

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 2. Juli 2024
499

20	IN 60	620
----	-------	-----

**Interpellation von Oliver Martin, Stefan Mühlemann und Aline Indergand vom
20. Dezember 2023 „Tempo 30 auf Kantonsstrassen im Thurgau“**

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Innerorts gilt eine allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h (Art. 4a der Verkehrsregelverordnung [VRV; SR 741.11] i.V.m. Art. 32 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG; SR 741.01]). Unter welchen Voraussetzungen eine Temporeduktion auf 30 km/h angeordnet werden kann, ist abschliessend im Bundesrecht geregelt. Dabei ist zwischen verkehrsorientierten Strassen und nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen zu unterscheiden.

Zulässigkeit von Tempo-30-Strecken auf verkehrsorientierten Strassen

Mit Tempo 50 auf verkehrsorientierten Strassen wird sichergestellt, dass die Funktionen des übergeordneten Verkehrsnetzes nicht gefährdet werden und der Verkehr auf diesem Netz bleibt. Verkehrsorientiert ist eine Strasse dann, wenn sie primär auf die Anforderungen des Motorfahrzeugverkehrs ausgerichtet ist und für sichere, leistungsfähige und wirtschaftliche Transporte bestimmt ist (vgl. Art. 1 Abs. 9 der Signalisationsverordnung [SSV; RB 741.21]). Das kantonale Tiefbauamt beurteilt alle Kantonsstrassen als verkehrsorientierte Strassen.

Tempo-30-Strecken auf verkehrsorientierten Strassen sind eine Ausnahme. Die Gründe, die eine Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit erforderlich machen können, werden in Art. 108 Abs. 2 der SSV abschliessend aufgezählt. Demnach ist die Herabsetzung zulässig, wenn:

- eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (lit. a)

- bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (lit. b)
- auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann (lit. c)
- dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren (lit. d)

Eine Reduktion auf Tempo 30 ist auf verkehrsorientierten Strassen nur mit einem Gutachten möglich (Art. 32 Abs. 3 SVG). Das Gutachten muss zeigen, ob die Massnahme nötig ist, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV).

Es handelt sich in diesen Fällen um eine Tempo-30-Strecke, nicht eine Tempo-30-Zone. Auf einer Tempo-30-Strecke haben Autofahrerinnen und Autofahrer Vorfahrt und Fussgängerstreifen bleiben bestehen.

Tempo-30-Zonen auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen

Tempo-30-Zonen sind – im Gegensatz zu Tempo-30-Strecken – grundsätzlich auf nicht verkehrsorientierte Nebenstrassen beschränkt (vgl. Art. 2a Abs. 5 SSV i.V.m. Art. 22a SSV). Die im Vorstoss einleitend genannte Änderung der SSV tangiert damit nur Strassen, die nicht dazu bestimmt sind, leistungsfähige und wirtschaftliche Transporte zu ermöglichen. Der Bundesrat beschloss am 24. August 2022, dass die Behörden ab 1. Januar 2023 kein Gutachten mehr erstellen müssen, um auf nicht verkehrsorientierten Strassen Tempo-30-Zonen anzuordnen. Damit wollte er bürokratische Hürden abbauen und die Schaffung von Tempo-30-Zonen vereinfachen. Zudem räumt er den Behörden mehr Ermessensspielraum ein, was insbesondere für Städte und Gemeinden von Vorteil ist: Sie können Tempo-30-Zonen neu auch zur Erhöhung der Lebensqualität einführen. Die Behörden müssen die Anordnung einer Tempo-30-Zone nach wie vor verfügen und veröffentlichen, womit die Massnahmen überprüft werden können.

Tempo-30-Zonen richten sich ausschliesslich nach dem SVG. Sie können erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern (Art. 3 Abs. 4 SVG). In Tempo-30-Zonen gilt grundsätzlich Rechtsvortritt. Fussgängerstreifen gibt es nur in Ausnahmefällen im Bereich von Schulen. Der Einbezug einer verkehrsorientierten Strasse in eine Tempo-30-Zone ist dann möglich, wenn die strengen Voraussetzungen für Tempo 30 erfüllt sind – das heisst, es muss einer der Gründe nach Art. 108 Abs. 2 SSV vorliegen, und es muss ein Gutachten erstellt werden.

Zur Einführung von Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen hat das kantonale Tiefbauamt im Oktober 2023 ein Merkblatt erlassen. Dieses ist online verfügbar (tiefbauamt.tg.ch, Downloads, Weisungen, 07 Signalisation).

Frage 1: Wie steht die Regierung dazu, dass auf Kantonsstrassen auch innerorts weiterhin grundsätzlich Tempo 50 gelten soll?

Für den Regierungsrat ist klar, dass auf Kantonsstrassen innerorts auch künftig grundsätzlich Tempo 50 gilt. Das schliesst aber nicht aus, dass eine Herabsetzung auf Tempo 30 (Tempo-30-Strecke) im Einzelfall gemäss dem Katalog in Art. 108 Abs. 2 SSV erforderlich ist.

Das Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) und die Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41) verpflichten die Kantone zu Lärmsanierungen an Kantonsstrassen, um die Bevölkerung vor schädlichem und lästigem Lärm zu schützen. Bestehende ortsfeste Anlagen, die den gesetzlichen Vorschriften nicht entsprechen und wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, müssen saniert werden (Art. 16 USG und Art. 13 Abs. 1 LSV). Die Anlagen sind so weit zu sanieren, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die Immissionsgrenzwerte (IGW) nicht überschritten werden (Art. 13 Abs. 2 LSV). Dabei hat die Vollzugsbehörde den Massnahmen, welche die Lärmerzeugung verhindern oder verringern, den Vorzug zu geben gegenüber Massnahmen, die lediglich die Lärmausbreitung verhindern oder verringern, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 13 Abs. 3 LSV). Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesgerichts stellen Geschwindigkeitsbegrenzungen und damit die Anordnung von Tempo 30 (Tempo-30-Strecke oder Tempo-30-Zone) im Innerortsbereich zulässige und geeignete Massnahmen zur Lärmverminderung dar.

Der Kanton Thurgau hat in den vergangenen Jahren stark in den Lärmschutz investiert und konnte die Erstsanierung der Kantonsstrassen weitgehend bis zur vorgegebenen Frist vom 31. März 2018 abschliessen. Bis 2020 baute das kantonale Tiefbauamt auf 107 Streckenabschnitten mit einer totalen Länge von 24.3 km lärmarme Beläge ein. Hinzu kamen 88 Lärmschutzwände oder Lärmschutzdämme und 22'991 Schallschutzfenster. Total beliefen sich die Kosten auf 53.4 Mio. Franken, wovon die Schallschutzfenster den grössten Teil ausmachten. Mit den Massnahmen wurden zirka 5'000 Personen geschützt. Trotzdem bleiben zirka 25'000 Personen von Grenzwertüberschreitungen betroffen.

Der Kampf gegen übermässigen Strassenlärm ist nach der Erstsanierung zu einer Daueraufgabe geworden. Damit der Kanton Thurgau diese Aufgabe erfüllen kann, hat das kantonale Tiefbauamt die „Strategie Lärm- und Ruheschutz kantonale Strassen Thurgau“ ausgearbeitet. Sie ist mit dem Genehmigungsentscheid des Departementes für Bau und Umwelt (DBU) vom 16. März 2022 in Kraft getreten. Gemäss der neuen Strategie wird der Lärm- und Ruheschutz in alle Projekte im Kantonsstrassennetz integriert, um übermässigen, störenden und schädlichen Lärm kontinuierlich zu reduzieren, damit

die Lebens- und Aufenthaltsqualität entlang der Kantonsstrassen weiter zu steigern und die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen.

In den meisten Fällen kann der Lärmschutz mit hochwirksamen lärmarmen Belägen gewährleistet werden. Eine Temporeduktion als einschneidendste Massnahme wird nur angeordnet, wo keine mildere Massnahme möglich ist. In diesem Kontext ist auch Tempo 30 auf sechs Kantonsstrassen-Abschnitten und in der Stadt Frauenfeld zu sehen (Tempo-30-Strecken).

Frage 2: Wie genau wird bei der Feststellung von übermässigen Lärmbelastungen vorgegangen? Mit welcher Methode werden die Überschreitungen festgestellt? Wer führt diese Methoden durch?

Das kantonale Tiefbauamt beauftragte die auf Lärm spezialisierte SINUS AG, Kreuzlingen, über sämtliche Kantonsstrassenstrecken eine Übersicht zu erstellen, die das Potenzial eines lärmarmen Belags oder einer Temporeduktion aufzeigt. Dazu wurde das Kantonsstrassennetz in Abschnitte zu je 100 Meter unterteilt. Diesen Streckenabschnitten wurden die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner, die übermässigem Lärm ausgesetzt sind, zugewiesen. Von übermässigem Lärm spricht man dann, wenn die Werte über dem Immissionsgrenzwert liegen. Grundlagen dafür waren der kantonale Lärmbelastungskataster und das Gebäude- und Wohnregister des Bundesamts für Statistik. Weiter wurde für jedes Strassenstück ein Indikator „Umwelt/Lärm“ nach der Beurteilungsmethode für Temporeduktionen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) gebildet. Es handelt sich dabei um einen Immissionsindikator, der anhand der Betroffenheit und der durch die Emissionsbegrenzung zu erwartenden Lärmreduktion gebildet wird.

Anschliessend wurden die Strecken mit einem grossen Potenzial oder Nutzen einzeln überprüft. Diese Überprüfung zeigte, ob eher ein lärmarmer Belag oder eine Temporeduktion umzusetzen ist.

Frage 3: Wie viele punktuelle Überschreitungen der Lärmemissionen pro 100 m sind notwendig, um eine durchgehende Reduktion auf Tempo 30 über mehrere hundert Meter zu rechtfertigen?

Ausschlaggebend sind nicht punktuelle Überschreitungen, sondern es geht um die Anzahl betroffener Personen über dem Immissionsgrenzwert und die zu erwartende Lärmreduktion.

Je nach Anzahl betroffener Personen pro 100 Meter resultiert eine andere Punktzahl. Die Wertetabelle stammt aus der Beurteilungsmethode für Temporeduktionen des BAFU.

Personen pro 100 Meter	Punkte
>50	5
31–50	4
11–30	3
6–10	2
0–5	1

Mit einer Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h oder einem hochwirksamen lärmarmen Belag vom Typ SDA 4-12 kann der Lärm um einen Wert von minus 2.0 bis minus 2.9 dB(A) reduziert werden. Deshalb wurde für die zu erwartende Lärmreduktion generell dieser Wert angenommen. Gemäss der erwähnten Beurteilungsmethode des BAFU entspricht dies 3 Wirkungspunkten.

Die Punkte der Betroffenheit (1 bis 5) und die Punkte der Lärmreduktion (3) wurden anschliessend multipliziert. Erreicht ein Strassenstück die maximale Punktzahl von 15, heisst das, dass mit einer Massnahme direkt an der Quelle (lärmarmen Belag oder Temporeduktion) ein grosser Nutzen erzielt werden kann.

Überall, wo auf einem Strassenabschnitt der Einbau eines hochwirksamen lärmarmen Belags technisch möglich ist, muss keine Temporeduktion umgesetzt werden. Daher wurde in der Folge geprüft, wo überall der Einbau eines lärmarmen Belags möglich ist. Die Kriterien dafür waren:

- Höhenlage: Der betreffende Strassenabschnitt und die umliegenden Strassen müssen unterhalb von 600 m. ü. M. liegen. Ansonsten ist die Gefahr einer Belagsbeschädigung durch den Winterdienst oder Fahrzeugen mit Schneeketten oder Spikes zu gross.
- Steigung: Die Steigung oder das Gefälle des Strassenabschnitts darf nicht mehr als 6 % betragen, um Schäden durch Reibungs- und Schubkräfte zu vermeiden.
- Einbaulänge: Unnötige Belagswechsel innerhalb des Siedlungsgebiets oder in unmittelbarer Nähe von Wohnbauten sind zu vermeiden, denn solche verursachen impulshaltige Geräusche. Aus diesem Grund soll die minimale Einbaulänge des lärmarmen Belags nicht weniger als 200 m betragen.
- Verschmutzung: Der betreffende Strassenabschnitt darf keine intensive Nutzung durch landwirtschaftliche Fahrzeuge oder schwere Nutzfahrzeuge aufweisen, wie z.B. häufige Rüben Transporte in der Erntezeit oder Kiestransporte in der Nähe einer Grube.
- Mechanische Beanspruchung: Auf dem betreffenden Strassenabschnitt sollen möglichst keine engen Kurvenradien, lichtsignalgesteuerte Kreuzungen oder Fussgängerstreifen, hochfrequentierte Bushaltestellen etc. vorhanden sein, die den lärmarmen Belag infolge der wiederkehrenden Bremswirkung oder Scherkräften stark beanspruchen.

Aus dieser Überprüfung resultierten schliesslich die folgenden sechs Strecken für Tempo 30:

- Arbon, St. Gallerstrasse (H451)
- Bischofszell, Graben-/Bahnhofstrasse (H470)
- Ermatingen, Hauptstrasse (H13)
- Kreuzlingen, Bergstrasse (H 1.2)
- Sirnach, Winterthurerstrasse (H468)
- Steckborn, Seestrasse (H13)

Die Länge dieser sechs Strecken beträgt total 3.25 Kilometer. Das entspricht 0.4 % des 740 Kilometer langen Kantonsstrassennetzes. Die Stadt Frauenfeld wird wie angekündigt separat betrachtet.

Frage 4: Ist davon auszugehen, dass mit der Anpassung der Verordnung über die Einführung von Tempo-30-Zonen die Gemeinden verpflichtet werden können, auf ihren Gemeindestrassen Tempo 30 einzuführen? Wie sieht es dabei mit dem Mitspracherecht der Bevölkerung aus?

Nein, davon ist nicht auszugehen, da die Verordnungsanpassung lediglich Tempo-30-Zonen auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen betrifft. Über den Erlass von Tempo-30-Strecken und Tempo-30-Zonen entscheidet auf Kantonsstrassen und Gemeindestrassen das DBU. Das Verfahren für sogenannte Verkehrsanordnungen ist in § 33 des Gesetzes über Strassen und Wege (StrWG; RB 725.1) verankert. Vor dem Erlass einer Verkehrsanordnung führt das DBU ein Einwendungsverfahren durch. Zu diesem Zweck werden die Entwürfe der vorgesehenen Verkehrsanordnungen mit dem Hinweis publiziert, dass dazu innert 20 Tagen ab Publikation beim Departement schriftliche Einwendungen eingereicht werden können. Das bietet im Einzelfall Raum für Gespräche und Lösungsfindungen.

Anders verhält es sich, wenn eine umweltrechtliche Sanierungspflicht (Art. 16 USG und Art. 13 LSV) gegeben ist, weil der Immissionsgrenzwert überschritten ist. Die Temporeduktionsmassnahmen werden dann in Sanierungsplänen festgelegt (§ 27 Abs. 1 der Verordnung zur Umweltschutzgesetzgebung [USGV; RB 814.03]). Bei Gemeindestrassen sind in diesen Fällen die Politischen Gemeinden für den Entscheid über die Festlegung von Tempo-30-Strecken und Tempo-30-Zonen als Massnahmen zur Lärmverminderung zuständig. Die Zuständigkeit des DBU ist auf Sanierungsprojekte für Kantonsstrassen beschränkt. Das Verfahren richtet sich nach § 21 StrWG. Die Gemeindebehörde muss die Sanierungspläne oder das Strassensanierungsprojekt demnach während 20 Tagen öffentlich auflegen, und Betroffene können dagegen Einsprache erheben.

Anordnungen von Tempo 30 sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die zuständigen Behörden besitzen dabei grundsätzlich einen weiten Gestaltungsspielraum. Je grösser aber z.B. die Gefahren vor Ort oder die Belastungen durch übermässigen Lärm sind, desto kleiner wird der Gestaltungsspielraum.

Frage 5: Wie stellt das Tiefbauamt des Kantons Thurgau die Güterabwägung bezüglich der Vorteile von Tempo 30 z.B. im Gegenzug zur Behinderung von Gewerbeverkehr auf Achsen ohne Ausweichalternativen sicher? Wie werden die Bedürfnisse der weiteren Interessengruppen in den betroffenen Gemeinden berücksichtigt bzw. können sich diese zu den Vorhaben äussern?

Wie bereits oben erwähnt, wird eine Temporeduktion nur angeordnet, wo keine mildere Massnahme möglich ist, um die Anwohnerinnen und Anwohner vor übermässigem Lärm zu schützen. Mit Blick auf das ganze Kantonsstrassennetz handelt es sich um absolute Ausnahmen. Das kantonale Tiefbauamt verfolgt dabei einen klaren fachlichen, methodischen Ansatz. Der Gewerbeverkehr wird mit einer Tempo-30-Strecke nicht behindert und muss auch nicht auf andere Strassen ausweichen. Es findet deshalb keine Güterabwägung in diesem Bereich statt. Betroffene und Interessengruppen können sich mit einer Einsprache gegen Tempo-30-Strecken aus Lärmschutzgründen wehren.

Frage 6: Wie viele Beschwerden gab es zwischen 2019 und 2022 wegen Lärmemissionen in den betroffenen Gemeinden? Wie viele davon betrafen dabei den Individualverkehr? An welchen Strassen und wo genau wurden diese Beschwerden eingereicht?

Diese Frage kann der Regierungsrat nicht beantworten, da die Beschwerden bei den Städten und Gemeinden eingehen. Der Kanton führt keine Übersicht dazu. Er ist jedoch als Anlagebetreiber von Kantonsstrassen unabhängig von der Anzahl Beschwerden zu Lärmsanierungen verpflichtet.

Frage 7: Wurden aus anderen Kantonen, die bereits 30er-Zonen im Kantonsstrassennetz umgesetzt haben, Erfahrungswerte und weitere Auswertungen für mögliche Entscheide beigezogen? Und wenn ja, wie sehen diese aus?

Das kantonale Tiefbauamt hat für die Erarbeitung seiner „Strategie Lärm- und Ruhschutz kantonale Strassen Thurgau“ einen regen fachlichen Austausch zu allen Ostschweizer Kantonen und dem Fürstentum Lichtenstein gepflegt. Es bestehen in allen Nachbarkantonen mehrere Tempo-30-Strecken oder -Zonen auf dem Kantonsstrassennetz. Separate Auswertungen dazu wurden nicht eingeholt. Nebst diesem Erfahrungsaustausch hat das kantonale Tiefbauamt auch alle richtungsweisenden Gerichtsent-scheide berücksichtigt.

Frage 8: Welche Kosten verursachen diese Lärmschutzmassnahmen mittels Temporeduktion auf den betroffenen Strassenabschnitten und wie werden diese bezahlt? Welche Alternativmassnahmen gäbe es zur punktuellen Reduktion an den Orten, wo Grenzwerte überschritten werden, und was kosten diese etwa im Einzelfall?

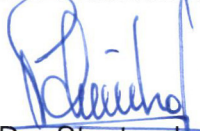
Die Kosten der Lärmschutzprojekte betragen total Fr. 244'500 und verteilen sich wie folgt:

- Arbon, St. Gallerstrasse (H451): Fr. 31'200
- Bischofzell, Graben-/Bahnhofstrasse (H470): Fr. 43'000
- Ermatingen, Hauptstrasse (H13): Fr. 42'600
- Kreuzlingen, Bergstrasse (H 1.2): Fr. 44'900
- Sirnach, Winterthurerstrasse (H468): Fr. 41'400
- Steckborn, Seestrasse (H13): Fr. 41'400

In der Umweltschutzgesetzgebung gilt nach Art. 2 USG das Verursacherprinzip: Wer eine Massnahme verursacht, muss die Kosten dafür tragen. Der Kanton als Eigentümer der Kantonsstrassen muss deshalb die Kosten für den Lärmschutz übernehmen.

Das Bundesgericht hat mit seiner jüngsten Rechtsprechung in verschiedenen Fällen klargestellt, dass es emissionsmindernde Massnahmen an der Quelle braucht. Alternativmassnahmen sieht der Regierungsrat auf den erwähnten Strecken deshalb nicht. Eine Geschwindigkeitsreduktion ist eine einfache, effiziente und sehr kostengünstige Massnahme, die den Lärm an der Quelle reduziert. Im Übrigen verursachte die frühere Strategie mit dem Einbau von Schallschutzfenstern – die nach Bundesgerichtsentscheiden korrigiert werden musste – deutlich höhere Kosten (siehe dazu auch Frage 1).

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

