

Fachinformation Rechtliche Fragestellungen Öffentliche Beleuchtung und Checkliste

Diese Informationen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und stellen keine rechtsverbindliche Auskunft dar. Sie basieren in der hohen Fachkompetenz und langjährigen Erfahrung der Mitglieder des Hessischen Netzwerk gegen Lichtverschmutzung. Die Informationen werden fortgeschrieben. Stand der Information: November 2023. Weitere Informationen wie Musterlichtleitlinien, Planungshilfen, Rechtsgrundlagen, Vorgaben Bebauungsplan, Vorteile der Nachtabschaltung und Umgang mit Unbehagen etc. sind erhältlich.

Gibt es in Hessen eine Beleuchtungspflicht für Straßen?

Das Hessische Straßengesetz (HStrG) sieht keine Beleuchtungspflicht als Aufgabe des Straßenbaulastträgers (§ 9 HStrG) vor und verpflichtet nicht zur Installation; jedoch zum Räumen von Eis und Schnee und Streuen sowie u.a. zur Berücksichtigung von Umweltbelangen. Beleuchtung ist im Hessischen Straßengesetz nicht erwähnt, da Straßen und Wege in der Regel so gebaut sind, dass sie keiner Beleuchtung bedürfen (Ausnahme Zebrastreifen gem. § 26 StVO).

Welche Vorgaben gibt es aus der Straßenverkehrsordnung StVO?

Die Straßenverkehrsordnung legt eine Beleuchtungspflicht einzig für Fußgängerüberwege (Zebrastreifen) fest; siehe § 26 bzw. die VwV-StVO zu § 26. Auf Gefahrstellen ist durch Verkehrszeichen (Schilder) hinzuweisen.

Was ist die Verkehrssicherungspflicht?

Die Verkehrssicherungspflicht ist keine eigenständige gesetzliche Bestimmung, sondern wird unter anderem in der StVO geregelt. §§ 1 und 3 der StVO verpflichten die Verkehrsteilnehmenden zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht, indem sie sich rücksichtsvoll und eigenverantwortlich den jeweiligen Gegebenheiten von Wegen, Sichtverhältnissen und Wetter anpassen und ihr Verhalten dementsprechend anpassen. Dabei sind Dunkelheit und Nässe natürliche Bedingungen, die zu erwarten sind. Wer am Straßenverkehr teilnimmt, hat die Verantwortung dafür zu tragen, dass er gem. § 17StVO sein Fahrzeug oder Fahrrad mit den entsprechenden Beleuchtungsanlagen ausgestattet ist bzw. eine Taschenlampe mit sich führt. Auf Gefahrenstellen ist durch Verkehrszeichen (Schilder) hinzuweisen.

Die öffentlich-rechtliche Verkehrssicherungspflicht verpflichtet den Straßenbaulastträger (z.B. Kommune) nur zur Instandhaltung der Fahrbahn und zur Absicherung und Beseitigung von geschaffenen Gefahrenstellen (z.B. Baugrube). Dunkelheit, Nässe und Nebel sind natürliche Gegebenheiten und keine regelwidrigen Zustände. Daher zählen sie nicht zu den „geschaffenen“ Gefahrenquellen, die es zu beseitigen gilt. Nur wenn ein aufmerksamer Verkehrsteilnehmer trotz Fahrzeugbeleuchtung, angemessener Geschwindigkeit und Anpassung an die sich darbietenden Verhältnissen eine unerwartet auftauchende Gefahrenquelle nicht erkennen könnte, kann eine zusätzliche Beleuchtung eine verkehrssichernde Maßnahme sein. In diesem Fall ist die Verkehrssicherungspflicht eine einzelfallbezogene Maßnahme und kann für konkrete Gefahrenstellen unterschiedliche verkehrssichernde Maßnahmen umfassen – z.B. passive Schutzmaßnahmen, wie die Erwägung möglicher Wegalternativen und baulicher Anpassungen, Gefahrenbeseitigung durch Verkehrsregelungen (z.B. Geschwindigkeitsbeschränkungen), Verwendung besser sichtbarer Wege-/Straßenbeläge, Anbringung von gut sichtbaren Farbmarkierungen, Warnschildern und Reflektoren (z.B. Anlage 4 zu § 43 Absatz 3 StVO).

Eine durchgehende und dauerhafte Beleuchtung kann daher nicht mit der Verkehrssicherheit begründet werden. D.h. wenn die Verkehrssicherungspflicht als Begründung angeführt wird, sind eher Komfort- und Gewohnheitsansprüche der Bevölkerung gemeint.

Worauf begründet sich die öffentliche Beleuchtung?

Darüber hinaus liegt es weitgehend im gemeindlichen Ermessen, wie und in welchem Umfang die Straßen oder Gehwege beleuchtet werden. Gemeinden dürfen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln (Art. 28 GG) – dazu zählt auch die öffentliche Beleuchtung. Dies bedeutet aber auch, dass die Kommunen als Straßenbaulastträger einen großen Handlungsspielraum haben und viel künstliches Licht vermeiden können, denn Umweltbelange sind zu berücksichtigen (siehe Straßengesetzgebung der Bundesländer). Das hess. Naturschutzgesetz fokussiert zudem mit §§ 4, 35 HeNatG auf die Vermeidung von Kunstlicht. Das bedeutet, dass lichtunabhängigen Alternativen (s.o.) oder Installation einer Gehweg- statt Fahrbahnbeleuchtung etc. der Vorrang zu geben ist.

Im Hinblick auf das in Art. 28 Grundgesetz verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltungsrecht handeln die Gemeinden bei der Aufgabenwahrnehmung nach eigenem Ermessen; z.B. im Rahmen der Daseinsvorsorge, dazu zählt auch die Beleuchtung. Die teilweise oder komplette Abschaltung der öffentlichen Beleuchtung z.B. in den nächtlichen Kernstunden wird durch das Verkehrszeichen 394 (roter Laternenring) angezeigt und ist legitim (siehe hierzu auch <https://www.lichtverschmutzung-hessen.de/Nachtabstaltung> mit Tipps gegen Unbehagen).

Was versteht man unter Normungen/technischen Regelwerken wie der Industrienorm DIN EN-13201?

Die einschlägigen technischen Regelwerke und Normungen wie die DIN EN-13201 (DIN) sind nicht Inhalt der Verkehrssicherungspflicht und gehen in der Regel weit über das erforderliche Maß hinaus. Da mit Ausnahme der Beleuchtung von Fußgängerüberwegen (§ 26 StVO) keine gesetzliche Beleuchtungspflicht besteht, gibt es auch keine gesetzlichen Vorgaben, WIE die Straße zu beleuchten ist. Die DIN-Norm ist per Definition ein privates Regelwerk mit Empfehlungscharakter des privatwirtschaftlich organisierten Vereins „Deutsches Institut für Normung“, das sich im Wesentlichen aus dem Verkauf von Normen, anderen Verlagsprodukten und Dienstleistungen finanziert. Zitat von der Webseite: *„Die Anwender sorgen durch den Kauf von Normen dafür, dass die privatwirtschaftliche Organisation der Normungsarbeit erhalten bleibt. Die Arbeit von DIN wird zu rund 75 Prozent durch den Verkauf von Normen und Mitgliedsbeiträge finanziert.“* <https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/kaufen> Während Gesetze durch staatliche Gremien erarbeitet und durch Steuergelder finanziert werden, arbeitet die DIN rein privatwirtschaftlich – daher muss die Norm käuflich erworben werden siehe <https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/kaufen> Des Weiteren: <https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/normen-und-recht/rechtsverbindlichkeit-durch-normen> *„Die Anwendung von Normen ist grundsätzlich freiwillig. Normen sind nicht bindend, das unterscheidet sie von Gesetzen.“*

Wie „funktioniert“ die DIN EN-13201 für die Straßenbeleuchtung?

DIN-Normen kennt man vor allem für die standardisierte Größe von z.B. Papier. Im Zusammenhang mit Straßenbeleuchtung gestaltet sich die Situation hingegen komplexer. Hier besteht keine Standardisierung und es fehlen gesetzliche Verweise in der StVO (außer Zebrastreifen) oder Straßengesetzen der Länder. Die DIN EN 13201 unterteilt sich in unterschiedliche Kategorien für verschiedene Straßen-Geometrien und Verkehrsdichten. Diese Kategorien (M, C, P) sind wiederum in verschiedene Beleuchtungsklassen mit unterschiedlichen Beleuchtungsstärken unterteilt. Die DIN-Norm legt keine Kriterien für die Beleuchtung fest. Das Kapitel 1 Anwendungsbereich der DIN 13201-1:2021-09 besagt: *„Dieses Dokument legt keine Kriterien fest, nach denen zu entscheiden ist, ob eine Verkehrsfläche zu beleuchten ist oder wie eine Beleuchtungsanlage zu verwenden ist.“* Daraus ergibt sich, dass die Kommunen einen großen Handlungsspielraum bei der Entscheidung über die Beleuchtung haben. Außerdem berücksichtigt die DIN keine Belange von Anwohnern und der Umwelt; jedoch die Straßengesetze der Länder. Sehphysiologische Parameter werden ebenfalls nicht adressiert, lichtunabhängige Lösungen wie z.B. in Anlage 4 zu § 43 Absatz

3 StVO bzw. die Planung einer Gehweg- statt Fahrbahnbeleuchtung nicht in Betracht gezogen. Die DIN kann zwar als Orientierungsgrundlage zur Einstufung einer Beleuchtung dienen. Jedoch birgt ihre Auslegung die Gefahr, dass sie als „Geschäftsmodell“ interpretiert wird und zu großzügig ausgelegt wird. Dies führt zu höher als nötigen Beleuchtungsklassen und somit zu übermäßigem Einsatz von Lichtströmen, zu hohen Lichtpunkthöhen, die wiederum hohe Lichtstärken erfordern, unnötiger Gleichförmigkeit sowie zu unnötig vielen Lichtpunkten. All dies führt zu hohen Kosten, obwohl der Nutzen nicht belegt ist und eine Gehweg- statt Fahrbahnbeleuchtung in den meisten Anwendungsfällen ausreichend ist. Oftmals planen die Leuchtenhersteller die Straßenbeleuchtung selbst mit Hilfe von Programmen, was in vielen Fällen zu einem unnützen Übermaß („Geschäftsmodell“) führt. Bezüglich der DIN ein Zitat aus: Leitfaden zur Neugestaltung und Umrüstung von Außenbeleuchtungsanlagen (bfn.de) https://www.bfn.de/sites/default/files/2022-05/skript543_4_auf1.pdf „Die Vorgaben der DIN EN 13201 stellen keine eigenständigen rechtlich verbindlichen Pflichten dar, sodass ein Unterschreiten der Mindestwerte der Beleuchtungsstärke allein keinen Rechtsverstoß verursacht. Vielmehr kann eine reduzierte Helligkeit aus Gründen des Naturschutzes rechtlich erforderlich sein“ (s. o. und Landesstraßengesetze).

Es empfiehlt sich daher, einen „Lichtrat“ (siehe Anhang 1) einzusetzen, um die Belange von Umwelt und Anwohnern zu berücksichtigen (wie z.B. Wahl der Farbtemperatur, Lichtpunkthöhen- und Anzahl, Beleuchtungsniveau, Steuerung und Geh- oder Fahrbahnbeleuchtung). Weitere Informationen dazu finden Sie im „Leitfaden zur Neugestaltung und Umrüstung von Außenbeleuchtungsanlagen des Bundesamtes für Naturschutz (bfn.de)“.

Auch gegenüber Förderstellen wie der Z-U-G, die oftmals in Ermangelung bestehender gesetzlicher Beleuchtungsvorgaben auf DIN-Normen verweisen, kann argumentiert werden, dass gem. den Landesgesetzen die Umweltbelange (wie z.B. in Hessen das Vermeidungsgebot gem. § 4 HeNatG) zu berücksichtigen sind und z.B. eine hohe Gleichförmigkeit durch Erhöhung von Lichtpunktanzahl und Lichtströme diesen Anforderungen widerspricht; zumal kein Nutzen belegt ist.

Setzen sich Kommunen einem erhöhten Haftungsrisiko beim Unterschreiten der DIN aus?

Vorab: Es sind den Autoren trotz intensiver Recherche keine Fälle bekannt. Es gibt jedoch immer wieder Behauptungen, (oftmals aus Verkaufsgründen) Kommunen seien zur Beleuchtung verpflichtet und könnten ein Haftungsrisiko eingehen. Doch wofür, wenn es keine Beleuchtungspflicht gibt und die Verkehrssicherungspflicht in erster Linie beim Verkehrsteilnehmer liegt bzw. sich auf spezielle Einzelfälle bezieht, denen durch unterschiedliche Maßnahmen abgeholfen werden können? Kapitel 1 der DIN schreibt selbst vor, dass die DIN keine Kriterien festlegt, nach denen zu entscheiden ist, ob eine Fläche beleuchtet wird. Es ist daher fraglich, ob man überhaupt *nicht* nach DIN beleuchten kann. Entsprechend können sich diese Behauptungen auch auf keine Urteile stützen – siehe <https://www.strassenbeleuchtung.de/index.php/technik/sonstiges/gerichtsurteile>. Es ist auch nicht erkennbar, dass eine Beleuchtung oder Nichtbeleuchtung der Fahrbahn, große Mastabstände oder das Abschalten jeder 2. Leuchte oder die als problematisch behaupteten (und nicht belegten) Hell-Dunkel-Zonen" zu einer Reduzierung der Verkehrsunfälle führen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass Beleuchtung blendend wirken kann oder auf nassen Straßen spiegelt und Fahrzeuge zur Beleuchtung verpflichtet sind (§ 17 StVO) und alle Verkehrsteilnehmenden sich anpassen haben (§ 1,3 StVO.). Belegt sind aber Kollisionen mit Laternenmasten mit teils fatalen Folgen. Bezüglich der DIN ein Zitat aus: Leitfaden zur Neugestaltung und Umrüstung von Außenbeleuchtungsanlagen (bfn.de) https://www.bfn.de/sites/default/files/2022-05/skript543_4_auf1.pdf

„Die Vorgaben der DIN EN 13201 stellen keine eigenständigen rechtlich verbindlichen Pflichten dar, sodass ein Unterschreiten der Mindestwerte der Beleuchtungsstärke allein keinen Rechtsverstoß verursacht. Vielmehr kann eine reduzierte Helligkeit aus Gründen des Naturschutzes rechtlich erforderlich sein (s. o. und Landesstraßengesetze).“

FAZIT: Die Kommunen haben im Rahmen der Regelungen ihrer eigenen Angelegenheiten einen großen Handlungsspielraum. Aufgrund bestehender rechtlicher und technischer Unsicherheiten wird dieser Spielraum oft nicht erkannt oder ausgeschöpft. Die bestehenden immissions- und naturschutzrechtlichen Pflichten zur Vermeidung und Reduzierung von Lichtimmissionen (Umweltbelange) fordern, eine nach ökologischen Kriterien ausgerichtete öffentliche Beleuchtung. Dies erfordert u.a. das Durchbrechen alter Muster, der einseitigen Beratung durch die Industrie sowie mehr Handlungs- und Gestaltungswillen in Bezug auf Umwelt- und Anwohnerbelange. Mehr dazu, auch zur Auslegung der Industrienorm DIN EN 13201, in der Muster-Lichtleitlinie: https://www.biosphaerenreservat-rhoen.de/fileadmin/media/fotos/Sternenpark/Muster-Lichtleitlinie_09_2022.pdf

Anhang 1: Muster - Checkliste und Leitfaden öffentliche Beleuchtung - „Lichtrat“

Aufgaben eines „Lichtrats“ zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Belange mit Fokussierung auf Umsetzung einer an ökologischen Kriterien orientierten Straßenbeleuchtung („so wenig wie möglich, so viel wie nötig“) und zur Durchbrechung möglicher einseitiger ungünstiger Deutungshoheiten.

- Bestandsaufnahme der existierenden Beleuchtung inkl. Fotos (Begehungen bei Nacht)
- Verkehrszählungen (zur Einstufung der Beleuchtungsklasse, falls nach Industrieempfehlung DIN beleuchtet werden soll)
- Abend- und nächtliche Begehung:
 - Erfassung Umgebungsbeleuchtung, Erfassung An- und Abschaltzeiten (Dämmerungsschalter)
 - Erfassung von vorhandenen dunklen Flächen und Korridoren zu deren Erhalt/Planung
 - Abwägung Alternativen wie Wegführung, Reflektoren, Markierungen etc.
- Planung dunkler Flächen und Korridore (z.B. durch Änderung Wegführung)
- Entscheidung ob Fahrbahn- oder Gehwegbeleuchtung (Gehwegbeleuchtung hat den Vorteil, dass niedrigere Masten und geringere Lichtströme eingesetzt werden, höherer Nutzen für Fußgänger).
- Entscheidung technische Anforderungen – BEMUSTERUNG BEI NACHT!
 - Lichtstrommenge (möglichst niedrig – um zu starke Kontraste zu vermeiden, Energieeinsparung)
 - Anzahl Lichtpunkte (zur Vermeidung übertriebener Gleichförmigkeit, zumal kein Nutzen belegt ist und Helligkeitsunterschiede von unserer Sehfähigkeit sehr gut ausgeglichen werden)
 - Farbtemperatur – 1700 bis max. 2200 Kelvin (nicht höher als 2700 Kelvin)
 - Mehrstufige gleichmäßige Absenkungsmöglichkeiten (statt teure und störanfällige Sensoren)
 - Abschaltung, komplett oder teilweise; z.B. in Anwohnerstraßen zu nächtlichen Kernzeiten
- Erfassen, welche Leuchten überflüssig sind, z.B. wegen Unnötigkeit, Funktionsverlust – Alternativen?
- Erarbeitung Vorgabenkatalog für Bebauungspläne, städtebauliche Verträge, Baugenehmigungen, Ausschreibungen, Förderprogramme
- Erarbeitung von Strategien zur Reduktion Lichtimmissionen in der Bestandsbeleuchtung
- Beschluss einer eigenen Lichtleitlinie, die ökologischen Kriterien folgt. Z.B. *Muster-Lichtleitlinie_09_2022.pdf* ([biosphaerenreservat-rhoen.de](https://www.biosphaerenreservat-rhoen.de))

Redaktion: www.lichtverschmutzung-hessen.de
Kontakt: info@lichtverschmutzung-hessen.de
Stand: 11_2023_1

