

ALD-Veranstaltung „Lärmschutz in verdichteten Innenstädten“

24.02.2016 in Stuttgart

Im Mittelpunkt der ALD-Veranstaltung am 24. Februar 2016 stand das Thema „Lärmschutz in verdichteten Innenstädten“. Über 170 Teilnehmer/innen folgten der Einladung nach Stuttgart, um gemeinsam die Chancen und Herausforderungen der städtischen Innenentwicklung zu diskutieren. Die von den Baden-Württembergischen Ministerien für Verkehr und Infrastruktur sowie für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft freundlich unterstützte Fachtagung richtete sich sowohl an die interessierte Öffentlichkeit, als auch an Fachleute der Bereiche Immissionsschutz und Stadtentwicklung. Der ressortübergreifende Dialog bot die Chance, die Themenstellung aus verschiedenen Blickwinkeln intensiv zu beleuchten.

Das Leitbild von wachsenden Städten ist seit der Charta von Leipzig von 2007 nicht mehr die aufgelockerte, funktional gegliederte Stadt, sondern eine funktionsgemischte und räumlich geschlossene Stadt, die sich überwiegend durch Innenentwicklung erneuert und fortentwickelt.

Nachhaltige Stadtentwicklung im bestehenden Siedlungsgefüge der größeren Städte stößt in vielen Fällen auf problematische Ausgangssituationen. Die Innenentwicklung darf in Städten nicht zum Stillstand kommen oder – entgegen dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege – mit der Vertreibung von Gewerbebetrieben, Sportanlagen und Freizeiteinrichtungen enden, sondern sollte sich zu einem verträglichen Nebeneinander mit dem Wohn- und Aufenthaltsfeld der Bevölkerung entwickeln, das einem hohen Umweltschutzniveau Rechnung trägt.

In neun Vorträgen wurden neben der rechtlichen Problematik der Innenstadtverdichtung auch Konfliktlösungsmöglichkeiten aus planerischer und technischer Sicht diskutiert sowie innovative Konzepte vorgestellt, die zur Einhaltung der Schutzziele im Wohnaußenbereich beitragen können.



Abbildung 1: Titelbild der Veranstaltung
Quelle: A.F.X. Süß, Visuelle Kommunikation

Frau Staatssekretärin Gisela Splett MdL eröffnete die Veranstaltung und führte in ihrem Eingangsstatement in die Themenstellung ein. Die Innenentwicklung ist angetreten, einen ästhetisch und funktional attraktiven „Stadtraum“ mit hoher Aufenthaltsqualität zu schaffen. Dabei muss es sowohl Raum für Aktivitäten und pulsierendes Leben geben, als auch für Ruhe und Erholung. Diese Vielfalt der Nutzungen ist ein wichtiger Teil unserer Städtkultur. Ziel ist es, auch in Innenstädten mit einer hohen Nutzungsdichte adäquate Lösungen zu finden, ohne an vorhandenen Lärmschutzstandards zu rütteln.

Herr Prof. Krahe übermittelte das Grußwort des DEGA-Vorstandes. Er begrüßte den Beitrag der Veranstaltung

zu einer ressortübergreifenden Diskussion und verwies nochmals auf die Leipzig-Charta, deren Ziel nicht allein eine Verdichtung der Innenstädte ist, sondern die eine nachhaltige und zukunftsfähige Stadt mit qualitätsvollen öffentlichen Räumen in den Blick nimmt. Dabei sind gemäß der Vereinbarung der für die Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU „... **alle Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung**“ – also auch die **gesundheitlichen** Erfordernisse – „gleichzeitig und gleichgewichtig zu berücksichtigen“.

Herr Jäcker-Cüppers, Mitglied der ALD-Leitung, erläuterte die mit der Innenentwicklung einhergehenden Veränderungen der Immissionssituation und stellte innovative Konzepte vor, die

zur Einhaltung der Außenschutzziele beitragen können. Dazu gehören beispielsweise durchdachte Grundriss- und Nutzungsgestaltungen. Er verwies auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes, wonach passive Maßnahmen des Lärmschutzes nicht im Einklang mit den Prinzipien des Lärmschutzes stehen. Sie senken Anreize und Verpflichtung zur Minderung der Emissionen und entsprechen nicht dem Verursacherprinzip. Angesprochen wurden auch die von der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz im Oktober 2015 vorgelegte „Großstadtstrategie“. Darin werden aus Sicht der Stadtplanung neben bauplanungsrechtlichen Themen auch Änderungswünsche in Bezug auf die immissionsschutzrechtlichen Regelungen formuliert. Ausdrückliches Ziel der Stadtplanung ist eine größere Flexibilität für die Entwicklung bestimmter innerstädtischer Lagen.

Die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz hat die Forderungen aufgegriffen und vom Standpunkt des Lärmschutzes detailliert betrachtet. Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Positionen der Großstadtstrategie und des LAI in mehreren Positionen deutlich voneinander abweichen. Die Bauministerkonferenz hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit gebeten, im Rahmen der für die 18. Legislaturperiode angekündigten Baurechtsnovelle drei Punkte zu prüfen:

1. Die Einführung eines neuen Baugebietes „Mischgebiet der Innenentwicklung“.
2. Die Änderung des § 17 BauNVO mit dem Ziel einer dichteren Bebauungsmöglichkeit.
3. Die immissionsschutz- und baurechtlichen Grundlagen zum Trennungsgebot einschließlich der immissionsschutzrechtlichen Regelwerke.

Ein Ergebnis der Prüfung steht noch aus.

Herr Axel Welge, Hauptreferent im Deutschen Städtetag (DST) für die Bereiche Umwelt und Tourismus, legte die Position seines Verbandes dar. Die Lage der wachsenden deutschen Großstädte ist derzeit gekennzeichnet von einer angespannten Finanzsituation, Flächenknappheit, dem demografischen Wandel, einem geänderten Mobilitätsverhalten und zunehmender Multilokalität. Daraus ergibt sich ein hoher Druck in Richtung Innenentwicklung und Nutzungsmischung. Unstrittig ist jedoch auch aus Sicht des DST, dass bestehende Grenzwerte oder gar gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse ein Oberziel des Immissionsschutzes darstellen, die nicht in Frage zu stellen sind. Vorgestellt wurden beispielsweise Überlegungen des Bau- und Verkehrsausschusses zu neuen Gebietstypen, die eine Stärkung der Wohnfunktion im Kern- oder Mischgebiet erlauben.



Abbildung 2: Lärmschutzwall
Quelle: Präsentation G. Kohnen

Herr Stefan Mundt von der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt widmete sich in seinem Vortrag den Anforderungen, die die zunehmende Innenentwicklung an die Stadtplanung stellt sowie deren Strategien der Lärmkonfliktlösung. Er stellte die planerischen Rahmenbedingungen einer Innenstadtverdichtung vor und erläuterte die klassischen Planungsinstrumente zum Schutz vor anlagenbezogenem Lärm. Da Funktionstrennung und aktiver Schallschutz in einer wachsenden Großstadt an ihre Grenzen treffen, hat sich Hamburg im Fall der Hafencity für ein Konzept der Innenpegelfestsetzung für die Nacht („HafenCity-Lösung“) entschieden. Zu den Forderungen der Hamburger

Stadtplaner gehören darüber hinaus eine „Entschärfung“ des Trennungsgebotes nach § 50 BImSchG, eine Novellierung der 18. BImSchV und eine Zulässigkeit passiver Schallschutzmaßnahmen auch für Gewerbelärmquellen. Diese Forderungen wurden kontrovers diskutiert.

Es schloss sich ein Vortrag von Herrn Dr. Dirk Liebrecht von der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt an, der sich mit den rechtlichen Aspekten der Lärmkonflikte durch heranrückende Bebauung aus der Sicht des Immissionsschutzes befasste. Dabei ging er u. a. auf die Zulässigkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen in Form von Schallschutzfenstern bei Verkehrslärm ein. Diese Art von Schallschutz ist bei Verkehrsgeräuschen von Straßen und Schienen auf Grund der Sonderstellung, die sich aus den §§ 41 und 42 BImSchG ableitet, immissionsschutzrechtlich durch den Gesetzgeber gebilligt. Daher können bei Verkehrslärm derartige Maßnahmen auch als Instrument der Konfliktbewältigung im Rahmen der Bauleitplanung in die Abwägung Eingang finden. Gleichwohl besteht aus umweltfachlicher und stadtplanerischer Sicht Einigkeit, dass derartige Maßnahmen keinen Modellcharakter besitzen und auch bei den Verkehrsgeräuschen andere Ansätze erforderlich sind, um nachhaltig eine gute Wohn- und Aufenthaltsqualität gerade in verdichteten Städten zu erreichen. Solange im Baurecht konkrete materielle Vorgaben fehlen, welche die Investitionen in den Wohnungsbau unter dem Aspekt des Lärmschutzes steuern, kommt dem Immissionsschutzrecht diese Steuerungsfunktion zu.

Herr Dr. Volker Pischke, Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, berichtete über Erfahrungen zum Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe. Anhand von Praxisbeispielen dokumentierte er, dass es oft möglich ist, durch technische oder organisatorische Maßnahmen an der Schallquelle Konflikte zu lösen bzw. zu vermeiden. Der Einsatz des „Hamburger Fensters“ sollte eng beschränkt bleiben. Voraussetzung dafür ist beispielsweise, dass das am Immissionsort einwirkende Geräusch weder impulshaltig noch tonhaltig ist und aufgrund seiner rauschartigen Zusammensetzung keine Identifizierung des Verursachers gestattet. Dem Einsatz passiver Schallschutzvorkehrungen vorzuziehen sind Lösungen, bei denen beispielsweise der Investor der Wohnbebauung die Kosten für den Schallschutz an der Quelle übernimmt.

Im anschließenden Vortrag stellte Herr Guido Kohnen (Kohnen Berater & Ingenieure) Instrumente zur Bewertung schalltechnisch-städtebaulicher Konflikte auf den unterschiedlichen Ebenen der städtebaulichen Planung vor und zeigte Strategien zu deren Bewältigung auf.

Herr Dr. Philip Leistner, Professor für Bauphysik an der Universität Stuttgart, verwies auf das Potenzial für den Lärmschutz durch eine Neugestaltung von Straßen und Fassaden. Im Rahmen der Stadtplanung sollte dem Lärmschutz ein höheres Gewicht verliehen werden. Dazu gehört u.a. die Vermeidung von Reflexionen an Häuserwänden. In vielen Wänden befindet sich mit Mineralwolle und Glaswolle aber bereits ein guter Dämmstoff – auch zur Schallisolierung. Hier sollte dafür gesorgt werden, dass der Schall durch den Putz durchdringen kann und so in Reibung umgewandelt wird. Auch wenn die gleichzeitige Realisierung von Schallabsorption und Wärmeisolierung eine technische Herausforderung darstellt, liegt hier ein großes Potential. Da es sich dabei um Materialien handelt, die in großem Maßstab verbaut werden, sind perspektiv damit auch kostengünstige Lösungen zu erwarten.



Abbildung 3: Neue Wohnbebauung als Riegel
Quelle: Präsentation J. Richard

Konfliktlösungen für den Lärmschutz in verdichteten Innenstädten aus stadtplanerischer Sicht stellte Jochen Richard vom Aachener Planungsbüro Richter-Richard vor. Die Maßnahmen umfassten beispielsweise optimierte Gebäudestellungen, Wohnungsgrundrisse, mehrgeschossige Lärmschutzbebauung als Baulückenschluss und Bildung von Innenhöfen. Anhand praktischer Beispiele wurde deutlich, dass zur Lärminderung die Verkehrsplanung mit der Stadtplanung stärker verzahnt werden muss. Bisher sind integrierte Planungsansätze viel zu selten anzutreffen, aber Garant für eine hohe Effektivität.

Im abschließenden Vortrag von Frau Dr. Regina Heinecke-Schmitt (Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie und Vorsitzende der ALD-Leitung) standen mögliche Minderungspotentiale bei Veranstaltungslärm im Fokus. Sport- und Freizeitaktivitäten haben in den vergangenen Jahren beträchtlich an Stellenwert gewonnen. Das zeigt sich auch in der deutlichen Zunahme von Open-Air Veranstaltungen. Zur Konfliktlösung bei Lärmproblemen in innerstädtischen Verdichtungsgebieten stehen neben architektonischen und baulichen Ansätzen auch organisatorische und verfahrenstechnische Möglichkeiten zur Verfügung, die anhand von Beispielen dargestellt wurden.



Abbildung 4: Auditorium
Quelle: E. Baumer, ALD

In der Diskussion zeigte sich, dass das Spannungsfeld zwischen Innenstadtentwicklung und Lärmbelastung für die Kommunen ein hochaktuelles Thema ist und nur durch gemeinsame Anstrengungen von Immissionsschützern und Stadtplanern Lösungen erarbeitet werden können.

Die auf Nutzungsmischung und Verdichtung gerichtete Innenentwicklung der Städte kann über eine Verkehrsvermeidung zur Minderung von Verkehrslärm führen. Die erforderlichen immissionsschutzrechtlichen Instrumente und

Methoden für eine Nutzungsmischung – wie z.B. gebietsabhängige Schutzniveaus und Ausnahmeregelungen sind prinzipiell vorhanden. Darüber hinaus existieren zahlreiche innovative Konzepte, die zur Einhaltung der Außenschutzziele beitragen können.

Die Redner betonten, dass die TA Lärm keine passiven Lärmschutzmaßnahmen als Mittel der Konfliktlösung zwischen Gewerbe und Wohnen sieht. Das Immissionsschutzrecht kennt und ermöglicht gerade beim anlagenbezogenen Immissionsschutz viele Ausnahmen bzw. Sonderregelungen. So lassen sich mit kreativen Lösungsansätzen auch vermeintlich komplexe und schier unlösbare Situationen meist in den Griff bekommen. Wenn das nicht der Fall ist, so sollte im Sinne der lärmbeeinträchtigten Menschen diese Nutzungskonstellation auch rechtlich nicht möglich sein.

Die Diskussionsteilnehmer verwiesen darauf, dass nur über eine Festsetzung von Außenpegeln auch ein Mindestmaß an Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum gesichert werden kann. Kollegen der Immissionsschutzbehörden machten darauf aufmerksam, dass einer Überwachung von Innenpegeln kaum zu überwindende technische und organisatorische Hürden entgegenstehen.

Alle Präsentationen der Veranstaltung stehen auf der Webseite des ALD unter <http://www.ald-laerm.de/downloads/veranstaltungen-des-ald> als pdf zur Verfügung.