

Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie

Informationsübersicht zum Leuchtturm Nr.: 13
Norderstedt: Ruhige Gebiete



Ruhiges Gebiet in einem Ballungsraum



Ruhiges Gebiet in einem Ballungsraum

Schlaglichter

Ruhe, Ruhiges Gebiet, Schutz vor Zunahme des Lärms, Naturschutz

Einleitung

Die Umgebungslärmrichtlinie verpflichtet die Behörden nicht nur zur Verringerung von (zu) hohen Lärmbelastungen, sie verlangt auch eine Identifizierung von „Ruhigen Gebieten“ und deren Schutz vor einer Zunahme des Lärms. Das ist fachlich sinnvoll und rechtlich ein wichtiger neuer Aspekt. Diese Aufgabe wirft in Planung und Umsetzung zahlreiche Fragen auf, für die es erst teilweise praktikable Lösungsansätze gibt.

Ausgangssituation

Lärm wird immer stärker in der Fläche verbreitet. Ursächlich dafür sind zum einen die starke Zunahme der Verkehrsleistung über viele Jahrzehnte, vor allem auf der Straße [BMV, 1991] [BMVBS, 2011], und die Steigerung der gefahrenen Geschwindigkeiten (wo dies möglich ist). Zum anderen wird das Problem mit der Abnahme unzerschnittener (verkehrsarmer) Räume [UBA, 1989] [UBA, 2005] unaufhörlich in immer mehr Gebiete im ganzen Land hineingetragen. Das betrifft nicht nur Menschen, denen so immer weniger Raum für eine lärmarme Erholung zur Verfügung steht. Lärm ist längst auch zu einem ernsthaften Naturschutzproblem geworden, das dringend angegangen werden muss [RECK et al., 2001] [GARNIEL et al., 2007].

Zielstellung

„Die Gewährleistung eines hohen Gesundheits- und Umweltschutzniveaus ist Teil der Gemeinschaftspolitik, wobei eines der Ziele im Lärmschutz besteht.“ Dies ist der erste Erwägungsgrund zum Erlassen der Umgebungslärmrichtlinie. Zur Vorbeugung sind ruhige Gebiete vor einer Verlärmung zu schützen, wobei die Richtlinie im 8. Erwägungsgrund ausdrücklich auf Ballungsräume Bezug nimmt.

Maßnahmen

Die Umgebungslärmrichtlinie fordert zwar den Schutz von ruhigen Gebieten gegen eine Zunahme des Lärms (Art. 8) – in Ballungsräumen ebenso wie auf dem Land. Aber schon die Frage, was genau ein „Ruhiges Gebiet“ ausmacht, wird offen gelassen. Bestimmt wird lediglich, dass die zuständige Behörde „Ruhige Gebiete“ festzulegen hat (Art. 3, lit. l) und m)). Während „Ruhige Gebiete“ auf dem Land keinem Verkehrs-, Industrie- und Gewerbe- oder Freizeitlärm ausgesetzt sein sollen, sind die Bedingungen für „Ruhige Gebiete“ in Ballungsräu-

men noch vager formuliert. Kriterium dafür kann „beispielsweise“ sein, dass ein erst noch festzulegender Schwellenwert eines geeigneten Lärmindex nicht überschritten wird. Diese Bestimmungen hat Deutschland nicht konkretisiert.

Im Auftrag der Europäischen Kommission erarbeitete eine Arbeitsgruppe Hinweise zur Identifikation und zum Schutz von „Ruhigen Gebieten“ [SYMONDS, 2003]. Die Arbeitsgruppe analysierte erst die Bestimmungen zur Ermittlung der Lärmbelastungen und folgerte daraus, dass Strategische Lärmkarten auch deutlich niedrigere Lärmmissionen erfassen müssten – für den L_{den} ab 45 dB (A), für den L_{night} ab 40 dB (A). Als Schwellenwert wird anhand unterschiedlicher Kriterien ein L_{den} von etwa 50 dB (A) abgeleitet, der aber in sehr lauter Umgebung für relativ ruhige Gebiete auch höher liegen kann. Parks, Erholungsgebiete und „grüne Korridore“ werden als Beispiele genannt, die Ruhe und zugleich attraktive Fuß- und Radwegeverbindungen bieten können. Unter Hinweis auf das städtebauliche Konzept der Blockrandbebauung, das zumindest eine ruhige Fassade für die Bewohner/-innen gewährleistet, werden mit Innenhöfen, Atrien, Stadien, Museen und Kirchen weitere ruhige Oasen in Städten benannt, die selbst in den lautesten Städten zu finden sind.

Wie praxisnah diese Überlegungen sind, zeigen die Ergebnisse aus Norderstedt. Beim ersten Lärmaktionsplan für einen Ballungsraum in der EU hat die Bevölkerung im Rahmen der Mitwirkung – ohne Kenntnis der Ausarbeitungen von SYMONDS – aus einer Vielzahl untersuchter Gebiete schließlich mit

- a) Landschaftsräumen
- b) Stadtoasen und
- c) Ruhige Achsen

eine Auswahl getroffen, die sich sehr gut in die Empfehlungen einpasst [KONSALT, 2007]. Diese Ergebnisse wurden als gutes Beispiel vorgestellt – unter anderem [PRR et al., 2006], [LAI, 2007] – und andernorts so oder ähnlich übernommen. Für Hamburg wurde eine weitere Differenzierung in fünf Kategorien vorgeschlagen [PRR & PLANKONTOR, 2008]. Der Lärmaktionsplan Gelsenkirchen unterscheidet zwischen „Ruhigen Gebieten“ mit einem L_{den} von maximal 55 dB (A) und solchen, die stärker belastet, aber relativ ruhig sind [LK ARGUS & LÄRMKONTOR, 2010]. Ein ähnliches Vorgehen wird in Berlin gewählt [LAP Berlin, 2008]. Alle Vorschläge gehen davon aus, als „Ruhige Gebiete“ solche Flächen auszuwählen, die eine Kombination von (relativ) wenig Lärm und einem hohen Erholungs-/Freizeitnutzen für die Bevölkerung bieten.

Akteure/Vorgehen

Norderstedt hat erstmals „Ruhige Gebiete“ für einen Lärmaktionsplan ausgewählt und festgelegt. Eine Besonderheit war hierbei zweifellos, dass die Aus-

wahl zu großen Teilen durch die Öffentlichkeit im Rahmen der Mitwirkung vorgenommen wurde. Erst dann wurde gemeinsam mit der Verwaltung eine Systematisierung vorgenommen mit den Kategorien

- Landschaftsräume: großflächige, weitgehend naturbelassene Gebiete, die daneben durch eine land- oder forstwirtschaftliche Nutzung geprägt sein können und einen durchgängig erlebbaren Naturraum auf dem Stadtgebiet darstellen (hierzu gehören mehrere Gebiete, die wegen ihres besonderen Naturschutzwertes dem europäischen Netzwerk Natura 2000 zuzurechnen sind);
- Stadtoasen: über das Stadtgebiet verteilte, siedlungsintegrierte Ruheräume für die Bevölkerung;
- Ruhige Achsen: abseits der lauten Hauptverkehrsstraßen und sonstiger Lärmquellen verlaufende Verbindungswege, die schnelle und sichere Geh- und Radwegeverbindungen in einer möglichst attraktiven, naturnahen beziehungsweise parkartigen Umgebung darstellen.



Ruhige Achse - Impression

Dabei wurde auch über die Abgrenzungen diskutiert, denn die Gebiete sind in Teilen, speziell an den Rändern, erheblich durch Lärm vorbelastet (so die Bewertung der Öffentlichkeit). Ziel ist es daher, Landschaftsräume und Stadtoasen so weit wie möglich leiser als die maßgeblichen 55 dB (A) zu bekommen. Das entspricht in etwa auch den Ansprüchen, die aus Sicht des Naturschutzes relevant sind [GARNIEL et al., 2007]. Für die „Ruhigen Achsen“, die eine wichtige Funktion für den Fuß- und Radverkehr haben, wird eine Lärmbelastung von maximal 55-60 dB (A) angestrebt. Interessanterweise interpretiert die Öffentlichkeit Ruhe nicht nur als Abwesenheit oder Minimierung von Lärm. Natürlich ist

„leise“ die erste und wichtigste Assoziation. Bei der intensiven Beschäftigung mit der Materie erhielten aber auch Aspekte wie „zur Ruhe kommen (können)“ und „beruhigt sein können“ / „in Ruhe gelassen werden“ eine wichtige Rolle. Ersteres stellt eine besondere Qualität der Stadtoasen dar, letzteres wird sehr an den „Ruhigen Achsen“ geschätzt [BRÜNING, 2006]. Das spiegelt sich in der Auswahl der „Ruhigen Gebiete“ wider. Im Rahmen der abschließenden Diskussionen wurden die Stadtoasen noch um die Friedhöfe ergänzt. Mit dem Beschluss des Lärmaktionsplans [LAP Norderstedt, 2008] durch Norderstedts Stadtvertretung wurden die darin enthaltenen „Ruhigen Gebiete“ verbindlich festgelegt.

Kosten

Die Identifizierung und Ausweisung „Ruhiger Gebiete“ zählt für die zuständige Behörde zu den Pflichtaufgaben der Lärminderungsplanung. Die Kosten dafür mögen von Kommune zu Kommune unterschiedlich sein, erreichen aber nur einen vernachlässigbar kleinen Teil der Gesamtkosten.

Die erforderlichen Kosten für den Schutz „Ruhiger Gebiete“ sind pauschal kaum zu kalkulieren. Einerseits fehlen gesetzliche Bestimmungen. Andererseits hängt das auch von der Zahl und Wirkung künftiger Eingriffe in solche ruhigen Gebiete ab. Da diese Kosten gemäß Verursacherprinzip vom Eingreifer zu tragen sein werden, stellen sie jedoch lediglich einen Beitrag zur Kostenwahrheit dar, indem bislang externalisierte Kosten für eine Lärmbelastung künftig internalisiert werden müssen. Das ist prinzipiell zu begrüßen.

Ergebnisse/Bewertungen

Die Kategorien und ihre Bedeutung sind schon dargestellt. Herausragend ist sicher die große Rolle, welche die Öffentlichkeit bei der Identifizierung von „Ruhigen Gebieten“ gespielt hat. Hierbei sind wichtige Überlegungen für Ballungsräume entstanden, die für viele weitere Aktionspläne beispielgebend waren.

Als weitgehend ungelöst muss jedoch die Frage angesehen werden, wie „Ruhige Gebiete“ wirkungsvoll geschützt werden können. Der Gesetzgeber hat versäumt, wirksame Schutzbestimmungen zu erlassen. Dabei gibt die Umgebungslärmrichtlinie in Art. 8, Abs. 1 vor: „Ziel dieser Pläne soll es auch sein, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen.“ Dafür sind gesetzliche Schutznormen nötig, wie die Erweiterung der Autobahn A7 auf sechs Streifen zeigt – die Planfeststellungsbehörde sieht keinen Handlungsbedarf zum Schutz des betroffenen „Ruhigen Gebietes“ in Norderstedt! In dem Punkt werden wohl erst Beschwerden bei der EU-Kommission und Klagen Fortschritte bringen.

Kontakt

Thema	Stelle	Ansprechpartner	Tel. Nummer	E-mail	Internet / Adresse
Lärminderungsplanung / Ruhige Gebiete	Fachbereichsleiter	Herbert Brüning	040/53595-365	Herbert.bruening@norderstedt.de	www.norderstedt.de
Lärm und Naturschutz	Kieler Institut für Landschaftsökologie	Dr. Ulrich Mierwald	0431/6913700	kiff@kifl.de	www.kifl.de
Lärm und Naturschutz	Landschaftsökologie	Dr. Heinrich Reck	0431/880-4538	hreck@ecology.uni-kiel.de	www.landscape-ecology.uni-kiel.de

Literatur

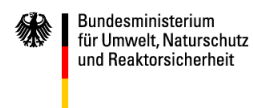
- [BMV, 1991] DER BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR (Hrsg.) - 1991 - Verkehr in Zahlen 1991. - 496 S., Bonn.
- [BMVBS, 2011] BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG - 2011 - Verkehr in Zahlen 2010/2011. – 364 S., Berlin.
- [BRÜNING, 2006] BRÜNING, H. – 2006 – Neue Wege in der Lärminderungsplanung – Das Modell: „Norderstedt. Lebenswert leise“. – in: Umweltpsychologie, 10. Jahrgang, Heft 2, S. 103-127.
- [FGSV, 2011] FGSV = FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR STRASSEN- UND VERKEHRSWESEN (Hrsg.) - 2011 – Hinweise zur EU-Umweltgesetzgebung in der Verkehrsplanungspraxis. Teil 2: Lärmaktionsplan. - 51 S., Köln.
- [GARNIEL et al., 2007] GARNIEL, A.; DAUNICHT, W.D.; MIERWALD, U.; OJOWSKI U. – 2007 - Vögel und Verkehrslärm. Quantifizierung und Bewältigung entscheidungserheblicher Auswirkungen von Verkehrslärm auf die Avifauna. Schlussbericht, Langfassung, November 2007. – FuE-Vorhaben 02.237/2003/LR des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung. 273 S. – Bonn, Kiel.
- [KONSALT, 2007] KONSALT GmbH – 2007 – Mitwirkungsprozess Lärminderungsplanung Stadt Norderstedt. Dokumentation. – 47 S., Hamburg.
- [LAI, 2007] LAI – AG AKTIONSPANUNG – 2007 – LAI-Hinweise zur Lärmaktionsplanung. Gemäß UMK-Umlaufbeschluss 33/2007 von der Umweltministerkonferenz zur Kenntnis genommen (30. August 2007). – 47 S.
- [LAP Berlin, 2008] PLANUNGSGRUPPE NORD, CS PLANUNGS- UND INGENIEURGESELLSCHAFT – 2008 – Lärminderungsplanung für Berlin - Materialien zum Lärmaktionsplan. Bericht Ruhige Gebiete. – 15 S., Kassel, Berlin.
- [LAP Norderstedt, 2008] PRR = PLANUNGSBÜRO RICHTER-RICHARD – 2008 – Lärminderungsplanung Norderstedt. Lärmaktionsplan. – 107 S. + 8 Anhänge, Aachen. (verfügbar unter: www.norderstedt.de/lärmschutz)
- [LK ARGUS & LÄRMKONTOR, 2010] LK ARGUS GmbH, LÄRMKONTOR GmbH – 2010 – Lärmaktionsplan Gelsenkirchen. Konkretisierung der Strategischen Lärmaktionsplanung. Endbericht. – 126 S., Berlin.
- [PRR et al., 2006] PLANUNGSBÜRO RICHTER-RICHARD, LÄRMKONTOR GmbH & KONSALT GmbH – 2006 – Lärminderungsplanung und kommunale Verkehrsentwicklungsplanung. Empfehlungen für den Planungs- und Umsetzungsprozess. Endbericht. – F+E-Vorhaben 70.0704.2003, Forschungsprogramm Straßenverkehr, 170 S., Aachen.
- [PRR & PLANKONTOR, 2008] PLANUNGSBÜRO RICHTER-RICHARD, PLANKONTOR GmbH – 2008 – Leitfaden zur Aufstellung des Lärmaktionsplans. – 45 S., Aachen.
- [RECK et al., 2001] RECK, H.; RASSMUS, J.; KLUMP, G.M.; BÖTTCHER, M.; BRÜNING, H.; GUTSMIEDL, I.; HERDEN, CH.; LUTZ, K.; MEHL, U.; PENN-BRESSEL, G.; ROWECK, H.; TRAUTNER, J.; WENDE, W.; WINKELMANN, CH.; ZSCHALICH, A. – 2001 – Tagungsergebnis: Empfehlungen zur Berücksichtigung von Lärmwirkungen in der Planung (UVP, FFH-VU, § 8 NatSchG, § 20c BNatSchG). S. 153-160. – in: RECK, H. (Bearb.) – 2001 – Lärm und Landschaft. – Angewandte Landschaftsökologie, Heft 44, 160 S., Bonn.
- [SYMONDS, 2003] SYMONDS GROUP LTD. – 2003 – Service Contract: Definition, Identification and Preservation of Urban & Rural Quiet Areas. - ENV, C 1/SER/2002/0104R, 52S., East Grinstead.
- [UBA, 1989] UMWELTBUNDESAMT (Hrsg.) – 1989 – Daten zur Umwelt 1988/89. – 613 S., Berlin.
- [UBA, 2005] UMWELTBUNDESAMT (Hrsg.) – 2005 – Daten zur Umwelt 2005. Der Zustand der Umwelt in Deutschland. Ausgabe 2005 – 352 S., Berlin.

Weitere Informationen: www.uglr-info.de

Text und Fotos: Herbert Brüning

Das Projekt „Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie“ wird gefördert von:

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den AutorInnen.



Wir tun was, Mensch! GRÜNE LIGA e.V. – Netzwerk Ökologischer Bewegungen - Greifswalder Straße 4 - 10405 Berlin
Telefon: 030/ 204 47 45 - Telefax: 030/ 204 44 68 - E-Mail: bundesverband@grueneliga.de, marc.wiemers@grueneliga.de
V.i.S.d.P.: Klaus Schlüter - Weitere Informationen unter www.uglr-info.de