

vhw Bundesgeschäftsstelle

Fritschestr. 27/28

10585 Berlin

– Per Mail –

Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Stresemannstraße 128
10117 Berlin

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

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte [REDACTED],

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o.g. Referentenentwurf im Rahmen der Anhörung beteiligter Kreise nach § 51 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

Zum Referentenentwurf einer “Zweiten Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm“ im Allgemeinen

Mit der Änderung der TA Lärm in Nummer 7.5 soll eine zeitlich befristete Sonderregelung eingeführt werden, die im Falle des Heranrückens von Wohnbebauung in urbanen Gebieten, in Kern- und Mischgebieten sowie in allgemeinen Wohngebieten an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete abweichend von Nummer 6.1 nachts erhöhte Immissionsrichtwerte festsetzt. Diese Option soll bestehen, wenn die in Nummer 7.5 genannten Voraussetzungen für die erfassten Wohngebäude vorliegen.

Darüber hinaus soll für den Baugebietstyp des dörflichen Wohngebiets gemäß § 5a BauNVO in Nummer 6.1 ein Immissionsrichtwert von tags 47 dB(A) und nachts 42 dB(A) eingefügt werden.

Zudem sollen redaktionelle Korrekturen und die Aktualisierung von Verweisen erfolgen.

Mit der vorgelegten Änderung der TA Lärm soll der Zielkonflikt zwischen Lärmschutz und heranrückender Wohnbebauung an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete gelöst, d. h. das Spannungsfeld zwischen Gesundheit und Wohlergehen der Bevölkerung und einer nachhaltigen Stadtentwicklung mit einem sparsamen Umgang mit Grund und Boden bewältigt werden.

Bewertung

Zum Änderungsbedarf der TA Lärm

Insbesondere die wachsenden Städte und Regionen sind bereits seit längerer Zeit von einer zunehmenden Anspannung auf den Boden- und Wohnungsmärkten betroffen. Zugleich spielen der Schutz ökologisch wertvoller Naturräume und der sparsame Umgang mit der Ressource Boden eine wichtige Rolle. Insofern ist es folgerichtig, der wohnbaulichen Innenentwicklung und der Flächenkreislaufwirtschaft einen hohen Stellenwert einzuräumen. In den letzten Jahren wurden viele unproblematisch zu entwickelnde Flächen bereits für den Wohnungsbau mobilisiert. Zurück bleiben zunehmend durch Gemengelage gekennzeichnete Flächen, bei denen auch Lärmemissionen die Schaffung von neuem Wohnraum erschweren. In einzelnen Kommunen wurden diesbezüglich bereits neue Wege zur Lösung des Konflikts zwischen Wohnen und gewerblichem Lärm gesucht (Stichwort: „Hamburger Fenster“). Mit den vorgesehenen Anpassungen wird daher im Wesentlichen eine bereits punktuell etablierte Praxis nachvollzogen und damit bundesweit einsetzbar. Insofern ist die Anpassung der TA-Lärm ein zu begrüßender Ansatz, um zukünftig mehr Wohnraum zu schaffen. Zugleich können die vorgeschlagenen – in ihrem Umfang recht kleinen und zugleich zeitlich befristeten – Änderungen nur ein erster Teilschritt hin zu einer umfassenderen Lösung zur Flexibilisierung und Kostensenkung insbesondere für die Innenentwicklung sein. Angesichts der für den Wohnungsmarkt längst dramatisch dysfunktionalen Baukostensteigerungen hat das eine hohe Bedeutung.

Ungeachtet der von uns mit dieser Stellungnahme verbundenen positiven Bewertung der vorgeschlagenen Anpassung der TA-Lärm, hält der vhw für erforderlich, eine grundlegende Debatte um ein zielführendes Verhältnis von staatlicher Regeldichte und Entscheidungssouveränität von Kommunen und insbesondere von Bauherren zu führen. Zu unterscheiden ist dabei sicherlich zwischen Sachverhalten, die eine tatsächliche Gefahrenabwehr zum Ziel haben und solchen, die stattdessen wünschenswerte (Komfort-)Standards definieren. Bei letzterem sollte auch unter Berücksichtigung der Kostenwirkungen mehr Entscheidungsspielraum bei den schlussendlich Betroffenen liegen und informierte Prioritätensetzungen ermöglicht werden.

Darüber hinaus sollte diskutiert werden, ob nicht auch zum Schutz vor Gewerbelärm Maßnahmen des passiven Schallschutzes getroffen werden können, so wie es beim Schutz vor Verkehrslärm möglich ist.

Zu einzelnen Änderungen der TA Lärm

Sonderregelung in Nummer 7.5

Die geplante Änderung soll ein weiteres Heranrücken von Wohnbebauung an geräuschemittierende Anlagen aus den Bereichen Gewerbe und Industrie als auch an Clubs und Discotheken versuchsweise und zeitlich begrenzt ermöglichen und dabei die Anforderungen des anlagenbezogenen Lärmschutzes herabsetzen.

Die grundlegende Intention des Verordnungsgebers, Sonderregelungen zur Bewältigung von Lärmimmissionen zu erproben, um den Zielkonflikt zwischen Lärmschutz und bestimmten geräuschemittierenden Nutzungen zu bewältigen, wird begrüßt.

Gemäß Nummer 7.5 Abs. 1 Nummern 1 bis 4 sollen für die heranrückende Wohnbebauung abweichend von Nummer 6.1 Abs. 1 nachts höhere Immissionsrichtwerte außerhalb von Gebäuden

in urbanen Gebieten 50 dB(A) (bisher 45 dB(A), in Kern- und Mischgebieten 48 dB(A) (bisher 45 dB(A) sowie in allgemeinen Wohngebieten 43 dB(A) (bisher 40 dB(A) gelten.

Die Abweichung von den Immissionsrichtwerten nach Nummer 6.1 sollen nur unter der Voraussetzung gelten, dass

1. der Bebauungsplan der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dient,
2. durch Festsetzungen im Bebauungsplan Fensterkonstruktionen festgelegt werden, die eine ausreichende Luftzufuhr ermöglichen und zugleich sicherstellen, dass die Fassade ein gesamtes bewertetes Bau-Schalldämm-Maß $R'_{w,ges}$ von wenigstens 30 dB nach Maßgabe der DIN 4109-1:2018 mit mindestens einem teilgeöffneten Fenster aufweist,
3. der Bebauungsplan Bereiche im Freien vorsieht, die zum Aufenthalt für die Bewohner bestimmt sind und auf denen die Immissionsrichtwerte nach Nummer 6.1 am Tag eingehalten werden, und
4. in der Abwägung des Bebauungsplans die vorrangigen Maßnahmen des Lärmschutzes wie Nutzungszuordnung, aktiver Schallschutz, Baukörperstellung und Grundrissgestaltung berücksichtigt und dies dokumentiert wurden.

Die Abs. 1 bis 3 der Nummer 7.5 sollen gelten, „soweit in einem Bebauungsplan, der die Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt, ausdrücklich auf die Anwendung dieser Sonderregelungen hingewiesen wird“. Hierzu ist folgendes anzumerken: Es wird zum einen nicht deutlich, ob der Hinweis auf dem Bebauungsplandokument selbst erfolgen muss oder in der Begründung hinreichend ist. Zum anderen kennt § 9 BauGB Hinweise als möglichen Inhalt eines Bebauungsplans bisher nicht.

Darüber hinaus soll die Sonderregelung gemäß Nummer 7.5 Abs. 4 nur Geltung erlangen, wenn der Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan bis zum Ablauf des 31. Dezember 2032 gefasst wird.

Es obliegt somit den Gemeinden, die Voraussetzungen für die Geltung der Immissionsrichtwerte nach Nummer 7.5 Abs. 2 zu schaffen. Positiv bewertet wird, dass die geplante Sonderregelung den Anwendungsbereich der TA Lärm nach Nummer 6.1 unverändert lässt und die Aufstellung eines Bebauungsplans unter den o. g. Voraussetzungen eine zusätzliche Option darstellt. Die Gemeinden können somit im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit selbst entscheiden, ob und inwieweit sie die Optionen der Nummer 7.5 für ihr Gemeindegebiet in Anspruch nehmen oder stattdessen die Bewältigung des Gewerbe- und Industrielärms mit dem bereits bestehenden rechtlichen Instrumentarium anstreben.

Selbst wenn die Gemeinden die Sonderregelung anwenden wollen, wird dies gleichsam mit der Herausforderung verbunden sein, personelle und finanzielle Ressourcen aufzubringen, um in dem begrenzten zeitlichen Rahmen die für die Umsetzung erforderlichen Bebauungspläne aufzustellen. Hervorzuheben ist darüber hinaus, dass die inhaltlichen Anforderungen komplex sind.

Die geplante Änderung sieht Regelungen für den Fall vor, dass „ein Bebauungsplan nach Satz 1 durch Entscheidung eines Gerichts für unwirksam erklärt oder dessen Unwirksamkeit in den Entscheidungsgründen angenommen worden ist“. In diesem Fall „bleiben die erhöhten Immissionsrichtwerte für 2 Jahre ab Rechtskraft der Entscheidung genehmigt, oder – soweit eine Baugenehmigung nicht erforderlich ist – angezeigt worden ist“. Abgesehen von möglichen kompetenzrechtlichen Fragen ist unklar, wie mit dieser Regelung umzugehen ist. Bis zum Ablauf des 31.12.2032 kann die Gemeinde innerhalb der Zweijahresfrist den Bebauungsplan heilen. Was passiert aber, wenn die Gemeinde es innerhalb dieser Frist nicht schafft oder der 31.12.2032 verstrichen und die Sonderregelung nicht ins Dauerrecht überführt worden ist? Müssen dann dem Gewerbebetrieb Maßnahmen zur Minderung von Lärmimmissionen aufgegeben werden?

Die Sonderregelung soll auf Gebiete mit Bebauungsplänen unter den genannten Voraussetzungen beschränkt sein und somit keine Geltung im unbeplanten Innenbereich gemäß § 34 BauGB erlangen.

Da sich die Innenentwicklung häufig im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB vollzieht, wird der Anwendungsbereich der Sonderregelung rein quantitativ keinen großen Stellenwert erlangen.

Die höheren nächtlichen Immissionsrichtwerte sollen für heranrückende Wohnbebauung an gewerbliche und industrielle Nutzungen und hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete gelten. Bezüglich der „hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete“ finden sich im Referentenentwurf unterschiedliche Aussagen. Im Vorblatt wird unter Punkt A. Problem und Ziel auf den Koalitionsvertrag Bezug genommen, der u. a. die Verbesserung der Bedingungen für Clubs und Livemusikspielstätten vorsieht. Dagegen werden in der Begründung unter A. I. Clubs und Discotheken angegeben. Hinter diesen Begrifflichkeiten verbergen sich unterschiedliche Nutzungskategorien nach der Baunutzungsverordnung. In Bezug auf die Discotheken, die nach ständiger Rechtsprechung den Vergnügungsstätten zuzuordnen sind, stellt sich die Frage, ob diese ebenfalls von den vorgesehenen Erleichterungen profitieren soll(t)en.

Die beabsichtigte Regelung, wonach Festsetzung im Bebauungsplan von Fensterkonstruktionen, die die Voraussetzungen gemäß Nummer 7.5 Abs. 1 Nummer 2 erfüllen, führt nach Schätzungen der Bundesregierung zu einer weiteren Steigerung der Baukosten von 2.000 bis 3.000 Euro pro Wohnung.

Evaluierung und Befristung der Sonderregelung in Nummer 7.5:

Die angedachte Befristung der Sonderregelung in Nummer 7.5 ist insofern nachvollziehbar, als dass bezüglich des Lärmschutzes der Wohnbebauung neue Wege eingeschlagen werden.

Gleichwohl bringt eine solche Befristung immer auch Unsicherheiten hinsichtlich der längerfristigen Investitionsperspektiven mit sich. Dies wird sich insbesondere in den letzten Jahren vor Ablauf der Befristung auswirken und ggf. Wohnungsbauvorhaben beeinflussen, denn es wird nicht immer absehbar sein, ob die Gemeinde den Satzungsbeschluss tatsächlich bis zum Fristende fassen kann.

Die vorgesehene Evaluation soll im Ergebnis klären, ob mit der befristeten Sonderregelung der Zielkonflikt zwischen Gesundheitsschutz und sparsamen Umgang mit Grund und Boden gelöst, die Befristung aufgehoben oder ggf. weitergehende Regelungen getroffen werden können. Eine solche Evaluation ist grundsätzlich begrüßenswert, scheint uns in der Praxis allerdings schwer umsetzbar.

Es wird zu evaluieren sein, ob und inwieweit die planenden Gemeinden von der Option der Nummer 7.5 Gebrauch machen werden und in welchem Umfang dadurch zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird. Insbesondere die über den reinen Anwendungsumfang hinausgehenden Fragen hinsichtlich der (gesundheitlichen) Auswirkungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner scheinen allerdings schwer messbar.

Dörfliches Wohngebiet in der TA Lärm:

Es wird begrüßt, dass die Einführung des Baugebietstyps dörfliche Wohngebiete gemäß § 5a BauNVO mit der Regelung von Immissionsrichtwerten in der TA Lärm nachvollzogen wird.

In der bisherigen Planungspraxis von dörflichen Wohngebieten war unklar, welche Immissionsrichtwerte für diese Baugebiete zugrunde zu legen sind. Nach unserer Einschätzung hat sich die Praxis mit der Bildung von Zwischenwerten beholfen.

Die vorgesehenen Immissionsrichtwerte von 57 dB(A) tags und 42 dB(A) nachts werden als gerechtfertigt eingeschätzt. Sie sollen zwischen den Immissionsrichtwerten von 55 dB(A) tags und 40 dB(A) nachts für allgemeine Wohngebiete, sowie 60 dB(A) und 45 dB(A) nachts für Dorfgebiete liegen. Damit kann der Tatsache Rechnung getragen werden, dass die Wohnnutzung im allgemeinen

Wohngebiet gegenüber der im dörflichen Wohngebiet überwiegt, während ihr im Dorfgebiet eine geringere Bedeutung als im dörflichen Wohngebiet zukommt.

Redaktionelle Korrekturen und Aktualisierung von Verweisen:

Keine Anmerkungen.

Berlin, 21.06.2024

Für den vhw:

██████████
██████████