BVerwG 4C 4.78 BVerwGE 61,295/298 ff. ausgeführt, § 41 Abs. 1 BImSchG vermöge eine „ihm vom Gesetzgeber offenbar zugedachte planzielbestimmende Funktion in Wahrheit nicht zu erfüllen“ weil ihm „das für eine praktische Rechtsanwendung unerlässliche Mindestmaß an konkretem Regelungsgehalt“ fehle. In dieser Allgemeinheit hält der Senat daran nicht fest. § 41 Abs. 1 verwendet mit dem Begriff „schädliche Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgläusche“ einen unbestimmten Rechtsbegriff, der Behörden und Gerichte nicht vor wesentlich andere Probleme stellt als sonstige Regelungen, in denen der Gesetzgeber unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet. Der Begriff bedarf der Auslegung und seine Anwendung durch die Gerichte setzt eine tatrichterliche Würdigung der Gegebenheiten des Einzelfalls voraus.“

Die Anwendbarkeit des § 41 Abs. 1 BImSchG ist auch nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Bundesregierung von der ihr nach § 43 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG eingeräumten Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht hat, Grenzwerte zum Schutze der Nachbarschaft vor Verkehrsgläuschen festzusetzen.

Solange die Zumutbarkeit von Verkehrsgläuschen nicht durch Grenzwerte rechtssatzmäßig bestimmt ist, gelten die vom Senat entwickelten allgemeinen Maßstäbe (vergleiche Urteil vom 21. Mai 1976 - BVerwG 4C 80.74 - BVerwGE 51, 15). Somit sind - auch im Sinne des § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 BImSchG - Nachteile und Belästigungen durch Verkehrslärm erheblich, die dem Betroffenen - auch unter Würdigung der besonderen Bedeutung eines leistungsfähigen Straßenverkehrsnetzes für die Allgemeinheit wie für den einzelnen - billigerweise nicht mehr zugemutet werden sollen. Diese Erheblichkeit entzieht sich einer undifferenzierten, für alle Fälle einheitlichen Festlegung. Was an Verkehrslärm den Straßenanliegern jeweils (noch) zumutbar ist, ergibt sich vielmehr aus der bebauungsrechtlichen Situation ihrer Grundstücke. **Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit werden durch die Lärmvorbelastung gemindert, die von einer bereits vorhandenen Straße ausgeht.**

(Hervorhebung nicht im Urteil)

Im Weiteren verweist das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung vom 22. März 1985 auch auf seine Entscheidungen vom 14. Dezember 1979 - BVerwG 4C 10.77 - BVerwGE 59,253 [263] sowie auf das Urteil vom 21. Mai 1976 - BVerwG 4C 80.74 - BVerwGE 51,15 [29ff.].

In diesen beiden Entscheidungen hat sich das Bundesverwaltungsgericht ausführlich dazu geäußert, wie die Schutzbedürftigkeit der durch Verkehrsgläuschimmissionen belasteten Wohnnutzungen festzulegen ist. Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zu den Begriffen „Nachteile“, des „Zumutbaren“, der „Zumutbarkeit von Lärmbelastungen entsprechend der betroffenen Gebietsart“ sowie der „Geräuschvorbelastung“ sind sehr umfangreich. Auf eine Wiedergabe wird hier verzichtet.

Lediglich ein Detail aus der Begründung des Urteils vom 21. Mai 1976 sei an dieser Stelle noch zitiert, da es zeigt, dass eine Abwägung dahingehend, nachts eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zuzulassen, unzulässig ist: „Alle vorangegangenen Erwägungen gehen von dem Grundsatz aus, dass sich das Maß des nach § 17 Abs. 4 FStrG zumutbaren Verkehrslärms an der konkreten Situation der Umgebung in ihrem Verhältnis zur Straße zu orientieren hat. Das bedeutet für die insoweit einer allgemeinen Aussage am ehesten zugängli-

chen Gebiete, die im Sinne der §§ 3 und 4 BauNVO ausschließlich oder doch überwiegend dem Wohnen dienen, dass sich die ihnen zumutbare Lärmbelastung aus ihrer Bestimmung zum „Wohnen“ ergeben muss. Dieser Begriff des Wohnens umfasst für den vorliegenden rechtlichen Zusammenhang, wie sich aus der auf die Benutzung der Grundstücke (und nicht nur, wie der § 42 BImSchG, auf die baulichen Anlagen) bezogenen Vorschrift des § 17 Abs. 4 FStrG ergibt, seinem Gegenstand nach sowohl das Leben innerhalb der Gebäude als auch die angemessene Nutzung der Außenwohnbereiche wie Balkone, Terrassen, Hausgärten, Kinderspielplätze, und sonstigen Grün- und Freiflächen. Die Qualität des zu schützenden Wohnens wird bestimmt durch die mit der Eigenart des Wohngebiets berechtigter Weise verbundenen Wohnervartungen und Wohngewohnheiten. Für Wohngebiete, die nicht einer durch andere Störfaktoren verursachten Geräuschvorbelastung ausgesetzt sind und deren Schutzwürdigkeit deshalb nicht nach den aufgezeigten Gesichtspunkten eingeschränkt ist, setzt die angemessene Befriedigung der Wohnbedürfnisse insbesondere voraus, dass innerhalb der Gebäude eine durch Außengeräusche nicht beeinträchtigte Entfaltung des Lebens der Bewohner möglich ist. Dazu gehört - vornehmlich am Tage und in den Nachtstunden - die Möglichkeit einer ungestörten Kommunikation im weitesten Sinn unter Einschluss der Mediennutzung (Telefon, Rundfunk, Fernsehen) und - für die Nacht - die Möglichkeit des störungsfreien Schleichens. Dabei ist für diese Anforderungen nicht abzustellen auf die Nutzung der Gebäude nur bei geschlossenen Fenstern und Türen. Zu den **schützenswerten Wohnbedürfnissen** in einem nicht durch Störfaktoren nachteilig vorbelasteten Wohngebiet gehört vielmehr das übliche Wohnverhalten und damit **die Möglichkeit des Wohnens und Schlafens auch bei (gelegentlich) geöffneten Fenstern.**"

(Hervorhebung nicht im Urteil)

Diese Begründung aus dem Urteil vom 21. Mai 1976 macht deutlich, dass eine Abwägung dahingehend, nur tagsüber die Grenzwerte einzuhalten und nachts auf passiven Lärmschutz zu verweisen, wie es die Bahn bei ihren Planungen gerne macht, unzulässig ist. Es sind sowohl tagsüber als auch nachts die Immissionsgrenzwerte einzuhalten, es sei denn, die Kosten dafür stünden außer Verhältnis zum Schutzzweck.

Diese Darstellung der Historie zeigt, dass der in allen aktuellen Urteilen immer wieder gebetsmühlenartig wiederholte Kernsatz „denn die tatsächlichen Vorbelastungen wirken sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung schutzmindernd aus“ (so auch im Urteil des BVerwG vom 15. März 2000 auf das sich der Bayerische VGH in seinem Urteil vom 12. April 2002 bezieht) auf die Entscheidung des BVerwG vom 22. März 1985 zurückgeht.

Erstmals ausgeformt wurde von der Rechtsprechung die Berücksichtigung einer Geräuschvorbelastung in den Urteilen des BVerwG vom 21. Mai 1976 sowie 14. Dezember 1979. In diesen Urteilen entwickelte das BVerwG in Ermangelung der Rechtsverordnung nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG die Maßstäbe, anhand derer die schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche im Sinne von § 41 Abs. 1 zu beurteilen sind.

Dazu zählten gemäß den Ausführungen des BVerwG auch die - schutzmindernden - Geräuschvorbelastungen, unter denen das Gericht alle situationsbedingten Lärmeinwirkungen, denen das betroffene Grundstück von seiner Umgebung her ausgesetzt war, zusammenfasste. „Dabei sind in diesem Sinne als vorbelastend grundsätzlich auch solche Lärmeinwirkungen zu erfassen, die von der Anlage selbst schon vor ihrer durch die streitige Planfeststellung zugelassenen Änderung ausgegangen sind. Denn auch sie gehören nicht anders als alle anderen situationsbedingten Geräuschquellen zu den maßgebenden Faktoren, durch die die eigentumsrechtliche Situation der in ihrem Einwirkungsbereich liegenden Grundstücke geprägt wird“ (Urteil vom 14. Dezember 1979).

Diese Festlegung der Schutzbedürftigkeit der Wohnnutzung in Bezug auf Verkehrsgeräuschimmissionen entsprang also - wie dargestellt - einer richterlichen Notkompetenz aufgrund der Ermangelung einer Rechtsvorschrift, durch die die Zumutbarkeit durch den Gesetzgeber festgelegt worden wäre.

Dies hat sich durch die Verordnung von 1990 geändert. Seit 1990 ist durch Rechtsverordnung der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche, wenn auch nicht immer eindeutig (siehe Summenwirkung), so doch zumindest abschließend definiert. Für eine richterliche Interpretation des Begriffs der schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne

von § 41 Abs. 1 BImSchG unter Bezugnahme auf eine Notkompetenz (siehe Urteilszitat oben) ist damit seit 12. Juni 1990 kein Raum mehr. Die Auslegung des Begriffs der schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche ist seither der richterlichen Interpretation nicht mehr zugänglich.

In seiner Entscheidung vom 15. März 2000 verschiebt das Bundesverwaltungsgericht nun die Berücksichtigung der Vorbelastung ohne Aufhebens vom Wirkungskreis des Schutzzwecks im Sinne von § 41 Abs. 1 BImSchG in den Wirkungskreis der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG. Es behält jedoch (siehe Seite 28 der UA) die Begründung dafür, die aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Verkehrs-lärmschutzverordnung stammt, aufrecht.

In freier Interpretation von Gesetz und Verordnung geht das Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 15. März 2000, also auch nach Tätigwerden des Gesetzgebers durch Statuierung der 16. BImSchV davon aus, „dass es nicht Intention des Gesetz- und Ordnungsgebers war, diesen Rechtsgrundsatz außer Kraft zu setzen. Aus diesem Grunde ist beim Ausbau vorhandener Strecken der Vorbelastung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in ausgewogener Weise Rechnung zu tragen“.

Dieses Ergebnis fällt nun gleichsam vom Himmel. Jedenfalls ist uns kein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bekannt, in dem diese Verschiebung der schutzmindernd wirkenden Vorbelastung vom Wirkungskreis des § 41 Abs. 1 BImSchG in den Wirkungskreis des § 41 Abs. 2 BImSchG behandelt worden wäre.

Ganz im Gegenteil bezieht sich das Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 15. März 2000 immer noch auf die Begründungen der Urteile vom 20. Oktober 1989 und davor. Nach diesen Urteilen wirkt eine Geräuschvorbelastung jedoch auf die Bestimmung der Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit im Sinne des Schutzzwecks nach § 41 Abs. 1 i.V.m. §§ 1 und 3 BImSchG und nicht auf die Verhältnismäßigkeit der Kosten nach § 41 Abs. 2 BImSchG.

In der Entscheidung vom 21. März 1996 (BVerwG, Urteil vom 21. März 1996 - 4 C 9.95, BVerwGE 101, 1; UPR 1996/9 S. 344) hat das Bundesverwaltungsgericht zwar entschieden, dass "ein Anspruch auf Lärmschutz unter Beachtung vor-

handener Vorbelastungen nicht zu begründen sei" und deshalb ein Summenpegel mit den Geräuschen vorhandener Verkehrswege nicht gebildet werden muss, also eine Geräuschvorbelastung keine Rolle mehr spielt. Es hat jedoch dabei nicht entschieden, dass die Geräuschvorbelastung stattdessen in die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 quasi hinübergleiten und nun dort einfließen soll. Ganz im Gegenteil stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass „die normierten Werte (in § 2 der 16. BImSchV) erkennbar unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit der vom Verkehrslärm Betroffenen festgelegt worden sind“.

Die Zumutbarkeit von Verkehrserauschmissionen ist somit durch die Immissionsgrenzwerte abschließend festgelegt.

Auch ein Richter des Bundesverwaltungsgerichts stellt in einer Veröffentlichung des Jahres 2001 fest, dass „es zu den im Vergleich mit der früheren Rechtsprechung positiven Folgen der Neuregelung (durch die Verkehrslärmschutzverordnung) gehört, dass Vorbelastungen prinzipiell keine Rolle mehr spielen“. (Halama, G.: Lärmschutz an Straßen. Institut für Städtebau, 2001).

Eine genauere Analyse der Entscheidung vom 21. März 1996 zeigt noch Folgendes: Das Gericht erkennt in der Regelung des § 41 Abs. 1 BImSchG, die nur auf den gebauten Verkehrsweg abstellt, eine Sonderregelung im Rahmen des BImSchG, das im Regelfall nach Maßgabe von „§ 3 Abs. 2 BImSchG von der immissionsschutzrechtlichen Vorstellung einer „Summation“ ausgeht“. Um nun ein weiteres Auseinanderdriften von § 41 Abs. 1 BImSchG von den allgemeinen Zielen gemäß den §§ 1 und 3 BImSchG zu vermeiden, wäre es rechtslogisch eher naheliegend, bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG eine Geräuschvorbelastung - wenn überhaupt - nicht schutzmindernd, sondern schutzerhöhend wirken zu lassen.

Die laufende Rechtsprechung bezieht sich nun dennoch nach wie vor auf die vom Bundesverwaltungsgericht seit den 70er Jahren entwickelten Maßstäbe, wenn es darum geht festzulegen, welche Geräuschmissionen die Wohnnachbarschaft hinnehmen muss, indem es die Berücksichtigung einer Geräuschvorbelastung schutzmindernd in den Bereich der Verhältnismäßigkeitsprüfung verschiebt, obwohl die Schutzbedürftigkeit und Zumutbar-

keit von Geräuschmissionen mittlerweile rechtssatzmäßig mit den Immissionsgrenzwerten und den Regelungen für ihre Anwendbarkeit in der 16. BImSchV festgelegt ist.

Regelungen der Verkehrslärmschutzverordnung

Diese freie Interpretation des Bundesverwaltungsgerichts findet weder im Bundes-Immissionsschutzgesetz noch in der 16. BImSchV eine sichtbare Stütze. Ganz im Gegenteil regelt § 1 der 16. BImSchV dezidiert, wo und wann bzw. wann nicht die Geräuschvorbelastung zu berücksichtigen ist.

Für die Fälle der Erweiterung einer Bahnstrecke um ein Gleis oder einer Straße um einen Fahrstreifen ist die Definition der wesentlichen Änderung gemäß § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV relevant. Danach ist eine Änderung wesentlich, wenn eine Straße um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen für den Kfz-Verkehr oder ein Schienenweg um ein oder mehrere durchgehende Gleise baulich erweitert wird. In diesem Fall des § 1 Abs. 2 Nr. 1 der 16. BImSchV ist also ohne jede Abstriche die Lärmschutzverordnung anzuwenden und es sind die Immissionsgrenzwerte einzuhalten.

Lediglich bei **anderen** erheblichen baulichen Eingriffen ist die vorhandene Geräuschvorbelastung derart zu berücksichtigen, dass der bauliche Eingriff erst dann wesentlich wird - also die Anwendung der Verkehrslärmschutzverordnung auslöst - wenn die vorhandene Geräuschvorbelastung um mindestens 3 dB(A) oder auf mindestens 70 dB(A) am Tage oder mindestens 60 dB(A) in der Nacht erhöht wird.

Also nur dann, wenn ein Verkehrsweg **nicht** um einen durchgehenden Fahrstreifen oder ein durchgehendes Gleis baulich erweitert wird, ist die Vorbelastung zu berücksichtigen. Die Verkehrslärmschutzverordnung findet in diesen Fällen nur dann Anwendung, wenn die vorhandene Geräuschvorbelastung um mindestens 3 dB (A) oder auf über 70 dB(A) am Tage und 60 dB(A) in der Nacht erhöht wird. Oberhalb der genannten Schwellen von 70 dB (A) am Tage oder 60 dB (A) nachts wird gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 der 16. BImSchV jede bauliche Änderung, die die Geräuschvorbelastung erhöht, wesentlich, mit der Folge, dass die Immissionsgrenzwerte nach Maßgabe von § 41 BImSchG einzuhalten sind. Aus-

nahmen vom Grundsatz der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte sieht die Verkehrslärmschutzverordnung nicht vor.

Wenn der Gesetz- und Verordnungsgeber gewollt hätte, dass auch beim Bau durchgehender Fahrstreifen oder durchgehender Gleise die Geräuschvorbelastung berücksichtigt wird, hätte er die entsprechende Regelung - wie sie im § 1 Abs. 2 Nr. 2 getroffen wurde - auch auf § 1 Abs. 2 Nr. 1 anwenden können. Dies hat er jedoch nicht getan. Es war also der ausdrückliche Wille des Gesetz- und Verordnungsgebers im Falle des Baus von durchgehenden Fahrstreifen oder durchgehender Gleise die gerade in diesen Fällen zwangsläufig vorhandene Geräuschvorbelastung unberücksichtigt zu lassen. Einer anderen Auslegung ist § 1 der 16. BImSchV nicht zugänglich.

Dieser Wille des Gesetzgebers ergibt sich auch aus der Begründung der Bundesregierung zum Entwurf der 16. BImSchV. Dort heißt es: „Absatz 2 beschreibt die „wesentliche Änderung“ im Sinne von § 41 BImSchG als einen baulichen Eingriff in den Verkehrsweg und eine durch ihn verursachte spürbare Verschlechterung der bisherigen Lärmsituation. Der bauliche Eingriff muss erheblich sein und zu einer erkennbaren Veränderung des bisherigen Verkehrsweges führen um die Lärmvorsorge deutlich zu der Lärmsanierung abzugrenzen. Erheblich ist ein baulicher Eingriff nur, wenn in die Substanz des Verkehrsweges eingegriffen wird. Dies ist immer der Fall, wenn an eine Straße ein durchgehender Fahrstreifen angefügt oder ein Schienenweg um ein durchgehendes Gleis erweitert wird.“

... Grundsätzlich muss der bauliche Eingriff zu einer spürbaren Steigerung der Belästigung durch Verkehrslärm führen. Eine spürbare Verschlechterung ist immer dann gegeben, wenn der bisher vorhandene Beurteilungspegel um mindestens 3 dB(A) erhöht wird.

... Das gleiche gilt, wenn durch eine Verbreiterung einer vorhandenen Straße um durchgehende Fahrstreifen für den Kraftfahrzeugverkehr oder eines vorhandenen Schienenweges um durchgehende Gleise der Verkehr optisch an die Betroffenen näher heranrückt und zumindest subjektiv als deutlich lauter empfunden wird.“

Daraus ergibt sich auch, dass dem Verordnungsgeber die Differenzierung

zwischen Lärmvorsorge und Lärm-
sanie- rung bei der Formulierung von
§ 1 Abs. 2 Nr. 1 der 16. BImSchV durch-
aus bewusst war.

Ferner sah der Verordnungsgeber die
Geräuschvorbelastung auch bereits bei
der Festlegung der Immissionsgrenz-
werte an sich berücksichtigt. In der Begründung zu § 2 heißt es dazu:

„Das BVerwG hat wiederholt betont, dass sich die Höhe der IGW nach der bebauungsrechtlichen Situation der zu schützenden Grundstücke richtet (BVerwG Urteil vom 21.05.1976 - 4C 80.74, BVerwGE 51, 15, 30 ff und vom 22.05.1987 - 4C 33-35-83).

...
Ebenfalls besonders schutzbedürftig sind Gebiete, die vorwiegend dem Wohnen dienen; auch sie werden bevorzugt geschützt.

Nicht in gleicher Weise schutzbedürftig sind dagegen Gebiete in denen schon nach ihrer Zweckbestimmung in der Regel eine deutlich merkbare Geräuschvorbelastung vorhanden ist.“

Es ist also auch der Umgang mit der Geräuschvorbelastung vom Gesetzgeber unter Berücksichtigung der seit 1976 vom BVerwG entwickelten Maßstäbe geregelt worden. Weiter heißt es in der Begründung in Abschnitt A Allgemeines: *„Die vorliegende Verordnung setzt die Immissionsgrenzwerte fest, definiert die wesentliche Änderung und regelt das Verfahren für die Berechnung des Beurteilungspegels‘.*

Es ist somit in der Verordnung abschließend geregelt, wie die Immissionsgrenzwerte anzuwenden sind, wann eine wesentliche Änderung am Verkehrsweg vorliegt und wie mit ihr umzugehen ist.

Insbesondere ergibt sich auch aus der Diskussion über die Festlegung der Immissionsgrenzwerte im Gesetzgebungsverfahren, dass der Verordnungsgeber in der Wahl und Festlegung der Grenzwerte eine ggf. vorhandene Geräuschvorbelastung bereits berücksichtigt gesehen haben wollte (siehe Entstehung und Entwicklung der 16. BImSchV. In *Ule, Laubinger: Bundes-Immissionsschutzgesetz*). Der Gesetzgeber hat sich, wie auch das o. a. Zitat aus der Begründung zur Verordnung zeigt, dezidiert mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteile vom 21. Mai 1976 sowie 22. Mai 1987) auseinandergesetzt, die oben in ihren Kernaussagen teilweise wiedergegeben ist. Im Rahmen dieser Auseinandersetzung empfahl der Aus-

schuss für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, die Immissionsgrenzwerte in **lärmvorbelasteten** Gebieten und **nicht lärmvorbelasteten** Gebieten unterschiedlich festzusetzen (siehe BR-Drucks. 661/1/89, S. 7f). Dies war Ausdruck der vom Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 22. Mai 1987 entwickelten Maßstäbe, die auch eine Berücksichtigung der Geräuschvorbelastung bei der Festlegung der Zumutbarkeit enthielten.

Auch der Umweltausschuss unterbreitete den Vorschlag, die Grenzwerte in lärmvorbelasteten Gebieten und nicht lärmvorbelasteten Gebieten unterschiedlich festzusetzen (siehe BR-Drucks. 661/1/89, S. 9f). Es blieb schließlich bei der nunmehr vorliegenden Fassung der Rechtsverordnung, in der die Berücksichtigung der Geräuschvorbelastung im Rahmen der Anwendungskriterien in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV geregelt ist.

Gemäß diesen Festlegungen des Verordnungsgebers ist also für eine (weitere) Berücksichtigung einer Geräuschvorbelastung, sei es bei der Festlegung der Schutzbedürftigkeit eines Gebiets oder bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit gemäß § 41 Abs. 2 BImSchG, kein Raum. Insbesondere ist es weder bei der Konkretisierung der Schutzbedürftigkeit, noch bei der Prüfung der Kostenverhältnismäßigkeit zulässig, dass die Rechtsprechung die im Gesetzgebungsverfahren stattgefundenen Diskussion wieder aufnimmt und letztendlich zu einem anderen Ergebnis uminterpretiert.

Aus rein fachtechnischer Sicht ist es auch nicht nachvollziehbar, dass schädliche Umwelteinwirkungen, die es zu vermeiden gilt (§ 1 BImSchG), im Falle des Vorliegens einer Geräuschvorbelastung weniger schädlich sein sollen, als in den Fällen, in denen eine Geräuschvorbelastung nicht vorliegt. Dies ergibt sich im Grunde auch schon immer aus dem Gesetz selbst, das nur **einen** Schutzzweck kennt, der wiederum in § 1 in Verbindung mit § 3 BImSchG definiert ist. Letztlich würde der Zweck des Gesetzes gemäß § 1 BImSchG insgesamt ins Leere laufen, wenn eine bereits vorhandene Belastung schutzmindernd wirken würde. Schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche werden nicht weniger schädlich, wenn bereits eine andere schädliche Umwelteinwirkung durch Geräusche, also eine Geräuschvorbelastung, vorhanden ist. Dies gilt

insbesondere auch aus Sicht des im BImSchG verankerten vorbeugenden Gesundheitsschutzes.

Ferner verlangt das BImSchG nicht nur schädlichen Umwelteinwirkungen vorzubeugen, sondern auch vor ihnen zu schützen, also vorhandene Geräuschbelastungen zu vermindern. Insofern muss die dogmatische Herleitung der Verminderung von Schutzbedürftigkeit aufgrund von Geräuschvorbelastungen, wie sie das BVerwG seit den 70er Jahren vorgenommen hat, grundsätzlich in Frage gestellt werden. Die Berücksichtigung von Geräuschvorbelastung widerspricht dem Zweck des BImSchG, dessen Ziel es gerade ist, vorhandene Geräuschimmission zu vermindern und ihrem Entstehen vorzubeugen, und kann insofern in ihm naturgemäß auch keine Stütze finden. Letztendlich würden sich Zustände, die den Zielvorgaben des BImSchG entsprechen, kaum noch herstellen lassen, da bei den meisten Planungen eine wie auch immer geartete Geräuschvorbelastung vorhanden sein wird. Würde irgendwann diese Geräuschvorbelastung wegfallen oder saniert werden, wäre es dann die bei vorhandener Vorbelastung (entsprechend lauter) realisierte Neuplanung, die gemessen an den Maßstäben des BImSchG wieder zu laut wäre. Diese Planung würde dann bei einer weiteren Neuplanung wieder zur schutzmindernden Geräuschvorbelastung werden. Ein gesetzeskonformer Zustand ließe sich somit nie erreichen.

War es vor dem 12. Juni 1990 quasi als Notkompetenz noch zu rechtfertigen, dass der unbestimmte Rechtsbegriff der schädlichen Umwelteinwirkung durch die Gerichte ausgelegt wurde, fehlt nunmehr nach Inkrafttreten der Rechtsverordnung nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG, der Verkehrslärmschutzverordnung, die rechtliche Kompetenz den Schutzzweck und die schädliche Umwelteinwirkungen anders zu definieren, als es der Gesetzgeber in seiner Rechtsverordnung vorgegeben hat. Es muss somit die Geräuschvorbelastung beim Bau eines durchgehenden Gleises oder eines durchgehenden Fahrstreifens gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 der 16. BImSchV grundsätzlich unberücksichtigt bleiben.

Die Geräuschvorbelastung darf insbesondere auch bei der Beantwortung der Frage nach § 41 Abs. 2 BImSchG, wann die Kosten der Schallschutzmaßnahme außer Verhältnis zu dem

Schutzzweck stehen, keine Rolle mehr spielen. Die Geräuschvorbelastung darf nämlich nur **einmal** in den Entscheidungsprozess einwirken. Dies geschieht bereits bei der Konkretisierung der Schutzbedürftigkeit im Sinne von § 41 Abs. 1 BImSchG. Bei der Festlegung der Grenzwerte in der Verkehrslärmschutzverordnung, die als Rechtsverordnung nach § 43 BImSchG in Kraft gesetzt wurde, ist die Geräuschvorbelastung bereits eingeflossen. Dort wo Grenzwerte durch die Rechtsverordnung nicht festgelegt sind (z. B. Außenbereich, Erholungsgebiete etc.), sind die Grenzwerte entsprechend der Schutzbedürftigkeit des Gebiets festzulegen (§ 2 Abs. 2 der 16. BImSchV). Dabei kann ggf. eine Geräuschvorbelastung - in welcher Form auch immer - Berücksichtigung finden. Gegebenenfalls ist dabei jedoch durch Nebenbestimmungen zu gewährleisten, dass das Gebot der **Sicherstellung** der Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkung gemäß § 41 Abs. 1 BImSchG nicht verletzt wird, (wie dies geschehen könnte s. u. zu TA Lärm).

Würde nun in der Kostenabwägung nach § 41 Abs. 2 BImSchG die Geräuschvorbelastung erneut schutzmindernd wirken, wäre sie doppelt berücksichtigt: Einmal bei der Festlegung der Schutzbedürftigkeit und ein weiteres mal bei der Kostenabwägung. Es sind jedoch in den verschiedenen Gebietsarten aufgrund von pauschaliert angenommenen Vorbelastungen die Grenzwerte bereits entsprechend vorbelastungsabhängig festgelegt oder aber die 16. BImSchV kommt gar nicht erst zur Anwendung (3 dB(A)-Kriterium nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 16. BImSchV). Für eine erneute Berücksichtigung der Geräuschvorbelastung im Rahmen der Kostenabwägung nach § 41 Abs. 2 BImSchG ist somit ebenfalls kein Raum. Würde man die Geräuschvorbelastung bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend der Meinung des Bundesverwaltungsgerichts berücksichtigen, wäre auch zu hinterfragen, wie dies geschehen soll. Insbesondere ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (u. a. im Urteil vom 15. März 2000) bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung auch der Gleichheitsgrundsatz zu beachten.

Beispielfall

Die sich daraus ergebende Problematik sei an einem Beispiel erläutert: An einem neu gebauten Verkehrsweg grenzt

auf einer Länge von 1000 m ein nach Bebauung und Einwohnerdichte homogenes Wohngebiet an. In einem Abschnitt von 500 m, an dem der neue Verkehrsweg und die Bebauung aneinander grenzen, besteht schon ein Verkehrsweg, der in Parallellage zum neuen Verkehrsweg bestehen bleibt. Das Wohngebiet sieht sich somit auf 500 m einem Neubau ohne Geräuschvorbelastung und auf 500 m einem Neubau mit Geräuschvorbelastung gegenüber. Zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte in Bezug allein auf den Neubau wäre die Errichtung einer 3 m hohen Lärmschutzanlage erforderlich. Wie soll nun die Geräuschvorbelastung in der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes wirken?

A) Wirkt sie dahingehend, dass die Kosten für Lärmschutz im Bereich der Vorbelastung geringer sein sollen, müsste die Lärmschutzanlage in dem 500 m langen Bereich des Baugebiets, in dem die Vorbelastung vorhanden ist, niedriger gebaut werden. Die Frage, die sich daran unmittelbar anschließt wäre: wie viel niedriger? Jedenfalls dürfte sie nicht 3 m hoch sein, wie im Abschnitt ohne Vorbelastung, sonst wäre das Gleichheitsgebot bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung verletzt, da der einzige Unterschied der Situation ja die Geräuschvorbelastung ist. Dieses Ergebnis wird sich in der Bevölkerung nur schwer vermitteln lassen. Es stellt sich auch die Frage, ob es noch im Einklang mit den Zielen des BImSchG stünde. Auch die Frage um wie viel die Lärmschutzanlage im Bereich der Vorbelastung niedriger sein müsste, wird sich kaum willkürfrei beantworten lassen.

B) Aus Sicht des Lärmschutzes wäre in Übereinstimmung mit dem Zweck und den Zielen des BImSchG die Variante die richtige, bei der im Bereich der Geräuschvorbelastung die Lärmschutzanlage höher gebaut werden würde und zwar gerade so hoch, dass im gesamten Wohngebiet, also auch im Bereich der Vorbelastung, die Immissionsgrenzwerte eingehalten wären. Dies wäre jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht zulässig, da nach seiner Ansicht eine Geräuschvorbelastung immer **schutzmindernd** wirken soll und eine Summenbildung mit dem vorhandenen Verkehrsweg ohnehin ausgeschlossen ist.

C) Verbleibt als dritte Lösung nur die Vorbelastung gänzlich - also sowohl bei der Festlegung der Schutzwürdigkeit des Gebiets, die durch die Immissionsgrenzwerte ohnehin rechtssatzmäßig vorgegeben ist, als auch bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung - außer Betracht zu lassen und die Lärmschutzanlage durchgehend entlang dem gesamten Wohngebiet mit einer Höhe von 3 m zu errichten, so dass zumindest der neu gebaute Verkehrsweg die Immissionsgrenzwerte einhält.

Gerade die Lösung A) zeigt die Fragwürdigkeit der dogmatischen Herleitung einer schutzmindernden Geräuschvorbelastung, wie sie vom Bundesverwaltungsgericht in den 70er Jahren entwickelt wurde. Um dem Schutzzweck des BImSchG gerecht zu werden müsste die Geräuschvorbelastung nicht **schutzmindernd** sondern vielmehr **schutzerhöhend** wirken. Die Lösung A) würde den Zielen des BImSchG zuwider laufen und den Schallschutz pervertieren. Die Lösung C) wäre unter den derzeitigen Gegebenheiten, weniger denen des BImSchG als vielmehr denen der Rechtsprechung, der sich ergebende Kompromiss. In diesem Fall wirkt die Vorbelastung auch ohne Verminderung der Höhe der Lärmschutzanlage schutzmindernd, da dieser Teil des Wohngebiets wegen der Vorbelastung trotz (gleich hoher) Lärmschutzanlage höher geräuschbelastet ist als der Abschnitt ohne Geräuschvorbelastung.

Man kann die Rechtsprechung nur auffordern, ihre Ansicht über die schutzmindernde Wirkung einer Geräuschvorbelastung noch einmal grundlegend zu überdenken, um nicht in eine immer größer werdende Divergenz zu den Zielen des BImSchG zu geraten. Um den Zielen des BImSchG gerecht zu werden, muss eine Geräuschvorbelastung zwangsläufig **schutzerhöhend** wirken.

Unabhängig davon kann nach dem Vorgesagten auch festgestellt werden, dass eine Geräuschvorbelastung an Verkehrswegen ohnehin nur in dem Maße berücksichtigt werden kann, wie es die 16. BImSchV regelt und insbesondere nicht im Rahmen der Kostenverhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG.

Regelungen der TA Lärm

Noch dezidiert als in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV ist der Umgang mit der

Geräuschvorbelastung in der sechsten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Lärm - TA Lärm geregelt. Hier wird auch eine exakte Begriffsbestimmung unter Nr. 2.4 der TA Lärm den Regelungen vorangestellt. Unter **Vorbelastung** ist darin die Belastung eines Orts mit Geräuschimmissionen von allen Anlagen, für die die TA Lärm gilt, ohne den Immissionsbeitrag der zu beurteilenden Anlage, zu verstehen. Diese Definition kann auch auf den Wirkungsbereich der 16. BImSchV übertragen werden. Geräuschvorbelastung ist dann die Belastung eines Orts mit Geräuschimmissionen von allen Verkehrswegen, ohne den Immissionsbeitrag des zu beurteilenden Verkehrswegs.

Mit **Zusatzbelastung** ist in der TA Lärm der Immissionsbeitrag definiert, der an einem Immissionsort durch die zu beurteilende voraussichtlich (bei geplanten Anlagen oder tatsächlich (bei bestehenden Anlagen) hervorgerufen wird. Im Wirkungsbereich der 16. BImSchV wäre das der Immissionsbeitrag des zu beurteilenden (zu bauenden oder wesentlich zu ändernden) Verkehrswegs.

Gesamtbelastung im Sinne der TA Lärm ist die Belastung eines Immissionsorts, die von allen Anlagen hervorgerufen wird, für die die TA Lärm gilt. Im Wirkungsbereich der 16. BImSchV wäre das die Belastung eines Immissionsorts durch die Geräusche aller Verkehrswege.

Unter **Fremdgeräuschen** sind alle Geräusche zusammengefasst, die nicht von der zu beurteilenden Anlage ausgehen.

Diese Definition entspricht dem bisherigen Gebrauch des Begriffs der Geräuschvorbelastung, wie ihn die Rechtsprechung seit 1976 überwiegend verwendet hat. („Unter die - schutzmindernden - Geräuschvorbelastungen fallen nach der Rechtsprechung des Senats alle situationsbedingten Lärmeinwirkungen, denen das betroffene Grundstück von seiner Umgebung her ausgesetzt war“. (Urteil vom 14. Dezember 1979))

Nach diesen eindeutigen Definitionen ist auch der Umgang mit den verschiedenen Geräuscharten in der TA Lärm, insbesondere in Abschnitt 3.2.1, geregelt. Besonders hervorzuheben ist dabei Absatz 5 in Abschnitt 3.2.1. Danach „darf die Genehmigung wegen einer Überschreitung der Immissionsrichtwerte nicht versagt werden, wenn infolge

Ständig vorherrschender Fremdgeräusche keine zusätzlichen schädlichen Umwelteinwirkungen durch die zu beurteilende Anlage zu befürchten sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn für die Beurteilung der Geräuschimmissionen der Anlage weder Zuschläge gemäß dem Anhang für Ton- und Informationshaltigkeit oder Impulshaltigkeit noch eine Berücksichtigung tieffrequenter Geräusche nach Nummer 7.3 erforderlich sind und der Schalldruckpegel $L_{AF}(t)$ der Fremdgeräusche in mehr als 95 % der Betriebszeit der Anlage in der jeweiligen Beurteilungszeit nach Nummer 6.4 höher als der Mittelungspegel L_{Aeq} der Anlage ist. Durch Nebenbestimmungen zum Genehmigungsbescheid oder nachträgliche Anordnung ist sicherzustellen, dass die zu beurteilende Anlage im Falle einer späteren Verminderung der Fremdgeräusche nicht relevant zu schädlichen Umwelteinwirkungen beiträgt.“

Zur Erfüllung der Sicherstellungsanforderung von § 41 Abs. 1 BImSchG (Bei dem Bau ... ist sicherzustellen...) kann diese Regelung der Nebenbestimmung sinngemäß auch auf Verkehrsgeräusche angewandt werden. Nur in seltenen Ausnahmefällen wird es jedoch an Verkehrswegen überhaupt Situationen geben, in denen diese Fremdgeräuschregelung zum Tragen kommen kann. Dies liegt daran, dass an Verkehrswegen, aufgrund der sich nacheinander ereignenden Abfolge der Einzelvorbeifahrten - insbesondere an Bahnstrecken (hier kann der Spitzenpegel im Moment der Vorbeifahrt bis zu 29 dB(A) höher sein als der Mittelungspegel) - eine ständige Verdeckung der Verkehrsgeräusche durch ein Fremdgeräusch kaum auftreten kann. Die Geräusche von Verkehrswegen erfüllen somit i. d. R. auch die Bedingungen für die Berücksichtigung von Impulshaltigkeit (siehe G6 in A.3.3.6 der TA Lärm), weshalb eine Fremdgeräuschbelastung nicht berücksichtigt werden darf.

Wenn jedoch der seltene Ausnahmefall einer ständigen erheblichen Fremdgeräuschbelastung vorhanden sein sollte, ist die Genehmigung der Anlage, also im Falle eines Verkehrswegs der Planfeststellungsbeschluss, mit Nebenbestimmungen zu versehen, die sicherstellen, dass im Falle einer späteren Verminderung der Fremdgeräusche die Geräusche des Verkehrswegs nicht zu schädlichen

Umwelteinwirkungen beitragen. Dies könnte z. B. die bedingte Auflage von aktiven Lärmschutzmaßnahmen am Verkehrsweg sein. Nur durch eine derartige bedingte Auflage wäre die durch Rechtssatz statuierte Bedingung der **Sicherstellung** von Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Geräusche gemäß § 41 Abs.1 BImSchG erfüllt. Dieser pragmatische Umgang mit einer Fremdgeräuschbelastung bleibt bei Verkehrswegen jedoch überlagert von den speziellen Regelungen des § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV. Dies bedeutet u. a. auch, dass im Falle der Erweiterung des Verkehrswegs um einen Fahrstreifen die Geräuschvorbelastung der vorhandenen Fahrstreifen in jedem Fall unberücksichtigt bleiben muss (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 der 16 BImSchV).

Regelungen der 18. BImSchV

In der Sportanlagenlärmschutzverordnung ist der Umgang mit einer Geräuschvorbelastung zum einen in § 2 Abs. 1 der 18. BImSchV und zum anderen in § 5 Abs. 1 i.V.m. Nr. 1.4 des Anhangs umfassend geregelt.

§ 2 Abs.1 der 18. BImSchV betrifft die Geräuschvorbelastung durch andere Sportanlagen. Hier wird bestimmt, dass die Immissionsrichtwerte unter Einrechnung der Geräuschimmissionen anderer Sportanlagen (= Gesamtgeräuschbelastung in der Definition der TA Lärm) nicht überschritten werden dürfen.

§ 5 Abs. 1 der 18. BImSchV betrifft die Geräuschvorbelastung durch Fremdgeräusche. Hierbei ist von Bedeutung, dass eine Fremdgeräuschbelastung bei einer Zulassungsentscheidung nur dann berücksichtigt werden kann, wenn die Geräusche der Sportanlage durch **ständig** vorherrschende Fremdgeräusche überlagert werden. Die Definition des Fremdgeräuschs ist weitgehend identisch mit der Definition in Nr. 2.4 der TA Lärm.

Was unter einer ständig vorherrschenden Fremdgeräuschbelastung zu verstehen ist, ist in Nr. 1.4 des Anhangs der 18. BImSchV bestimmt. Ebenso wie im entsprechenden Abschnitt 3.2.1 der TA Lärm muss ein Fremdgeräusch nach 18. BImSchV den Mittelungspegel des Anlagengeräuschs ggf. zuzüglich der Zuschläge für Impulshaltigkeit und/oder auffällige Pegeländerungen in mehr als 95 % der Nutzungszeit übertreffen.

Zusammenfassung

Der in der Rechtsprechung zu Verkehrsgeräuschen verwendete Begriff der Geräuschvorbelastung entspricht der in akustischen Regelwerken wie der TA Lärm und 18. BImSchV genauer definierten Fremdgeräuschbelastung. Um - in welcher Weise auch immer - berücksichtigt werden zu können, muss die Fremdgeräuschbelastung dauerhaft und ständig das zu beurteilende Geräusch überdecken.

In den derzeit geltenden Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften wie der 16. BImSchV, 18. BImSchV und TA Lärm ist der Umgang mit einer Geräuschvorbelastung bzw. Fremdgeräuschbelastung durch Rechtssetzung abschließend normativ

geregelt. Insbesondere muss seit Inkrafttreten der Verkehrslärmschutzverordnung bei der Bestimmung der Schutzbedürftigkeit eines Immissionsorts vor Verkehrsgeräuschimmissionen eine vorhandene Geräuschvorbelastung bzw. Fremdgeräuschbelastung unberücksichtigt bleiben. Sie kann insbesondere nicht schutzmindernd wirken, da der Umfang des Schutzes durch die Immissionsgrenzwerte unter Berücksichtigung von pauschalisierten Geräuschvorbelastungen bereits statuiert ist.

In den Regelungen von § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV ist ferner abschließend geregelt, wann aus Gründen einer Geräuschvorbelastung die Verkehrslärmschutzverordnung zur Anwendung kommt.

Auch bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Lärmschutzmaßnahmen im Sinne von § 41 Abs. 2 BImSchG kann die Geräuschvorbelastung keine Rolle spielen, da sie bereits bei der Konkretisierung der Schutzbedürftigkeit durch Festlegung der Immissionsgrenzwerte schutzmindernd berücksichtigt wurde.

Um den Zielen des BImSchG gerecht zu werden, müsste eine Geräuschvorbelastung - wenn überhaupt - zumindest bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG grundsätzlich schutzerhöhend, jedoch keinesfalls schutzmindernd wirken.

Zu den schützenswerten Wohnbedürfnissen gehört die Möglichkeit des Wohnens und Schlafens, auch bei (gelegentlich) geöffneten Fenstern.