

Lärmschutz in der Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren – Heranzurückenden schutzbedürftiger Nutzung an Windkraftanlagen

Gemeinsamer Erlass des MILI und des MELUND, Az.: IV 52 – 50003/ 2019

1. LAI-Hinweise – neue Berechnungsgrundlagen für die Geräuschimmissionen von WKA

Bei der Zulassung von Windkraftanlagen ist die TA Lärm als normkonkretisierende Vorschrift des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) zu beachten.¹ Die TA Lärm weist bestimmten Gebietsarten und Tageszeiten nach ihrer Schutzbedürftigkeit bestimmte Immissionsrichtwerte (IRW) zu. Das Rücksichtnahmegebot bestimmt die Spiegelbildlichkeit der Verpflichtung sowohl für den Lärmverursacher diese Werte nicht zu überschreiten als auch die Pflicht des Nachbarn, Lärm in diesen Grenzen zu dulden.²

Das MELUND hat die Hinweise der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen (WKA) in Schleswig-Holstein eingeführt (Erlass vom 31.01.2018 Az. V 649 – 4911/2018). Dieses Verfahren zur Ermittlung von Geräuschimmissionen wird seitdem von den Behörden in Genehmigungsverfahren für die Errichtung und den Betrieb und bei der Überwachung von Windkraftanlagen zugrunde gelegt.

Durch die neue Berechnungsmethode ändert sich nicht die tatsächliche Lärmbelastung. Allerdings sind die errechneten Lärmwerte, die auf besiedelte Bereiche einwirken, regelmäßig höher als nach der alten Berechnungsmethode.

Da die TA Lärm auch im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung bei der Beurteilung von Gewerbelärm heranzuziehen ist, sind zukünftig erforderliche Schallgutachten unter Berücksichtigung der LAI-Hinweise zu erstellen.

2. Bestandsituationen

2.1. Gemengelagensystematik für Bestandsgebiete

Für Bestandsgebiete in Siedlungsbereichen kann die Neubewertung der Lärmsituation zur Folge haben, dass die Lärmimmissionen bestehender Windkraftanlagen lauter zu bewerten sind.

¹ BVerwG, Beschluss vom 6.2.2003, Az. 4 BN 5/03

² BVerwG, Urteil vom 18.05.1995, Az. 4 C 20/94

Für Bestandssituationen in Gemengelage sieht Ziffer 6.7 TA Lärm die Bildung von Zwischenwerten vor. Dabei können die für die zum Wohnen dienenden Gebiete geltenden Immissionsrichtwerte auf geeignete Zwischenwerte der für die aneinandergrenzenden Gebietskategorien geltenden Werte erhöht werden, soweit dies nach der gegenseitigen Pflicht zur Rücksichtnahme erforderlich ist. Die Immissionsrichtwerte für Kern-, Dorf- und Mischgebiete sollen dabei nicht überschritten werden. Der maßgebliche Immissionswert ist im Einzelfall anhand der örtlichen Gegebenheiten zu ermitteln.

2.2. Fortentwicklung des Windparkbestandes

Die Ermittlung der Vorbelastung richtet sich nach dem Erlass des MELUND vom 31.01.2018. Daraus folgt, dass ein Windpark nur in der Leistung verstärkt oder nachverdichtet werden kann, wenn der Zuwachs der Immissionen so gering gehalten wird, dass er faktisch nicht wahrnehmbar ist. Im Ergebnis ist damit weder für die Bestandssituation noch für die Bauleitplanung eine Verschärfung der Immissionssituation verbunden.

2.3. Fortentwicklung der Bebauungsstrukturen im Rahmen von § 34 BauGB

Für die Neuerrichtung von Gebäuden oder die erstmalige Bebauung von Baulücken im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB besteht keine grundsätzliche besondere Unverträglichkeit, wenn die zu beachtende Schwelle gesundheitsgefährdender Wohn- und Arbeitsverhältnisse durch den genehmigten Bestand an Windkraftanlagen regelmäßig deutlich unterschritten wird. Das kann auch für Bauleitplanungen angenommen werden, die im Wesentlichen eine Bestandsüberplanung zum Inhalt haben. Soweit neue und zusätzliche Baurechte durch einen Bebauungsplan geschaffen werden sollen, gelten die Ausführungen unter Ziffer 3.

2.4. Veränderungen der Nutzungsstrukturen in Misch- und Dorfgebieten

Im Einzelfall können sich Gemeinden im ländlichen Raum durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft von einem landwirtschaftlich geprägten Dorfgebiet (MD) zu einem allgemeinen Wohngebiet (WA) hin entwickelt haben. Damit ändert sich auch der Schutzanspruch gegenüber Schallimmissionen nach der TA Lärm.

3. Neuplanungen

3.1. Allgemeines

Für Neuplanungen von Wohnbauflächen, für die durch Bauleitplanung Baurechte erstmalig geschaffen werden, gilt das Vorsorgeprinzip der Bauleitplanung, d.h. dass die städtebauliche Planung sich an den Orientierungswerten der DIN 18005 (Lärmschutz im Städtebau) und den festgelegten Richtwerten der TA Lärm zu orientieren hat. Die Planrechtfertigung der Gemeinde muss in der Standortfin-

dung darauf angelegt sein, Konfliktsituationen zu vermeiden und zu minimieren. Die Gemeinden, in deren näherem Umfeld Windkraftanlagen errichtet wurden, müssen daher die Immissionsbelastung durch Windkraftanlagen ermitteln und bewerten.

Soweit die Gemeinden ihrer Planungsentscheidung eine rechtlich belastbare Abwägung aller relevanten Planungsaspekte zu Grunde legen, haben sie bei der Ausweisung neuer Bauflächen einen Abwägungsspielraum, so dass sie im Einzelfall die Werte der TA Lärm in einem angemessenen Rahmen auch überschreiten dürfen. Grundlage des zulässigen Betriebs der Windkraftanlagen sind die maßgeblichen Immissionsrichtwerte der TA Lärm. Insofern ist der Aspekt des immissionsschutzrechtlichen Nachbarnschutzes in die Abwägungsentscheidung einzubeziehen. Ein Planungsansatz der Gemeinde muss darauf angelegt sein, dass ein Eingriff in den genehmigten Betrieb der Windkraftanlagen vermieden wird.

3.2. Abwägung

1. Fall: Immissionsrichtwerte (IRW) nach TA Lärm 6.1 werden eingehalten:

Werden die IRW der TA Lärm eingehalten, kann der Lärmkonflikt mit der Abwägung einfach gelöst werden. Die Immissionen auf die hinzu tretende Nutzung sind zumutbar, weitere Maßnahmen sind nicht erforderlich.

2. Fall: IRW werden überschritten:

Werden die IRW der TA Lärm überschritten, sind hohe Anforderungen an die Abwägung in der Bauleitplanung unter Einbeziehung von Planungsalternativen und die Prüfung aktiver und städtebaulicher Schallschutzmaßnahmen³ gestellt. Der Konflikt muss im Bebauungsplan vollständig gelöst werden, Die Gemeinde kann in dieser Planungssituation die folgenden Hinweise anwenden und ihrer Abwägung zugrunde legen:

- Durch die Planung darf keine Verschärfung oder Entstehung eines Konflikts durch heranrückende Bebauung an den Windpark verursacht werden. Planungsalternativen müssen vertieft untersucht werden.
- Es müssen ausreichende Abstände eingehalten werden und ggf. Baugebiete nach dem Trennungsgrundsatz des § 50 BImSchG gegliedert werden.
- Bauweise und Stellung der Baukörper zur Lärmquelle muss gegebenenfalls zu einer lärmrobusten Struktur angepasst werden.
- Wegfall der Immissionsorte durch Fenster in Festausführung oder öffentbare Fenster ausschließlich in nicht schutzbedürftigen Räumen. Weitere bauliche Möglichkeiten wie beispielsweise zweischalige Verglasungen mit

³ BVerwG, Beschluss v. 07.06.2012, Az. 4 BN 6/12

einer Prallscheibe vor dem Fenster oder Bauteile, die ähnlich einer Vorhangfassade oder eines Laubengangs die Einhaltung der IRW sichern.

- Erst dann kann die Gemeinde wie folgt argumentieren:
 - o Nach § 50 BImSchG sind unverträgliche Nutzungen grundsätzlich voneinander zu trennen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes ist das Trennungsgebot kein zwingendes Gebot, sondern kann von der Gemeinde im Rahmen der Abwägung überwunden werden. Diese Planungsrichtlinie kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes nur im Rahmen der planerischen Abwägung durch andere Belange von hohem Gewicht überwunden werden (BVerwG, Urteil vom 19.04.2012, Az. 4 CN 3/11, Rn. 29).
 - o Darstellung der Einzelfallbeurteilung (keine pauschalierte Überschreitung der IRW möglich).
 - o Darstellung, dass die Überschreitung der IRW unumgänglich ist (städtebauliche Notlage).

4. Unterstützungsmöglichkeiten

Aus den Genehmigungsverfahren für die Windkraftanlagen liegen im LLUR mit den dort vorgelegten Gutachten wesentliche Unterlagen für die Bewertung der konkreten Lärmsituationen vor Ort vor. Das LLUR kann diese vorliegenden Daten den Gemeinden bzw. den beauftragten Planern und Gutachtern zugänglich machen, um seitens der Gemeinde auf dieser Grundlage die Gesamtsituation vor Ort gutachterlich bewerten zu können.

Der gutachterliche Aufwand könnte dadurch deutlich reduziert werden. Ggf. bietet es sich an, in einzelnen Räumen und Regionen mit vielen Windkraftanlagen gemeindeübergreifend, amtsweit oder auch ämterübergreifend Untersuchungsansätze mit überschaubarem Aufwand für die einzelne Gemeinde zu realisieren, um in den Gemeinden frühzeitig Erkenntnisse über entwicklungsfähige Planungsansätze zu bekommen.

Die Landes- und die Kreisplanungsbehörden werden im Rahmen ihrer regelmäßig durchgeführten Planungsgespräche zu entsprechenden Planungsansätzen und Verfahrensüberlegungen beraten.

5. Regionalplanerische Abstände von Vorranggebieten für die Windenergienutzung zu Siedlungsbereichen

Der dem zweiten Entwurf der Teilaufstellung der Regionalpläne in Schleswig-Holstein vom August 2018 zu Grunde liegende Abstand von Vorranggebieten für die Windenergienutzungen beträgt 800 m zu Siedlungsbereichen mit Wohn- und Erho-

lungsfunktion. Im Anschluss an diese Abstandszone kann nach Abwägung im Einzelfall der Bereich von 800 bis 1.000 m um Siedlungen ebenfalls freigehalten werden. Hierbei wird der vorhandene Bestand von Windkraftanlagen in die Abwägung einbezogen.

Der Vorsorgeabstand bis 800 m um Siedlungsbereiche beruht neben den immissionsschutzrechtlichen auch auf weiteren Erwägungen. Innerhalb dieses Abstandes zu Siedlungsbereichen kann in vielen Fällen die Errichtung von WKA, zulässig sein. Allerdings kommt dem unmittelbar angrenzenden Außenbereich an Siedlungsbereichen raumordnerisch eine Schutz- und Pufferfunktion zu. Die Gebiete sollen vorsorglich als Freiräume ohne dominierende visuelle Beeinträchtigungen, u.a. auch zur Stärkung ihrer Naherholungsfunktion sowie zur Freihaltung bisher unbebauter Landschaftsteile, erhalten bleiben.

Damit ist auf der Ebene der Raumordnungspläne ein ausreichender Schutzabstand zwischen der Windkraftnutzung und den Siedlungsbereichen gewährleistet. Das Entstehen neuer grundsätzlicher regionalplanerischer Konflikte wird dadurch vermieden, dass die Abstandserfordernisse auch für eine heranrückende Siedlungsentwicklung gelten.

Die überarbeiteten LAI-Hinweise und die daraus resultierenden höheren Prognosewerten sind im Rahmen der regionalplanerischen Ausweisung von Vorranggebieten für den zweiten Entwurf der Teilaufstellung der Regionalpläne berücksichtigt worden. Diesbezüglich wird auf das der Teilaufstellung der Regionalpläne zu Grunde liegende gesamträumliche Plankonzept verwiesen. Es ist nach wie vor davon auszugehen, dass eine wirtschaftliche Nutzung der Vorranggebiete mit den jetzt gewählten Schutzabständen möglich ist.

Im Falle einer geplanten gemeindlichen Siedlungsentwicklung ist jedoch auch bei Einhaltung der regionalplanerischen Abstände zu Vorranggebieten für die Windenergienutzung stets eine immissionsschutzrechtliche Betrachtung der konkreten Vorortsituation erforderlich. Auch bei Einhaltung der regionalplanerischen Abstände ist nicht ausgeschlossen, dass Immissionsschutzkonflikte vorliegen und im Rahmen der Bauleitplanung dementsprechend einer Lösung zuzuführen sind.