



**Vereinigung
kantonaler
Lärmschutzfachleute**

Groupement
des responsables
cantonaux
de la protection
contre le bruit

Zürich, den 9. April 2018

Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018

**Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen vom 28. September 2001
(SR 741.213.3)**

Zulässigkeit von Tempo-30-Zonen (Basel)

Zusammenfassung

Sachverhalt:

1. Nach dem Beschluss des Regierungsrats des Kantons Basel-Stadt verfügte das Amt für Mobilität BS u.a. auf der Sevogelstrasse der Stadt Basel im Abschnitt
 - a) zwischen der St. Alban-Anlage und der Hardstrasse
sowie
 - b) zwischen der Hardstrasse und der St. Jakob-Strasseje eine Zone mit der Höchstgeschwindigkeit 30km/h.
2. Diese Verfügung wurde vom Automobilclub Schweiz (ACS), Sektion beider Basel, und vom Touring-Club Schweiz (TCS), Sektion beider Basel, beim Bau- & Verkehrsdepartement (BVD) BS angefochten, welches die Rechtsmittel am 19. November 2015 abwies.
3. Gegen diesen Abweisungsentscheid erhoben ACS sowie TCS je separat Rekurs beim Appellationsgericht BS (*Vorinstanz*), welches die Rekursverfahren vereinigte, einen Augenschein durchführte und die Rekurse in der Folge mit Urteil vom 8. November 2016 abwies.
4. Gegen dieses abweisende Urteil erhob nunmehr der ACS (*nachfolgend Beschwerdeführer*) alleine Beschwerde [*Beschwerdelegitimation: egoistische Verbandsbeschwerde*¹] in öffentlich-rechtlichen Angelegen-

¹ Die egoistische Verbandsbeschwerde unterscheidet sich von der ideellen Verbandsbeschwerde dadurch, dass sich die Beschwerdelegitimation eines Vereines nicht kraft Gesetz ergibt, sondern auch ohne gesetzliche Grundlage gegeben sein kann, wenn *kumulativ* er als juristische Person konstituiert ist, die Interessen der Mehrheit oder einer grossen Anzahl seiner Mitglieder betroffen sind, soweit deren Wahrung in den Statuten vorgesehen ist bzw.

heiten gemäss Art. 82 ff. BGG² vor BGer. und beantragte die Aufhebung der erstgenannten Tempo-30-Zone sowie die räumliche & zeitliche Beschränkung der Tempo-30-Zone des 2. Abschnitts (*Hardstrasse bis Engalgasse / Schultage & Unterrichtszeiten*).

Während die Vorinstanz und das BVD BS auf Abweisung der Beschwerde schlossen, kritisierte das ASTRA, dass die betroffene Tempobegrenzung im südlichen Abschnitt der Sevogelstrasse unverhältnismässig sei, da die lärmrechtliche Verbesserung nur gering und die Aufhebung des bestehenden Rechtsvortritts bei der Kreuzung zw. Sevogelstrasse & Engalgasse ein milderes Mittel sei.³

Das BAFU erachtete das Urteil der Vorinstanz als bundesrechtswidrig, da im südlichen Teil Erleichterungen gewährt worden seien, ohne dass man die Verhältnismässigkeit [*Art. 5 Abs. 2 in fine BV*]⁴ eines lärmarmen Strassenbelages zuvor geprüft hätte.

5. Das BGer. erteilte der Beschwerde am 7. Februar 2017 die aufschiebende Wirkung.⁵

Erwägungen:

Zunächst bringe der Beschwerdeführer mehrere Sachverhaltsrügen⁶ vor, wobei er verkenne, dass die Frage der korrekten Interessenabwägung keine Tatfrage, sondern eine Rechtsfrage⁷ sei, welche das BGer. frei und ohnehin von Amtes wegen prüfe, daher könne auf diese nicht eingetreten werden.⁸

Das BGer. zitierte Art. 16 f. USG⁹ und Art. 13 Abs. 2 LSV¹⁰ und verwies darauf dass die Gewährung von Erleichterungen eine **gesamthafte Interessenabwägung**¹¹, da Erleichterungen eine Ausnahmegewilligung seien, die nur in Sonderfällen erfolgen dürfe und restriktiv gehandhabt werden müsse., ohne dass aber alle denkbaren Alternativen projektiert werden müssten. Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 50km/h gemäss Art. 4a Abs. 1 lit. a VRV¹² i.V.m. Art. 32 Abs. 2 SVG¹³ könne gemäss Art. 32 Abs. 3 SVG nur aufgrund eines Gutachtens (*Verweis auf BGE 139 II 145 (166), E. 4.3.*) herauf- oder herabgesetzt werden, wobei **insbesondere** [*anders noch BGE 136 II 539 (545), E. 2.2., was dem Wortlaut von SSV 108 II deutlich eher entspricht*] zulässigerweise herabgesetzt werden kann, wenn [**alternativ**] nach Art. 108 Abs. 2 SSV¹⁴

- 1) eine Gefahr *nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und nicht anders zu beheben* sei,
- 2) bestimmte Strassenbenützer eines *besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes* bedürfen,
- 3) dadurch eine **umweltschutzrechtlich übermässige Umweltbelastung** durch bspw. Lärm oder Schadstoffe **vermindert** werden kann,
- 4) **und** die Herabsetzung *in jedem Fall verhältnismässig* ist.

Das Gutachten müsse nach Art. 32 Abs. 3 SVG i.V.m. Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV aufzeigen, dass die Herabsetzung nötig, zweck- & verhältnismässig sei und keine andere Massnahmen vorzuziehen seien, wobei der Inhalt des zu erstellenden Gutachtens sich nach Art. 3 der Tempo-30- & Begegnungszonenverordnung richte.¹⁵

Die Zulässigkeit von Tempo-30-Zonen ist eine Rechtsfrage und kann vom BGer. folglich mit voller Kognition geprüft werden. Zurückhaltung wegen besserer Kenntnis örtlicher Verhältnisse durch örtliche Behörden (*ständige Praxis*). «*Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind zudem regelmässig mit **komplexen***

zu den statutarischen Aufgaben gehört und die Mehrheit der Mitglieder ihrerseits individuell derart vom angefochtenen Akt berührt ist, dass sie ihrerseits beschwerdebefugt wären.

² Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (*Bundesgerichtsgesetz*); SR 173.110.

³ Verhältnismässigkeit = **Eignung** (*die Massnahme ist ein taugliches Mittel, das anvisierte Ziel zu erreichen, sprich es kann was bringen*) + **Erforderlichkeit** (*mildestes Mittel, sprich man hat keine bessere Idee*) + **Zumutbarkeit** (*Interessenabwägung zwischen Interessen der Betroffenen und betroffenen öffentlichen Interessen*).

⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101.

⁵ Vgl. Art. 103 BGG.

⁶ Art. 97 Abs. 1 BGG.

⁷ Das BGer. ist grundsätzlich an den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt gebunden und kann somit Tatfragen (*was ist passiert*) nicht mehr prüfen. Rechtsfragen (*wie ist das Passierte rechtlich zu sehen*) prüft das BGer. immer frei, da es das Recht von Amtes wegen anwendet (*iura novit curia*: Art. 106 Abs. 1 BGG).

⁸ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 1.2. m.w.H.

⁹ Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (*Umweltschutzgesetz*); SR 814.01.

¹⁰ Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986; SR 814.41.

¹¹ Eine korrekte Interessenabwägung setzt die Ermittlung der massgeblichen Interessen und die Nachvollziehbarkeit des Prozesses der konkreten Abwägung voraus, ansonsten ist sie regelmässig ungenügend (vgl. **Urteil des BGer. 1C_346/2014 vom 26. Oktober 2016, E. 2.4.-2.11., E. 4.4. f., E 4.8. & E. 6. m.w.H.** [Schwyberg FR])

¹² Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962; SR 741.11.

¹³ Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958; SR 741.01.

¹⁴ Signalisationsverordnung vom 5. September 1979; SR 741.21.

¹⁵ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 2.1.-2.3. m.w.H.

Interessenabwägungen verbunden. Die **zuständigen Behörden** besitzen dabei einen **erheblichen Gestaltungsspielraum**.¹⁶

Der Beschwerdeführer machte in der Sache im Wesentlichen geltend, dass die Voraussetzungen für eine Temporeduktion auf 30km/h nicht gegeben und die vorgesehenen Anordnungen unverhältnismässig seien. Das BGer. prüfte diese Rügen wie die Vorinstanz für jeden der beiden betroffenen Strassenabschnitte separat.¹⁷

Ad südlicher Abschnitt Sevogelstrasse zwischen Hardstrasse und St. Jakob-Strasse:

In casu lagen unbestrittenermassen Immissionsgrenzwertüberschreitungen vor, welche durch Geschwindigkeitsreduktion herabgesetzt werden i.S.v. Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV könnten bzw. i.S.v. Art. 16 USG müssten. Der Beschwerdeführer rügte, dass auch bauliche Massnahmen erforderlich seien, um die Einhaltung der neuen Höchstgeschwindigkeit zu sichern, was aber wiederum wegen zunehmender Brems- & Beschleunigungsvorgängen zu mehr Lärm führen würde. Dem stimmte das ASTRA zu. Das BAFU legte neuere Untersuchungen ein, die die Lärmreduktion aufzeigen würden. Allein durch Signalisation sei in einem Einzelfall eine Reduktion von 11-13km/h eingetreten. Das vom Beschwerdeführer angerufene Urteil des BGer. 2A.38/2006 würde daran nichts ändern, obschon sich das BGer. dort allgemein für bauliche Massnahmen ausgesprochen habe, da die Signalisation alleine erfahrungsgemäss wenig bringe. Er verkenne auch, dass mit der Anordnung von versetzten Parkfeldern bereits flankierende Massnahmen ergriffen worden seien, welche nach neuerer Rechtsprechung des BGer. und Meinung des BAFU eine Temporeduktion bewirken könne und den Lärm nicht erhöhe. Die behauptete Lärmerhöhung infolge Bremsens und Anfahrens sei nicht in rechtsgenügender Weise dargelegt [*Substantiierung*].¹⁸

Der Einwand des Beschwerdeführers, dass die Tempo-30-Zone im konkreten Abschnitt ungeeignet sei, Lärm zu reduzieren, gehe schon wegen Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV fehl. Er habe aber, die Meinung des BAFU teilend, recht, dass weitere lärmbegrenzende Massnahmen zu prüfen seien.

Der Beschwerdeführer argumentierte, dass ein lärmmindernder Belag [*«Flüsterbelag»*] mehr Lärm reduziere als eine Tempo-30-Zone und schon genügen würde, um die Immissionsgrenzwerte einzuhalten. Das vorinstanzliche Gutachten habe ausgeführt, dass die anfängliche Lärmreduktion nach wenigen Jahren bereits signifikant nachlasse. Gegen diese Lärmprognose an sich wendete der Beschwerdeführer nichts ein. Das Gutachten sei nachvollziehbar.¹⁹ Da ein lärmarmes Belag nur unter hohen Kosten verbaut werden könne und die Immissionsgrenzwerte bereits durch die 30er-Zone eingehalten würden, erweise sich Letztere als *wirtschaftlich tragbarer* und damit *verhältnismässiger*. Das AUE BS habe seine Lärmberechnungen auf der Basis eines gefahrenen Tempos von 38km/h, was es mangels gesetzlicher Vorgaben auf den von der Beratungsstelle für Unfallverhütung (*bfu*) angegebenen V 85-Richtwert abgestellt habe, angestellt, was nicht recht einleuchte. Das BGer. erachtete es aber in concreto als plausibel, dass in der Tat eine grössere Tempo- & folglich Lärmreduktion erreicht werden würde. Der entsprechenden Kritik des BAFU an dieser Berechnung der kantonalen Behörde käme in ihrer Eigenschaft als sachkundige Umweltschutzfachbehörde des Bundes vor BGer. erhebliches Gewicht zu. Damit bestünden in casu sachliche Gründe, die es rechtfertigten in diesem Punkt vom Gutachten abzuweichen (*vgl. Fz. 19*) und von einer noch höheren Lärmreduktion auszugehen. Dies falle umso stärker ins Gewicht, als dass die Immissionsgrenzwerte auch bei der konservativen und in diesem Sinne pessimistischeren Berechnung des AUE BS mit max. 0,6dB(A) resp. 1dB(A) bei zwei Dritten der betroffenen Liegenschaften grösstenteils nur geringfügig überschritten würden.²⁰ Das BGer. ging somit davon aus, dass die Tempo-30-Zone auf der Sevogelstrasse den Lärm stärker reduziert, als es das Gutachten prognostizierte.

Bezüglich der Verkehrssicherheit bringe der Beschwerdeführer vor, dass sich in den letzten Jahren sechs Unfälle auf diesem Abschnitt der Sevogelstrasse ereignet hätten, die – zutreffenderweise – mehrheitlich darauf zurückzuführen waren, dass der dort geltende Rechtsvortritt missachtet worden sei. Aus diesem Grund plädierte der Beschwerdeführer in Übereinstimmung mit dem ASTRA dafür, dass der Rechtsvortritt aufzuheben und durch Stoppsignale auf der Engalgasse zu ersetzen sei, was der früher bestehenden Lösung entspreche und den Vorteil habe, dass sie die Strassenhierarchie zwischen der verkehrsorientierten Sevogelstrasse und siedlungsorientierten Engalgasse beachte. Nach Meinung des BGer. könne dieser Argumentation nicht gefolgt werden, dass nach Angaben des BVD BS dieser Rechtsvortritt überhaupt wegen der Verkehrssicherheit eingeführt worden sei. Ein Quervergleich der Unfälle an dieser Kreuzung zeige, dass es seit dem Rechtsvortritt in den letzten fünf Jahren weniger Unfälle gegeben habe und die Verletztenzahl gesunken sei. gegen diese Stellungnahme des BVD BS wende der Beschwerdeführer nichts ein. «*Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn das Gutachten (...) die Wiedereinführung der früheren Verkehrsanordnung mit Stoppsignalen auf der*

¹⁶ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 2.4. m.H.a. BGE 136 II 539.

¹⁷ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 3.

¹⁸ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 4.2. m.w.H.

¹⁹ Gutachten müssen 1) *nachvollziehbar*, 2) *vollständig* und 3) *schlüssig* sein und das Gericht darf nicht ohne triftige Gründe vom Gutachten abweichen. Abweichungen hat es sachlich zu begründen, sonst verfällt es der Willkür.

²⁰ Sogenanntes argumentum a fortiori (*erst-recht-Schluss*).

Engelgasse nicht ausdrücklich geprüft hat, stellte dies doch unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit einen Rückschritt dar». Zudem führe auch das Gutachten überzeugend aus, dass eine Tempo-30-Zone die Verkehrssicherheit verbessern würde. Die Erwägung der Vorinstanz, dass dadurch eine Verflüssigung des Verkehrs erwartet werden könne, sei damit nicht zu beanstanden. Nach BGer. sind Begrenzungen auf Hauptstrassen oder verkehrsorientierten Nebenstrassen aus Gründen der Verkehrssicherheit zulässig.

Der Beschwerdeführer befürchtete, dass sich der Verkehr durch die Tempo-30-Zone von der verkehrsorientierten Sevogelstrasse auf die siedlungsorientierten Quartierstrassen verlagern könnte. Das ASTRA war insofern derselben Meinung, als dass dem Ausnahmecharakter von Tempo 30 auf einem verkehrsorientierten Strassenabschnitt im Gutachten nicht genügend Beachtung geschenkt worden sei. *«Insofern fällt die beanstandete, angeblich mangelhafte Unterscheidung zwischen siedlungs- und verkehrsorientierten Strassen durch die Vorinstanzen und im Gutachten nicht besonders schwer ins Gewicht. Festzuhalten ist jedenfalls, dass vorliegend die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 30km/h grundsätzlich in Betracht kommt».*

Mit seinem Einwand, Tempo 30 auf dem gesamten Abschnitt sei unverhältnismässig, weil das Schutzbedürfnis der Schulkinder nur beim Schulhaus bestehe und daher auch nur bei Schulbeginn & -ende gelten solle, verkenne er, dass in der unmittelbaren Gegend auch Kindergärten lägen und daneben auch Radfahrer unterwegs wären, die allesamt ebenso schutzbedürftig seien. Ein zeitmässige Beschränkung würde sogar einen zusätzlichen Gefahrenherd schaffen, *«denn eine solche Wechselsignalisation in kurzen Abständen und nur für geringe Zeitspannen wäre dem bei Motorfahrzeugführern mit zunehmender Dauer und Bekanntheitsgrad der Massnahme einsetzenden Gewöhnungseffekt an tiefe Geschwindigkeiten abträglich (vgl. Studie "Potential von Temporeduktionen innerorts als Lärmschutzmassnahme" der Grolimund und Partner AG vom 16. Januar 2015, S. 19)».*²¹

Ad südlicher Abschnitt Sevogelstrasse zwischen St. Alban-Anlage und der Hardstrasse:

Der Beschwerdeführer macht hier zunächst eine offensichtlich falsche Sachverhaltsfeststellung geltend, aber nach Ansicht des BGer. bringe er nicht in rechtsgenügender Weise vor, dass es sich aus dem Gutachten klar ergibt, dass keine im Sinne seiner Rüge offensichtlich unrichtige Feststellung der Tatsachen vorliege. Unbegründet sei auch der Vorwurf der Verletzung des rechtlichen Gehörs.²² Zur Lärminderung führe er aus, dass die Vorinstanz von einer ähnlichen Reduktionswirkung der 30km/h-Zone ausgehe wie für den anderen Abschnitt. Seine diesbezüglichen Rügen seien aber nicht substantiiert dargelegt.

Im Wesentlichen wurden die hiesigen Rügen des Beschwerdeführers aus ähnlichen Gründen wie zuvor abgewiesen, soweit das BGer. darauf überhaupt eintrat.²³

Entscheid:

1. Das BGer. weist die Beschwerde ab, soweit es darauf eingetreten ist.
2. Auferlegung der Gerichtskosten von CHF 3'000.00 vollumfänglich an den Beschwerdeführer ohne Ausrichtung einer Parteientschädigung.

Auf Weisung des Cercle Bruit
Patrick Bossy Delgado
Rechtsanwalt

²¹ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 4.3. f. m.w.H.

²² Art. 29 Abs. 2 BV.

²³ Urteil des BGer. 1C_11/2017 vom 2. März 2018, E. 5. m.w.H.