



LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung

gemäß UMK-Umlaufbeschluss 33/2007

von der Umweltministerkonferenz zur Kenntnis genommen

mit der Ergänzung zu ruhigen Gebieten

entsprechend des Beschlusses zu TOP 10.4.2 der 117. LAI-Sitzung

Auszug

4 Ruhige Gebiete

Lärmaktionspläne sind zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen aufzustellen. Nach § 47d Abs. 2 BImSchG soll es auch Ziel dieser Lärmaktionspläne sein, „ruhige Gebiete vor einer Zunahme des Lärms zu schützen“. Die Aufstellung eines Lärmaktionsplanes allein zum Schutz ruhiger Gebiete ist auch möglich, wenn keine Lärmprobleme und Lärmauswirkungen vorliegen.

Verantwortlich hierfür sind nach § 47a Abs. 1 BImSchG die Gemeinden oder die nach Landesrecht für die Lärmaktionsplanung zuständigen Behörden, welche diese Gebiete im Rahmen der Lärmaktionsplanung festlegen.

Wie sich aus der Begriffsdefinition des Artikels 3 der Umgebungslärmrichtlinie ergibt, gibt es keine ruhigen Gebiete per se, d.h. die aufgrund ihrer akustischen oder anderen Eigenschaften als ruhige Gebiete in Frage kommen, sondern das Vorhandensein ruhiger Gebiete setzt voraus, dass sie festgesetzt worden sind. Die Nennung der ruhigen Gebiete im Lärmaktionsplan erfolgt durch die für die Aufstellung zuständige Behörde, in der Regel die Gemeinde. Da es sich um eine Vorsorgevorschrift handelt, erfolgt die Aufnahme im Einvernehmen mit den jeweiligen Planungsträgern.

Als ruhige Gebiete kommen auch bebaute oder zur Bebauung vorgesehene Gebiete in Frage. In der ersten Fallgruppe (ruhige Gebiete im Ballungsraum) werden ausdrücklich – je nach Lesart – die bebauten Gebiete genannt (so zumindest Feldhaus, § 47a Rn. 10). Auch bei der Definition ruhiger Gebiete auf dem Land ist zunächst unerheblich, ob es sich um bebaute oder unbebaute Gebiete handelt. Es kommt lediglich darauf an, dass diese Gebiete keinem Verkehrs-, Industrie-, Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt sind. Die Definition „kein Verkehrs-Lärm“ ist im Sinne von kein relevanter Lärm zu verstehen. Insofern können unter Umständen auch reine Wohngebiete zu den ruhigen Gebieten zählen.

Die Voraussetzungen zur Abgrenzung der Gebiete sind naturgemäß auf dem Land und innerhalb von Ballungsräumen unterschiedlich. Die folgenden Kriterien sollen einen ersten Orientierungsrahmen für die Abgrenzung ruhiger Gebiete darstellen:

Ruhige Gebiete auf dem Land

Als ruhige Gebiete auf dem Land kommen großflächige Gebiete in Frage, die keinen anthropogenen Geräuschen (z.B. Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm) ausgesetzt sind. Dies gilt nicht für Geräusche durch die forst- und landwirtschaftliche Nutzung der Gebiete. Ruhige Gebiete sind deshalb zunächst in den Bereichen zu suchen, die gemäß § 4 Abs. 4 der 34. BImSchV nicht kartiert wurden. Die Auswahl der ruhigen Gebiete auf dem Land kann entweder durch Ortskenntnis und Vorwissen über die herrschende Lärmbelastung (Abwesenheit von relevanten Lärmeinwirkungen) oder durch Ausbreitungsrechnung in einem Lärmmodell erfolgen.

Ein Anhaltspunkt für eine Festlegung ruhiger Gebiete ist zumindest dann gegeben, wenn Pegelwerte von $L_{DEN}=40$ dB(A) nicht überschritten werden.

Ruhige Gebiete in Ballungsräumen

Die Arbeitsgruppe der EU-Kommission für die Bewertung von Lärmbelastungen empfiehlt bei der Ausweisung ruhiger Gebiete in Ballungsräumen, „einen besonderen Schwerpunkt auf Freizeit- und Erholungsgebiete zu setzen, die regelmäßig für die

breite Öffentlichkeit zugänglich sind und die Erholung von den häufig hohen Lärmpegeln in der geschäftigen Umgebung der Städte bieten können“ (1).

Als ruhige Gebiete in Ballungsräumen kommen somit ruhige Landschaftsräume, d.h. großflächige Gebiete, die einen weitgehend Natur belassenen oder land- und forstwirtschaftlich genutzten, durchgängig erlebbaren Naturraum bilden, in Frage. Anhaltspunkt dafür ist, dass die Gebiete eine Größe von über 4 km² und auf dem überwiegenden Teil der Flächen eine Lärmbelastung $L_{DEN} \leq 50$ db(A) aufweisen. Davon ist in der Regel auszugehen, wenn in den Randbereichen ein Pegel von $L_{DEN} = 55$ dB(A) nicht überschritten wird und keine erheblichen Lärmquellen in der Fläche vorhanden sind.

Innerhalb und außerhalb von Ballungsräumen steht es der Plan aufstellenden Behörde darüber hinaus frei, innerstädtische Erholungsflächen vor einer Zunahme des Lärms zu schützen, sofern sie von der Bevölkerung als ruhig empfunden werden. Hierbei kann es sich beispielsweise um Kurgelände, Krankenhausgebiete, reine und allgemeine Wohngebiete sowie Naturflächen, Grünanlagen, Friedhöfe, Kleingartenanlagen und Flächen, die dem Aufenthalt zur Erholung oder zur sozialen Kontaktpflege dienen, handeln.

Rechtliche Bedeutung

Entsprechend der Zielsetzung der Umgebungslärmrichtlinie soll auch Vorsorge gegen Umgebungslärm getroffen werden. Das heißt: Umgebungslärm ist vorzubeugen. Die EU-Richtlinie definiert dafür den Schutz ruhiger Gebiete und unterscheidet zwischen ruhigen Gebieten auf dem Land und in Ballungsräumen. Die Voraussetzungen dafür wurden bereits oben genannt.

Entsprechend der Definition der EU-Richtlinie sind, worauf oben schon hingewiesen wurde, ruhige Gebiete von der zuständigen Behörde festzulegen. Es handelt sich dabei um eine allgemeine Bestimmung in Form einer Sollvorschrift, so dass man von einer reinen Zielvorgabe ausgehen kann. Abweichungen sind möglich, unter Umständen kann auch eine Erhöhung des Geräuschpegels zugelassen werden.

Sieht man den Schutz der ruhigen Gebiete als Vorsorgeaufgabe an, so sind die zu treffenden Maßnahmen in der Regel planungsrechtlicher Art. Verbote, wie z.B. Verkehrsbeschränkungen, spielen in diesem Bereich eine eher untergeordnete Rolle, da der Schutz lediglich gegen eine Zunahme des Lärms vorgesehen ist.

Finden planerische Maßnahmen Aufnahme in den Lärmaktionsplan (z.B. Bebauungsplan) sind diese nach § 47b Abs. 6 i.V.m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG von den Planungsträgern bei ihren Planungen zu berücksichtigen. Es ergibt sich jedoch aus dem Lärmaktionsplan keine strikte Verpflichtung zur Durchführung der planerischen Maßnahme, denn der Lärmaktionsplan ist innerhalb der nach § 1 BauGB geforderten Abwägung immer nur einer von mehreren Belangen. Die dort getroffenen Festlegungen müssen also in die Abwägung einbezogen werden (vgl. Landmann/Rohmer § 47d Rn. 30).

Sofern die Voraussetzungen für ein ruhiges Gebiet vorliegen, sind Auswahl und Festlegung der „ruhigen Gebiete“, die vor einer Zunahme des Lärms zu schützen sind, in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt.

Bei der Festlegung der zu schützenden „ruhigen Gebieten“ durch die zuständige Behörde handelt es sich um planungsrechtliche Festlegungen, die von den zuständigen Planungsträgern bei ihren Planungen zu berücksichtigen sind (§ 47d Abs. 6 BImSchG i.V.m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG). Weitergehende planungsrechtliche Festlegungen werden im Benehmen mit den jeweiligen Planungsträgern formuliert. Konkrete Maßnahmen (z.B. Verkehrsbeschränkungen) sind auf der Grundlage des jeweiligen Fachrechts im Einvernehmen mit den für deren Umsetzung zuständigen Behörden in den Aktionsplan aufzunehmen.

Siehe Beispiel 2 und Beispiel 6 im Anhang 2.

Beispiel 2: Ruhige Gebiete in NRW

Das Landesumweltamt NRW hat 2003 auf Grundlage des Screenings der Lärmbelastung in NRW [29] Gebiete mit mehr als 10 km² Fläche und Mittelungspegeln des Gesamtgeräuschs von Straßen-, Schienen-, Flugverkehr sowie Gewerbe und Industrie unter 40 dB(A) ermittelt, um Hinweise auf ruhige Gebiete zu erhalten.

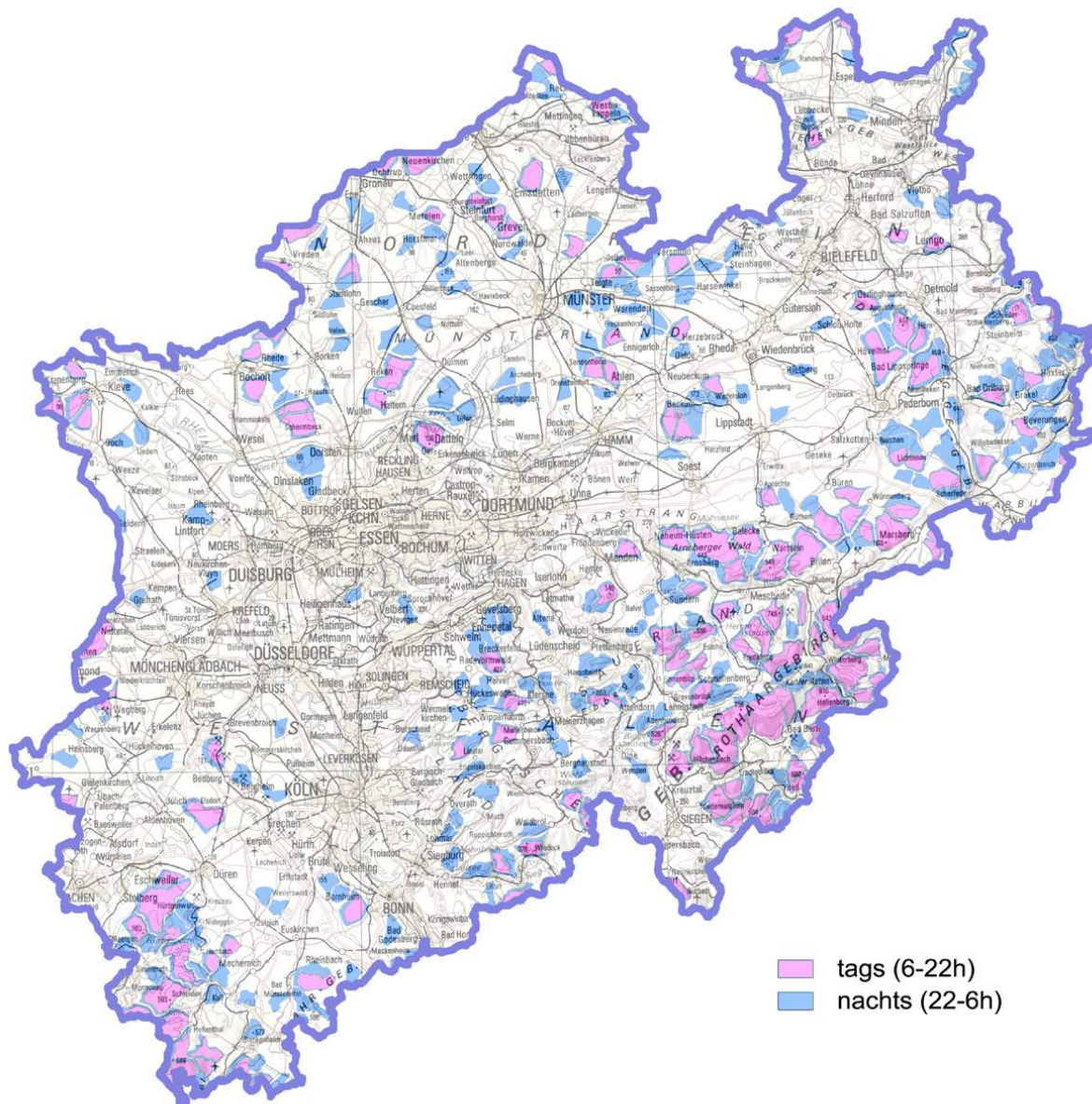


Abbildung 9: Hinweise auf „Ruhige Gebiete“ in NRW

Beispiel 6: Norderstedt

Als Beispiel für eine gelungene Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie ist die Lärmkartierung und Lärmaktionsplanung in der Stadt Norderstedt (Schleswig-Holstein – Teil des Ballungsraums Hamburg) zu nennen [30].

Als Vorbereitung für den Prozess wurden von der Stadtverwaltung Faltblätter an die Bürgerinnen und Bürger verteilt, worin diese zur Mitwirkung an der Aktionsplanung aufgerufen wurden. Begleitet wurde dieser Aufruf durch Berichte in der lokalen Presse und dem lokalen Fernsehen. Über 200 Interessierte haben daraufhin in 4 Arbeitsgruppen unter externer Koordination und inhaltlicher Unterstützung in rund 12 Sitzungen Maßnahmenvorschläge zu den Themenkreisen „Radverkehr / Öffentlicher Nahverkehr“, „Stadtverträglicher Straßenverkehr“, „Lärmschutzmaßnahmen in Wohngebieten“ und „Ruhige Gebiete“ erarbeitet.

Bemerkenswert ist die Vorgehensweise bei der Ausweisung der so genannten „Ruhigen Gebiete“. Unabhängig von formalen Gesichtspunkten wie Immissionspegel oder Gebietsgrößen wurden 3 Kategorien von „Ruhigen Gebieten“ definiert und näher betrachtet:

- „Stadtoasen“ wie beispielsweise kleinere Parks im Stadtgebiet,
- „Ruhige Achsen“, die ungestörte Nord-Süd-Verbindungen schaffen,
- „Landschaftsräume“, die zwar durchaus Fluglärm belastet aber Kfz-Verkehr frei sind.

Die einzelnen Arbeitsgruppen waren so strukturiert, dass im Bedarfsfall auch weitere Externe zu den Beratungen hinzugezogen wurden.

Die Maßnahmenvorschläge aus den einzelnen Arbeitsgruppen sind in einem Aktionsplanungsentwurf zusammengefasst worden, der derzeit in den politischen Gremien und der Verwaltung diskutiert wird. Begleitet wird dieses Verfahren durch eine Gruppe Interessierter (Interessengemeinschaft Lärminderung Norderstedt), die sich die Öffentlichkeit vertretend aus den ursprünglichen 4 Arbeitsgruppen gebildet hat. Nach Abschluss des Prozesses soll das formale Verfahren der Aktionsplanung eingeleitet werden.