

SEUFERT RECHTSANWÄLTE

MÜNCHEN

LEIPZIG

Tieffrequenter Lärm in Wohngebieten

Veranstaltung des Umweltbundesamts

14. März 2017

Berlin

Rechtsgutachten

Dr. Martin Schröder

Dr. Martin Schröder
Residenzstraße 12, 80333 München
Tel. 089/29033-114 | Fax: 089/29033-100
schroeder@seufert-law.de
www.seufert-law.de

A) Aufgabenstellung

Das Rechtsgutachten soll zeigen,

- **welche wesentlichen Instrumente das geltende Recht enthält, um das Problem der tieffrequenten Geräusche im Wohnumfeld zu bewältigen,**
- **welche Probleme die geltende Rechtslage nicht löst,**
- **welche legislativen Handlungsoptionen eine Antwort auf die bisher ungelösten Probleme sein könnten.**

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. Immissionsschutzrecht

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Schutz vor tieffrequenten Geräuschen nach

- **BImSchG,**
- **TA Lärm,**
- **DIN 45680 (Ausgabe März 1997)**

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Zentraler Rechtsbegriff

Schädliche Umwelteinwirkungen

§ 3 Abs. 1 BImSchG:

„Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne dieses Gesetzes sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.“

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach der Legaldefinition der schädlichen Umwelteinwirkungen in § 3 Abs. 1 BImSchG steht fest:

Nur solche Immissionen sind schädliche Umwelteinwirkungen, die die Schwelle der Schädlichkeit (Erheblichkeit, Unzumutbarkeit, Wesentlichkeit) überschreiten.

Das BImSchG regelt aber nicht, wo die Schädlichkeitsschwelle für die verschiedenen Immissionen liegt.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Die **TA Lärm** vom 26.08.1998 (6. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz – Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm) **konkretisiert** im Rahmen ihres Anwendungsbereichs den unbestimmten Rechtsbegriff der schädlichen Umwelteinwirkungen im Hinblick auf den Lärm.

Die TA Lärm ist eine **normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift mit Bindungswirkung** im gerichtlichen Verfahren.

Diese Bindungswirkung entfällt erst, wenn die in der TA Lärm enthaltenen Aussagen durch Erkenntnisfortschritt in Wissenschaft und Technik überholt sind und deshalb den gesetzlichen Anforderungen nicht mehr gerecht werden (vgl. jüngst OVG Lüneburg, Beschluss vom 19.12.2016, 12 ME 85/16, juris, Rn. 16 m. w. N.)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Regelungen der TA Lärm zu tieffrequenten Geräuschen

„7.3 Berücksichtigung tieffrequenter Geräusche

*Für Geräusche, die vorherrschende Energieanteile im Frequenzbereich unter 90 Hz besitzen (tieffrequente Geräusche), ist die Frage, ob von ihnen schädliche Umwelteinwirkungen ausgehen, **im Einzelfall nach den örtlichen Verhältnissen** zu beurteilen. Schädliche Umwelteinwirkungen können insbesondere auftreten, wenn bei deutlich wahrnehmbaren tieffrequenten Geräuschen in schutzbedürftigen Räumen bei geschlossenen Fenstern die nach Nr. A.1.5 des Anhangs ermittelte Differenz $L_{Ceq} - L_{Aeq}$ den Wert 20 dB überschreitet. Hinweise zur Ermittlung und Bewertung tieffrequenter Geräusche enthält **Nr. A.1.5 des Anhangs**.*

Wenn unter Berücksichtigung von Nr. A.1.5. des Anhangs schädliche Umwelteinwirkungen durch tieffrequente Geräusche zu erwarten sind, so sind geeignete Minderungsmaßnahmen zu prüfen. (...)

(Hervorhebungen durch den Verfasser)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Regelungen der TA Lärm zu tieffrequenten Geräuschen

„A.1.5 Hinweise zur Berücksichtigung tieffrequenter Geräusche

Tieffrequente Geräusche können z. B. durch folgende Schallquellen verursacht werden:

(...)

Bestimmte Anlagen leiten auch tieffrequente Wechselkräfte in den Baugrund ein. Die dadurch erzeugten Schwingungen können als Körperschall in schutzbedürftige Räume übertragen werden und dort tieffrequente Geräusche verursachen.

*Hinweise zur Ermittlung und Bewertung tieffrequenter Geräusche enthält **DIN 45680, Ausgabe März 1997**, und das zugehörige **Beiblatt 1**. Danach sind schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu erwarten, wenn die in Beiblatt 1 genannten Anhaltswerte nicht überschritten werden.“*

(Hervorhebungen durch den Verfasser)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage Regelungen der TA Lärm zu tieffrequenten Geräuschen

OVG Münster, Urteil vom 22.05.2014 (8 A 1220/12, juris, Rn. 140):

*„Die durch Nr. 7.3 TA Lärm und Nr. A.1.5 des Anhangs in Bezug genommene DIN 45680, Ausgabe März 1997, und das zugehörige Beiblatt 1, enthalten geeignete Hinweise zur Ermittlung und Bewertung tieffrequenter Geräusche. Die genannten Anhaltswerte können als **Richtwerte** bei der rechtlichen Bewertung, ob tieffrequente Lärmimmissionen schädliche Umwelteinwirkungen sind, herangezogen werden. **Danach sind schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu erwarten, wenn die in Beiblatt 1 genannten Anhaltswerte nicht überschritten werden.**“*

(Hervorhebungen durch den Verfasser)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Die 4. BImSchV (4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen) bestimmt **konstitutiv und abschließend** den Kreis der immissionsschutzrechtlich **genehmigungsbedürftigen** Anlagen.

Diese potenziell schädlichen Anlagen unterliegen einem **präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt**.

M. a. W.: Das BImSchG verbietet ihre Errichtung und ihren Betrieb, solange sie nicht in einem vorausgehenden behördlichen Verfahren geprüft und zugelassen worden sind.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Zu den nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen zählen u. a.:

- Biogasanlagen mit Verbrennungsmotoren zur Stromerzeugung, wenn ihre Feuerungswärmeleistung 1 MW übersteigt (Nr. 1.2.2.2 des Anhangs der 4. BImSchV)
- Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 m (Nr. 1.6 des Anhangs der 4. BImSchV)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen sind nach § 5 Abs. 1 BImSchG so zu errichten und zu betreiben, dass (...)

1. schädliche Umwelteinwirkungen (...) nicht hervorgerufen werden können;
2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen (...) getroffen wird (...).

Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn u. a. sichergestellt ist, dass die sich aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG ergebenden Pflichten erfüllt werden (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG).

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Nach der TA Lärm (Nr. 3.2.1, Abs. 1) ist der Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG) sichergestellt, wenn die Gesamtbelastung am maßgeblichen Immissionsort die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6 nicht überschreitet.

Nach Nr. 3.2.1, Abs. 6 TA Lärm setzt die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen in der Regel eine **Prognose der Geräuschimmissionen** der zu beurteilenden Anlage und – sofern im Einwirkungsbereich der Anlage andere Anlagengeräusche auftreten – die Bestimmung der Vorbelastung sowie der Gesamtbelastung voraus.

Einzelheiten zur Geräuschimmissionsprognose finden sich im Anhang der TA Lärm unter Nr. A.2.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Die im Rahmen der Regelfallprüfung nach Nr. 3.2.1 Abs. 1, 6, Nr. A.2 TA Lärm vorgesehene Geräuschimmissionsprognose ist allein auf den A-bewerteten Beurteilungspegel gerichtet, der an den Immissionsrichtwerten nach Nr. 6 TA Lärm zu messen ist.

Eine Prognose der tieffrequenten Geräuschimmissionen, die von der zu beurteilenden Anlage ausgehen, ist in der TA Lärm nicht vorgesehen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Daraus wird gefolgert:

- Eine auf die tieffrequenten Geräusche gerichtete Immissionsprognose muss im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren grundsätzlich nicht vorgelegt werden.
- Ist bauartbedingt ein tieffrequenter Schall zu erwarten, ist Vorsorge zu treffen und nachträglich zu messen.
- Durch die Messung festgestellter störender tieffrequenter Schall kann die Genehmigung nicht rechtswidrig machen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen

Paradigmatisch HessVGH, Beschluss vom 10.04.2014 (9 B 2156/13, juris, Rn. 43):

*“Die genannten Normen (sc. Nr. 7.3, Nr. A.1.5 TA Lärm, DIN 45680) enthalten jedoch nur Regelungen zur Messung und Bewertung tieffrequenter Geräusche, **nicht aber zu ihrer Prognose**, weil die Wahrnehmbarkeit tieffrequenten Schalls von zahlreichen Faktoren und örtlichen Besonderheiten abhängt (...). Da somit zuverlässige Prognosen nur in Ausnahmefällen erstellt werden können, **genügt es für die Rechtmäßigkeit einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung**, wenn Vorsorge gegen zu erwartenden tieffrequenten Schall getroffen wird, und Messungen nach Inbetriebnahme angeordnet werden, die untersuchen, ob dennoch tieffrequenter Schall auftritt. Sollte dies der Fall sein, so wird dadurch die Genehmigung nicht rechtswidrig, sondern den Störungen ist durch nachträgliche Anordnungen gemäß § 17 BImSchG zu begegnen (...).”*

(Hervorhebungen durch den Verfasser)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

Zu den nach dem BImSchG nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen zählen alle dem BImSchG unterliegenden Anlagen, die keiner Genehmigung nach § 4 BImSchG bedürfen.

Die **stationären Geräte** zur Heizung, Lüftung und Kühlung, die zunehmend in Gebiete mit Wohnbebauung eindringen und dort tieffrequente Geräuschimmissionen verursachen, zählen i.d.R. zu den **nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen im Sinn des BImSchG**.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 BImSchG sind nichtgenehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass

1. schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind,
2. nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Hinsichtlich der (tieffrequenten) Geräusche gelten die Grundpflichten des § 22 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1, 2 BImSchG **für alle Anlagen** unabhängig von ihrem Zweck (§ 22 Abs. 1 Satz 3 BImSchG). Sie sind auch dann zu erfüllen, wenn es sich um Anlagen zu privaten oder hoheitlichen Zwecken handelt.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

Die materiellen Anforderungen des BImSchG an nichtgenehmigungsbedürftige Anlagen sind geringer als bei den nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen:

- Die Betreiber nichtgenehmigungsbedürftiger Anlagen sind allein zur Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen, nicht aber zur Vorsorge verpflichtet.
- Der Stand der Technik ist bei den nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen nur einzuhalten, soweit das zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen notwendig ist.

Die Grundpflichten, die der Betreiber nichtgenehmigungsbedürftiger Anlagen nach § 22 Abs. 1 BImSchG zu erfüllen hat, sind **dynamisch** und sie **gelten unmittelbar**.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 1. Immissionsschutzrecht – aktuelle Rechtslage

Nach dem BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

Sind die problematischen stationären haustechnischen Geräte **Teil eines baugenehmigungspflichtigen Vorhabens**, wird die Einhaltung der immissionsschutzrechtlichen Anforderungen als Ausprägung des baurechtlichen Rücksichtnahmegebotes **von der Bauaufsichtsbehörde** anhand der immissionsschutzrechtlichen Maßstäbe **geprüft**. Doch auch in diesem Fall erfasst die bauaufsichtliche präventive Kontrolle die tieffrequenten Geräusche nicht.

Werden die problematischen haustechnischen Anlagen **als Einzelvorhaben** ausgeführt, so unterliegen sie regelmäßig **keiner präventiven behördlichen Kontrolle**. Die Betreiber können diese stationären haustechnischen Geräte erwerben und installieren, ohne ein behördliches Verfahren zu durchlaufen, das die Anforderungen des Nachbarschutzes und der Rücksichtnahme überprüft.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Prognoseverfahren für tieffrequente Geräusche

TA Lärm und DIN 45680 enthalten lediglich Vorschriften für die Messung und Beurteilung tieffrequenter Geräusche. Es gibt bis heute kein normiertes Prognoseverfahren dafür.

Die tieffrequenten Geräusche werden daher weder im immissionsschutzrechtlichen noch im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren prognostiziert.

Die Bewältigung der Konflikte, die durch tieffrequenten Lärm in der Umgebung von Anlagen hervorgerufen werden, werden dem **Instrumentarium der nachträglichen Bewältigung** vorbehalten.

Dieses Vorgehen ist bei Anlagen, die bauartbedingt die Emission tieffrequenter Geräusche erwarten lassen, angesichts des heute erreichten Standes der Technik **nicht mehr angemessen**.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Prognoseverfahren für tieffrequente Geräusche

Legislative Handlungsoption: Normierung eines Prognoseverfahrens für tieffrequente Geräusche mit Typisierung oder Definition bestimmter Parameter (z. B. Festlegung einer Standarddämpfung tieffrequenten Luftschalls bei der Passage von außen nach innen).

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Schutz des Außenbereichs vor tieffrequenten Geräuschen

Tieffrequente Geräusche werden bisher ausschließlich in schutzbedürftigen Räumen bei geschlossenen Türen und Fenstern gemessen.

Der Außenwohnbereich (Gärten, Terrassen, Balkone) wird nach dem geltenden Recht vor tieffrequenten Immissionen nicht geschützt.

Dies wird der Bedeutung, die der Nutzung des Außenwohnbereichs jedenfalls zur Tagzeit (06:00 bis 22:00 Uhr) zukommt, nicht gerecht.

Legislative Handlungsoption: Zum Schutz des Außenwohnbereichs vor tieffrequenten Geräuschen sind geeignete Immissionsorte außerhalb von Gebäuden und die zugehörigen Immissionsrichtwerte für den Tag zu bestimmen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Prognose der tieffrequenten Geräusche als Teil der Regelfallprüfung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren

Ist das Prognoseverfahren für tieffrequente Geräusche normiert, kann es in das verbindliche Immissionsschutzrecht aufgenommen und zum Teil der Regelfallprüfung für jene Anlagen werden, die bauartbedingt die Emission tieffrequenter Geräusche erwarten lassen.

Legislative Handlungsoption: Entsprechende Ergänzung der Nrn. 3.2.1 Abs. 1, 3.2.1. Abs. 6 und A.1.5 der TA Lärm.

Eine solche Ergänzung hätte auch zur Folge, dass eine entsprechende Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörden durchgeführt würde, wenn tieffrequent emittierende haustechnische Anlagen Teile eines baugenehmigungspflichtigen Vorhabens sind.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Anzeigepflicht oder Anmeldevorbehalt für haustechnische Anlagen als Einzelvorhaben, wenn tieffrequente Geräusche zu erwarten sind

Wärmepumpen, Klimaanlage oder andere tieffrequent abstrahlende stationäre Geräte unterliegen, wenn sie als Einzelvorhaben errichtet und betrieben werden, keiner präventiven behördlichen Kontrolle.

Zwar gibt es für diese Anlagen materiell-rechtliche Pflichten (§ 22 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, Nr. 7.3, A.1.5 TA Lärm, DIN 45680 mit Beiblatt 1), doch liegt hier das **Risiko** einer rechtswidrigen Verursachung schädlicher Umwelteinwirkungen durch tieffrequenten Lärm **bei den betroffenen Nachbarn**.

Angesichts der zu erwartenden Zunahme der problematischen haustechnischen stationären Anlagen im Wohnumfeld und der damit einhergehenden Schwierigkeit, die konkreten Verursacher zu identifizieren, ist diese **Risikoverteilung nicht mehr angemessen**.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

I. 2. Immissionsschutzrecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Legislative Handlungsoption: Einführung einer präventiven behördlichen Kontrolle in Gestalt einer Anzeigepflicht oder eines Anmeldevorbehalts.

Dabei ist die **Anzeigepflicht** das mildeste Mittel: Typischerweise kann der Anzeigende mit der Errichtung und dem Betrieb des betreffenden Geräts unmittelbar nach der Anzeige beginnen.

Strenger ist der **Anmeldevorbehalt**, der die Errichtung und den Betrieb der betroffenen Geräte verbietet, solange sie nicht angemeldet sind. Charakteristisch für den Anmeldevorbehalt ist, dass mit der Aufstellung und dem Betrieb des betreffenden Geräts erst nach Ablauf einer Wartefrist begonnen werden darf.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. Baurecht

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Neben vielen weiteren Zielen verfolgen das

Bauplanungsrecht des Bundes

und das

Bauordnungsrecht der Länder

den Schutz vor Gefahren und Belästigungen durch Lärm.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht

§ 1 Abs. 5 S. 1 BauGB: *„Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung (...) gewährleisten.“*

§ 1 Abs. 5 S. 2 BauGB: *„Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, ...“*

§ 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. c) BauGB: *„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:*

...

umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt.“

⇒ **Die kommunale Bauleitplanung dient auch dem vorbeugenden Umwelt- und Immissionsschutz.**

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht

Im Bebauungsplan sind Festsetzungen nur im Rahmen und auf der Grundlage des § 9 BauGB und der BauNVO zulässig.

Die planenden Gemeinden haben
kein Festsetzungserfindungsrecht.

⇒ Zu untersuchen ist, welche kodifizierten Festsetzungsmöglichkeiten für den Schutz vor tieffrequentem Lärm genutzt werden können.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht – Schutzflächen/Schutzabstände

§ 9 Abs. 1 Nr. 24, Alt. 1 BauGB: Danach können die Gemeinden die von der Bebauung freizuhaltenden Schutzflächen und ihre Nutzung festsetzen.

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 23 BauNVO: Diese Vorschriften gestatten der Gemeinde, zur Bestimmung der überbaubaren Grundstücksflächen Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungstiefen festzusetzen.

Über beide Befugnisse können die Gemeinden **räumliche Abstände** zwischen Flächen unterschiedlicher und in unmittelbarer Nachbarschaft unverträglicher Nutzungen festsetzen. Die Festsetzung von **Schutzabständen** entspricht dem Trennungsgrundsatz (§ 50 BImSchG). Sie kann zum Zweck des Immissions-schutzes eingesetzt werden.

Angesichts seiner hohen Reichweite dürfte die Festsetzung von Schutzabständen nur in seltenen Fällen zum Schutz vor tieffrequentem Schall in Frage kommen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht – Flächen für Immissionsschutzanlagen

Nach der Festsetzungsalternative 2 des § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB können Flächen für besondere Anlagen und Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren i.S. des BImSchG festgesetzt werden.

Eine solche Festsetzung ist v.a. geeignet, Flächen für **selbständige Lärmschutzeinrichtungen** (z.B. Lärmschutzwälle oder –wände) zu sichern.

In Wohngebieten ist die Abschirmung durch derartige Anlagen, die für tieffrequenten Lärm relativ wuchtig (massereich) sein müssten, aber i.d.R. nicht möglich.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht – bauliche und sonstige technische Immissionsschutzvorkehrungen

In der Festsetzungsalternative 3 ermöglicht § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB die Festsetzung von **baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen** zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstige Gefahren – ohne Flächenfestsetzung.

Vorkehrungen i.S. dieser Vorschrift sind **unselbständige Einrichtungen**, die an einer baulichen Anlage angebracht werden, um diese vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen (passiver Lärmschutz, z.B. Lärmschutzfenster) oder um an der Anlage die Entstehung schädlicher Umwelteinwirkungen zu verhindern oder zu mindern (aktiver Lärmschutz, z.B. Vorrichtungen zur Schalldämpfung).

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht – Gebietsgliederung

Nach § 1 Abs. 4 BauNVO können die in den §§ 4 bis 9 BauNVO bezeichneten Baugebiete oder nach Abs. 8 Teile von ihnen

- nach der Art der zulässigen Nutzung,
 - nach der Art der Betriebe und Anlagen und
 - deren besonderen Bedürfnissen und Eigenschaften
- gegliedert werden.

Das Emissionsverhalten ist eine „*besondere Eigenschaft*“ eines Betriebes oder einer Anlage und damit Gliederungskriterium im Sinne von § 1 Abs. 4 BauNVO.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauplanungsrecht – Gebietsgliederung

Das BVerwG hat die Festsetzung von

- flächenbezogenen Schalleistungspegeln (FSP) und
 - immissionswirksamen flächenbezogenen Schalleistungspegeln (IFSP)
- auf der Grundlage von § 1 Abs. 4 BauNVO gebilligt.

Beim FSP und IFSP handelt es sich darum, dass für eine Flächeneinheit, z.B. für den m² Grundstücksfläche, die zulässigen Geräuschemissionen zum Schutz empfindlicher Flächen begrenzt werden.

Diese Festsetzung wird heute als **Geräuschkontingentierung** bezeichnet. Einzelheiten sind geregelt in der DIN 45691 (Dezember 2006).

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 1. Baurecht – aktuelle Rechtslage

Bauordnungsrecht – Landesrechtsverordnung (z.B. nach Art. 80 BayBO)

Art. 80 Abs. 1 Nr. 1 BayBO ermächtigt das Bayerische Innenministerium zur Verwirklichung der in Art. 3 Abs. 1 BayBO bezeichneten Anforderungen **durch Rechtsverordnung** Vorschriften zu erlassen über die **nähere Bestimmung allgemeiner Anforderungen** der Art. 4 bis 46 BayBO.

Eine nähere Bestimmung käme insoweit u.a. auch im Hinblick auf Art. 13 Abs. 2 S. 2 BayBO in Betracht, wonach Geräusche, die von ortsfesten Einrichtungen in baulichen Anlagen oder auf Baugrundstücken ausgehen, **so zu dämmen sind**, dass Gefahren oder unzumutbare Belästigungen nicht entstehen.

Soweit ersichtlich, hat von dieser Ermächtigung, die der Sache nach in allen Bauordnungen der Länder enthalten ist, noch kein Land Gebrauch gemacht.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 2. Baurecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Emissions- und Immissionsgrenzwerte

„Zaunwerte“, also Emissions- oder Immissionswerte, die an der Grundstücksgrenze (am Zaun) einzuhalten sind, können nach dem geltenden Baurecht im Bebauungsplan nicht festgesetzt werden.

Weder § 9 Abs. 1 Nr. 24 2. Alt. BauBG noch § 9 Abs. 1 Nr. 24 3. Alt BauGB oder die Gebietsgliederung nach § 1 Abs. 4 BauNVO geben den Städten und Gemeinden diese Befugnis. Sie ist auch zur Abwehr tieffrequenter Geräusche nicht gegeben.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 2. Baurecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Emissions- und Immissionsgrenzwerte

Legislative Handlungsoption: In § 9 Abs. 1 BauGB sollte eine Regelung aufgenommen werden, wonach die Gemeinden in räumlich bestimmten Gebieten das Schutzniveau des Lärmschutzes zur Konfliktbewältigung festsetzen können.

Diese Regelung sollte auch die Möglichkeit eröffnen, Vorsorge gegen tieffrequente Schallimmissionen an Wohnbebauung zu treffen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 2. Baurecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Geräuschkontingentierung in reinen Wohn- und Kleinsiedlungsgebieten

Ihre Grundlage findet die Festsetzung von Schalleistungspegeln in § 1 Abs. 4 BauNVO, der aber weder für Kleinsiedlungsgebiete (WS, § 2 BauNVO) noch für Reine Wohngebiete (WR, § 3 BauNVO) gilt.

Die problematischen haustechnischen Einrichtungen machen aber auch vor diesen Gebieten nicht Halt.

Legislative Handlungsoption: Die BauNVO sollte dahingehend geändert werden, dass flächenbezogene Schalleistungspegel **auch für Reine Wohngebiete und Kleinsiedlungsgebiete** festgesetzt werden können.

Auch diese Regelung sollte die Möglichkeit eröffnen, Vorsorge gegen tieffrequente Schallimmissionen an Wohnbebauung zu treffen.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

II. 2. Baurecht – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Betriebszeiten

Bisher ist es nicht möglich, in Bebauungsplänen Betriebszeiten für bestimmte Anlagen festzusetzen. Insbesondere § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB gewährt eine solche Befugnis nicht.

Legislative Handlungsoption: Das BauGB sollte den Gemeinden die Möglichkeit gewähren, auch Betriebszeiten zum Zweck des Lärmschutzes jedenfalls dann festzulegen, wenn sie der Auffassung ist, dass andere Festsetzungen – etwa die Festsetzung zugunsten der Nutzung von Wärmepumpen – nur bei Einhaltung bestimmter Betriebszeiten abwägungsgerecht sind.

Dies könnte etwa geschehen zur Abwehr tieffrequenter Geräuschimmissionen zur Nachtzeit (22.00 Uhr bis 06:00 Uhr).

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III. Produktbezogene Anforderungen

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III.1. Produktbezogene Anforderungen – aktuelle Rechtslage

Auf der Grundlage der Richtlinie 2009/125/EG („*Ökodesign-Richtlinie*“), die auf Art. 95 EGV (heute: Art. 114 AEUV – Harmonisierungsmaßnahme) gestützt ist, wurden **Harmonisierungsmaßnahmen** für eine Reihe von stationären haustechnischen Geräten erlassen.

Diese Rechtsakte regeln die Anforderungen, die ein Produkt erfüllen muss, damit die es in den Mitgliedstaaten der EU in den Verkehr gebracht werden darf. Den freien Verkehr von Produkten, die die Anforderungen der Harmonisierungsmaßnahme erfüllen, dürfen die Mitgliedstaaten nicht unterbinden oder erschweren (sog. **Freiverkehrsklausel**).

Von den Vorgaben, die in Harmonisierungsmaßnahmen enthalten sind, kann nur unter den strengen Voraussetzungen in Art. 114 Abs. 3 bis 6 AEUV (ex-Art. 95 Abs. 2 bis 4 EGV - „*Schutzklauseln*“) abgewichen werden.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III.1. Produktbezogene Anforderungen – aktuelle Rechtslage

Anforderungen an den Schallleistungspegel von **Raumheizgeräten** und **Kombiheizgeräten mit Wärmepumpe** [Anhang II Nr. 3 der VO (EU) 813/2013]

	Wärmenennleistung			
	≤ 6 kW	> 6 kW und ≤ 12 kW	> 12 kW und ≤ 30 kW	> 30 kW und ≤ 70 kW
Schallleistungspegel <i>innen</i>	60 dB	65dB	70 dB	80 dB
Schallleistungspegel <i>außen</i>	65 dB	70 dB	78 dB	88 dB

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III.1. Produktbezogene Anforderungen – aktuelle Rechtslage

Anforderungen an den Schalleistungspegel von **Klimageräten**
[Anhang I Nr. 2 Tabelle 5 der VO (EU) 206/2012]

	Nennleistung	
	≤ 6 kW	> 6 kW und ≤ 12 kW
Innenraum-Schalleistungspegel	60 dB(A)	65dB(A)
Außen-Schalleistungspegel	65 dB(A)	70 dB(A)

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III.1. Produktbezogene Anforderungen – aktuelle Rechtslage

Anforderungen an den Schallleistungspegel von **Warmwasserbereitern mit Wärmepumpe** [Anhang II Nr. 1.4 der VO (EU) 814/2013]

	Wärmenennleistung			
	≤ 6 kW	> 6 kW und ≤ 12 kW	> 12 kW und ≤ 30 kW	> 30 kW und ≤ 70 kW
Schallleistungspegel <i>innen</i>	60 dB	65dB	70 dB	80 dB
Schallleistungspegel <i>außen</i>	65 dB	70 dB	78 dB	88 dB

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III. 1. Produktbezogene Anforderungen – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Die **Schalleistungspegel**, die die nach den Verordnungen (EU) 813/2013, 206/2012 und 814/2013 in der EU allgemein verkehrsfähigen Heizgeräte und Warmwasserbereiter mit Wärmepumpen und Klimageräte erzeugen dürfen, sind **sehr hoch**.

In der Leistungsklasse zwischen 6 und 12 kW dürfen ihr Inverkehrbringen und ihr Betrieb von den Mitgliedstaaten nicht untersagt, beschränkt oder behindert werden, wenn ihre **Außen-Schalleistungspegel 70 dB(A)** nicht überschreiten.

Eine Berücksichtigung von **Zuschläge** für zu erwartende Tonhaltigkeit oder von **tieffrequenter Emission** ist in den genannten Harmonisierungsmaßnahmen **nicht vorgesehen**.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III. 1. Produktbezogene Anforderungen – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Geringe Bauabstände in der dicht besiedelten Bundesrepublik Deutschland

⇒ Der Betrieb der nach der Ökodesign-Richtlinie zugelassenen Wärmepumpen und Klimageräte kann in hohem Maß zu schädlichen Umwelteinwirkungen für die Wohnbevölkerung führen.

Dennoch genießen die Harmonisierungsmaßnahmen **Anwendungsvorrang** gegenüber dem nationalen Recht der Bundesrepublik Deutschland, nicht nur im Hinblick auf die **Höhe der angegebenen Schalleistungspegel**, sondern auch im Hinblick auf den zur Beschreibung des Schalleistungspegels **benutzten Parameter**. Die zitierten Verordnungen schreiben eine Gesamtgeräuschermittlung ohne spektrale Aufgliederung und die A-Bewertung vor.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III. 1. Produktbezogene Anforderungen – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Die zitierten Harmonisierungsmaßnahmen sind sehr streng. Insbesondere enthalten sie keine Vorschrift, die den Mitgliedstaaten den Erlass von **Verwendungsvorschriften** erlaubt.

Legislative Handlungsoption: Die Bundesregierung sollte sich im Rechtsetzungsverfahren der EU darum bemühen, dass die Harmonisierungsmaßnahmen für Wärmepumpen und Klimageräte [VO (EU) 813/2013, VO (EU) 814/2013, VO (EU) 206/2012] um eine „*Öffnungsklausel*“ nach dem Muster des Artikels 17 der Outdoor-Richtlinie 2000/14/EG ergänzt werden.

B) Aktuelle Rechtslage, Probleme und legislative Handlungsoptionen

III. 1. Produktbezogene Anforderungen – Probleme und legislative Handlungsoptionen

Die „Öffnungsklausel“ des Artikels 17 der Outdoor-Richtlinie 2000/14/EG lautet:

„Artikel 17

Verwendungsvorschriften

Diese Richtlinie steht nicht dem Recht der Mitgliedstaaten entgegen, unter Einhaltung des Vertrags

- Maßnahmen zu treffen, um die Verwendung von Geräten und Maschinen im Sinn des Art. 2 Absatz 1 in den von ihnen als sensibel eingestuften Bereichen zu regeln, wobei dies die Möglichkeit einschließt, die Betriebsstunden für Geräte und Maschinen zu beschränken;

(...)“

SEUFERT RECHTSANWÄLTE

MÜNCHEN

LEIPZIG



SEUFERT RECHTSANWÄLTE

Dr. Martin Schröder
Residenzstraße 12, 80333 München
Tel. 089/29033-114 | Fax: 089/29033-100
schroeder@seufert-law.de
www.seufert-law.de