KANTON LUZERN

Regierungsrat

Luzern, 20. November 2018

ANTWORT AUF ANFRAGE A 596

Nummer:	A 596
Protokoll-Nr.:	1186
Eröffnet:	10.09.2018 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Zeier Maurus und Mit. über ein mögliches Sicherheitsrisiko aufgrund geltender Tempolimiten auf Kantonsstrassen in der Stadt Luzern

Zu Frage 1: Stimmt die Aussage, dass das Unfallrisiko auf Kantonsstrassen in der Stadt Luzern vergleichsweise hoch ist?

Grundstein für die Verbesserung der Verkehrssicherheit bildet der im Rahmen von Via sicura verabschiedete Artikel 6a des Strassenverkehrsgesetzes (SVG). Dieser beinhaltet Vorgaben zur Gewährleistung einer sicheren Strasseninfrastruktur. Zur Umsetzung dieser Vorgaben hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) verschiedene Instrumente erarbeitet, mit welchen Strassen sicher geplant, gebaut, betrieben und unterhalten werden können. Eines dieser Instrumente behandelt die Bewertung der Verkehrssicherheit von Strassennetzen, ein anderes die Betrachtung von Unfallschwerpunkten.

Basierend auf jährlichen Unfallauswertungen des ASTRA, welche seit 2014 zur Verfügung gestellt werden, lässt sich feststellen, dass in der Stadt Luzern zahlreiche Unfallschwerpunkte bestehen. Bei dieser in der Schweizer Norm 641 724 "Strassenverkehrssicherheit - Unfallschwerpunkt-Management" definierten Auswertung werden die polizeilich registrierten Unfälle mit Personenschäden der letzten drei Jahre betrachtet. Neben der Anzahl der Unfälle wird die Schwere und die Anzahl betroffener Personen für die Ermittlung des sogenannten Berechnungswertes berücksichtigt. Dieser Berechnungswert ermöglicht eine Aussage über die Ausprägung und Rangierung eines Unfallschwerpunktes.

Im Vergleich der einzelnen Unfallschwerpunkte im Kanton Luzern befinden sich mehr als die Hälfte aller kantonaler Unfallschwerpunkte in der Stadt Luzern. Dies trifft auch auf die Betrachtung der zehn gravierendsten Unfallschwerpunkte zu. Hierbei gehören der Bahnhofplatz, der Kreisel Kreuzstutz, die Obergrundstrasse/Horwerstrasse und der Kreisel Bundesplatz zu den grössten Unfallschwerpunkten. Bei der Interpretation der Zahlen gilt es jedoch zu beachten, dass die Stadt Luzern im Vergleich ungleich höhere Verkehrs- und Fussgängerfrequenzen aufweist als das übrige Kantonsgebiet.

Zu Frage 2: Gibt es spezifische Erkenntnisse über besonders gefährliche Strassen oder Strassenabschnitte auf Kantonsstrassen in der Stadt Luzern?

Je höher die Verkehrsmengen und die Komplexität der Strasseninfrastruktur sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit eines Ereignisses. Dies trifft zum Beispiel auf die Kantonsstrassen im Bereich des Bahnhofplatzes und des Bundesplatzes zu.

Zu Frage 3: Gibt es Erkenntnisse über einen direkten Zusammenhang zwischen dem geltenden Tempolimit und dem jeweiligen Unfallrisiko einer Strasse im Allgemeinen?

Das Unfallrisiko setzt sich zusammen aus der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses und dessen Schwere. Beide Faktoren sind unter anderem geschwindigkeitsabhängig. Es gilt zudem zu beachten, dass das Verhalten und die Eigenverantwortung der übrigen Verkehrsteilnehmenden sowie die Ausgestaltung der Strasseninfrastruktur das Risiko zusätzlich beeinflussen.

Zu Frage 4: Gibt es Erkenntnisse, dass ein Tempolimit von 30 km/h gegenüber einem von 50 km/h das Unfallrisiko signifikant zu senken vermag?

Wie bereits ausgeführt, werden sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit als auch die Schwere eines Unfalls von der Geschwindigkeit beeinflusst. Mit einer Geschwindigkeitsreduktion kann folglich das Unfallrisiko abgeschwächt werden. Gemäss der Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu ist die Wahrscheinlichkeit, als Fussgängerin oder Fussgänger bei einer Frontalkollision mit einem Personenwagen zu sterben bei 50 km/h deutlich höher als bei 30 km/h.

Zu Frage 5: Das Bundesgericht hat in seinem Urteil (1C_11/2017) vom 2. März 2018 eine Beschwerde gegen eine Temporeduktion auf 30 km/h auf einer Kantonsstrasse in der Stadt Basel abgewiesen und vermerkt, dass Tempo 30 auch auf «verkehrsorientierten Strassen» zulässig ist. Hat dieses Urteil Konsequenzen auf die Vorgehensweise im Kanton Luzern?

Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für Fahrzeuge in Ortschaften wurde vom Bundesrat auf 50 km/h festgelegt (Art. 4a Abs. 1 lit. a der Verkehrsregelverordnung [VRV] i.V.m. Art. 32 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG]). Sie kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde aufgrund eines Gutachtens herab- oder heraufgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 SVG). Gilt auf einer Strasse die Höchstgeschwindigkeit 30 km/h, kann es sich entweder um eine Tempo-30-Zone handeln, oder aber um eine Strasse innerorts mit einer «Höchstgeschwindigkeit 30 km/h», ohne dass diese einer speziellen Zone zugewiesen ist. Rechtlich handelt es sich dabei nicht um dasselbe.

Eine **Tempo-30-Zone** gemäss Artikel 2a und 22a der Signalisationsverordnung (SSV) stellt eine sogenannte funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 SVG dar. Im Grundsatz sind Tempo-30-Zonen nur auf Nebenstrassen mit möglichst gleichartigem Charakter zulässig (Art. 2a Abs. 5 SSV). Ausnahmsweise und bei besonderen örtlichen Gegebenheiten kann aber auch ein Hauptstrassenabschnitt in eine Tempo-30-Zone einbezogen werden, namentlich in einem Ortszentrum oder in einem Altstadtgebiet (Art. 2a Abs. 6 SSV). In einer Tempo-30-Zone gilt die Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen vom 28. September 2001 (nachfolgend: Tempo-30-VO). Insbesondere sind in einer Tempo-30-Zone keine Fussgängerstreifen erlaubt. Ausnahmsweise dürfen sie angebracht werden, wenn besondere Vortrittsbedürfnisse für Fussgängerinnen und Fussgänger dies erfordern, namentlich bei Schulen und Heimen (Art. 4 Abs. 2 Tempo-30-VO). Zudem ist der Strassenraum so zu gestalten, dass die Übergänge von und zur Tempo-30-Zone deutlich erkennbar sind (Art. 5 Tempo-30-VO).

Die **«Höchstgeschwindigkeit 30 km/h»** ohne Festlegung einer Tempo-30-Zone ist unter den Voraussetzungen von Artikel 108 Absatz 2 SSV auch auf anderen als Nebenstrassen mit

möglichst gleichartigem Charakter zulässig. Die Tempo-30-VO gilt in diesen Strassenbereichen nicht. Entsprechend muss weder der Strassenraum angepasst noch müssen Fussgängerstreifen entfernt werden.

In Artikel 108 Absatz 5 SSV werden für jede Strassenkategorie die zulässigen abweichenden Höchstgeschwindigkeiten genannt. Innerorts können tiefere Höchstgeschwindigkeiten für bestimmte Strassenstrecken (Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV: in Abstufungen von je 10 km/h) oder durch die Signalisation einer Tempo-30-Zone oder einer Begegnungszone angeordnet werden (Art. 108 Abs. 5 lit. e SSV i.V.m. Art. 22a und 22b SSV). Dabei werden die Gründe, die eine Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit erforderlich machen können, in Artikel 108 Absatz 2 SSV abschliessend aufgezählt:

- Eine Gefahr ist nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben (lit. a);
- bestimmte Strassenbenützer bedürfen eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes (lit. b);
- auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung kann der Verkehrsablauf verbessert werden (lit. c); oder
- es kann eine im Sinn der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden; dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren (lit. d).

Artikel 108 Absatz 4 SSV nimmt darauf Bezug und präzisiert, dass vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten durch ein Gutachten abzuklären ist, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob die Massnahme auf die Hauptverkehrszeiten beschränkt werden kann.

Verkehrsbeschränkungen sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die zuständigen Behörden besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Bislang hielt sich der Kanton Luzern an das bfu-Modell Tempo 50/30 und behielt auf verkehrsorientierten Strassen (Kantonsstrassen und wichtigen Gemeindestrassen) das generell geltende Temporegime von 50 km/h bei. Eine Veränderung der heute signalisierten Geschwindigkeiten oder andere verkehrsberuhigende oder -beschränkende Massnahmen wurden aufgrund der Bedeutung der Kantonsstrassen als Hauptverkehrsachsen regelmässig als nicht zweck- und verhältnismässig beurteilt.

Die allgemeine Haltung zu Tempo 30 auf verkehrsorientierten Strassen hat sich in den letzten Jahren gewandelt. Das Bundesgericht hat in diversen Urteilen festgehalten, dass – unter den im Strassenverkehrsrecht festgelegten Voraussetzungen – Tempo 30 auch auf Hauptstrassen grundsätzlich zulässig ist. Wir werden unsere bisherige Praxis vor diesem Hintergrund anpassen und künftig deshalb auch auf Kantonsstrassenabschnitten vertieft prüfen, ob die Voraussetzungen für Tempo 30 aus lärmrechtlichen, gestalterischen oder raumplanerischen Gründen im Einzelfall erfüllt sind. Die Prüfung setzt die Abwägung von allen im konkreten Fall berührten Interessen voraus. Dazu gehören alle zu erwarteten positiven oder negativen Auswirkungen einer Geschwindigkeitsbegrenzung in allen Bereichen (Lärm, Luft, Verkehrssicherheit, Verkehrsfluss usw.).

Zu Frage 6: Im Schlussbericht über das Projekt Rothenburg (Test einer Tempo-30-Zone auf einer Kantonsstrasse) vom 23. März 2016 hält der Regierungsrat fest, dass auf Kantonsstrassen keine Tempo-30-Zonen geprüft werden. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, inskünftig im gegenseitigen Einvernehmen mit einer Gemeinde, und vor dem Hintergrund des neuen Bundesgerichtsurteils, das Tempolimit auf Kantonsstrassen an nachweislich gefährlichen Stellen und/oder in dicht besiedeltem Gebiet auf spezifischen Abschnitten auf 30km/h zu senken?

Wir verweisen auf unsere Antwort zu Frage 5. Ergänzend sei angefügt, dass bei der vertieften Prüfung, ob die Voraussetzungen für Tempo 30 aus lärmrechtlichen, gestalterischen oder raumplanerischen Gründen im Einzelfall erfüllt sind, selbstverständlich auch die Haltung der Standortgemeinde mit einbezogen wird.

Zu Frage 7: Gesetzt den Fall, dass eine solche Umklassierung der bisherigen Kantonsstrassen auf dem Gemeindegebiet der Stadt Luzern zu Gemeindestrassen möglich wäre, mit welchen Kosten müsste die Stadt Luzern in der Folge jährlich rechnen?

Ihr Rat hat die Einreihung der Kantonsstrassen mit Botschaft B 84 vom 23. Mai 2017 am 30. Oktober 2017 neu beschlossen und die Regelung der Abtretung und der Abgeltung festgelegt. Für die Einreihung respektive die Änderung der Einreihung der Kantonsstrassen ist gemäss Strassengesetz ihr Rat zuständig. Eine Strasse kann in eine andere Kategorie eingereiht werden, wenn sich ihre Funktion und ihre Verkehrsbedeutung geändert hat. Die Kantonsstrassen bilden zusammen mit den Nationalstrassen das übergeordnete Strassennetz. Sie dienen dem überregionalen Verkehr und sind die regionalen Hauptverbindungen.

Durch eine Umklassierung verändert sich die Hoheit über und das Eigentum an einer Strasse. Wird die Strasse weiterhin als Strasse genutzt ist der Wert der Strasse nicht zu entschädigen. Als Eigentümerin der Strasse wäre die Stadt fortan zum gesetzlich festgelegten Strassenunterhalt verpflichtet.