

Schriften zum Umweltrecht

---

Band 109

# Die TA-Lärm als Rechtsproblem

Von

Christopher Müller



Duncker & Humblot · Berlin

CHRISTOPHER MÜLLER

Die TA-Lärm als Rechtsproblem

# **Schriften zum Umweltrecht**

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

**Band 109**

# Die TA-Lärm als Rechtsproblem

Von

Christopher Müller



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Müller, Christopher:**

Die TA-Lärm als Rechtsproblem / Christopher Müller. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2001

(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 109)

Zugl.: Würzburg, Univ., Diss., 2000

ISBN 3-428-10388-2

Alle Rechte vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Selignow Verlagsservice, Berlin

Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-10388-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☉

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2000 von der Juristischen Fakultät der Julius-Maximilians Universität Würzburg als Dissertation angenommen.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz, der die Anregung zu dem Thema der Arbeit gab und die Vollendung der Arbeit stets vorbildlich förderte. Herrn Prof. Dr. Dieter H. Scheuing möchte ich für die zügige Anfertigung des Zweitgutachtens danken. Herrn Prof. Dr. Michael Kloepfer sei Dank gesagt für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe „Schriften zum Umweltrecht“.

Danken möchte ich auch meinen Eltern, die mich über alle Jahre hinweg in jeglicher Art und Weise unterstützt haben.

Nürnberg, im Herbst 2000

*Christopher Müller*





# Inhaltsverzeichnis

## *Erster Teil*

<b>Einführung</b>	21
<b>A. TA-Lärm 1968</b>	21
<b>B. Parallele Rechtsfortentwicklung</b>	23
<b>C. Novellierungsbemühungen</b>	24
<b>D. TA-Lärm 1998</b>	25
<b>E. Gang der Untersuchung</b>	26

## *Zweiter Teil*

<b>Bindungswirkung der TA-Lärm 1998</b>	27
<b>A. Funktion der TA-Lärm 1998</b>	27
I. Problemstellung	27
II. Generalklauseln und unbestimmte Rechtsbegriffe im BImSchG	28
III. Konkretisierungsfunktion der TA-Lärm 1998	29
IV. Durchführung der Konkretisierung	31
<b>B. Rechtsform der TA-Lärm 1998</b>	31
I. Allgemeines	32
II. Arten der Verwaltungsvorschriften	32
1. Organisations- und Dienstvorschriften	33
2. Verhaltenslenkende Verwaltungsvorschriften	33
a) Verwaltungsvorschriften als Ergänzungsnormen	33
b) Ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift	34
c) Norminterpretierende bzw. normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften	34
aa) Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften	35
bb) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften	35
cc) Klassifizierung der TA-Lärm 1998	35
<b>C. Rechtswirkungen von Verwaltungsvorschriften</b>	36
I. Innenwirkung	36
1. Intrasubjektive Verwaltungsvorschriften	36
2. Intersubjektive Verwaltungsvorschriften	37
II. Faktische Außenwirkung	37

III.	Bisherige Konstruktionen einer rechtlichen Außenwirkung .....	38
1.	Allgemeiner Gleichheitssatz .....	39
a)	Erster Anwendungsfall .....	40
b)	Abgeschwächte Bindungswirkung .....	41
c)	Ermessensbegründende Handlungsfreiheit .....	42
d)	Kein echter Beurteilungsspielraum .....	43
e)	Zwischenergebnis .....	44
2.	Grundsatz des Vertrauensschutzes .....	45
3.	Antizipiertes Sachverständigengutachten .....	46
a)	Prozeßrechtliche Beachtlichkeit .....	46
b)	Grenzen der Beachtlichkeit .....	48
c)	Doppelcharakter der Verwaltungsvorschriften .....	48
aa)	Mitwirkung der beteiligten Kreise .....	49
bb)	Beteiligung des Bundesrates .....	50
cc)	Beteiligung der Bundesregierung .....	50
d)	Prozeßrechtliche Bedenken .....	51
aa)	Abnehmender Beweiswert .....	51
bb)	Verletzung von Beteiligtenrechten .....	51
e)	Zwischenergebnis .....	52
IV.	Außenverbindlichkeit durch Normkonkretisierung .....	52
1.	Neuere Rechtsprechung des BVerwG .....	53
a)	„Wyhl-Urteil“ des BVerwG .....	53
aa)	Fachlich fundierte Aussagen .....	53
bb)	Verfassungsrechtliche Funktionszuweisung .....	54
cc)	Resümee .....	55
b)	Beschluß des BVerwG vom 10.01.1995 .....	56
c)	Beschluß des BVerwG vom 21.03.1996 .....	57
d)	Urteil des BVerwG vom 28.10.1998 .....	57
e)	Zwischenergebnis .....	58
2.	Dogmatik der Verbindlichkeit durch Normkonkretisierung .....	59
a)	Normkonkretisierung .....	59
b)	Abgrenzung der norminterpretierenden von den normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften .....	60
aa)	Inhaltliche Anforderungen an normkonkretisierende Verwaltungsvor- schriften .....	60
bb)	Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften und die besondere Ermäch- tigung .....	64
(1)	Funktionell-struktureller Ansatz .....	64
(2)	Ermächtigung aufgrund gesetzlicher Unbestimmtheit .....	66
(3)	Gesetzliche Ermächtigung .....	67
(a)	Zulässigkeit einer Entscheidungsdelegation .....	67
(b)	Voraussetzungen der Ermächtigung .....	67
(c)	Erkennbarkeit der Delegation .....	68
(d)	Die Ermächtigung durch § 48 BImSchG .....	70
3.	Zwischenergebnis .....	71
V.	Verfassungsrechtliche Problematik der Bindungswirkung .....	71
1.	Art. 19 Abs. 4 GG – Verfassungsrechtliche Grenze der Bindungswirkung .....	71

## Inhaltsverzeichnis

11

a)	Grundsatz der umfassenden Kontrolle .....	72
b)	Kontrollumfang bei unbestimmten Rechtsbegriffen .....	72
aa)	Unbestimmte Rechtsbegriffe und Einzelfallentscheidungen .....	72
bb)	Unbestimmte Rechtsbegriffe und abstrakt-generelle Vorschriften .....	73
c)	Voraussetzungen der Reduzierung der Kontrolldichte .....	75
aa)	Demokratische Legitimation des Vorschriftengebers .....	75
bb)	Verfahrenskompensation .....	78
(1)	Grundrechtsschutz durch Verfahren .....	78
(2)	Verfahrenskompensation bei der TA-Lärm 1998 .....	80
d)	Zwischenergebnis .....	81
2.	Vorbehalt des Gesetzes .....	81
a)	Umfang des Vorbehalts .....	83
b)	Bestimmung des Vorbehaltsbereichs .....	84
c)	Wesentlichkeitstheorie und Umweltstandards .....	85
d)	Relativierung der Wesentlichkeitstheorie .....	86
aa)	Gestufter Vorbehaltsbereich .....	86
bb)	Dynamischer Grundrechtsschutz .....	87
e)	Zwischenergebnis .....	87
VI.	Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnung .....	87
1.	Keine größere formale Flexibilität .....	88
2.	Konflikt mit Art. 80 GG .....	89
a)	Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik .....	91
aa)	Erkenntnisfortschritte und Rechtsverordnung .....	91
bb)	Erkenntnisfortschritte und Verwaltungsvorschrift .....	92
b)	Vorbehalt des Sonderfalls .....	95
3.	Zwischenergebnis .....	96
VII.	Vereinbarkeit mit europarechtlichen Grundsätzen .....	97
1.	Rechtsprechung des EuGH .....	97
2.	Kritik an der Rechtsprechung des EuGH .....	99
a)	Besonderheiten des nationalen Rechtssystems .....	99
b)	Nationale Rechtsprechung .....	100
3.	Zwischenergebnis .....	101
D.	Ergebnis .....	102

## Dritter Teil

### Rechtsprobleme der TA-Lärm 1998

104

A.	Anwendungsbereich der TA-Lärm 1998 .....	104
I.	Anwendungsbereich der TA-Lärm 1968 .....	104
1.	Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen .....	105
2.	Analoge Anwendung .....	105
a)	Ähnlichkeit mit gewerblichem Lärm .....	105
b)	Fachlicher Aussagegehalt .....	106
3.	Ausschluß der analogen Anwendbarkeit .....	107
II.	Anwendungsbereich der TA-Lärm 1998 .....	108
1.	Umfassender Anwendungsbereich .....	108

2. Reduzierung des Anwendungsbereichs .....	108
a) Ausdrücklich ausgeschlossene Anlagen .....	109
b) Rechtfertigung des reduzierten Anwendungsbereichs .....	109
aa) Sportanlagen .....	109
bb) Nicht genehmigungsbedürftige Freizeitanlagen sowie Freiluftgaststätten .....	110
cc) Nicht genehmigungsbedürftige landwirtschaftliche Anlagen .....	111
dd) Schießplätze .....	111
ee) Tagebaue .....	112
ff) Baustellen .....	112
gg) Seehafenumschlagsanlagen .....	113
hh) Anlagen für soziale Zwecke .....	113
c) Unbenannte Ausnahmen .....	114
aa) Flugplätze .....	114
bb) Fahrzeuge .....	115
d) Prüfungsmaßstab für ausgeschlossene Anlagen .....	116
III. Zwischenergebnis .....	117
<b>B. System der Immissionsrichtwerte .....</b>	<b>117</b>
I. Bewertungseinheit .....	118
II. Zweck von Immissionsrichtwerten .....	118
III. Begriff und Verwendung der Richtwerte .....	119
1. Bezeichnung als „Immissionsrichtwert“ .....	120
2. Verwendung von Immissionsrichtwerten .....	120
IV. Bindungswirkung und Immissionsrichtwerte .....	123
V. Zwischenergebnis .....	123
<b>C. Immissionsrichtwertbestimmung nach der TA-Lärm 1998 .....</b>	<b>124</b>
I. Differenzierung nach der Lage .....	125
1. Immissionsort außerhalb von Gebäuden .....	125
a) Einwirkungsbereich der Anlage .....	125
b) Ermittlung des maßgeblichen Immissionsortes .....	126
c) Ort der Richtwertüberschreitung .....	127
d) Anzahl der Immissionsorte .....	127
2. Immissionsrichtwerte außerhalb von Gebäuden .....	128
a) Staffelung nach Gebietskategorien .....	129
b) Das besondere Wohngebiet nach § 4 a BauNVO .....	129
c) Reine Wohngebiete .....	130
3. Zuordnung der Immissionsorte .....	131
a) Kritik .....	131
aa) Bedenken in der Praxis .....	132
bb) Rechtliche Problematik .....	132
b) Rechtfertigung .....	133
c) Ausnahme .....	134
4. Immissionen innerhalb von Gebäuden .....	135
II. Beurteilungszeiten .....	136
1. Regelbeurteilungszeiten .....	136
2. Zeitrahmenverschiebung .....	137

3. Maßgebliche Beurteilungsstunde .....	138
III. Sonderregelungen .....	139
1. Gemengelagen .....	140
a) Begriffsbestimmung .....	140
b) Zwischenwertbildung .....	140
aa) Immissionswerterhöhung nach der Rechtsprechung .....	141
bb) Konkretisierung durch die TA-Lärm 1998 .....	143
cc) Gesetzeskonforme Richtwertbestimmung .....	144
c) Absolute Obergrenze .....	144
2. Berücksichtigung von betriebsbezogenen Verkehrsgeräuschen .....	146
a) Tatbestandsvoraussetzungen .....	146
b) Kritikpunkte .....	147
aa) Zuordnung der Fahrzeuggeräusche auf dem Betriebsgrundstück .....	147
bb) An- und Abfahrtverkehr auf öffentlichen Verkehrsflächen .....	147
(1) Zurechnung des Ziel- oder Quellverkehrs .....	148
(2) Abstandsgrenze zum Betriebsgrundstück .....	149
(3) Bezug zum Betriebsgrundstück .....	150
(4) Zwischenergebnis .....	151
3. Zuschlag für Tageszeiten mit erhöhter Empfindlichkeit .....	152
a) Geltungsbereich .....	152
b) Zuschlagszeiten .....	153
aa) Bisherige Verwaltungspraxis .....	153
bb) Sonn- und Feiertage .....	154
c) Ausnahmeregelung .....	156
4. Immissionsrichtwerte für seltene Ereignisse .....	157
a) Abgrenzung .....	158
b) Tatbestandliche Voraussetzungen .....	158
c) Höhe der Immissionswerte für seltene Ereignisse .....	160
aa) Angemessenheit der Erhöhung .....	160
bb) Fehlende gestufte Erhöhung .....	161
5. Notsituation .....	162
6. Tieffrequente Geräusche .....	162
IV. Zwischenergebnis .....	163
<b>D. Immissionsbewertung bei genehmigungsbedürftigen Anlagen .....</b>	<b>164</b>
I. Grundpflichten des Betreibers .....	164
II. Regelfallprüfung .....	164
1. Gesamtbetrachtung (Summationsproblematik) .....	165
a) Immissionsbewertung nach dem BImSchG .....	165
aa) Allgemeines .....	165
bb) Immissionsbegriff .....	165
b) Immissionsbewertung der TA-Lärm 1968 .....	167
aa) Modifizierter Immissionsbegriff .....	168
bb) Uneinheitliche Verwaltungspraxis .....	168
cc) Vermittelnde Ansicht .....	169
dd) Beschluß des LAI vom 02./03.06.1977 .....	170
ee) Musterverwaltungsvorschrift des LAI .....	170
ff) Resümee .....	171

c)	Immissionsbewertung der TA-Lärm 1998 .....	172
aa)	Gesamtbelastung nach der TA-Lärm 1998 .....	172
bb)	Umfassender Ansatz .....	173
(1)	Rechtliche Hinderungsgründe gegen eine Gesamtbewertung wegen Sondervorschriften .....	174
(a)	Sonderregelung durch die 16. BImSchV .....	175
(b)	Sonderregelung durch die 18. BImSchV .....	177
(c)	Unbeachtlichkeit der Sonderregelungen .....	178
(2)	Rechtliche Hinderungsgründe gegen eine Gesamtbewertung aus dem Erheblichkeitsbegriff .....	179
(a)	Bestimmung der Zumutbarkeitsschwelle .....	180
(b)	Zumutbarkeit und Gesamtbelastung .....	182
(c)	Bewertungsproblem unabhängig von der Anzahl der Quellen .....	183
(3)	Fachliche und verfahrensökonomische Gründe gegen eine Summation .....	183
(4)	Zwischenergebnis .....	184
cc)	Durchführung der Gesamtbewertung („Summations-Sonderfallprüfung“) .....	185
(1)	Forderung des Umweltausschusses .....	186
(2)	Entgegenstehen der Nr. 3.2.2 .....	187
(3)	Anwendungsvoraussetzungen .....	187
(4)	Bewertungsverfahren .....	189
d)	Zwischenergebnis .....	190
2.	Regelfallprüfung im übrigen .....	191
3.	Ausnahmevorschriften .....	192
a)	Vorbelastung – Nr. 3.2.1 Abs. 2 .....	193
aa)	Erhöhung des Lärmniveaus .....	193
bb)	Das „6 dB (A)-Kriterium“ .....	194
b)	Vorbelastung und geringfügige Richtwertüberschreitung – Nr. 3.2.1 Abs. 3 .....	195
aa)	Das „1 dB (A)-Kriterium“ .....	196
bb)	Gewährleistung der maximalen Überschreitung .....	196
cc)	Exkurs: Fehlende planerische Instrumentarien .....	197
c)	Sanierungsaufgaben – Nr. 3.2.1 Abs. 4 .....	198
d)	Vorherrschende Fremdgeräusche – Nr. 3.2.1 Abs. 5 .....	200
aa)	Bewertung der Fremdgeräusche .....	200
bb)	Umfassender Fremdgeräuschebegriff .....	201
e)	Zwischenergebnis .....	202
III.	Ergänzende Prüfung im Sonderfall .....	203
IV.	Vorsorgepflicht .....	205
1.	Berücksichtigung des Einwirkungsbereichs .....	205
2.	Stand der Lärminderungstechnik .....	206
3.	Gesamtbelastung und Vorsorgegrundsatz .....	207
4.	Resümee .....	207
V.	Prognose nach Nr. 3.2.1 Abs. 6 .....	208
1.	Überschlägige Prognose .....	208
2.	Detaillierte Prognose .....	209
3.	Eingeschränkte Sachverhaltsermittlung .....	209
VI.	Zwischenergebnis .....	210

<b>E. Prüfung nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen</b> .....	210
I. Grundpflichten des Betreibers .....	211
II. Anforderungen bei unvermeidbaren schädlichen Umwelteinwirkungen .....	211
III. Vereinfachte Regelfallprüfung .....	212
1. Anlagenbezogene Beurteilung .....	212
a) Rechtfertigung der anlagenbezogenen Beurteilung .....	213
b) Meinung der Bundesregierung .....	214
c) Gesetzeskonfirmität .....	215
2. Berücksichtigung der Vorbelastung .....	216
a) Konkrete Anhaltspunkte für Relevanz .....	216
b) Relevanzschwelle .....	216
c) Abhilfemaßnahmen bei anderen Anlagen .....	217
3. Prognose der Geräuschmissionen .....	218
4. Sonderfallprüfung .....	218
IV. Zwischenergebnis .....	219
<b>F. Anforderungen an bestehende Anlagen</b> .....	220
I. Nachträgliche Anordnungen bei genehmigungsbedürftigen Anlagen .....	220
1. Abwägungskriterien .....	221
2. Erheblichkeitsschwelle .....	223
a) Tatbestandsvoraussetzungen .....	223
b) Gesetzeskonfirmität .....	224
aa) Faktische Verschiebung der Erheblichkeitsschwelle .....	224
bb) Zulässigkeit als Ermessensvorschrift .....	225
cc) Verletzung des Gleichheitsgebots .....	226
c) Notwendigkeit der Privilegierung .....	227
d) Zwischenergebnis .....	228
II. Anordnungen im Einzelfall bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen .....	228
1. Ermessensgrundsätze .....	228
2. Ermessensleitende Gesichtspunkte .....	229
a) Beachtlichkeit der Grundpflicht .....	229
b) Beachtlichkeit der Geräuschmissionen für die Gesamtbelastung .....	229
III. Mehrere Anlagenbetreiber .....	230
1. Grundsätze nach Nr. 5.3 Abs. 2 .....	231
2. Aussetzung der Auswahlentscheidung .....	232
IV. Meßabschlag bei Überwachungsmessungen .....	234
1. Folge der Einbeziehung von nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen in den Anwendungsbereich der TA-Lärm 1998 .....	234
2. Privilegierung bestehender Anlagen .....	235
3. Rechtfertigung des Meßabschlags .....	235
4. Begriff der „Überwachung“ .....	237
V. Zwischenergebnis .....	238
<b>G. Ergebnis</b> .....	238



	<b>Zusammenfassung</b>	241
<b>Literaturverzeichnis</b> .....		243
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....		257

## Abkürzungsverzeichnis

A.	Anhang
a. A.	anderer Ansicht
abgedr.	abgedruckt
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
a. F.	alte Fassung
AllMBL	Allgemeines Ministerialblatt
Alt.	Alternative
amtl.	amtlich
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AtG	Atomgesetz
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
Bau NVO	Baunutzungsverordnung
BauO	Bauordnung
BauR	Baurecht
BayFTG	Bayerisches Feiertagsgesetz
BayStMLU	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
ber.	berichtigt
Beschl.	Beschluß
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Bundes-Immissionsschutzverordnung
Bl.	Blatt
BRt-Drs.	Bundesrats-Drucksachen
BT-Drs.	Bundestags-Drucksachen
Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
dB	Dezibel
ders.	derselbe
DIN	Deutsches Institut für Normung
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Erg. Lfg.	Ergänzungslieferung
ES	Entscheidungssammlung
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende (Seite)
ff.	folgende (Seiten)
Fn.	Fußnote
GastG	Gaststättengesetz
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GK-BImSchG	Gemeinschaftskommentar zum Bundes-Immissions- schutzgesetz
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GO	Geschäftsordnung
GO-BR	Geschäftsordnung des Bundesrate
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HdBStr	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
h. M.	herrschende Meinung
Hz	Hertz
ImSchR	Immissionsschutzrecht
insb.	insbesondere
ISO	International Standardization Organization
i. V. m.	in Verbindung mit
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LadschlG	Gesetz über den Ladenschluß
LAI	Länderausschuß für Immissionsschutz
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
Lkw	Lastkraftwagen

LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LUMBI.	Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen
m <sup>2</sup>	Quadratmeter
MBI.	Ministerialblatt
MusterVO	Musterverwaltungsvorschrift
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. F.	Neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
Nrn.	Nummern
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht - Rechtsprechungsreport
NWVBI	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Pkw	Personenkraftwagen
Rdnm.	Randnummern
Rn.	Randnummer
Rz.	Randzahl
S.	Seite
Slg.	Sammlung
s. o.	siehe oben
StAnz	Staatsanzeiger
StrlSchV	Strahlenschutzverordnung
TA-Abfall	Technische Anleitung Abfall
TA-Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
TA-Luft	Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft
ThürVBI	Thüringer Verwaltungsblätter
Tz.	Teilzeichen
UBA	Umweltbundesamt
UGB	Umweltgesetzbuch
UGB-KomE	Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission für ein Umweltgesetzbuch
u. s. w.	und so weiter
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VkBl.	Verkehrsblatt
Vorbem.	Vorbemerkung

VR	Verwaltungsroundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches (Weimarer Reichsverfassung)
WuR	Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht zum Beispiel
z. B.	
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

## Erster Teil

### Einführung

Gegenstand der vorliegenden Arbeit sind die Rechtsprobleme der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA-Lärm<sup>1</sup> vom 26.08.1998<sup>2</sup>. Die TA-Lärm 1998 gibt der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungspraxis betreffend Anlagen Bewertungsmaßstäbe in Form von Immissionswerten an die Hand. Das Regelwerk ist als Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz am 01.11.1998 in Kraft getreten. Die TA-Lärm 1998 löste mit diesem Zeitpunkt die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 16.07.1968<sup>3</sup> ab, die zugleich aufgehoben wurde<sup>4</sup>.

#### A. TA-Lärm 1968

Die TA-Lärm 1998<sup>5</sup> knüpft unmittelbar an die aufgrund von § 16 Abs. 3 GewO a. F. erlassene TA-Lärm 1968 an. Die Bundesregierung wurde durch § 16 Abs. 3 Satz 2 GewO a. F. dazu ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrats Allgemeine Verwaltungsvorschriften in Form von Technischen Anleitungen über die bei der Prüfung von Genehmigungsanträgen zu beachtenden Grundsätze zu erlassen. Da die TA-Lärm 1968 über technische Grundsätze hinaus auch Vorschriften über das Verwaltungsverfahren enthielt, wurde sie neben § 16 Abs. 3 Satz 2 GewO a. F. auch

---

<sup>1</sup> Im folgenden wird die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 26.08.1998 mit TA-Lärm 1998 bezeichnet. Nm. ohne weiteren Zusatz sind solche der TA-Lärm 1998.

<sup>2</sup> Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA-Lärm) vom 26.08.1998 (GMBI. 1998, 503 ff.).

<sup>3</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschrift über genehmigungsbedürftige Anlagen – Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm) vom 16.07.1968 (BAnz. Nr. 137 vom 26.07.1968 [Beilage]). Im folgenden wird die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 16.07.1968 mit TA-Lärm 1968 bezeichnet.

<sup>4</sup> Vgl. Nr. 9.

<sup>5</sup> Die ungewöhnliche Bezeichnung als „Technische Anleitung“ dient zum einen der Kennzeichnung des rechtlichen Charakters der Vorschrift. Zum anderen sollte offensichtlich an die Preußische Technische Anleitung zur Wahrnehmung der den Kreis- (Stadt-) Ausschüssen (Magistraten) durch § 109 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 01.08.1883 hinsichtlich der Genehmigung gewerblicher Anlagen übertragenen Zuständigkeiten vom 15.05.1885 angeknüpft werden – vgl. *Bethge/Meurers*, TA-Lärm, B 1, S. 54, Rn. 4.

auf Art. 84 Abs. 2 GG gestützt<sup>6</sup>, der eine generelle Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlaß von Allgemeinen Verwaltungsvorschriften mit Zustimmung des Bundesrats enthält. Im Erlaßverfahren mußte die Bundesregierung nach § 16 Abs. 3 Satz 3 GewO a. F. vor dem Erlaß zur Gültigkeit der nach § 16 Abs. 3 GewO a. F. erlassenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift einen beratenden Ausschuß anhören<sup>7</sup>. Nachdem § 16 Abs. 3 GewO a. F. als gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die TA-Lärm 1968 außer Kraft getreten war, wurde sie aufgrund der besonderen gesetzlichen Bestimmung des § 66 Abs. 2, 2. Spiegelstrich BImSchG seit dem Inkrafttreten des BImSchG am 01.04.1974 übergeleitet<sup>8</sup>. Sie galt nach § 66 Abs. 2, 2. Spiegelstrich BImSchG bis zum Inkrafttreten einer entsprechenden Allgemeinen Verwaltungsvorschrift fort und war für genehmigungsbedürftige Anlagen i. S. des § 4 BImSchG in Verbindung mit der 4. BImSchV<sup>9</sup> maßgeblich<sup>10</sup>.

Inhaltlich baute die TA-Lärm 1968 auf der alten Fassung der privaten VDI-Richtlinie 2058 Blatt 1<sup>11</sup> auf<sup>12</sup>, die im Juli 1960 veröffentlicht und bald regelmäßig von Behörden und Verwaltungsgerichten angewandt wurde, obwohl sie eigentlich nur für die Beurteilung von Arbeitslärm in der Nachbarschaft gedacht war<sup>13</sup>. Erstmals wurden damals in der VDI-Richtlinie 2058 den aufgrund des Schalldruckes und der

<sup>6</sup> *Bethgel/Meurers*, TA-Lärm, B 1, S. 53, Rn. 1.

<sup>7</sup> *E. Kutscheidt*, Neufassung, NVwZ 1999, 577 (577).

<sup>8</sup> *G. Feldhaus*, Einführung, UPR 1999, 1 (1). Durch § 68 Abs. 1 BImSchG wurden die §§ 16 bis 28 GewO a. F. mit Ausnahme der §§ 24 bis 24 Buchst. d GewO aufgehoben. § 68 BImSchG wurde durch die Neubekanntmachung des BImSchG vom 14.05.1991 nicht mehr bekanntgemacht und trat daher zum 01.09.1990 außer Kraft.

<sup>9</sup> Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 14.03.1997 (BGBl. I, 504).

<sup>10</sup> Auch wenn der Wortlaut von § 4 Abs. 1 Satz 1 BImSchG so verstanden werden könnte, daß bereits dort die Genehmigungsbedürftigkeit einzelner Anlagen angeordnet wird, wird doch erst in der aufgrund § 4 Abs. 1 Satz 3 ergangenen Rechtsverordnung der Bundesregierung der Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen konkretisiert. Diese Rechtsverordnung ist insoweit also konstitutiv – *A. Blankenagel*, in: GK-BImSchG, § 4 Rn. 15; *H. D. Jarass*, BImSchG, § 4 Rn. 3.

<sup>11</sup> Die VDI-Richtlinie 2058 Blatt 1 wird im folgenden nur noch als VDI-Richtlinie 2058 bezeichnet. Sie ist zwischenzeitlich aufgehoben worden. Die erste VDI-Richtlinie 2058 vom Juli 1960, die unter dem Titel „Beurteilung und Abwehr von Arbeitslärm“ erschien, unterschied für Tages- und Nachtichtwerte zwischen Industriegebieten, Gebieten, die vorwiegend Wohnzwecken dienen, und reinen Wohngebieten. Als Meßeinheit diente noch das DIN-phon ohne Bezug auf zeitliche Schwankungen, da der Mittelungspegel zu dieser Zeit noch nicht eingeführt war – vgl. *G. Steinebach*, Lärm- und Luftgrenzwerte, S. 27, Rn. 41. Abgedruckt ist die letzte Fassung der VDI-Richtlinie vom Sep. 1985 in *Bethgel/Meurers*, TA-Lärm, C 2.5, S. 192 ff.

<sup>12</sup> *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, Kap. 6, Rn. 83; *H.-H. Meurers*, Provokation, S. 97 (97). Die TA-Lärm 1968 differenzierte jedoch die Gebietsarten stärker als die VDI-Richtlinie 2058 von 1960 und führte für die Immissionsrichtwerte einen einheitlichen Stufensprung von 5dB ein. Außerdem enthielt die TA-Lärm 1968 erstmals ausführliche Bestimmungen zum Meßverfahren.

<sup>13</sup> *E. Kutscheidt*, Rechtsprobleme, NVwZ 1989, 193 (193); *G. Steinebach*, Lärm- und Luftgrenzwerte, S. 53, Rn. 84.

Frequenzzusammensetzung ermittelten und bewerteten Geräuschen gebietsbezogene Immissionsrichtwerte gegenübergestellt, die jedoch nur auf praktischer Erfahrung und Konvention und nicht auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen.

## B. Parallele Rechtsfortentwicklung

Neben der TA-Lärm 1968 gab bzw. gibt es untergesetzlich für Anlagen in zahlreichen Teilbereichen konkretisierende bundesrechtliche Vorgaben. Für die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb von Sportanlagen ist insoweit die auf § 23 Abs. 1 BImSchG gestützte Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV vom 18.07.1991<sup>14</sup>) und für Baustellen die ebenfalls nach § 66 Abs. 2 BImSchG übergeleitete Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm-Geräuschimmissionen vom 19.08.1970<sup>15</sup> zu beachten. Zu nennen ist auch die zum Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche auf § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG gestützte Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV vom 12.06.1990<sup>16</sup>), die jedoch nur für die Verkehrsgeräusche durch den Bau oder die wesentliche Änderung von öffentlichen Straßen sowie von Schienenwegen der Eisen- und Straßenbahnen gilt. Zur Überbrückung der unverkennbaren Defizite bei der Lärmbewertung durch die TA-Lärm 1968 haben sich Verwaltungspraxis und Rechtsprechung daneben vielfältig fortentwickelt und vermehrt auch auf außerstaatliche Regelwerke wie z. B. die VDI-Richtlinie 2058, die DIN-Norm 18005 (Schallschutz im Städtebau) sowie auf bundes- und landesrechtliche Sonderregelungen zurückgegriffen. Außerdem gab es auf Bundes- und Landesebene eine Reihe von nichtnormativen Hinweisen zur Beurteilung von Lärm. So hat der Länderausschuß für Immissionsschutz (LAI) bereits am 27./28.10.1982 „Hinweise zur Beurteilung des durch Freizeitaktivitäten verursachten Lärms“ beschlossen<sup>17</sup>. Diese Hinweise wurden 1987 aufgrund verschiedener Einwände und neuerer Erkenntnisse überarbeitet<sup>18</sup>. Auch für die Beurteilung des von Schießanlagen ausgehenden

---

<sup>14</sup> Achtzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Sportanlagenlärmschutzverordnung – 18. BImSchV) vom 18.07.1991 (BGBl. I, 1588 ff.; berichtigt BGBl. I, 1790).

<sup>15</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm vom 19.08.1970 (BAnz. Nr. 160 vom 01.09.1970 [Beilage]).

<sup>16</sup> Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV) vom 12.06.1990 (BGBl. I, 1036 ff.). Von Interesse sind in diesem Zusammenhang auch die Achte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Rasenmäher-Verordnung – 8. BImSchV) vom 13.07.1992 (BGBl. I, 1248 f.) für das Inverkehrbringen und den Betrieb von Rasenmähern und die Fünfzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Baumaschinenlärm-Verordnung – 15. BImSchV) vom 10.11.1986 (BGBl. I, 1729 ff.) für das Inverkehrbringen von Baumaschinen.

<sup>17</sup> Abgedruckt in NVwZ 1985, 98 ff. Es wurde den Ländern empfohlen, diese Hinweise für die Beurteilung von Freizeitlärm anzuwenden.

<sup>18</sup> Abgedruckt in NVwZ 1988, 135 ff. Der neuen Fassung haben die Umweltministerkonferenz am 08.05.1987 und die Sportministerkonferenz am 25.11.1987 zugestimmt.