



Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr
und Wohnen · Postfach 31 29 · 65021 Wiesbaden

Regierungspräsidium Darmstadt
per E-Mail an: poststelle@rpda.hessen.de

Regierungspräsidium Gießen
per E-Mail an: poststelle@rpgi.hessen.de

Regierungspräsidium Kassel
per E-Mail an: poststelle@rpks.hessen.de

Hessen Mobil – Straßen- und
Verkehrsmanagement
per E-Mail an: poststelle@mobil.hessen.de

nachrichtlich:
Hessisches Ministerium für Umwelt, Klima-
schutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
per E-Mail an: poststelle@umwelt.hessen.de

Geschäftszeichen VI 3-A 66k-08-15

Dst.-Nr. 0458
Bearbeiter/in Herr Dr. Schüler / Herr Reuter
Telefon 0611 815-2419
Telefax 0611 32 717 2419
E-Mail christian.reuter@wirtschaft.hessen.de
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom

Datum 6 .02.2023

Handreichung für die Anordnung straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 29.11.2022 haben das Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) sowie das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) die Fortschreibung des Verfahrenshandbuchs Lärmaktionsplanung Straßenverkehr¹ in Hessen eingeführt. Die Fortschreibung des genannten Verfahrenshandbuchs konkretisiert für den Bereich des Straßenverkehrs das Verfahren zur Aufstellung der hessischen Lärmaktionspläne gemäß den §§ 47a - f des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und regelt als verbindlicher Leitfaden die Zusammenarbeit zwischen der planaufstellenden Behörde und den beteiligten Fachbehörden.

Die vorliegende Handreichung soll den hessischen Straßenverkehrsbehörden über die Fortschreibung des Verfahrenshandbuchs Lärmaktionsplanung Straßenverkehr hinaus materiell-rechtliche Hinweise für die Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen

¹ Download: <https://wirtschaft.hessen.de/verkehr/strasse-erhaltung-bau-betrieb/laermschutz>.



und für die Ausübung ihres Ermessens bei der Entscheidung über mögliche Anordnungen straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes (insbesondere Geschwindigkeitsbeschränkungen) geben. Die Handreichung beschränkt sich auf die maßgebliche Kernvorschrift des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 der Straßenverkehrsordnung (StVO) („zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm [...]“).

Die Straßenverkehrsbehörden können gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 i. V. m. Abs. 9 Satz 3 StVO Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs aus Gründen des Lärmschutzes anordnen, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der Wohnbevölkerung durch Lärm erheblich übersteigt. Ein Einschreiten zum Schutz vor Verkehrsimmissionen setzt nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO nicht voraus, dass gesetzlich bestimmte Schallpegelwerte überschritten werden. Maßgeblich ist vielmehr, ob die Verkehrsimmissionen Beeinträchtigungen mit sich bringen, die jenseits dessen liegen, was unter Berücksichtigung der Belange des Verkehrs im konkreten Fall als ortsüblich hingenommen und damit zugemutet werden muss.

Für die Beurteilung der Frage, wann die Zumutbarkeit einer Lärmbelastung im Sinne einer besonderen Gefahrenlage nach § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO überschritten wird, können nach der Rechtsprechung die Immissionsgrenzwerte der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (16. BImSchV) als Orientierungswerte herangezogen werden. Bei Überschreitung der Grenzwerte der 16. BImSchV besteht nach der Rechtsprechung ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung. Danach ist die zuständige Straßenverkehrsbehörde verpflichtet, im Einzelfall zu prüfen, ob und welche verkehrsbeschränkende Maßnahmen geeignet sind, die Lärmbelastung für die Anwohner/-innen spürbar zu verringern, ohne die Verkehrssicherheit zu gefährden, Anwohner/-innen anderer Straßen über Gebühr zu belasten oder die Möglichkeit einer funktionsgerechten Nutzung der Straße ernsthaft in Zweifel zu ziehen. Hiernach können Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV in besonders zu begründeten Einzelfällen als Lärmbeeinträchtigungen gewertet werden, die jenseits dessen liegen, was als ortsüblich hinzunehmen ist. Die zuständige Behörde darf bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen von Beschränkungen und Verboten des fließenden Verkehrs absehen, wenn ihr dies mit Rücksicht auf die damit verbundenen Nachteile gerechtfertigt erscheint. Umgekehrt müssen bei erheblichen Lärmbeeinträchtigungen entgegenstehende Verkehrsbedürfnisse und Anliegerinteressen von einigem Gewicht sein, wenn mit Rücksicht auf diese Belange verkehrsbeschränkende Maßnahmen unterbleiben sollen.

Eine Verpflichtung zur Anordnung lärmschutzbedingter Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs besteht für die Straßenverkehrsbehörde in der Regel dann, wenn nicht nur die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV, sondern darüber hinaus auch die deutlich höheren Richtwerte der „Richtlinien für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm“ (Lärmschutz-Richtlinien-StV) am Immissionsort überschritten werden. Die Rechtsprechung geht insoweit in diesen Fällen davon aus, dass sich das Ermessen der Straßenverkehrsbehörde zur Pflicht zum Einschreiten verdichten kann. In reinen und allgemeinen Wohngebieten, Kleinsiedlungsgebieten sowie an Krankenhäusern, Schulen und Kur- und Altenheimen bzw. in Kern-, Dorf- und Mischgebieten betragen die Richtwerte nach Nr. 2.1 der Lärmschutz-Richtlinien-StV 70 dB(A) am Tag und 60 dB(A) in der Nacht bzw. 72 dB(A) am Tag und 62 dB(A) in der Nacht.

Maßgebliche Vertreter der Lärmwirkungsforschung² sowie der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)³ gehen davon aus, dass Lärmwerte ab 65 dB(A) am Tag und 55 dB(A) in der Nacht bereits eine gesundheitskritische Schwelle („obere Grenze zulässiger Lärmbelastungen“) darstellen.

Nach Nr. 2.2 der Lärmschutz-Richtlinien-StV sind für die Berechnung des Beurteilungspegels und die Bestimmung des Immissionsortes die „Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen – Ausgabe 1990“ (RLS-90) maßgeblich. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass der Bund bzw. das Land Hessen die „Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen – Ausgabe 2019“ (RLS-19) für die Lärmsanierung an Straßen in der Baulast des Bundes bzw. des Landes Hessen im Jahr 2021 eingeführt haben. Die erforderliche Lärmberechnung ist gemäß § 5b Abs. 5 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) i. V. m. mit Ziffer 2.5 der Lärmschutz-Richtlinien-StV durch den Straßenbaulastträger vorzunehmen. Hinsichtlich der Möglichkeit, RLS-90-Berechnungen mit Hilfe des vom Hessischen Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Geologie (HLNUG) kostenfrei zur Verfügung gestellten Web-Service Lärm (ODEN) durchzuführen, wird auf Kapitel 5.7 der Fortschreibung des Verfahrenshandbuchs Lärmaktionsplanung Straßenverkehr verwiesen. Bei Einhaltung der dort festgelegten Verfahrensweise zur Durchführung einer Lärmberechnung nach den RLS-90 mittels ODEN ist eine hinreichende Belastbarkeit der Ergebnisse als Grundlage für eine sachgerechte Ermessensentscheidung durch die Straßenverkehrsbehörden gewährleistet.

Die für die Ermessensentscheidung von Verkehrsverboten und -beschränkungen maßgeblichen Aspekte sind vom jeweiligen Einzelfall abhängig. Regelmäßig relevante Gesichtspunkte sind insbesondere:

- die Auswirkungen auf den fließenden Verkehr (Leichtigkeit des Verkehrs),
- mögliche Auswirkungen auf bestehende Signalprogramme von Lichtzeichenanlagen (Grüne Welle),
- mögliche Auswirkungen auf angrenzende (Neben-)Straßen infolge von Verkehrsverdrängungseffekten und Ausweichverkehren,
- mögliche Auswirkungen auf den ÖPNV sowie den Rad- und Fußverkehr und
- für Gebiete, für die ein Luftreinhalteplan gemäß § 47 BImSchG existiert bzw. ein solcher sich in Aufstellung befindet, die möglichen Auswirkungen auf die lokale Luftqualität.

Die Belange des fließenden Verkehrs sind im Rahmen der Ermessensentscheidung über die Anordnung straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes angemessen zu berücksichtigen. Diese sind jedoch nicht pauschal, sondern immer mit Bezug auf den betreffenden Einzelfall hinreichend konkretisiert in die Ermessensentscheidung einzustellen. So stehen nach der Rechtsprechung weder die Verkehrsfunktion einer Straße – zum Beispiel einer Bundesstraße – noch der Umstand,

² Vgl. etwa Brink, M., Lechner, C., Moebus, S., Müller, U., Schreckenberger, D., Seidler, A. (2019): Memorandum. Lärm und seine Auswirkungen auf die Gesundheit. Ergebnis der Marwein-Runde am 21.02.2019, S. 2. Abrufbar unter: https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Daten/PDF/PM_Anhang/190222_Laerm_LPK_PM_Anhang_Memorandum_of_Understanding.pdf.

³ Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU): Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa, UMWELTGUTACHTEN 2020, S. 19. Abrufbar unter: https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Entschlossene_Umweltpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

dass Lärmbelastungen durch die funktionsgerechte Nutzung der Straße ausgelöst werden, per se der Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung entgegen. Vielmehr ist die Verkehrsfunktion mit dem ihr zukommenden Gewicht in die Ermessensausübung bezüglich der Anordnung einer lärmschutzbedingten Verkehrsbeschränkung einzustellen.

Ebenso erfüllt der pauschale Hinweis auf etwaige Fahrtzeitverlängerungen des fließenden Verkehrs nicht die Anforderungen an eine sachgerechte Ermessensentscheidung. Vielmehr sind die tatsächlichen einzelfallbezogenen Fahrtzeitverlängerungen des fließenden Verkehrs infolge der straßenverkehrsrechtlichen Maßnahme zu bestimmen und in Relation zu der ursprünglich erforderlichen Fahrtzeit zu bewerten. Hierbei wird eine mögliche innerstädtische Fahrtzeitverlängerung infolge einer angeordneten Geschwindigkeitsbeschränkung in der Regel als nicht ausschlaggebend erachtet, wenn diese nicht mehr als 30 Sekunden beträgt. Hierbei handelt es sich aber um keinen starren Wert. Maßgeblich bleibt die Einzelfallbetrachtung.

Grüne Wellen leisten über die Verstetigung der Verkehrsströme einen wichtigen Beitrag zum Lärmschutz sowie zur Reduzierung der klimawirksamen sowie gesundheitsgefährdenden Abgasemissionen des Kraftfahrzeugverkehrs. Aufgrund verkehrstechnischer Gründe können Grüne Wellen vor allem in komplexen innerörtlichen Verkehrssituationen in der Regel nur für bestimmte tatsächlich gefahrene Geschwindigkeiten (Progressionsgeschwindigkeit) eingerichtet werden, die stark von dem vorgegebenen räumlichen Abstand der signalisierten Knotenpunkte abhängt. Vor diesem Hintergrund sind bei Straßen mit bestehenden Grünen Wellen die Auswirkungen einer möglichen Geschwindigkeitsbeschränkung im Einzelfall zu bewerten und erforderlichenfalls zu prüfen, ob eine Umstellung der Grünen Welle auf eine niedrigere Progressionsgeschwindigkeit möglich ist.

Um großflächige Lärmentlastungen der Wohnbevölkerung zu erreichen, ist die Bündelung des Verkehrs auf den Hauptverkehrsstraßen unter lärmtechnischen Aspekten überaus sinnvoll. Die Bündelungsfunktion der Hauptverkehrsstraßen wird u. a. dadurch erreicht, dass diese gegenüber dem Nebenstraßennetz für den Kfz-Verkehr deutlich attraktiver sind, z. B. durch einen besseren Ausbauzustand, Vorfahrtregelungen, Grüne Wellen und ein insgesamt höheres Geschwindigkeitsniveau. Lärmschutzbedingte Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Hauptverkehrsstraßen dürfen deshalb nicht dazu führen, dass die Bündelungsfunktion des übergeordneten Straßennetzes verloren geht und der Kraftfahrzeugverkehr in lärmrelevanter Menge auf die angrenzenden Nebenstraßen ausweicht. Von einer lärmrelevanten Verkehrsverlagerung kann jedenfalls ausgegangen werden, wenn sich infolge der Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung auf einer Hauptverkehrsstraße die Verkehrsmengen auf einer angrenzenden Nebenstraße verdoppeln. Auch dieser Wert stellt lediglich einen Anhaltspunkt dar und ersetzt nicht die Einzelfallbetrachtung. Einer möglichen Verkehrsverlagerung ins Nebenstraßennetz kann dabei u. a. über eine (weitere) Verkehrsberuhigung im betreffenden Nebenstraßennetz mittels baulicher oder verkehrsplanerischer Maßnahmen entgegengewirkt werden.

Der ÖPNV leistet insgesamt einen erheblichen Beitrag zur Verkehrsabwicklung und infolgedessen zur gesamtstädtischen Lärmentlastung. Geschwindigkeitsbeschränkungen gelten auch für die Fahrzeuge des ÖPNV, sofern diesen nicht ein eigenständiger abgetrennter Straßenkörper zur Verfügung steht. Neben Fahrtzeitverlängerungen auf

einzelnen Fahrtrelationen können Geschwindigkeitsbeschränkungen im Einzelfall auch dazu führen, dass der Verbindungstakt sowie die Fahrzeugumläufe des örtlichen ÖPNV nicht mehr einzuhalten sind. Vor diesem Hintergrund sind mögliche Anordnungen straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes immer auch im Hinblick auf etwaige negative Auswirkungen auf den ÖPNV zu überprüfen.

Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes dürfen den gesetzlichen Zielen der Luftreinhaltung nicht entgegenwirken. In Hessen ist für die Luftreinhaltungsplanung nach § 47 BImSchG das HMUKLV zuständig. Sofern eine lärmschutzbedingte Geschwindigkeitsbeschränkung innerhalb einer Stadt oder Gemeinde angeordnet werden soll, für die ein Luftreinhaltungsplan aufgestellt oder erstmalig aufzustellen ist, sind die Belange der Luftreinhaltungsplanung in die abschließende Ermessensentscheidung über die Anordnung der lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung einzustellen. Hinsichtlich des Beteiligungserfordernisses des HMUKLV und der diesbezüglich festgelegten Verfahrensweise wird auf den HMWEVW-Erlass vom 05.07.2019 betreffend die Zustimmung zur Anordnung von Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen gemäß Nummer V Satz 1 zu § 45 Abs. 1 bis 1e der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) verwiesen.

Gemäß Nr. 2.3 der Lärmschutz-Richtlinien-StV soll durch straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes der Beurteilungspegel unter den maßgeblichen Richtwert abgesenkt werden, mindestens jedoch eine Pegelminderung um 3 dB(A) bewirkt werden. Nach der Rechtsprechung stellt bei der Entscheidung über die Anordnung verkehrsbeschränkender Maßnahmen jenseits des Wertes von 70 dB(A) am Tag bzw. 60 dB(A) in der Nacht auch eine geringfügige (weitere) Senkung des Beurteilungspegels [im Bereich von 1 dB(A)] keine nur sehr geringe Verbesserung der Lärmsituation der Anwohner/-innen dar, soweit es um die Bewertung der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme geht. Insoweit sollte gemäß der bisherigen hessischen Erlasslage Nr. 2.3, Satz 1, 2. Halbsatz der Lärmschutz-Richtlinien-StV, die als Voraussetzung für die Anordnung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen im Regelfall eine Pegelminderung von mindestens 3 dB(A) fordert, nicht mehr schematisch angewendet werden.

Das Ziel, durch straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen aus Gründen des Lärmschutzes den Beurteilungspegel unter den maßgeblichen Richtwert der Lärmschutz-Richtlinien-StV abzusenken, ist für Innerortslagen mit einer Geschwindigkeitsbeschränkung von 40 km/h (anstatt 50 km/h) in der Regel nicht zu erreichen. Insofern sollten – sofern die Voraussetzungen für die Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h im konkreten Einzelfall vorliegen – im Sinne einer möglichst weitgehenden Zielerreichung dieser Sollvorschrift (Nr. 2.3 der Lärmschutz-Richtlinien-StV) die Möglichkeiten einer weitreichenderen Geschwindigkeitsbeschränkung ausgeschöpft und grundsätzlich auf die Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung von 40 km/h verzichtet werden. Eine Geschwindigkeitsbeschränkung von 40 km/h stellt gegenüber einer Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h unter Lärmschutzgesichtspunkten insoweit keine gleich geeignete Maßnahme dar. Stehen der Anordnung einer Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h im Einzelfall jedoch zwingende Belange wie beispielsweise einer der vorstehend exemplarisch ausgeführten Aspekte entgegen und können diese durch mögliche Begleitmaßnahmen

nicht beseitigt oder hinreichend abgemildert werden, so kann im Einzelfall das Gesamtergebnis einer sachgerechten Ermessensausübung trotz geringerer Lärminderung auch die Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung von 40 km/h im Interesse der lärmbeeinträchtigten Anwohner/-innen sein.

Schließlich kann es zweckmäßig und geboten sein, eine aus Lärmschutzgründen anzuordnende Geschwindigkeitsbeschränkung auch auf den Bereich räumlich auszudehnen, in dem keine oder lediglich in geringem Maße Überschreitungen der Richtwerte der Lärmschutz-Richtlinien-StV auftreten. Dies kommt beispielsweise dann in Betracht, wenn infolge der Anordnung einer lärmschutzbedingten Geschwindigkeitsbeschränkung die räumlichen Geltungsbereiche zweier benachbarter Geschwindigkeitsbeschränkungen nur von einem kurzen Streckenabschnitt ohne Geschwindigkeitsbeschränkung unterbrochen werden würden. Bezüglich der Möglichkeit, die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf kurzen Streckenabschnitten (innerorts: bis zu 300 Meter, außerorts: unter 600 Meter) zwischen zwei benachbarten Geschwindigkeitsbeschränkungen abzusenken, wird auf Nummer II, Randnummer 4a und Nummer XII zu Zeichen 274 der VwV-StVO verwiesen. Die räumliche Erweiterung der Geschwindigkeitsbeschränkung kommt in diesen Fällen sowohl den lärmschutzbeeinträchtigten Anwohnerinnen und Anwohnern als auch der Verkehrssicherheit zugute.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Hendrik Schüler

Leiter des Referats Lärmschutz Straße, Ordnungsrecht Straßenverkehr,
Verkehrssicherheit