



Stellungnahme

Entwurf einer Zweiten Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm

hier: Länderanhörung – Gelegenheit zur Stellungnahme

Mit E-Mail vom 24. Mai 2024 geben Sie den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf einer Zweiten Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm.

Einleitend:

Die 142. Bauministerkonferenz am 23./24. November 2023 hat unter TOP 17 „Einführung einer Experimentierklausel in der TA Lärm“ die Bundesregierung zur Änderung der Technischen Anleitung Lärm und Einführung einer Experimentierklausel auf Grundlage des Abschlussberichtes der BMK/UMK vom 24. September 2020 aufgefordert.

Zugleich wurde die Bundesregierung – 16:0 – aufgefordert, den Entwurf zeitgleich mit der für Herbst 2023 angekündigten BauGB-Novelle vorzulegen.

Zum vorliegenden Referentenentwurf:

Allgemein:

Im Juli 2019 wurde der Endbericht der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik (Baulandkommission)“ in der Zuständigkeit der damaligen Bundesregierung von CDU/CSU und SPD veröffentlicht. Bereits in dem damaligen Bericht wurde „Als ein wesentliches Hemmnis der Innenentwicklung [...] von vielen Kommissionsmitgliedern das Immissionsschutzrecht und [insbesondere] die Vorgaben der TA Lärm benannt. [...] Gefordert wurden die Zugrundelegung von Innenraumpegeln anstelle von Außenpegeln für Gewerbelärm, Geräuschkontingentierungen und eine weitergehende Flexibilisierung des Trennungsgrundsatzes nach BImSchG.“ (siehe Endbericht, PDF-Seite 31)

Des Weiteren: „An lärmbelasteten innerstädtischen Standorten wird die Nachverdichtung durch die Lärmschutzregelungen der TA Lärm erschwert. [...] Das BMU sei bereit, für solche städtebaulichen Konfliktsituationen eine Experimentierklausel in das Bundes-Immissionsschutzgesetz aufzunehmen. Sie solle – zeitlich befristet und beschränkt auf einzelne Kommunen oder Länder – dazu dienen, alternative und flexible

Lösungen auszuprobieren und für unterschiedliche Lärmarten oder -quellen ggf. differenzierte Anforderungen festzulegen. An diese Probephase solle sich eine Evaluation anschließen. Herr [...] begrüßte in diesem Zusammenhang, dass die Bauministerkonferenz mit der Umweltministerkonferenz eine gemeinsame Arbeitsgruppe einrichten wolle mit dem Ziel, Vorschläge für eine Flexibilisierung von TA Lärm und GIRL unter Berücksichtigung von Umweltstandards und der Erforderlichkeit einer nachhaltigen wohnungsbau- und städtebaulichen Entwicklung zu erarbeiten. Er setzte sich für die schnelle Einrichtung dieser Arbeitsgruppe ein.“ (siehe Endbericht, PDF-Seite 39)

Ursprünglich sollten die Vorschläge der gemeinsamen Arbeitsgruppe bis Ende des Jahres 2019 vorliegen (siehe Endbericht, PDF-Seite 40 unter „Im Nachgang ergänzt“). Letztlich liegen die Vorschläge der gemeinsamen Arbeitsgruppe seit dem 24. September 2020 vor. Die damalige Bundesregierung hatte einen Entwurf für eine Änderung der TA Lärm vorgelegt; aufgrund der Diskontinuität wurde dieses Vorhaben nicht mehr zum Abschluss gebracht.

Bis zur 142. Bauministerkonferenz im Herbst 2023 sind damit weitere zwei Jahre vergangen, in dem die Innenentwicklung durch die Vorgaben des BImSchG/TA Lärm erschwert wird. Bis zur Vorlage dieses Referentenentwurfes sind seit der 142. Bauministerkonferenz weitere sechs Monate vergangen.

Angesichts des Drucks auf den Wohnungsmarkt sind die eingetretenen zeitlichen Verzögerungen zur Änderung der TA Lärm nicht nachvollziehbar.

Ferner:

Aus Sicht des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen ist die **aktuelle Gesetzeslage zum Lärm derzeit das größte Hindernis einer Reaktivierung von Brachflächen**. Angesichts des Gebotes eines schonenden Umgangs mit der Thematik „Boden“ gilt es, bestehende Hemmnisse, die eine Wiedernutzung von Brachflächen erschweren, konsequent abzustellen.

Für eine zu reaktivierende Fläche kann beispielsweise eine Wohnnutzung aufgrund einer vorhandenen gewerblichen Nutzung in der Nachbarschaft ausscheiden und zugleich eine gewerbliche Entwicklung aufgrund einer ebenfalls vorhandenen, benachbarten Wohnnutzung ebenfalls nicht möglich sein.

Bei Verkehrs- und Gewerbelärm eröffnet die Anwendung der DIN 18005 in der Bauleitplanung den Kommunen Spielräume, die es in der bauordnungsrechtlichen Beurteilung hinsichtlich der Abwehransprüche eines benachbarten Gewerbebetriebes wiederum nicht gibt. Die Festsetzungen der Bauleitplanung, die den Zielen der Innenentwicklung und Nutzungsmischung dienen, sind belanglos oder fehlerhaft, wenn es um

die Beurteilung der Lärmemissionen eines Unternehmens anhand der TA Lärm geht. Diese bezieht sich auf Immissionen, die außen vor dem geöffneten Fenster gemessen werden.

Das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) setzt bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen auf Abstände bzw. Abzonierungen von unterschiedlichen Flächennutzungen (§ 50). In der Folge liegt der maßgebliche Immissionsort, der einer Beurteilung zu Grunde liegt, nach Nummer 2.3 bzw. A.1.3 der TA Lärm bei bebauten Flächen 0,5 m außerhalb vor der Mitte des geöffneten Fensters des vom Geräusch am stärksten betroffenen schutzbedürftigen Raumes nach DIN 4109.

Eine Messung außerhalb der Außenfassade ist gegenläufig zu § 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB, wonach technische Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche möglich sind. Möglichkeiten der Bautechnik in Wohngebäuden bleiben bei der Bewertung von Gewerbebetrieben nach der TA Lärm allerdings unberücksichtigt.

Es bedarf daher einer Öffnungsklausel im BImSchG: Besteht ein Widerspruch zum Ziel der Innenentwicklung oder Nachverdichtung von Ballungszentren (o.ä.), da durch das Heranrücken der Bebauung an die Emissionsquelle umweltrechtliche Belange in Form von Lärm verletzt werden, können in Verwaltungsvorschriften nach § 48 BImSchG festzulegende Regelungen/Maßnahmen zum gesundheitlichen Schutz hinsichtlich einer Wohnnutzung getroffen werden.

Zur weiteren Umsetzung ist daher eine Ergänzung der TA Lärm erforderlich: Die maßgeblichen Immissionsorte nach Nummer 2.3 liegen

- 0,5 m außerhalb vor der Mitte des geöffneten Fensters des vom Geräusch am stärksten betroffenen schutzbedürftigen Raumes, sofern keine technisch-baulichen Maßnahmen an den Fenstern oder in den Räumen zur Minderung der Innenraumimmissionen bei gleichzeitiger Durchlüftung vorhanden sind.
- 0,5 m innerhalb des vom Geräusch am stärksten betroffenen schutzbedürftigen Raumes vor der Mitte des geöffneten Fensters bei offenbaren Lärmschutzfenstern mit besonderer Schallschutzfunktion oder nicht offenbaren Fenstern im Falle vorhandener Be- und Entlüftungsanlagen oder Entlüftungsanlagen mit für die Schlaf- oder Wohnfunktion ausreichenden Luftwechselraten.

Im Einzelnen:

zu Artikel 1

fehlende Änderung der Nummer 2.3 bzw. A 1.3

Es fehlt eine Änderung der Nummer 2.3 bzw. A 1.3 im Hinblick auf eine Korrektur des maßgeblichen Immissionsortes. Siehe dazu Ausführungen unter „Allgemein“.

zu Nummer 4 (Nummer 6.1 Buchstabe e-E):

Für den Gebietstyp „Dörfliches Wohngebiet“ nach § 5a BauNVO soll die TA Lärm erstmalig Immissionsrichtwerte von 57 dB(A) tags und 42 dB(A) nachts aufnehmen.

Nummer 6.1 enthält in Buchstabe d bereits Werte in „Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten“: Diese belaufen sich tags auf 60 dB(A) und nachts auf 45 dB(A).

Es wird daher angeregt, den Änderungsbefehl zu Nummer 4 Buchstabe b wie folgt zu ersetzen:

„b) In Buchstabe d werden nach dem Wort „Dorfgebiet“ die Wörter „, dörfliches Wohngebiet“ eingefügt.

Begründung:

In seiner Konzeption dient das dörfliche Wohngebiet unter anderem dem Wohnen und der Unterbringung von land- und forstwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen einschließlich der entsprechenden dazugehörigen Wohnungen und Wohngebäuden. Der Schwerpunkt des dörflichen Wohngebiets soll auf einer Nutzungsmischung zwischen Wohnen und landwirtschaftlichen Nutzungen liegen. Demnach wird es als nachvollziehbar erachtet, das dörfliche Wohngebiet in die Kategorie Kern-, Dorf- und Mischgebiete einzuordnen, wonach tagsüber 60 dB(A) und nachts 45 dB(A) zulässig sind.

zu Nummer 9 (Nummer 7.5-E):

Allgemeiner Hinweis: Es wird im Referentenentwurf zwar auf Absätze verwiesen, aber der Änderungsbefehl enthält keine Absatzstellungen.

Die Nummer 7.5 soll Sonderregelungen im Fall des Heranrückens von Wohnbebauung an gewerbliche oder industrielle Nutzung aufnehmen, die zudem einer Befristung bis zum 31. Dezember 2032 unterliegen sollen.

In Nummer 7.5 Satz 1 wird folgende Fassung vorgeschlagen:

„Im Falle des Heranrückens von Wohnbebauung in urbanen Gebieten, in Kerngebieten, Dorfgebieten, dörflichen Wohngebieten und Mischgebieten sowie in allgemeinen Wohngebieten an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete gelten für die heranrückende Wohnbebauung nachts die in Satz 2 bezeichneten höheren Immissionsrichtwerte, wenn der Bebauungsplan der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dient. Dies gilt auch für Außenbereichsflächen, die baulich oder verkehrlich vorbelastet sind.“

Begründung:

Die Änderung berücksichtigt die Beschlusslage der 142. Bauministerkonferenz aus Herbst 2023. Jedenfalls ist nicht nachvollziehbar, warum Dorfgebiete und dörfliche Wohngebiete in der Regelung außen vorgelassen werden sollen.

Des Weiteren: Die Reduktion des Anwendungsbereiches für die vorgesehene Sonderregelung soll den Bau erleichtern, statt über immer neue Anforderungen an Bebauungspläne diesen zu erschweren. Es ist ausreichend, die Sonderregelung auf solche Bebauungspläne zu erstrecken, die der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dienen. Die dann einzuhaltenden Grenzwerte sind dann technologieoffen durch die Bauherrschaft nachzuweisen und zu erreichen.

Jedenfalls in einem Bebauungsplan auch noch die Baukörperstellung vorschreiben zu wollen, die im Zweifel mit der Energiewende (Stichwort: PV-Anlagen) kollidiert, ist für planende Behörden und betroffene Investoren wenig hilfreich.

Neuer Satz 2: In der Begründung wird erläutert, dass die Experimentierklausel nicht für die Überplanung von Außenbereichsflächen genutzt werden soll. Die Aufnahme des neuen Satzes 2 ist erforderlich, da gerade die Wiedernutzung von industriellen Brachen ein sinnvoller Beitrag der Innenentwicklung sein kann. Allerdings können größere Industriebrachen planungsrechtlich möglicherweise als Außenbereich nach § 35 BauGB zu beurteilen sein. Deshalb dient der neue Satz 2 dem allgemein politisch verständigten Grundsatz einer Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung.

In Nummer 7.5 Satz 2 bis 4 werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

„Die Immissionsrichtwerte nachts betragen im Fall des Satzes 1 abweichend von Nummer 6.1 Satz 1 außerhalb von Gebäuden in urbanen Gebieten, Kerngebieten, Dorfgebieten, dörflichen Wohngebieten und Mischgebieten sowie in allgemeinen Wohngebieten 55 dB(A). Einzelne kurzzeitige Geräuschspitzen nachts dürfen in urbanen Gebieten, Kern- und Mischgebieten 65 dB(A) sowie in allgemeinen Wohngebieten 60 dB(A) nicht überschreiten. Maßgeblicher Immissionsort für Bereiche im Freien nach Absatz 1 Nummer 3 ist an dem am stärksten betroffenen Rand der Fläche.“

Begründung:

Die vorgeschlagene Änderung berücksichtigt die Beschlusslage der 142. Bauministerkonferenz aus Herbst 2023.

Die Streichung des in Nummer 7.5 vorgesehenen Satzes 3 dient der allgemeinen Aufgabenstellung, das dem Bau zugrundeliegende Recht zu vereinfachen (siehe Äußerungen des Bundeskanzlers zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung). Es wird davon ausgegangen, dass auch dieser Referentenentwurf der Beschleunigung von Planungen und Genehmigungen - und nicht der weiteren Verkomplizierung - dienen soll.

In den nachfolgenden Sätzen ergeben sich dann entsprechende Folgeänderungen.

Gesonderter Hinweis zu Nummer 7.5 Satz 5 ff.:

Die Neuregelungen sollen für Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, dessen Satzungsbeschluss bis zum 31. Dezember 2032 gefasst worden ist, Geltung entfalten. Soweit ein Bebauungsplan durch Entscheidung eines Gerichtes für unwirksam erklärt oder dessen Unwirksamkeit in den Entscheidungsgründen angenommen worden ist, sollen die erhöhten Immissionsrichtwerte für zwei Jahre ab Rechtskraft der Entscheidung für Wohnbauvorhaben, die vor dem Eintritt der Rechtskraft genehmigt, oder – soweit eine Baugenehmigung nicht erforderlich ist – angezeigt worden sind, weiter anwendbar bleiben.

Es wird angeregt, die Anwendung der erhöhten Immissionsrichtwerte für bereits erteilte Genehmigungen ohne zeitliche Befristung zu ermöglichen und die Wörter „für 2 Jahre ab Rechtskraft der Entscheidung“ im vorstehenden Satz zu streichen.

Begründung:

Der Entwurf sieht vor, dass im Falle eines unwirksamen Bebauungsplanes dieser innerhalb der vorgesehenen Frist von zwei Jahren im ergänzenden Verfahren von der Gemeinde zu heilen ist. Diese Frist scheint gerade vor dem Hintergrund knapper Personalressourcen in den Planungsämtern zu kurz gegriffen.

Es ist unklar, welche Rechtsfolgen greifen, sollte der Bebauungsplan nicht innerhalb der vorgesehenen Frist von zwei Jahren rückwirkend in Kraft gesetzt worden sein. Daher trägt die vorgeschlagene Streichung zur Fortgeltung der erhöhten Immissionsrichtwerte für bereits erteilte Genehmigungen ohne zeitliche Befristung zur Rechtssicherheit bei der Bauherrschaft und den emittierenden Betrieben bei.

Des Weiteren:

Die vorgesehene Regelung „Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht im Falle des Heranrückens von Wohnbebauung in urbanen Gebieten sowie in Kern- und Mischgebieten an Anlagen, bei denen zukünftig eine im öffentlichen Interesse liegende Änderung und/oder Erweiterung zu erwarten ist. Dies gilt insbesondere an Umschlaganlagen des Kombinierten Verkehrs und Anlagen des Schienengüterverkehrs, Standorten der Straßenmeistereien und zugehörigen Stützpunkten, an technischen und bewirtschafteten Rastanlagen und an Hochspannungsfreileitungen.“ wird grundsätzlich begrüßt.

Wir erbitten an dieser Stelle zu überlegen, ob die Regelung auf Anlagen, die der Verteidigungsfähigkeit und des Zivilschutzes der Bundesrepublik Deutschland (im weiten Sinne verstanden) dienen sowie auf bestimmte, für die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland notwendige Industrie- und Gewerbegebiete erstreckt werden kann.

Das BMVG befasst sich mit verschiedenen baurechtlichen Fragestellungen im Zuge von Kapazitätserweiterungen; insofern wird diesseits erbeten zu prüfen, ob das vorhandene BImSchG/TA Lärm die Pläne des BMVG in irgendeiner Art und Weise behindert. Sofern dies der Fall ist, bedürfte es Änderungen an der Nummer 7.5 (auch in der Überschrift).

Im Zuge der bundesregierungsseitig vorgetragenen Forderung, dass Deutschland wirtschaftlich unabhängiger von ausländischen Märkten werden müsse, wäre gleichsam zu überlegen, bestimmte Industrien/Gewerbe aus der Ausnahmeregelung zu unterwerfen, um den Zielen gerecht werden zu können.