stellungsverfahren. Das „Grundstück" i. S. des § 165 V 3 BauGB, das nicht ohne Zustimmung des Bedarfsträgers in den Entwicklungsbereich einbezogen werden darf, ist demzufolge nicht das Buchgrundstück, sondern der dreidimensionale Teil des Grundstücks, der von der Planfeststellung betroffen ist und den er benötigt, um seine Rechte aus der Planfeststellung wahrnehmen zu können. Daher kann die Herausnahme von Bahntrassen aus dem Geltungsbereich einer Entwicklungsmaßnahme in der Weise vorgenommen werden, dass nur die Trasse, aber nicht der darüber- oder darunterliegende Raum des Grundstücks ausgenommen wird. Alle baulichen Maßnahmen, die oberhalb oder unterhalb der Trasse stattfinden, unterliegen dann dem Recht der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme. Die betreffenden Baugrundstücke sind ausgleichsbetragspflichtig.

Richter am BVerwG Günter Halama, Berlin/Leipzig, und Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück

Lärmschutz in der Planung*

Die für den Lärmschutz geltenden Regelwerke sind sektoral an bestimmten Lärmquellen ausgerichtet. Eine Summation verschiedener Lärmquellen ist dort nicht vorgesehen. Die Regelwerke enthalten eine einfach-rechtliche Zumutbarkeitsschwelle. Wird die darüber liegende verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle überschritten, steht eine Lärmsanierung an. Eine übergreifende Bewertung auch in der Summation verschiedener Lärmquellen kann in der Bauleitplanung geleistet werden.

I. Die Ausgangslage

Versetzen wir uns in das Umland von Frankfurt. Es wohnt dort jemand in ehemals idyllischer Lage. Doch wenn er heute aus seinem Bungalow schaut, dann sieht er auf die Autobahn A 5 und die ICE Trasse. Links neben seinem Grundstück ist ein Sägewerk und rechts eine große Mehrzwecksporthalle. In geringer Höhe über dem Dach des Wohnhauses fliegen die Ferienbomber und die Düsenjets. Auch die US-Airbase lässt grüßen. Denn das Grundstück liegt direkt in der Einflugschneise zum Frankfurter Flughafen. Aber was wäre Frankfurt ohne seinen Flughafen. Unser Lärmbetroffener will sich einen ersten Überblick über seine Rechte verschaffen und sieht in das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das ihm da von Nutzen sein kann, denkt er. Und er wird in § 1 I BImSchG auch gleich fündig: Zweck dieses Gesetzes ist es – so liest er da – Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen. In § 3 BImSchG liest er dann etwas über Gefahren und erhebliche Belästigungen. Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sind nach § 3 I BImSchG Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Und da die Gesamtlärmbelastung am Tage bei 79 dB(A) liegt und er nachts wegen der Düsenjets und der nächtlichen Events in der Mehrzwecksporthalle mehrfach aus dem Schlaf aufschreckt, geht er davon aus, dass ihm wohl bald geholfen werden kann.

II. Die Fachverwaltungen

Der Lärmbetroffene macht sich daher zunächst mit dem Gesetz unter dem Arm auf den Weg zur Straßenbauverwaltung. Die Behörde erklärt ihm aber, die Autobahn sei ja schon vorhanden. Daher bestehe kein Anspruch auf Lärmschutz. Die einschlägigen Vorschriften würden nur für den Bau oder die wesentliche Änderung von Straßen und damit für die Lärmvorsorge gelten. Eine aktuelle Straßenplanung stehe aber nicht an. Man sei zwar grundsätzlich durchaus auch zu Lärmsanierungsmaßnahmen bereit, habe aber momentan nicht das nötige Kleingeld. Vielleicht könne ja schon eher die Eisenbahn weiterhelfen, da von dem Schienenverkehr im Vergleich mit der Straße ein noch größerer Lärm ausgehe. Unser Lärmbetroffener ist nach dieser Auskunft völlig niedergeschlagen. Bei der Eisenbahn meldet er sich deshalb erst gar nicht. Denn die Eisenbahn – da ist er sicher – hat noch weniger Geld. Auch bei dem Sägewerkbesitzer hat er kein Glück. Das Ganze sei vor Jahren nach Baurecht genehmigt, gibt ihm der Betreiber des Sägewerks zu verstehen. Das Sägewerk genieße daher Bestandsschutz[1]. Der leutselige Mittelständler drückt ihm dann noch ein Bündel von Unterlagen in die Hand, aus denen sich ergibt, dass bei der Genehmigung alles mit rechten Dingen zugegangen ist. Unser Lärmbetroffener trollt sich enttäuscht davon, schenkt sich die Fahrt zur Frankfurter Fraport-AG oder zur Lufthansa und meint, vielleicht gebe das Bundes-Immissionsschutzgesetz doch nicht das her, was er eigentlich erwartet hatte. Auch gegenüber dem Sport- und Freizeitlärm hat unser Lärmbetroffener die Hoffnung auf ein behördliches Einschreiten oder eine sonstige Linderung bereits endgültig aufgegeben.

Vielleicht könnte das betrübliche Ergebnis aber auch darin seine Ursache haben, dass unser lärmgeplagter Zeitgenosse die Vorschriften nicht ganz zu Ende gelesen hat. So gilt das Immissionsschutzrecht nach § 2 II BImSchG etwa nicht für Flugplätze. Für den Bau öffentlicher Straßen sowie von Eisenbahnen, Magnetschwebebahnen und Straßenbahnen gilt das Gesetz nach § 2 I Nr. 4 BImSchG nur nach Maßgabe der Sondervorschriften in §§ 41 bis 43 BImSchG. Ansonsten allerdings ist das Gesetz nach § 2 I Nr. 1 BImSchG bei der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen allgemein anwendbar. Der Anlagebegriff ist zudem weit gefasst. Es muss nur um die Zulassung einer ganz konkreten Anlage gehen. Wird die Anlage lediglich planerisch ausgewiesen, nicht aber im Sinne einer Genehmigung zugelassen, so ist das Bundes-Immissionsschutzgesetz nicht unmittelbar anwendbar. Genehmigungspflichtige Anlagen bedürfen zumeist als Grundlage für ihre planungsrechtliche Zulässigkeit eines Bebauungsplans. Wird daher auf der ersten Stufe ein Bebauungsplan aufgestellt, so gelten die Vorgaben des Bundes-Immissionsschutzgesetzes für die Planung solcher Anlagen nicht unmittelbar. Denn die immissionsschutzrechtlichen Anforderungen ergeben sich erst in der Genehmigungsphase. Anders verhält es sich etwa für Straßen oder Eisenbahnanlagen, die durch Planfeststellung und damit in einem Rechtsakt geplant und zugelassen werden. Hier unterliegt bereits die Planung, auf deren Grundlage die Zulassungsentscheidung erfolgt, in voller Breite den Anforderungen des Immissionsschutzes.

III. Bauleitplanung und Immissionsschutzrecht

Allerdings ist das Immissionsschutzrecht auch in der Bauleitplanung immerhin mittelbar von Bedeutung[2]. Denn nach Auffassung des 4. *Senats* des *BVerwG* ist eine Planung

---

* Der Autor *Halama* ist Richter am 4. *Senat* des *BVerwG*. Der Autor *Stüer* ist Rechtsanwalt und Notar in Münster sowie Richter am Anwaltsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen. – Der Beitrag geht auf einen Vortrag zurück, den *Halama* vor der 8. Verwaltungsrechtlichen Arbeitstagung des Anwaltsinstituts Bochum e. V. am 26. 1. 2002 in Berlin gehalten hat. *Stüer* hat die mündliche Vortragsfassung redigiert.

1) *BVerwGE* 50, 49 = DVBl 1976, 215 – Tunnelofen; *BVerwGE* 84, 322 = NJW 1990, 755 – Unikat; NVwZ 1991, 984 – Rodalben.

2) *Koch*, in: Festschr. f. Hoppe, 2000, S. 549; *Kraft*, DVBl 1998, 1048; *Uechtritz*, in: Festschr. f. Hoppe, 2000, S. 567.

nichtig, die auf der Vollzugsebene an tatsächlichen oder rechtlichen Hindernissen zu scheitern droht[3]. Planungen also, die in der Zulassung nicht umsetzbar sind, scheitern bereits auf der Planungsebene[4]. Deshalb ergeben sich Wechselwirkungen zwischen der vorgelagerten Planungsentscheidung und der anschließenden Zulassungsentscheidung. Die zweite Stufe der immissionsschutzrechtlichen Zulassung strahlt daher bereits auf die erste Stufe der Planungsphase aus[5].

Für die Bauleitplanung sind die Grundsätze der städtebaulichen Planung in § 1 BauGB niedergelegt[6]. In § 1 BauGB wird man allerdings nicht so recht fündig. Zwar ist hier u. a. von gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen und den Belangen des Umweltschutzes die Rede. Im Einzelfall belastbare Aussagen zur Lösung der Interessenkonflikte sind der gesetzlichen Vorschrift aber nicht zu entnehmen. Die Ermächtigungsnorm des § 2 V BauGB und vor allem die Baunutzungsverordnung helfen da aber schon ein Stück weiter. Der Normgeber unterscheidet in der Baunutzungsverordnung zwischen verschiedenen Gebietstypen[7]. Ein Nebeneinander von Wohngebäuden und sonstigen Nutzungen ist nicht von vornherein ausgeschlossen. Vielmehr hat der Schutz des Wohnens in den einzelnen Gebieten einen unterschiedlichen, gebietsabhängigen Stellenwert. In allgemeinen Wohngebieten etwa sind Gewerbebetriebe ausnahmsweise zulässig, die das Wohnen nicht stören (§ 4 III Nr. 2 BauNVO). Mischgebiete dienen dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören (§ 6 I BauNVO)[8]. In Kerngebieten sind neben Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäuden sowie Einzelhandelsbetrieben auch sonstige nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe zulässig (§ 7 II Nr. 3 BauNVO). Gewerbegebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben (§ 8 I BauNVO). Ausnahmsweise können auch Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter, die dem Gewerbebetrieb zugeordnet und ihm gegenüber in Grundfläche und Baumasse untergeordnet sind, zugelassen werden (§ 8 III Nr. 1 BauNVO). Industriegebiete dienen ausschließlich der Unterbringung von Gewerbebetrieben, und zwar vorwiegend von solchen Betrieben, die in anderen Baugebieten unzulässig sind (§ 9 I BauNVO). Ausnahmsweise können auch in Industriegebieten unter bestimmten Voraussetzungen Wohnungen zugelassen werden (§ 9 III Nr. 1 BauNVO)[9].

Der Normgeber hat offenbar eine bestimmte Vorstellung davon, wie es in den jeweiligen Gebieten bestellt sein soll. Der zulässige Störungsgrad ist jeweils nach dem Gebietscharakter abgestuft. Man kann sich fragen, ob das, was auf der Ebene der Baunutzungsverordnung für die einzelnen Gebietstypen gilt, bereits bei der Planung zu beachten ist oder ob sich diese Fragen erst auf der Ebene der einzelnen Zulassungsentscheidung stellen. Im Immissionsschutzrecht wird zwischen den genehmigungsbedürftigen Anlagen nach § 4 BImSchG und den nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach § 22 BImSchG unterschieden[10]. Für genehmigungsbedürftige Anlagen stellt § 5 BImSchG besondere Betreiberpflichten auf: Genehmigungsbedürftige Anlagen sind danach u. a. so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können und Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen[11]. Nach § 22 I BImSchG ergeben sich für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen vergleichbare Anforderungen[12]: Auch nicht genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass

(1) schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind,
(2) nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden und
(3) die beim Betrieb der Anlagen entstehenden Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden können.

Der Gesetzgeber bestimmt allerdings die schädlichen Umwelteinwirkungen nicht näher. Gefahren und erhebliche Belästigungen finden sich zwar unter einem Dach. Was unter den erheblichen Belästigungen aber im Einzelnen zu verstehen ist, überlässt der Gesetzgeber nach §§ 7, 23, 48 BImSchG der untergesetzlichen Konkretisierung durch Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften[13].

IV. Sportanlagen

Für Sportanlagen sieht der Verordnungsgeber in der 18. BImSchV[14] unter anderem ein Richtwertsystem vor, das an die Baugebietseinteilung der Baunutzungsverordnung anknüpft[15]. Den unterschiedlichen Baugebieten werden Richtwerte zugeordnet, die nach der Schutzwürdigkeit des jewei-

3) *BVerwGE* 109, 246 = NVwZ 2000, 550 – Eichhalde; NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm; *Birk*, VBlBW 2000, 97; *Uechtritz*, NVwZ 2000, 1006.

4) Zur Gliederung von Baugebieten *Storr*, BBauBl 2000, Nr. 12, S. 30.

5) Zu Wertungswidersprüchen *Boeddinghaus*, StädteT 2000, Nr. 2, S. 34; *Koch*, NVwZ 2000, 490.

6) Zur Flächennutzungsplanung *Schink*, ZfBR 2000, 154.

7) *BVerwGE* 94, 151 = NJW 1994, 1546 – Garagen.

8) Zum Gebietscharakter *BVerwG*, NVwZ-RR 1997, 463 – faktisches Mischgebiet.

9) Der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan ist an das fachplanungsrechtliche Entscheidungsprogramm gebunden (§ 17 III 1 FStrG), *Uechtritz*, DVBl 1999, 198.

10) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167– Freizeitlärm. Zur Verordnungsermächtigung nach § 23 BImSchG *Birk*, DVP 2000, 129; *Vahle*, DVP 2000, 129. Zu Betriebszeitenregelungen *BVerwG*, NVwZ 1999, 651 – Biergärten; *Gielen*, JR 1999, 397; *Jahn*, JA 1999, 837; *Röthel*, JZ 1999, 789; *Vogler*, BayVBl 1998, 53.

11) Zum Gefahrenbegriff Amtl. Begr. der BReg. zu § 3 BImSchG, BT-Dr 7/179, S.29; *Kutscheidt*, in: *v. Landmann/Romer*, UmweltR, Stand: 38. Erg.-Lfg. 2003, § 3 BImSchG Rdnr. 10; *ders.*, in: *Salzwedel* (Hrsg.), Grundzüge des UmweltR, 2000, S. 237 (246); *Bender/Sparwasser/Engel*, UmweltR, 2000, S. 339; *Engelhardt*, BImSchG, 4. Aufl. (1997), § 1 Rdnr. 6; *Jarass*, BImSchG, 5. Aufl. (2002), § 3 Rdnr. 11; *Hoppe/Beckmann/Kauch*, UmweltR 2000, S. 401; *Kloepfer*, UmweltR, 1998, S. 403; *Schmatz/Nöthlichs*, BImSchG, 2002, § 3 Anm. 8; *Sellner*, ImmissionsschutzR und Industrieanlagen, 2. Aufl. (1988), Rdnrn. 27 u. 42; *Stich/Porger*, ImmissionsschutzR des Bundes und der Länder, 1999, § 3 BImSchG Anm. 10; *Ule/Laubinger*, BImSchG, 2002, § 3 Rdnr. 4.

12) *BVerwGE* 68, 62 = NVwZ 1984, 305 – liturgisches Glockengeläut; *BVerwGE* 68, 58 = NVwZ 1984, 509 – Mischwerk; *BVerwGE* 79, 254 = NVwZ 1988, 2396 – Feueralarmsirene; NJW 1988, 2552 – Schornsteinerhöhung; *BVerwGE* 81, 197 = NJW 1989, 1291 –Tegelsbarg; NVwZ 1993, 987 – Schlachterei; NVwZ 1997, 142 – liturgisches Glockengeläut.

13) Zum ordnungsrechtlichen Einschreiten *Vahle*, DVP 2001, 427.

14) SportanlagenlärmschutzVO v. 18. 7. 1991, BGBl I, 1588 und 1790; *Arndt*, NuR 2001, 445; *Berkemann*, NuR 1998, 565; *Ketteler*, SportanlagenlärmschutzVO, 1998, S. 91.

15) Zum Sportlärm *Berkemann*, NVwZ 1992, 817; *Birk*, NVwZ 1985, 689; *Donner/Fischer*, UPR 1990, 406; *Franke*, DVP 2000, 490 – Kunsteisbahn; *Gaentzsch*, UPR 1985, 201; *Gelzer*, in: Umwelteinwirkungen durch Sportanlagen, 60; *Hagen*, UPR 1985, 192; *ders.*, Sport und Umwelt, 1992, S. 1; *Herr*, Sportanlagen in Wohnnachbarschaft, 1998, S. 152; *Knauber*, NuR 1985, 308; *Papier*, UPR 1985, 73; *Pikart/Gelzer/Papier*, Umwelteinwirkungen durch Sportanlagen, 1984; *Ronellenfitsch*, DAR 1995, 271; *Salzwedel*, UPR 1985, 210; *Schmitz*, NVwZ 1991, 1126; *Stange*, NWVBl 1992, 153; *Stüer*, BauR 1985, 362; *Stüer/Middelbeck*, BauR 2003, 38; *Vieweg*, JZ 1987, 1104.

ligen Gebietes abgestuft sind[16]. Auch die Freizeitlärm-Richtlinie 1995 des Länderausschusses für Immissionsschutz (LAI) hat einen vergleichbaren Schutzzweck[17]. Dasselbe gilt für die TA Lärm. Der Verordnungsgeber bedient sich dabei des Modells von Richtwerten nach dem Prinzip von Regel und Ausnahme. Er gibt einen Grundsatz vor, lässt aber auch Ausnahmen zu. Bezogen auf die Planungsebene wird dem Plangeber zwar eine Leitlinie vorgegeben, zugleich aber auch ein gewisses Maß an Flexibilität eingeräumt. Der Plangeber hat sich danach an einem Richtwertsystem zu orientieren. Eine punktgenaue Einhaltung der Richtwerte ist aber gesetzlich nicht vorgeschrieben. Eine Wohnnutzung kann daher grundsätzlich auch in der Nachbarschaft einer anderen Nutzung festgesetzt werden, selbst wenn die Belastungswerte für die Wohnnutzung über dem Richtwert liegen. Denn abwägungsdirigierte Richtwerte sind eben keine Schranken bildenden Grenzwerte[18]. Der Plangeber muss sich allerdings an dem Grundsatz ausrichten, dass wohngebietsverträgliche Verhältnisse gewahrt sind und darf die (absolute) Grenze zur Gesundheitsgefährdung nicht überschreiten[19].

Auf der anderen Seite geben die Regelwerke auch Anhaltspunkte für den nachbarlichen Interessenausgleich. Werden etwa die in § 2 II Nr. 2 der 18. BImSchV für Kern-, Dorf- und Mischgebiete festgelegten Richtwerte nicht überschritten, so sind regelmäßig gesunde Wohnverhältnisse auch i. S. des § 34 I 2 BauGB gewahrt[20]. Dabei kann allerdings nicht schematisch vorgegangen werden[21]. In einem durch das Vorhandensein eines Sportplatzes vorbelastet entstandenen Wohngebiet trifft den Bauwilligen zudem eine Obliegenheit, durch Platzierung des Gebäudes auf dem Grundstück, Grundrissgestaltung und andere ihm mögliche und zumutbare Maßnahmen der „architektonischen Selbsthilfe" seinerseits die gebotene Rücksicht darauf zu nehmen, dass die Wohnnutzung nicht unzumutbaren Lärmbelästigungen von Seiten der Sportplatznutzung ausgesetzt wird. Der Betreiber eines Sportplatzes etwa kann nicht darauf vertrauen, dass er nur deshalb von Auflagen zum Schutz heranrückender Wohnbebauung vor Lärm verschont bleibt, weil der Sportplatz zuerst entstanden ist[22]. Den Betreiberpflichten unterliegt übrigens auch die öffentliche Hand, wenn sie eine Sportanlage als öffentliche Einrichtung betreibt[23].

V. Gemengelagen

Der in § 50 BImSchG angelegte Grundsatz der Trennung unverträglicher Nutzungen ist für die Neuplanung gedacht. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind danach die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen und die Folgen schwerer Unfälle auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete so weit wie möglich vermieden werden. Bei vorhandenen Gemengelagen eröffnen sich dem Plangeber demgegenüber größere Entscheidungsspielräume. Hier kann die Planung auf der Grundlage der vorhandenen Konfliktlage und der tatsächlichen oder plangegebenen Vorbelastung[24] eine an sachgerechten Planungsgrundsätzen ausgerichtete Neubewertung vornehmen. Ausgangspunkt ist die sorgfältige Bewertung der vorgefundenen Kollisionslage, die am Maßstab der gegenseitigen Rücksichtnahme[25] einzuschätzen ist. Hier ist eine Mittelwertbildung[26] nach dem Grundsatz möglich, dass Vorbelastungen[27] als schutzmindernder Faktor berücksichtigt werden dürfen[28]. Die Gemeinde kann auf dieser Grundlage die bauliche und sonstige Nutzung des Gebietes auch in eine andere Richtung lenken und bereits vorhandene fremde Elemente absichern[29]. Die äußerste Grenze des Abwägungsspielraums bildet aber auch hier der Grundsatz, dass bei der Ausweisung von Wohnnutzung wohnverträgliche Verhältnisse gewährleistet sein müssen.

Auch bei einer Anlagenänderung besteht ein Anspruch auf Schutzmaßnahmen demgemäß nur, wenn sie erhebliche Immissionen hervorruft und gerade in dieser Erhöhung eine zusätzliche, billigerweise nicht zuzumutende Belastung liegt. Inwieweit eine von der zu ändernden Anlage ausgehende plangegebene Vorbelastung vorhanden ist, muss nach den Gegebenheiten des Einzelfalls bestimmt werden[30], wobei im Falle einer wenn auch nicht unzumutbaren, so doch beträchtlichen Vorbelastung eine besondere Empfindlichkeit gegenüber einer auch nur geringen Zunahme von Immissionen gegeben sein kann[31]. So schließt sich der Kreis zwischen Immissionsschutzrecht und Planungsrecht.

VI. Zusammenwirken von Lärmquellen

Unser Lärmbetroffener beruhigt sich daher mit dem Gedanken, dass zu seinen Lasten zwar Abweichungen von den Richtwerten zulässig sind, aber nur bei der entsprechenden Zumutbarkeit. Diese Grenze scheint ihm vor allem im Hinblick auf das Zusammenwirken der verschiedenen Lärmquellen von Straße, Eisenbahn, Gewerbebetrieb, Sportanlage und Fluglärm bei weitem überschritten zu sein. Aber die Hoffnung trügt. Denn die Regelwerke sind nicht durch eine umfassende Betrachtung geprägt, sondern gelten jeweils nur für eine bestimmte Sparte des Lärms. Der Beurteilungspegel für Sportanlagen nach der 18. BImSchV bezieht sich zwar nicht nur auf die einzelne Sportanlage, sondern auch auf Summenpegel. Aber es sind nur andere Sportanlagen einzubeziehen, während andere Lärmquellen wie etwa Gewerbelärm oder Straßenlärm außer Betracht bleiben. Selbst andere Freizeitanlagen bleiben bei der Beurteilung des Sportlärms regel-

16) Zum Sportlärm *BVerwGE* 81, 197 = NJW 1989, 1291 – Tegelsberg; *BVerwGE* 88, 143 = NVwZ 1991, 884 – Dortmund-Sölde; *BVerwG*, NVwZ 1991, 982 – Kegelzentrum; BauR 1992, 338; BauR 1992, 340 = ZfBR 1992, 143; NVwZ 1995, 993; *BVerwGE* 109, 246 = NVwZ 2000, 550 – Eichhalde; *BVerwGE* 109, 314 = NVwZ 2000, 1050 – architektonische Selbsthilfe; *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm; Beschl. v. 16. 1. 2002 – 4 BN 27/01 – Preußen-Park; *OVG Münster*, NVwZ-RR 2001, 635 – Preußen-Park; *BGH*, NJW 1983, 751 – Tennisplatz; *BGHZ* 111, 63 = NJW 1990, 2465 – Festzelt.

17) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm.

18) *Stüer/Middelbeck*, BauR 2003, 38. Eine Richtwertüberschreitung von 5 dB(A) kann das Ergebnis einer sachgerechten Abwägung sein, *BVerwG* NVwZ 1991, 881.

19) *Boeddinghaus*, StädteT 1998, 503; *Mampel*, Nachbarschutz im öffentlichen BauR, 1994, Rdnr. 1190; *Tettinger/Kleinschnittger*, JZ 1992, 109; *Kutscheidt*, NVwZ 1989, 193; *Jansen*, in: *Koch* (Hrsg.), Schutz vor Lärm, 1990, S. 9; *Fickert/Fieseler*, BauNVO, 10. Aufl. (2002), § 15 Rdnr. 19, Vorb. §§ 2 –9, 12 – 14 Rdnr. 12.9, nehmen für Sportlärm eine Gesundheitsgefahr bei Außenpegeln von „deutlich über 70 dB(A)" an; *Steinebach*, Lärm- und Luftgrenzwerte: Entstehung, 1987, S. 59.

20) Zur zivilrechtlichen Bewertung § 906 I 2 und 3 BGB; *Mainusch*, ZevKR 44, 558.

21) *BGH*, NJW 1995, 132 – Papierfabrik.

22) *BVerwGE* 109, 314 = NVwZ 2000, 1050.

23) *BVerwG*, Urt. v. 25. 7. 2002 – 7 C 24/01 – Erlebnis-Schwimmbad.

24) *BVerwGE* 107, 350 = NVwZ 1999, 539– Nienbergen-Wieren; *BVerwG*, NVwZ-RR 2001, 653; *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760; *Koch*, NVwZ 2000, 490; *Koch/Maaß*, NuR 2000, 69; *Beaucamp*, JA 2000, 929.

25) *BVerwGE* 52, 122 = NJW 1978, 62 – Rücksichtnahme Außenbereich; *BVerwGE* 55, 369 = NJW 1978, 2564 – Harmonie.

26) *BVerwGE* 50, 49 = DVBl 1976, 214 – Tunnelofen; *BVerwG*, NVwZ 1985, 186 – TA Lärm; *BGH*, NJW 1995, 132.

27) *BVerwGE* 97, 367 = NVwZ 1995, 907 – Lärmschutzwand; *BVerwG*, NVwZ-RR 2001, 653.

28) So auch *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm.

29) Zu den Gestaltungsmöglichkeiten aber auch Abwägungserfordernissen *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm.

30) *BVerwG*, NVwZ-RR 2001, 653.

31) *BVerwGE* 59, 253 = NJW 1980, 2368.

mäßig außen vor. Die Richtwerte der TA Lärm[32] beziehen sich wiederum jeweils ausschließlich auf Gewerbelärm[33]. Von vornherein ausgeblendet sind bei der TA Lärm etwa Sportanlagen, Schießplätze oder Straßenlärm, der nicht mit einem Gewerbebetrieb im Zusammenhang steht[34]. Auch den Lärm von Eisenbahnen oder Flugzeugen blendet die TA Lärm aus. Dahinter steht die Vorstellung, dass Anlagen mit einem besonderen Profil jeweils eine Sonderbehandlung in den einzelnen Regelwerken erfahren. Kurzum: Es gibt keinen gesamthaften Lärmschutzansatz in den Regelwerken. Diese beziehen sich jeweils nur sektoral auf bestimmte Lärmanlagen.

Immerhin gibt es in der Rechtsprechung bereits erste Anzeichen für eine allerdings eng begrenzte Summierung verschiedener Lärmquellen: Bilden etwa mehrere in einem räumlichen Zusammenhang stehende, aber organisatorisch selbstständige Freizeitanlagen einschließlich einer Sporthalle eine konzeptionelle Einheit im Sinne eines „Freizeitbereichs" , ist nach Auffassung des 7. *Senats* des *BVerwG* eine einheitliche (summative) Beurteilung der von diesen Anlagen ausgehenden Geräuschimmissionen nach den Bestimmungen der Freizeitlärm-Richtlinie durchaus zulässig. Das gilt allerdings nur für verschiedene, nach einem einheitlichen Konzept betriebene Freizeitanlagen, nicht aber auch für den Lärm anderer Anlagen, die nicht mit der Freizeitnutzung im unmittelbaren Zusammenhang stehen. Es bleibt daher dabei: Bei unterschiedlichen Schallquellen kann nicht ohne weiteres zusammengerechnet und saldiert werden[35].

Das ist auch beim Straßenlärm nicht anders. § 2 I Nr. 3 BImSchG verweist hierzu auf das besondere Regelungssystem in §§ 41 – 43 BImSchG[36]. Nach § 41 I BImSchG ist beim Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen sowie von Eisenbahnen[37], Magnetschwebebahnen und Straßenbahnen unbeschadet des § 50 BImSchG sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Das gilt nach § 41 II BImSchG nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahme[38] außer Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen würden[39]. Die Regelungen sind vom Ansatz her aus den anderen Regelwerken bereits bekannt, man befindet sich offenbar in einem vertrauten Gefilde. Welche Schwellenwerte hier jedoch im Einzelnen einzuhalten sind, führt das Gesetz selbst nicht aus. Das entspricht dem schon bekannten Muster. Auch im Bereich des Straßenlärms überlässt der Gesetzgeber daher dem Verordnungsgeber die Einzelheiten. Die auf der Grundlage des § 43 BImSchG erlassene Rechtsverordnung enthält ebenfalls ein schon aus anderen Regelwerken vertrautes Wertsystem, das an die unterschiedliche Baugebietseinteilung der Baunutzungsverordnung anknüpft – zwar in etwas anderer Weise als beim Sportlärm, aber vom Ansatz her vergleichbar. Die Werte der 16. BImSchV[40] liegen höher als die Werte der TA Lärm und der 18. BImSchV. Die TA Lärm geht von Orientierungswerten von 55/35 dB(A) tags/nachts aus. Für den Straßenverkehrslärm liegt die Schwelle nach der 16. BImSchV demgegenüber für Wohngebiete bei 59/49 dB(A) tags/nachts.

Unser Lärmbetroffener wundert sich zunächst etwas, kann aber die Unterschiede zwischen den verschiedenen Zahlen nicht so richtig einordnen. Ein ziemlicher Schreck fährt ihm allerdings in die Glieder, als er erfährt, dass 3 dB(A) eine Verdoppelung und 10 dB(A) eine Verzehnfachung der Lärmquellen bedeutet. Da ahnt er irgendwie, dass die Unterschiede von 14 dB(A) zwischen den Tagwerten der TA-Lärm und der 16. BImSchV ein mehr als 20-faches Verkehrsaufkommen ausdrücken und die beiden Werte geradezu in anderen Welten liegen. Bei den Werten der 16. BImSchV handelt es sich allerdings nicht um Richtwerte, sondern um Grenzwerte. Richtwerte sollen bei den Entscheidungen Orientierung geben. Grenzwerte sind strikt einzuhalten. Sind sie überschritten, ist nach Maßgabe der Norm Lärmschutz zu gewähren, auch wenn die Vorbelastung höher liegt. Damit ist der Kreis der Regelungen, die zur Freude Anlass geben, allerdings auch schon erschöpft; sonst hält der Gesetzgeber für unseren Lärmbetroffenen wohl nur bittere Pillen bereit. Beim Bau oder der wesentlichen Änderung einer Straße ist nach § 41 BImSchG sicherzustellen, dass durch dieses Vorhaben keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Die Vorschrift ist strikt vorhabenbezogen. Auch der Verordnungsgeber hat das so verstanden und in § 1 der 16. BImSchV die Ermittlung des Beurteilungspegels auf den Neubau einer Straße oder deren wesentliche Änderung durch einen Verkehrsträger ausgerichtet. Für einen Summenpegel unter Berücksichtigung anderer Lärmquellen ist nach der 16. BImSchV kein Platz. Andere Straßen oder gar ganz andere Anlagen wie Gewerbebetriebe, Sportplätze oder der Flugbetrieb werden in der 16. BImSchV ausgeblendet[41]. Das gilt auch für den Schienenlärm. Die maßgeblichen Werte sind dazu auch noch um 5 dB(A) höher[42]. Schienenbonus wird das genannt[43], erfährt unser Lärmbetroffener ratlos[44].

Und bezogen auf den Fluglärm[45] steht er geradezu vor dem Nichts. Da scheint sich der Lärmschutz dann im wahrsten Sinne in Luft aufzulösen[46]. Hier gibt es offenbar nichts normativ Vorgeprägtes. Das Fluglärmgesetz enthält zwar einen

32) *Chotjewitz*, LKV 1999, 47; *Emmerich*, ImmissionsschutzR 2001, S. 8; *Feldhaus*, UPR 1998, 1; *Hansmann*, ZUR 2002, 207; *Kötter/Kühner*, Immissionsschutz 2000, 54; *Kunert*, NuR 1999, 430; *Kutscheidt*, NVwZ 1999, 577; *Schulze-Fielitz*, DVBl 1999, 65; *Spohn*, ZUR 1999, 297; *Stüer/Hermanns*, DVBl 1999, 972; *dies.*, DVBl 2000, 681; *dies.*, DVBl 2000, 1428; *Tegeder*, UPR 2000, 99. Zur Bauleitplanung *Boeddinghaus*, UPR 1999, 321.

33) *OVG Münster* NJW 2000, 2124; *Brodersen*, JuS 2001, 91; *Müggenborg*, DVBl 2001,417.

34) *BVerwG*, Beschl. v. 23. 7. 1992 – 7 B 103/92.

35) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm.

36) *BVerwGE* 104, 123 = NVwZ 1998, 513 – Sachsenwald; NVwZ-RR 1999, 725 – Schallschutzwand; UPR 2000, 71 = NZV 2000, 138 – Schallschutz; *Himmelmann*, VA 2000, 139; *Jäcker-Cüppers*, BBauBl 2000, Nr. 12 S. 34; *Koch*, NVwZ 2000, 490; *Vallendar*, UPR 1998, 81.

37) Zu zivilrechten Abwehrmöglichkeiten *Roth*, NVwZ 2001, 34.

38) *BVerwGE* 71, 163 = NJW 1986, 82; *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 554; NVwZ-RR 1999, 164.

39) *BVerwGE* 104, 123 = NVwZ 1998, 513, einerseits und *BVerwGE* 108, 248 = NVwZ 1999, 1222, andererseits; *BVerwG*, NVwZ 2001, 81 – Schallschutzwand; *Jarass*, UPR 1998, 415; *Rieger*, VBlBW 1998, 41. Zum Verkehrslärmschutz *Sellmann*, NVwZ 2001, 1360; *Vallendar*, NuR 2001, 171.

40) Vom 12. 6. 1990, BGBl I, 1036.

41) *BVerwGE* 101, 1 = NVwZ 1996, 1003.

42) Zum „Wiedervereinigungsbonus" bei der Wiederinbetriebnahme teilungsbedingt stillgelegter Bahnanlagen in den neuen Ländern *BVerwGE* 107, 350 = NVwZ 1999, 536; *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 720; *BVerwG*, NVwZ 2000, 567; NVwZ-RR 1999, 720; Urt. v. 12. 4. 2000 – 11 A 23/98 – Stendal.

43) *BVerwG*, UPR 1994, 261 = NUR 1994, 391 – Schienenbonus, auch zu Erschütterungen.

44) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1154, zu projektbezogenen Untersuchungsergebnissen; *BVerwGE* 101, 1 = NVwZ 1996, 1003. *BVerwGE* 110, 370 = NVwZ 2001, 710 – Gleispflegeabschlag.

45) *Kilian*, NVwZ 1998, 142; *Stüer*, DVBl 2001, 969; *Vogelsang*, Immissionsschutz 2002, 9; *Wysk*, ZLW 1998, 285.

46) Zu Schutzauflagen bei Fluglärm grdl. *BVerwGE* 56, 110 = NJW 1979, 64 – Frankfurter Flughafen; *BVerwGE* 69, 256 = NVwZ 1984, 718 – München II; *BVerwGE* 75, 214 = NVwZ 1987, 578 – München II; *BVerwGE* 87, 332 – NVwZ-RR 1991, 601 – München II; LKV 1999, 228 – Leipzig-Halle; UPR 1999, 53 = NuR 2000, 36; UPR 2000, 116 – Passagierabfertigungskapazität. Zu militärischen Flugplätzen *BVerwG*, NVwZ 2002, 350 – Bitburg. Zu Entschädigungsansprüchen gegenüber militärischen Flugplätzen *BGHZ* 122, 76 = NJW 1993, 1700. Zu militärischen Truppenübungs- und Bombenabwurfplätzen *BVerwGE* 112, 374 = NVwZ 2001, 1030 – Wittstock.

Grenzwert von 75 dB(A). Der bildet aber nur die Grundlage für eine Entschädigungsregel[47]. Die einzige Zumutbarkeitsgrenze ist hier von der Rechtsprechung gezogen worden. Gesunde Wohnverhältnisse – so meinen die Richter in Karlsruhe und Leipzig – sind danach nicht mehr gewahrt, wenn ein Innenpegel von etwa 55 dB(A) tags und 45 dB(A) nachts überschritten wird und damit eine störungsfreie Kommunikation und ein gesunder Schlaf nicht mehr sichergestellt sind[48].

VII. Außen- und Innenpegel

Die bisher erwähnten Regelwerke zum Gewerbe-, Straßen-, Eisenbahn- und Sportlärm stellen auf Außenpegel ab. Das geht allerdings nicht bei Fluglärm, weil ein Schutz der Außenwohnbereiche nur durch eine Verminderung des Flug- und Bodenlärms, zumeist aber nicht durch Schallschutzwände oder andere Maßnahmen des aktiven Schallschutzes gelingen wird. Für den Regelfall bleibt daher wohl nur ein passiver Lärmschutz an den jeweiligen Schutzobjekten, der das Gebäudeinnere betrifft. Und diese Möglichkeiten, einen störungsfreien Schlaf zu gewährleisten, sind dann bei einem Außenpegel, der nachts irgendwo zwischen 60 und 65 dB(A) liegt, erschöpft. Dasselbe gilt für Tagwerte zwischen 70 und 75 dB(A).

VIII. Politisch bestimmte Richtwerte nach sozialer Akzeptanz

Die einzelnen Regelwerke sind nicht auf eine summierende Gesamtbetrachtung aller Lärmquellen angelegt, sondern beziehen sich nur auf eine segmentierende Betrachtung nach einzelnen Lärmquellen. Warum das so ist und was dies eigentlich rechtfertigt, erschließt sich aus den Regelwerken nicht[49]. Unklar bleibt auch, warum sich die Werte der TA Lärm über die Regelwerke für Straßen und Schienen dann im Luftverkehr am Ende ganz verflüchtigen. Die Regelwerke beruhen allerdings nicht auf Naturgesetzlichkeiten, sondern sind das Ergebnis eines politischen Kompromisses. Der Verordnungsgeber könnte die Schwellenwerte senken. Das würde dem Gesundheitsschutz dienen, aber die jeweiligen Vorhaben mit zusätzlichen Kosten belasten. Werden die Werte angehoben, würde dies die Vorhaben finanziell entlasten, ginge aber auf Kosten des Gesundheitsschutzes, zumindest aber des allgemeinen Wohlbefindens. Es ist daher ein angemessener Interessenausgleich zwischen den Interessen des jeweiligen Vorhabens und den schutzbedürftigen Belangen der Wohnbevölkerung erforderlich. Diesen Ausgleich hat der Gesetz- und Verordnungsgeber zu leisten (Art. 14 I 2 GG).

Bei Sportanlagen geht der Verordnungsgeber gegenüber dem Gewerbelärm von einem größeren Maß an zumutbarer Lärmbelastung aus. Vor allem beim Breitensport ergeben sich hier soziale Komponenten, die in die Bewertung einfließen. Denn Sport wird zumeist in der Freizeit ausgeübt. Will man den Sport unterstützen, so müssen die Werte vor allem abends und an Wochenenden und damit in Zeiten gelockert werden, in denen auf der anderen Seite aber auch das allgemeine Ruhebedürfnis besonders groß ist. Diesen Konflikt zwischen Sport und Wohnen hat der Normgeber aus seiner Sicht interessengerecht zu lösen versucht[50]. Die höheren Werte im Straßenbau sind der Preis, den wir für die Mobilität zahlen. Solange der freie Bürger zu jeder Tages- und Nachtzeit auch für die Fahrt zum Kiosk um die Ecke sein Auto benutzen darf, müssen entsprechend hohe Verkehrslärmwerte akzeptiert werden. In England wird dieser Interessenkonflikt auf die einfache Formel gebracht: „You can't have the cake and eat it". Wollte man im Straßenbau Lärmschutz auf dem Niveau der TA Lärm betreiben, so müsste der Straßenbau drastisch eingeschränkt werden, oder es wären ganz erhebliche Zusatzkosten aufzubringen. Andere Aufgaben könnten dann allerdings in dem entsprechenden Umfang nicht mehr finanziert werden.

Die Werte in den Regelwerken sind daher das Ergebnis von finanziellen Machbarkeiten und von politischen Abwägungsentscheidungen. Der Schienenlärm etwa stößt auf eine höhere Akzeptanz[51]. Dies hat der Verordnungsgeber flugs in einen gegenüber dem Straßenlärm um 5 dB(A) höheren Schienenbonus umgesetzt. Wollte man beim Fluglärm etwa das Schallschutzniveau für Gewerbelärm anlegen, dann müssten ganze Bereiche um die Flughäfen entvölkert werden. Die Regelwerke legen daher ein unterschiedliches Schutzniveau fest. Außerdem sind die Lärmbetrachtungen auf das jeweilige Vorhaben bzw. die jeweilige Anlage bezogen und damit sektoral und nicht an summierenden gesamthaften Bewertungen aller Lärmquellen ausgerichtet.

IX. Einfach-rechtliche und verfassungsrechtliche Zumutbarkeit

Die fragmentarische Betrachtung ist für den Lärmbetroffenen allerdings vor allem dann problematisch, wenn die einzelnen Lärmquellen zwar die für sie geltenden Regelwerte einhalten, die Gesamtlärmbelastung sich aber zu einem Wert summiert, der in den Bereich der Gefährdung reicht. Denn die Gesamtbelastung aller Lärmquellen ist vielfach höher als es auf dem Papier der Richtlinien steht. Bei einer derartigen Summierung der verschiedenen Lärmquellen bieten die Regelwerke keine Handhabe dafür, den Gesamtlärmpegel wirksam unter Kontrolle zu halten. Der auf bestimmte Lärmquellen eingeschränkte Blick der Regelwerke könnte zu der Vermutung führen, dass dem Gesamtlärmniveau auch in der Planung keine Grenzen gesetzt sind.

BGH[52] und *BVerwG*[53] haben übereinstimmend zwei Belastungswerte herausgearbeitet: Die einfach-rechtliche Zumutbarkeitsschwelle, die der Gesetz- und Verordnungsgeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraums festlegt[54], und die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle, bei der die Lärmeinwirkungen gesundheitsgefährdend[55] sind und das Eigentum[56] schwer und unerträglich[57] beeinträchtigt wird[58]. Die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle bezeichnet eine äußerste Grenze, die auch der Gesetzgeber nicht überschreiten darf. Lärmschutz ist danach zu gewähren, wenn gegenüber den berechtigten Wohnerwartungen die Schwelle der Gesundheitsgefährdung überschritten wird[59]. Das wird aus Art. 2 II GG, aber auch aus Art. 14 GG abgeleitet. Eine derartige Zumutbarkeitsgrenze kann aber auch dem einfachen Immissionsschutzrecht entnommen werden[60]. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz macht es sich neben dem Schutz vor erheblichen Belästigungen vor allem auch zum Ziel, vor Gefahren zu schützen. Der Gesetzgeber zeichnet

47) *BGHZ* 129, 124 = NVwZ 1995, 928 – Ramstein. Zu den Auswirkungen der Lärmschutzbereiche auf die Gemeinden *BVerfGE* 56, 298 = NJW 1981, 1659 – Memmingen.

48) *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760 – Stuttgart-Degerloch.

49) *Volkmann*, Der Staat 39, 325.

50) *Koch/Maaß*, NuR 2000, 69; *Stüer/Middelbeck*, BauR 2003, 38.

51) *Schulte*, ZUR 2002, 195.

52) *BGHZ* 122, 76 = NJW 1993, 1700 – Militärflughafen; *BGHZ* 140, 285 = NJW 1999, 1247 – A 3.

53) *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760 – Stuttgart-Degerloch.

54) *BVerwGE* 79, 254 = NVwZ 1988, 2396 – Feueralarmsirene; *BVerwGE* 80, 184 = NJW 1989, 467 – Ortstangente; *BVerwGE* 81, 197 = NJW 1989, 1291 – Tegelsberg; *BVerwGE* 87, 332 = NVwZ-RR 1991, 601 – München II; *BGHZ* 111, 63 = DVBl 1990, 771 – Volksfest; *Stüer*, Hdb. des Bau- und FachplanungsR, Rdnr. 2178.

55) *BGHZ* 122, 76 = NJW 1993, 1700.

56) Zur Sondersituation bei einem Heranrücken der Straße in den eigenen Grundstücksbereich *BGHZ* 80, 360 = NJW 1981, 2116 – Parallelverschiebung; *BGHZ* 140, 285 = NJW 1999, 1247 – A 3.

57) *BGHZ* 97, 114 = NVwZ 1986, 789; *BGHZ* 97, 361 = NJW 1996, 2421 – Kurpark.

58) *BVerwG*, BauR 1974, 330 = DVBl 1974, 777 – Kinderspielplatz. Zu Existenzgefährdungen *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 629; NVwZ 2000, 553.

59) Zu Hörschäden oder einer anderen Verminderung der Lebensqualität *Visse*, BBauBl 2000, Nr. 12, S. 18.

60) *Feldhaus*, NVwZ 1998, 1138.

damit einfach-gesetzlich das nach, was die Verfassung vorgibt. Er unterlässt es aber, die Gefahrenschwelle etwa in dB(A)-Werten genau festzuschreiben. Dies überlässt er dem Verordnungsgeber und der Rechtsprechung. Und dies hat durchaus seinen Grund. Denn wo genau die Grenze zwischen den noch zumutbaren Beeinträchtigungen und einer Gesundheitsgefahr verläuft, hängt wesentlich von den Erkenntnissen der jeweiligen Fachwissenschaften ab und ist damit durchaus auch einem Wandel unterworfen.

Bei der Ermittlung der Grenzwerte für diese verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle stellt die Rechtsprechung unter Heranziehung von Richtwerten in Gesetzesbegründungen, Verwaltungsvorschriften und Äußerungen im Fachschrifttum in erster Linie auf den so genannten Mittelungspegel ab, aus dem ein äquivalenter Dauerschallpegel berechnet wird. Jedoch können im Rahmen der Gesamtbetrachtung auch die Spitzenpegel bedeutsam sein[61]. Das liegt nach Auffassung des *BGH* besonders nahe, wenn es um die Beurteilung eines durch Düsenflugzeuge verursachten Fluglärms geht, der gegenüber anderen Verkehrslärmimmissionen durch kurzzeitige, verhältnismäßig hohe Schalldrücke und bestimmte Frequenzzusammenhänge gekennzeichnet ist. Die Bewertung darf nicht schematisch von der Erreichung bestimmter Immissionswerte abhängig gemacht werden. Vielmehr lässt sich die Grenze nur auf Grund einer wertenden Beurteilung innerhalb eines gewissen Spektrums von Möglichkeiten im Rahmen der Einzelfallumstände ziehen. Dabei ist nicht nur auf das Ausmaß, sondern auch auf die Art des Lärms abzustellen[62]. Bei der Beurteilung können auch Gebietsart[63] und Lärmvorbelastung[64] eine wesentliche Rolle spielen. So kann dem Betroffenen im Außenbereich dem Gebietscharakter entsprechend im Allgemeinen ein höheres Maß an Verkehrsimmissionen zugemutet werden als in einem Wohngebiet. Allerdings ist innerhalb des Außenbereichs nach den jeweils gegebenen tatsächlichen Verhältnissen, der „Situation" des betroffenen Grundstücks (z.B. ruhige Lage), zu differenzieren[65].

X. *Tag- und Nachtwerte*

Bei der Bestimmung der Schwelle zur Gesundheitsgefahr muss zwischen Tag- und Nachtwerten unterschieden werden. Bei den Nachtwerten geht es vor allem um die Gewährleistung eines gesunden Schlafs und die Verhinderung von Schlafstörungen. Medizinische Untersuchungen haben ergeben, dass die Aufweckschwelle bei 60 dB(A) liegt. Bei einer derartigen Lärmbelastung wacht der Schlafende auf. Wiederholt sich dieser Vorgang mehrfach in der Nacht, kann man sich vorstellen, wie es um die Gesundheit des Betroffenen bestellt ist. Bei einem Lärmpegel von 40 dB(A) kommt es zwar nicht zwingend zu einem Aufwachen. Es findet aber in der Regel kein ungestörter Tiefschlaf mehr statt. Der Schlaf ist kein gleichförmiges Kontinuum. Er vollzieht sich vielmehr in verschiedenen Phasen. Die Tiefschlafphasen sind dabei von besonderer Wichtigkeit. Kommt es nicht zu einem Tiefschlaf, werden vegetative Prozesse gestört, ohne dass dies von dem Betroffenen unmittelbar wahrgenommen wird. Die Beeinträchtigungen verfehlen aber ihre Wirkung nicht. Nächtliche Störungen oberhalb eines Dauerschallpegels von 40 dB(A) können daher zu Gesundheitsschäden führen, ohne dass es der Betroffene überhaupt merkt. Durch passive Schallschutzmaßnahmen an Gebäuden können bei geschlossenen Fenstern etwa 20 – 25 dB(A) erreicht werden. Bei gelegentlich geöffneten Fenstern liegt die Dämmung bei etwa 15 dB(A). Ein Außenschallpegel von 60 dB(A) nachts lässt sich daher durch Maßnahmen des passiven Schallschutzes auf 40 bis 45 dB(A) Innenschallpegel verringern. Bei der Bemessung der Tagwerte ist davon auszugehen, dass heute nicht jeder still vor sich meditiert, sondern in einen vielfältigen Kommunikationsprozess einer multimedialen, vernetzten Welt eingebunden ist. Diese Kommunikation ist bei äquivalenten Dauerschallpegeln von 50 dB(A) gefährdet. Man kann daher annehmen, dass dieser Wert eine gewisse Indikatorfunktion für die Außenschallpegel hat. Bei Dämmwerten von 20 – 25 dB(A) bei geschlossenen Fenstern und 15 dB(A) bei gelegentlich geöffneten Fenstern ergeben sich daraus rechnerisch Außenschallpegel von 70 dB(A) tagsüber, die durch gelegentlich geöffnete Fenster auf einen Innenschallpegel von 55 dB(A) verringert werden. Bei geschlossenen Fenstern lässt sich sogar bei einer Außenschallbelastung von 75 dB(A) noch ein äquivalenter Dauerschallpegel von 50 dB(A) in den Innenräumen erreichen.

XI. Gesundheitsgefahren und einfach-rechtliche Zumutbarkeitsschwelle

Daraus leitet die Rechtsprechung für die Gesundheitsgefährdung äquivalente Dauerschallpegel von tags zwischen 70 dB(A) (*BVerwG*)[66] bzw. 75 dB(A) (*BGH*)[67] und nachts 60 dB(A) (*BVerwG*) bzw. 65 dB(A) (*BGH*) ab. Mit gewissen Nuancen bewegt sich der *4. Senat* des *BVerwG* dabei mit einer Belastung von 70/60 dB(A) tags/nachts eher im unteren Bereich der Werte, während der *BGH* mit 75/65 dB(A) tags/nachts zu Gunsten der Anlagen tendenziell etwas großzügiger ist. Bei Werten über 75 dB(A) tags und 65 dB(A) ist jedenfalls die Grenze der Gesundheitsgefahr überschritten. Da ist sich die Rechtsprechung der beiden Gerichtsbarkeiten einig. Wird diese Schwelle überschritten, stehen Maßnahmen der Lärmsanierung an[68].

Aber auch unterhalb dieser Gesundheitsgefahren sind die Betroffenen einer Lärmbelastung nicht schutzlos ausgeliefert[69]. Dies wird durch ein abgestuftes System von Abwägungserfordernissen und von Richt- und Grenzwerten erreicht: Planung verbindet sich aus Gründen des Gesundheits- und Eigentumsschutzes (Art. 2, 14 GG), der Wahrung der Belange der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 II GG) und rechtsstaatlich-demokratischen Gründen (Art. 20 III GG) notwendigerweise mit dem Abwägungsgebot[70]. Autonome Planung muss sich daher durch Abwägung legitimieren[71]. In die Abwägung sind aber alle Belange einzustellen, die mehr als geringfügig, in ihrem Eintritt wahrscheinlich, schutzwürdig und erkennbar sind[72]. Bereits Betroffenheiten im Bereich der Hörbarkeitsschwelle von 2 – 3 dB(A)[73] sind daher in die Abwägung einzustellen, selbst wenn der einfachrechtliche Richt- oder Grenzwert nicht erreicht wird und auch keinerlei Gesundheitsgefahr besteht. Lärm ist daher ein Abwägungsfaktor unabhängig davon, ob die Werte der Regelwerke erreicht oder gar überschritten werden. Der Abwä-

61) *BGHZ* 97, 114 = NVwZ 1986, 789; *BGH*, NVwZ 1989, 285; NJW 1986, 2423; *BGHZ* 79, 45 = NJW 1981, 1369 – Flughafen Düsseldorf.

62) *BGH*, DVBl 1978, 110 – Brückenrampe.

63) *BGHZ* 97, 114 = NVwZ 1986, 789; *BGHZ* 97, 361 = NJW 1986, 2043; *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760; *BVerwGE* 59, 253 = NJW 1980, 2368; ZfBR 1991, 120.

64) *BGH*, VersR 1992, 322; *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760; *BVerwG* 59, 253 = NJW 1980, 2368; NVwZ 1991, 881 = ZfBR 1991, 120.

65) *BGH*, NJW 1977, 894; *BGHZ* 97, 114 = NVwZ 1986, 789.

66) *BVerwGE* 51, 15 = NJW 1976, 1760 – Stuttgart-Degerloch.

67) *BGHZ* 122, 76 = NJW 1993, 1700.

68) Derartige Sanierungsansprüche werden allerdings gelegentlich als juristisches Märchen bezeichnet, so *Vallendar*, in: Festschr. f. Feldhaus 1999, S. 249.

69) *BVerwGE* 107, 215 = NJW 1999, 592; NVwZ 2000, 435.

70) *BVerwGE* 108, 248 (253) = NVwZ 1999, 1222; *BVerwG*, NVwZ 2001, 1160.

71) *BVerwGE* 34, 301 = DVBl 1970, 414 – Abwägung.

72) *BVerwGE* 59, 87 = NJW 1980, 1061 – Normenkontrolle.

73) *BVerwG*, NJW 1992, 2844 – Ferienhausgebiet.

gung wesentlich ist es allerdings, dass Belange auch überwunden und zurückgestellt werden können. Werden die Richtwerte der jeweiligen Rechtsverordnungen erreicht, können sich daraus erhöhte Abwägungserfordernisse ergeben. Hier entwickeln sich die Richtwerte der Regelwerke zu Abwägungsdirektiven[74]. Auch treten Planungsalternativen stärker in den Vordergrund[75]. Bei Überschreiten der Lärmgrenzwerte etwa der 16. BImSchV bestehen nach § 41 I und II BImSchG Rechtsansprüche auf Einhaltung der Werte, gegebenenfalls auch Schutzmaßnahmen[76] oder auf Entschädigung[77] vergleichbar dem Schutzauflagensystem in § 74 II 2 und 3 VwVfG[78]. Derartige Rechte sind nur nach Maßgabe der normierten Regelungen einschränkbar und lösen entsprechende Schutzauflagen- oder Entschädigungsansprüche aus[79]. Wird die Schwelle zur Gesundheitsgefahr überschritten, so muss auch die Planung zwingend einen entsprechenden Ausgleich schaffen. Sie hat die Belastungen entweder durch planerische Maßnahmen zu reduzieren, durch eine Umplanung die Voraussetzungen für eine Enteignung und damit eine Entschädigung zu schaffen oder in anderer Weise einen entschädigungsrechtlichen Ausgleich zu gewähren. Eine Gesundheitsgefahren herbeiführende oder fortschreibende Planung würde an den verfassungsrechtlichen Erfordernissen eines ausreichenden Gesundheitsschutzes und auch der Eigentumsgarantie scheitern. Der Plangeber kann daher das Lärmschutzinteresse nicht risikolos wegwägen. Auf der anderen Seite besteht allerdings unterhalb der Gesundheitsgefahr nach Maßgabe der Normvorgaben ein planerischer Abwägungsspielraum[80], bei dem auch prognostische Elemente wirksam werden können[81]. Auch spürbare Wertminderungen hat der Betroffene bei Einhaltung des Abwägungsgebotes hinzunehmen[82]. Man wird es daher einem Planungsträger wohl nicht automatisch als Abwägungsfehler anlasten können, wenn er den Lärm, der nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit seinem Vorhaben steht, als für die Standortentscheidung letztlich nicht allein ausschlaggebend behandelt, solange die jeweiligen Betroffenheiten zutreffend ermittelt und in die Abwägung eingestellt worden sind[83].

XII. Lärmschutz im Immissionsschutzrecht

Das vorgenannte Stufensystem von qualitativ unterschiedlichen Betroffenheiten in der Abwägungs- und Rechtsschutzpyramide ist auch im Immissionsschutzrecht angelegt. Dem Bundes-Immissionsschutzgesetz liegt die Konzeption zu Grunde, Gefahren und erheblichen Belästigungen zu begegnen[84]. Der Gesundheitsschutz erfolgt nach dem polizeirechtlichen Modell der Gefahrenabwehr. Der Gesetzgeber möchte es aber erkennbar mit dem Gesundheitsschutz nicht bewenden lassen, sondern will auch im Vorfeld dieser schweren Beeinträchtigungen einen Lärmschutz gewähren. Der Gesetz- und Verordnungsgeber unterlässt es aber, in schematisierender oder mathematisierender Weise einen Abstand zwischen beiden Schwellen festzulegen. Damit unterliegt auch die Erheblichkeitsschwelle einer gewissen Schwankungsbreite und die untergesetzlichen Regelungsgeber haben einen entsprechenden Spielraum. Der Gesetzgeber dürfte es aber wohl von seiner Grundkonzeption her nicht akzeptieren, wenn die unterschiedlichen Lärmquellen der Gefahrenschwelle sich derart nähern, dass sie ineinander übergehen oder die Planung Zustände herstellt oder fortschreibt, die für die berechtigten Wohnerwartungen Gesundheitsgefahren hervorrufen[85].

XIII. Summationseffekte

Alle Grenz- und Richtwerte in den Regelwerken sind so angelegt, dass bei einer isolierten Betrachtung der jeweiligen Lärmquellen die kritischen Werte einer Gesundheitsgefahr jeweils deutlich unterschritten werden. Allerdings ist dies nur für eine spezifische Betrachtung einzelner Anlagen sichergestellt. Bei einer Summierung verschiedener Lärmquellen über die Grenzen der Regelwerke hinweg kann die Belastung durchaus den kritischen Bereich einer Gesundheitsgefährdung überschreiten[86]. Sich auf eine isolierte Betrachtung einzelner Lärmquellen zu beschränken, ist nach der Konzeption des Gesetzgebers aber wohl nicht schrankenlos zulässig. Die Regelwerke müssen vielmehr auch für das Zusammentreffen verschiedener Anlagen einen hinreichenden Spielraum enthalten. Bei einer Kombination mehrerer Lärmquellen von unterschiedlichen Anlagetypen ist dieser Spielraum aber relativ gering und der kritische Bereich sehr bald erreicht[87].

Welche Konsequenzen sich daraus ergeben, ist in der Rechtsprechung bisher nur beiläufig behandelt[88]. Das kann sich aber in Zukunft durchaus ändern. Einiges könnte dafür sprechen, den Plangeber vor dem Hintergrund der gesetzgeberischen Wertentscheidungen und der verfassungsrechtlichen Anforderungen im Rahmen der Abwägung zu einer Gesamtbetrachtung zu verpflichten und an die Ausgleichsentscheidung umso stärkere Anforderungen zu stellen, je weiter sich die Auswirkungen der Planung in die Richtung einer Gesundheitsgefahr bewegen. Wird diese Schwelle erreicht, muss der darin zum Ausdruck kommende Interessenkonflikt durch die Planung selbst bewältigt werden. Die Beeinträchtigungen können etwa durch Schutzauflagen oder sonstige Änderungen der Planung verringert werden oder es muss durch eine Überplanung die Voraussetzung für eine Inanspruchnahme des Grundstücks gegen eine entsprechende Entschädigung geschaffen werden[89]. Auch eine anderweitige planerische Kompensationsentscheidung ist nicht von vornherein ausgeschlossen[90]. Bei vorhandenen Gemengelagen beste-

---

74) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1160.

75) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1154, m. Hinw. auf *BVerwGE* 100, 238 = NVwZ 1996, 788 – A 60; *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 629; *BVerwG*, Urt. v. 25. 10. 2001 – 11 A 30/00. Aber auch bei schweren Betroffenheiten haben Alternativplanungen keinen absoluten Vorrang, *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 164 = NZV 1999, 350.

76) *BVerwGE* 101, 73 = NVwZ 1996, 901; *BVerwG*, NVwZ 2000, 560.

77) *BVerwGE* 97, 367 = NVwZ 1995, 907; *BVerwG*, NVwZ 2000, 435.

78) Grdl. *BVerwGE* 48, 56 = NJW 1975, 1373 – B 52; *BVerwGE* 97, 367 = NVwZ 1995, 907 – Lärmschutzwand; *BVerwG*, NVwZ 1998, 1071 – Staffelstein; NVwZ 1998, 1070 – Aumühle; NVwZ 2001, 78; *Michler*, VerwArch 1999, 21.

79) Über den Anspruch ist in der Planfeststellung dem Grunde nach zu entscheiden, *BVerwG*, NVwZ-RR 2001, 653. Zum Vorrang des Primärrechtsschutzes *OVG Lüneburg*, NordÖR 2001, 444, unter Hinw. auf *BVerwGE* 58, 154 = NJW 1980, 1063; *BVerwGE* 77, 295 = NJW 1987, 2884. Zum Vorrang des Anspruchs auf Planergänzung gegenüber einem Entschädigungsanspruch *BGH*, DVBl 1999, 603.

80) *BVerwGE* 112, 140 = NVwZ 2001, 673; *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 720; NVwZ-RR 2001, 360.

81) *BVerwGE* 112, 221 = NVwZ 2001, 429 – Auflagenvorbehalt.

82) *BVerwG*, NVwZ-RR 1999, 556.

83) *BVerwGE* 112, 140 = NVwZ 2001, 673.

84) Zur den europarechtlichen Vorgaben des Immissionsschutzrechts *Falke*, ZUR 2000, 384; *Jarass*, UPR 2000, 241; *Krämer*, ZUR 1998, 70. Zum europäischen Lärmschutzrecht *Immer*, BBauBl 2000, Nr. 12, S. 14; *Schulte/Schröder*, DVBl 2000, 1085.

85) Zum Regelungsbedarf des Gesetz- und Verordnungsgebers *Koch*, NVwZ 2000, 490. Zur Windenergie *Piorr*, Immissionsschutz 2000, 128.

86) *Schulze-Fielitz*, DÖV 2001, 181.

87) *Tegeder*, UPR 2000, 99.

88) *BVerwG*, NVwZ 2001, 1167 – Freizeitlärm. Zur Summation *Jarass*, in: Festschr. f. Feldhaus 1999, S. 235; *Koch*, NVwZ 2000, 490; *Kutscheidt*, NVwZ 1999, 577; *ders.*, in: Festschr. f. Feldhaus 1999, S. 215; *Stüer*, DVBl 2000, 250.

89) *BVerwG*, NVwZ-RR 2001, 653, m. Hinw. auf *BVerwGE* 61, 295 = NJW 1981, 2137; *BVerwGE* 75, 214 = NVwZ 1987, 578; *BVerwGE* 77, 295 = NJW 1987, 2884.

90) Zur Bereitstellung von Ersatzland *BVerwG*, NVwZ 2001, 1154.

hen zwar vom Ansatz her größere Abwägungsspielräume. Die Schwelle der Gesundheitsgefahr darf aber auch hier nicht überschritten werden.

XIV. Steiniger Weg durch die Instanzen

Unser Lärmbetroffener sieht daher bei allem Ärger über die in der Luft rauschenden Düsenflugzeuge, die Autobahn, die Eisenbahn, das Sägewerk und die große Mehrzwecksporthalle einen kleinen Silberstreifen am Horizont[91]. Bei einer Gesamtbelastung von 79 dB(A) tagsüber und seinen dauernden Schlafstörungen ist die Schwelle zur Gesundheitsgefährdung deutlich überschritten. Er sollte daher einen Antrag auf Lärmsanierung stellen, wird man ihm raten. Gegen wen dieser Antrag allerdings zu richten ist, gleicht einem Würfelspiel und wird in erster Linie von dem jeweiligen Beitrag der einzelnen Lärmquellen zu der Gesamtbelastung abhängen. Das wird aber wohl nur durch ein teures Lärmgutachten zu klären sein, wird ihm von fachkundiger Seite bedeutet. Aber auch dann bleiben noch ganz erhebliche Unsicherheiten, weil eine verlässliche Rechtsprechung, wie die Lärmsanierung auf die Schultern mehrerer Verursacher zu verteilen ist, bisher nicht vorliegt. Aber vielleicht bleibt unserem Lärmbetroffenen bei dem Gedanken an den zunächst noch weiter zu ertragenden Lärm und angesichts der ins Haus stehenden nicht unerheblichen Gutachter- und Prozesskosten in schlaflosen Nächten der bescheidene Trost, dass er mit seinem Anliegen – wenn alles gut geht und er nicht an irgendwelchen Fallstricken des Prozessrechts und des Planungs-, Umwelt oder Immissionsschutzrechts scheitert – Rechtsprechung und Rechtswissenschaft einen beachtlichen Schritt voranbringen könnte. Derart große Räder kann man am Ende aber wohl nur als uneigennütziger Idealist oder als uneinsichtiger Weltverbesserer drehen.

91) Zum privatrechtlichen Lärmschutz *Röthel*, Jura 2000, 617.

Professor Dr. Wilfried Erbguth, Rostock

Luftverkehr und Raumordnung – am Beispiel der Flughafenplanung*

Das rechtliche Verhältnis von Flughafenplanung und Raumordnung wird bislang eher stiefmütterlich behandelt. Der Beitrag richtet sich angesichts dessen auf Möglichkeiten und Grenzen raumordnerischer Ingerenz bezogen auf das Verfahren der Planfeststellung respektive -genehmigung nach § 8 LuftVG. Dabei geht es schwergewichtig um eine Klärung anhand der facettenreichen Regelungen des § 4 ROG über die Geltungskraft von Grundsätzen und die Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung. Neben einer dergestalt zulassungsakzessorischen Verpflichtung kommen die Überlegungen zu einer direkten, d. h. nicht zulassungbehördlich vermittelten In-die-Pflichtnahme der privatrechtlich organisierten Träger von Flughafenvorhaben.

I. Einleitung

Die rechtlichen Besonderheiten von Flughafenplanung und -bau gegenüber dem Regime anderer Infrastrukturmaßnahmen sind anderweitig prägnant beschrieben worden[1]. Entsprechendes gilt mit Blick auf das zu bewältigende hohe Konfliktpotenzial, d. h. den Ausgleich widerstreitender Belange, vornehmlich solcher wirtschaftlicher Art einerseits und jener ökologischer, vornehmlich – aber nicht nur[2] – den Lärmschutz betreffender Provenienz andererseits[3].

Insbesondere Letzteres, die regelmäßig massive Kollision zwischen den ökonomisch geprägten Mobilitätszielen des Flughafenneu- oder -ausbaus und dessen ökologischen Auswirkungen, legt es nahe, zur Rolle der Raumordnung respektive – landesrechtlich[4] – der Landesplanung in diesem Zusammenhang Stellung zu beziehen – zum einen, weil ihr als „Planung der Planungen" in raumbedeutsamer Hinsicht der umfassendste Abstimmungsauftrag konfligierender Belange zukommt[5]; zum anderen gilt es die bislang zurückhaltende bis stiefmütterliche Akzeptanz raumordnerischer Ingerenz im luftverkehrsrechtlichen Schrifttum zu hinterfragen[6].

Dergestalt soll es nach kurzen Bemerkungen zur thematischen wie begrifflichen Eingrenzung (II) und zum einschlägigen luftverkehrsrechtlichen Instrumentarium (III) schwergewichtig um die raumordnerischen Einwirkungsmöglichkeiten auf die Anlage bzw. Änderung von (Verkehrs-)Flughäfen gehen (IV).

II. Thematisch-begriffliche Eingrenzungen

Terminologisch sei vorangeschickt, dass nachfolgend vorrangig von „Raumordnung" und nicht von „Landesplanung" die Rede sein wird, genauer: muss. Das rührt aus der Anordnung in § 6 S. 1 ROG, demzufolge der Begriff Landesplanung nicht, wie früher vielfach vertreten[7], synonym oder ergänzend zur „Raumordnung" zu verstehen ist, sondern allein die Raumordnung in den Bundesländern meint, die diesbezüglich länderweisen Rechtsgrundlagen mithin „Landesplanungsrecht" darstellen. Die für die thematische Betrachtung maßgeblichen Vorschriften finden sich hingegen schwergewichtig im ersten Abschnitt des Raumordnungsgesetzes[8]; es wird insbesondere um §§ 3, 4 ROG gehen. Dabei handelt es sich in der Wortwahl des Gesetzes um Raumordnungsrecht[9].

Nicht erneut aufgerührt werden braucht – zweitens – der seit 1998 nachhaltigkeitsbedingt konturierte Koordinierungsauftrag der Raumordnung. Erinnert sei lediglich[10] an die damit einhergehende Akzentuierung einer umfassenden, neutralen Abstimmung in räumlicher Hinsicht ohne apriorische Vorränge im ökonomisch/ökologisch/sozialen Kontext, das alles im Sinne einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung, mithin in der Verantwortung für künftige Generationen.

* Vortrag anlässlich des Symposiums des Umweltbundesamts (Berlin) und der Forschungsstelle Umweltrecht (Hamburg) „Umweltprobleme des Luftverkehrs" am 10./11. 6. 2002 in Hamburg. – Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht (unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts) und Geschäftsführender Direktor des Ostseeinstituts für Seerecht und Umweltrecht der Universität Rostock.

1) *Steiner*, in: Festschr. f. Blümel, 1999, S. 549 f.; *Czybulka*, in: *Ziekow* (Hrsg.), Flughafenplanung, Planfeststellungsverfahren, Anforderungen an die Planungsentscheidung, 2002, S. 9.

2) *Steiner* (o. Fußn. 1), S. 551 f.

3) *Steiner* (o. Fußn. 1), S. 549 f.

4) Vgl. § 6 Raumordnungsgesetz (ROG) v. 18. 8. 1997 (BGBl I, 2081 [2102]), geändert durch Art. 3 des Gesetzes v. 15. 12. 1997 (BGBl I, 2902), sogleich nachstehend.

5) Vgl. nur *Runkel*, in: *Bielenberg/Runkel/Spannowsky*, Raumordnungs- und LandesplanungsR des Bundes und der Länder, K Vorb. §§ 3–5 (1998) Rdnr. 22.

6) Etwa zu § 6 II 1 LuftVG *Grabherr*, LuftVG, § 6 (1997) Rdnrn. 41 ff.

7) Vgl. dazu *Erbguth/Schoeneberg*, Raumordnungs- und LandesplanungsR, 2. Aufl. (1992), Rdnrn. 40 f.

8) §§ 1-5 ROG (o. Fußn. 4).

9) Vgl. die Überschriften/Inhalte der Vorschriften.

10) Vgl. allg. *Schröder*, WiVerw 1995, 65; *Krautzberger/Stemmler*, in: Festschr. f. Hoppe, 2000, S. 317; *Erbguth*, VVDStRL 61 (2002), 221 (240); insgesamt krit. *Reinhardt*, UTR 43 (1997), 73.