

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 4 BN 19.03
OVG 1 K 2888/99

In der Normenkontrollsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 5. Juni 2003
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. P a e t o w
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht H a l a m a und Prof. Dr. R o j a h n

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 13. November 2002 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 12 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I.

Die auf § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 3 VwGO gestützte Beschwerde ist zulässig. Das Rechtsschutzinteresse ist nicht deshalb entfallen, weil inzwischen der Bebauungsplan S-688 E vom 17. März 2003 in Kraft getreten ist. Dahinstehen kann, wie weit dieser Bebauungsplan im Verhältnis zum Bebauungsplan S-688 E vom 21. Juli 1998, der den Gegenstand des anhängigen Normenkontrollverfahrens bildet, eigenständige rechtliche Bedeutung hat. Soweit er dazu dient, insbesondere die vom Normenkontrollgericht im Urteil vom 13. November 2002 markierten Fehler zu beheben, bleiben die Festsetzungen im Bebauungsplan vom 21. Juli 1998 hiervon unberührt. Sollte er dazu bestimmt sein, den alten Plan zu ersetzen, hat er lediglich verdrängende Wirkung (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. August 1990 - BVerwG 4 C 3.90 - BVerwGE 85, 289). Denn die Antragsgegnerin hat den Plan vom 21. Juli 1998 nicht förmlich aufgehoben. Sollte sich der Bebauungsplan vom 17. März 2003, aus welchen Gründen immer, als nichtig oder unwirksam erweisen, gilt der alte Plan fort. Solange eine Rechtsvorschrift noch Rechtswirkungen zu äußern vermag, kann sie Gegenstand einer Normenkontrolle sein (vgl. BVerwG, Beschluss vom 2. September 1983 - BVerwG 4 N 1.83 - BVerwGE 68, 12). Selbst das Außerkrafttreten einer Norm während des Normenkontrollverfahrens führt nicht ohne weiteres dazu, dass ein bis dahin zulässiger Normenkontrollantrag unzulässig wird. Ein berechtigtes Interesse an der Feststellung, dass die außer Kraft getretene Rechtsvorschrift ungültig oder unanwendbar war, ist jedenfalls insoweit anzuerkennen, als den Prüfungsgegenstand Bestimmungen bilden, die unverändert in die neue Regelung übernommen worden sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. April 2002 - BVerwG 7 CN 1.02 - DVBl 2002, 1127). Das Recht der Antragstellerin, sich gegen den neuen Bebauungsplan zur Wehr zu setzen, bleibt hiervon unberührt.

II.

Die Beschwerde ist indes unbegründet.

1. Die Verfahrensrügen greifen nicht durch.

a) Das Beschwerdevorbringen bietet keine Anhaltspunkte dafür, dass das Normenkontrollgericht nicht ordnungsgemäß besetzt war. Dahinstehen kann, ob der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin es sich als treuwidrig anlasten lassen muss, über die von ihm im Ver-

handlungstermin geäußerten Zweifel hinaus von den ihm zu Gebote stehenden prozessualen Mitteln, etwa einem Vertagungsantrag, keinen Gebrauch gemacht zu haben, obwohl er nach seinen eigenen Bekundungen den Eindruck gewonnen hatte, dass die Richter wegen Übermüdung nicht mehr in der Lage waren, die mündliche Verhandlung mit der gebotenen Konzentration weiterzuführen (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 1980 - BVerwG 6 C 110.79 - Buchholz 310 § 138 Ziff. 1 VwGO Nr. 20). Jedenfalls bot allein der Umstand, dass der Beweisantrag Nr. 34 nach dem Eingeständnis des Senatsvorsitzenden mit einer fehlerhaften rechtlichen Begründung zurückgewiesen wurde, keinen Anlass zu der Annahme, dass die Richter den Anforderungen an eine sachgemäße Verhandlungsführung nicht mehr gewachsen waren. Vor Irrtümern sind Richter selbst dann nicht gefeit, wenn sie ausgiebig Zeit und Muße zum Überlegen haben. Erst recht können sie Opfer von Fehlschlüssen werden, wenn sie ad hoc zu Rechtsfragen Stellung nehmen müssen. Ein Gericht ist nur dann nicht im Sinne des § 138 Ziff. 1 VwGO ordnungsgemäß besetzt, wenn die zur Mitwirkung an der Entscheidung berufenen Mitglieder außer Stande sind, die wesentlichen Vorgänge der Verhandlung wahrzunehmen und sich auf der Grundlage des Gesamtergebnisses ihre Überzeugung zu bilden. Ein vereinzelter rechtlicher "Ausrutscher" ist kein Beleg für eine geistige Abwesenheit, die einem Verlust der Verhandlungsfähigkeit gleichkommt (vgl. BVerwG, Urteile vom 31. Januar 1980 - BVerwG 3 C 118.79 - NJW 1981, 413 und vom 24. Januar 1986 - BVerwG 6 C 141.82 - NJW 1986, 2721; Beschluss vom 13. Juni 2001 - BVerwG 5 B 105.00 - Buchholz 310 § 138 Ziff. 1 VwGO Nr. 38).

b) Soweit die Antragstellerin dem Normenkontrollgericht vorhält, "nicht erkannt und auch nicht geprüft" zu haben, "ob der vorliegende Umbau der Bahnhofsallee, wenn er nicht den Kriterien des § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV entspreche, jedenfalls doch nach § 41 Abs. 1 BImSchG eine wesentliche Änderung darstelle", bezeichnet sie keinen Verfahrensfehler. Ob der Tatbestand der wesentlichen Änderung in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV abschließend umschrieben ist oder nicht, ist eine Frage des materiellen Rechts, dessen fehlerhafte Anwendung nur unter den in § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO genannten Voraussetzungen als Zulassungsgrund geltend gemacht werden kann.

c) Das Gleiche gilt, soweit die Antragstellerin die Frage problematisiert, ob "eine 'wesentliche Änderung' im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG ungeachtet des Kriteriums aus § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der 16. BImSchV jedenfalls dann (vorliegt), wenn die erhebliche bauliche Änderung einer bauplanungsrechtlich relevanten verkehrssteigernden Nutzungsänderung dient".

d) Ebenfalls eine Frage des materiellen Rechts ist es, ob bei der Lärmbeurteilung "die Zunahme des PKW-Verkehrs 'obendrauf' zu rechnen ist".

e) Dahinstehen kann, ob das Normenkontrollgericht den Sachverhalt deshalb aktenwidrig erfasst hat, weil es davon ausgegangen ist, dass die Antragsgegnerin ihre Abwägungsentscheidung unter Lärmschutz Gesichtspunkten auf der Grundlage der 16. BImSchV getroffen habe, während sich aus der Begründung zum Bebauungsplan ergibt, dass die DIN 18005 zugrunde gelegt wurde. Die Antragstellerin legt nicht dar, inwiefern sich der von ihr aufgezeigte Fehler zu ihrem Nachteil im Normenkontrollurteil niedergeschlagen haben kann. Hätte sich der Rat der Antragsgegnerin entgegen der Annahme des Oberverwaltungsgerichts an der DIN 18005 orientiert, so wäre dies nicht zu Lasten der Lärmbetroffenen gegangen, denn die Lärmwerte, die nach diesem Regelwerk die Zumutbarkeitsgrenze markieren, liegen niedriger als die der 16. BImSchV.

f) Fehl geht die Rüge, das Normenkontrollgericht habe verkannt, dass sich die ergänzenden Berechnungen des i...-Instituts vom 24. Juni 2002 nicht auf den Straßenabschnitt beziehen, der den Gegenstand des angegriffenen Bebauungsplans bildet. Zum einen war sich das Oberverwaltungsgericht der Beschränkung der ergänzenden Begutachtung auf die Abschnitte "Bremer Heerstraße/Zweigstraße" und "Zweigstraße/Wunderburgstraße" bewusst (UA S. 22). Zum anderen bringt es zum Ausdruck, dass es nach seiner Einschätzung für die Lärmbeurteilung nicht entscheidend darauf ankommt, ob den vom i...-Institut angestellten Berechnungen in allen Einzelpunkten zu folgen ist ("... selbst wenn die Verkehrsdaten aus dem Gutachten ... ", UA S. 22).

g) Das Normenkontrollgericht geht, gestützt auf den Flächennutzungsplan 1996, davon aus, dass die bauliche Entwicklung im Umkreis der Bahnhofsallee weitgehend abgeschlossen und für künftige weitere Baugebiete (z.B. für ein Güterverkehrszentrum) und Nachverdichtungen, die zu einer signifikanten Erhöhung der prognostizierten Verkehrsmenge von maximal 5 000 Kfz im südlichen Abschnitt führen können, kaum noch Raum lässt. Es legt auch dar, weshalb kein Grund zu der Annahme besteht, dass es nach dem Ausbau der Bahnhofsallee wegen des mit dieser Maßnahme verbundenen Sogeffekts und Attraktivitätsgewinns zu nennenswerten Verkehrsverlagerungen (z.B. von der Cloppenburger Straße oder der Straße Am Bahndamm her) kommt (UA S. 23 bis 27). Von diesem Ausgangspunkt aus hatte die Vorinstanz keinen Anlass, in der von der Antragstellerin angegebenen Richtung weitere Ermittlungen anzustellen.

h) Die insoweit angetretenen Beweise brauchte das Normenkontrollgericht nicht zu erheben. Die zukünftige Verkehrsentwicklung ist prognostisch zu ermitteln. Als Basis können nur die im Zeitpunkt der Entscheidung verfügbaren Daten und Erkenntnisse dienen, die ein wirklich-

keitsnahes Wahrscheinlichkeitsurteil ermöglichen. Entwicklungen, die zwar theoretisch denkbar sind, sich aber noch in keiner Weise konkret abzeichnen, haben außer Betracht zu bleiben. Die Antragstellerin lässt es damit bewenden, Umstände zu bezeichnen, die es aus ihrer Sicht als möglich erscheinen lassen, dass die zukünftige Entwicklung unter den von ihr bezeichneten Aspekten anders verläuft als die Antragsgegnerin annimmt. Eine Prognose lässt sich indes nicht mit der bloßen Behauptung erschüttern, ein anderer Verlauf lasse sich nicht ausschließen. Hat sich der Tatrichter davon überzeugt, dass die Fakten und Daten, auf die sich die Prognose gründet, die aus ihnen gezogenen Schlüsse rechtfertigen, so bedarf es hierfür keiner weiteren Beweise.

i) Es bedarf keiner Klärung, ob das Normenkontrollgericht im Rahmen der Alternativenprüfung mit der Feststellung, die Antragsgegnerin habe dem Gesichtspunkt der naturschutzrechtlichen Unterschützstellung "zwar entscheidende, aber nicht ausschließliche Bedeutung beigemessen", seine eigene Entscheidung an die Stelle der Entscheidung des Planungsträgers gesetzt hat. Selbst wenn dies zuträfe, hätte die Vorinstanz nicht das Verfahrensrecht fehlerhaft angewendet, sondern die Grenzen seiner materiellen Überprüfungsbefugnis überschritten. Dass die Rechtssache insoweit grundsätzliche Bedeutung hat, macht die Antragstellerin selbst nicht geltend. Vielmehr weist sie darauf hin, dass sich der Senat mit dem von ihr angesprochenen Problem bereits wiederholt auseinandergesetzt hat.

Sie zeigt in diesem Punkt auch der Sache nach keine Divergenz auf. Sie trägt nicht vor, dass sich die Vorinstanz mit einem abstrakten Rechtssatz in Widerspruch zu der Rechtsauffassung gesetzt habe, die der Senat in den von ihr zitierten Entscheidungen vertreten hat. Sie hält dem Normenkontrollgericht allenfalls vor, aus den Senatsurteilen nicht die Schlüsse gezogen zu haben, die sie für geboten hält. Wird ein vom Bundesverwaltungsgericht formulierter Rechtssatz vom Tatrichter außer Acht gelassen oder fehlerhaft angewandt, so liegt hierin keine Abweichung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO.

2. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr die Antragstellerin beilegt.

a) Die Frage, ob "§ 1 Abs. 2 der 16. BImSchV eine abschließende Regelung des Begriffs der 'wesentlichen Änderung' des § 41 Abs. 1 BImSchG (enthält)" rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision auf der Grundlage des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, weil sie nicht entscheidungserheblich ist. Das Normenkontrollurteil beruht nicht auf der Auffassung, dass § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV eine abschließende Regelung enthält. Das Oberverwaltungsgericht bringt zwar zum Ausdruck, dass es dieser Ansicht zuneigt, bleibt hierbei aber nicht stehen, sondern

prüft, ob Lärmschutzansprüche bestehen, "selbst für den Fall, dass die Definition in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV den Begriff der wesentlichen Änderung nicht abschließend regelt" (UA S. 18).

b) Auch die Frage, ob "die Verbreiterung einer Fahrbahn in der Weise, dass LKWs anders als bisher ungehindert nebeneinander oder im Zweirichtungsverkehr fahren können, als Erweiterung um einen oder mehrere Fahrstreifen im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der 16. BImSchV (gilt)", nötigt nicht zur Revisionszulassung. Sie lässt sich auf der Grundlage der vom Normenkontrollgericht getroffenen Feststellungen unschwer beantworten, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf. Wie aus den Gründen des angefochtenen Urteils zu ersehen ist, soll die Bahnhofsallee, die derzeit eine Breite von 5,20 m bis 5,80 m aufweist, einen Querschnitt zwischen 6,25 m und 6,35 m erhalten. Durch die Baumaßnahme erhält die Straße keinen zusätzlichen "Fahrstreifen" im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der 16. BImSchV. Die Bahnhofsallee kann in beiden Richtungen für Verkehrszwecke genutzt werden. Sowohl in der einen als auch in der anderen Richtung ist ein Fahrstreifen vorhanden. Denn die Breite reicht aus, um selbst Lastkraftwagen, wenn auch unter teilweiser Ausnutzung der unbefestigten Randstreifen, die Straßenbestandteil sind, eine Begegnung zu ermöglichen. An der Zahl der Fahrstreifen ändert sich durch die Baumaßnahme nichts. Die beiden vorhandenen Fahrstreifen werden verbreitert. Dagegen wird weder für die eine noch die andere Richtung ein weiterer Fahrstreifen hinzugefügt. Nur unter dieser Voraussetzung aber wertet der Normgeber in § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der 16. BImSchV die bauliche "Erweiterung" einer Straße als wesentliche Änderung.

c) Mit der Frage, ob "eine erhebliche bauliche Änderung nur dann wesentlich im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG (ist), wenn der Beurteilungspegel mindestens entsprechend den in § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der 16. BImSchV angeführten Werten erhöht wird", zeigt die Antragstellerin ebenfalls keinen Klärungsbedarf auf. Soweit nicht eine der weiteren Tatbestandsalternativen erfüllt ist, stellt § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der 16. BImSchV auf eine Erhöhung des Beurteilungspegels um mindestens 3 dB(A) ab. Insoweit hat die Regelung unabhängig davon, ob die Fälle der wesentlichen Änderung in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV abschließend definiert werden, eine kodifikatorische Wirkung. Setzt der Normgeber für eine wesentliche Änderung ausdrücklich eine vorhabenbedingte Erhöhung des Beurteilungspegels um mindestens 3 dB(A) voraus, so ist es dem Richter grundsätzlich verwehrt, die maßgebliche Schwelle niedriger festzulegen. Über den eindeutigen Text hinwegzugehen, käme nur dann in Betracht, wenn eine nähere Prüfung ergäbe, dass die vom Ordnungsgeber getroffene Regelung von der in § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG enthaltenen Ermächtigung nicht mehr

gedeckt ist. Gesichtspunkte, die in diese Richtung deuten könnten, zeigt die Antragstellerin nicht auf.

d) Auch die Frage, ob "eine 'wesentliche Änderung' im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG ungeachtet des Kriteriums aus § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der 16. BImSchV jedenfalls dann (vorliegt), wenn die erhebliche bauliche Änderung einer bauplanungsrechtlich relevanten verkehrssteigernden Nutzungsänderung dient", weist keinen Problemgehalt auf, der sich nur im Rahmen einer Revision angemessen erschließen lässt. Soweit die Antragstellerin in diesem Zusammenhang einer funktionalen Betrachtungsweise das Wort redet, bedarf es nicht eigens einer Bestätigung in einem Revisionsverfahren. Der Senat hat bereits im Urteil vom 9. Februar 1995 - BVerwG 4 C 26.93 - (BVerwGE 97, 367) darauf hingewiesen, dass eine Änderung im Sinne der Lärmschutzvorschriften einen inneren Bezug der beabsichtigten Maßnahme zur Verkehrsfunktion der Straße voraussetzt. Die Leistungsfähigkeit der Straße muss so erhöht werden, dass in vermehrtem Maße Verkehr aufgenommen werden kann. Ob hierfür ausreicht, dass die Straße in einen Zustand versetzt wird, der ihr ein verändertes qualitatives Profil verleiht, kann dahinstehen. Nach den Feststellungen des Normenkontrollgerichts ist es nicht das planerische Ziel der Antragsgegnerin, die Bahnhofsallee von einer Wohnstraße in eine Hauptverkehrsstraße umzuwandeln. Der "Qualitätssprung", den die Antragstellerin insoweit auszumachen vermeint, ist nach den Angaben im angefochtenen Urteil keine Folge der mit der Normenkontrolle angegriffenen Planung. Denn die Funktion einer Hauptverkehrsstraße hat die Bahnhofsallee "mindestens seit 1990" (UA S. 19).

e) Schließlich zeigt die Antragstellerin auch mit der Frage, ob "bei einem Umbau einer Straße, der zum Zwecke einer Änderung der Verkehrsfunktion der Straße im Netz erfolgt, nur auf solche Verkehrsentwicklungen abzustellen (ist), die nach dem Satzungsbeschluss und dem Umbau der Straße eintreten, oder auch solche Verkehrsentwicklungen zu berücksichtigen (sind), die durch stadtentwicklungspolitische Maßnahmen erzeugt werden, welche bereits den geplanten Umbau der Straße als Planungsgrundlage hatten", keinen Klärungsbedarf auf. Nach § 41 BImSchG, zu dessen Ausfüllung die 16. BImSchV erlassen worden ist, ist sicherzustellen, dass durch den Bau oder die wesentliche Änderung des Verkehrsweges keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden. Lärmvorbelastungen haben außer Betracht zu bleiben. Sie rechtfertigen Lärmschutzmaßnahmen im Falle von baulichen Veränderungen nur dann, wenn sie die Zumutbarkeitsgrenze übersteigen, die durch das Verfassungsrecht gezogen wird. Dem trägt § 1 Abs. 2 Satz 2 der 16. BImSchV Rechnung. Unterhalb dieser Schwelle lösen erhöhte Lärmbeeinträchtigungen als Folge einer "schleichenden", nicht durch Maßnahmen des Planungsträgers veranlassten Verkehrszunahme keine immissionsschutzrechtlichen Lärmschutzansprüche aus. Eine Lärmsanierung kommt in

diesen Fällen nur nach Maßgabe der jeweils einschlägigen haushaltsrechtlichen Regelungen im Rahmen der vorhandenen finanziellen Mittel in Betracht (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Februar 1995 - BVerwG 4 C 26.93 - BVerwGE 97, 367; Beschluss vom 26. Januar 2000 - BVerwG 4 VR 19.99 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 156). Eine nicht hinnehmbare Schutzlücke besteht nicht. Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 und Absatz 1 b Satz 1 Nr. 5 des § 45 StVO eröffnen den Straßenverkehrsbehörden die Möglichkeit, zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken zu beschränken oder sonstige Anordnungen zu treffen (vgl. BVerwG, Urteile vom 4. Juni 1986 - BVerwG 7 C 76.84 - BVerwGE 74, 234 und vom 15. Februar 2000 - BVerwG 3 C 14.99 - Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 40). Die Antragstellerin legt nicht dar, in welcher Richtung diese Rechtsprechung konkretisierungs- oder fortentwicklungsbedürftig sein könnte.

3. Von einer weiteren Begründung sieht der Senat gemäß § 133 Abs. 5 Satz 2 VwGO ab, da sie nicht geeignet ist, zur Klärung der Voraussetzungen beizutragen, unter denen eine Revision zuzulassen ist.

4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 13 Abs. 1 Satz 1 und § 14 GKG.

Paetow

Halama

Rojahn