

Bundesrat

Drucksache 199/14

12.05.14

U - G - In - Wo

Antrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

EntschlieÙung des Bundesrates zur Förderung der Sportentwicklung im städtischen Raum

Der Präsident des Senats
der Freien und Hansestadt Hamburg

Hamburg, 9. Mai 2014

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Stephan Weil

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat am 6. Mai 2014 beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) *

sowie hilfsweise die

EntschlieÙung des Bundesrates zur Förderung der Sportentwicklung im städtischen Raum

zuzuleiten.

* siehe Drucksache 198/14

Ich bitte, den Verordnungsentwurf und den Entschließungsantrag gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen, mit dem Ziel der abschließenden Befassung in der Plenarsitzung am 13. Juni 2014.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Scholz

Entschließung des Bundesrates zur Förderung der Sportentwicklung im städtischen Raum

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass es im Interesse des Sports dringend einer Änderung der nicht mehr zeitgemäßen Regelungen der Achtzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Sportanlagenlärmschutzverordnung – 18. BImSchV) bedarf, um ein gedeihliches Miteinander von Wohnen und Sport im städtischen Raum zu gewährleisten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, zeitnah eine entsprechende Änderung der 18. BImSchV vorzulegen. Gegenstand einer solchen Änderung sollte insbesondere sein:

1. Bewertung des Sportlärms in Anlehnung an die TA Lärm, das heißt:
 - a. Festlegung der Beurteilungszeiten entsprechend Nr. 6.4 TA Lärm, d. h. Bezugnahme auf die Tageszeit von 16 Stunden unter Berücksichtigung von Zuschlägen für Tageszeiten mit erhöhter Empfindlichkeit nach Nr. 6.5 TA Lärm und Wegfall der Zuschläge für die Mittagszeit an Sonn- und Feiertagen.
 - b. Wegfall der Zuschläge für Tageszeiten mit erhöhter Empfindlichkeit gemäß Nr. 6.5 TA Lärm in Gewerbe- und Mischgebieten.
 - c. Festlegung von schutzwürdigen Räumen gemäß DIN 4109 als maßgeblichen Immissionsorten entsprechend A.1.3 Anhang TA Lärm.
 - d. Bestandsschutz von Altanlagen nach § 5 Abs. 4 der 18. BImSchV durch Einführung eines Irrelevanzkriteriums von 1 dB(A) zur Objektivierung der Wesentlichkeit einer Anlagenänderung. Hinsichtlich der Wesentlichkeit einer Anlagenänderung ist weiterhin klarzustellen, dass insbesondere die Umwandlung eines Tennenspielfeldes in ein Kunststoffspielfeld keine wesentliche Änderung darstellt und für diese Anlagen der Bestandsschutz gilt.
 - e. Einführung einer Sonderfallprüfung entsprechend Nr. 3.2.2 TA Lärm.
2. Berücksichtigung passiv-baulicher Schallschutzmaßnahmen - soweit diese durch Bebauungsplan oder Baugenehmigung verbindlich festgelegt worden sind - am Immissionsort im Rahmen einer Sonderfallprüfung (siehe 1e).
3. Absehen von weitergehenden Anforderungen in der Zulassungsentscheidung nach § 5 Abs. 4 der 18. BImSchV bei einer unwesentlichen Änderung einer Sportanlage sowie Absehen von nachträglichen Anordnungen bei Altanlagen, wenn der Immissionsrichtwert um weniger als 5 dB(A) überschritten wird.
4. Festlegung der zulässigen Anzahl seltener Ereignisse nach Nr. 1.5 Anhang 18. BImSchV nach den zusammenhängenden Beurteilungszeiträumen (d.h. von 6.00 Uhr an einem Tag bis 6.00 Uhr am nächsten Tag), nicht nach der Zahl der Kalendertage.

5. Bei Gemengelagen von Sport- und Wohnnutzung die Eröffnung der Möglichkeit, entsprechend Nr. 6.7 TA Lärm den maßgeblichen Immissionsrichtwert an einer schutzwürdigen Wohnbebauung anzuheben.
6. Überprüfung der sog. „Fremdgeräuschregelung“ des § 5 Abs. 1 i.V.m. Anhang Ziff. 1.4 der 18. BImSchV.
7. Privilegierung des von wohnortnahen Jugendspieleinrichtungen (z. B. Bolzplätze, Streetballplätze, Skateranlagen) ausgehenden Lärms in reinen und allgemeinen Wohngebieten um bis zu 5 dB(A) gegenüber den bestehenden Immissionsrichtwerten.
8. Einfügung einer Länderöffnungsklausel, die es ermöglicht, landesspezifischen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Begründung:

Sport ist von herausragender gesellschaftspolitischer Bedeutung. Wohnen und Sport sind sich ergänzende Nutzungen, die in räumlicher Nähe zueinander möglich sein müssen. Wichtig ist daher ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen der Sporttreibenden an der Nutzung von Sportanlagen auf der einen Seite und der ruhebedürftigen Nachbarschaft einer solchen Anlage auf der anderen Seite.

Die veralteten Regelungen der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) werden diesem Anspruch inzwischen nicht mehr in vollem Umfang gerecht. Ein Grund dafür ist die zunehmende Verdichtung im städtischen Raum. Das Leitbild von wachsenden Städten ist seit der Charta von Leipzig nicht mehr die aufgelockerte, funktional gegliederte Stadt, sondern eine funktionsgemischte und räumlich geschlossene Stadt, die sich überwiegend durch Innenentwicklung erneuert und fortentwickelt. Innenentwicklung heißt in erheblichem Maße aber auch, dass die Städte in die Lage versetzt werden müssen, sinnvolle Nutzungsmischungen mit begrenzten Flächenpotenzialen zulassen zu können. Sie darf nicht mit der Vertreibung von Sportanlagen und Freizeiteinrichtungen enden.

Wie zahlreiche Einzelfälle zeigen, besteht bei Anwendung der 18. BImSchV die Gefahr, dass Sportanlagen zunehmend aus den wohnungsnahen Gebieten verdrängt werden könnten. Es widerspricht jedoch der Zielsetzung, den Sport für möglichst viele Bevölkerungsschichten leicht zugänglich zu machen, wenn die Wege zu den Sportanlagen insbesondere in großen Städten immer länger werden.

Weiter verschärft wird diese Thematik durch die in den letzten Jahren eingetretenen nachhaltigen Veränderungen im Schulalltag. Die verlängerte zeitliche Bindung der Kinder und Jugendlichen an die Schule hat eine Verdichtung der Nutzung der Sportanlagen durch die Sportvereine in den späten Nachmittags- und Abendstunden zur Folge.

Durch die Vielzahl der Sanierungsmaßnahmen im Sportstättenbau, die häufig mit verbesserten Nutzungsmöglichkeiten einhergehen, gewinnt diese Problematik auch quantitativ zunehmend an Bedeutung. Die mit dieser Entschließung angestrebte Verbesserung zur Nutzung und Sicherung

der vorhandenen Kapazitäten unter den Aspekten des Immissionsschutzes ist deshalb ein wichtiger Beitrag zur Lösung des Konfliktes.

Der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages enthält das Ziel, die Interessen des Sports in immissionsschutzrechtlichen Konfliktlagen angemessen zu berücksichtigen und eine Änderung der einschlägigen rechtlichen Bestimmungen zu prüfen.

Die Regelungen der 18. BImSchV sollten an die Methodik zur Beurteilung von Lärmimmissionen, wie sie in die TA Lärm eingeflossen ist, angepasst werden. Diese lässt eine flexiblere Bewertungs- und Beurteilungssystematik zu, so dass auch in städtischen Lebensräumen ein gedeihliches Miteinander von Sport und Wohnen rechtlich abgesichert werden kann.

Im Einzelnen:

Zu 1a:

Die Einteilung der Beurteilungszeiträume der 18. BImSchV führt dazu, dass viele Sportanlagen gerade in den für die Sportausübung nachgefragten Abendstunden oder am Wochenende (insbesondere Sonntags) nur eingeschränkt oder mit erheblichen Auflagen nutzbar sind. Durch eine der TA Lärm entsprechende Beurteilungssystematik (Beurteilungszeit: Tag von 16 Stunden mit Zuschlägen für erhöhte Empfindlichkeit in den Tagesrandzeiten) lässt sich eine größere Flexibilisierung in der zeitlichen Nutzung der Sportanlagen erreichen, wobei dem erhöhten Schutzbedürfnis der Nachbarschaft durch die Zuschläge Rechnung getragen wird. Die Zuschläge an Sonn- und Feiertagen in der Zeit von 13 bis 15 Uhr sollten entfallen. Die Sporttreibenden sind gerade auf diese Zeiten angewiesen, um sinnvoll Vereinssport, z. B. mit Punktspielen, betreiben zu können. Die aktive Freizeitgestaltung durch Sport ist sozialadäquat, so dass in dieser Zeit nicht von einer besonderen Störwirkung auszugehen ist.

Zu 1b:

Die Zuschläge für Zeiten erhöhter Empfindlichkeit sind für Sportlärm in Gewerbegebieten und in Mischgebieten wegen der durch gewerbliche Mitnutzung ohnehin beeinträchtigten Wohn- und Erholungsfunktion nicht bzw. weniger relevant.

Zu 1c:

Der maßgebliche Immissionsort nach Nr. 1.2 a) des Anhangs der 18. BImSchV sollte sich statt auf die rechtlich unbestimmte Formulierung „eines zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmten Raumes“ vielmehr in Analogie zum Anhang A.1.3 TA Lärm auf einen „schutzbedürftigen Raum“ nach DIN 4109, Ausgabe November 1989 beziehen. Dies dient der rechtssicheren Abgrenzung.

Zu 1d:

Sportanlagen, die vor Inkrafttreten der 18. BImSchV baurechtlich genehmigt oder/und errichtet waren, sind nach § 5 Abs. 4 der 18. BImSchV in der Nutzung durch das Absehen von behördlichen Betriebszeitenbeschränkungen bei geringfügigen Immissionsrichtwert-überschreitungen von weniger als 5 dB(A) privilegiert. Dieser „Altanlagenbonus“ gilt zum Beispiel dann, wenn ein Hartplatz bzw. Tennenspielfeld in ein Kunststoffspielfeld umgewandelt wird oder bei Instandhaltungsmaßnahmen.

Der Altanlagenbonus kann jedoch auch bei nur geringfügigen Modernisierungen oder Erweiterungen der Anlagen, die über eine reine Sanierung im Bestand hinausreichen, verloren gehen. Um Altanlagen modernisieren und erweitern zu können, ohne dass ihr Bestandsschutz nach § 5 Abs. 4 der 18. BImSchV verloren geht, sollte in Analogie zu Nr. 3.2.1 TA Lärm ein Irrelevanzkriterium von 1 dB(A) eingeführt. Damit wird klargestellt, bei einer Überschreitung von nicht mehr als 1 dB(A) auf jeden Fall keine wesentliche Änderung vorliegt. Dies trägt in Zweifelsfällen zu einer Objektivierung des Kriteriums der Wesentlichkeit einer Anlagenänderung bei.

Zu 1e:

Die TA Lärm regelt in Ziffer 3.2.2 die ergänzende Prüfung im Sonderfall. Diese kommt in Betracht, wenn im Einzelfall besondere Umstände vorliegen, die nach Art und Gewicht wesentlichen Einfluss darauf haben können, ob eine Anlage relevant zu schädlichen Umwelteinwirkungen beiträgt. Die Lästigkeit von Lärm kann nicht allein anhand des Vergleichs der ermittelten Lärmpegel mit den Immissionsrichtwerten beurteilt werden. Die Wirkung von Lärm hängt vielmehr von zahlreichen subjektiven Faktoren ab, die mit physikalischen Größen nicht hinreichend wiedergegeben werden können. Die Möglichkeit einer Sonderfallprüfung erweitert die Handlungsoptionen der Verwaltung im Anwendungsbereich der TA Lärm. Mit der Übertragung dieser Regelung in die Sportanlagenlärmschutzverordnung schafft man einen weiteren Spielraum, um Sport auch in Sonderfällen zu ermöglichen.

Zu 2:

Im Rahmen der Sonderfallprüfung (siehe Nr. 1e) sollten in Bebauungsplänen oder durch Baugenehmigung festgesetzte passive bauliche Schallschutzmaßnahmen an den maßgeblichen Immissionsorten berücksichtigt werden können. Dies würde erheblich zur Konfliktlösung bei an bestehende Sportanlagen heranrückender Wohnbebauung beitragen. Gerade in Wohnungsneubauten, die i.d.R. über eine hohe Wärmeschutz- und Schalldämmung der Außenbauteile inklusive einer kontrollierten Be- und Entlüftungsanlage verfügen, erscheint es sozialadäquat, wenn Betroffene, die in die Nähe von bestehenden Sportanlagen gezogen sind, bei den nur gelegentlich stattfindenden Sportereignissen die Fenster auch einmal geschlossen halten.

Zu 3:

Die bestehende Regelung des § 5 Abs. 4 der 4. BImSchV beruht auf der Überlegung, dass bei Altanlagen eine Immissionsrichtwertüberschreitung in Höhe von bis zu 5 dB(A) grundsätzlich vertretbar ist. Daher ist es konsequent, hier nicht nur auf die Festsetzung von Betriebszeiten, sondern insgesamt von Nebenbestimmungen und Anordnungen im Einzelfall abzusehen, wenn die Immissionsrichtwerte um nicht mehr als 5 dB(A) überschritten werden. Gerade bei Altanlagen führt die bestehende Regelung zu erheblichen Investitions- und Betriebskosten, da anstelle der Festsetzung von Betriebszeiten aktive Lärmschutzmaßnahmen (Wände, Wälle) ergriffen werden müssen, obwohl die Richtwerte um weniger als 5 dB(A) überschritten werden. An der maximal zumutbaren Geräuschbelastung in der Nachbarschaft einer Sportanlage würde sich durch die Neuregelung keine Änderung ergeben, da die Richtwertbestimmung unverändert bliebe. Zu Altanlagen siehe im Übrigen hier Nummer 1d.

Zu 4:

Besondere Ereignisse oder Veranstaltungen, die sich über Mitternacht erstrecken, werden nach Nr. 1.5 des Anhangs der 18. BImSchV als Ereignisse an zwei Kalendertagen angesehen. Dadurch vermindern sie die Möglichkeit der Behörde, gemäß § 5 Abs. 5 der 18. BImSchV bei seltenen Ereignissen von einer Festsetzung von Betriebszeiten abzusehen. Wenn es sich um ein einheitliches Ereignis handelt, ist es daher im Interesse des Sports erforderlich, auf zusammenhängende Beurteilungszeiträume (z.B. von 6.00 Uhr an einem Tag bis 6.00 Uhr am nächsten Tag), statt auf Kalendertage abzustellen.

Zu 5:

Insbesondere an den räumlichen Schnittstellen zwischen Sportnutzungen und zum Wohnen dienenden Gebieten kann es zu Konflikten kommen, die eine Nutzung der Sportanlagen stark einschränken oder kostenintensive Schutzmaßnahmen erfordern. Es sollte daher auch in der 18. BImSchV in Analogie zu Nr. 6.7 TA Lärm die Möglichkeit eröffnet werden, den Immissionsrichtwert an einer schutzwürdigen Wohnbebauung in diesem Grenzbereich unter Berücksichtigung der Prägung des Einwirkungsgebietes, der Ortsüblichkeit der Geräusche oder der zeitlichen Priorität der unverträglichen Nutzungen anzuheben. Dieser Vorschlag nimmt die Wertung der Rechtsprechung auf, dass in Gemengelagen Zwischenwerte gebildet werden können.

Zu 6:

Nach § 5 Abs. 1 der 18. BImSchV soll von Nebenbestimmungen und Anordnungen abgesehen werden, wenn die von der Sportanlage ausgehenden Geräusche durch ständig vorherrschende Fremdgeräusche überlagert werden. Nach Ziffer 1.4 des Anhangs zur 18. BImSchV sind Fremdgeräusche dann als ständig vorherrschend anzusehen, wenn in mehr als 95% der Nutzungszeit der Pegel der Sportanlage vom Fremdgeräusch übertroffen wird. Die Regelung des § 5 Abs. 1 beruht auf dem Grundgedanken, dass aufgrund von Fremdgeräuschen die Zusatzgeräusche einer Sportanlage ab einem gewissen Grad nicht kausal für das Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen sind. Praktische Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass der Nachweis der „95%-Regel“ kaum zu führen ist. Selbst wenn sich Sportanlagen in unmittelbarer Nachbarschaft zu sehr stark befahrenen Verkehrswegen befanden, konnte die Regelung keine Anwendung finden. Daher ist diese Regelung im Hinblick auf den praktischen Nutzen zu überprüfen und die „95%-Regel“ entsprechend anzupassen.

Zu 7:

Jugendspieleinrichtungen (z.B. Bolzplätze, Streetballplätze, Skateranlagen) unterliegen derzeit nicht dem Anwendungsbereich der 18. BImSchV, die Immissionsrichtwerte der 18. BImSchV werden jedoch von Gerichten und Verwaltung auch für solche Einrichtungen entsprechend herangezogen. Um wohnortnahe Jugendspieleinrichtungen zu ermöglichen, ist es aufgrund der besonderen sozialen Funktion dieser Einrichtungen gerechtfertigt, die Lärmimmissionswerte gegenüber normalen Sportanlagen anzuheben. Eine Immissionswertanhebung in Höhe von 5 dB(A) gegenüber den für Wohngebiete geltenden Richtwerten stellt einen angemessenen Kompromiss zwischen dem berechtigten Lärmschutzinteresse der Nachbarschaft und den sozialen

Funktionen der Jugendspieleinrichtungen dar. Ein Immissionswert in Höhe von 60 dB(A) tags sollte dabei die Obergrenze bilden, um schädliche Umwelteinwirkungen zu vermeiden.

Zu 8:

Die Länder sollen die Möglichkeit haben, landesspezifischen Belangen und Besonderheiten Rechnung tragen und abweichende Regelungen treffen zu können.