

Tempo 30 in der aktuellen Rechtsprechung



Der Strassenlärm ist die mit Abstand grösste Lärmquelle in der Schweiz. Die Schweizer Gerichte messen dem Gesundheitsschutz der Lärmgeplagten hohen Stellenwert bei, wie aktuelle Urteile zeigen.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) geht davon aus, dass in der Schweiz tagsüber jede fünfte und in der Nacht jede sechste Person an ihrem Wohnort von lästigem oder schädlichem Lärm betroffen ist. Das sind 1,6 bzw. 1,4 Millionen Menschen. Der Lärm verursacht hohe externe Kosten, insbesondere kann er gesundheitliche Langzeitfolgen haben. Ganz empfindlich reagiert der Mensch in der Nacht auf Lärm.

Das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) und die Lärmschutzverordnung (LSV) haben zum Schutz der Gesundheit Immissionsgrenzwerte für Lärm festgelegt. Unterhalb dieser Werte wird nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört (Art. 15 USG). Die Immissionsgrenzwerte werden vom Bundesrat in den Anhängen zur LSV festgelegt. Das USG legt fest, dass bestehende Strassen, deren Betrieb und Nutzung zu Überschreitungen der massgebenden Immissionsgrenzwerte führen, saniert werden müssen und zwar mit dem Ziel, diese Grenzwerte einzuhalten. Die Strassensanierung wird entweder bei einer wesentlichen Änderung der Anlage ausgelöst oder durch den Ablauf einer bundesgesetzlichen Frist. Da für Kantonsstrassen und übrige Strassen die Sanierungsfrist auf den 31. März 2018 datiert ist, herrscht bei den Vollzugsbehörden ein grosser Handlungsdruck, Strassensanierungen vorzunehmen. Denn ab diesem Zeitpunkt liegt bei nicht sanierten Strassen ein rechtswidriger Zustand vor.

Massnahmen an der Quelle

Der Strassenlärm soll prioritär an der Quelle angepackt werden, sekundär bei den Betroffenen selbst (Lärmschutzfenster). Als Massnahmen kommen grundsätzlich Lärmschutzwände, Flüsterbeläge und Temporeduktionen infrage. Dagegen werden Motorfahrzeuge, die ja die eigentlichen Verursacher der Immissionen sind, nur von der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge, aber nicht von der

LSV erfasst. Somit stehen Typenvorschriften als Lärminderungsmassnahme nicht unmittelbar zur Diskussion.

Tempo 30 im Fokus

Da der Einbau von Flüsterbelägen aus ökonomischen Gründen (noch) selten zum Zuge kommt, ist die Temporeduktion innerorts von der Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h in den Fokus der Lärmsanierung geraten. Dass vermehrt Tempo 30 gefordert wird, hat auch damit zu tun, dass präzisere Berechnungsprogramme zur Verfügung stehen. Im Vergleich zur bisherigen Berechnungspraxis weisen diese Programme ein viel höheres Lärmreduktionspotenzial aus. Da der Begriff «Tempo 30» verkehrspolitisch stark aufgeladen ist, stellt er einen unvoreingenommenen Blick auf diese Massnahme. Eine Auswahl aus der aktuellen kantonalen und bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll hier zur Klärung beitragen.

Urteile des Bundesgerichts

Der mittlerweile viel zitierte Entscheid des Bundesgerichts vom 3. Februar 2016 (1C_589/2014 = URP 2016 319) bildet den Grundstein für die neu entfachte Diskussion um Tempo 30 und hat die Rechtsprechung der kantonalen Verwaltungsgerichte massgeblich beeinflusst. Es ist deshalb wichtig, sich die wesentlichsten Punkte des Urteils nochmals vor Augen zu führen:

Eine Sanierung findet nur ein Mal statt – es sei denn, die Strasse werde wesentlich geändert oder der Gesetzgeber setzt wieder eine Frist. Die Vollzugsbehörden haben laut Gesetz die Möglichkeit, Ausnahmen (sogenannte Erleichterungen) zu bewilligen, wenn Sanierungen unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen oder wenn überwiegende Interessen entgegenstehen. Eine Sanierung ohne Lärmreduktion führt unweigerlich dazu, dass während Jahrzehnten das Lärmniveau so bestehen bleibt. Dass Anwohner auf unbestimmte Zeit hinaus mit gesundheitsschädlichem Lärm leben müssen,

ist nach dem Bundesgericht Ultima Ratio einer Strassenlärmsanierung; der Gesundheitsschutz ist ein sehr wichtiges öffentliches Gut. Infolgedessen müssen die möglichen Massnahmen zur Lärmreduktion sorgfältig geprüft und einer Interessenabwägung zugeführt werden, bevor Erleichterungen erteilt werden. Das Bundesgerichtsurteil hält in der Folge fest:

- Das in der Praxis verwendete Berechnungsprogramm entspricht nicht mehr dem Stand der Technik. Mit dieser veralteten Methode wird das Lärmreduktionspotenzial von Tempo 30 unterschätzt. Die Fachgutachten müssen sich künftig auf die präziseren Berechnungsprogramme stützen.
 - Tempo 30 ist eine zweckmässige Massnahme zur Lärmreduktion.
 - Werden an einem Strassenabschnitt die Immissionsgrenzwerte überschritten, darf Tempo 30 in Betracht gezogen werden.
 - In einem Fachgutachten ist zu prüfen, ob die Herabsetzung der Geschwindigkeit verhältnismässig ist. In dieser Prüfung ist aus Sicht des Lärmschutzes nicht nur die Höhe des Reduktionspotenzials miteinzubeziehen, sondern auch die Verringerung von markanten Einzelereignissen wie schnelle Vorbeifahrten, die gerade in der Nacht besonders gesundheitsschädlich sind.
- Das Bundesgericht hat sich nicht generell für Tempo 30 ausgesprochen, sondern hat die Vollzugsbehörden an ihre gesetzlichen Pflichten erinnert, den Gesundheitsschutz aufgrund seines hohen Stellenwerts hinreichend zu berücksichtigen. Das Urteil ist somit primär als Anleitung an die behördlichen Abklärungen und zur Interessenermittlung zu lesen.

Gerichte gewichten Interessen der Lärmbetroffenen stärker als früher

Diese höchstrichterliche Auslegung wurde in verschiedenen Rechtsverfahren vor kantonalen Verwaltungsgerichten aufgegriffen und verfeinert. Den Interessen der Lärmbetroffenen wurde mehr Gewicht zugemessen als in der bisherigen Rechtsprechung. Der Ent-

Oscheid des Verwaltungsgerichts Bern vom 23. Mai 2016 (VGE 100.2014.208 = URP 2017 310) und der Entscheid des Verwaltungsgerichts Solothurn vom 4. September 2017 (VWBES.2017.98) sind ein Indiz dafür und illustrieren zugleich, wie die Vollzugspraxis bis anhin vielerorts funktioniert hat. In

beiden Fällen hatten die Vollzugsbehörden bei einer Strassenlärmsanierung einer Kantonsstrasse die Massnahmen Tempo 30 und Flüsterbeläge trotz plausiblen Anzeichen der Möglichkeit von Lärminderung nur summarisch geprüft und anschliessend verworfen. Eine sorgfältige Prüfung hätte dazu geführt, dass Fachgutachten hätten eingeholt werden müssen. Eine solche ungenügende Abklärung zur lärmreduzierenden Wirkung von Massnahmen verstösst damit offensichtlich gegen die Überprüfungspflicht und damit gegen die gesetzlichen Anforderungen an eine Strassenlärmsanierung.

Tempo 30-Strecken «verhältnismässig»

Das Verwaltungsgericht Zürich hatte am 21. Dezember 2016 die Verhältnismässigkeit von neuen Tempo-30-Strecken auf Quartierstrassen zu prüfen und diese allesamt bejaht (VB2016.00337–339). Diese Urteile sind derzeit vor Bundesgericht hängig und werden demnächst entschieden. Das Gericht setzt sich konkret mit der Verhältnismässigkeit der Massnahme Tempo 30 auseinander und zwar basierend auf dem rechtsgenügend erstellten Fachgutachten. Da die Temporeduktion zu einer wahrnehmbaren Lärmreduktion führt und keine andere Massnahme ebenso geeignet ist, wurde diese als zweckmässig beurteilt. Der Zweckmässigkeit und der mit der Temporeduktion verbundenen verbesserten Strassensicherheit wurden sodann konfligierende Interessen gegenübergestellt, wobei in diesen konkreten Sachverhalten keine überwiegenden Nachteile wie Verlagerungseffekte, Verringerung der Leistungsfähigkeit, kostenaufwendige Strassenbaumassnahmen oder Behinderung des öffentlichen Verkehrs vorlagen.

Tempo 30 und Siedlungsverdichtung

Die Strassenlärmsanierung weist einen mittelbaren Zusammenhang zum Bauen in lärmbelasteten Gebieten und damit auch zur rechtswidrigen «Lüftungsfenster-Praxis» auf (BGE 142 II 100, Entscheid

des bundesgerichts vom 16. März 2016 = URP 2016 552). Der Bedarf an Wohnlagen in urbanen Zentren und die Siedlungsentwicklung nach innen verschärfen die Problematik des Strassenlärms, denn dadurch werden immer mehr Personen von gesundheitsschädigendem Lärm tangiert. Die LSV greift bei Bewilligungen für Wohnbauten in bestehenden Bauzonen ein und verlangt die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte bei lärmempfindlichen Räumen (Art. 31 Abs. 1 LSV). Ausnahmen können durch den Kanton beim Vorliegen eines überwiegenden Interesses an der Erstellung erteilt werden (Abs. 2). Rechtswidrig ist die Praxis, dass einzig an einem Fenster eines lärmempfindlichen Raumes die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden müssen. Das hat zur Folge, dass zwingend um eine Ausnahmeregelung mit entsprechend strengen Voraussetzungen nachgesucht werden muss. Diese Situation wird natürlich verschärft, wenn die Vollzugsbehörden bei Strassenlärmsanierungen Erleichterungen erteilen und keine Massnahmen an der Quelle ergreifen. Das führt dazu, dass Wohnbauprojekte durch sogenannte «Papiersanierungen» in Form von Erleichterungen verhindert werden oder vermehrt Ausnahmebewilligungen erteilt werden. In beiden Fällen bleibt der Gesundheitsschutz auf der Strecke. Gerade deshalb lohnt es sich, die Einführung von Temporeduktionen oder Flüsterbelägen sorgfältig zu prüfen, um die gewünschte Siedlungsentwicklung nach innen zu ermöglichen und gleichzeitig die Anzahl von Lärmbetroffenen zu reduzieren.

*Reto Schmid, Rechtsanwalt
Geschäftsführer der Vereinigung für
Umweltrecht (VUR)*



Die Temporeduktion führt in den Quartieren zu mehr Sicherheit und reduziert den Lärm.

Bild: bfu

Neu: Gerichtsurteile zum Umweltrecht in der SG

Die Vereinigung für Umweltrecht (VUR) wurde 1986 gegründet und versteht sich als gesamtschweizerische Informationsplattform in Fragen des Umweltrechts. Sie ist bestrebt, Fachleuten aus der öffentlichen Verwaltung, aus der Advokatur, der Wissenschaft und der Privatwirtschaft ein breit gefächertes Programm zur Information und

Weiterbildung im Bereich des schweizerischen Umweltrechts zu bieten. Ab 2018 erläutern Exponenten der VUR in der «Schweizer Gemeinde» regelmässig Gerichtsentscheide zu Fragen des Umweltrechts.

Weitere Informationen unter:
www.vur-ade.ch