12. Ruhige Gebiete

Gemäß § 47d Abs. 2 BImSchG ist es auch Ziel der Lärmaktionsplanung, ruhige Gebiete vor einer Zunahme des Lärms zu schützen. Hierbei definiert § 47a BImSchG den Schutz ruhiger Gebiete und unterscheidet zwischen ruhigen Gebieten auf dem Land und solchen in Ballungsräumen. Es handelt sich dabei um eine allgemeine Bestimmung in Form einer Sollvorschrift, so dass man von einer reinen Zielvorgabe ausgehen kann (LAI-Hinweise).

Rechtliche Vorgaben für die Abgrenzung ruhiger Gebiete im BImSchG gibt es nicht. Die Umgehungslärm-Richtlinie unterscheidet lediglich zwischen ruhigen Gebieten in Ballungsräumen und ruhigen gebieten auf dem Lande (Artikel 3 Buchstabe l und m der Umgebungslärmrichtlinie).

Ein **ruhiges Gebiet in einem Ballungsraum** ist ein von der Behörde festgelegtes Gebiet, in dem beispielsweise der L_{DEN}-Index oder ein anderer geeigneter Lärmindex für sämtliche Schallquellen einen bestimmten, von dem Mitgliedstaat festgelegten Wert nicht übersteigt.
Ein **ruhiges Gebiet auf dem Lande** ist ein von der zuständigen Behörde festgelegtes Gebiet, das keinem Verkehrs-, Industrie- oder Freizeitlärm ausgesetzt ist.

Anhaltspunkte für eine Auswahl der ruhigen Gebiete lassen sich den LAI-Hinweisen der Bund-Länderarbeitsgemeinschaft [LAI 2012] entnehmen.
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. Ein Anhaltspunkt für die Festlegung ruhiger Gebiete ist zumindest dann gegeben, wenn Pegelwerte von L_{DEN}=40 dB (A) nicht überschritten werden. Da diese immer im Außenbereich liegen werden, zeichnet sich hier wegen eventueller Vorhaben der Infrastruktur (z. B. Straße, Schiene) oder der baulichen Erweiterung umfangreicher Abstimmungsbedarf mit Regionalplanung, Naturschutz usw. ab. Da es sich um raumbedeutsame Festlegungen handelt, ist eine systematische Herangehensweise erforderlich. Dies kann über generelle Festlegungen im Landesentwicklungsplan und konkretere Festlegungen in den jeweiligen Regionalplänen erfolgen. Als Grundlage hierfür scheidet die Lärmkartierung nach 34. BImSchV aus, da die Lärmkartierungspflicht erst bei Lärmpegeln oberhalb 55 dB(A) für den L_{DEN} und 45 dB(A) für den L_{Night} einsetzt. Hierfür wäre eine flächendeckende Kartierung des Gesamtlärms (zumindest Straßen- und Schienenlärm) in Hessen erforderlich. Aus diesem Grund wird die Ausweisung großflächiger ruhiger Gebiete auf dem Lande in dieser Stufe der Lärmaktionsplanung nicht verfolgt.

Für die Ausweisung **ruhiger Gebiete in Ballungsräumen** empfiehlt die EU-Kommission, 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. Damit kommen als ruhige Gebiete in Ballungsräumen Naherholungsgebiete, Park- und Grünanlagen in Wohngebietsnähe, Kleingartenanlagen, Friedhöfe und sonstige Anlagen, die der Erholung und sozialen Kontaktpflege dienen, in Betracht. Ein besonderes Augenmerk ist hierbei auf die Zugänglichkeit für die breite Öffentlichkeit und eine gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Ver-

kehrsmitteln, mit dem Fahrrad oder fußläufig (Verhinderung der Zunahme von individuellem, motorisiertem Freizeitverkehr) zu legen. Als weitere Auswahlkriterien sind denkbar:

- Lärmindizes
  Da ruhige Gebiete eine Rückzugsmöglichkeit vom Alltagslärm bieten sollen, bietet sich hierfür der L_{DEN} an.
  Die LAI empfiehlt für Ballungsräume einen L_{DEN} 50 dB(A) auf dem überwiegenden Teil der Fläche. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn in den Randbereichen ein $L_{DEN} \leq 55$ dB(A) nicht überschritten wird
- Pegeldifferenz
  Auf innerstädtischen Flächen mit hoher Naherholungsfunktion kann der o.g. Immissionspegel oft nicht eingehalten werden. Solche Flächen werden als ruhig empfunden, wenn sie in ihrem Kernbereich eine Pegeldifferenz von 6 dB(A) zur Umgebung aufweisen.
- Gebietsgröße
  Grundsätzlich sollte bei der Festlegung eines ruhigen Gebietes auf eine ausreichende Mindestgröße Wert gelegt werden. Bei den bisher festgelegten ruhigen Gebieten in der BRD liegen diese zwischen 3 ha und 100 ha. Jedoch werden die Möglichkeiten durch unterschiedliche Stadtstrukturen, Lagen und Flächennutzungen eingeschränkt. Die Kommunen sollten sich an den Gegebenheiten vor Ort orientieren und selbst entscheiden, ob eine bestimmte Mindestgröße in ihrer Kommune geeignet ist.

Die Differenzierung in ruhige Gebiete in Ballungsräumen und ruhige Gebiete auf dem Lande erscheint jedoch willkürlich. Auch große Städte[19] mit < 100.000 Einwohnern weisen städtische Strukturen auf, die bei den Einwohnern ein Bedürfnis nach Ruhe in innerstädtischen oder stadtnahen Erholungsräumen hervorrufen. Dem trägt die Bund-Länderarbeitsgemeinschaft (LAI) in ihren Hinweisen zur Lärmaktionsplanung vom 18. Juni 2012 dahingehend Rechnung, dass sie es der planaufstellenden Behörden freistellt **innerhalb und außerhalb von Ballungsräumen innerstädtische Erholungsflächen** vor einer Zunahme des Lärms zu schützen, sofern diese von der Bevölkerung als ruhig empfunden werden.

In der 2. Stufe der Lärmaktionsplanung sollen vorrangig ruhige Gebiete in den Ballungsräumen und entsprechend den o.g. Ausführungen, in Oberzentren und Mittelzentren mit Oberzentrumsfunktion im Sinne der aktuellen Regionalpläne festgesetzt werden. Da nur die Kommunen über die erforderliche Ortskenntnis verfügen, sollte eine Festsetzung nach Vorschlag und Beschlussfassung durch die jeweilige Kommune erfolgen. Bei den vorgeschlagenen Gebieten darf kein Zielkonflikt zur Regionalplanung bzw. zu den städtischen Planungen (z.B. Bauleitplanung) vorliegen.

Ruhige Gebiete und lärmrelevante Infrastrukturvorhaben

Bei der Festlegung der zu schützenden ruhigen Gebiete durch die zuständige Behörde handelt es sich um planungsrechtliche Festlegungen, die von den zuständigen Planungsträgern bei ihren Planungen als Abwägungsbelang zu berücksichtigen sind (§ 47d Abs. 6 BImSchG i.V.m. § 47 Abs. 6 Satz 2 BImSchG). Festgelegte ruhige Gebiete binden Kommunen und sonstige Planungsträger demnach in der Weise, dass bauliche, infrastrukturelle und sonstige lärmrelevante Vorhaben innerhalb oder am Rande eines ausgewiesenen ruhigen Gebietes

[19] In Hessen = Oberzentren und Mittelzentren mit Oberzentrumsfunktion gemäß aktuellem Regionalplan

erschwert werden. Ein striktes Verbot von lärmerhöhenden Maßnahmen bedeutet dies jedoch nicht.

Die Genehmigung von lärmrelevanten Infrastrukturvorhaben erfolgt in der Regel über Planfeststellungen oder Bebauungspläne. Als Beispiel sei hier der Neu- oder Ausbau von Straßen und Schienenwegen genannt. Enthält ein Lärmaktionsplan die Festlegung eines ruhigen Gebietes und ist beabsichtigt, ein auf dieses einwirkendes, planfeststellungsbedürftiges Vorhaben (z.B. Umgehungsstraße) zu realisieren, sind die Lärmschutzbelange des ruhigen Gebietes in der Planfeststellung gemäß dem fachplanerischen Abwägungsgebot zu berücksichtigen. In der Abwägung sind die Belange des Schutzes des ruhigen Gebietes umso stärker zu gewichten, je erheblicher in den Bestand des ruhigen Gebietes eingegriffen wird. Ab welcher Zumutbarkeitsgrenze dabei bauliche Lärmschutzmaßnahmen im Rahmen der Lärmvorsorge zu gewähren sind, ist in der 16. BImSchV festgelegt (vgl. Kapitel 2.2.3.1). Ein im Lärmaktionsplan ausgewiesenes ruhiges Gebiet verpflichtet die Planfeststellungsbehörde jedoch nicht, diese Zumutbarkeitsgrenzen niedriger zu ziehen und bereits bei geringeren Lärmwerten als in der einschlägigen Rechtsvorschrift vorgesehen Lärmschutz zu gewähren. (BVerwG v. 17.02.2015 4 B 53/14 -)

Maßnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete

Die wichtigste Maßnahme zum dauerhaften Schutz ruhiger Gebiete vor einer Zunahme von Lärm besteht in der v**orsorgenden** Berücksichtigung in allen Planungen, die potentiell die Lärmbelastung erhöhen können. Bei solchen Planungen handelt es sich im Wesentlichen um Verkehrsplanungen und Bauleitplanung/Stadtplanung. Hinzu kommen vorwiegend organisatorische Maßnahmen wie z.B.

- durch Verbesserung der Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln und der Gestaltung: Rundwege, Sitzgelegenheiten usw.
- Nutzungsstaffelung von innen nach außen (Orientierung von Sportanlagen, Gastronomie usw. im Randbereich eines ruhigen Gebietes)

Als Maßnahme könnte auch die Schaffung von (Sicht-)Barrieren zu angrenzenden Lärmquellen, z.B. niedrige Gabionenwände oder ähnliche in die Landschaft integrierter Aufschüttungen mit Lärmminderungswirkung in Frage kommen. Die Einrichtung von Tempo-30-Zonen im Umfeld eines ruhigen Gebietes kann, bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 45 StVO, zur Sicherung des Ruhigen Gebietes ebenfalls hilfreich sein.

Ein Anlass für die **nachträgliche** Festlegung lärmmindernder Maßnahmen zum Schutz eines ruhigen Gebietes kann z.B. die Lärmzunahme infolge der geänderten Verkehrsfunktion einer Straße oder eine erhebliche Verkehrszunahme sein. Dann sind bei der Prüfung baulicher und verkehrlicher Lärmminderungsmaßnahmen die einschlägigen rechtlichen Voraussetzungen für die Lärmsanierung bzw. für Verkehrsbeschränkungen nach § 45 StVO in Verbindung mit der Lärmschutz-RL-StV heranzuziehen.

12.1 Ruhige Gebiete in Gießen

Die Stadt Gießen ist kein Ballungsraum, aber eine Stadt mit mehr als 80.000 Einwohnern. Sie gehört somit zu den größeren Städten, die städtische Strukturen aufweisen und deren Bewohner ähnlich wie die Bewohner von Ballungsräumen ein Bedürfnis nach innerstädtischen oder stadtnahen Erholungsräumen haben.

Ziel der Stadt Gießen

Die von der Stadt Gießen genannten Gebietsvorschläge dienen in besonderem Maß der Sicherung und Verwirklichung der beschlossenen langfristigen städtebaulichen Entwicklungsvorstellungen für diese Grünflächen sowie deren hoher Qualität für die Erholung und das Ruhebedürfnis der Bevölkerung im Stadtgebiet. Durch das Angebot an innerstädtischen Erholungsflächen ergeben sich folgende Synergieeffekte:

- durch Erholungsmöglichkeiten im Nahumfeld steigt die dortige Wohnumfeldqualität
- durch die entfallende Notwendigkeit, entfernte Erholungsgebiete anzufahren, sinkt das Aufkommen im motorisierten Freizeitverkehr.

Die Stadt Gießen hat sich bei der Auswahl innerstädtischer Erholungsflächen an folgenden **Kriterien** orientiert:

- Konzentration auf Bereiche in der Innenstadt oder am Innenstadtrand (in der Nähe von Wohngebieten oder in relativ kurzer Entfernung zu Wohngebieten)
- Erreichbarkeit fußläufig oder mittels ÖPNV
- „empfundene Ruhe“,
- Bereiche, die öffentlich zugänglich sind

Vorschläge der Stadtverwaltung Gießen

Auf dieser Grundlage hat die Stadtverwaltung Gebietsvorschläge für die Festlegung von „ruhigen Gebieten“ im Lärmaktionsplan Mittelhessen erarbeitet. Diese sind in Tabelle 41 zusammengestellt. Graphische Darstellungen der einzelnen Gebietsvorschläge finden sich im Anhang.

Die Vorschläge liegen teilweise innerhalb des Siedlungszusammenhangs und sind laut Regionalplan Mittelhessen 2010 entsprechend als Vorranggebiet (VRG) Siedlung Bestand dargestellt, teilweise liegen sie aber auch im Außenbereich. Hier kommen auf regionalplanerischer Ebene die Kategorien VRG Regionaler Grünzug, Vorbehaltsgebiet (VBG) für Landwirtschaft, VGB für besondere Klimafunktion, VRG für den vorbeugenden Hochwasserschutz und VGR für Natur und Landschaft zur Darstellung.

Die Gebietsvorschläge sind im Flächennutzungsplan vorwiegend als „Grün- und Freifläche“ dargestellt; in Einzelfällen als „Wald“ bzw. „Gewässer“. Das „Wiesecker Gewässerband“ (Abschnitt Ringallee bis Eisenbahnüberführung am Flutgraben), der „Stadtpark Wieseckaue“

und große Flächenanteile im Bereich Lahnaue sind Bestandteil des Landschaftsschutzgebietes „Auenverbund Lahn-Dill“.

Bei dem überwiegenden Anteil der vorgeschlagenen Gebiete handelt es sich um städtische Grundstücke. Der „Botanische Garten“, dessen Einbeziehung aus städtischer Sicht besonders wichtig ist, befindet sich im Eigentum des Landes Hessen. Die Zustimmung der Justus-Liebig-Universität zur Festlegung als ruhiges Gebiet wurde eingeholt.
Im Bereich der Lahnaue befinden sich viele (Garten)Grundstücke im Einzeleigentum. Für diese Flächen wurden in der Vergangenheit bereits Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungspläne gefasst, mit denen die bestehende, naherholungsbetonte Nutzung der Grünflächen festgesetzt bzw. gesichert werden soll. Die jeweiligen Eigentümer der Gartengrundstücke an der Lahn sind seitens der Stadtverwaltung Gießen aktuell nicht über die Einbeziehung ihrer Grundstücke in die Vorschläge zu den innerstädtischen Erholungsflächen informiert worden, da der durch die bestehenden Bauleitpläne determinierte Rahmen der Grundstücksnutzung nicht verändert wird.

Beteiligung der Öffentlichkeit durch die Stadt Gießen

Die Stadt Gießen hat eine Öffentlichkeitsbeteiligung zur Benennung von „ruhigen Gebieten“ oder „Ruhezonen“ vom 01. Bis 24. April durchgeführt. Dabei waren die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert eigene Vorschläge für solche Bereiche einzubringen, die von ihnen als ruhig empfunden werden. In insgesamt 38 Vorschlägen wurden hierfür 17 Gebiete genannt. Diese Vorschläge wurden nch den Kriterien der Stadt Gießen auf ihre Eignung als innerstädtische Erholungsflächen geprüft und mit den Vorschlägen der Stadt Gießen abgeglichen.

Ergebnis

In weiten Teilen stimmen die Vorschläge aus der Öffentlichkeitsbeteiligung mit den Vorschlägen der Stadt Gießen überein – siehe hierzu Tabelle 41.

Der Vorschlag aus der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Verlängerung des Gebietes Lahnaue bis zur Konrad-Adenauer-Brücke entspricht den Kriterien für innerstädtische Erholungsflächen und würde eine sinnvolle Ergänzung zum gemeldeten Gebiet der Lahnaue darstellen. Diese Fläche wurde jedoch noch nicht innerhalb der Stadtverwaltung Gießen abgestimmt und kann daher nicht als Vorschlag der Stadt Gießen gewertet werden. Er wurde aber als Vorschlag der Öffentlichkeit im Entwurf des Lärmaktionsplanes zur Diskussion gestellt. Als Ergebnis werden die in Tabelle 41 angegebenen Gebiete, die von der Stadt Gießen vorgeschlagen worden sind, als „Ruhige Gebiete“ festgesetzt.

Einige Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger konnten nicht in die Liste der innerstädtischen Erholungsflächen aufgenommen werden.

Eine zu kleine Fläche war der Grund bei folgenden Vorschlägen:

- Verkehrsinsel Schiffenberger Weg
- Familienzentrum Heinrich-Willstraße

- Schlosswiese vor dem Zeughaus
- Vorplatz des Universitäts-Hauptgebäudes
- Grünanlage in der Ederstraße
- Freiflächen im Nordstadtzentrum

Ein Kriterium für Festlegung von innerstädtischen Erhohlungsflächen war deren Nähe zu Wohngebieten. Dies trifft nicht auf die Lahnwiesen im Bereich des Radweges nach Launsbach, den Schiffenberger Wald, den Bergwerkswald und die Hohe Warte zu.

Ein weiteres Kriterium war die Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit. Dies ist auf dem Kliniksgelände nicht gegeben.

Tabelle 41: Vorschläge für innerstädtische Erholungsflächen in der Stadt Gießen

Nr.	Name	Innenstadt	Randlage/ Pufferzone	Funktion	Park	städtisch	privat	öffentlich zugänglich	flächig	Ruheinsel	Größe (ha)	Bemerkungen/ HInweise	Vorschläge Öffentlichkeit	Vorschlagsliste Stadt Gießen	Festlegung als ruhiges Gebiet
1	Anlagen und Botanischer Garten	x		Teil des Anlagenrings um die Innenstadt	x	tw	tw	x	x	x	6,6	Denkmal, Botanisches Institut	ja	ja	ja
2	Alter Friedhof	x		Grünanlage	x	x		x	x		12,0	Denkmal	ja	ja	ja
3	Neuer Friedhof		x	Parkähnliches Gelände	x	x		x	x		25,8	Denkmal (ältere Teilbereiche)	ja	Ja	ja
4	Klingelbach		x	Verbindungsachse Innenstadt - Schiffenberg		x		x			20,5	Renaturierung vorgesehen	ja	Ja	ja
5	Stadtpark - Wieseckaue		x	Parkanlage (ehem. Gartenschau-Gelände)	x	x		x	x		27,6	Denkmal (Teilfläche Schwanenteich), LSG*	ja	Ja	ja
6	Wieseck Gewässerband	x		Grünachse		tw	tw	x			3,4	Denkmal, LSG	ja	Ja	ja
7	Lahnaue		x	Öffentliche Grünfläche und kleinflächig Privatgärten		tw	tw	tw	x		20,4	Ausbau der Naherholung, LSG (Teilflächen)	ja	Ja	ja
7a	Lahnaue - Südteil Verlängerung bis zur Adenauerbrücke		x	Öffentliche Grünfläche		x		x	x		9,7		ja	nein	in Prüfung
8	Philosophenwald		x	Wald		x		x	x		19,5		ja	ja	ja

tw = teilweise
* LSG = Landschaftsschutzgebiet