

**Gemeinsame AG BMK/UMK**  
**zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung**  
**und Immissionsschutz (Lärm und Gerüche)**

**Abschlussbericht**

(Stand: 24.9.2020)

## Mitglieder der AG

### Unterarbeitsgruppe Lärm:

Dr. Andreas Wasielewski  
- Vorsitzender auch der Gesamt-AG -  
(SH, UMK, RUV)

Dr. Christian Beckert  
(ST, UMK, PhysE)

Rita Trost (BW, UMK)

Maximilian Fischer (BW, BMK)

Helmut Parzefall (BY, BMK)

Michael Bürger (HB, UMK)

Andreas Eickmann (HB, BMK)

Stefan Mundt (HH, BMK)

Jacqueline Sturm (HH, BMK)

Ulrich Staiger (HE, BMK)

Hermann Lewke (MV, UMK)

Rainer Köster (NW, BMK)

Dr. Elke Stöcker-Meier (NW, UMK)

Dr. Regina Heinecke-Schmitt  
(SN, UMK, PhysE)

Dr. Rudolf Brüggemann (BMU)

Anke Wegner (BMI)

Martin Schmied (UBA)

Thomas Myck (UBA)

Eva Maria Niemeyer (DST)

### Unterarbeitsgruppe Gerüche:

Dr. Hans-Joachim Hummel  
- Vorsitzender -  
(BMU, UMK, L/W/V)

Dr. Vroni Dreßler (BE, UMK)

Dr. Maria Parnsen (HH, UMK)

Anja Ringling (NI, BMK)

Klaus Goede (SH, BMK)

Dr. Ralf Both (NW, UMK)

Jens Meißner (TH, BMK)

# Inhaltsverzeichnis

1	Anlass und Arbeitsauftrag.....	6
2	Beratungsverlauf.....	6
3	Zielkonflikt Lärm.....	7
3.1	(Heranrückende) Wohnbebauung und Gewerbelärm in der Bauleitplanung/ Gebot der Rücksichtnahme – Rechtsrahmen.....	7
3.1.1	Immissionsschutz in der Bauleitplanung .....	8
3.1.1.1	Abwägungsgebot im Rahmen der DIN 18 005 (Schallschutz im Städtebau) .....	8
3.1.1.2	Darstellungen und Festsetzungen nach § 5 und § 9 BauGB .....	9
3.1.1.3	Verhältnis der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB zur TA Lärm.....	10
3.1.1.4	TA Lärm / Vollzugsfähigkeit des Bebauungsplans .....	11
3.1.2	Gebot der Rücksichtnahme.....	11
3.2	Regelungen zu Lärmkonflikten bei heranrückender Wohnbebauung.....	14
3.2.1	Regelungskonzepte des anlagenbezogenen Lärmschutzes .....	15
3.2.2	Erweiterte Möglichkeiten durch die Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“ .....	16
3.2.3	Bedeutung des vor Lärm geschützten Außenbereichs.....	17
3.3	Fallbeispiele heranrückender Wohnbebauung an Gewerbe .....	17
3.3.1	Methodik der Fallaufbereitung.....	17
3.3.2	Übersicht der betrachteten Fallbeispiele .....	18
3.4	Stufen der Konfliktbewältigung (Prüfkaskade) .....	22
3.4.1	Frühzeitige Berücksichtigung des Lärmschutzes in städtebaulichen Planungsprozessen / Trennungsgrundsatz .....	25
3.4.2	Aktive und städtebauliche Maßnahmen zur Lärminderung .....	25
	• Maßnahmen an der Lärmquelle .....	25
	• Errichtung einer Lärmschutzwand oder eines Lärmschutzwalls.....	27
	• Lärmrobuste städtebauliche Strukturen / Optimierung Gebäude- und Wohnungsgrundrisse .....	27
3.4.3	Spektrum passiver Schallschutzmaßnahmen .....	28
3.4.3.1	Regelwerke .....	28
3.4.3.2	Architektonische Selbsthilfe .....	29
3.4.3.3	Passive Schallschutzmaßnahmen am Gebäude.....	29
	• Schallschutzfenster .....	29
	• Hamburger Fenster (Hafen-City-Fenster) .....	30
	• Neusser Fenster .....	31
	• Automatisch schließende Fenster .....	31

	• Nicht öffnenbare Fenster .....	31
	• Prallscheiben .....	32
	• Vorhangfassaden .....	32
	• Verglaste Loggien/Balkone/Wintergärten.....	32
	• Passive Lüftung .....	33
	• Aktive Lüftung .....	33
3.5	Weitere Aspekte.....	35
3.5.1	Schutz des Außenbereichs .....	35
3.5.2	Geräuschcharakteristik von Gewerbelärm .....	37
3.5.3	Gestaltungsspielraum der bestehenden TA Lärm (Gemengelage, Verschiebung Nachtzeit, Verdeckung durch Verkehrsgeräusche) .....	38
	• Gemengelagen .....	38
	• Verschiebung der Nachtzeit.....	38
	• Maskierung durch Verkehrsgeräusche .....	38
3.5.4	Qualität der Berechnung der Lärmbelastung / Immissionsprognosen....	39
3.5.5	Berücksichtigung eines Entwicklungspuffers für Bestandsanlagen.....	39
3.5.6	Planungsrechtliche Geräuschkontingentierung.....	40
3.5.6.1	Sinn und Zweck der Geräuschkontingentierung .....	40
3.5.6.2	Unterschied zwischen FSP, IFSP und Emissionskontingent .....	40
3.5.6.3	Ermächtigungsgrundlage der Geräuschkontingentierung .....	41
3.5.6.4	Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Geräuschkontingentierung	41
3.5.6.5	Fazit .....	42
3.5.7	Dynamisierung der Baugenehmigung .....	43
3.6	Empfehlungen an die BMK und die UMK.....	46
3.6.1	Ausschöpfung der vorhandenen Instrumente .....	47
3.6.2	Änderung der TA Lärm durch eine befristete Sonderregelung als neue Nummer 6.10 oder 7.5 (Experimentierklausel).....	48
3.6.3	Fremdgeräuschregelung – Befristete Ergänzung von Nummer 3.2.1 Absatz 5 TA Lärm um einen neuen Satz 3.....	53
3.6.4	Empfehlung für eine bessere Rechtsgrundlage zur Festsetzung von Geräuschkontingenten in Gewerbe- und Industriegebieten .....	54
3.6.5	Dynamisierung der Baugenehmigung – Anpassung der Musterbauordnung (MBO) .....	55
3.6.6	Nutzung städtebaulicher Verträge.....	56
3.6.7	Festsetzung von Lärm-Sanierungsgebieten.....	56
4	Zielkonflikt Gerüche .....	57
4.1	Wohnbebauung in Dorflagen .....	57
4.2	Wohnbebauung / Gewerbe, Industrieanlagen.....	58
4.3	Empfehlungen an die BMK und die UMK.....	58

5	Ergebnis – Empfehlungen.....	59
6	Weiteres Vorgehen .....	61
7	Anhang .....	62
8	Abkürzungsverzeichnis .....	64

## **1 Anlass und Arbeitsauftrag**

Mit Beschluss zu TOP 10 ihrer Sitzung vom 22.2.2019 wandte sich die Bauministerkonferenz (BMK) an die Umweltministerkonferenz (UMK) mit der Bitte, eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzurichten mit dem Ziel, Vorschläge für eine Flexibilisierung der Geruchsimmisions-Richtlinie (GIRL) und der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) unter Berücksichtigung von Umweltstandards und der Erforderlichkeit einer nachhaltigen wohnungsbau- und städtebaulichen Entwicklung der Gemeinden zu erarbeiten. Hintergrund für diese Bitte ist eine aus Sicht der BMK erforderliche Flexibilisierung der o. g. Vorschriften um die benötigte Mobilisierung von Flächenpotentialen für ein Mehr an Wohnungsbau realisieren zu können.

Die UMK hat dieses Anliegen mit Beschluss zu TOP 47 auf ihrer Sitzung in Hamburg am 10.5.2019 aufgegriffen und die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) gebeten, eine gemeinsame Arbeitsgruppe zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz (Lärm und Gerüche) unter Mitwirkung des BMU und unter Einbeziehung des BMI und der Baurechts der Länder zu leiten. Die Arbeitsgruppe soll prüfen, ob und welche Hindernisse einer nachhaltigen wohnungs- und städtebaulichen Entwicklung durch Umweltstandards in der TA Lärm – insbesondere nach Einführung der Geräuschimmisionsrichtwerte für Urbane Gebiete – und in der GIRL entgegenstehen und Vorschläge entwickeln, auf welche Weise eine wohnungs- und städtebauliche Entwicklung ohne Absenkung von Umweltstandards möglich ist.

Die LAI hat daraufhin auf ihrer 138. Sitzung vom 24./25.9.2019 in Bremerhaven unter TOP 11.1 die Einrichtung einer Gemeinsamen AG BMK/UMK zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz (Lärm und Gerüche) beschlossen und den Vorsitzenden des Ausschusses „Rechtsfragen, Umsetzung und Vollzug“ (RUV) gebeten, den Vorsitz für diese AG zu übernehmen.

## **2 Beratungsverlauf**

Die Gemeinsame Arbeitsgruppe hat sich am 15.10.2019 in Bremen konstituiert und ihre Arbeit aufgenommen. Es wurde verabredet, die beiden Themenkomplexe Lärm und Gerüche je in getrennten Unter-Arbeitsgruppen (UAG) zu behandeln.

### Zum Bereich Lärm:

Im Hinblick auf das methodische Vorgehen wurde verabredet, zunächst anhand konkreter Fallbeispiele zu erörtern, ob und wenn ja welche konkreten Lärmkonflikte bei heranrückender Wohnbebauung im Zusammenhang mit bestehenden Gewerbebetrieben festgestellt werden können. Nur wenn hinreichende Lösungen auf Basis geltenden Rechts nicht möglich sind, sollten als

weitere Optionen Rechtsänderungen erwogen und bewertet werden. Im Zentrum der Überlegungen sollen dabei wünschenswerte Verdichtungen im innerstädtischen Bereich zum Zwecke einer Wohnnutzung einerseits und mögliche Konflikte mit bestehenden Gewerbebetrieben unter dem Stichwort „Lärm“ andererseits stehen. Die einzelnen Praxisbeispiele wurden anhand eines Formblatts aufbereitet und in mehreren Sitzungen der Unter-Arbeitsgruppe „Lärm“ (UAG „Lärm“) im Dezember 2019 und im Februar 2020 diskutiert.

### Zum Bereich Gerüche:

Im Bereich „Gerüche“ sind zwei Szenarien zu unterscheiden, nämlich einerseits Konflikte durch geringer werdende Abstände zwischen Gewerbe/Industrie und Wohnbebauung und entsprechende Konstellationen bei landwirtschaftlichen Gerüchen in Dorfgebieten. Hier sollen Lösungen erarbeitet werden, die mehr Wohnbebauung zulassen.

### Allgemein:

Es wurde vereinbart, den Abschlussbericht der Gemeinsamen AG möglichst für die Herbstsitzung der LAI zu finalisieren.

Die beiden Unter-AG'en haben am 5./6.12.2019 ihre Tätigkeit aufgenommen. Die Beratungen im Bereich „Gerüche“ konnten bereits in dieser Sitzung abgeschlossen werden. Die Erörterungen für den erheblich umfangreicheren Teilbereich „Lärm“ wurden in der Sitzung am 3./4.2.2020 fortgeführt. Weitere Sitzungen – aufgrund der Corona-Pandemie per Videokonferenz – fanden am 28./29.5.2020, am 18.6.2020 und am 20.8.2020 statt.

Da zwischenzeitlich die BMK mit Beschluss vom 22.10.2019 die Gemeinsame AG BMK/UMK gebeten hatte, ihre Ergebnisse bereits bis zum 31.5.2020 einer unter dem Dach der BMK neu eingerichteten Staatssekretärs-AG zuzuleiten, hat der Vorsitzende der AG BMK/UMK mit der Bauseite vereinbart, dass die Gemeinsame AG einen Zwischenbericht erarbeiten wird. Dieser lag nach Abstimmung mit der LAI und dem ASBW zur ACK/UMK am 13. - 15.5.2020 vor.

Der nun vorliegende Abschlussbericht wurde der 140. LAI am 22./23.9.2020 zur Beschlussfassung und anschließender Weiterleitung an die UMK vorgelegt.

## **3 Zielkonflikt Lärm**

### **3.1 (Heranrückende) Wohnbebauung und Gewerbelärm in der Bauleitplanung/ Gebot der Rücksichtnahme – Rechtsrahmen**

Insbesondere mit der Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) 2013 gehen verstärkt Impulse für planerische Vorgaben zur Stärkung der Innenentwicklung einher. Es liegt auf der Hand, dass das Streben nach innerstädtischer Verdichtung und der gewünschten Schaffung von Wohnraum in einem Spannungsverhältnis steht, den Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gerecht zu werden. Es muss Lärmkonflikten begegnet werden, die beispielsweise dadurch entstehen, dass Baulücken geschlossen werden oder eine Umnutzung alter Gewerbeflächen zum Wohnen stattfindet. Durch immer dichter werdende Bebauung und eine immer stärkere Durchmischung unterschiedlicher Nutzungen auf engem Raum rücken schutzbedürftige Nutzungen nicht selten in räumliche Nähe zu gewerblichen oder sonst emittierenden Nutzungen oder werden ihrerseits durch Heranrücken von Lärmquellen beeinträchtigt.

Diese Problemstellung ist an der Schnittstelle von Bau- und Immissionsschutzrecht angesiedelt und kann sowohl bereits auf Ebene der Bauleitplanung (Kapitel 3.1.1) als auch bei der Erteilung von Einzelbaugenehmigungen im Rahmen des Rücksichtnahmegebots (Kapitel 3.1.2) virulent werden.

### 3.1.1 Immissionsschutz in der Bauleitplanung

#### 3.1.1.1 Abwägungsgebot im Rahmen der DIN 18 005 (Schallschutz im Städtebau)

Ein Bauleitplan muss insbesondere auch mit Blick auf die Lärmschutzbelange den Anforderungen des Abwägungsgebots nach § 1 Abs. 7 BauGB genügen. Um keinen Abwägungsfehler zu begehen, sind – etwa im Rahmen der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB – bereits bei der Aufstellung eines Bebauungsplans konkrete Überlegungen zum Immissionsschutz anzustellen. Als mögliche Schallschutzmaßnahmen kommen Abstandsvergrößerungen, aktive und grundsätzlich auch passive Schallschutzvorkehrungen in Betracht. Die Belange des Immissionsschutzes werden nach § 1 Abs. 7 BauGB einer gerechten Abwägung mit anderen öffentlichen und privaten Belangen unterzogen. Zu berücksichtigen ist insbesondere auch das Trennungsgebot nach § 50 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)<sup>1</sup>.

Die DIN 18005 „Schallschutz im Städtebau“ ist ein wichtiges lärmtechnisches Regelwerk für die Beurteilung des Lärms in der Bauleitplanung. Das Regelwerk behandelt nur die städtebauliche Planung und gilt nicht für die Anwendung in Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren (s. Anwendungsbereich der DIN 18005-1). Die DIN 18005 bezieht sich – als einziges technisches Regelwerk – unmittelbar auf die Bauleitplanung und berücksichtigt alle hierfür relevanten Lärmquellen. Neben einem vereinfachten Berechnungsverfahren zur Ermittlung der Schallimmissionen enthält sie in einem Beiblatt schalltechnische Orientierungswerte, die nach der Schutzwürdigkeit des Baugebiets abgestuft sind und deren Einhaltung durch die Bauleitplanung angestrebt werden soll.

Im Bauleitplanverfahren ist die Gemeinde nicht von vornerein gehindert, im Wege der Abwägung Nutzungen festzulegen, die die Richtwerte der DIN 18005 über- oder unterschreiten. Dies folgt zum einen daraus, dass die Abwägung im Bauleitplanverfahren ein Zurückstellen einzelner Belange – bei entsprechend gewichtigen anderen Belangen – ohnehin zulässt, zum anderen aber daraus, dass die technischen Regelwerke gerade keinen Rechtssatzcharakter haben, sondern nach der Rechtsprechung<sup>2</sup> lediglich „... als Orientierungshilfen im Rahmen gerechter Abwägung herangezogen werden können.“

In Betracht kommen Überschreitungen insbesondere bei der Überplanung eines bestehenden Nebeneinanders von störender und störungsempfindlicher Nutzung. Unterschreitungen können in der Vorsorge für künftige Planungen veranlasst sein.

Je weiter die Orientierungswerte der DIN 18005-1 überschritten werden, desto gewichtiger müssen allerdings die für die Planung sprechenden städtebaulichen Gründe sein, und umso mehr hat die Gemeinde die baulichen und technischen Möglichkeiten auszuschöpfen, die ihr zu Gebote stehen, um diese Auswirkungen zu mindern bzw. zu verhindern<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Das in § 50 BImSchG verankerte Trennungsgebot stellt eine bloße Abwägungsdirektive dar: Grundsätzlich ist die nach der BauNVO vorgegebene Stufenfolge der Nutzungskategorien einzuhalten. Sollte dies nicht möglich sein, sind zwischen unverträglichen Gebietskategorien Pufferzonen, Freiflächen und Immissionsschutzmaßnahmen oder gegebenenfalls Übergangsstufen vorzusehen. Schädliche Umwelteinwirkungen auf schutzwürdige, insbesondere dem Wohnen dienende Gebiete sollen möglichst vermieden werden.

<sup>2</sup> vgl. z.B. BVerwG, Urteil vom 22.03.2007 – 4 CN 2.06.

<sup>3</sup> BVerwG, Beschluss vom 17.2.2010 – 4 BN 59.09, ZfBR 2010, 690.

Dabei ist zu beachten, dass der Gemeinde eine Vielzahl von Möglichkeiten offensteht, den Immissionskonflikt zu lösen, wie im Folgenden dargestellt wird.

### 3.1.1.2 Darstellungen und Festsetzungen nach § 5 und § 9 BauGB

Auf der Grundlage der Planungsziele des § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB („nachhaltige städtebauliche Entwicklung“) und der Planungsgrundsätze in § 1 Abs. 6 Nrn. 1 und 7 BauGB („Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“, „Belange des Umweltschutzes“) kommen im einzelnen folgende Darstellungen und Festsetzungen im Bauleitplan in Betracht (*Prüfkaskade*):

(1) Vorgabe ausreichender Abstände zwischen emittierender Nutzung (wie störendem Gewerbe) und störempfindlicher Nutzung (wie Wohnen). Dabei sind die örtlichen Verhältnisse, insbesondere hinsichtlich Topographie und Bebauung, als mitbestimmende Faktoren für die Bemessung zu berücksichtigen.

Die Freihaltung entsprechender Schutzabstände ist aber in dicht besiedelten Gebieten häufig nicht möglich. Bedeutung haben deshalb insbesondere auch nachfolgend dargestellte Maßnahmen wie Puffernutzungen, Gliederung der Baugebiete, Bauweise und Stellung der Baukörper sowie Lärmschutzanlagen.

(2) Berücksichtigung von Störgraden und Schutzempfindlichkeiten bei der Nutzungszuordnung, z.B. allgemein bei der Bestimmung der spezifischen Nutzung oder durch Zwischenschaltung weniger störempfindlicher Nutzungen („*Puffernutzungen*“),

(3) Nutzung von Gliederungs- und Differenzierungsmöglichkeiten zur Modifizierung der einzelnen Baugebiete, § 1 Abs. 4 ff. Baunutzungsverordnung (BauNVO), z. B. eingeschränktes Gewerbegebiet, Festsetzung flächenbezogener Schalleistungspegel (Geräuschkontingente),

(4) Freihalten von Flächen (von Bebauung), § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB, die Festlegung von Grünflächen, § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB sowie die räumliche Trennung von schutzbedürftigen Nutzungen durch Abstandsflächen,

(5) Anordnung von „aktiven“ Schallschutzmaßnahmen, § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB, z. B. Lärmschutzwand/Lärmschutzwand,

(6) Anordnung der baulichen Anlagen selbst (z.B. als Lärmschutzbebauung oder zur Schließung von Lücken einer Riegelbebauung), § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB,

(7) Anordnung schutzbedürftiger Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite von Gebäuden (im Schallschatten),

(8) befristet zulässige bzw. bedingte Nutzungen, § 9 Abs. 2 BauGB,

(9) Anordnung von „passiven“ Schallschutzmaßnahmen, § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB, hierzu im Einzelnen Kapitel 3.1.1.3.

### 3.1.1.3 Verhältnis der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB zur TA Lärm

§ 9 Abs. 1 Nr. 24 dritte Fallgruppe BauGB ermöglicht Festsetzungen von zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren im Sinne des BImSchG oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen zu treffenden „baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen, einschließlich von Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche, wobei die Vorgaben des Immissionsschutzrechts unberührt bleiben“.

Eine reine Festsetzung von Emissions- oder Immissionswerten ist keine „bauliche und sonstige technische Vorkehrung“ (Solche Werte können aber der Konkretisierung von baulichen oder technischen Vorkehrungen dienen).<sup>4</sup> Vorkehrungen im allgemeinen Sinne sind emissions- oder immissionshemmende Maßnahmen<sup>5</sup>. Einerseits zählen hierzu Maßnahmen des aktiven Immissionsschutzes an den emittierenden Anlagen (beispielsweise Bestimmungen über die Verwendung schalldämmender Baustoffe für die Außenwände). Andererseits sind Maßnahmen des passiven Schallschutzes an den zu schützenden Anlagen umfasst, durch die Auswirkungen der Emissionen ausgeschlossen oder auf ein vertretbares Maß gemindert werden sollen (beispielsweise technisch geeignete Fenster, bestimmte Bedingungen für die Grundstücksgestaltung, Anordnung der Aufenthaltsräume, immissionshemmende Ausführung der Außenwände, vorgelagerte Nebenanlagen o. Ä.)<sup>6</sup>.

§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB begrenzt die Auswahl möglicher Festsetzungen nach dieser Fallgruppe nicht, sofern die Voraussetzungen dieser Regelung vorliegen. Es können daher unter anderem grundsätzlich sowohl zu öffnende als auch nicht zu öffnende Schallschutzfenster festgesetzt werden. Das BauGB verlangt lediglich, dass die Planung erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB ist und die Festsetzung aus städtebaulichen Gründen und im Ergebnis einer den Anforderungen des § 1 Abs. 7 BauGB entsprechenden Abwägungsentscheidung erfolgt. Hierfür spielt die Frage eine Rolle, welche Festsetzung im konkreten Fall zur Lösung eines Schallschutzkonflikts geeignet ist. Ob eine Festsetzung zu öffnender Schallschutzfenster in einem Bebauungsplan für eine heranrückende Wohnbebauung auch dann zur Lösung eines Lärmkonflikts mit einem benachbarten Gewerbebetrieb geeignet ist, wenn es zu einer Überschreitung der von dem Betreiber der gewerblichen Anlage einzuhaltenden Immissionsrichtwerte der TA Lärm kommt, ist höchstrichterlich bisher nicht entschieden, aber angesichts der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.11.2012 – 4 C 8.11 – zweifelhaft. Diese Rechtslage ist der Grund für die Überlegungen, eine Experimentierklausel zu entwickeln.

Werden die Immissionsrichtwerte der TA Lärm nicht überschritten, so können die Gemeinden grundsätzlich dennoch aus Gründen des vorbeugenden Umweltschutzes zu öffnende Schallschutzfenster zur Verbesserung des Lärmschutzstandards in den Innenräumen festsetzen. Es war das Ziel der Änderung des § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 04.05.2017<sup>7</sup>, die Gemeinden angesichts der damals diskutierten Bedenken gegen die

---

<sup>4</sup> So auch Söfker a. a. O. Rn. 206.

<sup>5</sup> Vgl. Söfker a. a. O. Rn. 208

<sup>6</sup> Vgl. Söfker a. a. O.

<sup>7</sup> BGBl. I, S. 1057; Anfügung der letzten beiden Halbsätze, s. dazu Beschlussempfehlung und Bericht des Bauausschusses des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 18/11439

für das Urbane Gebiet vorgesehenen Immissionsrichtwerte auf diese bestehende Möglichkeit hinzuweisen.

#### **3.1.1.4 TA Lärm / Vollzugsfähigkeit des Bebauungsplans**

Die anlagenbezogene Regelung der TA Lärm kann für die „klassische“ (Angebots-)Bauleitplanung – außer in ihrer Funktion als „Orientierungshilfe“ im Rahmen der DIN 18005 (s. oben) – ggf. auch eine mittelbare Rechtswirkung haben.

Steht nämlich bereits auf der Planungsebene fest, dass die TA Lärm-Immissionsrichtwerte vom jeweiligen Betrieb nicht eingehalten werden können, so fehlt der Bauleitplanung die Vollzugsfähigkeit und somit die Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 BauGB. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn im Rahmen der Bauleitplanung zulässigerweise konkret-individuelle Regelungen

bezogen auf betriebliche Nutzungsmodalitäten getroffen werden, z.B.

- im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans,
- der Ausweisung eines Sondergebietes (SO) gemäß § 11 BauNVO oder
- von Festsetzungen zum erweiterten Bestandschutz nach § 1 Abs. 10 BauNVO.

Hier kann festgelegt werden, dass die Anlagen bzw. Betriebe die für bestimmte Schutzobjekte geltenden Werte, die „nach der TA Lärm zu ermitteln und zu bewerten sind“ nicht überschreiten dürfen.

Klarstellend ist anzumerken, dass die bloße Vollziehbarkeit eines Bebauungsplans die Notwendigkeit einer sachgerechten Abwägung im Sinne von § 1 Abs. 7 BauGB selbstverständlich unberührt lässt. Nicht alles was planbar und im Sinne vom § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB vollziehbar ist, ist stets auch im konkreten Planungsfall abwägungsgerecht.

#### **3.1.2 Gebot der Rücksichtnahme**

Im Baugenehmigungsverfahren kann das Rücksichtnahmegebot als Brücke zwischen den beiden Rechtsgebieten Immissionsschutzrecht und Baurecht verstanden werden.

Eine ausdrückliche Verankerung des Rücksichtnahmegebots findet sich weder im BauGB noch in der BauNVO, vielmehr lässt es sich auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) zurückführen. Im Baugenehmigungsverfahren stellt sich das Rücksichtnahmegebot dabei als Ergänzung zu den allgemeinen Zulässigkeitsregelungen zur Feinsteuerung dar und wird je nach Sachverhalts-konstellation aus verschiedenen, nachfolgend dargestellten Tatbestandsmerkmalen herausgelesen. Welche Anforderungen im Einzelnen zu stellen sind, ist davon abhängig, was nach Lage der Dinge einerseits dem Rücksichtnahme-Begünstigten und andererseits dem Rücksichtnahme-Verpflichteten in ihrer Wechselbeziehung zuzumuten ist.

Seit der Grundsatzentscheidung aus dem Jahr 1977<sup>8</sup> wird diese Wechselbeziehung vom BVerwG in ständiger Rechtsprechung wie folgt beschrieben:

„Je empfindlicher und schutzwürdiger die Stellung derer ist, denen die Rücksichtnahme im gegebenen Zusammenhang zugutekommt, umso mehr kann an Rücksichtnahme verlangt werden. Je verständlicher und unabweisbarer die mit dem Vorhaben verfolgten Interessen sind, umso weniger braucht derjenige, der das Vorhaben verwirklichen will, Rücksicht zu nehmen...“.

Das Gebot ist überdies als Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme ausgestaltet. Beide Seiten müssen das ihnen Zumutbare tun, damit möglichst beide Nutzungsansprüche zur Verwirklichung kommen. Das Rücksichtnahmegebot ist also kein „Alles-oder-Nichts“-Prinzip, sondern vielmehr ein „Sowohl-als-Auch“-Prinzip<sup>9</sup>.

Dem Gebot der Rücksichtnahme kommt schließlich drittschützende Wirkung zu, soweit in qualifizierter und zugleich individualisierter Weise auf besonders abgegrenzte Rechtspositionen Rücksicht zu nehmen ist.

### Zu den einzelnen Tatbeständen

- a) In beplanten sowie faktischen Baugebieten ist das Rücksichtnahmegebot in **§ 15 Abs. 1 Satz 2 HS BauNVO** normiert, wonach ein Bauvorhaben dann unzulässig ist, wenn es sich nach der Eigenart des Baugebietes unzumutbaren Belästigungen oder Störungen aussetzt oder diese von ihm ausgehen.

Die Anwendung des Rücksichtnahmegebots im Rahmen der Vorhabenzulassung setzt dabei voraus, dass der Bebauungsplan hierfür noch „offen“<sup>10</sup> – d. h. der in Frage stehende Nutzungskonflikt nicht nach dem „**Gebot der Konfliktbewältigung**“ auf der Ebene des Bebauungsplans abgewogen – ist (ansonsten ist das Rücksichtnahmegebot durch die dem Bebauungsplan zugrundeliegende Abwägung „**aufgezehrt**“).

Lärmschutzkonflikten muss nämlich grundsätzlich durch die Bauleitplanung selbst begegnet werden (prinzipiell kein Konflikttransfer), vor allem in Fällen, in denen Konflikte durch die Planung selbst hervorgerufen werden. Je intensiver der Widerspruch zwischen plangemäßer Nutzung und Umgebungsnutzung wird, desto höhere Anforderungen sind auch an die Konfliktbewältigung im Rahmen der Bauleitplanung und damit an den Detaillierungsgrad der jeweiligen Festsetzungen zu stellen. Die Grenze zulässigen Konflikttransfers ist hiernach auch überschritten, wenn die Nichtbewältigung des Konflikts auf der Planungsebene die Abwogenheit der Planung in Frage stellt.<sup>11</sup>

Demgegenüber steht freilich das Gebot der „**planerischen Zurückhaltung**“: Wird vom Plangeber begründet angenommen, Detailregelungen können sinnvollerweise besser im Einzelgenehmigungsverfahren behandelt werden, ist ein Konflikttransfer insoweit zulässig.

Generell richtet sich das erforderliche **Maß der Konkretisierung** der planerischen Festsetzungen danach, was nach den Umständen des Einzelfalls für die städtebauliche

<sup>8</sup> UrT. v. 25.02.1977 – 4 C 22.75 – BVerwGE 52, 122 (sog. Schweinemäster-Fall).

<sup>9</sup> Petz, Aktuelle Rechtsprechung des BVerwG zum Rücksichtnahmegebot, ZfBR 2015,644,645.

<sup>10</sup> Ständige Rechtsprechung des BVerwG, vgl. UrT. v. 12.09.2013 – 4 C 8/12 – juris.

<sup>11</sup> Petz a. a. O. Fn. 12

Ordnung erforderlich ist und dem Gebot gerechter Abwägung der konkret berührten privaten Interessen und öffentlichen Belange entspricht.<sup>12</sup>

### **Exkurs: Bindungswirkung des in § 15 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BauNVO konkretisierten bauplanungsrechtlichen Rücksichtnahmegebots an die TA Lärm**

Die TA Lärm stellt für die Beurteilung von Gewerbelärm im Baugenehmigungsverfahren das zentrale Regelwerk dar und legt die Grenze der Zumutbarkeit von Umwelteinwirkungen für den Nachbarn und damit das Maß der gebotenen Rücksichtnahme mit Wirkung auch für das Baurecht im Umfang ihres Regelungsbereichs grundsätzlich allgemein fest.<sup>13</sup>

Bei der TA Lärm handelt es sich um eine normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift, ihr kommt damit, soweit sie für Geräusche den unbestimmten Rechtsbegriff der schädlichen Umwelteinwirkungen definiert, eine im gerichtlichen Verfahren zu beachtende Bindungswirkung zu.

Die normative Konkretisierung des gesetzlichen Maßstabs für die Schädlichkeit von Geräuschen ist auch insoweit abschließend, als sie bestimmte Gebietsarten und Tageszeiten entsprechend ihrer Schutzbedürftigkeit bestimmt. Für eine einzelfallbezogene Beurteilung der Schädlichkeitsgrenze aufgrund tatrichterlicher Würdigung lässt das normkonkretisierende Regelungskonzept der TA Lärm nur insoweit Raum, als es insbesondere durch Kann-Vorschriften (z. B. Nr. 6.5 Satz 3 und Nr. 7.2) und Bewertungsspannen (z. B. Anh. 2.5.3) Spielräume eröffnet.

Für die Einhaltung der in der TA Lärm baugebietsspezifisch geregelten Immissionsrichtwerte sind die Immissionsorte außerhalb der betroffenen Gebäude<sup>14</sup> maßgeblich. Diese können durch passive Schallschutzmaßnahmen wie Schallschutzfenster (ggf. in Kombination mit der Festlegung eines dadurch einzuhaltenden Innenschallpegels<sup>15</sup>) nicht beeinflusst werden.

#### **Fazit:**

Passive Lärmschutzmaßnahmen in Form von Schallschutzfenstern sieht die TA Lärm als Mittel der Konfliktlösung zwischen gewerblichen Nutzungen und Wohnen nicht vor. Auf dieser Grundlage können dem Bauherrn vielmehr nur die mit diesem Regelwerk vereinbaren Gestaltungsmittel oder bauliche Vorkehrungen abverlangt werden (so schließt die TA Lärm immissionsreduzierende Maßnahmen wie etwa Veränderungen der Stellung des Gebäudes, des äußeren Zuschnitts des Hauses oder die Anordnung der Wohn- und Aufenthaltsräume und der notwendigen Fenster mit ein). Dasselbe gilt, soweit dies bauordnungsrechtlich zulässig ist, für den Einbau nicht zu öffnender Fenster, die keine relevanten Messpunkte im Sinne von Nr. 2.3 der TA Lärm i. V. m. Nr. A.1.3 ihres Anhangs darstellen<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> BVerwG, Urt. v. 11.03.1988 – 4 C 56.84.

<sup>13</sup> BVerwG, Urt. v. 23.09.1999 – 4 C 6.98 – BVerwGE 109, 314, 318 f.; vgl. auch Petz a. a. O. Fn. 13, der zutreffend darauf hinweist, dass sich „... aus der Spiegelbildlichkeit der gegenseitigen Verpflichtungen aus dem Rücksichtnahmegebot für die kollidierenden Nutzungen ... (ergebe), dass mit der Bestimmung der Anforderungen an den emittierenden Betrieb auf der Grundlage der TA Lärm zugleich das Maß der vom Nachbarn zu duldenen Umwelteinwirkungen und mithin die – gemeinsame – Zumutbarkeitsgrenze im Nutzungskonflikt feststeht...“

<sup>14</sup> Die maßgeblichen Immissionsorte liegen nach Anhang 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.

<sup>15</sup> So der Sachverhalt in der grundlegenden „Tischler-Entscheidung“ des BVerwG, Urt. v. 29.11.2012 – 4 C 7.11.

<sup>16</sup> BVerwG, Beschl. v. 07.06.2012 – 4 BN 6.12 – zu den **TA Lärm-konformen** (passiven) Schallschutzmaßnahmen vgl. i. Ü. bereits oben 1c).

Das BVerwG aaO (Fn. 19) begründet dies ausdrücklich auch mit dem Schutzziel der TA Lärm:

„Die Möglichkeit, einer Überschreitung der nach Nr. 6.1 und 6.7 der TA Lärm maßgeblichen Immissionsrichtwerte mit passivem Lärmschutz zu begegnen, müsste auch das Schutzziel der TA Lärm verfehlen. Aus der Maßgeblichkeit von Außen-Immissionsrichtwerten .... ergibt sich, dass dieses Regelungswerk – anders als etwa für Verkehrsanlagen die 16. und die 24. BImSchV – den Lärmkonflikt zwischen Gewerbe und schutzwürdiger (insbesondere Wohn-) Nutzung bereits an deren Außenwand und damit unabhängig von der Möglichkeit und Notwendigkeit passiver Schutzmaßnahmen gelöst wissen will. Damit sichert die TA Lärm für Wohnnutzungen einen Mindestkomfort, der darin besteht, Fenster trotz der vorhandenen Lärmquellen öffnen zu können und eine natürliche Belüftung sowie einen erweiterten Sichtkontakt nach außen zu ermöglichen, ohne dass die Kommunikationsbedingungen im Innern oder das Ruhebedürfnis und der Schlaf nachhaltig gestört werden können. ... Der von der TA Lärm gewährleistete Schutzstandard steht auch nicht zur Disposition der Lärmbetroffenen und kann nicht durch deren Einverständnis mit passiven Schallschutzmaßnahmen suspendiert werden...“

- b) Anknüpfungspunkte für die Prüfung des Rücksichtnahmegebots sind weiter für den unbeplanten Innenbereich im Kriterium des „*Einfügens*“ in § 34 sowie für den Außenbereich (§ 35 Abs. 1 und 2) im Rahmen der „*öffentlichen Belange*“ (insbesondere § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3: „...*schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann oder ihnen ausgesetzt wird...*“) verankert.

Zur Bindungswirkung der TA Lärm bei der Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze in Nachbarkonflikten wird auf das vorstehend unter a) Gesagte verwiesen.

### **3.2 Regelungen zu Lärmkonflikten bei heranrückender Wohnbebauung**

Die Entwicklung von wachsenden Städten und Gemeinden wird auch aus lärmschutzfachlicher Sicht mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Mit der Nutzung von Grundstücken für Wohnzwecke im Rahmen der Nachverdichtung in vielen Ballungsräumen wird den auch umweltpolitisch bedeutsamen Belangen des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und der Verkehrsvermeidung in der Stadt der kurzen Wege Rechnung getragen. In den Fällen, bei denen Grundstücke durch Anlagengeräusche vorbelastet sind, bieten die Regelungen des anlagenbezogenen Lärmschutzes im BImSchG und in der TA Lärm durch verschiedene Einzelregelungen und Öffnungsklauseln Planern und Behörden eine gewisse Flexibilität, um Lösungen im Sinne eines sachgerechten Interessenausgleichs zu erreichen und ein angemessenes Lärmschutzniveau zu sichern.

Im Fall von Wohnbebauung, die an geräuschemittierende Anlagen heranrückt, muss bei relevanten Belastungen der zu bebauenden Flächen durch Anlagengeräusche (Industrie und Gewerbe) mit Zielkonflikten zwischen Belangen und Interessen von Anlagenbetreibern, Investoren, Behörden sowie den künftigen Bewohnerinnen und Bewohnern der neuen Wohnungen sachgerecht umgegangen werden. Die Gemeinsame Arbeitsgruppe von BMK und UMK zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz hat auf der Basis zahlreicher Fallbeispiele die im Planungsprozess erwogenen und in Praxisfällen umgesetzten Lärmschutzmaßnahmen eingehend analysiert. Dazu zählen auch Minderungsmaßnahmen an geräuschemittierenden Anlagen.

Aus lärmschutzfachlicher Sicht bedarf eine Experimentierklausel (siehe Kapitel 3.6.3) wegen ihres Ausnahmecharakters einer konkreten Begründung und sachlichen Legitimation, die aus der Vollzugspraxis heraus zu belegen ist. Zugleich muss sichergestellt sein, dass diese Experimentierklausel auch tatsächlich Lösungen für die identifizierten und mit dem bestehenden Instrumentarium nicht lösbaren Konflikte bereitstellt, ohne den Lärmschutz für Wohnungen und Außenbereiche unvertretbar einzuschränken. An die Begründung für die Notwendigkeit einer Experimentierklausel sind daher aus lärmschutzfachlicher Sicht hohe Anforderungen zu stellen.

Dabei sind denkbare Regelungsoptionen nicht auf das Immissionsschutzrecht beschränkt. Das Wort Experimentierklausel legt vielmehr nahe, dass verschiedenartige Lösungsansätze in Frage kommen. Zugleich müssen Regelungen mit Erprobungscharakter von vornherein auf spezifische Anwendungsfälle und Situationen begrenzt sein. Für die weiteren Analysen sollen daher zunächst die insoweit relevanten Konzepte des geltenden Rechts zum anlagenbezogenen Lärmschutz zusammenfassend dargestellt werden.

### **3.2.1 Regelungskonzepte des anlagenbezogenen Lärmschutzes**

Die TA Lärm konkretisiert die Anforderungen des BImSchG an den anlagenbezogenen Lärmschutz. Anforderungen an den Lärmschutz und an die Lärminderung von Anlagen setzen entsprechend dem Verursacherprinzip primär an der Lärmquelle an, also an den Industrie- und Gewerbebetrieben selbst, und begründen lärmschutzbezogene Pflichten der Anlagenbetreiber.

Die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6 der TA Lärm schützen entsprechend den Vorgaben des BImSchG sowohl die Wohnräume vor einwirkenden Geräuschimmissionen von Anlagen als auch den Außenbereich nahe an den Wohnungen und das sonstige Wohnumfeld. Der maßgebliche Immissionsort nach Nr. 2.3 der TA Lärm befindet sich daher außen vor dem Fenster der schutzbedürftigen Wohn- oder Schlafräume, die am stärksten lärmbelastet sind.

Mit der geltenden TA Lärm wurde eine breite Akzeptanz auch für ein gegebenenfalls erforderliches, nahes Nebeneinander von Industrie und Gewerbe einerseits sowie Wohnnutzung andererseits erreicht. Darüber hinaus haben die Regelungen des BImSchG und der TA Lärm beim Anlagenlärmschutz zu hoher Rechtssicherheit für Bürgerinnen und Bürger, Industrie und Gewerbe sowie Behörden beigetragen und insgesamt zu einer Befriedung in diesem wichtigen Bereich des Lärmschutzes geführt.

Die TA Lärm unterstützt durch ihr in der Praxis bewährtes Instrumentarium zumindest teilweise auch die Verwirklichung des Leitbilds der „kompakten“ und „multifunktionalen“ Stadt. Hierfür ist unter anderem die Regelung für Gemengelagen nach Nr. 6.7 der TA Lärm relevant. Diese sieht in der geltenden Fassung vor, dass beim Aneinandergrenzen von gewerblich oder industriell genutzten Gebieten im Bestand einerseits und von zum Wohnen dienenden Gebieten andererseits die Immissionsrichtwerte auf einen Zwischenwert der aneinandergrenzenden Gebietskategorien erhöht werden können. In der Planungs- und Vollzugspraxis wird die geltende Gemengelageregelung der TA Lärm bei seit langem bestehenden Gemengelagen angewandt und hat dort beträchtliche praktische Bedeutung. In der UAG „Lärm“ wurde eine Ausweitung dieser Regelung auch auf Planfälle heranrückender Wohnbebauung diskutiert.

Wohngebäude können auch dann in Gebieten errichtet werden, die durch anlagenbezogene Geräusche bereits erheblich vorbelastet sind, wenn ein ausreichender Schutz der Wohnnutzung dadurch erreicht wird, dass eine geeignete Platzierung des Gebäudes auf dem Grundstück vorgenommen wird. Der erforderliche Schutz vor Anlagengeräuschen lässt sich zudem durch eine

entsprechende Grundrissgestaltung gewährleisten, bei der die schutzbedürftigen Aufenthalts- und Schlafräume zur lärmabgewandten Seite hin orientiert werden. In diesem Fall liegt auf der lärmbelasteten Seite des Gebäudes kein maßgeblicher Immissionsort nach Nr. 2.3 der TA Lärm.

Die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6 der TA Lärm sind als Werte für Geräuschimmissionen am Tag (von 6 Uhr bis 22 Uhr) und in der Nacht von 22 bis 6 Uhr differenziert. Wegen zwingender betrieblicher Verhältnisse kann die Nachtzeit nach Nr. 6.4 der TA Lärm um eine Stunde hinausgeschoben oder vorverlegt werden. Eine achtstündige Nachtruhe ist dabei sicherzustellen. In der Gemeinsamen Arbeitsgruppe wurde der betrieblich notwendige, frühe Betriebsbeginn eines Betriebshofes für Busse als Beispiel vorgestellt.

Nach Nr. 3.2.1 Abs. 5 der TA Lärm ist eine Überschreitung der Immissionsrichtwerte durch eine Anlage zulässig, wenn die Anlagengeräusche durch „ständig vorherrschende Fremdgeräusche“, etwa von einer Hauptverkehrsstraße, verdeckt werden. Die TA Lärm benennt insbesondere die Voraussetzungen für eine Verdeckung der Anlagengeräusche durch Fremdgeräusche. Die Verdeckungswirkung muss in 95% der Betriebszeit der Anlage bestehen, und das zu verdeckende Anlagengeräusch darf weder tieffrequent noch ton-, informations- oder impulshaltig sein (s. Kapitel 3.5.3).

### **3.2.2 Erweiterte Möglichkeiten durch die Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“**

Bereits in der vergangenen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages wurde der Gestaltungsspielraum der Kommunen zur Festsetzung von Wohnbebauung in städtischen Innenbereichen durch die Einführung der neuen Baugebietskategorie des Urbanen Gebiets deutlich erweitert. Aufgrund der erhöhten Immissionsrichtwerte, die in Nr. 6.1 Buchstabe c der TA Lärm seit dem 1. Juni 2017 für Urbane Gebiete festgelegt sind, ist es möglich, mit entsprechenden Bebauungsplänen den Innenbereich von Städten über das bisherige Maß hinaus zu verdichten und Wohnbebauung auch in städtischen Innenbereichen zuzulassen, die relevanten Anlagengeräuschen ausgesetzt sind. Die erhöhten Immissionsrichtwerte der TA Lärm für Urbane Gebiete liegen mit 63 dB(A) am Tag deutlich über den Werten für Kern-, Dorf- und Mischgebiete von 60 dB(A) und nahe an den Werten für Gewerbegebiete (65 dB(A)). Die Baugebietskategorie mit vorrangiger Wohnnutzung und den höchsten Immissionsrichtwerten in der TA Lärm war bis Juni 2017 das Allgemeine Wohngebiet mit Immissionsrichtwerten nach Nr. 6.1 Buchstabe e mit 55 dB(A) am Tag. Im Urbanen Gebiet gelten somit um 8 dB höhere Werte für Anlagengeräusche am Tag; damit verringern sich die erforderlichen Abstände zwischen Anlagen und Wohnungen auf etwa ein Drittel der Abstände im Allgemeinen Wohngebiet im Tagzeitraum. Zwar erweitern sich die Möglichkeiten der Verdichtung und der Nutzung von Grundstücken durch den höheren Tagwert. Allerdings zeigen die Planungsbeispiele, dass Taglärmkonflikte seltener auftreten, sondern in der Vielzahl der Planungsfälle Nachtlärmkonflikte. Hier weist das Urbane Gebiet mit einem Immissionsrichtwert von 45 dB(A) ein um 5 dB(A) höheres Immissionsniveau auf das allgemeine Wohngebiet (Immissionsrichtwert 40 dB(A) nachts) auf. Die neuen Immissionsrichtwerte der TA Lärm für Urbane Gebiete haben den planerischen Spielraum zwar deutlich erweitert. Allerdings verbleiben spezifische Konfliktfelder mit Überschreitungen von Nachtwerten. In der Diskussion der UAG „Lärm“ fand die Einführung einer zusätzlichen Gebietskategorie mit nochmals erhöhten Immissionsrichtwerten keine Mehrheit.

Bisher kann die praktische Anwendung der Regelung der TA Lärm zum Urbanen Gebiet noch nicht belastbar beurteilt werden. Dies zeigen auch die Ergebnisse eines Forschungsvorhabens des Umweltforschungsplans, über die das Umweltbundesamt (UBA) in der UAG „Lärm“ berichtet hat.

Forschungsnehmer ist das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu). Vor dem Hintergrund der bisher eher geringen Vollzugserfahrungen mit der Änderung der TA Lärm aus der vergangenen Legislaturperiode wird aus lärmschutzfachlicher Sicht empfohlen, weitere Erkenntnisse zu den neuen, anlagenbezogenen Anforderungen der TA Lärm für Urbane Gebiete zu sammeln und hierüber zu berichten. Die erweiterten Spielräume des Urbanen Gebiets sollten bei der gemeindlichen Planung konsequent genutzt werden.

### **3.2.3 Bedeutung des vor Lärm geschützten Außenbereichs**

Die Resultate der Lärmwirkungsforschung belegen seit langem, dass der Schutz des Außenbereichs – neben dem Schutz der Wohnräume und der Möglichkeit, Fenster für Lüftungszwecke zu öffnen – ein bedeutsames Element ist, damit die betroffenen Menschen ihr Wohnumfeld als qualitativ und angemessen ruhig erleben. Aus Studien ist auch bekannt, dass passive Schallschutzmaßnahmen, also Schallschutzfenster, von den Betroffenen vielfach nicht akzeptiert werden. Die TA Lärm legt daher auf der Grundlage der Vorgaben des BImSchG Immissionsrichtwerte zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Anlagengeräusche fest, die auch den Außenbereich von Wohnungen und das sonstige Wohnumfeld schützen. Diese Regelung dient neben der Ermöglichung von Frischluftzufuhr durch gekippte oder geöffnete Fenster auch dem Schutz des Wohnungsumfelds und des Außenwohnbereichs, etwa von Balkonen oder Terrassen.

Der maßgebliche Immissionsort nach Nr. A.1.3 der TA Lärm liegt aus diesem Grund auch außen vor dem Fenster bzw. vor der Gebäudefassade. Dieses Konzept hat maßgeblich zu der mit der TA Lärm erreichten breiten Akzeptanz beigetragen. Qualitätsvolle Aufenthaltsbereiche im Freien sind ein wichtiges Ziel für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Das BImSchG sieht nicht vor, dass die Bewohnerinnen und Bewohner sich selbst durch den Einbau von Schallschutzfenstern schützen, dass sie die Fenster kaum öffnen können und dass der Außenwohnbereich wegen des Anlagenlärms allenfalls eingeschränkt nutzbar ist. Hinzu kommt, dass ein Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen für Schallschutzfenster im BImSchG nicht vorgesehen ist.

Aus lärmschutzfachlicher Sicht sollten Lärmkonflikte bei heranrückender Wohnbebauung primär mit dem dargestellten, bereits heute existierenden und differenzierten Instrumentarium gelöst werden. Die Analyse der Praxisbeispiele in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe hat gezeigt, dass beim weit überwiegenden Teil der Lärmprobleme in der Praxis eine Lösung auf der Grundlage der geltenden Regelungen zum anlagenbezogenen Lärmschutz erreicht wurde. Zum Teil war allerdings beträchtlicher planerischer und umsetzungstechnischer Aufwand nötig. Weitergehende Regelungen im Sinne einer Experimentierklausel müssen im Interesse des Schutzes der Bewohnerinnen und Bewohner gewährleisten, dass der Lärmschutz bei Wohnungen und im zugehörigen Außenbereich nicht unvertretbar eingeschränkt wird.

## **3.3 Fallbeispiele heranrückender Wohnbebauung an Gewerbe**

### **3.3.1 Methodik der Fallaufbereitung**

Bis zur Sitzung der UAG „Lärm“ am 5./6.12.2019 in Würzburg lagen 31 unterschiedlich detailliert ausgearbeitete Fallbeispiele vor. Im Nachgang zu dieser Sitzung wurden alle Mitglieder aufgefordert, die Fallbeispiele in standardisierten Formblättern aufzubereiten. Ziel der Formblätter

war, die Immissionskonflikte in einem möglichst präzisen Überblick zu beschreiben. Wesentliche Inhalte dieser formalisierten Fallbeschreibungen waren:

- Anlass und Ziel der Planung / des Vorhabens,
- Randbedingungen (wie: Baugebietstyp, Charakteristik des Gewerbelärms, Angaben zur dominierenden Lärmquelle und zu weiteren Lärmquellen, Umsetzungsstand der Planung etc.),
- Beschreibung des Lärmkonflikts,
- Beschreibung der Überlegungen zu Lärmschutzmaßnahmen (aktive / passive / sonstige Maßnahmen),
- Beschreibung zur Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen (einschließlich Gründen dafür bzw. dagegen),
- Aussage dazu, ob der Lärmkonflikt gelöst werden konnte<sup>17</sup>.

Zur Sitzung der UAG „Lärm“ am 3./4.02.2020 in Dessau wurden 14 weitere Fallbeispiele nachgereicht, so dass nun insgesamt 45 Fallbeispiele zur Verfügung stehen. Allerdings liegen nur für 30 der eingereichten Fallbeispiele ausgefüllte Formblätter vor.

Den Fallbeispielen waren in der Regel ergänzende Unterlagen mit Detailinformationen angeschlossen, auf die im Zuge der Prüfung und Beratung in der Unterarbeitsgruppe zurückgegriffen wurde. Dazu gehörten insbesondere: Schalltechnische Untersuchungen, Bebauungspläne (Planzeichnung sowie textliche Festsetzungen) und zum Teil städtebauliche Entwurfsplanungen, was eine fundierte Behandlung der Fallbeispiele ermöglicht hat.

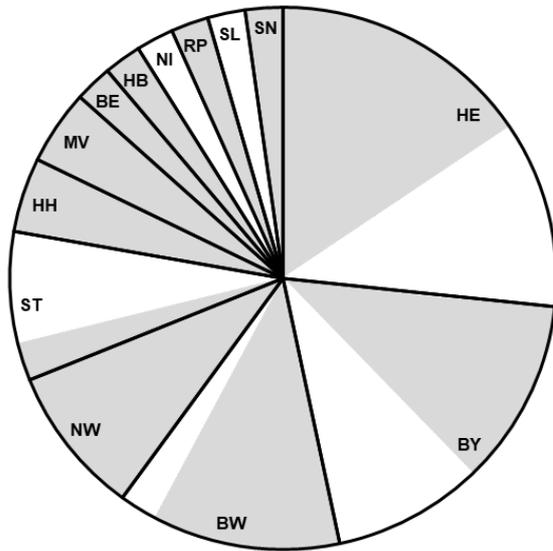
### **3.3.2 Übersicht der betrachteten Fallbeispiele**

Insgesamt liegen der 45 Fallbeispiele aus 13 Bundesländern vor, die in Abbildung 1 spezifiziert sind. Die Fallbeispiele sind räumlich über das gesamte Bundesgebiet verteilt. Es werden sowohl Fälle aus Flächenländern als auch aus den Stadtstaaten betrachtet. Die Fallbeispiele liegen in Städten verschiedener Größenklassen, wobei Großstädte dominieren. Die Fallbeispiele sind zwar keine repräsentative Stichprobe, decken jedoch ohne Anspruch auf Vollständigkeit ein breites Spektrum an praxisrelevanten Fallgestaltungen und möglichen Immissionskonflikten ab.

---

<sup>17</sup> Zum Teil mit Kommentierung des jeweiligen Bearbeiters dazu, wie die Konfliktbewältigung aus städtebaulicher / immissionsbezogener Sicht betrachtet wird.

**Abbildung 1:** Fallbeispiele nach Bundesländern.

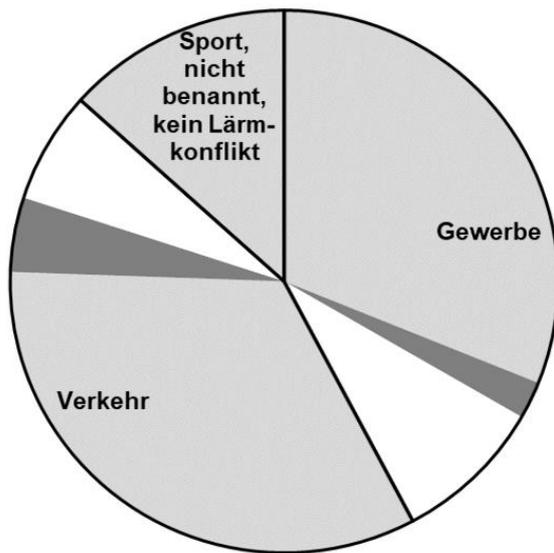


Bundesland	Anzahl Beispiele	mit Formblatt	ohne Formblatt
HE Hessen	12	7	5
BY Bayern	9	5	4
BW Baden-Württemberg	6	5	1
NW Nordrhein-Westfalen	4	4	
ST Sachsen-Anhalt	4	1	3
HH Hamburg	2	2	
MV Mecklenburg-Vorpommern	2	2	
BE Berlin	1	1	
HB Bremen	1	1	
NI Niedersachsen	1		1
RP Rheinland-Pfalz	1	1	
SL Saarland	1		1
SN Sachsen	1	1	

*Anmerkung:* Im Diagramm sind die Fallzahlen für alle Fallbeispiele aus demselben Bundesland durch schwarze Linien abgegrenzt. Graue Einfärbungen in Diagramm und Tabelle verdeutlichen den Anteil der Fallbeispiele je Bundesland, für die ein Formblatt abgegeben wurde.

Abbildung 2 gibt einen Überblick über den Konfliktauslösungsstatus aller Fallbeispiele differenziert nach Angabe der dominierenden Lärmquelle. Von den 45 Fallbeispielen konnten in 35 die Zielkonflikte durch stadt- bzw. bauplanerische Instrumente gelöst werden; in drei Fallbeispielen konnten die Zielkonflikte nicht gelöst werden. In sieben Fallbeispielen wurde der Status der Konfliktlösung nicht angegeben. Bei 19 der 45 eingereichten Fallbeispiele war das Gewerbe die dominierende Lärmquelle. Bei diesen Fallbeispielen wurde der Lärmkonflikt in einem Fall nicht gelöst, in vier ist dies aus der Beschreibung nicht ersichtlich.

**Abbildung 2:** Dominierende Lärmquellen und deren Status der Konfliktlösung bei 45 eingereichten Fallbeispielen.



Dominierende Lärmquelle	Anzahl Beispiele	Status der Konfliktlösung		
		Gelöst	ungelöst	nicht angegeben
Gewerbe	19	14	1	4
Verkehr	20	15	2	3
Sport	1	1		
nicht benannt	2	2		
kein Lärmkonflikt	3	3		

*Anmerkung:* Im Diagramm grenzt die schwarze Begrenzungslinie die dominierenden Lärmquellen in den Fallbeispielen ab. Graue Einfärbungen in Diagramm und Tabelle verdeutlichen den Anteil der Fallbeispiele, in denen der Lärmkonflikt als „gelöst“ angegeben wurde. „Nicht gelöste“ Konflikte sind dunkel eingefärbt. Nicht eingefärbt sind Fälle, bei denen nicht angegeben wurde, ob der Lärmkonflikt gelöst ist.

Von den 45 Fallbeispielen wurden die folgenden elf Beispiele ausgewählt, weil diese die Bandbreite denkbarer Konfliktlösungsmöglichkeiten und Lärmschutzmaßnahmen eindrücklich aufzeigt (in Klammer Nummer des Fallbeispiels, siehe auch Tabelle im Anhang):

- Berlin (BE): Friesenstraße (1)
- Baden-Württemberg (BW): Fellbach Ringstraße (2)
- Bayern (BY): München Werksviertel (3)
- Hessen (HE): Schwalmstadt (4), Gießen Hessenhalle (5), Frankfurt Henninger Turm (6)
- Hamburg (HH): Wandsbek 80 (7), Altona-Nord (8)
- Nordrhein-Westfalen (NW): Essen Prinz-Friedrich-Straße (9), Neuss Alte Münsterschule (10),
- Mecklenburg-Vorpommern (MV): Rostock Gehlsdorfer Nordufer (11)

Davon dominierte in sieben Beispielen der Gewerbelärm mit potentiellen Zielkonflikten: sechs dieser Planungsbeispiele mit möglichen Gewerbelärmzielkonflikten sind gelöst, bei einem der Beispiele ist die Lösung unbekannt. Bei den anderen vier Fallbeispielen ist Verkehrslärm die dominante Geräuschmission, zudem wirkt in diesen vier Fällen Gewerbelärm auf die Planungsgebiete ein: In allen vier Fällen konnten die Zielkonflikte zwischen Wohnnutzung und Lärm gelöst werden. Schallschutzfenster wurden in drei Beispielen mit vorherrschendem Verkehrslärm und in einem Beispiel mit dominierendem Gewerbelärm eingesetzt. Ob und wie die

Kosten verschiedener Lärmschutzmaßnahmen durch die Planungsbehörde gegeneinander abgewogen wurden, wurde in einem Beispiel angegeben, siehe Abbildung 3.

**Abbildung 3:** Die Art der geplanten oder umgesetzten Schallschutzmaßnahmen in 11 ausgewählten Fallbeispielen



Bundesland	BE	BW	BY	HE			HH		NW		MV
Fallbeispiel-Nr.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Dominierende Lärmquelle	<b>G</b>	<b>G</b>	<b>G</b>	<b>G</b>	<b>V</b>	<b>V</b>	<b>V</b>	<b>V</b>	<b>G</b>	<b>G</b>	<b>G</b>
Konfliktlösung	ja	ja	ja	?	ja						
Umsetzung	Ende	Plan	läuft	Plan	läuft	läuft	Ende	läuft	Ende	läuft	läuft
aktiver Schallschutz	✓	x	?	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓
passiver Schallschutz	x	✓	?	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓
Schallschutzfenster	x	x	?	x	x	✓	✓	✓	x	✓	x
Kostenabschätzung	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x

*Anmerkung:* Die Art der geplanten oder umgesetzten Schallschutzmaßnahmen in 11 erörterten Fallbeispielen wird unterschieden zwischen „aktiv“, „passiv“, „aktiv und passiv“ sowie „nicht benannt“. Grau eingefärbt ist der Anteil der Fallbeispiele, in denen Schallschutzfenster eingesetzt wurden. Die dominierende Lärmquelle wurde in der Tabelle mit „G“ für Gewerbe und „V“ für Verkehr abgekürzt. Im Kreisdiagramm sind Fälle, in denen der Verkehrslärm dominiert, schraffiert dargestellt.

Welche Lösungen in den Fallbeispielen – v.a. in den 11 detaillierter analysierten Fallbeispielen – bei Konflikten zwischen Innenentwicklung und Lärmschutz gefunden wurden, werden im nachfolgenden Kapitel analysiert. Gleichzeitig werden auch die Fälle, bei denen passiver Lärmschutz zum Einsatz kommt, detaillierter beschrieben.

Es wurde deutlich, dass die Vertreterinnen und Vertreter der UMK und BMK zu unterschiedlichen Bewertungen der Qualität der Lösungen der Konflikte gelangten.

Die Vertreterinnen und Vertreter der UMK erachteten die Anstrengungen beim aktiven Schallschutz als teilweise zu gering. Sie weisen darauf hin, dass Lärmschutzmaßnahmen – aktiv und passiv – sicherstellen müssen, dass die Außenbereiche vor Lärm geschützt sind; passive Lärmschutzmaßnahmen sind hierfür nach Auffassung der UMK-Vertreterinnen und -Vertreter nur beschränkt geeignet.

Die Vertreterinnen und Vertreter der BMK beurteilten insbesondere die städtebaulich und hochbaulich verfolgten passiven Schallschutzmaßnahmen als sehr kostenaufwendig und teilweise die Wohnqualität einschränkend. Die Einschränkungen resultieren insbesondere aus umständlichen passiven Schallschutzmaßnahmen, die in der Regel zweischalige Konstruktionsprinzipien oder alternativ Festverglasungen aufweisen.

### **3.4 Stufen der Konfliktbewältigung (Prüfkaskade)**

Die Konfliktbewältigung bei Lärmproblemen in innerstädtischen Verdichtungsgebieten erfolgt in mehreren Stufen. Dazu stehen sowohl organisatorische und verfahrenstechnische Möglichkeiten als auch architektonische und bauliche Ansätze zur Verfügung. Die Konfliktbewältigung bedarf einer frühzeitigen Einbindung der Immissionsschutzbehörden.

Wesentliches Element einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und damit ein elementares Prinzip städtebaulicher Planung ist die zweckmäßige Zuordnung von unverträglichen Nutzungen. Planende Gemeinden verfügen über vielfältige Möglichkeiten, diesem Trennungsgebot des § 50 BImSchG gerecht zu werden.

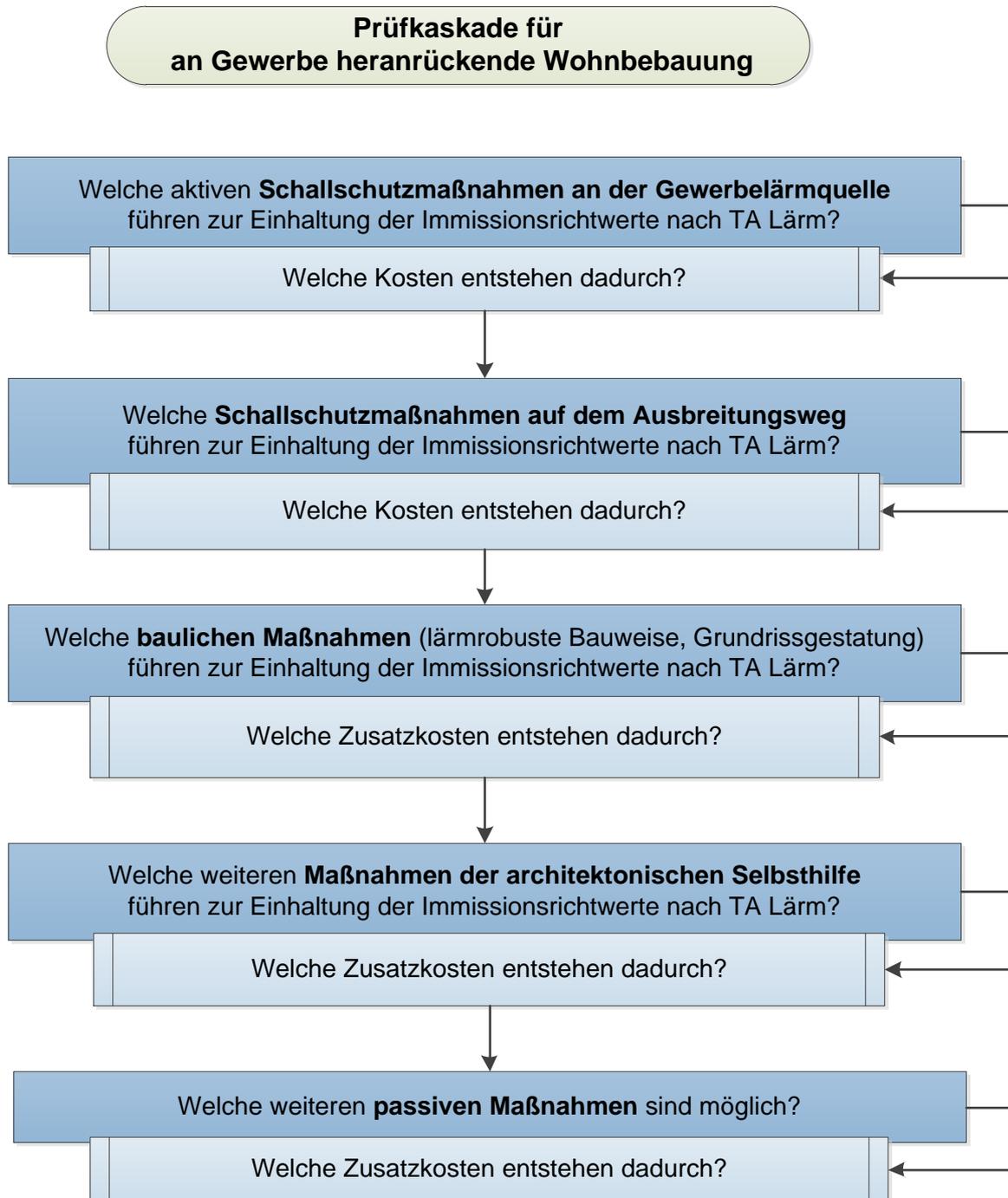
Ist es im Einzelfall nicht realisierbar, Baugebiete so zu gliedern, dass schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des BImSchG auf die Wohngebiete soweit wie möglich vermieden werden, können die – aus geringen Abständen resultierenden – Unverträglichkeiten auch durch bauliche und technische Vorkehrungen vermieden werden. So kann z. B. durch die Festsetzung von Lärmschutzwällen am Rande eines Gewerbegebiets sowie die Beschränkung der gewerblichen Betätigung in dem daran anschließenden eingeschränkten Gewerbegebiet dem Trennungsgrundsatz im erforderlichen Umfang Rechnung getragen werden. Im Falle heranrückender Wohnbebauung sind ebenso investorenfinanzierte Maßnahmen an der Gewerbelärmquelle zu prüfen.

Darüber hinaus sind bauliche Maßnahmen am Gebäude Bestandteil der Konfliktbewältigung. Dazu gehören beispielsweise lärmrobuste städtebauliche Strukturen und Optimierungen der Gebäude- und Wohnungsgrundrisse.

Kann mit der o. g. Kaskade keine Abhilfe erreicht werden, sind letztendlich passive Schallschutzmaßnahmen im Rahmen der architektonischen Selbsthilfe zu ergreifen, wie Festverglasung, Prallscheiben, Vorhangfassaden, schallschutzoptimierte Loggien etc.

Die einzelnen Schritte der Prüfkaskade zur Bewältigung von Lärmkonflikten für an Gewerbebetriebe heranrückende Wohnbebauung sind in Abbildung 4 dargestellt.

**Abbildung 4: Prüfkaskade zur Lärmkonfliktbewältigung für heranrückende Wohnbebauung in innerstädtischen Verdichtungsgebieten (räumliche Trennung nicht möglich)**



Die vorliegenden Praxisbeispiele (siehe Kapitel 3.3) zeigen anschaulich, dass im Falle der heranrückenden Wohnbebauung an Gewerbebetriebe zur Konfliktbewältigung die Prüfkaskade

- Trennungsgrundsatz
- Aktive und städtebauliche Maßnahmen
- Passive Schallschutzmaßnahmen

i. d. R. durchlaufen wurde. Es liegen nur vereinzelte Fallbeispiele vor, die Lärmkonflikte bei der Innenentwicklung thematisieren, obwohl nicht alle Maßnahmen der Prüfkaskade geprüft wurden.

Von den elf zur Vertiefung ausgewählten Praxisbeispielen konnten bei den Fällen „Berlin Friesenstraße“, „München Werksviertel“, „Schwalmstadt“, „Gießen Hessenhalle“ und „Essen Prinz-Friedrich-Straße“ mit dem Trennungsgrundsatz sowie aktive und städtebaulichen Maßnahmen mögliche Konflikte zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz ohne passive Maßnahmen gelöst werden. Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass auch ein Lärmschutz des Außenbereiches vollständig erreicht wird (siehe auch Kapitel 3.5.1). In einigen Beispielen (z. B. „Berlin Friesenstraße“, „Schwalmstadt“, „Gießen Hessenhalle“) wurden aktive Lärmschutzmaßnahmen direkt an der Lärmquelle (Einhausungen der Lärmquelle, Einsatz lärmärmerer Geräte und Anlagen etc.) umgesetzt.

In der UAG „Lärm“ werden bei der Umsetzung von Maßnahmen an der Lärmquelle noch unerschlossene Potentiale gesehen, um Lärmkonflikte zu lösen. Konkret soll daher weiter geprüft werden, ob aufgrund der dynamischen Betreiberpflichten der Anlagenbetreiber zu einer regelmäßigen Anpassung an den Stand der Technik verpflichtet werden und so die Geräuschemissionen des Gewerbes sukzessive weiter gesenkt werden können (siehe hierzu auch Kapitel 3.4.2.).

Von den elf ausgewählten Fällen haben die beiden Hamburger Beispiele („Wandsbek 80“ und „Altona-Nord“) sowie die Beispiele „Fellbach Ringstraße“, „Neuss Alte Münsterschule“, „Frankfurt Henninger Turm“ und „Rostock Gehlsdorfer Nordufer“ auf passiven Lärmschutz zurückgegriffen. Die eingesetzten Lösungen reichen von Maßnahmen der architektonischen Selbsthilfe wie Vollverglasungen oder verglaste Loggien („Rostock Gehlsdorfer Nordufer“, „Fellbach Ringstraße“) über TA Lärm-konforme Ausgestaltungen wie Neusser Fenster („Neuss Alte Münsterschule“) oder automatisch schließbare Fenster („Frankfurt Henninger Turm“) bis zum Einsatz des Hamburger Fensters („Wandsbek 80“ und „Altona-Nord“). Die eingesetzten passiven Lärmschutzmaßnahmen werden in Kapitel 3.4.3 näher beschrieben. Grundsätzlich zeigen die Beispiele aber, dass unabhängig vom Einsatz der passiven Lärmschutzmaßnahmen versucht wurde, im Innenhof oder an der dem Gewerbe abgewandten Seite die Immissionsrichtwerte der TA Lärm einzuhalten (z. B. „Hamburg Altona-Nord“).

In den Diskussionen der UAG „Lärm“ wurde deutlich, dass es erforderlich ist sicherzustellen, dass alle Prüfschritte durchlaufen werden, bevor auf – auch TA Lärm-konforme – passive Lärmschutzmaßnahmen zurückgegriffen wird. In vielen der Praxisbeispiele – nicht nur den ausgewählten – wurden Kostenargumente angeführt, warum z.B. aktive und städtebauliche Maßnahmen nicht umgesetzt wurden, allerdings lagen gleichzeitig keine Kostenschätzungen der im Lärmschutzgutachten geprüften Maßnahmen vor. Daher ist die Sicherstellung, dass alle Schritte der Prüfkaskade durchlaufen werden, eine wesentliche Herausforderung für eine gute Konfliktlösung bei Zielkonflikten der Innenentwicklung und des Immissionsschutzes.

Das Urbane Gebiet (MU) nach § 6a BauNVO kam in den elf ausgewählten Fallbeispielen lediglich in „Rostock Gehlsdorfer Nordufer“ und „Fellbach Ringstraße“ zur Anwendung. In den übrigen Fallbeispielen spielte das Urbane Gebiet bisher nur eine nachgeordnete Rolle. Städte wie Hamburg hatten aber in der UAG „Lärm“ dargestellt, dass diese Gebietskategorie heute bei Neuplanungen oft eingesetzt werde. Eine abschließende Bewertung des Urbanen Gebietes könne aber aufgrund der derzeit fehlenden Erfahrungen aus der Praxis noch nicht erfolgen.

In den folgenden Kapiteln werden die Erkenntnisse aus den Fallbeispielen zum Trennungsgrundsatz (Kapitel 3.4.1), zu aktiven und städtebaulichen Maßnahmen (Kapitel 3.4.2) und zu passiven Maßnahmen (siehe Kapitel 3.4.3) vorgestellt.

### **3.4.1 Frühzeitige Berücksichtigung des Lärmschutzes in städtebaulichen Planungsprozessen / Trennungsgrundsatz**

Zu Beginn der Planungsüberlegungen ist die Abwägungsdirektive des sog. Trennungsgrundsatzes gemäß § 50 BImSchG zu berücksichtigen. Dieser sieht vor, dass miteinander unverträgliche Nutzungen so weit wie möglich so anzuordnen sind, dass schädliche Umweltauswirkungen, u. a. durch Geräusche, vermieden werden. Dies kann entweder durch einen ausreichenden räumlichen Abstand zwischen emittierenden und schutzwürdigen Nutzungen oder durch eine nach ihrem Störgrad abgestufte Anordnung der unterschiedlichen Baugebiete der BauNVO erreicht werden. Eine Maßnahme zur Abschirmung des Lärms gegenüber lärmsensiblen Wohngebieten kann beispielsweise die Ansiedlung nicht oder nicht wesentlich störender Gewerbebetriebe in Form eines Gebäuderiegels sein.

Sowohl die Wahrung ausreichend großer Abstände als auch eine idealtypische Anordnung der Baugebiete ist im Rahmen der städtebaulichen Planung in vorgefundenen Gemengelagen und zu großen Teilen „fertig“ gebauten Städten, die sich durch Umnutzung und Nachverdichtung weiterentwickeln – kurzum: in den klassischen Innenentwicklungsbereichen – kaum möglich.

Gleichwohl ist in jedem Einzelfall grundsätzlich zu prüfen, ob und inwieweit größere Abstände zu Emittenten oder ggf. weniger empfindliche Nutzungen in der Nähe von Emittenten realisiert werden können. Hierzu zählt auch die Prüfung möglicher Standortalternativen für schutzwürdige Nutzungen innerhalb des Gemeindegebietes.

Neben Bestandssituationen ist der Trennungsgrundsatz gemäß § 50 BImSchG aber auch für Neuausweisungen von Baugebietsflächen wichtig. Werden beispielsweise große Flächen neu geplant, ist eine räumliche Trennung zwischen lauten Gewerbebetrieben und schutzwürdigen Nutzungen häufig möglich. Hierdurch können zukünftige Lärmkonflikte vermieden werden.

### **3.4.2 Aktive und städtebauliche Maßnahmen zur Lärminderung**

Sofern ausreichende Abstände zwischen Schallquelle und schutzbedürftiger Nutzung nicht realisierbar sind, sind nach der oben beschriebenen Kaskade aktive Lärmschutzmaßnahmen und städtebauliche Maßnahmen zu prüfen. Die untersuchten Fallbeispiele zeigen, dass dies in der Regel auch so erfolgt. Bei den Fallbeispielen kamen folgende aktive und städtebauliche Maßnahmen zum Einsatz:

- **Maßnahmen an der Lärmquelle**

Rücken durch die Erschließung neuer Wohnbauflächen maßgebliche Immissionsorte im Sinne der TA Lärm näher an Gewerbebetriebe heran, sollte i. d. R. eine Problemlösung nicht zu Lasten des Gewerbes erfolgen. Dennoch ist eine Lärmbekämpfung an der Quelle mit oberster Priorität zu verfolgen. Dies gewährleistet ein Mindestmaß an Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum und entspricht dem im BImSchG durchgängig angelegten Regelungsansatz des Verursacherprinzips. Daher sollte bei Mitwirkungsbereitschaft des Gewerbetreibenden eine finanzielle Entschädigung oder die Übernahme von Kosten für Schallschutzmaßnahmen am Gewerbebetrieb durch den Investor geprüft werden. Im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung ist so eine deutliche Steigerung und langfristige Sicherung der Wohnqualität erreichbar.

Beim Neubau von Gewerbeeinrichtungen in räumlicher Nähe zur Wohnnutzung können sachgerechte Lärmschutzstandards direkt durch bauliche Maßnahmen im Betrieb erreicht werden. Aktive Lärmschutzmaßnahmen, also die Reduzierung der Lärmemission an der Quelle, ist durch Einsatz lärmarmer Technologien, Einhausungen und betrieblich-organisatorische Maßnahmen (z. B. Anlieferung nur während der Tagzeit, lärmintensive Arbeiten auf der zur Wohnnutzung abgewandten Seite) möglich. Ein Beispiel hierfür ist der Fall „Berlin Friesenstraße“. Dort wurde der Gewerbebetrieb, eine hochmoderne Tischlerei, eingehaust und dadurch eine verträgliche Nachbarschaft von Gewerbe und Wohnbebauung ermöglicht. Lärminderungsmaßnahmen an der Quelle kamen auch in anderen Fallbeispielen vor, waren aber eher die Ausnahme.

Bei bestehenden genehmigungsbedürftigen und nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem BImSchG ist durch die zuständigen Behörden die Anpassung an den Stand der Technik im Rahmen der sog. dynamischen Betreiberpflichten stetig zu prüfen und ggf. durch nachträgliche Anordnungen nach §§ 17 bzw. 24 BImSchG festzulegen. Ziel ist die Sicherstellung, dass schädliche Umwelteinwirkungen bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen verhindert bzw. bei genehmigungsbedürftigen Anlagen darüber hinaus gehend auch erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen vermieden werden.

Konkret sind gemäß § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Unterlässt der Betreiber die Anpassung an den Stand der Technik, kann gemäß § 24 S. 1 BImSchG die zuständige Behörde Anordnungen treffen (z. B. Auflage). Dies ist jedoch nur eingeschränkt möglich, da im Falle der nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen der in § 22 BImSchG in Bezug genommene Stand der Technik hier lediglich zur Konkretisierung des Schutzgrundsatzes herangezogen werden kann; nicht über den darüber hinaus gehenden Vorsorgegrundsatz. Für genehmigungsbedürftige Anlagen gelten über den Schutzgrundsatz nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG hinaus zusätzlich die weitergehenden vorsorgeorientierten Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG. Danach sind diese so zu errichten und zu betreiben, dass Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen. Kommt der Betreiber dieser Pflicht nicht nach und wird nach Erteilung der Genehmigung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist, soll die zuständige Behörde unter der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nachträgliche Anordnungen treffen.

So statuiert § 5 BImSchG für genehmigungsbedürftige Anlagen eine dynamische Betreiberpflicht, die die Rechtmäßigkeit der Anlage nicht nur zum Zeitpunkt der Genehmigung, sondern auch während ihres Betriebes sicherstellt, und sich der Betreiber bei nachträglichen Änderungen des Sachverhalts oder der Rechtslage nicht auf einen durch die Genehmigung erzeugten Bestandsschutz berufen kann. Denn die Genehmigung ist kein Dauerverwaltungsakt, dessen Rechtmäßigkeit nicht davon beeinflusst würde, dass sich die Rechts- oder Sachlage nach der Erteilung ändert. Solchen Änderungen ist vielmehr mit nachträglichen Anordnungen gemäß § 17 BImSchG, bei deren Nichterfüllung mit einer Untersagung des Anlagebetriebs gemäß § 20 BImSchG oder durch einen Widerruf der Genehmigung gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 3 oder 4 BImSchG Rechnung zu tragen.

Damit wird das aus der Genehmigung fließende Recht – die genehmigte Nutzung uneingeschränkt und ohne zeitliche Begrenzung ausüben zu dürfen – für den Bereich der immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen relativiert. Die vorliegenden Praxisbeispiele vermitteln den

Eindruck, dass die zuständigen Behörden von der ihr eingeräumten Ermächtigung zur Überprüfung der Betriebe auf Einhaltung des Standes der Technik nur in wenigen Ausnahmen Gebrauch machen, um so ihrer Pflicht nachzukommen, nachträgliche Anordnungen zur Einhaltung des Standes der Technik zu treffen. Dies zeigt, dass hier potentiell noch Möglichkeiten bestehen, aktiven Lärmschutz stärker als bisher umzusetzen.

- **Errichtung einer Lärmschutzwand oder eines Lärmschutzwalls**

Der Einfluss einer Lärmquelle auf einen Immissionsort kann durch Hindernisse im Ausbreitungsweg (Lärmschutzwände, -wälle, Gebäude) gemindert werden. Die Wirksamkeit solcher Minderungsmaßnahmen hängt maßgeblich von der Lage und der Dimensionierung der Schallschutzmaßnahme ab. Insbesondere Wälle lassen sich bei ausreichendem Platz und entsprechender Modellierung gut in die Umgebung einbinden und als zusätzliche Grünfläche nutzen. Die der Lärmquelle abgewandte Seite kann genutzt werden, z. B. für Kinderspielplätze und Geh- und Radwege. Lärmschutzwände haben den Vorteil, dass sie gegenüber den Wällen wesentlich

weniger Platz beanspruchen – zugleich erfordert ihre Einbindung in die städtebauliche Situation besondere Aufmerksamkeit und ist nicht in jedem Fall städtebaulich verträglich. Bei Verwendung entsprechender Materialien (z. B. Gabionenwände) sowie eventueller Begrünung mit Kletterpflanzen lassen sich Lärmschutzwände mitunter gut in das Ortsbild einpassen.

Schallschutzwände können im Zusammenhang mit Gebäudestrukturen (Beispiel „Berlin Friesenstraße“) oder mit Durchgangsmöglichkeit wirksam eingesetzt werden, ohne dass sie eine zu starke städtebauliche Barrierewirkung entfalten. Auch hier zeigt sich aber, dass Lärmschutzwände und Lärmschutzwälle in den Fallbeispielen eher die Ausnahme darstellen. In einem der beiden Hamburger Fälle („Wandsbek 80“) wäre die Errichtung einer Lärmschutzwand nach Überdachung des Busbahnhofs eine Möglichkeit zur Lärminderung gewesen. Da zum Beginn der Planung der Busbahnhof aber noch nicht überdacht war, wurde diese Lösung letztendlich nicht in Betracht gezogen.

- **Lärmrobuste städtebauliche Strukturen / Optimierung Gebäude- und Wohnungsgrundrisse**

Geschlossene, lange Gebäude mit lärmunempfindlicher Nutzung können ebenfalls zur Abschirmung des Lärms genutzt werden. Hierbei sollten nicht zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmte Räume (bspw. Lagerräume, Treppenhäuser, Laubengänge, Bäder, WC) auf der dem Lärm zugewandten Seite angeordnet werden. Bei Wohnnutzung erfordern diese Lösungen durchgesteckte Grundrisse. Auch die Orientierung von weniger lärmsensitiven Nutzungen (z. B. Büro, Läden, nichtstörendes Gewerbe) auf der lärmzugewandten Seite kann hierfür genutzt werden. Geschlossene Gebäudezeilen entsprechender Länge und Höhe bzw. Block- oder Blockrandbebauungen können erhebliche Pegelminderungen in der Größenordnung von 25 bis 30 dB(A) bewirken. Hierdurch können ruhige Innenhofsituationen und entsprechende Wohnbebauungen in zweiter und dritter Reihe geschaffen werden.

Die Fallbeispiele zeigen, dass lärmrobuste städtebauliche Strukturen und die Optimierung der Wohnungsgrundrisse i. d. R. bei den Planungen zum Einsatz kommen. Allerdings zeigen die Beispiele auch die Grenzen auf: Um möglichst viele Wohnungen in den Gebäuden anbieten zu können, stößt dieses Instrumentarium bei einigen Planungen an Grenzen. Durchgesteckte Grundrisse oder die Anordnung von weniger lärmsensitiven Nutzungen auf der lärmzugewandten

Seite reduzieren die Anzahl möglicher Wohnungen und werden daher nur in begrenztem Umfang realisiert.

### **3.4.3 Spektrum passiver Schallschutzmaßnahmen**

Grundsätzlich lässt sich zwischen Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung des Lärms unmittelbar an der Lärmquelle (aktiver Schallschutz), auf dem Schallausbreitungsweg und am Immissionsort unterscheiden (passiver Schallschutz). Der passive Schallschutz umfasst in der hier verwendeten Definition sowohl Grundrissgestaltungen und architektonische Selbsthilfe (Kapitel 3.4.3.2) als auch den baulichen Schallschutz am Gebäude (Kapitel 3.4.3.3).

Die Fassade eines Gebäudes besteht aus verschiedenen Außenbauteilen, wie der Außenwand (Beton, Mauerwerk, Holz), Fenster, Balkontüren, Rolladenkästen und Lüftungseinrichtung. Fassaden verfügen immer häufiger auch über eine sogenannte Wärmedämmschicht, die ebenfalls Einfluss auf die Schalldämmung haben kann.

#### **3.4.3.1 Regelwerke**

Grundsätzlich obliegt es den Planenden zu entscheiden, welche Maßnahmen für die architektonische Selbsthilfe / Grundrissgestaltung verwendet werden. Hierfür liegen keine einschlägigen Regelwerke vor.

Qualitative Anforderungen an den baulichen Schallschutz gegen Außenlärm sind in verschiedenen Rechtsvorschriften zum Schutz vor Verkehrslärm festgelegt. Beispielsweise sind beim Bau oder einer wesentlichen Änderung eines öffentlichen Verkehrswegs (Straße oder Schienenweg) die Beurteilungspegel an der umgebenden Bebauung nach der „Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV)“ zu ermitteln. Anschließend ist die erforderliche Schalldämmung der gesamten Außenfassade, unter Berücksichtigung aller o. g. Außenbauteile, nach der „Vierundzwanzigsten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung – 24. BImSchV)“ zu bestimmen.

Die 24. BImSchV gilt nicht für den Bau eines neuen Gebäudes an einem bestehenden Verkehrsweg. In diesem Fall sind die jeweiligen Landesbauordnungen zu berücksichtigen. Die Landesbauordnungen verweisen für den Schallschutznachweis derzeit alle auf die DIN 4109 „Schallschutz im Hochbau“. Diese Norm beinhaltet Vorgaben zur Ermittlung der Schalldämmung der Außenfassade. Im Rahmen der DIN 4109 wird zur Ermittlung des Außenlärms eine Gesamtlärbetrachtung durchgeführt. Dementsprechend wird die Schalldämmung der Außenfassade nicht für eine bestimmte Lärmart dimensioniert, sondern für alle auf ein Gebäude einwirkenden Lärmarten ausgelegt. Daher wird auch Gewerbelärm im Rahmen der Ermittlung der erforderlichen Schalldämmung eines Gebäudes berücksichtigt. Hierzu werden die Immissionsrichtwerte (IRW) der TA Lärm für die jeweilige Gebietskategorie nach der BauNVO mit den Beurteilungspegeln nach 16. BImSchV logarithmisch (energetisch) addiert. Alle Neubauvorhaben in Deutschland verfügen demnach aktuell bei geschlossenen Fenstern bereits über passiven Schallschutz gegenüber von außen einwirkenden Geräuschen.

Gemäß den Anforderungen der Nr. 6.2 TA Lärm ist bei der Geräuschübertragung innerhalb von Gebäuden oder bei der Körperschallübertragung für Aufenthaltsräume von Wohnungen ein

Innenraumpegel von 25 dB(A) nachts und 35 dB(A) tagsüber bei geschlossenen Außenbauteilen einzuhalten. Zugleich ist nach DIN 4109, Teil 1, Fassung 2018 ein Mindestschalldämmmaß der Außenbauteile von Wohnungen in Höhe von 30 dB einzuhalten. Dies ist mit gängigen Fenstern im geschlossenen Zustand bereits möglich. Besondere Konstruktionen werden erst bei höheren Außenlärmpegeln erforderlich, wie sie z. B. in der Nähe von stark befahrenen Straßen auftreten.

### **3.4.3.2 Architektonische Selbsthilfe**

Soweit hochbaulich möglich, wurden in einigen Fallbeispielen zunächst Maßnahmen der lärmoptimierten Gestaltung der Wohnungsgrundrisse eingesetzt (s. auch Kapitel 3.4.2). Hierbei werden Aufenthaltsräume an die lärmabgewandten Gebäudeseiten orientiert, an denen die jeweils maßgeblichen Immissionsrichtwerte der TA Lärm eingehalten werden. Zu den lärmzugewandten Seiten werden vorwiegend Treppenhäuser, Bäder, kleine Küchen, Abstellräume oder sonstigen Nebenflächen orientiert. Aus verschiedenen Gründen (Belichtung, Gebäudegeometrie, Verhältnis von Neben- zu Aufenthaltsräumen) gelingt es häufig nicht, sämtliche Aufenthaltsräume lärmabgewandt anzuordnen. Verbleibende Aufenthaltsräume werden daher oftmals mit passiven Schallschutzmaßnahmen versehen.

### **3.4.3.3 Passive Schallschutzmaßnahmen am Gebäude**

Zur Erhöhung des Schallschutzes einer Fassade können folgende bauliche Maßnahmen gegenüber Außengeräuschen angewendet werden:

- Schallschutzfenster
- Hamburger Fenster (HafenCity-Fenster)
- Neusser Fenster
- Nicht öffnbare Fenster
- Automatisch schließende Fenster
- Prallscheiben
- Vorhangfassaden
- Verglaste Loggien
- Passive Lüftung
- Aktive Lüftung

Diese Möglichkeiten werden nachfolgend erläutert.

#### **• Schallschutzfenster**

Schallschutzfenster werden seit langem zum Schutz vor Verkehrslärm eingesetzt. Die Schalldämmung wird durch zwei oder drei Glasscheiben in optimiertem Abstand, Befüllung mit Gasen, gedämmte Fensterrahmen, und Schalldichtungen erreicht. Sie sind kosteneffizient, erreichen eine hohe Schalldämmung und können je nach Ausführung auch bei hohen Außenlärmpegeln geringe Innenpegel sicherstellen.

Allerdings bedarf es beim Einbau von Schallschutzfenstern als alleinige Maßnahme immer der Selbstlüftung durch den Bewohner. D. h. in stark verkehrslärmbeaufschlagten Lagen sind Schallschutzfenster zwar zulässig, aber nicht zufriedenstellend. Bei Öffnung der Fenster in Kippstellung, z. B. nachts, reduziert sich das Schalldämm-Maß auf 10 bis 15 dB und es müssen teilweise hohe Innenpegel in Kauf genommen werden. Tagsüber kann die notwendige Luftzufuhr durch Stoßlüftung erreicht werden, d. h. eine Belüftung durch regelmäßiges vollständiges Öffnen des Fensters. Alternativ besteht die Möglichkeit, zusätzlich aktive oder passive Belüftungseinrichtungen, wie z. B. schallgedämmte Außenwand-Luftdurchlässe (ALD), in die Wohnung einzubauen. Die Reinigung eines konventionellen Schallschutzfensters ist problemlos möglich.

Der Immissionsort nach TA Lärm liegt für schutzbedürftige Räume, wie bei Standard-Fenstern, außerhalb in einem Abstand von 50 cm vor der Fassade. Durch die Möglichkeit zur Öffnung des Fensters, gilt das Fenster als Immissionsort nach TA Lärm und die Anforderungen der TA Lärm können nicht mit einem Schallschutzfenster erfüllt werden. Somit sind sie zum Schutz vor Gewerbe- und Anlagenlärm nicht geeignet.

- **Hamburger Fenster (Hafen-City-Fenster)**

Das Hamburger Fenster beschreibt ein Funktionsprinzip für Fenster, welche selbst im teilgeöffneten (gekipptem) Zustand über eine gute Schalldämmung verfügen. Es wurde als „HafenCity-Fenster“ für den in Hamburg neu entstehenden Stadtteil Hafen-City zur Bewältigung des Hafenzulärmkonflikts im Jahr 2003 entwickelt und wird mittlerweile von der Freien und Hansestadt Hamburg im gesamten Stadtgebiet angewendet. Das Grundprinzip des Hamburger Fensters ist eine Doppelrahmenkonstruktion, bei der Innen- und Außenfensterblätter versetzt angekippt werden. Hierdurch sollen nach Ansicht der Hamburger Stadtplanungsbehörde verträgliche Innenraumpegel eingehalten werden. In Hamburg werden diese bei gekipptem Fenster in Höhe von 30 dB(A) nachts und 40 dB(A) tags angesetzt und somit 5 dB(A) höher als die Werte nach Nr. 6.2 der TA Lärm bei Geräuschübertragung innerhalb von Gebäude und bei Körperschallübertragung und der DIN 4109 bei geschlossenen Fenstern. Je nach Höhe der Außenlärmpegel sind unterschiedliche Konstruktionstypen möglich. Diese reichen von einfacheren sogenannten lärmoptimierten Fenstern bis hin zu Kastenfensterkonstruktionen.

Den Konstruktionen ist gemein, dass die Luft entlang von schallabsorbierenden Elementen geleitet wird und in der Regel eine Begrenzung der Kippweite des Fensters zum Einsatz kommt. Diese Fensterkonstruktionen können insbesondere bei hohen Außenlärmpegeln den Raum nicht mit ausreichend Frischluft versorgen. Daher ist in diesen Fällen zusätzlich eine unterstützende Lüftungsmaßnahme, wie z. B. schallgedämmte Außenwand-Luftdurchlässe (ALD) oder Fensterfalzlüfter, notwendig. Die Reinigung ist bei einigen dieser Fensterkonstruktion nur mit hohem Aufwand möglich.

Im Rahmen eines Beschlusses des Verwaltungsgerichts Hamburg in einem Eilrechtsschutzverfahren gegen eine Baugenehmigung wurden „Hamburger Fenster“, sofern sie durch Bebauungsplan festgesetzt sind, als zulässige Maßnahme zur Lösung von Gewerbelärmkonflikten angesehen. Das Eilrechtsschutzverfahren weist kein Urteil (juristisch: „Entscheidung in der Hauptsache“) auf und es bestehen Zweifel, ob die Festsetzung von „Hamburger Fenstern“ im Bebauungsplan auch von Obergerichten bzw. dem BVerwG als TA Lärm-konform beurteilt werden würde.

- **Neusser Fenster**

Das Neusser Fenster ist eine Kombination aus Festverglasung und verglastem Vorbau. Neben den nicht öffnbaren Fenstern des Aufenthaltsraums wird eine öffnbare Tür angeordnet. Direkt gegenüber der Tür ist der balkonähnliche „Wartungsbereich“ in Türbreite sowie raumhoch in einem Abstand von mehr als 50 cm fest verglast. Zwischen dieser Verglasung und der Hauswand ist einseitig und dem Lärm zugewandt eine hochabsorbierende Verkleidung zum Schutz vor Straßenlärm fest verbaut. In dieser Konstruktion gilt nur die Tür als Immissionsort nach TA Lärm. Diese Teileinhausung des Wartungsbereichs erzielt eine ausreichend hohe Schallpegeldifferenz zwischen Außenbereich und Tür. Somit können die Immissionsrichtwerte der TA Lärm vor der Tür eingehalten werden. Da sich die Tür komplett öffnen lässt, ist eine ausreichende Belüftung des Aufenthaltsraumes ohne zusätzliche Zwangsbelüftung möglich. Der Wartungsbereich ist so breit wie die Tür und die Festverglasung des Aufenthaltsraumes zusammen, so dass diese vom Wartungsbereich aus außen zu reinigen ist.

Im Rahmen einer Klage gegen eine Baugenehmigung für ein Wohnprojekt hat das OVG Nordrhein-Westfalen entschieden, dass das Neusser Fenster eine TA-Lärm konforme Möglichkeit darstellt, Wohnnutzungen in Bereiche hinein zu planen, in denen eine Überschreitung der Immissionsrichtwerte nach TA Lärm vorliegt<sup>18</sup>.

- **Automatisch schließende Fenster**

Im Grunde ist dies eine elektrisch betriebene Vorrichtung zum automatischen Schließen von Fenstern. Es soll damit erreicht werden, dass Fenster vollautomatisch und ohne Einflussmöglichkeit der Bewohnerinnen und Bewohner mit Beginn einer planmäßigen Überschreitung der Immissionsrichtwerten nach TA Lärm geschlossen werden. Die Fenster können von den Bewohnern manuell erst wieder geöffnet werden, wenn die Immissionsrichtwerte planmäßig nicht mehr überschritten sind. Dadurch wird ein maßgeblicher Immissionsort gemäß TA Lärm im Beurteilungszeitraum mit geplanter Überschreitung verhindert. Die Einhaltung der Immissionsrichtwerte 0,5 m vor dem Fenster ist daher nicht erforderlich. Da ein Fenster mit automatischer Schließung außerhalb der Richtwertüberschreitungen komplett geöffnet werden kann, ist eine ausreichende Belüftung zu diesen Zeiten möglich. Die Reinigung der Fenster ist durch eine Wartungsüberbrückung der Automatik sowie in den Zeiten ohne Richtwertüberschreitungen möglich.

Am Henninger Turm in Frankfurt am Main wurden bei der Planung Richtwertüberschreitungen ausschließlich in der Nacht festgestellt. Dort wurden TA Lärm-konform automatisch schließende Parallelausstellfenster eingebaut.

- **Nicht öffnbare Fenster**

Nicht öffnbare Fenster sind nicht oder nur mit einem Schlüssel zu Reinigungszwecken öffnbare Schallschutzfenster. Ein nicht öffnbares Fenster gilt nicht als Immissionsort nach TA Lärm, wodurch keine Einhaltung der Immissionsrichtwerte 0,5 m vor dem geöffneten Fenster erforderlich ist. Die Anforderungen an den passiven Schallschutz nach DIN 4109 sind dennoch einzuhalten, d. h. durch eine ausreichende Schalldämmung der nicht öffnbaren Fensterkonstruktion werden niedrige Innenpegel bei geschlossenen Außenbauteilen gewährleistet.

---

<sup>18</sup> Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 7. April 2016 – 2 B 1261/15 –, juris

Ein nicht öffnenbares Fenster leistet keinen Beitrag zur Belüftung eines Wohnraums. Es muss also immer eine unterstützende Lüftungseinrichtung oder ein anderes, zu öffnendes Fenster geplant werden. Viele Menschen fühlen sich durch nicht öffnenbare Fenster in Ihrem Wohnkomfort eingeschränkt, selbst wenn eine ausreichende Luftzufuhr durch andere Lüftungseinrichtungen gewährleistet wird. Dies belegt beispielsweise eine Studie, die in der Stadt Raunheim am Frankfurter Flughafen durchgeführt wurde<sup>19</sup>.

- **Prallscheiben**

Prallscheiben sind außen auf die Fassade vor dem Fenster aufgesetzte Scheiben. Baulich werden Prallscheiben häufig in geringem Abstand (zum Beispiel 5 cm) vor dem eigentlichen Fenster montiert. Die Prallscheibe ragt zu den Seiten über die Außenkante des Fensters hinaus. Je geringer der Abstand einer Prallscheibe zum dahinterliegenden Fenster ist, desto besser ist die Schallminderungswirkung. Allerdings nimmt damit auch die natürliche Belüftung ab, die über die Seiten der Prallscheibe erfolgt. Bei optimaler Auslegung kann eine Prallscheibe auch bei mittleren bis hohen Außenlärmpegeln ein Schlafen mit einem dahinter teilgeöffneten oder gekippten Fenster ermöglichen.

Da die Prallscheibe in den wenigsten Fällen in einem Abstand von mehr als 0,5 m vor dem Fenster montiert wird, gilt diese passive Schallschutzmaßnahme nicht als TA Lärm-konform. Reinigungen der Prallscheibe können aufwendig sein.

- **Vorhangfassaden**

Vorhangfassaden sind Glasdoppelfassaden, die als eigene Schale vor der eigentlichen Fassade stehen. Eine Vorhangfassade läuft üblicherweise über die Geschosse hinweg und kann ganze Gebäudeteile umschließen.

Bei einem Abstand der Vorhangfassade von mindestens 0,5 m zur Außenwand eines schutzbedürftigen Raums gilt diese Konstruktionsweise als TA Lärm-konform. Die Belüftung kann über luftdurchlässige Elemente in der Vorhangfassade gezielt gesteuert werden. Eine Vorhangfassade kann den empfundenen Wohnkomfort einschränken, erlaubt aber ein Schlafen mit geöffnetem Fenster auch bei hohen Außenlärmpegeln. Reinigungen können kostenintensiv und aufwendig sein.

- **Verglaste Loggien/Balkone/Wintergärten**

Verglaste Loggien, Wintergärten oder Balkone sind eingehauste Außenwohnbereiche. Mit einem Abstand der Einhausung von 0,5 m zur Außenwand oder Balkontür gilt diese Konstruktionsweise als TA Lärm-konform. Die Belüftung kann über luftdurchlässige Elemente in der Glaseinhausung gezielt ausgelegt werden. Die Glaseinhausung kann den Wohnkomfort einschränken, erlaubt aber ein Schlafen mit geöffnetem Fenster auch bei hohen Außenlärmpegeln. Reinigungen können kostenintensiv und aufwendig sein.

---

<sup>19</sup> [http://pub.dega-akustik.de/DAGA\\_2011/data/articles/000439.pdf](http://pub.dega-akustik.de/DAGA_2011/data/articles/000439.pdf)

- **Passive Lüftung**

Unter passiver Lüftung versteht man luftdurchlässige Elemente in der Außenfassade oder im Fensterrahmen. Dies können beispielsweise Außenluftdurchlässe (ALD) oder Fensterfalzlüfter sein. Ein Außenluftdurchlass ist ein schallgedämmtes Rohr, das in die Außenwand eingebracht wird. Durch den Druckunterschied zwischen Innen- und Außenraum strömt die Luft durch das Rohr und führt der Wohnnutzung Frischluft zu.

Kombiniert mit öffentbaren Fenstern können passive Lüftungseinrichtungen einen hohen Wohnkomfort erzielen. Sie sind kostengünstig und wartungsarm.

- **Aktive Lüftung**

Bei der aktiven Lüftung wird zwischen zentral und dezentral automatisiert gesteuerten Lüftungsanlagen unterschieden. Dezentrale Wohnraumlüftung kann z. B. ein einzelnes Lüftungsgerät in einem Raum oder in einer Wohnung sein, das einen gedämmten Zugang zur Außenluft hat (z. B. durch das Fenster oder die Außenwand) und die Luft aktiv in den Raum pumpt oder abzieht. Viele Wohnungen innerhalb der Lärmschutzbereiche an Verkehrsflughäfen sind mit solchen Lüftungsgeräten ausgestattet. Zudem sind die Geräte auch im Rahmen der Lärmvorsorge und -sanierung an Straßen und Schienenwegen in zahlreichen Wohnungen eingebaut. Lüftungsgeräte sind preiswert, werden aber häufig von den Bewohnerinnen und Bewohnern abgelehnt.

Zentrale Lüftungsanlagen zeichnen sich durch einen Gebäude- oder Wohnungsübergreifendes Belüftungsnetz aus. Ein zentrales System kann vollständig aktiv sein oder mit dezentraler passiver Lüftung kombiniert werden. Ein Beispiel für eine Kombination passiver und aktiver Lüftung ist ein zentraler Abluftpunkt für eine Wohneinheit, z. B. im Bad oder in der Küche, sowie mehrere passive Außenluftdurchlässe in den Räumen, durch die die Frischluft kommt.

In Tabelle 1 sind die Vor- und Nachteile der einzelnen passiven Schallschutzmaßnahmen zusammenfassend dargestellt.

**Tabelle 1: Merkmale passiver Schallschutzmaßnahmen**

	TA Lärm-konform	Schalldämmung <sup>20</sup>	Ausreichende Belüftung	Kosten	Wohnkomfort
Schallschutz-fenster	Nein	geschlossen: $R'_w$ bis zu 55 dB  teilgeöffnet: $R'_w$ bis zu 15 dB	Nein	gering	mittel

<sup>20</sup> Die Schalldämmung variiert in der Praxis durch z.B. Scheibengröße, Einbauart oder Rahmenart und kann von den angegebenen Werten stark abweichen. Die in der Tabelle aufgeführte Schalldämmung einer Maßnahme bezieht sich auf die Schalldämmung von außen bis in den dahintergelegenen Wohnraum. Im Falle von vorgesetzten Konstruktionen, wie z.B. Vorhangfassaden, wurde angenommen, dass die dahinterliegenden Fenster, über eine hohe Schalldämmung verfügen.

	TA Lärm- konform	Schalldämmung <sup>20</sup>	Ausreichende Belüftung	Kosten	Wohnkomfort
Hamburger Fenster  (unter- schiedliche Positionen UBA und HH)	Unklar / Nein	geschlossen: $R'_w$ bis zu 50 dB  teilgeöffnet (mit Unterstützung der Lüftung durch passive Maßnahmen): $R'_w$ bis zu 35 dB	Teilweise /  Nein	mittel	hoch / mittel
Neusser Fenster	Ja	geschlossen: $R'_w$ bis zu 60 dB  teilgeöffnet: $R'_w$ bis zu 30 dB	Ja	mittel	mittel
Nicht öffenbare Fenster	Ja	geschlossen: $R'_w$ bis zu 55 dB	Nein	gering	gering
Automatisch schließende Fenster	Ja	geschlossen: $R'_w$ bis zu 55 dB	wenn Öffnung möglich	mittel	mittel
Prallscheiben	Nein	geschlossen: $R'_w$ bis zu 55 dB  teilgeöffnet: $R'_w$ bis zu 20 dB	teilweise	gering	gering
Vorhang- fassaden	Ja	geschlossen: $R'_w$ bis zu 60 dB  teilgeöffnet: $R'_w$ bis zu 35 dB	Ja	hoch	mittel
Verglaste Loggien	Ja	geschlossen: $R'_w$ bis zu 60 dB  teilgeöffnet: $R'_w$ bis zu 35 dB	Ja	hoch	mittel
Passive Lüftung	Ja, in Kombination mit nicht öffenbaren Fenstern oder anderen TA Lärm- konformen Schallschutz- maßnahmen	Fenster geschlossen: $R'_w$ bis zu 40 dB	Ja	gering	mittel

	TA Lärm-konform	Schalldämmung <sup>20</sup>	Ausreichende Belüftung	Kosten	Wohnkomfort
Aktive Lüftung - dezentral	Ja, in Kombination mit nicht öffenbaren Fenstern oder anderen TA Lärm-konformen Schallschutzmaßnahmen	Fenster geschlossen: $R'_w$ bis zu 40 dB	Ja	gering	mittel
Aktive Lüftung - zentral	Ja, in Kombination mit nicht öffenbaren Fenstern oder anderen TA Lärm-konformen Schallschutzmaßnahmen	Fenster geschlossen: $R'_w$ bis zu 50 dB	Ja	hoch	hoch

### 3.5 Weitere Aspekte

Anhand der Fallbeispiele wurden die verschiedenen Stufen der Konfliktbewältigung und deren Umsetzung in der Praxis diskutiert. In einigen Praxisfällen zeigt sich, dass am Ende – auch beim Gewerbelärm – passiver Lärmschutz und städtebauliche Maßnahmen zum Einsatz kamen. Nachfolgend werden alternative Lösungsmöglichkeiten – insbesondere weitere aktive Lärmschutzmaßnahmen – zur Bewältigung von Lärmkonflikten durch heranrückende Wohnbebauung an Gewerbe näher betrachtet. Insbesondere sind zu nennen:

- Wie weitgehend soll und muss der Außenbereich vor Lärm geschützt werden (Schutzziel BImSchG i. V. m. TA Lärm) und sind sämtliche passive Lärmschutzmaßnahmen aufgrund der Geräuschcharakteristik überhaupt geeignet, gegen Gewerbelärm zu schützen?
- Werden der Gestaltungsspielraum der bestehenden Regelungen der TA Lärm oder aber auch der planungsrechtlichen Instrumente bereits vollständig ausgenutzt, um mögliche Lärmkonflikte zu vermeiden?
- Sind die Qualitäten der derzeitigen Berechnungen der Lärmbelastungen und Immissionsprognosen ausreichend und inwieweit führen die heutigen Berechnungen zu Überschätzungen der Lärmbelastung durch Gewerbe?

#### 3.5.1 Schutz des Außenbereichs

Der Lärmschutz der Außenwohnbereiche – also der Wohnung zugeordneten Außenbereiche wie Balkone, Terrassen, private Gärten – ist für eine hohe Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner von großer Bedeutung. Neben Lärmschutz der Außenwohnbereiche sollte auch der

Lärmschutz der Grün- und Freiräume angestrebt werden. Grün- und Freiflächen leisten innerhalb von Städten einen wichtigen multifunktionalen Beitrag zur Qualität des städtischen Lebensumfelds und ihrer Aufenthaltsqualität: Insbesondere zur Förderung von Begegnung und sozialem Zusammenhalt, aber auch zur Anpassung an den Klimawandel und damit zur Förderung von Gesundheit und Lebensqualität. Im Folgenden bezeichnet der Begriff „Außenbereich“ sowohl den Außenwohnbereich als auch die Grün- und Freiräume.

Das BImSchG verfolgt grundsätzlich den Zweck, schädliche Umwelteinwirkungen zu vermeiden. Darunter sind Geräuschimmissionen zu subsumieren, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen (§§ 1 und 3 BImSchG). Die Immissionsrichtwertfestlegung 0,5 m vor dem geöffneten Fenster führt i. d. R. dazu, dass Außenbereiche vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche geschützt sind.

Darüber hinaus wird der Schutz des Außenbereiches im Mustereinführungserlass zum „Gesetz zur Umsetzung der RL 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“<sup>21</sup> aufgegriffen. Danach soll – bezogen auf den derzeit privilegierten Verkehrslärm – „Verkehr vermieden bzw. reduziert und die Entstehung eines lebendigen öffentlichen Raums gefördert werden“. Die Betonung liegt also auf dem Gebietscharakter als solchem und gerade nicht auf Beschränkung der Immissionsrichtwerte einzelner Gebäude.

Das Ziel des Schutzes der Außenbereiche und hoher Aufenthaltsqualitäten im Quartier und der Erhalt freier Flächen steht vielerorts im Konflikt mit dem Ziel der Schaffung von benötigtem Wohnraum (Nutzungsdruck, Grenzen der Nachverdichtung). Passiver Lärmschutz und ein Übergang auf Immissionsrichtwerte im Innenraum („Innenpegel“) bei Gewerbe wird von vielen Mitgliedern der UAG „Lärm“ abgelehnt, da dieses dann die im BImSchG verankerte und in der TA Lärm konkretisierten Anforderungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Anlagengeräusche einschließlich des Gesundheitsschutzes verkennen würde. Das Gesundheitsrisiko und das Belastungspotenzial durch Umgebungslärm realisieren sich nicht nur innerhalb von Gebäuden, sondern gerade auch im Außenbereich. Zudem sind vergleichbare, standardisierte Lärmmessungen innerhalb von Gebäuden – unabhängig von der Frage, wie ein Zugang zur Wohnung zur Messung sichergestellt wird – aus verschiedenen Gründen nicht möglich.

Die TA Lärm ist so konzipiert, dass Anlagengeräusche am maßgeblichen Immissionsort die vorgegebenen Immissionsrichtwerte einhalten müssen. Diese Regelung stellt auch sicher, dass Gewerbebetriebe angehalten sind, erforderliche aktive Lärmschutzmaßnahmen zu ergreifen, um Überschreitungen der Immissionsrichtwerte bei steigender Produktion oder bei geplanten Erweiterungen zu vermeiden. Damit wird der Schutz des Außenbereiches indirekt und i. d. R. insgesamt sichergestellt. Gleichzeitig geben die Regelungen den Unternehmen auch Rechtssicherheit für den Betrieb des Gewerbes. Ein Abrücken vom „Außenpegel“ wird daher von vielen Mitgliedern der UAG „Lärm“ abgelehnt.

Allerdings sind einige TA Lärm-konforme passive Lärmschutzmaßnahmen, die heute zur Anwendung kommen (z. B. „Neusser Fenster“), auch unter dem Hinblick des Schutzes der Außenbereiche und der Sicherstellung, dass Gewerbebetriebe kontinuierlich Lärmschutzmaßnahmen ergreifen, weiter zu diskutieren. In den Beratungen wurde von einigen Mitgliedern nochmals klargestellt, dass Verkehrs- und Gewerbelärm gerade bei der Beurteilung

---

<sup>21</sup> <https://www.bauministerkonferenz.de/Dokumente/42320347.pdf>

von passiven Lärmschutzmaßnahmen nicht vergleichbar seien. Während Gewerbe i. d. R. von privaten Unternehmen betrieben wird und daher wirtschaftlichen Interessen folgt, dienen Straßen und Schienenwege dem öffentlichen Interesse, was nach dem geltenden Recht und der darauf beruhenden ständigen Rechtsprechung eine Privilegierung des Verkehrslärms im Hinblick auf die Zulässigkeit von passiven Lärmschutzmaßnahmen rechtfertigt.

### 3.5.2 Geräuschcharakteristik von Gewerbelärm

Gwerbelärm setzt sich üblicherweise aus einer Vielzahl unterschiedlicher Lärmquellen zusammen und unterscheidet sich daher in seiner Charakteristik deutlich von anderen Lärmquellen wie Straßenverkehrs-, Schienenverkehrs- oder Fluglärm. Lärmschutzmaßnahmen müssen diese spezifische Geräuschcharakteristik von Gewerbelärm berücksichtigen, um Gesundheitsschutz sicherzustellen und erhebliche Belästigungen zu reduzieren. Die vorliegenden Fallbeispiele zeigen prinzipiell, dass beim Gewerbelärm zwischen kontinuierlichen und zeitlich veränderlichen Geräuschen unterschieden werden muss:

- *Kontinuierlich einwirkende Geräusche* gehen beispielsweise von fest installierten technischen Anlagen und Geräten der Gebäudetechnik (Abluftanlagen, Umwälzpumpen, etc.) oder der Energieerzeugung (Dampfturbinen, Blockheizkraftwerke, etc.) aus. Tonhaltige Geräusche (z. B. Summen, Pfeifen, hervortretende Einzeltöne) sind häufig im Zusammenhang mit kontinuierlichen Geräuschen festzustellen. Tieffrequente Geräuschanteile (z. B. Brummen, Dröhnen) treten oftmals bei kontinuierlich laufenden Anlagen und Maschinen auf.
- *Zeitlich veränderliche Geräusche* gehen – wie die Fallbeispiele zeigen – von Anlagen des Einzelhandels (Supermärkte, Großmärkte, etc.), ÖPNV-Betrieben (z. B. Busbahnhof, Werkstätten), der Lebensmittelproduktion (Abfüllbetriebe, Brauereien, etc.), der Fertigungstechnik (Hämmern, Stanzen, Rütteln, Brechen, etc.) oder der Gastronomie (Gaststätten, Diskotheken, etc.) aus. Kurzzeitige Geräuschspitzen (so genannte Maximalpegel) treten beispielsweise bei der Belieferung von Supermärkten, bei der Be- und Entladung von LKW oder beim Schlagen von Autotüren und Kofferraumklappen auf Betriebsparkplätzen auf. Impulshaltige Geräusche werden häufig in Anlagen der Fertigungstechnik erzeugt. Als informationshaltig können z. B. Warngeräusche beim Rangieren mit Werksmaschinen, laute Gespräche in Gaststätten oder Sprachansagen auf dem Betriebsgelände großer Industrieanlagen bewertet werden.

Die Geräuschcharakteristik einzelner Anlagen ist immer von den eingesetzten Geräten und Maschinen und den betriebsorganisatorischen Abläufen abhängig. Sie wird deshalb in der Regel im Einzelfall beurteilt. Für die vielfältigen vorhandenen Anlagentypen wird in der TA Lärm eine einheitliche Vorgehensweise beschrieben und damit die Möglichkeit geschaffen, die Geräuschimmissionen unterschiedlicher Anlagen nach dem prinzipiell gleichen Verfahren zu beurteilen. Das Verfahren für Anlagengeräusche ist in der TA Lärm detailliert beschrieben und berücksichtigt wichtige Beurteilungsgrößen, wie z. B. Zeitpunkt, Dauer und Intensität der Geräusche. Darüber hinaus gehen alle o. g. besondere Geräuschmerkmale in die Beurteilung ein. Mögliche Veränderungen der TA Lärm müssen sicherstellen, dass ein Schutz der Bevölkerung für alle Arten des Gewerbelärms gewährleistet ist. Gerade passiver Lärmschutz stellt daher nicht zwangsläufig sicher, dass die Geräuschcharakteristika und damit alle Arten von Gewerbelärm (z. B. tieffrequenter Lärm) gleichermaßen adressiert werden können.

### **3.5.3 Gestaltungsspielraum der bestehenden TA Lärm (Gemengelage, Verschiebung Nachtzeit, Verdeckung durch Verkehrsgeräusche)**

Die Diskussionen innerhalb der UAG „Lärm“ haben gezeigt, dass die derzeitige TA Lärm noch in gewissen Grenzen Gestaltungsspielraum bieten könnte, Lärmkonflikte im Fall einer heranrückenden Wohnbebauung an Gewerbe zu lösen. Konkret wurde die Regelung zur Gemengelage, zur Verschiebung der Nachtzeit und Verdeckung durch Verkehrsgeräusche in den Sitzungen thematisiert.

- **Gemengelagen**

Gemengelagen sind durch ein bereits vorhandenes Nebeneinander unterschiedlicher Nutzungen mit unterschiedlichem Schutzanspruch gekennzeichnet. Während der Begriff „Gemengelage“ bauplanungsrechtlich nicht definiert ist, findet sich in Nr. 6.7 der TA Lärm eine Definition. Es bestehen gesteigerte Duldungspflichten der schutzbedürftigen Nutzung und verminderte Einwirkungsmöglichkeiten belastender Nutzungen. Die emittierenden Nutzungen werden demgemäß stärker eingeschränkt, als wenn sich in ihrer Nachbarschaft keine störungsempfindliche Nutzung befände, gleiches gilt umgekehrt für die störungsempfindliche Nutzung, i. d. R. Wohnnutzung. Die Bewältigung dieses Einwirkungs- und Duldungspotenzials erfolgt durch die Bildung von Zwischen- bzw. Mittelwerten. Die Immissionsrichtwerte für Kern-, Dorf- und Mischgebiete sollen dabei nicht überschritten werden. Es ist vorauszusetzen, dass bei den gewerblichen Nutzungen der Stand der Lärminderungstechnik eingehalten wird. Immissionsempfindliche Nutzungen in der Gemengelage haben einen geringeren Schutzanspruch als andere Teile von Baugebieten. Zugleich müssen Gewerbe und Industrie auf schutzempfindliche Nutzungen Rücksicht nehmen, sodass sich im Übergangsbereich unterschiedlicher Nutzungen der einzelfallbezogene Zwischen- bzw. Mittelwert bildet.

- **Verschiebung der Nachtzeit**

Nach Nr. 6.4 der TA Lärm ist eine Verschiebung der Nachtzeit grundsätzlich durch Hinausschieben oder Vorverlegung um eine Stunde möglich. Eine Verkürzung der achtstündigen Nachtruhezeit wird jedoch nicht zugelassen. Praxisbezogen bedeutet dies, dass die Verschiebung nur dann stattfinden darf, wenn auch andere Nutzungen im Einwirkungsbereich des Immissionsortes, wie z. B. Sportanlagen, sich dieser Verschiebung anpassen – was die Anwendbarkeit stark einschränkt. Nur auf diese Art und Weise kann aber gewährleistet werden, dass trotz der zeitlichen Verschiebung die für die menschliche Gesundheit wichtige achtstündige Nachtruhezeit eingehalten wird. Die Diskussion in der AG zeigte, dass eine Verschiebung der Nachtzeit in der Praxis schwierig ist.

- **Maskierung durch Verkehrsgeräusche**

In einigen Fallbeispielen wirkte neben dem Gewerbelärm zusätzlich Verkehrslärm auf die neu geplante Wohnbebauung ein. Teilweise lagen die Verkehrslärmpegel deutlich oberhalb der Gewerbelärmpegel. In derartigen Fällen kommt eine Prüfung in Betracht, ob das Verkehrslärmgeräusch als ständig vorherrschendes Fremdgeräusch gemäß Nr. 3.2.1 Absatz 5 TA Lärm zu beurteilen ist, infolge dessen keine zusätzlichen schädlichen Umwelteinwirkungen durch das Gewerbegeräusch hervorgerufen würden (vgl. auch Kapitel 3.6.3). Dies ist gemäß der Regelung in der TA Lärm dann der Fall, wenn für die Beurteilung des Gewerbegeräusches weder Zuschläge für Geräuschauffälligkeiten (Ton-, Informations- und Impulshaltigkeit) noch tieffrequente Geräusche vorliegen. Zudem muss das Fremdgeräusch in mehr als 95 % der Betriebszeit der

Anlage in der jeweiligen Beurteilungszeit lauter sein als das Gewerbegeräusch. Zu konstatieren ist, dass diese Regelung wegen der strengen Voraussetzungen in keinem der vorgelegten Beispiele genutzt wurde und auch allgemein nur in sehr wenigen Fällen angewendet wird.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen und der Fallbeispiele lässt sich sagen, dass möglicherweise einige Gestaltungsspielräume der TA Lärm noch gewinnbringend genutzt werden könnten. Beispielsweise lag im Fallbeispiel „Hamburg Wandsbek“ die lauteste Stunde durch einen Busbahnhof zwischen 5:00 und 6:00 Uhr (nach TA Lärm). Gegebenenfalls wäre eine Verschiebung der Nachtstunde eine Möglichkeit gewesen, den Lärmkonflikt zu entschärfen. Es liegen allerdings keine weiteren Informationen zu diesem Fallbeispiel vor, inwieweit eine Verschiebung der Nachtzeit in Betracht gezogen wurde und ob dies auch in der Praxis umsetzbar gewesen wäre.

#### **3.5.4 Qualität der Berechnung der Lärmbelastung / Immissionsprognosen**

Entscheidend für die Qualität von Prognosen zu Geräuschimmissionen ist die Zuverlässigkeit der Eingangsdaten. Bei Nutzungen, die zum Planungszeitpunkt noch wenig oder nicht bekannt sind, wird für Zwecke der Bauleitplanung in der Regel mit konservativen Abschätzungen d. h. hohen Geräuschemissionen gerechnet (siehe DIN 18005-1 z. B. für Gewerbegebiete mit Pegeln der flächenbezogenen Schalleistung  $L_{WA}''(\text{tags}) = 60 \text{ dB(A)}$  und  $L_{WA}''(\text{nachts}) = 60 \text{ dB(A)}$ ). In die gleiche Richtung wirkt auch die Geräuschkontingentierung, da deren Ziel ist, den Teilflächen die maximal möglichen flächenbezogenen Schalleistungspegel zuzuordnen, die noch eine Einhaltung der Geräuschimmissionswerte der TA Lärm an den maßgeblichen Immissionsorten gestatten. Dabei wird im Wesentlichen nur das Abstandsmaß berücksichtigt. Außer Betracht bleiben weitere Zusatzdämpfungen durch bauliche oder sonstige Hindernisse der Schallausbreitung.

In beiden Fällen der Bauleitplanung erfolgt keine Nachjustierung mit den tatsächlich auftretenden Geräuschemissionen oder eine Berücksichtigung von Schallhindernissen oder anderen schallmindernden Effekten (z. B. Bodendämpfung) mit der Folge, dass die berechnete Geräuschimmission i. d. R. über der tatsächlichen Geräuschimmission liegt. Dadurch werden Entwicklungspotenziale verschenkt.

Nach der TA Lärm ist der Prognose der Anlagengeräusche und den Messungen diejenige bestimmungsgemäße Betriebsart der Anlage zugrunde zu legen, die die höchsten Beurteilungspegel erzeugt. Bei der Schallausbreitungsrechnung nach TA Lärm werden die Pegelminderungen auf dem Ausbreitungsweg berücksichtigt.

#### **3.5.5 Berücksichtigung eines Entwicklungspuffers für Bestandsanlagen**

Wird bei der Planung heranrückender Wohnbebauung eine mögliche Entwicklung benachbarter Anlagen in der Weise berücksichtigt, dass an der Wohnbebauung die Immissionsrichtwerte der TA Lärm unterschritten werden, so besteht ein Entwicklungspuffer. Problematisch ist, wenn

1. der Entwicklungspuffer in der Anlagengenehmigung „versteckt“ ist, d. h. die Anlage unterschreitet den für sie in der Genehmigung festgesetzten Geräuschimmissionsanteil oder
2. die Anlage zwar den in der Genehmigung festgesetzten Geräuschimmissionsanteil ausschöpft, jedoch durch technische Maßnahmen leiser gemacht werden kann. Ein derartiger „Entwicklungspuffer“ kommt somit vorrangig dem Anlagenbetreiber zugute und kann nicht direkt für eine heranrückende Wohnbebauung genutzt werden.

### **3.5.6 Planungsrechtliche Geräuschkontingentierung**

#### **3.5.6.1 Sinn und Zweck der Geräuschkontingentierung**

Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass von ihnen keine schädlichen Umwelteinwirkungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft hervorgerufen werden können. Entscheidungserheblich ist hierbei, dass die in der TA Lärm festgelegten Immissionsrichtwerte in der Nachbarschaft der Anlagen eingehalten werden müssen. Sofern die beantragte Anlage die Immissionsrichtwerte in der Nachbarschaft einhält, besteht ein Anspruch auf Genehmigung der Anlage. Dies ist – sofern keine weitergehende Vorsorgepflicht besteht – auch dann gegeben, wenn die Immissionsrichtwerte in der Nachbarschaft durch die Anlage vollständig ausgeschöpft werden und keine Geräuschvorbelastung der Nachbarschaft aufgrund anderer Anlagen besteht.

Dieser Effekt, dass durch eine zuerst verwirklichte Anlage das Emissionspotential mit Blick auf die Nachbarschaft ausgeschöpft wird und für zeitlich nachgelagerte Anlagenansiedlungen wenig oder kein Spielraum verbleibt, wird im Allgemeinen als „Windhundrennen“ bezeichnet. Diesem „Windhundrennen“ hat das geltende Immissionsschutzrecht und die konkretisierende TA Lärm wenig entgegenzusetzen.

Mit der planungsrechtlichen Geräuschkontingentierung ist es allerdings möglich, planerisch für eine gleichmäßige Verteilung der Emissionsrechte zu sorgen.

Eine Steuerung der Emissionsrechteverteilung durch Geräuschkontingentierung macht in der Regel allerdings nur in den Fällen Sinn, in denen neue Industrie- und Gewerbegebiete ausgewiesen werden oder innerhalb von bestehenden Industrie- und Gewerbegebieten größere freie Areale bestehen, auf denen mit mehreren Neuansiedlungen zu rechnen ist. In Fällen, in denen aus bestimmten Gründen bereits zu großen Anteilen ausgenutzte Industrie- oder Gewerbegebiete überplant werden, sind die jeweils zulässigen Geräuscherzeugungen der vorhandenen Anlagen bereits durch Einzelgenehmigungen gesteuert. Hier bedarf es einer Emissionsrechteverteilung in der Regel nicht mehr.

#### **3.5.6.2 Unterschied zwischen FSP, IFSP und Emissionskontingent**

Die Kontingentierung von Gewerbe- und Industriegebieten wurde bis zum Jahr 2006 mittels der Festsetzung sog. „flächenbezogener Schalleistungspegel“ (FSP) oder „immissionswirksamer flächenbezogener Schalleistungspegel“ (IFSP) vorgenommen. Hiermit wurde beschrieben, welche Schalleistung maximal von der Baugebietsfläche ausgehen darf, ausgedrückt in der Einheit dB(A)/m<sup>2</sup>. Das sog. „Emissionskontingent“, welches seit 2006 festgelegt wird, beschreibt nichts Anderes. Der entscheidende Unterschied zwischen FSP bzw. IFSP und Emissionskontingent besteht darin, dass es für die Ermittlung und Prüfung von FSP und IFSP keine einheitliche Methodik gab. Dies hat sich mit dem Emissionskontingent geändert, da die zugrundeliegende DIN 45691 (Geräuschkontingentierung) sowohl für die Ermittlung als auch für die Prüfung auf der Genehmigungsebene eine einheitliche Methodik vorgibt.

### **3.5.6.3 Ermächtigungsgrundlage der Geräuschkontingentierung**

Die Geräuschkontingentierung kann für Industrie- und Gewerbegebiete nur auf Grundlage des § 1 Abs. 4 S.1 Nr. 2 BauNVO vorgenommen werden, nach dem Baugebiete „nach der Art der Betriebe und Anlagen und deren besonderen Bedürfnissen“ gegliedert werden können. Die erzeugte Schalleistung stellt eine Eigenschaft der Betriebe und Anlagen dar. Die Ermächtigungsgrundlage fordert eine Gliederung des Baugebietes. Somit ist es im Grundsatz erforderlich, mindestens zwei Teilflächen zu bilden und für diese jeweils unterschiedliche Kontingente festzusetzen. Alternativ ist es auch möglich, in nur einem Teilgebiet Kontingente festzusetzen und im verbleibenden Baugebietsteil kein Kontingent zuzuordnen. § 1 Abs. 4 S. 2 BauNVO erlaubt es zudem, Gliederungen auch für mehrere Gewerbe- und Industriegebiete einer Gemeinde im Verhältnis zueinander vorzunehmen. Durch diese Ermächtigung ist es gestattet, dass bei einer Kontingentierung auf die Bildung von mindestens zwei Baugebietsteilflächen mit jeweils unterschiedlichen Kontingenten in einem Bebauungsplangebiet verzichtet werden kann, wenn im Gemeindegebiet noch weitere Gewerbe- oder Industrieflächen entweder mit anderen oder ohne festgelegte Kontingente ausgewiesen sind. In diesem Fall sollte in der Begründung des Bebauungsplans beschrieben werden, wo die jeweiligen ausgewiesenen Gewerbe- oder Industriegebiete liegen, welcher Bebauungsplan jeweils gilt und welche Regelung zum Emissionsverhalten getroffen worden ist.

Bei der Festlegung von Geräuschkontingenten in Sondergebieten braucht nicht auf die Ermächtigungsnorm in § 1 Abs. 4 BauNVO zurückgegriffen werden. Für Sondergebiete ist anerkannt, dass Kontingente als Teil der Festsetzung zur Zweckbestimmung des Gebietes festgelegt werden können und es keiner Gliederung wie bei Industrie- und Gewerbegebieten bedarf.

Auch bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen kann eine Kontingentierung von Baugebieten erfolgen, ohne dass die Regeln des § 1 Abs. 4 BauNVO hierfür gelten, da gemäß § 12 Abs. 3 BauGB keine Bindung an die Vorgaben der BauNVO besteht.

### **3.5.6.4 Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Geräuschkontingentierung**

Oftmals ist nicht allen Beteiligten klar, dass bei der Anlagenzulassung, sowohl die Bestimmungen des BImSchG (konkretisierend durch die TA Lärm) als auch die des Bebauungsplans einzuhalten sind. D. h. es sind sowohl die Anforderungen der TA Lärm als auch das festgelegte Geräuschkontingent einzuhalten.

Planungsrechtlich festgelegte und oftmals nicht ausgeschöpfte Geräuschkontingente in der Nachbarschaft von Vorhaben werden mitunter als Vorbelastung im Zulassungsverfahren für Anlagen herangezogen. Dies ist nach Auffassung mehrerer Teilnehmerinnen und Teilnehmer der UAG „Lärm“ nicht sachgerecht, da gemäß TA Lärm die tatsächliche und nicht die planungsrechtlich zulässige Vorbelastung zu ermitteln sei.

Bei der rechnerischen Bestimmung der Geräuschkontingente gemäß DIN 45691 bleiben weitere Zusatzdämpfungen durch bauliche oder sonstige Hindernisse der Schallausbreitung unberücksichtigt, sodass bei der Festsetzung der Kontingente in aller Regel niedrigere flächenbezogene Schalleistungspegel gewählt werden, als bei der späteren Anlagenzulassung möglich wären.

Die Grenzen des Verfahrens der flächenbezogenen Geräuschkontingentierung ergeben sich auch aus akustischen Zusammenhängen. So ist z. B. zu beachten, dass die Aufteilung eines Betriebsgrundstücks in gleichgroße Teilflächen identischer Schallabstrahlung nur bis zu bestimmten Entfernungen zu den maßgeblichen Immissionsorten sinnvoll ist. Liegen Betriebsgrundstück und zu schützende Bebauung zu dicht beieinander, sind die Einflüsse bestimmter lärmintensiver Einzelvorgänge (z. B. Fahrten von Gabelstaplern) oder Aggregate (z. B. Lüfter) sehr groß und können das theoretische Verteilungsmodell in Frage stellen.

Problematisch ist es, bereits ausgenutzte Industrie- und Gewerbeflächen zu kontingentieren, da immer zu prüfen ist, ob man ggf. bereits ausgeübte Emissionsrechte hierdurch einschränkt. Im Falle einer Einschränkung könnten Schadenersatzforderungen aufgrund eines Planungsfehlers an die planende Gemeinde herangetragen werden. Oftmals bereitet es den Gemeinden schon Schwierigkeiten, das genehmigungsrechtlich zulässige Emissionsmaß vorhandener Betriebe korrekt zu bestimmen, insbesondere bei langjährig ansässigen Betrieben mit unübersichtlichen Altgenehmigungen. Im Zuge einer solchen Kontingentierung muss auch immer geprüft werden, ob und inwieweit betroffene Betriebe noch einen Entwicklungsspielraum hinsichtlich ihrer Emissionen, z. B. im Falle von Betriebserweiterungen, benötigen. Im Ergebnis folgt in der Regel durch die Kontingentierung derartiger Flächen lediglich eine Deckelung der vorhandenen Emissionen und weniger eine bewusste Steuerung.

Es ist zudem zu beachten, dass Festsetzungen von Geräuschkontingenten aufwändig sein können. Sie erfordern bereits im Planungsstadium eine gutachterliche Aufbereitung der Festsetzungsgrundlage, inklusive der Vorbelastung. Bei nahezu jedem Genehmigungsverfahren muss darüberhinausgehend eine gutachterliche Prüfung hinsichtlich der Einhaltung des zugelassenen Lärmkontingents erfolgen.

In der gemeindlichen Praxis kommt es außerdem häufiger zu Fehlern bei der gemäß § 1 Abs. 4 BauNVO notwendigen Gliederung der Baugebiete zur Festsetzung von Geräuschkontingenten. Diese resultieren auch aus den hohen und teilweise komplizierten Anforderungen der Rechtsprechung, welche aus der bestehenden Ermächtigungsgrundlage abgeleitet sind.<sup>22</sup>

### **3.5.6.5 Fazit**

Die Festsetzung von Geräuschkontingenten ist in der Regel ein Instrument der Neuplanung von Industrie- und Gewerbeflächen zur gerechten Emissionsverteilung. In Fällen der Überplanung bereits industriell / gewerblich genutzter Flächen oder bei bestehenden Gemengelagen kann das Instrument allenfalls flankierend abgestimmte Lärminderungen bei Betrieben planungsrechtlich zusätzlich absichern. Allerdings stehen zur Sicherung auch anderweitige Instrumente (z. B. städtebauliche Verträge, Änderungsgenehmigungen) zur Verfügung. Daher erscheint die Geräuschkontingentierung nur in wenigen Fällen ein geeignetes Instrument zur Lösung von Gewerbelärmkonflikten bei heranrückender Wohnbebauung zu sein.

Zudem ist die derzeitige, im Wesentlichen von der Rechtsprechung hergeleitete Ermächtigungsgrundlage zur Festsetzung von Geräuschkontingenten nach Auffassung der ganz überwiegenden Mehrheit der Mitglieder der UAG „Lärm“ in der Praxis stark fehleranfällig, und es sollte eine praxistauglichere Ermächtigungsgrundlage geschaffen werden.

---

<sup>22</sup> vgl. Urteil BVerwG vom 7. Dezember 2017 / 4 CN 7.16; Beschluss BVerwG vom 7. März 2019 / 4 BN 45.18

### 3.5.7 Dynamisierung der Baugenehmigung

Die Baugenehmigung nach Landesbauordnung unterscheidet sich von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nach BImSchG in wesentlichen Punkten, obgleich beide Genehmigungen die Zulassung und Nutzung bzw. Betrieb von (baulichen) Anlagen zum Gegenstand haben. Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung schließt die Baugenehmigung aufgrund der Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG regelmäßig mit ein.

Die Genehmigung nach BImSchG ist dynamisch, d. h. auf Grundlage des § 17 BImSchG in Verbindung mit Nr. 5.1 TA Lärm kann die zuständige Behörde unter den dort genannten Voraussetzungen nachträgliche Anordnungen treffen. Wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen nach Erlass der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung geändert oder hat sich der Stand der Technik weiterentwickelt, so kann, wenn die übrigen Voraussetzungen vorliegen, grundsätzlich eine Anpassung einer genehmigten und betriebenen Anlage durchgesetzt werden. Mit dieser Dynamisierung der Zulassung des Anlagenbetriebs wird sichergestellt, dass sich Veränderungen, die eine Reduzierung der Beeinträchtigung für die Umgebung herbeiführen können, in den Bestand „einpflegen“ lassen. Das Immissionsschutzrecht sieht in § 18 BImSchG ferner vor, dass eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung erlischt, wenn der Betrieb für mehr als drei Jahre unterbrochen wurde. Ob davon die einkonzentrierten weiteren Genehmigungen mitumfasst sind, wird unterschiedlich beurteilt; Einigkeit besteht jedoch darüber, dass in jedem Fall der Betrieb der Anlage einzustellen ist, unabhängig davon, welche Gründe zur Betriebseinstellung geführt haben. Der „bloße“ Zeitablauf und die Betriebseinstellung reichen aus<sup>23</sup>.

Diese Anpassungsdynamik und im Besonderen dieser eindeutige Erlöschenstatbestand sind dem Bauordnungsrecht der Länder fremd. Die baurechtliche Zulassung eines Vorhabens ist stets auf Dauer angelegt. Nur, wenn einer der wenigen Fälle vorliegt, in denen der Bauantragsteller dieses ausdrücklich oder konkludent beantragt, gilt etwas Anderes. Die Anpassung der Nutzung an veränderte Rechtslagen sieht das Bauordnungsrecht, anders als das Immissionsschutzrecht nur in den sehr engen Grenzen der Abwehr einer Gefahrenlage vor. Bei nicht nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen, können in engen Grenzen gemäß §§ 24 und 22 BImSchG in Verbindung mit Nr. 5.2 TA Lärm durch Anordnungen im Einzelfall Lärminderungsmaßnahmen oder eine Anpassung an den Stand der Technik verlangt werden. Häufig kann dies jedoch nicht realisiert werden, sofern die Anpassung dem Betreiber im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung wirtschaftlich nicht zumutbar ist.

Zu einer unterschiedlichen rechtlichen Behandlung der (baulichen) Anlagen kommt es, soweit es um den Bestand der Genehmigungen für die Anlagen geht, wenn objektiv eine längerfristige Nutzungsunterbrechung vorliegt. Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung erlischt regelmäßig, wenn drei Jahre der Anlagenbetrieb unterbrochen wurde, § 18 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG. Demgegenüber führt der „bloße“ Zeitablauf im Falle einer Nutzungsunterbrechung der nur baurechtlich genehmigten Betriebe nicht zum Erlöschen der Baugenehmigungen. Einzig die Landesbauordnung Baden-Württemberg sieht für Tierhaltungsanlagen in § 62 Abs. 3 vor, dass bei landwirtschaftlichen Betrieben, die sich innerhalb in einer Ortslage befinden, die Baugenehmigung erlischt, wenn die Nutzung länger als sechs Jahre dauerhaft unterbrochen ist. In den übrigen Bundesländern und für alle anderen baurechtlich genehmigten Nutzungen fehlt eine dem BImSchG vergleichbare Regelung. Da die Baugenehmigung i. d. R. ohne Befristung i. S. d. § 72 Abs. 3 MBO erteilt wird, gilt die Baugenehmigung dem Grunde nach zeitlich unbegrenzt fort.

---

<sup>23</sup> Hansmann/Ohms, in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 18 BImSchG Rn. 26 ff., Stand Feb. 2020

Um auf die Frage des Erlöschens der Baugenehmigung eine Antwort zu erhalten, wird bisher überwiegend auf die allgemeinen Regelungen des VwVfG zurückgegriffen. Nach § 43 Abs. 2 VwVfG bleibt ein Verwaltungsakt wirksam,

*„solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf anderer Weise erledigt ist.“*

Dabei kommt dem Zeitablauf, anders als im BImSchG, bei der Frage der Erledigung in anderer Weise lediglich indizielle Wirkung zu.

Auch die zum Erlöschen einer Baugenehmigung ergangene Rechtsprechung hilft nur sehr eingeschränkt weiter, da in den Entscheidungen stets darauf hingewiesen wird, dass immer auf die konkreten Umstände des jeweiligen Einzelfalls abzustellen ist und gerade keine allgemeine, generalisierende Regelung getroffen werden könne. Auch in diesen Entscheidungen wird vielfach auf die Regelung des § 43 Abs. 2 VwVfG abgestellt<sup>24</sup>. So heißt es u. a. in der Entscheidung des OVG Koblenz:

*„Das bloße Unterlassen der genehmigten Nutzung genügt, auch wenn es lange andauert, nicht, um eine Erledigung "auf andere Weise" anzunehmen. Vielmehr müssen besondere Umstände vorliegen, die eindeutig einen dauerhaften Verzicht des Berechtigten auf die genehmigte Nutzung erkennen lassen.“*  
(Leitsatz OVG Koblenz (Senat), Urteil vom 12.03.2013 - 8 A 11152/12.OVG NVwZ-RR 2013, Seite 672).

Damit kann auf Grundlage dieser Rechtsprechung nicht mit der für die kommunale Bauleitplanung erforderlichen Verlässlichkeit die Frage beantwortet werden, ob die Baugenehmigung erloschen ist. Diese rechtlichen Unabwägbarkeiten führen im Ergebnis dazu, dass in Bauleitplanverfahren die kommunalen Gebietskörperschaften immissionsschutzrechtliche Belastungen berücksichtigen werden, denen mitunter keine tatsächlich ausgeübte Nutzung mehr gegenübersteht, weil z. B. der Handwerksbetrieb bereits seit mehreren Jahren seine Tätigkeit eingestellt hat. Um die Unwirksamkeit des kommunalen Bebauungsplanes zu vermeiden, werden die Gemeinden die baurechtliche Genehmigung im Zweifel als relevanten Belang einstellen und auf der Bauplanungsebene berücksichtigen. Die Ungewissheit über die Wirksamkeit der formalen Rechtsstellung des jeweiligen Grundstückseigentümers zwingt die Gemeinden dazu, davon auszugehen, dass der Grundstückseigentümer in der Lage ist, sich gegenüber den Veränderungen in der Umgebung zur Wehr zu setzen, wenn hiermit Beschränkungen für seinen genehmigten aber nicht genutzten Bestand verbunden wären. In der weiteren Bauleitplanung wird die Gemeinde daher die rechtlich maximal möglichen Lärmbelastungen bei der Überplanung des Gebietes zugrunde legen. Diese Rahmenbedingungen können dazu führen, dass auf der Planungsebene eine Lärmsituation eingestellt wird, die in der Realität jedoch nicht vorliegt. Damit verbunden sind planungsrechtliche Restriktionen, die im Ergebnis eine in tatsächlicher Hinsicht mögliche Nutzung blockiert, weil der Planer aus Gründen der Unsicherheit von einer unbegründeten maximal möglichen Betrachtung ausgeht. Gebiete, die sich z. B. für die Ansiedlung von Wohnungen eignen, werden nicht genutzt; gleiches gilt umgekehrt, d. h. Gebiete, die sich für die Ansiedlung von Gewerbe eignen würden, können nicht überplant werden oder es sind

---

<sup>24</sup> vgl. VGH Mannheim NVwZ-RR 90, 171; VGH Mannheim, BauR 2009, 499; OVG Berlin LKV 2005, 227 Rn. 14, OVG Weimar, NVwZ-RR 2000, 578, VGH Kassel NVwZ-RR 2017, 177, Rn 12f., OVG Münster BauR 2014, 679 Rdn. 10; VGH München, Beschl. Vom 31.08.2018 – 9 CS 18.1076

erhebliche Lärminderungsmaßnahmen erforderlich, weil der Planer eine besondere Schutzwürdigkeit unterstellen muss, die real nicht gegeben ist.

In der UAG „Lärm“ wurde die Frage diskutiert, ob die vermeintlich rechtliche Wirklichkeit und die tatsächliche Wirklichkeit auch im Anwendungsbereich der baurechtlich genehmigten Vorhaben mit der für die Bauleitplanung erforderlichen Sicherheit und Verlässlichkeit aneinander angenähert werden kann.

Letztlich geht es bei dieser Fragestellung um die Schaffung eines interessengerechten Konsenses. Einerseits sind die Interessen des Genehmigungsinhabers zu berücksichtigen; andererseits sind die Interessen der Gemeinden und Nachbarn und gegebenenfalls das öffentliche Interesse, etwa an einer dem Bevölkerungszuwachs angemessenen städtebaulichen Planung einzustellen.

In diesem Zusammenhang weist Berkemann<sup>25</sup> zu Recht darauf hin, dass

*„auffällig an dieser Judikatur der Obergerichte ist [...], dass die Interessenlage der Gemeinde oder auch des Nachbarn nicht thematisiert [wird]“*

werden. Einseitig wird die gesetzliche Position des Genehmigungsinhabers hervorgehoben. Die gleichfalls geschützten Positionen und berechtigten Belange der Gemeinde und der Nachbarn werden bisher nicht in die Interessenabwägung eingestellt. Dabei gebe es durchaus dogmatische Lösungsansätze, die einen sach- und auch interessengerechten Konsens ermöglichen würden, indem die Beantwortung dieser baurechtlichen Fragestellungen widerspruchsfrei in Anlehnung an die immissionsschutzrechtliche Lösung im BImSchG erfolgt.

Betrachtet man die Legalisierungswirkung einer Baugenehmigung, so ist folgendes festzustellen:

Die Baugenehmigung ist ein Verwaltungsakt, mit dem zum einen die Verwirklichung des Bauvorhabens öffentlich-rechtlich gestattet wird. Zum anderen wird mit der Baugenehmigung die Berechtigung ausgesprochen, das Vorhaben entsprechend des Genehmigungstenors und der Betriebsbeschreibung, die Gegenstand der Baugenehmigung ist, dauerhaft zu nutzen. Nur sofern und soweit der Bauherr sich in diesem Nutzungsrahmen der Betriebsbeschreibung bewegt, vermittelt ihm die Baugenehmigung das Recht, sich gegen Vorhaben oder Nutzungen im Umfeld zu wehren, die dazu führen können, dass seine genehmigte Nutzung beeinträchtigt wird. Dieser Schutz ist sachgerecht, soweit der Bauherr die Nutzung tatsächlich ausübt. Sobald der Bauherr die Nutzung jedoch längere Zeit eingestellt hat, ist der Umfang des Abwehrrecht durchaus zu hinterfragen. Würden die Legalisierungswirkung der Baugenehmigung und damit die baurechtlichen Regelungen in Anlehnung an § 18 BImSchG so angepasst werden, dass die mit der Baugenehmigung ausgedrückte Zustimmung zu einer Nutzung und **nur diese Zustimmung** nach z. B. drei Jahren nach Aufgabe der Nutzung erlischt, müsste der Bauherr vor der erneuten Nutzungsaufnahme des Gebäudes eine Nutzungsänderung bzw. Nutzungswiederaufnahme beantragen. Im Rahmen dieser rechtlichen Prüfung der „neuen“ Nutzung können dann die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten im Umfeld des Vorhabens Berücksichtigung finden. Die Gebäudesubstanz als „Hülle“ wäre in diesem Fall weiter baurechtlich genehmigt, d. h. die legale Errichtung des Gebäudes bliebe zunächst unangetastet. Anpassungen an die Substanz wären nur erforderlich, wenn durch die „neue“ Nutzung andere Standards vorgegeben würden oder die Aufnahme einer neuen Verwendung dauerhaft eingestellt werden würde.

---

<sup>25</sup> ZfBR 2019, S. 755 (758)

Gegen eine solche „Verfallsdauer“ nicht ausgeübter Nutzungen ergeben sich auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Für § 18 BImSchG ist allgemein anerkannt, dass damit keine generelle Befristung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen einhergeht, sondern dass es sich in der Sache nur um ein im Interesse der Allgemeinheit, der Nachbarschaft und der Konkurrenten normiertes, an das Verhalten des Betreibers anknüpfendes Verbot unbegrenzter Vorratshaltung von Umweltbelastungsrechten handelt. Dieses Verbot ist insofern verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, als es sich zum einen um eine verhältnismäßige Berufsausübungsregelung (Art. 12 GG) und zum anderen durch Gemeinwohlgründe gerechtfertigte Bestimmung des Eigentumsinhalts bzw. der Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 GG) handelt<sup>26</sup>.

Nichts Anderes dürfte für das Baurecht gelten.

Auf diesem Wege wäre daher eine Angleichung des Immissionsschutzrechts und des Baurechts bezogen auf die Nutzung herstellbar. Die berechtigten Belange der Nachbarn und der Gemeinden einerseits und die berechtigten Belange der Genehmigungsinhaber andererseits könnten sachgerecht Berücksichtigung finden. Eine solche Fortentwicklung bedürfte einer gesetzlichen Regelung im jeweiligen Landesrecht. Es wird daher empfohlen<sup>27</sup>, in der Musterbauordnung (MBO) eine mit § 18 BImSchG vergleichbare Regelung zu schaffen, die – bei dauerhafter Nichtnutzung – allerdings nicht die gesamte Baugenehmigung erlöschen lässt, sondern nur die nicht ausgeübte Nutzung (siehe Kapitel 3.6.6). Ob dabei drei Jahre Nutzungsunterbrechung ausreichen oder aber in Anlehnung an § 62 Abs. 3 LBO-BW die Rechtsfolge des Erlöschens erst nach sechs Jahren eintreten soll, wäre noch zu entscheiden.

### **3.6 Empfehlungen an die BMK und die UMK**

Die UAG „Lärm“ hat anhand von 45 insbesondere von der BMK-Seite präsentierten Einzelbeispielen die jeweiligen Lärmkonflikte betrachtet und analysiert. Dies erfolgte im Hinblick auf die im Einzelfall erwogenen und umgesetzten Lärmschutzmaßnahmen, einschließlich der abschließenden Fragestellung, ob der Lärmkonflikt gelöst werden konnte. Viele Fallbeispiele spiegeln den aktuellen Siedlungsdruck zur Schaffung von Wohnraum in den Städten wider. Die Beispiele zeigen insbesondere Planungssituationen auf Flächen, die mit Lärm durch bestehende Gewerbebetriebe vorbelastet sind. Häufig werden Teile der Planungsgebiete bzw. benachbarte Gebiete bereits gewerblich genutzt. An diese Nutzung soll in den Beispielen die Wohnnutzung „heranrücken“. Zusätzlich sind manche Planungsgebiete mit Verkehrslärm belastet.

In den Fallbeispielen erfolgte die Bewältigung von Lärmkonflikten in innerstädtischen Verdichtungsgebieten regelmäßig in mehreren Stufen (Prüfkaskade). Ausgehend vom Trennungsgrundsatz des § 50 BImSchG sind bei den näher betrachteten elf Fällen auf der ersten Stufe aktive und städtebauliche Maßnahmen und auf der zweiten Stufe passive Schallschutzmaßnahmen ergriffen worden, um den innerstädtischen Konflikt zwischen bestehenden Gewerbebetrieben und heranrückender Wohnbebauung zu entschärfen. Dabei ist deutlich geworden, dass nicht in allen Fällen die zweite Stufe erst dann zum Tragen gekommen ist, wenn auf der ersten Stufe alle Möglichkeiten näher betrachtet und im Einzelfall als nicht zielführend bewertet worden sind; mitunter ist die schnelle Option „passiver Schallschutz“ aus

---

<sup>26</sup> Allgemeine Ansicht, etwa Wirths, in Führ (Hrsg.): GK-BImSchG, § 18 Rn. 8, 2. Aufl. 2019

<sup>27</sup> Wegen der alleinigen Zuständigkeit der Länder für das Bauordnungsrecht beteiligt sich BMI an Kapitel 3.5.7 nicht und gibt keine Empfehlung ab.

Kostengründen, aber etwa auch aufgrund städtebaulicher / bauästhetischer Gründe getroffen worden.

Die neue Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet (MU)“ hat bisher eine untergeordnete Rolle gespielt, weil noch zu wenig Erfahrungen in der Praxis vorliegen.

Im Hinblick auf das Spektrum der in den Fallbeispielen angewandten passiven Schallschutzmaßnahmen ist zu konstatieren, dass bis auf das Hamburger Fenster alle gewählten Optionen zweifelsfrei als konform mit den Anforderungen der TA Lärm zu bezeichnen sind.

In einem nächsten Schritt sind weitere Aspekte näher betrachtet worden, die ebenfalls geeignet sind, zur Entschärfung der hier in Rede stehenden Lärmkonflikte beizutragen, aber noch nicht in einem ausreichenden Fokus der behandelten Fallbeispiele gestanden haben. Zu nennen sind hier etwa die Nutzung bestehender Gestaltungsspielräume der TA Lärm (Gemengelagen, Verschiebung der Nachtzeiten, Maskierung durch Verkehrsgeschälle), Entwicklungspuffer für Bestandsanlagen, das planungsrechtliche Instrument der Geräuschkontingentierung oder Möglichkeiten einer Dynamisierung der Baugenehmigung.

Zum Abschluss werden daraus abzuleitende Empfehlungen für künftige Rechtsänderungen ausgesprochen. Hinsichtlich der Erläuterungen wird auf die entsprechenden Kapitel verwiesen.

### **3.6.1 Ausschöpfung der vorhandenen Instrumente**

Die intensiven Beratungen in der UAG Lärm haben zunächst gezeigt, dass bereits mit dem vorhandenen bau- und immissionsschutzrechtlichen Instrumentarium die ganz überwiegende Zahl der Lärmkonflikte bei heranrückender Wohnbebauung an bestehende gewerbliche bzw. industrielle Nutzung gelöst werden können. Hinzu kommt, dass durch die Einführung der neuen Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ und dessen Umsetzung in Nr. 6.1 Buchstabe c der TA Lärm zum 1.6.2017 eine weitere Möglichkeit der Verdichtung des Innenbereichs zum Zweck der Erschließung neuer Wohnbebauung geschaffen wurde, deren Wirksamkeit im Vollzug aufgrund der relativ kurzen Zeit noch nicht abschließend beurteilt werden kann.

Weiterhin hat die Analyse der betrachteten Fallbeispiele deutlich werden lassen, dass die in Kapitel 3.4 näher beschriebene Kaskade der Konfliktbewältigung mitunter nicht immer eingehalten wird und z. T. zu früh Möglichkeiten des passiven Schallschutzes in Betracht gezogen werden, ohne dass auf der vorangegangenen Prüfstufe in ausreichendem Maße die vorhandenen Instrumente des aktiven Schallschutzes untersucht und begründet verworfen worden sind. Hier gilt es, die zuständigen Vollzugsbehörden und Ingenieurbüros hinreichend zu sensibilisieren und zu ermutigen, vorhandene, aber z. T. noch verborgene Schätze zu heben. Dabei hat sich gezeigt, dass bei denjenigen (wenigen) Fällen, bei denen auch nach Abarbeitung der genannten Prüfkaskade als einzig geeignetes Instrument zur Konfliktbewältigung Maßnahmen des passiven Schallschutzes als Ultima Ratio zur Verfügung stehen, diese rechtlich nicht immer gesichert sind. Namentlich das in Kapitel 3.4.3.4 näher beschriebene sog. Hamburger Fenster bedarf zur rechtssicheren Nutzung einer normativen Ausgestaltung. Eine solche wird – unter den gebotenen engen rechtlichen Vorgaben – in Form einer Experimentierklausel in nachfolgendem Kapitel 3.6.2 vorgeschlagen.

Schließlich hat die UAG „Lärm“ außerhalb der Prüfkaskade nach Kapitel 3.4 weitere Aspekte der Konfliktbewältigung näher betrachtet (Kapitel 3.5) und dabei bereits vorhandene Lösungsinstrumentarien identifiziert (z. B. Gestaltungsspielraum der bestehenden TA Lärm, Kapitel 3.5.3)

oder de lege ferenda zusätzliche Möglichkeiten aufgezeigt (z. B. Dynamisierung der Baugenehmigung, Kapitel 3.5.7).

### **3.6.2 Änderung der TA Lärm durch eine befristete Sonderregelung als neue Nummer 6.10 oder 7.5 (Experimentierklausel)**

Obwohl – wie in Kapitel 3.6.1 zusammengefasst – mit der Ausschöpfung vorhandener Instrumente viele Konfliktlagen einer Lösung zugeführt werden können, sieht die UAG „Lärm“ gleichwohl Optimierungsbedarf für Fälle des Heranrückens von Wohnbebauung an bestehende gewerbliche / industrielle Nutzungen zum Zweck der Innenentwicklung. Zur Förderung der Wohnraumversorgung – möglichst im Wege der Innenentwicklung der bestehenden Siedlungsgefüge der Städte und Gemeinden – erkennt die UAG „Lärm“ daher an, dass es einer Regelung bedarf, um den Einsatz besonderer passiver Schallschutzmaßnahmen bei Industrie- und Gewerbelärm in der kommunalen Bebauungsplanung rechtssicher zu ermöglichen.

Es wird daher folgende Regelung empfohlen, die anschließend im Detail erläutert wird. Da zu wenigen, aber durchaus wichtigen Aspekten keine Einigung in der UAG „Lärm“ erzielt werden konnte, sind im Regelungsvorschlag jeweilige Alternativen farblich gekennzeichnet. Jeweils grün hervorgehoben ist hierbei die Auffassung der Vertreterinnen und Vertreter der UMK. Blau hervorgehoben ist die jeweilige Auffassung der Vertreterinnen und Vertreter der BMK.

Der Regelungsvorschlag ist in Form einer sog. Experimentierklausel gehalten, d. h. es wird vorgeschlagen, die Regelung von vorneherein zeitlich zu befristen. Ohne spätere weitere Tätigkeit des Vorschriftengebers wird sie ersatzlos entfallen. Hintergrund dieses befristeten Vorschlags – der einer besonderen Begründung bedarf (s. Kapitel 3.2) – ist es, auf der Basis der in der UAG „Lärm“ betrachteten zahlreichen Einzelfälle, zunächst Erfahrungen mit der vorgeschlagenen Sonderregel zu sammeln. Im Lichte der hieraus gewonnenen Praxiserfahrungen soll dann im Rahmen einer Evaluation entschieden werden, ob diese Regelung überhaupt dauerhaft sinnvoll und erforderlich ist und wenn ja, ob nicht ggf. Modifikationen für die Zukunft angezeigt sind. Die UAG „Lärm“ hält eine solche Regelung auch deshalb für notwendig, um hinreichende Erfahrungen sammeln zu können, ob die Einführung des sog. Hamburger Fensters unter den gebotenen engen Voraussetzungen auch bundesweit ein geeignetes Instrument des passiven Lärmschutzes auf der Stufe einer Ultima Ratio sein kann.

Im Hinblick auf den Regelungsort der neuen Vorschrift bestand in der UAG „Lärm“ Einigkeit, dass hier die TA Lärm in Betracht kommt, insbesondere da der Vorschlag eine Abweichung von Nr. 6.1 TA Lärm darstellt. In diesem Kontext kommen zwei Optionen in Betracht: Entweder eine Regelung im Zusammenhang mit der Nr. 6 oder eine Aufnahme der Klausel in den Kontext der Nr. 7 der TA Lärm. Für eine Regelung innerhalb der Nr. 6 spricht der Zusammenhang mit Immissionsrichtwerten. Da es sich aber um eine Sonderregel handelt, wäre die Nr. 7 näherliegend. Diese rechtssystematische Frage sollte letztlich vom Vorschriftengeber beantwortet werden.

## Regelungsvorschlag:

Nach Nr. 6.9 oder 7.4 der TA Lärm wird folgende Nr. 6.10 oder 7.5 eingefügt:

### **„Sonderregel im Fall des Heranrückens von Wohnbebauung an gewerblich/industrielle Nutzung**

(1) *Im Falle des Heranrückens von Wohnbebauung in urbanen Gebieten, und Kern-, Dorf- und Mischgebieten oder allgemeinen Wohngebieten an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete gelten für die heranrückende Wohnbebauung abweichend von Nr. 6.1 nachts die in Absatz 2 bezeichneten höheren Immissionsrichtwerte, wenn*

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/25 dB mit mindestens einem teilgeöffneten Fenster aufweist,*
3. *auf einem Außenbereich, der zum Aufenthalt für die Bewohner bestimmt ist, die Immissionsrichtwerte nach 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 einbezogen und berücksichtigt wurden.*

(2) *Die Immissionsrichtwerte nachts betragen unter diesen Voraussetzungen abweichend von Nr. 6.1 Satz 1 für*

- |                                  |                   |
|----------------------------------|-------------------|
| a. Urbane Gebiete                | 48 dB(A)/55 dB(A) |
| b. Kern-, Dorf- und Mischgebiete | 48 dB(A)/55 dB(A) |
| c. allgemeine Wohngebiete        | /55 dB(A)         |

(3) *Die Geräuschemissionen der zu beurteilenden Anlage müssen so niedrig sein, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist.*

(4) *\*\*\*Befristung der Experimentierklausel bis zum 31.12.2030: Die konkrete Formulierung soll dem Rechtssetzungsverfahren vorbehalten bleiben.\*\*\**

(5) *Die Bundesregierung legt bis zum 31. Dezember 2029 einen Bericht über die gewonnenen Erfahrungen vor.*

## **Begründung der Regelungsbestandteile im Einzelnen**

### zu Absatz 1, erster Halbsatz

Dieser Absatz beschreibt insgesamt den Anwendungsbereich der Sonderregel. Zunächst muss es sich um einen Fall einer an bestehende Gewerbe- oder Industrienutzung heranrückenden

Wohnbebauung handeln. Hierdurch wird die durch Auswertung der Fallbeispiele identifizierte grundsätzliche Konfliktlage wiedergegeben.

Differenzen in der UAG „Lärm“ bestanden dabei in der Frage, welche Baugebiete, in denen Wohnungen gemäß der BauNVO zulässig sind, vom Anwendungsbereich erfasst werden sollen.

Die Vertreterinnen und Vertreter der UMK erachten es als ausreichend, wenn lediglich die urbanen Gebiete (MU) und die Kern- und Mischgebiete (MI) erfasst werden, da die Ausweisung dieser Baugebiete dem Grundgedanken der gemischtgenutzten Stadt entsprechen. Die Vertreterinnen und Vertreter der BMK erachten eine Beschränkung auf MU und MI als zu eng, da in der Planungspraxis auch in grundsätzlich gemischtgenutzten Lagen kleinteilig Allgemeine Wohngebiete (WA) ausgewiesen werden müssen, da z. B. am konkreten Standort kein Bedarf für gewerbliche Nutzungen oder eine insbesondere gegenüber dem MU geringere bauliche Dichte für städtebaulich verträglich erachtet wird.

Dorfgebiete (MD) sollten nach Auffassung der BMK-Vertreterinnen und -Vertreter ebenfalls miterfasst werden, da Planungskonstellationen im ländlichen Raum auch im bestehenden Siedlungsgefüge ggf. noch die Neuausweisung von Dorfgebieten notwendig machen könnten.

Einigkeit bestand dahingegen, dass Reine Wohngebiete (WR) nicht in den Anwendungsbereich fallen sollen, da diese Gebiete dem sog. Trennungsgebot des § 50 BImSchG folgend in der Regel ohnehin nicht in direkter Nachbarschaft von Gewerbe- oder Industriegebieten angeordnet werden sollen und es aufgrund des Fehlens gebietsimmanenter gewerblicher Nutzungen eine hohe Erwartungshaltung an die akustische Qualität von WR-Gebieten gibt. Dies gilt aus Sicht der Umweltseite ebenso für WA-Gebiete.

Folge der Sonderregel mit ihren Anwendungsvoraussetzungen soll sein, dass die Immissionsrichtwerte der TA Lärm für die Nachtzeit (Nachtrichtwerte) angehoben werden. Der Vorschlag, dass nur Nachtrichtwerte angehoben werden sollen, ist Folge der Auswertung der unterschiedlichen Beispielfälle aus der Praxis, in denen in aller Regel Nachtlärmkonflikte zu bewältigen sind. Taglärmkonflikte sind äußerst selten und stellen nach Auffassung der UAG-Mitglieder keine nennenswerte Erschwernis für die Planung dar, für die es einer Sonderregel bedarf.

#### zu Absatz 1 Nr. 1

Gemäß Absatz 1 Nr. 1 muss die heranrückende Wohnbebauung im Wege eines Bebauungsplans vorbereitet werden, um in den Anwendungsbereich der Sonderregel zu gelangen. Dies ist insbesondere wichtig im Kontext mit Nr. 4 des Absatzes und stellt klar, dass im Zusammenhang bebaute Ortsteile gemäß § 34 BauGB von der Sonderregel nicht erfasst werden.

Der Bebauungsplan darf kein Bebauungsplan sein, der Außenbereichsflächen überplant, sondern der im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dient. Diese Einschränkung ist aus Sicht der Mehrheit der UAG „Lärm“ sachgerecht, da gerade in Bebauungsplänen der Innenentwicklung (Legaldefinition in § 13a BauGB), die grundsätzlich aus umweltpolitischer Sicht positiv zu bewerten sind, anderweitige Maßnahmen des Lärmschutzes schwieriger umsetzbar sind als bei der Überplanung von Außenbereichsflächen. Auf diesen Flächen besteht in der Regel ein größerer städtebaulich sinnvoller Gestaltungsspielraum, andere Lärmschutzmaßnahmen zu ergreifen.

Alternativ zur Beschränkung auf Bebauungspläne der Innenentwicklung wurde diskutiert, auf sog. Ballungsräume i. S. d. § 47b Nr. 2 BImSchG abzustellen, d. h. auf Gebiete mit einer Einwohneranzahl von über 100.000 und einer Bevölkerungsdichte von mehr als 1.000 Einwohnern pro km<sup>2</sup>. In diesen Städten besteht typischerweise eine hohe Nachfrage nach Wohnraum und ein knappes Angebot an Grundstücken für Wohnnutzungen. Eine derartige Beschränkung würde allerdings viele Städte und Gemeinden von der Sonderregel ausnehmen, in denen durchaus auch ein hoher Wohnraumbedarf bestehen kann. Zudem könnte dies indirekt den Drang verstärken, die Wohnbauentwicklung im Außenbereich vorzunehmen, in dem eher geringere Gewerbelärmkonflikte zu erwarten sind.

Des Weiteren wurde diskutiert, die Anwendung auf Bebauungspläne zu beschränken, die in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten i. S. d. § 556 d BGB liegen. Ein Verweis auf § 556 d BGB würde die Gemeinden in Abhängigkeit zu einer Verordnung der Landesregierung bringen und weiter voraussetzen, dass ein Land überhaupt eine Verordnung gemäß § 556 d Abs. 2 BGB erlassen hat.

Aufgrund der jeweils genannten Argumente fanden die beiden Alternativen mehrheitlich keine Unterstützung.

#### zu Absatz 1 Nr. 2

In Absatz 1 Nr. 2 ist beschrieben, dass die Sonderregel nur angewandt werden kann, wenn durch Bebauungsplan ein erhöhter baulicher Schallschutz festgesetzt ist. Die UAG „Lärm“ ist sich einig, dass es nicht genügt, den baulichen Schallschutz bei geschlossenen Außenbauteilen und ggf. unter Zuhilfenahme von Lüftungseinrichtungen zu gewährleisten, da es zu den Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse dazugehört, die Möglichkeit zu haben, bei teilgeöffnetem/gekipptem Fenster zu schlafen. Auch die Erfahrungen mit Schallschutzfenstern und Belüftungseinrichtungen zur Minderung von Fluglärm, dessen Geräuschcharakteristik grundsätzlich mit Industrie- und Gewerbelärm vergleichbar ist, zeigen, dass in der Bevölkerung nur eine niedrige Akzeptanz dieser Maßnahmen besteht. Da mit dem „Hamburger Fenster“ bzw. dem „HafenCity-Fenster“ bereits gute Erfahrungen gesammelt wurden, kann davon ausgegangen werden, dass diese Anforderung grundsätzlich bautechnisch umsetzbar ist.

Die Vertreterinnen und Vertreter der BMK und UMK sind sich uneins gewesen, welches Mindest-Bau-Schalldämm-Maß der Fassade im teilgeöffneten/gekipptem Fensterzustand vorzugeben ist. Der Vorschlag der Vertreterinnen und Vertreter der UMK, ein Bau-Schalldämm-Maß in Höhe von 30 dB für die gesamte Fassade mit wenigstens einem teilgeöffneten Fenster vorzusehen, ist aus Sicht der Vertreterinnen und Vertreter der UMK angesichts der vielfältigen Merkmale von Anlagengeräuschen erforderlich, um einen ausreichenden Schutz der Innenräume im Nachtzeitraum zu gewährleisten. Das würde in Korrelation mit dem gerade noch akzeptierten Nachtrichtwert von 48 dB(A) zu Innenraumpegeln von etwa 24 bis 27 dB(A) führen und entspräche annähernd dem derzeitigen Schutzniveau der TA Lärm, das auf Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung beruht.

Aus Sicht der BMK-Seite sind diese Innenraumpegel sehr niedrig und würden einen unangemessenen Aufwand bei der Wahl der Fensterkonstruktionen erzeugen. Bei einem Nachtrichtwert von 48 dB(A) würde aus Sicht der BMK-Seite ein Bau-Schalldämm-Maß in Höhe von 25 dB(A) ausreichen, das zu einem ausreichend niedrigen Innenraumpegel (etwa 29 – 32 dB(A)) führen würde. Dies entspräche annähernd dem Schutzniveau der 24. BImSchV (Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung). Die UMK-Seite wies darauf hin, dass bei

Festlegung eines Nachrichtwertes über 48 dB(A) das Bau-Schalldämm-Maß entsprechend angehoben werden muss, um einen Innenraumpegel von 25 bzw. 30 dB(A) zu erreichen.

#### zu Absatz 1 Nr. 3

Absatz 1 Nr. 3 nimmt den empirischen Befund auf, dass Taglärmskonflikte in den allermeisten Planungskonstellationen nicht auftreten und stellt klar, dass Bedingung für erhöhte Nachrichtwerte eine Tagrichtwertehaltung auf den Außenbereichen, die den Bewohnern zur Verfügung stehen, ist. Diese in der UAG „Lärm“ unstrittige Voraussetzung macht deutlich, dass die TA Lärm durch die Immissionsortregelung 0,5 m vor dem geöffneten Fenster mittelbar auch dazu beiträgt, dass lärmgeschützte Außenbereiche zur Erholung und zum Aufenthalt gesichert werden. Diese Anforderung korreliert auch mit dem Anspruch an eine gute Wohngebietsplanung, in dem für ausreichend große und ruhige Freiflächen gesorgt oder bei Bedarf auf baulich geschützte Außenwohnbereiche, d. h. z.B. verglaste Loggien oder Wintergärten oder Balkone und Terrassen auf lärmabgewandten Seiten, zurückgegriffen werden kann.

#### zu Absatz 1 Nr. 4

Diese Anwendungsvoraussetzung verdeutlicht, dass eine Festsetzung von passiven Lärmschutzmaßnahmen nach Nr. 2 und in der Folge eine Erhöhung von Nachrichtwerten nur dann vertretbar ist, wenn die unstreitig vorrangig zu ergreifenden Maßnahmen des Lärmschutzes wie eine verträgliche Nutzungszuordnung, Maßnahmen an der Lärmquelle, lärmoptimierte Baukörperstellung (Schaffung lärmabgewandter Seiten) und lärmoptimierte Grundrissgestaltung (Aufenthaltsräume lärmabgewandt angeordnet) in die Abwägung des Bebauungsplans einbezogen wurden. Erst wenn die vorrangigen Maßnahmen geprüft, ggf. teilweise zum Einsatz gekommen und ganz oder teilweise im Rahmen der Abwägung verworfen werden mussten, dürfen Maßnahmen des passiven Schallschutzes als Ultima Ratio zur Lösung von Gewerbelärmkonflikten ergriffen werden. Diese „Prüfkaskade“ gehört zu einer ordnungsgemäßen planerischen Lärmkonfliktbewältigung dazu und ist insofern hier ebenfalls klarstellend aufgenommen. Sie ist zur Erleichterung des Vollzugs der Sonderregel auch entsprechend in den Begründungen der Bebauungspläne darzustellen.

Da eine solche umfassende Prüfung nur im Bebauungsplanverfahren (Abwägungsentscheidung) und nicht im Baugenehmigungsverfahren (gebundene Entscheidung) geleistet werden kann, greift die Sonderregel nicht für Gebiete gemäß § 34 BauGB.

#### zu Absatz 2

Absatz 2 benennt die in Folge des Vorliegens der Voraussetzungen des Absatz 1 geltenden erhöhten Immissionsrichtwerte im Nachtzeitraum.

Seitens der Vertreterinnen und Vertreter der UMK wird hierbei ein für gemischte Baugebiete geltender Richtwert von maximal 48 dB(A) für vertretbar erachtet. Eine Aufnahme von Allgemeinen Wohngebieten wird abgelehnt. Zur Begründung wird angeführt, dass nach einhelliger Fachmeinung grundsätzlich 45 dB(A) die Grenze des für Wohnen in Urbanen Gebieten sowie Kern- und Mischgebieten Zumutbaren beschreibe. 48 dB(A) werden für ausnahmsweise möglich erachtet, da zuerst alle Schritte der Prüfkaskade (Kapitel 3.4) durchlaufen werden müssen und diesem erhöhten Wert besondere passive Schallschutzmaßnahmen gegenüberstünden. Zudem nehme es den ursprünglichen Vorschlag der Bundesregierung für die Zuordnung der Richtwerte zum urbanen Gebiet auf, der aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates nicht Eingang in die TA Lärm fand. Da die Beurteilungspegel der TA Lärm logarithmische Kenngrößen seien,

entspreche eine Erhöhung der Immissionsrichtwerte für die Nacht von derzeit 45 dB(A) auf 55 dB(A) einer Verzehnfachung der Lärmquellen. Daher hält die UMK-Seite aus Umwelt- und Gesundheitsschutzgründen eine weitere Erhöhung der Nachtwerte über 48 dB(A) hinaus für nicht vertretbar.

Die Vertreterinnen und Vertreter der BMK erachten 48 dB(A) als deutlich zu niedrig, um die in den Planungsfällen identifizierten Konfliktlagen lösen zu können. In sehr wenigen der insgesamt vorgelegten 45 Fallbeispiele würden 48 dB(A) nachts nicht ausreichen. Bei der Planung in der Nähe von Hafengebieten könnten z. B. auch Nachtlärmpegel bis zu 55 dB(A) zu bewältigen sein. Daher wird seitens der Vertreterinnen und Vertreter der BMK ein Nachtrichtwert von 55 dB(A) als Obergrenze vorgeschlagen. Dieser könne auch deshalb so hoch angesetzt sein, da mittels der richtigen Wahl besonderer Fensterkonstruktionen die Schalldämmung der Außenbauteile weiter gesteigert werden kann, um nach wie vor einen niedrigen Innenraumpegel in den Aufenthaltsräumen, vornehmlich den Schlafräumen, zu gewährleisten.

#### zu Absatz 3

Absatz 3 beschreibt, dass der Stand der Lärminderungstechnik bei den emittierenden Anlagen einzuhalten ist. Diese Einfügung dient der Klarstellung und Vorbeugung von Rechtsunsicherheiten, um über die Anwendungsvoraussetzungen der Regelung hinaus von vornherein zu betonen, dass für Anlagenbetreiber und für Anwohnerinnen und Anwohner nur dann höhere Nachtrichtwerte gerechtfertigt sind, wenn der Betrieb der zu beurteilenden Anlage dem Stand der Lärminderungstechnik entspricht.

#### zu Absätzen 4 und 5

Die UAG „Lärm“ ist einhellig der Auffassung, dass die Regelung im Sinne einer Experimentierklausel befristet werden sollte, um akute Wohnraumbedarfe zu befriedigen. Zur Berücksichtigung der Dauer von Planungs- und Genehmigungsprozessen wird eine Befristung auf etwa zehn Jahre für sachgerecht erachtet. Konkret vorgeschlagen wird eine Befristung bis zum 31.12.2030. Innerhalb eines solchen Zeitraums sollten ausreichend viele praktische Erfahrungen gesammelt werden können, um eine Evaluation der Anwendung der Sonderregel durchführen zu können, damit die Bundesregierung hierüber berichten kann. Dieser Bericht soll ein Jahr vor Ablauf der Frist vorliegen, d. h. bis zum 31.12.2029, um darüber beraten und entscheiden zu können, ob die Sonderregel verlängert werden soll oder nicht.

Die konkrete Ausgestaltung der Befristungsregelung bis zum 31.12.2030 konnte in den Beratungen der Arbeitsgruppe nicht abschließend geklärt werden. Diesbezügliche Rechtsfragen sind im Zuge des Rechtssetzungsverfahrens weiter zu prüfen. Ferner ist dort zu prüfen, ob und wenn ja an welcher Stelle infolge der Einführung einer Experimentierklausel zusätzliche Rechtsänderungen erforderlich werden, insbesondere für den Fall, dass die Experimentierklausel nicht über 2030 hinaus verlängert wird.

### **3.6.3 Fremdgeräuschregelung – Befristete Ergänzung von Nummer 3.2.1 Absatz 5 TA Lärm um einen neuen Satz 3**

Bei der Erschließung innerstädtischer Wohnstandorte geraten zunehmend Flächen in den Blick, die neben der Einwirkung von Gewerbelärm auch eine starke Vorbelastung durch Straßenverkehrslärm aufweisen. Im Falle heranrückender Wohnbebauung ist zur Wahrung

gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowohl der Schutz vor Straßenverkehrslärm als auch vor Gewerbelärm zu berücksichtigen.

Gemäß Nr. 3.2.1 Absatz 5 der TA Lärm darf eine Genehmigung nicht versagt werden, wenn infolge ständig vorherrschender Fremdgeräusche keine zusätzlichen schädlichen Umwelteinwirkungen durch die Anlage zu befürchten sind.

Der grundsätzlich gute Regelungsgedanke, dass infolge der Fremdgeräusche das Anlagengeräusch zu keinen schädlichen Umwelteinwirkungen führen kann, führt aufgrund der konkreten Ausgestaltung der derzeitigen Regelung praktisch zu keinen Anwendungsfällen, da die Voraussetzung für die Anwendung sehr strikt und kumulativ vorliegen müssen (Überdeckung in mindestens 95 % der Betriebszeit und keine Geräuschauffälligkeiten).

Es wird daher vorgeschlagen, im Rahmen einer ergänzenden fachlichen Prüfung zu ermitteln, inwieweit künftig die Voraussetzungen für die Anwendung von Abs. 5 bei der Einwirkung von Straßenverkehrsgläuschen modifiziert und anwendungsnäher ausgestaltet werden können, ohne das Schutzniveau der TA Lärm in Frage zu stellen. Die Anwendung dieser modifizierten Fremdgeräuschklausel sollte sich ebenfalls auf heranrückende Wohnbebauung beschränken. Sie sollte unter der Voraussetzung gelten, dass das Anlagengeräusch weder tieffrequente Geräusche emittiert noch Geräuschauffälligkeiten (Ton-, Informations- und Impulshaltigkeit) vorliegen.

#### Erster, noch fachlich zu prüfender Vorschlag für eine Neuregelung

Nach Nr. 3.2.1 Absatz 5 Satz 2 wird folgender neuer Satz 3 eingefügt:

*Ist das Fremdgeräusch des Straßenverkehrs im Falle des Heranrückens der Wohnbebauung dominant und überschreitet der Beurteilungspegel des Straßenverkehrsgläusches den Beurteilungspegel des Anlagengeräusches um mindestens 15 dB im maßgeblichen Beurteilungszeitraum, so ist davon auszugehen, dass von bestehenden Anlagen keine schädlichen Umwelteinwirkungen ausgehen, sofern die Anlagen keine Geräuschauffälligkeiten im Sinne von Ton-, Informations- oder Impulshaltigkeit zeigen.*

#### **3.6.4 Empfehlung für eine bessere Rechtsgrundlage zur Festsetzung von Geräuschkontingenten in Gewerbe- und Industriegebieten**

Die Festsetzung von Geräuschkontingenten erfolgt üblicherweise entsprechend den Empfehlungen der DIN 45691. Als Rechtsgrundlage erkennt die Rechtsprechung hierfür § 1 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO an, wonach „Festsetzungen getroffen werden können, die das Baugebiet nach der Art der Betriebe und Anlagen und deren besonderen Bedürfnissen und Eigenschaften gliedern.“ Dies gilt nach Satz 2 der vorgenannten Vorschrift nur für Gewerbe- und Industriegebiete. Entsprechend der Rechtsprechung sind aufgrund der Ermächtigungsgrundlage in der BauNVO einige mitunter schwer erfüllbare Randbedingungen zu wahren:

1. Die Geräuschkontingentierung muss das Baugebiet in mind. zwei Teile gliedern, für die unterschiedliche Kontingente vergeben werden.
2. Zudem muss entweder im Bebauungsplan selbst oder im Gemeindegebiet mindestens ein Gewerbe- oder Industriegebiet vorhanden sein, welches nicht gegliedert ist und damit sämtliche zulässige Nutzungen nach §§ 8, 9 BauNVO aufnehmen kann.

3. Zudem ist zwar in der Rechtsprechung anerkannt, dass auch Sondergebiete gegliedert werden können, allerdings im Zuge der Bestimmung der zulässigen Nutzungen nach § 11 BauNVO. Welche sonstigen Randbedingungen hierbei konkret gelten, ist ungeklärt. Gleiches gilt bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen nach § 12 BauGB.

In der Vergangenheit sind durch obergerichtliche und höchstrichterliche Entscheidungen mehrere Bebauungspläne in der Bundesrepublik aufgrund fehlerhaft vorgenommener Kontingentierungen für unwirksam erklärt worden. Die Ursachen hierfür lagen jeweils in fehlerhaften Anwendungen der bestehenden Rechtsgrundlage.

Daher wird vom ganz überwiegenden Teil der Mitglieder der UAG „Lärm“ vorgeschlagen, eine grundsätzlich neue und vereinfachte Ermächtigungsgrundlage zu schaffen, die von den Gemeinden flexibel genutzt werden kann und zugleich die Randbedingungen berücksichtigt, selche sich aus den Regelungen des BImSchG und der TA Lärm ergeben.

#### Vorschlag für eine Neuregelung

Ergänzung des § 9 Abs. 1 Nr. 23a) BauGB mit folgendem künftigen Wortlaut (Ergänzung fett):

*„Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden:*

...

*23. Gebiete in denen*

*a) zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes **bestimmte Emissionsmengen nicht überschritten werden dürfen sowie bestimmte luftverunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen,...**“*

Alternativ kommt eine Ergänzung des § 1 Abs. 4 BauNVO in Frage:

*„Die Festsetzungen nach Satz 1 können auch für mehrere Gewerbegebiete einer Gemeinde im Verhältnis zueinander **oder für das Verhältnis eines von mehreren Gewerbegebieten zu einem angrenzenden Baugebiet** getroffen werden; dies gilt auch für Industriegebiete.“*

### **3.6.5 Dynamisierung der Baugenehmigung – Anpassung der Musterbauordnung (MBO)**

Die Legalisierungswirkung der Baugenehmigung und damit die baurechtlichen Regelungen werden in der Musterbauordnung (MBO) in Anlehnung an § 18 BImSchG so angepasst, dass die mit der Baugenehmigung zugelassene Nutzung und nur diese nach z. B. drei Jahren erlischt (s. Kapitel 3.5.7.). Der Bauherr müsste dann vor der erneuten Nutzungsaufnahme des Gebäudes eine Nutzungsänderung beantragen.

Dazu wird für eine Anpassung der MBO folgender Text vorgeschlagen<sup>28</sup>:

#### *§ 73 Geltungsdauer der Genehmigung*

*(1) Die Baugenehmigung und die Teilbaugenehmigung erlöschen, wenn nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Genehmigung mit der Bauausführung begonnen oder wenn sie nach diesem Zeitraum ein Jahr unterbrochen worden ist.*

---

<sup>28</sup> Wegen der alleinigen Zuständigkeit der Länder für das Bauordnungsrecht gibt BMI zu diesem Punkt kein Votum ab.

- (2) Die Frist nach Absatz 1 kann auf Antrag in Textform jeweils bis zu drei Jahren schriftlich verlängert werden. Die Frist kann auch rückwirkend verlängert werden, wenn der Antrag vor Fristablauf bei der Baurechtsbehörde eingegangen ist.
- (3) Die Baugenehmigung erlischt bezogen auf die genehmigte Nutzung, wenn diese Nutzung länger als sechs Jahre unterbrochen wurde. Die Baugenehmigung für das Bauwerk bleibt davon unberührt. Vor Aufnahme einer neuen oder der ursprünglichen Nutzung ist eine Nutzungsänderung zu beantragen oder im Falle der Freistellung anzuzeigen. Für die baurechtliche Beurteilung der Nutzung ist auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Neubescheidung bzw. auf den Zeitpunkt der Anzeige abzustellen. Wird fünf Jahre nach dem Erlöschen der genehmigten Nutzung kein Antrag auf Nutzungsänderung beantragt oder diese im Falle der Freistellung nicht angezeigt, erlischt die Baugenehmigung auch für das Bauwerk.
- (4) Die Fristen nach § 73 Abs. 3 S. 1 und S. 5 können einmalig jeweils für drei Jahre verlängert werden.
- (5) Die Baugenehmigungsbehörde kann von Amts wegen oder auf Antrag desjenigen, der ein berechtigtes Interesse an der Feststellung hat, das Erlöschen oder Fortbestehen der Baugenehmigung bescheiden.

### **3.6.6 Nutzung städtebaulicher Verträge**

Treten in innerstädtischen Verdichtungsgebieten Lärmkonflikte durch heranrückende Wohnbebauung zutage, so ist gemäß der Prüfkaskade (Kapitel 3.4) zuerst die Realisierbarkeit aktiver Lärmschutzmaßnahmen an der Quelle (Einsatz lärmarmer Technologien, Einhausungen und auch betrieblich-organisatorische Maßnahmen) zu prüfen. Dies gewährleistet ein Mindestmaß an Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum und entspricht dem im BImSchG durchgängig angelegten Regelungsansatz des Verursacherprinzips.

Ist der lärmverursachende Gewerbebetrieb mitwirkungsbereit, kann durch den bauwilligen Investor eine finanzielle Entschädigung oder die Übernahme von Kosten für Lärmschutzmaßnahmen am Gewerbebetrieb erfolgen. Dabei ist zu beachten, dass die Konfliktlösung für den Bebauungsplan hinreichend gesichert ist. Dies kann beispielweise über einen städtebaulichen Vertrag zwischen Kommune und Investor erfolgen. Der städtebauliche Vertrag ergänzt den Bebauungsplan und legt fest, dass sich der Investor zu lärmindernden Maßnahmen außerhalb des Bebauungsplangebiets und auf einem fremden Grundstück verpflichtet. Gleichzeitig vereinbart der Investor mit dem Emittenten privatrechtlich die Errichtung von schalldämmenden Gebäudeteilen sowie die Erstattung der Kosten dieser Maßnahmen. Diese sind wesentlicher Bestandteil der Konfliktlösung des Bebauungsplans, da erst nach Realisierung der Lärmschutzmaßnahmen die der Aufstellung des Bebauungsplans zu Grunde liegenden Beurteilungspegel erreicht werden. Es ist darauf zu achten, dass die Einhaltung der Vertragspflichten abgesichert werden.

### **3.6.7 Festsetzung von Lärm-Sanierungsgebieten**

Gemäß § 136 Abs. 1 BauGB können zur Behebung städtebaulicher Missstände oder funktioneller Schwächen in Städten und Dörfern städtebauliche Sanierungsmaßnahmen ergriffen werden, durch die ein Gebiet (Sanierungsgebiet) wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Städtebauliche Missstände liegen u. a. vor, wenn das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn-

und Arbeitsverhältnisse der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht. Bei der Beurteilung, ob städtebauliche Missstände vorliegen, sind auch die Einwirkungen durch Lärm zu berücksichtigen (§ 136 Abs. 3 Nr. 1f BauGB).

Es wird angeregt rechtlich zu prüfen, unter welchen Bedingungen eine Anwendung des § 136 Abs. 1 BauGB möglich ist, wenn auf einem für Wohnnutzungszwecke zu erschließenden Gebiet die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6.1. der TA Lärm nicht eingehalten werden. Die Gemeinde könnte in diesem Fall nach § 142 BauGB durch Beschluss das betreffende Gebiet, in dem eine städtebauliche Lärmsanierungsmaßnahme durchgeführt werden soll, förmlich als Sanierungsgebiet festlegen. Für dieses Sanierungsgebiet sind in einer Kosten- und Finanzierungsübersicht die Aufwendungen für eine Lärmsanierung des Gebietes darzustellen. Die Kosten können sich aus Maßnahmen an der Lärmquelle oder aus Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg (Errichtung einer Lärmschutzwand o. ä.) ergeben. Sie wären anteilig auf alle Grundstückseigentümer des Sanierungsgebietes umzulegen, die von der Minderung des Gewerbelärms profitieren, indem nach der Lärmsanierung für Wohnbebauung geeignete Flächen zur Verfügung stehen.

Alternativ sollte geprüft werden, ob ein Bedarf an neuen beispielsweise planungsrechtlichen Instrumenten besteht, um eine Mitwirkung der Betreiber bei der Umsetzung aktiver Lärmschutzmaßnahmen an der Gewerbelärmquelle anzureizen. Diese können sich beispielsweise an die Regelungen zum Eingriffsausgleich im Naturschutzrecht anlehnen:

Voraussetzung für das Vorhaben wäre die Aufstellung eines Bebauungsplanes. Dabei wäre das Bebauungsplangebiet so zu definieren, dass sowohl die Neubauf Flächen als auch die lärmverursachenden Gewerbeflächen umfasst werden. Innerhalb dieser Fläche wird ein finanzielles Umlageverfahren entwickelt über die der Investor des Wohnbauvorhabens Lärmschutzmaßnahmen an der Quelle finanziert. Ziel ist eine Absenkung der Emissionen, so dass die Immissionsrichtwerte gemäß Nr. 6.1 TA Lärm am zu errichtenden maßgeblichen Immissionsort eingehalten werden. In der UAG „Lärm“ wurde in diesem Kontext auf das Baugebot gemäß § 176 BauGB hingewiesen: „Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans kann die Gemeinde den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist ein vorhandenes Gebäude oder eine vorhandene sonstige bauliche Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen.“

## **4 Zielkonflikt Gerüche**

### **4.1 Wohnbebauung in Dorflagen**

Eine Wohnbebauung scheitert in Dorflagen oft daran, dass nicht genutzte Stallanlagen in die entsprechenden Prognosen zur Geruchsbelastung einzubeziehen sind, da nicht auszuschließen ist, dass diese wieder in Betrieb genommen werden könnten.

Der jetzige Bezugsgebietstypus „Dorfgebiete“ ist zwingend an eine dorftypische Nutzung gebunden. Gebiete mit überwiegender/ausschließlicher Wohnnutzung können daher nicht wie Dorfgebiete beurteilt werden.

Beratungsergebnisse:

1. Der in Baden-Württemberg gewählte Ansatz, die Genehmigung im Falle lang andauernder Nichtnutzung in ihrer Geltungsdauer in der (Landes-)BauO zu beschränken, wird nicht von allen Mitgliedern der UAG „Gerüche“ für die Allgemeinheit der Länder als empfehlenswert betrachtet. Grund hierfür sind grundsätzliche Bedenken in Bezug auf Gleichbehandlung, den Vollzug und Beschränkung der Eigentümerrechte. Mehrheitlich kann sich die UAG „Gerüche“ dem Vorschlag der UAG „Lärm“ anschließen (s. Kapitel 3.5.7 und 3.6.5.).

Die Überarbeitung der TA Luft hat die GIRL als Anhang vorgesehen und diese in einigen Punkten geändert. Die Vorgabe (TA-Luft-Entwurf: Anhang 7, Nr. 4.2 3. Absatz), dass bei der Ermittlung der Vorbelastung auf den tatsächlichen Betriebsumfang abzustellen ist, wird als ausreichend bewertet. Es wird weiterhin empfohlen, die Tabelle zur hedonischen Wirkung von Tiergerüchen (Anhang 7, Tab. 3) um Faktoren für Schafe, Ziege und Schweine in tiergerechter Aufzucht zu ergänzen. Die entsprechenden Gewichtungsfaktoren führen zu einer geringeren Vorbelastung. BMU sagte zu, die Erweiterung der Tabelle in das laufende Verfahren (zurzeit Ressortabstimmung) einzubringen.

2. Auf diesen Wandel reagierend wäre es zu begrüßen, einen Baugebietstypus zu entwickeln, der nicht zwingend mit einer dorftypischen Nutzung verbunden ist. In diesem Falle sollten die immissionsschutzrechtlichen Vorgaben für die Dorfgebiete zu Grunde gelegt werden.

#### **4.2 Wohnbebauung / Gewerbe, Industrieanlagen**

Zum einen nähern sich erweiternde Industrieanlagen oder Gewerbesiedlungen Wohngebieten an, zum anderen werden Gebiete mit Wohnnutzung in einer geringeren Nähe zu Industrie- und Gewerbegebieten ausgewiesen. Hier bedarf es im Hinblick auf Geruchsimmissionen der Anlagen Regularien die diese Konfliktsituation berücksichtigen. Die Vorgaben des Anhangs 7 des Entwurfs zur Änderung der TA Luft werden in Bezug auf Gemengelage und Mischwertbildung für sinnvoll und ausreichend erachtet. In der Praxis hat es sich bereits eine problemangepasste Vorgehensweise eingebürgert. Um dem Rechnung zu tragen, wurde in Nr. 3.1 4. Abs. des Anhangs 7 der TA Luft Zwischenwertbildung in Gemengelagen und in Nr. 5 1. Abs. Buchstabe a) die Ortsüblichkeit von Gerüchen in über lange Zeit gewachsenen Gemengelagen explizit noch einmal seitens des BMU aufgenommen.

#### **4.3 Empfehlungen an die BMK und die UMK**

Mit der Überarbeitung der GIRL im Rahmen der Einführung in die TA Luft werden für beide auftretenden Problembereiche hinreichende Möglichkeiten zur Lösung geschaffen.

Um die Vorgaben der Baulandkommission und der BMK/UMK im Hinblick auf die Entschärfung von Zielkonflikten zu erfüllen, ist eine zeitnahe Verabschiedung der TA Luft, mit dem Anhang die GIRL betreffend, von Nöten. Hierdurch bekäme die Regelung bundesweit bindenden Charakter. Wird die Novelle der TA Luft verzögert oder der Anhang GIRL nicht aufgenommen, bedarf es entsprechender bindender Einführung in allen Ländern.

Des Weiteren wird die Entwicklung eines Baugebietstypus „dörfliches Wohngebiet“ empfohlen.

## 5 Ergebnis – Empfehlungen

Die gemeinsame AG von BMK und UMK zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz (Lärm und Geruch) schlägt folgende Rechtsanpassungen vor.

- Änderung der TA Lärm durch eine befristete Sonderregelung als neue Nummer 6.10 oder 7.5 (Experimentierklausel) durch folgenden Text (grün hervorgehoben ist die Auffassung der Vertreterinnen und Vertreter der UMK, blau hervorgehoben ist die Auffassung der Vertreterinnen und Vertreter der BMK, (Begründung: siehe Kapitel 3.6.2):

### **„Sonderregel im Fall des Heranrückens von Wohnbebauung an gewerbliche/industrielle Nutzung**

- (1) *Im Falle des Heranrückens von Wohnbebauung in urbanen Gebieten und Kern-, Dorf- und Mischgebieten oder allgemeine Wohngebieten an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete gelten für die heranrückende Wohnbebauung abweichend von Nr. 6.1 nachts die in Absatz 2 bezeichneten höheren Immissionsrichtwerte, wenn*
  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/25 dB mit mindestens einem teilgeöffneten Fenster aufweist,*
  3. *auf einem Außenbereich, der zum Aufenthalt für die Bewohner bestimmt ist, die Immissionsrichtwerte nach 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 einbezogen und berücksichtigt wurden.*
- (2) *Die Immissionsrichtwerte nachts betragen unter diesen Voraussetzungen abweichend von Nr. 6.1 Satz 1 für*
  - a. *Urbane Gebiete* *48 dB(A)/55 dB(A)*
  - b. *Kern-, Dorf- und Mischgebiete* *48 dB(A)/55 dB(A)*
  - c. *allgemeine Wohngebiete* */55 dB(A)*
- (3) *Die Geräuschemissionen der zu beurteilenden Anlage müssen so niedrig sein, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist.*
- (4) *\*\*\*Befristung der Experimentierklausel bis zum 31.12.2030: Die konkrete Formulierung soll dem Rechtsetzungsverfahren vorbehalten bleiben.\*\*\**
- (5) *Die Bundesregierung legt bis zum 31. Dezember 2029 einen Bericht über die gewonnenen Erfahrungen vor.*

- Vorschlag für eine fachliche Prüfung: Befristete Ergänzung von Nummer 3.2.1 Absatz 5 TA Lärm um einen neuen Satz 3 durch folgenden Text:

*Ist das Fremdgeräusch des Straßenverkehrs im Falle des Heranrückens der Wohnbebauung dominant und überschreitet der Beurteilungspegel des Straßenverkehrsgeräusches den Beurteilungspegel des Anlagengeräusches um mindestens 15 dB im maßgeblichen Beurteilungszeitraum, so ist davon auszugehen, dass von bestehenden Anlagen keine schädlichen Umwelteinwirkungen ausgehen, sofern die Anlagen keine Geräuschauffälligkeiten im Sinne von Ton-, Informations- oder Impulshaftigkeit zeigen.*

- Neufassung von § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe b) BauGB (fettgedruckter Teil) durch folgenden Text:

*Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden:*

...

*23. Gebiete in denen*

*a) zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes **bestimmte Emissionsmengen nicht überschritten werden dürfen sowie bestimmte luftverunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen, ...***

Alternativ kommt eine Ergänzung des § 1 Abs. 4 BauNVO in Frage:

*„Die Festsetzungen nach Satz 1 können auch für mehrere Gewerbegebiete einer Gemeinde im Verhältnis zueinander **oder für das Verhältnis eines von mehreren Gewerbegebieten zu einem angrenzenden Baugebiet** getroffen werden; dies gilt auch für Industriegebiete.“*

- Dynamisierung der Baugenehmigung durch Anpassung der Musterbauordnung an den Wortlaut des § 18 BImSchG durch folgenden Text (zu (3) und (4) siehe abweichende Ausführungen in Kapitel 4.1):

#### *§ 73 Geltungsdauer der Genehmigung*

*(1) Die Baugenehmigung und die Teilbaugenehmigung erlöschen, wenn nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Genehmigung mit der Bauausführung begonnen oder wenn sie nach diesem Zeitraum ein Jahr unterbrochen worden ist.*

*(2) Die Frist nach Absatz 1 kann auf Antrag in Textform jeweils bis zu drei Jahren schriftlich verlängert werden. Die Frist kann auch rückwirkend verlängert werden, wenn der Antrag vor Fristablauf bei der Baurechtsbehörde eingegangen ist.*

*(3) Die Baugenehmigung erlischt bezogen auf die genehmigte Nutzung, wenn diese Nutzung länger als sechs Jahre unterbrochen wurde. Die Baugenehmigung für das Bauwerk bleibt davon unberührt. Vor Aufnahme einer neuen oder der ursprünglichen Nutzung ist eine Nutzungsänderung zu beantragen oder im Falle der Freistellung anzuzeigen. Für die baurechtliche Beurteilung der Nutzung ist auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Neubescheidung bzw. auf den Zeitpunkt der Anzeige abzustellen. Wird 5 Jahre nach dem Erlöschen der genehmigten Nutzung kein Antrag auf Nutzungsänderung beantragt oder diese im Falle der Freistellung nicht angezeigt, erlischt die Baugenehmigung auch für das Bauwerk.*

*(4) Die Fristen nach § 73 Abs. 3 S. 1 und S. 5 können einmalig jeweils für drei Jahre verlängert werden.*

*(5) Die Baugenehmigungsbehörde kann von Amts wegen oder auf Antrag desjenigen, der ein berechtigtes Interesse an der Feststellung hat, das Erlöschen oder Fortbestehen der Baugenehmigung bescheiden.*

- Zügiger Abschluss der Überarbeitung der TA Luft.
- Ergänzung der Tabelle zur hedonischen Wirkung von Tiergerüchen (Anhang 7 Tabelle 3 der GIRL) um Faktoren für Schafe, Ziegen und Schweine in tiergerechter Aufzucht.
- Aufnahme eines neuen Baugebietstypus „dörfliches Wohngebiet“ in die BauNVO.

## **6 Weiteres Vorgehen**

Mit der Vorlage des Abschlussberichts hat die gemeinsame AG von BMK und UMK zu Zielkonflikten zwischen Innenentwicklung und Immissionsschutz (Lärm und Geruch) ihre Arbeit abgeschlossen.

Nach Befassung der LAI im September 2020 ist der Abschlussbericht der UMK in ihrer Sitzung am 11. – 13.11.2020 zur Beschlussfassung vorzulegen. Der Abschlussbericht wird der Geschäftsstelle der BMK mit dem Beschluss der UMK zugeleitet.

## 7 Anhang

**Tabelle:** Übersicht zu den elf ausgewählten Fallbeispielen

Nr.	Beispiel	Dominierende Lärmquelle	Konfliktlösung	Aktiver Lärmschutz	Passiver Lärmschutz	Bemerkung
1	Berlin Friesenstraße (BE)	Gewerbe, Veranstaltungen	ja	Stand der Technik, Lärmschutzwand	nein	
2	Fellbach Ringstraße (BW)	Gewerbe, Straße	ja	nein	Verglaste Loggien (Hamburger Fenster waren ursprünglich vorgesehen, wurden aber nicht zugelassen)	Hohe nächtliche Lärmpegel bis ca. 10 dB(A) über Immissionsrichtwert
3	München Werksviertel (BY)	Straße, Gewerbe	ja	Nutzungsaufnahme in Wohngebieten erst nach Schallschutzmaßnahmen am emittierenden Betrieb	verglaste Loggien, Schallschutzanker, Prallscheiben, Ausnutzung der Gebäudeeigenabschirmung oder Ähnliches	Einschränkende Wirkung der TA Lärm nicht thematisiert
4	Schwalmstadt (HE)	Gewerbe	?	Stand der Technik soll durchgesetzt werden	Bisher nicht	Kostenvergleich für Minderung an der Quelle zu Schallschutzwänden liegt vor
5	Gießen, Hessenhalle (HE)	Straße dominant	ja	Abschirmende Gebäude, Schalldämpfer am BHKW	Grundriss, erhöhte Anforderung an Bauteile	Wie in Schwalmstadt wird TA Lärmkonforme Lösung auch durch Emissionsminderung erreicht
6	Frankfurt Henninger Turm	Straße, Flugverkehr	ja	Intensiv geprüft, nicht umgesetzt	Automatisch schließende Parallelausstellfenster	Atypisch, Lösung nicht verallgemeinerbar
7	Hamburg, Wandsbek 80 (HH)	Straße	ja	nein	Hamburger Fenster	Lärmquelle Busbahnhof; Hamburger Fenster soll TA Lärmkonformen Lösungen überlegen sein
8	Hamburg, Altona-Nord (HH)	Schiene, Straße	ja	nein	Hamburger Fenster	Knapp über IRW nachts
9	Essen, Prinz-Friedrich-Straße (NW)	Gewerbe	ja	Stand der Technik bei Gewerbe	nein	Planerische Bewältigung durch umfangreiche Lärmschutzmaßnahmen

10	Neuss Alte Münster- schule (HE)	Gewerbe	ja	nein	Grundrisse, „Neusser Fenster“ vor Aufenthaltsräu- men	Auch Taglärmpegel war kritisch, OVG NRW hat die Lösung des „Neusser Fensters“ als TA Lärm-konform bestätigt
11	Rostock Gehlsdorfer Nordufer (MV)	Gewerbe, Hafen- anlagen	ja	Stand der Technik	Grundrisse, Festverglasung/ Loggien, Städtebaulicher Vertrag in Vorbereitung	

## 8 Abkürzungsverzeichnis

ASBW	Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMK	Bauministerkonferenz
BMU	Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DifU	Deutsche Institut für Urbanistik
DIN	Deutsches Institut für Normung
GIRL	Geruchsimmissions-Richtlinie
LAI	Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz
MBO	Musterbauordnung
RUV	Ausschusses „Rechtsfragen, Umsetzung und Vollzug“
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
UAG	Unterarbeitsgruppe
UBA	Umweltbundesamt
UMK	Umweltministerkonferenz