

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



26.6.2024

Stellungnahme

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

Die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zum o.g. Referentenentwurf Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliches

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass die Bundesregierung versucht, Lärmkonflikte beim Heranrücken von Wohnbebauung an gewerbliche und industrielle Nutzung zu lösen. Dies leistet einen Beitrag, mehr Wohnnutzungen durch Nachverdichtungen in Innenstädten und Gemengelage zu ermöglichen. Das ist gerade im Hinblick auf den in vielen Regionen immer akuter werdenden Mangel an bezahlbarem Wohnraum notwendig, auch um nicht vorschnell den unberührten Außenbereich beanspruchen zu müssen.

Auch die klarstellende Einführung von Immissionsrichtwerten für den Gebietstyp „Dörfliches Wohngebiet“ wird grundsätzlich begrüßt, jedoch auf die abweichende Werte der DIN-Vorschriften hingewiesen.

Zu Nr. 7.5 - Experimentierklausel

Allgemeines

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Bundesregierung den im Jahr 2020 von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Bau- und Umweltministerkonferenz entwickelten Vorschlag für mehr Flexibilität im Wohnungsbau aufgreift. Eine befristete Experimentierklausel unter engen Anwendungsvoraussetzungen ist als erster Schritt sinnvoll, damit die Bauleitplanung und die Immissionsschutzbehörden Erfahrungen mit innovativen Lösungsansätzen sammeln können. Die Experimentierklausel erlaubt den Einsatz besonderer Fensterkonstruktionen zur Bewältigung auftretender Lärmkonflikte bei an Betrieben heranrückende Wohnbebauung in Innenstädten und verdichteten Lagen. So können mehr Flächen für den Wohnungsbau nutzbar gemacht werden. Das ist ein weiterer Baustein zur Verbesserung der Wohnraumsituation in den Städten und Gemeinden und fördert den Nutzungsmix von Handel, Gastronomie, Kultur, Freizeit, Bildungsangeboten und Wohnen.

Gleichzeitig betonen wir die Bedeutung des Lärmschutzes für die Anwohnerinnen und Anwohner und das Risiko von möglichen nachteiligen gesundheitlichen Auswirkungen. Immissionen sind weiterhin ein sensibles Thema in der Bevölkerung und Anlass für bei den Kommunen eingehenden Beschwerden. Das Augenmerk sollte entsprechend dem Vorsorgeprinzip im Umweltrecht grundsätzlich weiterhin bei lärmvermeidender Planung und auf aktivem Schallschutz bleiben. Ebenfalls muss gewährleistet werden, dass sich die Qualitätsnormen für technische Anlagen nicht verschlechtern und der Stand der Technik weiterentwickelt wird. Dennoch bietet die Experimentierklausel einen guten Hebel, um die Planungsmöglichkeiten in Kommunen auszuweiten. Es ist daher sehr wichtig, dass die Experimentierklausel nun zeitlich begrenzt erprobt werden kann und begleitend evaluiert wird. Hierbei sind die Erfahrungen aus den Kommunen zwingend einzubeziehen.

Darüber hinaus regen wir dringend an, das Format der Expertenkommission aus Bau- und Umweltseite auch für andere Interessenkonflikte beim Lärmschutz (u.a. Kultur, Sport, Gastronomie) zu nutzen. Das kann helfen, in lebendigen Städten bestehende Problemlagen zu adressieren und einer Lösung zuzuführen. Aus Sicht der Kulturverwaltungen ist festzustellen, dass die Bemühungen zur Verbesserung der Situation von Clubs und Livemusikspielstätten zwar durchaus anerkannt werden, die Zahl der Fälle, in denen die Experimentierklausel dem Erhalt der Clubkultur zugutekommen wird, allerdings als äußerst gering eingeschätzt wird. Hier sind weitere Verbesserungen erforderlich, insbesondere die angekündigte Anpassung in der Baunutzungsverordnung.

Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass die Sonderregelung zu einem erhöhten Arbeitsaufwand in den unteren Immissionsschutzbehörden sowie in den mit der Aufstellung der Bebauungspläne betrauten Gemeinden führen wird, da bei der Nutzung der Experimentierklausel eine Prüfkaskade abzuarbeiten ist. Auch werden noch Maßnahmen/Regelungen zu treffen sein, wie sichergestellt werden kann, dass die Anforderungen eingehalten sind.

Ausweitung des Anwendungsbereichs

Ergänzend regen wir an, den geplanten Anwendungsbereich der Experimentierklausel auch auf den unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB zu erstrecken.

Angesichts der akuten Probleme, vor denen die Kommunen in den Bereichen Wohnungsmangel und Innenstadtplanung stehen, reicht der geplante Anwendungsbereich nicht weit genug, um spürbare Veränderungen zu ermöglichen. Da es sich bei vielen Flächen in den Kommunen um unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB handelt, sollten die angepassten Richtwerte bei Vorliegen der Voraussetzungen auch für diese Bereiche gelten, um eine schnelle und flexible Anwendung der Nr. 7.5 der TA Lärm zu ermöglichen.

Zu Nr. 7.5 Absatz 1 Nr. 1 – Klarstellung, dass Anwendung nicht auf § 13a-BauGB-Verfahren beschränkt ist

Wir regen an, in der Gesetzesbegründung deutlicher zum Ausdruck zu bringen, dass der Verweis auf § 13a BauGB sich nicht auf Verfahrensarten bezieht und damit nicht gemeint ist, für die Städte und Gemeinden ein Verfahren vorzugeben.

Die Begründung verweist zu den Anwendungsvoraussetzungen der Experimentierklausel (Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung) auf die Begrifflichkeiten des § 13a BauGB. Das kann missverstanden werden. Denn damit ist nicht gemeint, für die Städte und Gemeinden ein Verfahren vorzugeben. Vielmehr kann selbstverständlich auch das Regelverfahren Anwendung finden, wenn der Bebauungsplan denn den genannten Zielen dient.

Zu Nr. 7.5 Absatz 1 Nr. 2 – Bau-Schalldämm-Maß im Einzelfall flexibel handhaben, Öffnungsklausel einfügen, Klarstellung zur Fassade

Wir fordern, eine Einzelfallbetrachtung im Bebauungsplanverfahren zu ermöglichen. Hier ist Absatz 1 Nr. 2 um die Möglichkeit der Einzelfallprüfung zu ergänzen. Zudem regen wir an, in der Begründung klarzustellen, dass die geforderte Festsetzung der besonderen Fensterkonstruktionen im Bebauungsplan gem. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB erfolgen kann, sowie den Begriff der „Fassade“ zu konkretisieren.

Das geforderte auf die Fassade bezogene „gesamt bewertete Bau-Schalldämm-Maß $R'_{w,ges}$ “ von wenigstens 30 dB (Nr. 2) entspricht der Forderung der Umweltseite in dem eingangs genannten Abschlussbericht der Arbeitsgruppe. Nach den Erfahrungen aus der Praxis kann das Schalldämmmaß bei bestimmten Lärmarten nicht ausreichend sein, wohingegen es bei anderen Frequenzbereichen überschießend sein kann.

Da davon auszugehen ist, dass in den Anwendungsfällen der Experimentierklausel ein entsprechendes Fachgutachten erstellt wird, erscheint es sinnvoll vorzusehen, dass die Fensterkonstruktionen auf ihre Eignung hin geprüft wird. Insofern sollte zumindest klargestellt werden, dass die Anwendung der Experimentierklausel nach Nr. 7.5 eine separate Prüfung nach Nr. 7.3 TA Lärm nicht ausschließt. Somit könnten sowohl ein nicht ausreichender Lärmschutz als auch ein überschießender Lärmschutz, der zur Erhöhung von Baukosten beiträgt, vermieden werden. Gerade die Bauleitplanung, bei der eine entsprechende Abwägung der öffentlichen und privaten Belange erfolgt, erscheint geeignet, dies entsprechend zu berücksichtigen. Dies erfordert eine entsprechende Öffnung der Experimentierklausel.

Außerdem wird darauf hingewiesen, dass laut Nr. 2 zwar gesonderte Fensterkonstruktionen und ein Bau-Schalldämm-Maß der Fassade bei teilgeöffneten Fenstern erfolgen sollen, sich die im Abschnitt 6 aufgeführten Immissionsrichtwerte hingegen auf maßgebliche Immissionsorte außerhalb von Gebäuden beziehen. Eine Messung erfolgt dementsprechend nach den

Maßgaben des Anhangs zur TA Lärm 0,5 m vor dem geöffneten Fenster. In der Praxis ist diese Messung bei nicht gänzlich zu öffnenden Fenstern aufgrund der möglichen Reflexionen am Fensterglas nicht immer zweckmäßig. Wir schlagen deshalb eine Klarstellung dahingehend vor, dass mit „Fassade“ nicht die ganze Hausfassade, sondern nur die Fassade des jeweiligen schutzbedürftigen Raumes gemeint ist (siehe DIN 4109).

Zu Nr. 7.5 Absatz 1 Nr. 3 – Überprüfung der Außenwohnbereiche im Freien

Wir regen an, die Hinzunahme von Außenwohnbereichen als maßgeblichen Immissionsort zu überprüfen.

Die TA Lärm kennt bislang keine Außenwohnbereiche als maßgeblichen Immissionsort. Anhang 1.3 TA Lärm ist insofern eindeutig und abschließend. In Nr. 7.1 Absatz 1 Nr. 3 wird jedoch nun auf solche im Bebauungsplan ausgewiesene Bereich im Freien abgezielt, die zum Aufenthalt für Bewohner bestimmt sind. Diese können der Begründung nach auch Balkone oder Terrasse sowie sonstige baulich geschützte Außenwohnbereiche sein. An dieser Stelle wäre eine Konkretisierung oder eine beispielhafte Aufführung solcher Bereiche in der TA Lärm erforderlich, denn im Bebauungsplan werden zumeist nur Baugrenzen dargestellt. Allerdings müssten in dem Fall solche Informationen eingefordert werden, was dem Zweck einer Erleichterung der Regelungen zuwiderläuft.

Zu Nr. 7.5 Absatz 2 – einheitliche Steigerung der Lärmobergrenzen für Gebiete mit Wohnnutzung

Wir regen an, die Lärmobergrenzen für alle Baugebiete einheitlich zu erhöhen.

Wie die nachstehende Tabelle zeigt, sollen für die Baugebiete unterschiedliche Erhöhungen der Lärmobergrenzen zur Nachtzeit ermöglicht werden, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 4 eingehalten sind. Dies sollte vereinheitlicht werden.

	<i>IRW Nacht nach Nr. 7.5, Abs. 2</i>	<i>Erhöhung des IRW gegenüber Nr. 6.1, Abs. 1</i>
MU	50 dB(A)	5 dB(A)
MK, MI	48 dB(A)	3 dB(A)
WA	43 dB(A)	3 dB(A)

Zu Nr. 7.5 Absatz 3 – Festlegung „maßgeblicher Immissionsort“ für Bereiche im Freien konkretisieren

Wir regen an klarzustellen, auf welche Fläche sich bezogen wird (Baufläche, Bauland, überbaubare Grundstücksfläche, Flurstück).

Es erschließt sich nicht, warum für die Bereiche im Freien gem. Nr. 7.5. Absatz 1 Nr. 3 ein neuer Bezugsrahmen für den Immissionsort festgelegt werden muss. Wenn daran festgehalten wird, muss der maßgebliche Immissionsort genauer definiert werden. Derzeit wird dieser als der „am stärksten betroffene Rand der Fläche“ bezeichnet.

Zu Nr. 7 Absatz 4 - zeitliche Befristung der Geltungsdauer zu knapp; weitere Klarstellungen erforderlich

Wir regen an, die Geltungsdauer auf 10 Jahre ab Inkrafttreten der Regelung festzulegen.

Die zeitliche Befristung erscheint mit einer faktischen Dauer von 8 Jahren relativ knapp bemessen, insbesondere, wenn bereit 1,5 Jahre vor Ende der Frist ein Evaluierungsbericht vorgelegt werden soll. Die Beteiligten in der Arbeitsgruppe gingen von einem Experimentierzeitraum von 10 Jahren aus, um verwertbare Daten zu erhalten.

Für die (begleitende) Evaluierung erscheint es sinnvoll, Anwendungsfälle gesammelt und ergebnisoffen im Hinblick auf eine Verlängerung, Anpassung, aber auch mögliche Aufhebung der Experimentierklausel zu prüfen. Die frühzeitige Einbindung der kommunalen Eben in den Prozess der Evaluation halten wir für dringend geboten.

Wir regen an, in der Begründung klarzustellen, dass – ähnlich wie bei § 246 Abs. 17 BauGB – die Befristung lediglich den Zeitpunkt bezeichnet, bis zu dem von der Experimentierklausel Gebrauch gemacht werden darf.

Die Absätze 1 bis 3 gelten unter den vorgesehenen Voraussetzungen für Bebauungsplan-Vorhaben, deren Satzungsbeschluss bis zum Ablauf des 31.12.2032 gefasst wurde. Der Fristablauf ist im Übrigen für die Rechtmäßigkeit von Bauleitplanungen, die die Experimentierklausel genutzt haben und die Rechtmäßigkeit von Bauvorhaben, die auf dieser Basis errichtet wurden bzw. noch errichtet werden, ohne Bedeutung. Die genehmigten Vorhaben haben auch nach einer möglichen Rückkehr zu den sonst geringeren und regulären Nachtwerten Bestandsschutz.

Wir regen an, die Heilungsfrist auf mindestens 3 Jahre zu verlängern. Bei einfachen Heilungsfällen muss die Frist dann nicht ausgeschöpft werden.

Positiv sehen wir die Regelung in Absatz 4 Satz 2, der den Städten und Gemeinden die Möglichkeit gibt, einen unwirksamen Bebauungsplan unter befristeter Beibehaltung der erhöhten Immissionsrichtwerte zu heilen. Der gewährte 2-Jahres-Zeitraum ab Rechtskraft der gerichtlichen

Entscheidung ist allerdings zu kurz bemessen. In Fällen, in denen der zu heilende Fehler zu Beginn des Bebauungsplanverfahrens unterlaufen ist, muss das Heilungsverfahren an dieser Stelle wieder einsetzen, was erfahrungsgemäß dazu führen kann, dass das Heilungsverfahren länger als 2 Jahre dauern kann. Das ist z.B. der Fall, wenn neue Umweltgutachten erstellt werden müssen.

Zu Nr. 7 Absatz 6 – Ausschluss der Anwendungsfälle für die Experimentierklausel zu unbestimmt und einschränkend, Ausschlussregelung nicht erforderlich

Wir regen an, Absatz 6 zu streichen.

Die Regelung schränkt den Anwendungsbereich der Sonderregelung unnötig ein. Demnach greifen die höheren Immissionsrichtwerte nicht, wenn die geplante Wohnbebauung an Anlagen heranrückt, für die zukünftig Änderungen oder Erweiterungen vorgesehen sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Betroffene Anlagen sind in einer „Insbesondere-Aufzählung“ erwähnt. Laut Begründung zum Entwurf kommen grundsätzlich Anlagen der öffentlichen Infrastruktur, der Stromversorgung und der Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern in Betracht.

Allerdings bietet das Abstellen auf Anlagen im öffentlichen Interesse als unbestimmter Rechtsbegriff in Kombination mit einer nicht näher bestimmten „zukünftig“ zu erwartenden Änderung oder Erweiterung kein taugliches Abgrenzungskriterium und lässt die Experimentierklausel damit ins Leere laufen. Anlagen im öffentlichen Interesse sind vielfältig; es werden vermutlich eine Vielzahl von Betrieben darunter subsumiert werden können, an die man mit der Experimentierklausel gerade näher heranrücken können soll. Auch ist nicht dargelegt, welchen Zeitraum eine Beurteilung abdecken muss, für den Änderungen/Erweiterungen zu erwarten sind.

Sofern die Regelung bezweckt, den Anlagen im öffentlichen Interesse auch bei heranrückender Wohnbebauung Erweiterungsmöglichkeiten zu belassen, ist das ein Aspekt, der üblicherweise in der Bauleitplanung mitbetrachtet und abgewogen wird. Einer besonderen Regelung in der TA Lärm bedarf es daher dafür nicht.

Zu Nummer 6.1 Absatz 1 Buchst. e) – Dörfliches Wohngebiet: Immissionsrichtwerte der DIN 18005 übernehmen

Wir regen an, die Immissionsrichtwerte an die aktuelle Fassung der DIN 18005 anzupassen.

Wir begrüßen, dass die TA Lärm nunmehr klarstellend auch Werte für Dörfliche Wohngebiete vorsieht. Allerdings sollten die Immissionswerte an die aktuelle Fassung der DIN 18005 Ausgabe 2023-07 Beiblatt 1 (Schallschutz im Städtebau) angepasst werden, um praktische Anwendungsprobleme zu vermeiden. Denn die DIN 18005 berücksichtigt diesen Baugebietstyp bereits mit Orientierungswerten für den Beurteilungspegel bzgl. Industrie-, Gewerbe- und Freizeitlärm sowie Geräuschen von vergleichbaren öffentlichen Anlagen von 60 dB tags/45 dB nachts. Die im

vorliegenden Entwurf der Experimentierklausel vorgeschlagenen IRW liegen insoweit mit 57 dB(A) tags/ 42 dB(A) nachts um 3 dB (A) unter den Orientierungswerten der DIN 18005. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die TA Lärm hier andere Werte vorgibt als die DIN 18005, die das Dörfliche Wohngebiet dem Schutzstatus des Dorfgebietes zuordnet.

Des Weiteren stellt sich die Frage, warum die Regelung nach Nr. 7.5 nicht auch für Dorfgebiete und Dörfliche Wohngebiete herangezogen werden soll.

Zu Nr. 6.5 Absatz 1 – kein Ruhezeitzuschlag für das dörfliche Wohngebiet

Wir regen an, einen neuen Verweis aufzunehmen, der die dörflichen Wohngebiete vom Ruhezeitzuschlag ausnimmt.

Kritisch zu sehen sind die Änderungen in Nummer 6.5. Über die dort vorgesehenen Verweise wird der Ruhezeitzuschlag auf das Dörfliche Wohngebiet angewendet. Hierdurch wird gerade im Vergleich zum Mischgebiet, das jetzt aus dem Ruhezeitzuschlag herausgenommen wird, ein nochmals deutlich höheres Schutzniveau festgelegt. Dies ist im Hinblick auf die Besonderheiten in dörflichen Kommunen abzulehnen.

Gebietstyp Besondere Wohngebiete

Wir regen an, auch den Gebietstyp Besondere Wohngebiete in die TA Lärm aufzunehmen.

Zwischenzeitlich wurde in § 4a BauNVO auch der Gebietstyp Besondere Wohngebiete eingeführt. Entsprechend der Überarbeitung der TA Lärm zum Gebietstyp Dörfliches Wohngebiet empfehlen wir, auch diesen Gebietstyp in die TA Lärm aufzunehmen und eine zur DIN 18005 analoge Festsetzung der Immissionsrichtwerte vorzusehen.

Anhang A.2.3.3

Wir regen an, eine Anpassung von Anhang A.2.3.3 zu überprüfen.

Nach dem vorliegenden Referentenentwurf ist eine Anpassung von Anhang A.2.3.3 nicht vorgesehen. Dort ist geregelt, dass die von der Außenhaut eines Gebäudes abgestrahlte Schallleistung nach VDI 2571, Abschnitt 3 zu ermitteln ist. Die VDI 2571 wurde im Oktober 2006 zurückgezogen. Stattdessen wird vom VDI die DIN EN 12354-4 (Bauakustik – Berechnung der akustischen Eigenschaften von Gebäuden aus den Bauteileigenschaften – Teil 4: Schallübertragung von Räumen ins Freie) empfohlen. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob dennoch weiterhin an der Anwendung der VDI 2571 festgehalten werden soll. Gründe hierfür könnten in der Begrenzung des Baukostenanstiegs liegen, es könnte sich aber auch um ein Versehen handeln.