

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

A. Zielsetzung

Sicherung der Nutzungsmöglichkeiten von Sportfreianlagen

B. Lösung

Gesetzliche Regelungen zum Lärmschutz bei der Nutzung von bestimmten Sportfreianlagen

C. Alternativen

Beschränkung auf Erlass einer Rechtsverordnung der Bundesregierung auf Grund des § 23 Abs. 1 BImSchG geltender Fassung

D. Kosten

Wenn dieser Initiative nicht gefolgt wird, entstehen zusätzlicher Flächenbedarf sowie bei den Gemeinden und Städten Investitionsbedarf, um Ersatz für stillgelegte Sportfreianlagen zu schaffen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (321) — 235 01 — Bu 67/91

Bonn, den 20. Dezember 1991

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 635. Sitzung am 18. Oktober 1991 beschlossenen Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2634), wird wie folgt geändert:

1. In § 23 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„In der Rechtsverordnung können zu dem in § 1 genannten Zweck auch Immissionsrichtwerte festgelegt werden, die nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen überschritten werden dürfen; dabei können für Zeitabschnitte mit einem besonderen Ruheschutz gesonderte Immissionsrichtwerte festgesetzt werden.“

2. Nach § 25 wird folgender § 25 a eingefügt:

„§ 25 a

Ausschluß privatrechtlicher Abwehransprüche bei Sportanlagen

Bei Sportanlagen können privatrechtliche, nicht auf besonderen Titeln beruhende Ansprüche zur Abwehr von Einwirkungen durch Sportgeräusche nicht geltend gemacht werden, soweit die Anlagen in Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Immissionsschutzrechts zu nicht gewerblichen Zwecken betrieben werden.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

In der öffentlichen Diskussion spielen die Konflikte, die sich aus der Sportausübung und den hierdurch bedingten Immissionen (insbesondere Lärmeinwirkungen) ergeben, eine erhebliche Rolle.

Das Problem ist insbesondere durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. Januar 1989 (DVBl. 1989, 463 ff., Tegelsberg-Entscheidung) deutlich geworden. Auf der Grundlage des geltenden Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Bürgerlichen Gesetzbuches haben inzwischen viele Nachbarn von Sportanlagen gerichtlich Nutzungsbeschränkungen oder sogar die Stilllegung von bestehenden Sportanlagen erreichen können. Die Zahl der gerichtlichen Auseinandersetzungen nimmt zu, weil die Erfolgsaussichten durch die höchstrichterliche Entscheidung gewachsen sind.

Vor diesem Hintergrund und um den Bestand von Sportanlagen im Wohnumfeld, die vor allem wichtig sind für wenig mobile Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Jugendliche und ältere Mitbürger, vor Stilllegungen oder Nutzungsbeschränkungen zu bewahren, hatte der Bundesrat am 21. Dezember 1989 den Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes eingebracht [BR-Drucksache 511/89 (Beschluß)]. Dieser Gesetzentwurf ist jedoch dem Grundsatz der Diskontinuität unterfallen.

Inzwischen hat die Bundesregierung eine Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) erlassen. Diese Rechtsverordnung konkretisiert für alle Sportanlagen die öffentlich-rechtlichen Anforderungen des Immissionsschutzrechts. Sie hat allerdings keine unmittelbare Auswirkung auf nachbarrechtliche Abwehransprüche.

Durch eine klarstellende Ergänzung des § 23 Abs. 1 soll die Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) öffentlich-rechtlich abgesichert werden. Durch den neuen § 25 a soll erreicht werden, daß zivilrechtlich keine weitergehenden Abwehrmöglichkeiten bestehen als nach dem öffentlichen Recht.

Durch die Gesetzesänderungen werden keine Kosten verursacht.

B. Zu den einzelnen Vorschriften**1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 23 Abs. 1)**

Die Ergänzung des § 23 Abs. 1 dient der Klarstellung. Nach der geltenden Fassung des § 23 Abs. 1 kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung vorschreiben, daß nicht genehmigungsbedürftige Anlagen bestimmten Anforderungen zum

Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen sowie zur Vorsorge genügen müssen. Derartige Anforderungen können auch darin bestehen, daß beim Betrieb der Anlagen bestimmte Immissionsrichtwerte eingehalten werden müssen oder nur unter bestimmten Voraussetzungen überschritten werden dürfen. Die Festlegung von Immissionsrichtwerten ist allerdings in der beispielhaften Aufzählung der möglichen Regelungsgegenstände in § 23 Abs. 1 Satz 1 nicht erwähnt. Da Immissionsrichtwerte für die Beurteilung von Sportanlagen eine große Bedeutung haben (vgl. § 2 der 18. BImSchV), erscheint es angezeigt, die Festlegung von Immissionsrichtwerten als möglichen Verordnungsgegenstand ausdrücklich im Gesetz zu verankern. Dabei sollte gleichzeitig klargestellt werden, daß für Ruhezeiten besondere Immissionsrichtwerte wie in der 18. BImSchV festgesetzt werden können.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 25 a)

§ 25 a dient der zivilrechtlichen Absicherung von Sportanlagen. Allgemeine privatrechtliche Abwehransprüche, insbesondere Abwehransprüche nach § 1004 BGB, sollen ausgeschlossen werden, wenn eine nicht gewerblichen Zwecken dienende Sportanlage in Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Immissionsschutzvorschriften betrieben wird. Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. Das Gericht hat in seinem Urteil vom 23. März 1990 (DVBl. 90, 772) u. a. ausgeführt:

„Wesentliche Geräuschimmissionen i. S. von § 906 Abs. 1 BGB sind identisch mit den erheblichen Geräuschbelästigungen und damit schädlichen Umwelteinwirkungen i. S. vom § 3 Abs. 1, § 22 Abs. 1 BImSchG. Es besteht kein Anlaß, die grundlegenden Maßstäbe, mit denen das private und das öffentliche Immissionsschutzrecht die Grenze für eine Duldungspflicht bestimmen, nämlich einerseits Wesentlichkeit und andererseits Erheblichkeit, unterschiedlich auszulegen (BVerwG, DVBl. 1988, 967 und DVBl. 1989, 463; Erman/Hagen, BGB, 8. Auflage, § 906 Rdnr. 15).“

Allerdings erscheint es nicht zweifelsfrei, ob die Zivilgerichte die Beurteilungsmaßstäbe für Immissionen auch dann dem öffentlichen Recht entnehmen, wenn dort für bestimmte Anlagearten Sonderregelungen getroffen worden sind. Das ist in der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) geschehen. Um sicherzustellen, daß die der Volksgesundheit und damit dem allgemeinen Wohl dienenden Sportanlagen einen umfassenden Bestandsschutz genießen, wenn sie den Anforderungen dieser Verordnung genügen, wird das Bundes-Immissionsschutzgesetz entsprechend ergänzt. Die

Vorschrift, die einen ausschließlich zivilrechtlichen Inhalt hat, wird wegen des Zusammenhangs mit der Verordnungsmächtigung des § 23 und der hierauf gestützten Sportanlagenlärmschutzverordnung nicht in das Bürgerliche Gesetzbuch, sondern in das Bundes-Immissionsschutzgesetz aufgenom-

men. Sie gilt nur für die durch sportliche Betätigungen hervorgerufenen Geräusche (Sportgeräusche). Soweit eine Sportanlage nicht in Übereinstimmung mit dem öffentlichen Immissionsschutzrecht betrieben wird, tritt ein Ausschluß von Abwehransprüchen nicht ein.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung**I. Inhalt**

Nach gegenwärtiger Rechtslage unterfallen nahezu alle Sportanlagen als nicht genehmigungsbedürftige Anlagen den Vorschriften des zweiten Abschnittes des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG). Die Bundesregierung hat mit Zustimmung des Bundesrates auf Grund des § 23 Abs. 1 BImSchG die Achtzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Sportanlagenlärmschutzverordnung — 18. BImSchV) vom 18. Juli 1991 (BGBl. I 1991, S. 1588, 1790) erlassen. Die Verordnung regelt die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb von Sportanlagen, soweit sie zum Zwecke der Sportausübung betrieben werden. Sie bestimmt insbesondere Immissionsrichtwerte und gibt die Möglichkeit, Betriebszeiten festzusetzen. Die Verordnung ist am 26. Oktober 1991 in Kraft getreten.

Mit dem Gesetzentwurf will der Bundesrat zum einen durch eine klarstellende Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage des § 23 Abs. 1 BImSchG die Sportanlagenlärmschutzverordnung öffentlich-rechtlich absichern (siehe unten II. 1). Durch die Einfügung eines § 25a soll zum anderen erreicht werden, daß gegenüber bestimmten Sportanlagen Nachbarn keine zivilrechtlichen Ansprüche zur Abwehr von Einwirkungen durch Sportgeräusche geltend machen können, soweit die Anlagen in Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften betrieben werden (siehe unten II. 2).

Der Bundesrat hatte bereits in der letzten Legislaturperiode einen Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes beim Deutschen Bundestag eingebracht, der ebenfalls das Ziel verfolgte, Sportanlagen in Wohnnähe gegenüber öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Abwehransprüchen von Nachbarn abzusichern. Die Bundesregierung hatte zu dem Entwurf ablehnend Stellung genommen und sich für den Erlass einer Verordnung nach § 23 Abs. 1 BImSchG zur Erreichung des vom Bundesrat verfolgten Zieles ausgesprochen (BT-Drucksache 11/6712). Der Gesetzentwurf wurde vor Ablauf der Legislaturperiode nicht mehr behandelt.

II. Stellungnahme**1. Zur Ergänzung des § 23 BImSchG**

Die vorgesehene Ergänzung des § 23 Abs. 1 BImSchG, mit der klargestellt werden soll, daß auch Immissionsrichtwerte und Betriebszeiten durch eine Verordnung festgelegt werden dürfen, ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht erforderlich. Auch der Bundesrat sieht das Ziel dieser Ergänzung in einer bloßen Klarstellung.

Eine Festlegung von Immissionsrichtwerten ist bereits nach geltendem Recht zulässig. § 23 BImSchG erlaubt durch Rechtsverordnung, Anforderungen zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen festzulegen. Soweit der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen durch Immissionsrichtwerte konkretisiert werden kann, enthält § 23 BImSchG eine entsprechende Ermächtigung.

Die Festlegung von Betriebszeiten als Anforderungen an den Betrieb einer Anlage aufgrund der Ermächtigung des derzeit geltenden § 23 BImSchG ist unzweifelhaft zulässig und wurde von der Bundesregierung an anderer Stelle praktiziert. So enthält die Rasenmäherlärm-Verordnung — 8. BImSchV — Festlegungen von Betriebszeiten.

2. Zur Einfügung eines § 25a BImSchG

Die Bundesregierung teilt das vom Bundesrat verfolgte Ziel, den Betrieb von Sportanlagen in Wohnnähe weiterhin abzusichern. Nach Auffassung der Bundesregierung ist hierfür eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nicht erforderlich.

Durch ein Bündel von Maßnahmen — Änderung des Baugesetzbuches, Novellierung der Baunutzungsverordnung, Änderung des Raumordnungsgesetzes sowie dem Erlass der Sportanlagenlärmschutzverordnung — hat die Bundesregierung dazu beigetragen, daß Sportanlagen in Wohnnähe errichtet und genutzt werden können.

Die am 26. Oktober 1991 in Kraft getretene Sportanlagenlärmschutzverordnung — 18. BImSchV — setzt insofern neue Maßstäbe für die Konfliktfälle zwischen Wohnruhe des Nachbarn einerseits und Sportgeräuschen andererseits. Bei der Abwägung der Interessen zwischen den Bereichen Umweltschutz und Sportausübung ist es der Bundesregierung gelungen, sowohl durch die Regelung zur Ermittlung und Beurteilung von Geräuschimmissionen wie durch die besondere Behandlung bereits bestehender Anlagen, den Bestandsschutz dieser Sportanlagen in den Mittelpunkt der Verordnung zu stellen und damit eine überzeugende Verbesserung der bisherigen Rechtssituation zu erreichen. Wenn auch die Verordnung primär die Verwaltungsgerichte bindet, so geht die Bundesregierung doch davon aus, daß auch die Zivilgerichte bei Nachbarschaftsklagen ihren Entscheidungen bei der Beurteilung der Zumutbarkeit von Lärmbelästigungen durch Sportanlagen die in der Verordnung konkretisierten Wertmaßstäbe des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zugrunde legen werden. Denn nach der Begründung des Urteils des Bundesgerichtshofs vom 23. März 1990 zu § 906 BGB (NJW 1990 S. 2465 ff.) sind „wesentliche Geräusch-

immissionen im Sinne von § 906 Abs. 1 BGB identisch mit den erheblichen Geräuschbelästigungen und damit schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne von § 3 Abs. 1, § 22 Abs. 1 BImSchG. Es besteht kein Anlaß, die grundlegenden Maßstäbe, mit denen das private und das öffentliche Immissionsschutzrecht die Grenze für eine Duldungspflicht bestimmen, nämlich einerseits Wesentlichkeit und andererseits Erheblichkeit, unterschiedlich auszulegen“.

Die Bundesregierung ist deshalb im Gegensatz zur Gesetzesinitiative des Bundesrates der Auffassung, daß zunächst die Auswirkungen der Sportanlagenlärmschutzverordnung im Bereich der Zivilrechtsprechung abgewartet werden sollen.

Der Bundesratsvorschlag begegnet darüber hinaus einem weiteren Bedenken. Die ausdrückliche Beschränkung der Regelung auf nicht gewerbliche Sportanlagen könnte den Umkehrschluß nahelegen, daß gegenüber gewerblichen Sportanlagen und anderen dem Allgemeinwohl dienenden Anlagen, die in Übereinstimmung mit öffentlich-rechtlichen Vorschriften betrieben werden, zivilrechtliche Abwehr-

ansprüche durchgesetzt werden können. Damit wäre die Identität der Maßstäbe des privaten und des öffentlichen Immissionsschutzrechts wieder in Frage gestellt.

III. Ergebnis

In Anbetracht der Sportanlagenlärmschutzverordnung besteht nach Auffassung der Bundesregierung derzeit kein Handlungsbedarf; insbesondere ist eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nicht erforderlich. Das Anliegen des Sports, auch in Wohnraumnähe Sportanlagen zur Verfügung zu haben, ist aus Sicht der Bundesregierung durch die differenzierten Regelungen der auf § 23 Abs. 1 BImSchG gestützten Sportanlagenlärmschutzverordnung, die einen angemessenen Ausgleich der konfligierenden Belange von Betreibern, Nachbarn und der Allgemeinheit geschaffen hat, in ausreichendem Maße Rechnung getragen.

