



Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr • Postfach 22 12 53 • 80502 München

KOPIE

Per E-Mail:

Regierungen

Zukunft Bauen

mit Nebenabdrucken
für die unteren Bauaufsichts- und
Immissionsschutzbehörden



Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen IIB5-4641-002/10	Bearbeiter	München 25.07.2014
	Telefon / - Fax	Zimmer	E-Mail

Lärmschutz in der Bauleitplanung

Mit Schreiben vom 10.06.1996 (aktualisiert zum 25.03.1997) wurden zu den häufigsten Fallgestaltungen der kommunalen Praxis im Zusammenhang mit dem Immissionsschutz in der Bauleitplanung Hinweise gegeben. Dieses Schreiben bedurfte der Aktualisierung und Überarbeitung und wird für den Bereich des Lärmschutzes durch die nachfolgenden mit dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz abgestimmten Hinweise ersetzt. Für den Bereich der Geruchimmissionen ist ggf. ein separates Rundschreiben vorgesehen.

Das vorliegende Rundschreiben setzt sich aus insgesamt vier Teilen zusammen:

- Der **erste Teil** gibt einen allgemeinen Überblick über die im Zusammenhang mit dem Lärmschutz zu beachtenden Regelungen des Bauleitplanungsrechts.
- Der **zweite Teil** orientiert sich an dem bewährten Aufbau des seinerzeitigen Rundschreibens. Er stellt die in der Praxis typischerweise auftretenden Fallkonstellationen vor und soll aufzeigen, wie mit denselben im Rahmen der Bauleitplanung umzugehen ist. Für den Lärmschutz hat die Bauleitplanung herausragende Bedeutung, da die Lärmsituation in beplanten Gebieten oder in von Planungen betroffenen Gebieten die Lebensqualität dort entscheidend und langfristig prägt. Die mit der Bauleitplanung verfügbaren Gestaltungs-

möglichkeiten sollen daher genutzt werden, Lärmprobleme zu lösen oder künftigen Lärmproblemen langfristig vorzubeugen.

- Die **Teile drei** und **vier** enthalten einen jeweils kurzen Exkurs zum Thema Dienstbarkeit und zu den Aufgaben der Träger öffentlicher Belange.

Von **besonderer Aktualität** sind die sich aus dem **Wegfall des Schienenbonus zum 01.01.2015** ergebenden Auswirkungen auf die Bauleitplanung; hierauf wird nachfolgend unter Gl.-Nr. II4 (3) eingegangen

Im Einzelnen siehe folgende

Inhaltsübersicht

I. Anzuwendende Regelungen des Bauleitplanungsrechts	4
1. Planungsziel einer „nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung“	
(§ 1 Abs. 5 Satz 1).....	5
2. Planungsleitlinie der „Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt“	
(§ 1 Abs. 5 Satz 2).....	5
3. Planungsgrundsatz „Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“	
(§ 1 Abs. 6 Nr. 1)	5
4. Planungsgrundsatz „Belange des Umweltschutzes“	
(§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. c und e).....	6
5. Planungsgrundsatz „Pläne des Immissionsschutzrechts“	
(§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g); insbesondere: Lärmaktionspläne.....	6
6. Umweltbericht.....	8
7. Abwägungsgebot.....	9
(1) Das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung	10
(2) Das Trennungsgebot	10
8. Darstellungen und Festsetzungen nach § 5 und § 9	11

II. Typische Fallkonstellationen	13
1. Gewerblicher Lärm	13
(1) Der Lärm geht von der Anlage selbst aus.	13
(2) Der Lärm geht von dem anlagenbezogenen An- und Abfahrtsverkehr aus.	16
2. Kinderlärm und Jugendspieleinrichtungen	16
(1) Großtagespflegestellen, Kindertageseinrichtungen und Kinderspieleinrichtungen.	17
(2) Jugendspieleinrichtungen	17
3. Sportanlagen	19
(1) Eine Sportanlage wird neu geplant bzw. errichtet.	19
(2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird neben einer Sportanlage geplant.	20
4. Verkehrslärm	20
(1) Eine (öffentliche) Straße (oder Schienenstrecke) wird neu gebaut oder wesentlich geändert.	21
(2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird an eine bestehende, baulich nicht veränderte Straße (oder Schienenstrecke) herangeführt.	23
(3) Wegfall des Schienebonus - Auswirkungen auf die Bauleitplanung	23
(4) Straße und schutzwürdige Bebauung werden parallel geplant.	25
III. Dienstbarkeiten	25
IV. Aufgaben der Träger öffentlicher Belange	26

I. Anzuwendende Regelungen des Bauleitplanungsrechts

In ihrer Bauleitplanung hat die Gemeinde für den Bereich Lärmschutz insbesondere

- die Planungsziele des § 1 Abs. 5 Satz 1¹ (nachfolgend: 1.),
- die Planungsleitlinien des § 1 Abs. 5 Satz 2 (nachfolgend: 2.), und
- die Planungsgrundsätze des § 1 Abs. 6 (nachfolgend: 3. - 5.)

zu beachten.

Das erhobene Material ist gemäß § 2 Abs. 4 und § 2a im Umweltbericht zusammenzufassen (nachfolgend 5.), der damit wichtige Grundlage für die Abwägung der betroffenen Belange gemäß § 1 Abs. 7 (nachfolgend 7.) wird. Im Einzelfall ist zu ermitteln, welches Gewicht dem Belang des Lärmschutzes im Verhältnis zu den anderen berührten Belangen zukommt. Zur Wahrung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse ist Lärmschutz ein wichtiger Belang. Aufgabe der Abwägungsentscheidung der Gemeinde ist es, zu einem Interessenausgleich zu kommen und dabei Lärmkonflikte möglichst zu vermeiden und künftigen Lärmkonflikten vorzubeugen. Dabei steht der Gemeinde ein weiter Gestaltungsspielraum zu; die Grenze liegt dort, wo das Gebot einer gerechten Abwägung oder sonstige Rechtsvorschriften verletzt werden.

Innerhalb eines Plangebietes lässt sich ein verträgliches Nebeneinander unterschiedlicher Nutzungen durch Festsetzung eines geeigneten Baugebietstyps erreichen. Die Vorschriften der Baunutzungsverordnung (BauNVO) schützen jedoch nicht vor Immissionen, die ihre Ursache außerhalb des Plangebiets haben. In der Regel sind bei Konflikten die aktiven Schutzmaßnahmen zu Lasten der Emittenten den passiven Schutzmaßnahmen zu Lasten der Betroffenen vorzuziehen.

Leitgedanke bei der Neuplanung von Gebieten für die Wohnnutzung oder für sonstige schutzbedürftige Nutzungen in der Nachbarschaft bereits vorhandener gewerblicher Nutzungen sollte die Festsetzung von planerischen Umweltschutzmaßnahmen im Bereich der später hinzukommenden Nutzung (Verursacherprinzip) sein. Hiernach hat derjenige, der durch seine Maßnahmen einen Konflikt auslöst, auch maßgeblich zur Konfliktlösung beizutragen.

Leitgedanke bei der Neuplanung von Gebieten für störende (gewerbliche) Nutzung in der Nachbarschaft bereits vorhandener Wohn- oder sonstiger schutzbedürftiger Nutzungen sollte grundsätzlich ebenfalls die Festsetzung von planerischen Umweltschutzmaßnahmen im Bereich der später hinzukommenden Nutzung sein. Sind keine oder nicht ausreichende Schutzabstände

¹ Paragraphenangaben ohne Gesetzesbezeichnung beziehen sich auf das BauGB.

verfügbar, können besondere Maßnahmen u.a. zur innergebietlichen Differenzierung notwendig werden. Dabei können auch Festsetzungen für Teilgebiete getroffen werden, um die Zulässigkeit von Betrieben und Anlagen von deren Emissionsgrad abhängig zu machen.

**1. Planungsziel einer „nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung“
(§ 1 Abs. 5 Satz 1)**

Dieses Planungsziel verlangt generell, dass die Gemeinde in ihrer „*Verantwortung für künftige Generationen*“ anstrebt, einen Ausgleich von entsprechenden (sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden) Planungsgrundsätzen und –aufgaben insbesondere auch für die Zukunft zu schaffen. Konkret für den Bereich von (vorhandenen oder prognostizierten) Lärmschutzaspekten kann die Gemeinde dem etwa dadurch gerecht werden, dass sie

- auf der Ebene der Flächennutzungsplanung entsprechende Darstellungen im Sinne des Vorsorgegrundsatzes (s. unten), und
- auf der Ebene des Bebauungsplans die Festsetzung entsprechender Maßnahmen zur Konfliktbewältigung (z.B. in Umsetzung eines Lärminderungsplans, s. nachfolgend 5.)

vorsieht.

**2. Planungsleitlinie der „Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt“
(§ 1 Abs. 5 Satz 2)**

Diese Planungsleitlinie erfordert eine an der Lärmvorsorge orientierte Bauleitplanung, deren Ziel es ist, Lärmbelastungen so weit möglich zu vermeiden und die planerischen Instrumentarien (einschließlich städtebaulicher Verträge) zur Bewältigung prognostizierter Lärmschutzkonflikte, aber auch schon bestehender Problem- (Gemenge-) lagen einzusetzen.

**3. Planungsgrundsatz „Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“
(§ 1 Abs. 6 Nr. 1)**

Dieser Planungsgrundsatz leitet sich unmittelbar von der vorgenannten Planungsleitlinie der „Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt“ ab und verlangt für die Lärmvorsorge die Berücksichtigung von Lärmbelastungen insbesondere im Rahmen des in die Zukunft gerichteten planerischen Gestaltungsauftrags der Bauleitplanung. Bei der Planung von Neubaugebieten ist im Regelfall der Trennungsgrundsatz (s. hierzu im Einzelnen nachfolgend 7. (2)) anzuwenden. Grundsätzlich gilt, dass die betroffenen Nachbarn vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen sind. Soweit gewerbliche oder industrielle Gebiete im Laufe der Zeit unmittelbar an Wohngebiete herangewachsen sind, können Überschreitungen der jeweiligen Immissionsricht-

werte nach Maßgabe der konkreten Schutzwürdigkeit in einem angemessenen Rahmen zugelassen werden. Bei der Beurteilung des Bestands (kleinteiliger Ansatz) ist ggf. das Gebot der Rücksichtnahme anzuwenden.

Wichtige Hinweise, ob mit gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen zu rechnen ist, gibt dabei auch die Lärminderungsplanung (nachfolgend 5.).

4. Planungsgrundsatz „Belange des Umweltschutzes“ (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. c und e)

Der Begriff „Umweltschutz“ (§ 1 Abs. 6 Nr. 7) umfasst auch den Lärmschutz. Belange des Lärmschutzes werden in § 1 Abs. 6 Nr. 7 in vielfacher Hinsicht in Bezug genommen, insbesondere in Buchst. c), wo es um die „*umweltbezogenen Auswirkungen der Planung auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt*“ geht. Dabei umfasst das Schutzzgut „Mensch, seine Gesundheit und die Bevölkerung insgesamt“ sämtliche Aspekte, denen sich der Mensch innerhalb des Plangebiets und seines Wirkungsbereichs ausgesetzt sieht.

Ebenfalls von besonderer Bedeutung für den Lärmschutz ist die in Buchst. f) normierte „*Vermeidung von Emissionen*“ als Zielvorgabe für die Gemeinde. Hier geht es grundsätzlich ebenfalls nicht um die Einhaltung von Schwellenwerten, sondern um die Vermeidung von jedweden Emissionen.

Eigenständige Bedeutung kann dieser Planungsgrundsatz daher insbesondere haben, wenn bauleitplanerisch Regelungen des Lärmschutzes getroffen werden, die unterhalb der Erheblichkeitsschwelle des BImSchG liegen.

Hinsichtlich des Emissionsbegriffs kann im Übrigen auf die Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 3 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) zurückgegriffen werden.

5. Planungsgrundsatz „Pläne des Immissionsschutzrechts“ (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g); insbesondere: Lärmaktionspläne

Zu den nach dem Planungsgrundsatz des § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g) in der Bauleitplanung besonders zu berücksichtigenden „*Plänen des Immissionsschutzrechts*“ zählen neben den Luftreinhalteplänen vor allem die Lärmaktionspläne (§ 47d BImSchG; vgl. auch § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, der diesen Bezug für Außenbereichsvorhaben wiederholt).

Die Pläne stellen die jeweiligen Belastungen eines Gebietes durch Lärm fest. Ihre Bedeutung liegt darin, dass sie als Abwägungsdirektive einen hohen qualifizierenden Rang besitzen. Sie

bilden damit die Grundlage einer von dem Gedanken der Umweltvorsorge geprägten Bauleitplanung.

Im Einzelnen gilt:

- § 47d Abs. 6 i.V. m. § 47 Abs. 6 BImSchG bestimmt, dass die Maßnahmen, die Pläne nach den Absätzen 1 bis 4 festlegen, durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen sind. Sind in den Plänen „*planungsrechtliche Festlegungen*“ vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen (nur) zu berücksichtigen. § 47d Abs. 6 i.V. m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG stellt damit eine Ausnahme der zur Anordnung verpflichtenden Regelung dar. Die Planungsträger (Gemeinden) werden durch § 47d Abs. 6 i.V. m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG in der Umsetzung des Lärmaktionsplanes privilegiert. Sie sollen ersichtlich nicht strikt gebunden sein.
- Aus der Sicht des § 47d Abs. 6 i.V. m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG ist der Lärmaktionsplan "konkurrierender" Umweltschutzbelang. Er genießt innerstaatlich zwar keinen abstrakten Vorrang. Im Sinne einer europarechtskonformen Auslegung sollen aber die Lärmprobleme und -auswirkungen in Angriff genommen werden. Die Planung muss "planungsrechtlichen Festlegungen" als Maßnahme des Lärmaktionsplanes genügen und verpflichtet die Planungsträger in jedem Falle zu einer detaillierten Prüfung. Die Gemeinde hat selbstverständlich dafür Sorge zu tragen, dass bei der Aufstellung eines Bebauungsplans den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse Rechnung getragen wird (s. oben).
- Welcher Mittel sich die Gemeinde bedient, um dies zu gewährleisten, bleibt ihr überlassen. Anders als im Bereich der Verkehrswegeplanung legt der Gesetzgeber sie nicht auf eine bestimmte technische Lösung fest. Sind aufgrund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bebauungsplans Veränderungen im bisherigen Umgebungslärm zu erwarten, so verpflichtet § 47d Abs. 6 i.V. m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG die Gemeinde unter Beachtung der Festlegungen in den Lärmaktionsplänen zu ermitteln und zu entscheiden, ob vermeidbare Belastungen zu unterlassen sind und ob und wie unvermeidbare Belastungen auszugleichen oder durch planerische Maßnahmen zumindest zu kompensieren sind. Ermittlung und Entscheidung müssen den Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots entsprechen. Lässt sich die Gemeinde in der Abwägungsphase nicht von der normativen Wertung des § 47d Abs. 6 i.V.m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG leiten, so verfehlt sie das Gebot, die Belange des Umgebungslärm-

schutzes mit dem Gewicht in die Abwägung einzustellen, das ihnen nach Maßgabe des Lärmaktionsplanes objektiv zukommt. Eine Zurückstellung der Belange des Umgebungs-lärmschutzes kommt folglich nur zugunsten entsprechend gewichtiger anderer Belange in Betracht. Dies bedarf besonderer Rechtfertigung, die sich in der Planbegründung nachvollziehbar darstellen lassen muss. Äußerste Grenze ist die Gesundheitsgefährdung. Die Gemeinde muss die Belange, die sie entgegen den im Lärmaktionsplan festgelegten Maßgaben für vorzugswürdig hält, sehr präzise benennen. Sie steht in diesem Sinne unter gesteigertem Begründungszwang.

6. Umweltbericht

Das lärmbezogene Abwägungsmaterial ist von der Gemeinde grundsätzlich im Umweltbericht aufzubereiten und zusammen zu fassen. Nach § 2 Abs. 4 Satz 1 ist nämlich für die o.a. Belange des Umweltschutzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 im Rahmen der Bauleitplanung grundsätzlich eine Umweltprüfung durchzuführen, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet werden (Umfang und Detaillierungsgrad legt die Gemeinde fest - sog. scoping -, vgl. § 2 Abs. 4 Satz 2). In diesem Umweltbericht sind die Umweltauswirkungen der Planungen auf die einzelnen Schutzgüter zu beschreiben und zu bewerten. Dies gilt insbesondere für den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinn § 3 Abs. 1 BImSchG, d.h. insbesondere auch für den Schutz vor Lärm.

Insoweit sind im Umweltbericht

- zum einen die derzeitige Lärmsituation (insbesondere Vorbelastung) darzulegen, eine Prognose über die Lärmentwicklung und geplante Maßnahmen zur Vermeidung sowie zur Verringerung der Lärmbelastungen darzustellen und Planungsalternativen zu berücksichtigen, und
- zum anderen auch sog. Monitoringmaßnahmen zu beschreiben, mit deren Hilfe nach der Durchführung des Bauleitplans unvorhergesehene nachteilige Lärmbelastungen ermittelt und bewältigt werden sollen: Dies kommt vor allem bei der Geräuschkontingentierung in Betracht (siehe auch II.1.(1)c)),

vgl. Nr. 2a bis d und Nr. 3b der Anlage 1 zu § 2 Abs. 4, §§ 2a und 4c, (abgedruckt im BauGB nach § 249).

Das Ergebnis der Umweltprüfung ist nach § 2 Abs. 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen. In der zusammenfassenden Erklärung nach §§ 6 Abs. 5 Satz 3 und 10 Abs. 4 ist die Art und Weise anzugeben, wie mit den Umweltbelangen und damit auch mit den Belangen des

Lärmschutzes letztendlich in der bauleitplanerischen Abwägung umgegangen wurde (s. auch Leitfaden „Der Umweltbericht in der Praxis“).

Liegen „*immissionsschutzrechtliche Pläne*“ nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g) vor, ist ihr Inhalt Teil der Umweltprüfung. Die Bezugnahme auch auf den Katalog des § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB löst mithin die allgemeine Pflicht aus, den Bestand der Pläne in der Umweltprüfung bewertend heranzuziehen und sie damit als integralen Bestandteil der Umweltprüfung in der Abwägung zu berücksichtigen (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 1 i.V. m. § 2 Abs. 4 Satz 4). Die Bedeutung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g) aufgezählten Pläne für die Bauleitplanung unterstreicht zusätzlich § 2 Abs. 4 Satz 6: Liegen sonstige Pläne nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. g) vor, so sind deren Bestandsaufnahmen und Bewertungen in der Umweltprüfung heranzuziehen.

7. Abwägungsgebot

Gemäß § 1 Abs. 7 sind im Bauleitplanverfahren die öffentlichen und privaten Belange gegen- und untereinander gerecht abzuwägen.

Dass dabei zu den abwägungsrelevanten (und daher im Umweltbericht als Abwägungsmaterial aufzuarbeitenden) Belangen auch der Lärmschutz gehört, wurde bereits ausgeführt. Dieser ist wie generell auch andere Belange in die Abwägung einzubeziehen. Da es Gewichtungsvorgaben nicht gibt, kommt es auf die konkrete Betroffenheit im Rahmen der planerischen Konzeption der Gemeinde an.

Bedeutung haben insoweit die technischen Regelwerke, auf die nachfolgend im Zusammenhang mit den typischen Fallkonstellationen eingegangen wird.

Da Vorschriften des Immissionsschutzrechts häufig drittschützenden Charakter haben, ist bei der Prüfung möglicher Rechtsverletzungen ein besonders sorgfältiger Maßstab anzuwenden. Es muss gewährleistet sein, dass Leben und Gesundheit – auch der Mieter, Pächter und sonstiger Nutzer - gewahrt werden und grundsätzlich auch die Nutzung der von der Planung berührten Grundstücke als Ausfluss des Eigentumsrechts am Grundstück zum vorgesehenen Zweck erfolgen kann.

Das Abwägungsgebot hat für diese einzubeziehenden privaten Belange drittschützenden Charakter und begründet daher insoweit einen Anspruch auf fehlerfreie Abwägung.

Nicht jedem Belang kann Rechnung getragen werden. Für die Abwägung von wesentlicher Bedeutung ist daher der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wonach eine Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe vorgenommen wird.

Ganz wesentlich ist, dass in der Begründung des Bebauungs- und Flächennutzungsplans alle relevanten Belange aufgeführt und ihre Erfassung und Gewichtung transparent und nachvollziehbar dargestellt sind. Dies ist beim Lärmschutz auch deswegen so wichtig, weil die Rechtsprechung auch bei Nichterreichen der Grenz- oder Orientierungswerte der technischen Regelwerke eine Abwägung der neu auftretenden Lärmbelastung fordert, soweit diese nur spürbar bzw. relevant ist.

Hauptziel der Bauleitpläne ist es, eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten (vgl. § 1 Abs. 5 Satz 1).

Von besonderer Bedeutung hierfür sind im Bereich des Lärmschutzes das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung (nachfolgend (1)) und das Trennungsgebot des § 50 BImSchG (nachfolgend (2)).

(1) Das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung

Von der Planung hervorgerufene Lärmschutzkonflikte müssen im Grundsatz durch die Planung selbst gelöst werden (Gebot der planerischen Konfliktbewältigung) und dürfen insoweit nicht auf ein nachfolgendes Verfahren verlagert werden.

Mit diesem Gebot korrespondiert allerdings das Gebot der planerischen Zurückhaltung: Lärmkonflikte, die sachgerecht auf der Vollzugsebene gelöst werden können, brauchen danach nicht schon auf der planerischen Ebene einer abschließenden Lösung zugeführt werden (Beispiel: Festsetzung von konkreten passiven Schallschutzmaßnahmen im Baugenehmigungsverfahren).

Auch können Lärmschutzmaßnahmen ggf. auch zum Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages (z.B. Durchführungsvertrag im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans, § 12) gemacht und somit aus dem Bebauungsplan ausgeklammert werden.

(2) Das Trennungsgebot

Nach § 50 BImSchG sind bei raumbedeutsamen Planungen (hierunter fällt auch die Bauleitplanung) die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass insbesondere schädliche Umwelteinwirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete so weit wie möglich vermieden werden.

Dieses Trennungsgebot ist Ausprägung des immissionsschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips und damit elementarer Grundsatz städtebaulicher Planung, dem insbesondere auch auf der Ebene der Flächennutzungspläne durch eine nutzungsverträgliche Zuordnung der Flächen Rechnung zu tragen ist.

Die Rechtsprechung hat dieses Gebot allerdings in mehrfacher Hinsicht relativiert:

- § 50 BImSchG ist danach ein sog. Optimierungsgebot bzw. eine Abwägungsdirektive, dem kein absoluter Gewichtungsvorrang zukommt mit der Folge, dass eine Zurückstellung dieser Belange grundsätzlich möglich ist, aber einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Diese Rechtfertigung wird besonders auch bei Gemengelagen in Betracht kommen.
- Dem Gebot des § 50 BImSchG kann nicht nur durch Trennung, sondern ggf. auch durch andere Möglichkeiten Rechnung getragen werden (z.B. durch die Gestaltung und Gliederung von Baugebieten, s. nachfolgend 8.). Es gilt dabei aber der Grundsatz, dass konfligierende Nutzungen nicht unmittelbar nebeneinander angeordnet werden sollen.
- Bei der Überplanung von Gemengelagen beansprucht § 50 BImSchG naturgemäß nur eingeschränkte Bedeutung. Führt diese Regelung hier nicht zu sachgerechten Lösungen, so ist ggf. über das Rücksichtnahmegebot eine Konfliktlösungsstrategie zu entwickeln: Im Einzelfall kann sich hieraus durchaus eine Duldungspflicht auch gegenüber solchen Immissionsbelastungen ergeben, die die jeweils maßgeblichen Richtwerte überschreiten (sog. „Mittelwertrechtsprechung“, die unter Heranziehung der TA-Lärm (Nr. 6.7) die Richtwerte der beiden Gebietstypen mittelt und auf diese Weise die maximale Duldungspflicht der von störungsintensiven Nutzungen betroffenen Nachbarn bestimmt).
- Ist bei Gemengelagen eine Trennung der sich gegenseitig beeinträchtigenden Nutzungen durch Zwischenzonen unempfindlicher Nutzung nicht oder nur eingeschränkt möglich, soll unter Berücksichtigung der verschiedenen Nutzungen sowie der städtebaulichen Strukturen eine Verbesserung der Gesamtsituation durch im Bebauungsplan differenzierte Festsetzungen angestrebt werden. Die Differenzierung wird umso stärker sein, je stärker die Planung in die Ausnutzungsmöglichkeiten des Bestandes eingreift. Vorbelastungen sind grundsätzlich zu berücksichtigen. Die Gemeinde darf nicht in ein erheblich vorbelastetes Gebiet ein störepfindliches Wohngebiet hineinplanen und dieses im Wege eines „Etikettenschwindels“ als Dorf- oder Mischgebiet ausweisen.

8. Darstellungen und Festsetzungen nach § 5 und § 9

Auf der Grundlage der o.a. Planungsgrundsätze kommen im einzelnen folgende Darstellungen bzw. Festsetzungen in Betracht:

- die Berücksichtigung von Störgraden und Schutzempfindlichkeiten bei der Nutzungszuordnung, z.B. allgemein bei der Bestimmung der spezifischen Nutzung oder durch Zwischenschaltung weniger störepfindlicher Nutzungen ("Puffernutzungen"),
- die Nutzung von Gliederungs- und Differenzierungsmöglichkeiten zur Modifizierung der einzelnen Baugebiete, § 1 Abs. 4 ff. BauNVO, z.B. eingeschränktes Gewerbegebiet, flächenbezogene Schalleistungspegel,

- das Freihalten von Flächen (von Bebauung), § 9 Abs. 1 Nr. 10, die Festlegung von Grünflächen, § 9 Abs. 1 Nr. 15 sowie die räumliche Trennung von schutzbedürftigen Nutzungen durch Abstandsflächen,
- die Anordnung von aktiven bzw. passiven Schallschutzmaßnahmen, § 9 Abs. 1 Nr. 24, z.B. Lärmschutzwall oder Schalldämm-Maße von Bauteilen der Gebäudeumfassungen,
- die Anordnung der baulichen Anlage selbst (z.B. als Lärmschutzbebauung oder zur Schließung von Lücken einer Riegelbebauung), § 9 Abs. 1 Nr. 2,
- die Anordnung schutzbedürftiger Räume auf der Lärm abgewandten Seite von Gebäuden (im Schallschatten),
- zeitlich bedingte und befristete zulässige Nutzungen (§ 9 Abs. 2).

II. Typische Fallkonstellationen

1. Gewerblicher Lärm

Bei der Beurteilung von gewerblichem Lärm liegen im Wesentlichen folgende zwei Sachverhalte zugrunde:

- (1) Der Lärm geht von der Anlage selbst aus.
- (2) Der Lärm geht von dem (anlagenbezogenen) An- und Abfahrtsverkehr aus.

(1) Der Lärm geht von der Anlage selbst aus.

a) Gebietstypik der BauNVO

Gewerbe- und diesen vergleichbare (etwa Handwerks-) Betriebe sind in den verschiedenen Baugebieten je nach deren Schutzwürdigkeit mit unterschiedlichem Störgrad zulässig (z.B. § 4 BauNVO - WA: nicht störende Gewerbebetriebe; § 6 BauNVO - MI: nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe). Je schutzwürdiger das Gebiet, desto weniger Immissionen haben die Bewohner hinzunehmen. Die Begriffe „störend“ und „belästigend“ sind wertende Begriffe. Generell zutreffende Richtwerte für den Störgrad einer Anlage können nicht angegeben werden. Der zulässige Störgrad ist nach den bauplanungsrechtlichen Begriffen und nicht etwa nach dem BImSchG oder anderen immissionsschutzrechtlichen Vorschriften zu beurteilen. Diese Vorschriften können jedoch zur Orientierung herangezogen werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dürfen erheblich störende Gewerbebetriebe im Regelfall nur in GI- und SO-Gebieten zugelassen werden, z.B. Urteil vom 18.11.2010 4 C 10/09.

b) DIN 18005 („Schallschutz im Städtebau“)

Der Gewerbelärm wird nach der DIN 18005 („Schallschutz im Städtebau“) beurteilt, die sich – als einziges technisches Regelwerk - unmittelbar auf die Planung bezieht und der Abschätzung von (Verkehrs- und) Gewerbelärm in der Bauleitplanung dient. Neben einem Berechnungsverfahren zur Ermittlung des Beurteilungspegels enthält sie (in Beiblatt 1) schalltechnische Orientierungswerte, die nach der Schutzwürdigkeit des Baugebietes abgestuft sind.

Jedenfalls wenn die Richtwerte unterschritten werden, kann davon ausgegangen werden, dass schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu befürchten sind. Im Bauleitplanverfahren ist die Gemeinde allerdings nicht von vorneherein gehindert, im Wege der Abwägung Nutzungen festzulegen, die die Richtwerte der DIN 18005 über- oder unter-

schreiten. 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 (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.03.2007 - 4 CN 2.06 juris -) lediglich „... als Orientierungshilfen im Rahmen gerechter Abwägung herangezogen werden können“.

In Betracht kommen Überschreitungen insbesondere bei der Überplanung von bestehendem Nebeneinander von störender und stöempfindlicher Nutzung. Unterschreitungen sind im Sinne der Vorsorge für künftige Planungen veranlasst.

Je weiter die Orientierungswerte der DIN 18005 überschritten werden, desto gewichtiger müssen allerdings die für die Planung sprechenden städtebaulichen Gründe und Belange sein, und umso mehr hat die Gemeinde die baulichen und technischen Möglichkeiten auszuschöpfen, die ihr zu Gebote stehen, um diese Auswirkungen zu verhindern.

Dabei ist zu beachten, dass der Gemeinde eine Vielzahl von Möglichkeiten offensteht, den Immissionskonflikt zu lösen; insbesondere auf die o.a. Darstellungs- und Festsetzungsvarianten wird Bezug genommen.

c) TA Lärm (“Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm“)

Die TA Lärm dient der schalltechnischen Erfassung von (gewerblichen) Anlagen, die dem Immissionsschutzrecht (§§ 5 und 22 BImSchG) unterliegen, und zwar unabhängig davon, ob diese einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfen oder nicht.

Sie enthält

- Vorgaben zur (messtechnischen) Ermittlung des Beurteilungspegels, und
- (gebietsbezogene) Immissionsrichtwerte, die im behördlichen Zulassungsverfahren einzuhalten sind.

Für die „klassische“ (Angebots-) Bauleitplanung ist die TA Lärm somit nur mittelbar, als Orientierungshilfe, einschlägig.

Steht jedoch bereits auf der Planungsebene fest, dass die TA-Werte vom jeweiligen Betrieb nicht eingehalten werden können, so fehlt der Bauleitplanung die Vollzugsfähigkeit und somit die Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3. Dies wird 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 SO-Gebiets, oder
- von Festsetzungen zum erweiterten Bestandsschutz nach § 1 Abs. 10 BauN-VO.

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.

Zu beachten ist, dass die TA Lärm grundsätzlich keine Anwendung von passiven Schallschutzmaßnahmen an Gebäuden vorsieht, sondern indirekt durch das Abstellen auf Außenpegel lediglich Abschirmungen, Abstände und Abzonierungen als aktive Schallschutzmaßnahmen (Maßnahmen auf dem Ausbreitungsweg) akzeptiert. (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 29.11.2012 – 4 C 8/11).

In Bebauungsplänen werden für gewerbliche Nutzungen bestimmte Flächen (Gewerbe-, Industrie- oder Sondergebiete) nicht selten in unmittelbarer Nachbarschaft zu schutzwürdigen Nutzungen festgesetzt. Die Konflikte, die durch dieses Heranrücken von üblicherweise schallemittierenden Flächen an schutzwürdige Nutzungen (z.B. Wohngebiete) verursacht werden, muss der Plangeber dann – ebenso wie den umgekehrten Fall des Heranrückens der Wohnbebauung - durch Festsetzungen im Bebauungsplan lösen.

d) DIN 45691 („Geräuschkontingierung“)

Damit nicht bereits der erste Betrieb, der sich ansiedelt, soviel Lärm emittiert, dass jeder weitere Betrieb unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Nachbarschaft unzulässig wäre, muss neben der Rücksicht auf schutzwürdige Nutzungen vor allem eine gerechte Verteilung der Emissionen auf die in einem Gebiet niederlassungswilligen Betriebe im Mittelpunkt der Planungen stehen. Eine hierbei oft angewandte Maßnahme war die Festsetzung von so genannten „immissionswirksamen flächenbezogenen Schalleistungspegeln“ (IFSP). Dabei werden die zu beurteilenden gewerblich genutzten Teilbereiche innerhalb des Geltungsbereiches des Bebauungsplans als Flächenschallquelle modelliert, wobei jeder Quadratmeter der Fläche die gleiche Schalleistung abgibt. In der Vergangenheit wurden die IFSP in Bebauungsplänen oft ohne weitere Hinweise zur Berechnungsmethodik und zur Höhenlage der Flächenschallquellen festgesetzt. Hierdurch sind die Festsetzungen nicht eindeutig formuliert. Das heißt, dass zum Beispiel in Baugenehmigungsverfahren der Nachweis zur Einhaltung der IFSP mit weitem Ermessensspielraum geführt werden kann. Die DIN 45691 „Geräuschkontingierung“

zung“ vom Dezember 2006 legt nun ein Verfahren und eine einheitliche Terminologie als fachliche Grundlagen zur Geräuschkontingentierung in Bebauungsplänen beispielhaft für Industrie- oder Gewerbegebiete sowie für Sondergebiete fest. Darüber hinaus gibt sie Hinweise zur Umsetzung.

Dabei bleibt es dem Vorhabensträger überlassen, durch welche baulichen, technischen oder organisatorischen Maßnahmen er die Einhaltung seines Kontingents sicherstellt (vgl. OVG NRW, Urt. v. 13.03.2008 – 7 D 34/07.NE –juris- unter Hinweis etwa auf die Möglichkeit zeitlicher Betriebseinschränkungen, um die Einhaltung vorgegebener Nachtwerte zu gewährleisten).

Bei strikter Beachtung der DIN 18005 durch die Gemeinde ergeben sich grundsätzlich keine Probleme bei der Anwendung der TA Lärm.

(2) Der Lärm geht von dem anlagenbezogenen An- und Abfahrtsverkehr aus.

Nach Ziffer 7.4 der TA Lärm ist der An- und Abfahrtsverkehr auf öffentlichen Verkehrsflächen der jeweiligen Anlage zuzurechnen, sofern

- er sich innerhalb eines räumlich überschaubaren Bereichs (500 m) bewegt, und
- vom übrigen Straßenverkehr unterscheidbar ist.

In der TA Lärm wird insoweit (in Nr. 7.4 Abs. 2) auf die Immissionsgrenzwerte der VerkehrslärmschutzVO - 16. BImSchV – (s. nachfolgend) verwiesen. Auch diese stellen – da nicht unmittelbar einschlägig - keine strikte Grenze dar. Wohl aber müssen nach der Rechtsprechung – je stärker diese Grenzwerte überschritten werden – die städtebaulichen Gründe umso gewichtiger sein, die für die Planung sprechen und umso mehr muss die Gemeinde die baulichen und technischen Möglichkeiten ausschöpfen um den Lärm auf ein erträgliches Maß zurückzuführen (BVerwG, Urt. v. 13.12.2007 – 4 BN 41.07 juris – NVwZ 2008,426).

2. Kinderlärm und Jugendspieleinrichtungen

Durch das Gesetz über die Anforderungen an den Lärmschutz bei Kinder- und Jugendspieleinrichtungen vom 20.07.2011 (GVBl S. 304) wurden in Bayern klare Vorgaben auch für die Bauleitplanung erlassen.

(1) Großtagespflegestellen, Kindertageseinrichtungen und Kinderspieleinrichtungen

Großtagespflegestellen, Kindertageseinrichtungen und Kinderspieleinrichtungen sollen wohnortnah errichtet werden dürfen. Bildung, Erziehung und Betreuung in Großtagespflegestellen, Kindertageseinrichtungen und Kinderspieleinrichtungen gehören untrennbar zum Wohnen. Das heutige Wohnumfeld ist zunehmend eine Welt der Erwachsenen. Erfahrungsreiche Lebensräume für Kinder wurden in der Vergangenheit schrittweise zurückgedrängt. Kinder leben unter Bedingungen, in denen kaum noch öffentliche Räume (Straßen, Plätze, Höfe) gefahrlos für Spielzwecke zur Verfügung stehen. Umso wichtiger ist es z. B. in Kindertageseinrichtungen, die früher üblichen Spiel- und Rückzugsmöglichkeiten zu schaffen und pädagogisch zu arrangieren. Es geht darum, Kindern die Umgebung zu bereiten, in der sie sich entfalten und selbstständig forschend, aber gefahrlos ihre Umwelt entdecken können. Kindertageseinrichtungen benötigen dafür eine hinreichend große Außenspielfläche. Kindliche Lebensäußerungen gehören hierbei auch zu einer normalen kindlichen Entwicklung. Lärmbelastungen, die aus der bestimmungsgemäßen Nutzung dieser Einrichtungen folgen, sind daher von Nachbarn grundsätzlich hinzunehmen. Es kommt nicht mehr in Betracht, juristische und lärmfachliche Streitfragen zu Lasten der betroffenen Kinder vor den Gerichten auszutragen. Häufig ist auch nach langen Jahren des Streits immer noch kein Frieden eingeleitet. Eine Beurteilung, auch entsprechend, von „Kinderlärm“ z.B. nach Vorschriften des BImSchG findet daher in Bayern künftig nicht mehr statt. Dies gilt auch, wenn der Betrieb von Schulen zu einer steigenden Lärmbelastung der Anwohner führen sollte. Unnötig störender Lärm ist zu vermeiden. „Kinderlärm“ ist grundsätzlich hinzunehmen.

Die Auslegung der neuen Regelung durch die Rechtsprechung bleibt abzuwarten (vgl. schon VG München - Urteil vom 27.01.14 - M 8 K 12.5554 -, das bei einer Entfernung von 4 m zwischen Kindergarten-Außenbereich und Wohnbebauung die Baugenehmigung wegen ungenügender Vorkehrungen zum Lärmschutz als Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot aufhob).

(2) Jugendspieleinrichtungen

Jugendspieleinrichtungen werden baurechtlich in der Regel wie Anlagen für sportliche Zwecke im Sinn der Baunutzungsverordnung behandelt. Damit sind sie in allgemeinen Wohngebieten und Mischgebieten grundsätzlich zulässig. Unter diesen Jugendspieleinrichtungen finden sich Anlagen mit erheblichem Lärmpotenzial. Dabei sind häufig und nicht anders als bei „normalen“ Sportanlagen schon die rein technisch erzeugten Ge-

räusche als störend einzustufen wie bei Skateranlagen. Gehen von den Anlagen Belästigungen oder Störungen aus, die für die Umgebung nicht zumutbar sind, greift das Gebot der Rücksichtnahme. Im Einzelfall lässt sich die Beeinträchtigung durch den Einsatz lärmarmer technischer Einrichtungen, bauliche Schutzmaßnahmen und Nutzungseinschränkungen mindern.

Immissionsschutzrechtlich sind Jugendspieleinrichtungen bisher nach § 22 BImSchG zu beurteilen. Danach müssen schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen müssen auf ein Mindestmaß beschränkt werden, im Übrigen sind sie hinzunehmen. Rechtsprechung und Literatur haben sich bei der Beurteilung der Zumutbarkeit und Erheblichkeit auch von Jugendlärm bislang an den Gegebenheiten des Einzelfalls orientiert. Die in diesem Zusammenhang entwickelten Grundsätze sind für die Bauleitplanung zwar nicht unmittelbar relevant. Sie bieten aber Anhaltspunkte für eine sach- und interessengerechte Abwägung. Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ist bei „Bolzplätzen ... die Zumutbarkeitsgrenze der Lärmimmissionen grundsätzlich durch eine Würdigung aller maßgeblichen Umstände der konkreten Situation, insbesondere der Gebietsart und der tatsächlichen Verhältnisse, zu bestimmen“; dabei sind die „Immissionsrichtwerte der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) ... als Anhaltspunkte heranzuziehen ...; die Werte können jedoch je nach Lage des Falles im Rahmen der ‚trichterlichen Würdigung‘ geringfügig über- oder unterschritten werden.“ Eine Privilegierung von der „spielerischen und sportlichen Betätigung Jugendlicher und junger Erwachsener“ dienenden Bolzplätzen gegenüber Sportanlagen wird in diesem Zusammenhang aus zwei Gründen gerechtfertigt: aufgrund der Art der Anlage und aufgrund der besonderen sozialen Zweckbestimmung. Erhebliche und nicht mehr hinzunehmende Störungen sollen dagegen bei einem Immissionsrichtwert von tagsüber 60 dB(A) vorliegen. Nach geltendem Recht ist bei der immissionsschutzrechtlichen Beurteilung von Bolzplätzen auch auf die Ruhezeiten Rücksicht zu nehmen. Die neue gesetzliche Regelung relativiert die bestehenden Ruhezeiten, indem sie z.B. keine Mittagsruhe und keine Ruhezeit von 20.00 bis 22.00 Uhr mehr vorsieht, weil eine Privilegierung von Jugendlärm den verfassungsrechtlichen Strukturvorgaben entspricht, weil dieser Lärm notwendiger Ausdruck der aktiven Freizeitgestaltung und körperlichen Ertüchtigung der Jugendlichen ist und nicht generell unterdrückt oder auch nur beschränkt werden kann. Das Gesetz stellt mit seinem Art. 4 zusätzliche materiell-rechtliche und prozedurale Anforderungen zugunsten der Nachbarschaft auf. Dazu gehören die Lärminderung durch bauliche Maßnahmen, Schallschutzmaßnahmen, lärmarme Geräte und deren bestimmungsgemäße Nutzung (Art. 4). Dadurch, dass in den Berechnungsverfahren die besonderen Regelungen

und Immissionsrichtwerte für Ruhezeiten keine Anwendung finden, werden die möglichen Abstände zur Wohnbebauung fast halbiert, da die verkürzten Beurteilungsintervalle und die um 5 dB(A) schärferen Beurteilungsmaßstäbe (verringerte Immissionsrichtwerte nach § 2 Abs. 2 sowie § 5 Abs. 5 der 18. BImSchV) entfallen. Sofern es die örtliche Situation erlaubt, sollen ausreichende Abstände eingeplant werden. Diese dienen nicht nur der Verminderung der Geräusche, sondern lassen auch Spielraum für eine ansprechende Gestaltung in Grünanlagen, in parkähnlicher Form auch zur Naherholung. Davon könnten alle oder mehrere Altersgruppen (Kinder, Jugendliche, Erwachsene und ältere Menschen) besonders in beengten innerstädtischen Bereichen profitieren. Spielfelder sind grundsätzlich so zu platzieren und auszurichten, dass ein möglichst großer Abstand von lärmintensiven Bereichen (Torbereiche bei Bolzplätzen, Körbe bei Streetball-Plätzen) zu den nächstgelegenen Immissionsorten entsteht. Ist kein Platzangebot für ausreichende Abstände gegeben, sind zumindest schmale Grün- oder Schutzstreifen vorzusehen, um Lärmschutzmaßnahmen wie Lärmschutzwälle oder Lärmschutzwände realisieren zu können. Auch hier lassen sich ansprechende Gestaltungen umsetzen, z.B. Kletterbereiche als integrierter Bestandteil einer Lärmschutzwand. Bereits schmale Schutzstreifen wirken sich auf die Anwohner beruhigend und Konflikt entschärfend aus. In den höher verdichteten Baugebieten sollten in erster Linie die bestmöglichen technischen Standards an Jugendspieleinrichtungen umgesetzt werden.

3. Sportanlagen

Bei der Beurteilung von sportanlagenbezogenen Lärmimmissionen sind zwei Fallgestaltungen zu unterscheiden:

- (1) Eine Sportanlage wird neu geplant bzw. errichtet.
- (2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird neben einer Sportanlage geplant.

(1) Eine Sportanlage wird neu geplant bzw. errichtet.

Für die Errichtung und den Betrieb einer (immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen) Sportanlage gelten §§ 22 f. BImSchG in Verbindung mit der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV).

Diese enthält für das (Bau-)Genehmigungsverfahren verbindliche Vorschriften (insbesondere zu: Beurteilungsverfahren für Sportlärm, gebietsabhängige Immissionsrichtwerte), die die Besonderheiten des Sportlärms berücksichtigen.

Für die Bauleitplanung gelten ebenfalls die Anforderungen der 18. BImSchV nicht unmittelbar. Sie ermöglichen aber eine (überschlägige) Prognose zur künftigen Lärmbelastung, die ihrerseits Rückschlüsse auf die Genehmigungsfähigkeit der Sportanlage und damit die Vollzugsfähigkeit des Bebauungsplans zulässt (Prüfung im Rahmen des Erforderlichkeitsgrundsatzes des § 1 Abs. 3).

Wichtig ist, dass die Gemeinde den von einer Sportstätte (voraussichtlich) ausgehenden Lärm auch unterhalb der Lärmschwelle des § 2 Abs. 2 der 18. BImSchV in der Abwägung zu berücksichtigen hat.

Ähnlich wie beim Verkehrslärm (s. nachfolgend) hat die 18. BImSchV keinen Leitlinien-Charakter in dem Sinn, dass die in ihr festgesetzten Richtwerte stets ausgeschöpft werden dürften (BVerwG, Urt. v. 12.08.1999 - CN 4.98 Juris – BVerwGE 109,246).

Anlagen für sportliche Zwecke sind im Übrigen in allen Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässig (im reinen Wohngebiet allerdings beschränkt auf „*die Bedürfnisse der Bewohner des Gebiets*“, vgl. § 3 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO).

(2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird neben einer Sportanlage geplant.

Nach der Rechtsprechung „versteht es sich von selbst“, dass den Wertungen der 18. BImSchV auch im umgekehrten Fall, nämlich im Fall der Ausweisung eines schutzwürdigen Wohngebiets neben einer Sportanlage Rechnung zu tragen ist (BVerwG, Beschl. v. 26.05.2004 – 4 BN 24.04 Juris – BRS 67 Nr. 27). Werden deren Grenzwerte eingehalten, kann es Ergebnis gerechter Abwägung sein, dass dem Ruhebedürfnis der Bewohner dieses Gebiets ausreichend Rechnung getragen wird. Maßgeblich sind aber stets die Umstände des Einzelfalls (BVerwG aaO).

4. Verkehrslärm

Bei der Beurteilung von Verkehrslärmimmissionen sind drei Fallgestaltungen zu unterscheiden:

- (1) Eine (öffentliche) Straße (oder ein Schienenweg) wird neu gebaut oder wesentlich geändert.
- (2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird an eine bestehende, baulich nicht veränderte Straße (oder einen Schienenweg) herangeführt.
- (3) Straße (oder Schienenweg) und schutzwürdige Bebauung werden parallel geplant.

(1) Eine (öffentliche) Straße (oder ein Schienenweg) wird neu gebaut oder wesentlich geändert.

Für den Bau und die wesentliche Änderung von öffentlichen Straßen (für den -seltenen- Fall eines Schienenwegs gilt die gleiche Systematik) stellt das BImSchG in §§ 50, 41-43, in Verbindung mit der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) und der Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung (24. BImSchV) ein abgestuftes (dreistufiges) Schutzsystem zur Verfügung, das unabhängig vom jeweiligen Planungsinstrumentarium als Sonderregelung greift (d.h. auch bei einer Straßenplanung auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Nr. 11 durch Bebauungsplan gilt).

Die in der 16. BImSchV genannten Grenzwerte sind strikte Werte, bei deren Überschreitung Schallschutzmaßnahmen erforderlich sind. Nach Möglichkeit sollen diese Grenzwerte nicht ausgeschöpft werden; dies ist aufgrund der konkreten Gegebenheiten zu entscheiden. In der Abwägung wird für ein Unterschreiten der Grenzwerte der Gesichtspunkt "Vorsorgecharakter der Bauleitplanung" sprechen, aber auch das Interesse der Straßenplanung, der damit ein Spielraum für künftige Entwicklungen eingeräumt wird.

Zum dreistufigen Schutzsystem:

- Auf der ersten Stufe steht das Trennungsgebot des § 50 BImSchG (s. oben), wonach schädliche Umwelteinwirkungen auf Wohngebiete oder sonstige schutzwürdige Gebiete durch eine entsprechende Trennung konfligierender Nutzungen „soweit wie möglich“ zu vermeiden sind. Auf obige Ausführungen zum Trennungsgebot wird Bezug genommen (s. Gl.-Nr. II.1 g); insbesondere ist zu beachten, dass die Regelung keinen generellen Vorrang vor anderen abwägungsrelevanten Belangen begründet (vgl. BayVGH, Urt. v. 29.06.2006 – 25 N 99.3449 juris – BayVBI 2007, 429,434 m.w.N.).
- Auf der zweiten Stufe greift die Regelung des § 41 Abs. 1 BImSchG, die zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen -vorrangig - aktiven Schallschutz in Form insbesondere von Lärmschutzwänden und – wällen („nach dem Stand der Technik“) vorsieht.

Die in §§ 41, 43 BImSchG in Bezug genommenen Grenzwerte der 16. BImSchV stellen demzufolge auf Außenpegel ab, die je nach Schutzwürdigkeit des Gebietes differieren. Der maßgebende Immissionsort richtet sich nach der vorhandenen oder zulässigen Nutzung der Grundstücke. Bei Gebäuden ist dieser mit der Höhe

der Geschosdecke des zu schützenden Raumes festgelegt. Bei noch nicht verwirklichten baulichen Nutzungen ist der maßgebende Immissionsort dort, wo nach dem Bau- und Planungsrecht Gebäude mit zu schützenden Räumen erstellt werden dürfen. Abzustellen ist somit auf zu schützende Räume bzw. zu schützende Nutzungen. Bei Grundstücksteilen, die als Außenwohnbereich genutzt werden, liegt der Immissionsort 2 m über der Mitte dieser Flächen (vgl. Anlage 1 zur 16. BImSchV).

- Ist im Falle des § 41 BImSchG aktiver Schallschutz nicht möglich oder kann nach § 41 Abs. 2 BImSchG davon abgesehen werden, weil die Kosten der Schutzmaßnahme außer Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen würden, so hat die Gemeinde zunächst zu prüfen, ob hinreichend gewichtige Verkehrsbelange die Straßenplanung rechtfertigen. Bejaht sie dies, so muss auf der dritten Stufe sichergestellt sein, dass die Betroffenen durch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes gemäß § 42 BImSchG vor unzumutbaren Beeinträchtigungen durch Verkehrslärm bewahrt werden. Das gilt auch für bereits vorhandene Bebauung. Lässt sich der angestrebte Schutz nicht dadurch erreichen, dass Außenschallpegel eingehalten werden, die geeignet sind, die Voraussetzungen für ein ungestörtes Wohnen zu schaffen, so entspricht es dem Lärmschutzkonzept der §§ 41 ff. BImSchG, durch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes jedenfalls Innenpegel zu gewährleisten, die den betroffenen Straennachbarn eine gegen unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen abgeschirmte Gebäudenutzung ermöglichen. Nach den Erkenntnissen der Lärmforschung wird diesem Erfordernis Genüge getan, wenn der Innenpegel in Wohnräumen 40 dB(A) und in Schlafräumen 30 dB(A) nicht übersteigt (BVerwG, Beschl. v. 17. Mai 1995 - 4 NB 30.94 -, DVBl. 1995, 1010 = BauR 1995, 654 = UPR 1995, 311).

§ 42 BImSchG räumt in diesen Fällen einen zweckgebundenen Anspruch auf angemessenen Entschädigung in Geld in Höhe der Aufwendungen für die Maßnahmen des passiven Lärmschutzes sowie ggf. einen Anspruch auf angemessenen Ausgleich für die Beeinträchtigung der Nutzung des Außenwohnbereichs ein (vgl. hierzu BVerwG, Beschl. v. 30.11.2006 -4 BN 14.06 juris – BRS 70 Nr. 26 m.w.N.). Eine Festsetzung im Bebauungsplan nach § 9 Abs.1 Nr. 24 ist daher in aller Regel nicht erforderlich.

Die 24. BImSchV regelt verbindlich Art und Umfang der Schallschutzmaßnahmen an den Umfassungsbauteilen schutzbedürftiger Räume, die zur Einhaltung zumutbarer Innenpegel erforderlich sind.

Absolute Schranken für die Planung sind unzumutbare Gesundheitsgefahren (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und Eigentums(substanz)verletzungen (Art. 14 Abs. 1 GG). Können diese auch durch aktiven und passiven Lärmschutz nicht vermieden werden und scheiden Planungsalternativen aus, muss die Gemeinde von der Planung letztendlich Abstand nehmen (BVerwG, Beschl. V. 30.11.2006 – 4 BN 14.06 juris – BRS 70 Nr. 26 m.w.N.). Mittelungspegel von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts nähern sich nach der obergerichtlichen Rechtsprechung den oben genannten Grundrechtsschwellen.

(2) Ein schutzbedürftiges (Wohn-)Gebiet wird an eine bestehende, baulich nicht veränderte Straße (oder Schienenstrecke) herangeführt.

Für diesen Fall des Heranführens eines Wohngebiets an eine – baulich nicht veränderte - Straße hat der Gesetzgeber weder ein vergleichbares gestuftes Schutzsystem noch bestimmte Immissionsgrenzwerte vorgesehen.

Allgemein gilt: Die Gemeinde hat die (prognostizierte) Lärmbelastung des Neubaugebiets durch vorhandene Straßen als Abwägungsmaterial zu ermitteln, zu bewerten und mit anderen öffentlichen Belangen und privaten Interessen gerecht abzuwägen (BVerwG, Urt. v. 22.03.2007 – BVerwG 4 CN 2.06 juris – BVerwGE 128, 238).

Als Abwägungsdirektive ist dabei das Trennungsgebot (vgl. oben) unmittelbar zu beachten (vgl. BVerwG aaO, mit Hinweis darauf, dass das Trennungsgebot in dicht besiedelten Gebieten häufig an seine Grenzen stoßen wird).

Zur Bestimmung der zumutbaren Lärmbelastung kann die DIN 18005 - Schallschutz im Städtebau- (vgl. oben 1.: antizipiertes Sachverständigengutachten mit – abwägungsfähigen - Orientierungswerten) herangezogen werden.

Demzufolge ist zunächst insbesondere in Erwägung zu ziehen, ob Verkehrslärmeinwirkungen durch Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes vermieden werden können (BVerwG aaO). Dabei ist hier allerdings zu beachten dass auch besondere städtebauliche Gründe, etwa das Ziel einer Nachverdichtung oder die Überplanung von besiedelten Gebieten, einen Verzicht auf aktiven Lärmschutz ausnahmsweise rechtfertigen können (BVerwG aaO).

Bei Planung und Abwägung sind des Weiteren auch die vernünftigerweise in Erwägung zu ziehenden Möglichkeiten des passiven Schallschutzes auszuschöpfen, um jedenfalls die Werte der 16. BImSchV bzw. die oben unter (1) genannten Innenpegelwerte einzuhalten.

In Betracht kommen insbesondere - einzeln oder miteinander kombiniert:

- Anordnung und Gliederung der Gebäude ("Lärmschutzbebauung"), und/oder lärmabgewandte Orientierung von Aufenthaltsräumen,
- passive Schallschutzmaßnahmen an der schutzwürdigen Bebauung, wie erhöhte Schalldämmung von Außenbauteilen.

Mit dem Gebot gerechter Abwägung kann es auch (noch) vereinbar sein, Wohngebäude an der dem Lärm zugewandten Seite des Baugebiets Außenpegeln auszusetzen, die deutlich über den Orientierungswerten der DIN 18005 liegen, wenn durch eine entsprechende Anordnung der Räume und die Verwendung schallschützender Außenteile jedenfalls im Innern der Gebäude angemessenerer Lärmschutz (s. oben) gewährleistet ist und außerdem darauf geachtet worden ist, dass auf der straßenabgewandten Seite des Grundstücks geeignete geschützte Außenwohnbereiche geschaffen werden (Verkehrslärmschutz durch „architektonische Selbsthilfe“).

(3) Auswirkungen des Wegfalls des Schienenbonus auf die Bauleitplanung

Nach § 43 Abs. 1 Satz 2, § 41 Abs. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ist den Besonderheiten des Schienenverkehrs Rechnung zu tragen, wenn beim Bau oder bei der wesentlichen Änderung von Eisenbahnen, Magnetschwebebahnen und Straßenbahnen Rechtsverordnungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen erlassen werden. Hierzu ist nach Anlage 2 zur 16. BImSchV bei der Errechnung des Lärmbeurteilungspegels grundsätzlich ein **Abschlag von 5 dB(A)** vorzunehmen.

Dieser **sog. Schienenbonus** wird aufgrund des 11. Gesetzes zur Änderung des BImSchG vom 02.07.2013 (BGBl. I S. 1943) **ab dem 01.01.2015 und für Straßenbahnen ab dem 01.01.2019 entfallen.**

Diese Regelungen finden keine unmittelbare Anwendung auf die Bauleitplanung. Die DIN 18005 „**Schallschutz im Städtebau**“ (Stand: Juli 2002), die Hinweise zur Berücksichtigung des Schallschutzes bei der städtebaulichen Planung gibt, berücksichtigt jedoch generell bei der Abschätzung des Lärmbeurteilungspegels von Schienenverkehr dessen geringere Störwirkung mit einem Abschlag von 5 dB(A), vgl. Nr. 7.2 i.V.m. Anhang A 3 der DIN 18005-1.

Aufgrund des Wegfalls des Schienenbonus für den Bau oder die wesentliche Änderung von Eisenbahnen, Magnetschwebebahnen und Straßenbahnen ist zu erwarten, dass das Deutsche Institut für Normung e.V. die DIN 18005 an die veränderte Rechtslage des Bundesimmissionsschutzrechts anpassen wird. Angesichts der Dauer eines solchen Än-

derungsverfahrens und des Fehlens einer Übergangsregelung im 11. Gesetz zur Änderung des BImSchG erscheinen daher folgende **Hinweise für die Bauleitplanung** angezeigt:

- Legt die Gemeinde bei ihrer Abwägung als technische Regel die 16. BImSchV zugrunde, kann sie den sog. Schienenbonus ab dem 01.01.2015 nicht mehr ohne weiteres berücksichtigen.
- Zum Stichtag bereits rechtswirksame Planungen bleiben hierdurch grundsätzlich unberührt; ein Anspruch auf Anpassung der Bauleitplanung besteht im Grundsatz nicht. Die Änderung des BImSchG ordnet gerade keine Rückwirkung an. Das Gleiche muss für die Bauleitplanung gelten. Im Übrigen besteht im Regelfall kein Anspruch des Einzelnen auf Änderung von Bauleitplänen, § 1 Abs. 3 Satz 2.
- Zum Stichtag laufende oder künftige Bauleitplanverfahren müssen den Wegfall des sog. Schienenbonus berücksichtigen. Dies betrifft Bauleitpläne, die zum Stichtag noch nicht wirksam, d. h. bekannt gemacht, sind. Da gemeindliche Bauleitplanungen häufig längere Zeiträume in Anspruch nehmen und sich der Zeitpunkt der Bekanntmachung nicht immer sicher im Voraus planen lässt, sollten derzeit laufende gemeindliche Planungen, um insoweit rechtssicher ausgestaltet zu sein, bereits jetzt Folgendes berücksichtigen:

In die gemeindliche Abwägung über den Bauleitplan gem. § 1 Abs. 7 sollte als Beurteilungsmaßstab für den Lärm auch derjenige Pegel eingestellt werden, der sich ohne Anwendung des Schienenbonus ergibt. Ob sich die Gemeinde dann (in einem zweiten Schritt) über diesen niedrigeren Wert hinwegsetzt, ist der Abwägung unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls, insbesondere der örtlichen Gegebenheiten, zugänglich. Sofern die Immissionen jedoch ein Ausmaß erreichen, das eine Gesundheits- oder Eigentumsverletzung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG) befürchten lässt, was jedenfalls bei Werten unter 70 db (A) tags und 60 db (A) nachts nicht anzunehmen ist, ist die Grenze der gemeindlichen Abwägung erreicht.

(4) Straße und schutzwürdige Bebauung werden parallel geplant.

Hier gilt grundsätzlich nichts anderes als für den isolierten Straßenbebauungsplan. Denn auch hier bildet der Bebauungsplan die Grundlage dafür, dass eine Straße neu errichtet wird, vgl. hierzu oben (1).

Da die Gemeinde hier sowohl die Straße als auch das Baugebiet (neu) plant, hat sie allerdings gegenüber dem isolierten Straßenbebauungsplan weitaus größere Gestaltungsmöglichkeiten, den Schallschutz entsprechend seinem Gewicht zu berücksichtigen, vgl. hierzu oben (2).

III. Dienstbarkeiten

Zur Regelung des nachbarschaftlichen Verhältnisses werden häufig Grunddienstbarkeiten bestellt mit dem Inhalt, dass das dienende Grundstück die Immissionen des herrschenden Grundstücks zu dulden hat. Solche (zivilrechtlichen) Dienstbarkeiten sind geeignet, zivilrechtliche Abwehransprüche auszuschließen. Auswirkungen auf öffentlich-rechtliche Abwehransprüche haben sie nur in sehr beschränktem Umfang. Der Schutzstandard der TA Lärm steht nicht zur Disposition der Lärmbetroffenen und kann nicht durch deren Einverständnis suspendiert werden. Das schließt es aus, das bei objektiver Betrachtung maßgebliche Schutzniveau auf das Maß zu senken, das der Betroffene nach seiner persönlichen Einschätzung bereit ist hinzunehmen (BVerwG Urteil vom 23.09.1999 BVerwGE 109, 313,324 und Urteil vom 29.11.2012 AZ 4 C 8.11). Leben und Gesundheit sind grundgesetzlich geschützt und zählen zu den unverzichtbaren Rechtsgütern. Die staatlichen Behörden müssen den Gesundheitsschutz gewährleisten, auch wenn der einzelne durch zivilrechtliche Verfügungen zu erkennen gibt, dass er sich dieses Schutzes begeben will. Wichtig ist, dass eine derartige Verzichtserklärung nicht am Abwägungsprozess teilnimmt. Das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung kann demgegenüber verletzt sein, wenn die Gemeinde einen der planerischen Bewältigung bedürftigen Konflikt einer privatrechtlichen Regelung überlässt. Das OVG Lüneburg (Urt. vom 4.1.1983 – 1 C 2/81 - ZfBR 1983, 281/282) hat einen dinglich gesicherten Verzicht der Erwerber von Wohngrundstücken im Plangebiet auf Abwehransprüche gegen Immissionen eines benachbarten landwirtschaftlichen Betriebes als nicht geeignet angesehen, den Konflikt zwischen Landwirtschaft und Wohnbebauung zu bewältigen: Die Unverträglichkeit der unterschiedlichen Nutzungen werde durch den Verzicht auf Abwehransprüche nicht behoben; der Bauleitplan verfehlt daher seine Aufgabe, die bauliche Nutzung entsprechend den Anforderungen der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung vorzubereiten, wenn er zukünftige Konflikte vorprogrammiert, anstatt den Konflikten vorzubeugen.

Dienstbarkeiten sind daher ein geeignetes Mittel dort, wo Zumutbarkeitsfragen eine Rolle spielen oder wo Ermessensentscheidungen zu treffen sind. Gegen öffentlich-rechtliche Abwehransprüche bieten sie jedoch keinen 100 %igen Schutz.

IV. Aufgaben der Träger öffentlicher Belange

Entscheidungsträger im Bauleitplanverfahren ist die Gemeinde mit ihrer Abwägungsentscheidung. Sie hat dabei einen weiten Beurteilungsspielraum, der seine Grenze dort findet, wo Rechtsverletzungen stattfinden. Aufgabe der Träger öffentlicher Belange – hier: die Kreisverwaltungsbehörde als untere Immissionsschutzbehörde (vgl. Planungshilfen für die Bauleitplanung) –

ist es, der Gemeinde eine sachgerechte Abwägung zu ermöglichen, also die Verletzung von Rechtsvorschriften aufzuzeigen und die Gewichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Belangs aus der Sicht der Fachbehörde darzulegen. Aus der Stellungnahme muss eindeutig hervorgehen, ob der geltend gemachte Belang aus der Sicht des Trägers öffentlicher Belange abwägungsfähig ist oder ob es um die Einhaltung zwingender Rechtsvorschriften geht. Das gilt im Bereich des Immissionsschutzes in besonderem Maße, da hier sowohl verbindliche Vorgaben als auch - häufiger - Vorgaben aus Richtlinien und technischen Regelwerken inmitten stehen.

Die Landratsämter werden gebeten, die Gemeinden zu informieren (insbesondere auch zu den o.a. Auswirkungen des Wegfalls des Schienenbonus auf die Bauleitplanung) und bei Bedarf Besprechungen mit den Gemeinden durchzuführen.

Dieses Schreiben wird in die Internet-Seiten des Staatsministeriums des Innern (http://www.innenministerium.bayern.de/buw/baurechtundtechnik/bauplanungsrecht/vorschriften_undrundschreiben/index.php) sowie die nächste Ausgabe des KIM eingestellt.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Simet
Ministerialdirigentin