



Genehmigungsverfahren, Prognoseverfahren nach TA Lärm, Interimsverfahren
VG Düsseldorf, Beschluss vom 25. September 2017 – 28 L 3809/17

Die in der über Nr. A.2.3.4 der Anlage zur TA Lärm anzuwendenden DIN ISO 9613-2 enthaltenen Aussagen sind durch Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik überholt und die DIN ISO 9613-2 entfaltet deshalb keine Bindungswirkung mehr.

**Stand der Technik der Ausbreitungsrechnung der Geräusche von Windkraftanlagen ist die Anwendung des Interimsverfahrens.
(amtliche Leitsätze)**

Hintergrund der Entscheidung

Der Antragsteller wandte sich im Rahmen eines Abänderungsverfahrens gegen die Genehmigung von vier Windenergieanlagen, die in einem Abstand von rund 665, 811, 981 und 1.055 Metern zu seinem Wohnhaus geplant sind. Er machte insbesondere geltend, dass von den Anlagen schädliche Umwelteinwirkungen in Form von Lärm ausgingen, da die unter Rückgriff auf die TA Lärm zulässigen Immissionswerte überschritten würden. Die Schallimmissionen hatte die Betreiberin anhand des sogenannten alternativen Verfahrens nach DIN ISO 9613-2 ermittelt. Diese betragen am nächstgelegenen Wohnhaus 44 dB(A) und lagen damit nur 1 dB(A) unter dem nachts an Wohngebäuden im Außenbereich zulässigen Höchstwert von 45 dB(A).

Das nach Nr. A.2.3.4 der Anlage zur TA Lärm anzuwendende alternative Verfahren der DIN ISO 9613-2 hat die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) in ihren Hinweisen zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen aus dem Jahr 2005 für die Berechnung der Schallausbreitung empfohlen. Im Jahr 2014 kam die sogenannte Uppenkamp-Studie jedoch zu dem Ergebnis, dass mit zunehmendem Abstand von der jeweiligen Windenergieanlage systematische Abweichungen zwischen den tatsächlich gemessenen und den nach dem alternativen Verfahren berechneten Immissionswerten auftreten. Grund dafür sei, dass im Rahmen des alternativen Verfahrens eine Bodendämpfung berücksichtigt werde, die bei Windenergieanlagen auf Grund ihrer inzwischen erreichten Höhe so nicht zum Tragen komme.

Als Reaktion auf die Uppenkamp-Studie veröffentlichte der DIN/VDI-Normausschuss Akustik, Lärmmin-derung und Schwingungstechnik (NALS) das Interimsverfahren zur Verbesserung der Ausbreitungsrechnung, allerdings ohne das vorgesehene förmliche Normsetzungsverfahren zu durchlaufen.¹ Etwa zeitgleich beauftragte die LAI einen Arbeitskreis mit der Überprüfung ihrer Hinweise zum Schallimmissionsschutz und legte im Juni 2016 eine überarbeitete Version vor. Darin empfiehlt sie, das Interimsverfahren für Windenergieanlagen im Genehmigungsverfahren anzuwenden.²

Im Kern verzichtet das Interimsverfahren auf die Berücksichtigung der Bodendämpfung A_{gr} und der meteorologischen Korrektur C_{met} und sieht eine frequenzabhängige Berechnung vor. Gerade bei kleinen Windenergieanlagen kann das Verfahren zu höheren prognostizierten Immissionswerten führen. Allerdings beträgt der rechnerisch maximal mögliche Unterschied zwischen beiden Verfahren 4,8 dB(A).³ Für moderne Anlagen mit Nabenhöhen von rund 130 Metern dürften sich in einer Entfernungen von

¹ NALS, Dokumentation zur Schallausbreitung: Interimsverfahren zur Prognose der Geräuschimmissionen von Windkraftanlagen, Fassung 2015-05.1, <https://www.din.de/blob/187138/eb8abdf16f058490895cc3105f700533/interimsverfahrendata.pdf>.

² LAI, Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen, Stand 30. Juni 2016, https://www.lai-immissionsschutz.de/documents/20171201-top09_1_anlage_lai_hinweise_wka-_stand_2016_06_30_veroeffentlicht_2_1512116255.pdf.

³ Agatz, Windenergie-Handbuch, 14. Aufl. 2017, S. 93.

ca. 500 bis 600 Metern kaum Unterschiede ergeben; denkbar ist sogar die Prognose niedrigerer Immissionswerte. Allerdings kann die Auswirkung des Verfahrens auf kleine Anlagen eine „Hochrechnung“ der Vorbelastung zur Folge haben.⁴

In ihrer 134. Sitzung am 5./6. September 2017 beschloss die LAI, den Ländern die Anwendung ihrer „Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen“ mit Stand 30. Juni 2016 zu empfehlen. Zum Zeitpunkt der Entscheidung des VG Düsseldorf stand eine Kenntnisnahme des Beschlusses durch die Amtschef- und Umweltministerkonferenz noch aus.⁵ Im Anschluss an den Beschluss der Amtschef- und Umweltministerkonferenz haben mehrere Länder die Anwendung des Interimsverfahrens per Erlass angeordnet.⁶

Inhalt der Entscheidung

Das Verwaltungsgericht (VG) Düsseldorf gab dem Antrag statt und kam zu dem Ergebnis, dass jedenfalls bei der im Abänderungsverfahren gebotenen summarischen Prüfung, die dem Entscheidungsmaßstab im einstweiligen Rechtsschutz entspreche, nicht hinreichend wahrscheinlich ausgeschlossen werden könne, dass von den genehmigten Windenergieanlagen schädliche Umweltauswirkungen in Form von Lärm ausgingen.

Der TA Lärm komme, soweit sie für Geräusche den unbestimmten Rechtsbegriff der schädlichen Umwelteinwirkungen konkretisiert, eine im gerichtlichen Verfahren zu beachtende Bindungswirkung zu. Die Bindungswirkung der TA Lärm einschließlich der über Nr. A.2.3.4 der Anlage zur TA Lärm anzuwendenden DIN ISO 9613-2 entfallt jedoch dann, wenn gesicherte Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik den der TA Lärm zugrunde liegenden Einschätzungen, Bewertungen und Prognosen den Boden entzögen.

Mit dem Beschluss der LAI, den Ländern zu empfehlen, ihre „Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen“ mit Stand 30. Juni 2016 anzuwenden, seien die in der über Nr. A.2.3.4 der Anlage zur TA Lärm anzuwendenden DIN ISO 9613-2 enthaltenen Aussagen durch Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik überholt. Die DIN ISO 9613-2 entfalte deshalb keine Bindungswirkung mehr. Stand der Technik der Ausbreitungsrechnung der Geräusche von Windenergieanlagen sei die Anwendung des Interimsverfahrens. Die Tatsache, dass die Kenntnisnahme durch die Umweltministerkonferenz noch ausstehe, habe keinen Einfluss auf die Frage, was Stand der Technik ist.

Weiter sei die Berücksichtigung des Interimsverfahrens auch im Rahmen der Drittanfechtungsklage zulässig, da es sich um nachträglich gewonnene Erkenntnisse hinsichtlich der ursprünglichen Sachlage, nicht aber um eine geänderte Rechtslage handle.

Fazit

Das VG Düsseldorf ist – soweit ersichtlich – das erste Gericht, das sich für einen Rückgriff auf das Interimsverfahrens zur Erstellung einer Schallimmissionsprognose ausgesprochen hat.⁷

Das VG Düsseldorf stützt seine Entscheidung im Wesentlichen darauf, dass der „Stand der Technik“ der Ausbreitungsrechnung der Geräusche von Windenergieanlagen die Anwendung des Interimsverfahrens sei. Der Begriff „Stand der Technik“ bezieht sich nach § 3 Abs. 6 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) allerdings nur auf technische Maßnahmen und Betriebsweisen. Die Anwendung eines neuen Berechnungsverfahren für Immissionswerte stellt hingegen eine Abweichung von der TA Lärm dar, die nur unter besonderen, hochschwelligigen Voraussetzungen möglich ist. Nach der Rechtspre-

⁴ Agatz, Windenergie-Handbuch, 14. Aufl. 2017, S. 94.

⁵ Zwischenzeitlich wurde die Überarbeitung der Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen durch die Umweltministerkonferenz zur Kenntnis genommen, Protokoll 89. Umweltministerkonferenz am 17. November 2017 in Potsdam: https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/89-_UMK-Protokoll-final.pdf.

⁶ So die Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

⁷ Das VG Düsseldorf diesen Beschluss im Nachgang nochmals abgeändert, nachdem die beigeladene Betreiberin nachweisen konnte, dass die prognostizierten Schallimmissionswerte auch nach dem Interimsverfahren die maximal zulässigen Grenzwerte nach der TA Lärm nicht überschreiten. An seiner Rechtsauffassung hat das VG gleichwohl festgehalten.

chung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) kommt der auf Grundlage des § 48 BImSchG erlassenen TA Lärm eine auch im gerichtlichen Verfahren zu beachtende Bindungswirkung zu. Ihr komme die Funktion zu, bundeseinheitlich einen gleichmäßigen und berechenbaren Gesetzesvollzug sicherzustellen.⁸ Von der TA Lärm dürfe deshalb nur abgewichen werden, wenn gesicherte Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik den zugrundeliegenden Einschätzungen, Bewertungen und Prognosen den Boden entziehen.⁹ Einen derartigen Erkenntnisfortschritt durch das Interimsverfahren verneinen Rechtsprechung und Literatur bislang jedoch mehrheitlich und gehen – jedenfalls vor der Veröffentlichung entsprechender Landes-Erlasse – von der Anwendbarkeit des alternativen Verfahrens aus.¹⁰

Indem mehrere Länder die Anwendung des Interimsverfahrens mittlerweile per Erlass oder Rundschreiben angeordnet haben, sind die Genehmigungsbehörden in diesen Ländern verpflichtet, bei der Anlagenzulassung dieses Verfahren anzuwenden. Da die Erlasse die Judikative nicht binden, obliegt im Falle eines Rechtsstreits die Entscheidung über das Bestehen oder Entfallen der Bindungswirkung der TA Lärm und damit über die Anwendbarkeit des Interimsverfahrens jedoch den Gerichten. Daher ist zumindest nicht ausgeschlossen, dass die Rechtsprechung oder Teile dieser – trotz einer anderen Genehmigungspraxis – das in der TA Lärm vorgesehene alternative Verfahren weiterhin als das maßgebliche Verfahren ansehen.¹¹ Eine erste oberverwaltungsgerichtliche Entscheidung zugunsten des Interimsverfahrens nach Inkrafttreten des entsprechenden Landes-Erlasses hat der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Mannheim mit knapper Begründung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes erlassen.¹² Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg hat sich hingegen jüngst wieder eher skeptisch zur Anwendbarkeit des Interimsverfahrens geäußert.¹³ Hier wäre eine klarstellende Rechtsprechung wünschenswert.

Auch die Frage, ob der Anwendung des Interimsverfahrens im Rahmen einer Drittanfechtungsklage prozessuale Gründe entgegenstehen, behandelt das VG Düsseldorf nur knapp. Der maßgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage im Rahmen einer Drittanfechtungsklage ist grundsätzlich der Zeitpunkt der Genehmigungserteilung. Spätere Änderungen der Rechtslage finden keine Berücksichtigung. Etwas anderes gilt nur für nachträglich gewonnene Erkenntnisse hinsichtlich der ursprünglichen Sachlage. Ohne nähere Begründung ordnet das VG Düsseldorf das Interimsverfahrens als eine – berücksichtigungsfähige – Erkenntnis hinsichtlich der ursprünglichen Sachlage ein. Aufgrund der Bindungswirkung der TA Lärm sprechen jedoch auch gute Gründe dafür, die Änderung eines in ihr vorgesehenen Verfahrens als eine Änderung der Rechtslage zu werten.¹⁴

Die Frage, in wieweit aufgrund des Interimsverfahrens Nachmessungen oder sogar nachträgliche Anordnungen bei Bestandsanlagen in Betracht kommen, ist bislang noch nicht Gegenstand eines Gerichtsverfahrens gewesen. Grundsätzlich kann eine Nachmessung oder nachträgliche Ausbreitungsbeurteilung zur Prüfung, ob die jeweilige Anlage die Immissionsrichtwerte der TA Lärm einhält, entweder aufgrund entsprechender Nebenbestimmungen der immissionschutzrechtlichen Genehmigung oder unter engen Voraussetzungen des BImSchG erfolgen. Ob die Voraussetzungen dafür erfüllt sind, wird nicht ganz einheitlich bewertet und dürfte maßgeblich von der jeweiligen Höhe der Anlage, deren Nähe zur Wohnbebauung und einer möglichen Vorbelastung abhängen.¹⁵ Ergibt die Nachmessung, dass die Richtwerte der TA Lärm tatsächlich überschritten werden, ist eine nachträgliche Anordnung –

⁸ BVerwG, Urteil vom 29. August 2007 – 4 C 2.07.

⁹ BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2001 – 7 C 21.00 (zur TA Luft).

¹⁰ So mit ausführlicher Begründung VG Arnberg, Urteil vom 17. Oktober 2017 – 4 K 2130/16 (auch in dieser Sammlung besprochen) mit Anm. Raschke, ZNER 2017, S. 497, 505; OVG Münster, Beschluss vom 17. Juni 2016 – 8 B 1018/15 (auch in dieser Sammlung besprochen); OVG Koblenz, Beschluss vom 17. Oktober 2017 – 8 B 11345/17; OVG Saarlouis, Beschluss vom 3. November 2017 – 2 B 573/17 (beide in dieser Sammlung besprochen); differenziert Agatz, Die Einführung der neuen LAI-Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen aus Sicht einer Unteren Immissionsschutzbehörde, ZNER 2017, S. 469, 471; anders VGH Mannheim, Beschluss vom 25. Januar 2018 – 10 S 1681/17.

¹¹ So bislang OVG Münster, Beschluss vom 17. Juni 2016 – 8 B 1018/15 (auch in dieser Sammlung besprochen); OVG Koblenz, Beschluss vom 17. Oktober 2017 – 8 B 11345/17; OVG Saarlouis, Beschluss vom 3. November 2017 – 2 B 573/17 (beide in dieser Sammlung besprochen).

¹² VGH Mannheim, Beschluss vom 25. Januar 2018 – 10 S 1681/17.

¹³ OVG Lüneburg, Urteil vom 8. Februar 2018 – 12 ME 7/18.

¹⁴ So VG Arnberg, Urteil vom 17. Oktober 2017 – 4 K 2130/16 (auch in dieser Sammlung besprochen).

¹⁵ Siehe dazu auch Agatz, Windenergie-Handbuch, 14. Aufl. 2017, S. 233.

etwa zur Absenkung des maximal zulässigen Schalleistungspegels – nach § 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG möglich.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_duesseldorf/j2017/28_L_3809_17_Beschluss_20170925.html