

Vorlage an den Landrat

Bericht zur Motion 2022/214: «Tempo 30 nur mit demokratischer Legitimation» 2022/214

vom 31. Oktober 2023

1. Text der Motion

Am 7. April 2022 reichte die FDP-Fraktion die Motion 2022/2014 «Tempo 30 nur mit demokratischer Legitimation» ein, welches vom Landrat am 12. Januar 2023 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Kantonsstrassen werden in Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsstrassen und übrige Kantonsstrassen unterteilt. Die Erstgenannten dienen vorwiegend dem überregionalen Durchgangsverkehr und stellen die Verbindung mit Nationalstrassen oder wichtigen Strassen des benachbarten Auslandes und der angrenzenden Kantone her. Die Hauptverkehrsstrassen nehmen vorliegend den regionalen Verkehr auf und stellen die Verbindung zu Nationalstrassen oder zu kantonalen Hochleistungsstrassen her. Die übrigen Kantonsstrassen verbinden einzelne Ortschaften untereinander und stellen die Verbindung zu den kantonalen Hauptverkehrsstrassen her (vgl. § 5 Strassengesetz BL).

Alle Kantonsstrassen dienen damit der zügigen Abwicklung des über- oder regionalen Verkehrs innerhalb des Kantonsgebietes. Sie bilden somit das Rückgrat der innerkantonalen Strassenverbindungen und diese wiederum die Grundlage der Mobilität schlechthin (75% des gesamten Verkehrs wird über die Strasse abgewickelt). Auf Kantonsstrassen haben somit grundsätzlich die bundesrechtlich vorgeschriebenen Höchstgeschwindigkeiten zu gelten, namentlich 50 km/h in Ortschaften, 80 km/h ausserhalb von Ortschaften (ausgenommen auf Autostrassen und Autobahnen) und 100 km/h auf Autostrassen (Art. 32 Abs. 2 SVG i.V.m. Art. 4a VRV).

Am 19. Januar 2022 teilte der Regierungsrat der interessierten Öffentlichkeit mit, dass die Sicherheitsdirektion – entgegen den obgenannten Grundsätzen - auf Gesuche von Gemeinden für Tempo 30 auf Kantonsstrassen eintreten werde, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Eine davon war auch das Bestehen eines Gemeinderatsbeschlusses mit Begründung für die abweichende Höchstgeschwindigkeit 30 km/h.

Es liegt auf der Hand, dass ein so grosser Eingriff auf die oben geschilderte, gesetzlich verankerte, innerkantonale Verbindungshoheit nicht bloss eines Antrages und der Begründung einer kommunalen Exekutive bedürfen kann. Für einen Beschluss dieser Tragweite ist zweifelsohne eine breitere, demokratische Legitimation vonnöten, mithin ein Volksentscheid.

- a) *die Einführung von Streckenabschnitten auf Kantonsstrassen in Ortschaften, auf denen von der bundesrechtlich vorgeschriebenen Höchstgeschwindigkeit abgewichen wird (nament-*

lich die Einführung von Tempo 30) in jedem Fall einen zustimmenden Beschluss der Bevölkerung der betroffenen Gemeinde voraussetzt, das heisst, dass es je nach Organisationsform der Gemeinde eines Beschlusses der Gemeindeversammlung oder des Einwohnerrats bzw. im Falle eines Referendums einer Urnenabstimmung bedarf.

- b) bei bereits beschlossenen oder eingeführten Tempo 30 - Massnahmen auf Kantonsstrassen ein Volksentscheid gemäss vorstehender lit a) nachträglich einzuholen ist, ansonsten die Massnahmen wieder aufzuheben sind*

2. Ausgangslage

In seiner Stellungnahme zur Motion vom 22. November 2022 hat der Regierungsrat darauf hingewiesen, dass die Motion nicht resp. zumindest nicht wortgetreu umgesetzt werden kann. Dies, da die Motion mehrfach gegen übergeordnete bundesrechtliche Bestimmungen verstösst (vgl. nachfolgend auch Ziff. 3 und 4).

In der [Landratsdebatte](#) wurde seitens der Motionäre resp. der Befürworter dann verschiedentlich vorgebracht, dass es entgegen dem Wortlaut der Motion nicht darum gehe, die Einführung von Tempo 30 auf einer Kantonsstrasse von einem zustimmenden Beschluss der betroffenen Gemeindebevölkerung abhängig zu machen. Vielmehr soll von der Bevölkerung (in Form der Gemeindeversammlung resp. des Einwohnerrates) beschlossen werden, ob ein Antrag auf eine Geschwindigkeitsreduktion zu Tempo 30 auf einer Kantonsstrasse im Gemeindegebiet gestellt werden soll.

Vgl. dazu - anstelle vieler - folgende Voten:

- Andreas Dürr (S. 1): *«Jetzt ist man am springenden Punkt angelangt. Reicht hier ein Gemeinderatsbeschluss? Da ist die FDP der Meinung, dass es wohl einen Gemeinderatsbeschluss für das Gesuch braucht – aber ein solcher Beschluss alleine reicht nicht. Er muss von der Bevölkerung der Gemeinde legitimiert sein. Das Thema bewegt und betrifft alle im Dorf – das gehört vors Volk. Darum muss die Bevölkerung sagen können, was sie zu Tempo 30 meint – und ob ihr Gemeinderat überhaupt ein Gesuch stellen soll. Ausschliesslich darum geht es.»*

- Peter Riebli (S. 5): *«Die Bevölkerung bestimmt, ob der Gemeinderat einen Antrag für Tempo 30 auf gewissen Abschnitten der Kantonsstrasse stellen soll. Die Bevölkerung bestimmt nur, ob ein Antrag gestellt werden soll.»*

- Thomas Eugster (S. 9): *«Demokratiepolitisch ist es sinnvoll, wenn der Gemeinderat die Bevölkerung zuerst befragt, bevor beim Kanton ein Antrag gestellt wird.»*

Unklar bleibt hingegen aus der Landratsdebatte, ob die Motionäre resp. Befürworter der Meinung sind, dass dieser Antrag für den Kanton bindend sein soll oder nicht.

Wenn von einem Gemeindeantrag die Rede ist, wird damit auf den Regierungsratsbeschluss (RRB) 2021-1291 vom 14. September 2021 Bezug genommen. Damit wurden die Grundsätze für das Vorgehen beim Erlass von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten auf Kantonsstrassen festgelegt, wozu auch ein begründeter Antrag des Gemeinderats als verwaltende und vollziehende Behörde der Einwohnergemeinde gehört. Gemäss Beschlussziffer 1. im erwähnten RRB müssen sich Private, Verbände etc. mit allfälligen Begehren an den Gemeinderat wenden, womit klar wird, dass das Erfordernis eines Antrags durch den Gemeinderat dazu dient, Einzelanträge aus der Bevölkerung oder von Einzelpersonen zu vermeiden und eine gewisse Konsolidierung zu erreichen. Der erwähnte Regierungsratsbeschluss legt aber weder fest, dass nur mit einem Antrag des Gemeinderats Tempo 30 angeordnet werden darf, noch, dass ohne Antrag kein Tempo 30 angeordnet darf. Die Kompetenz dazu bleibt weiterhin bei den zuständigen kantonalen Behörden. Namentlich im Bereich des Lärmschutzes kommt dem Kanton gemäss Art. 11 resp. Art. 16 des Bundes-

gesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) die Pflicht zu, die Lärmemissionen von Kantonsstrassen zu begrenzen und ggf. Lärmsanierungen (wie bspw. eine Temporeduktion) zu ergreifen. Diese Pflicht besteht unabhängig von einem allfälligen Antrag der Gemeinde.

Aufgrund der rechtlichen Fragestellungen rund um die Forderungen der Motion hat die Sicherheitsdirektion Prof. Dr. A. Stöckli, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg, beauftragt, zusammen mit der hängigen Volksinitiative «Tempo 30 auf Hauptstrassen – nur mit Zustimmung des Volkes» auch die Rechtsgültigkeit der Motion 2022/214 zu prüfen.

3. Wortgetreue Umsetzung der Motion – Rechtsungültigkeit

Gemäss dem Wortlaut fordert die Motion, dass die Einführung von Tempo 30 «in jedem Fall einen zustimmenden Beschluss der Bevölkerung der betroffenen Gemeinde voraussetzt». Entgegen der teilweise in der Landratsdebatte gemachten Äusserungen kann mit diesem Wortlaut nicht nur die Zustimmung zu einem Antrag verstanden werden, sondern es wird verlangt, dass ohne Zustimmung der betroffenen Gemeindebevölkerung kein Tempo 30 angeordnet werden darf und somit die Kompetenz zum Erlass von Tempo 30 auf Kantonsstrassen auf die Gemeinden übergehen soll. Auf dieses Verständnis weist auch die Formulierung der zweiten Forderung hin, wonach nachträglich nicht von der Gemeindebevölkerung abgesegnete Geschwindigkeitsreduktionen wieder aufzuheben sind.

Das Gutachten von Prof. Dr. A. Stöckli kommt – wie zuvor schon der Regierungsrat in seiner Stellungnahme vom 22. November 2022 –zum Schluss, dass eine wortgetreue Umsetzung der Motion in mehreren Punkten sowohl mit der Kantonsverfassung wie auch mit Bundesrecht unvereinbar ist. Aus den im Gutachten genannten Gründen kann daher aufgrund der Rechtsungültigkeit keine wortgetreue Umsetzung der Motion erfolgen.

4. Rückwirkung – Rechtsungültigkeit

Keine Auslegungsdifferenzen bestehen bei der zweiten Forderung der Motion, wonach «bei bereits beschlossenen oder eingeführten Tempo 30 - Massnahmen auf Kantonsstrassen ein Volksentscheid [...] nachträglich einzuholen ist, ansonsten die Massnahmen wieder aufzuheben sind».

Wie im erwähnten Gutachten (S. 45) ausgeführt wird, sollen damit formell rechtskräftige Verfügungen bei materiell unveränderter Rechtslage widerrufen werden. Ein solcher Vorgang ist unzulässig und verstösst gegen den in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 Bundesverfassung). Auch diese Forderung kann folglich aufgrund der Unvereinbarkeit mit Bundesrecht nicht umgesetzt werden.

5. Umsetzung im Sinne der Landratsdebatte

Somit bleibt zu prüfen, ob die Motion im Sinne der Landratsdebatte umgesetzt werden kann. Dies würde bedeuten, dass der Antrag an den Regierungsrat zur Prüfung einer Geschwindigkeitsreduktion auf einer Kantonsstrasse durch einen Gemeindeversammlungs- resp. Einwohnerratsbeschluss statt wie bisher durch einen Gemeinderatsbeschluss erfolgen würde. Alle weiteren Bedingungen zur Anordnung von Tempo 30 auf Hauptstrassen würden aber gleichbleiben: Der Kanton bliebe zuständig für die Anordnung von Tempo 30 auf Kantonsstrassen und könnte diese folglich auch ohne Antrag einer Gemeinde vornehmen (bspw. in Fällen von Lärmsanierungen). Ebenfalls käme dem Kanton das Recht zu, trotz eines negativen Beschlusses einer Gemeinde Tempo 30 anzuordnen. Denn, wie in der ursprünglichen Stellungnahme des Regierungsrats und auch im Gutachten von Prof. Dr. A. Stöckli ausgeführt, richtet sich der Erlass von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten nach einem vom Bund vorgegebenen Verfahren, im Rahmen dessen insbesondere ein Fachgutachten zu erstellen ist, welches die Notwendigkeit sowie die Zweck- und Verhältnismässigkeit einer Geschwindigkeitsreduktion abklärt.

Eine Umsetzung der Motion nach den erwähnten Vorgaben ist durch die Gemeinden ohne Änderung kantonaler Erlasse möglich. Denn bei der Vorgabe des Regierungsrats, wonach Anträge zur Reduktion der Höchstgeschwindigkeit durch den Gemeinderat zu erfolgen haben, handelt es sich bloss um eine Mindestvorschrift. Es steht folglich den Gemeinden und deren Stimmberechtigten frei, eine Vorgabe im Sinne der Motion (resp. den Ausführungen in der Landratsdebatte) in einem Gemeindeereglement einzuführen. Bezüglich Kantonsstrassen besteht die Möglichkeit, dass die Gemeindeversammlung sich selbst die Befugnis zum Anhörungsbeschluss nach § 3 Absatz 3 Buchstabe a Strassenverkehrsgesetz Basel-Landschaft (SVG BL, SGS 481) – welche im Regelfall dem Gemeinderat zukommt (§ 70 Absatz 2 Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden, GemG, SGS 180) – zuweisen kann (§ 47 Absatz 2 GemG). Damit würde zum einen das Anliegen der Motionäre gewahrt, wonach der Gemeindebevölkerung ein Mitspracherecht bei der Antragsstellung für Tempo 30 zukommen soll. Die Gemeindebevölkerung der jeweiligen Gemeinden kann so selbst entscheiden, ob der Antrag durch den Gemeinderat oder durch die Gemeindeversammlung resp. den Einwohnerrat erfolgen soll. Zum anderen wahrt dieses Vorgehen auch die Gemeindeautonomie, da der Kanton nicht in die Gemeindeorganisation eingreift.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf ein Urteil des Kantonsgerichts bezüglich der Anordnung von Tempo 30 auf Gemeindestrassen. Das Kantonsgericht hat darin festgehalten, dass die Anordnung von «Tempo 30» in der alleinigen Kompetenz des Gemeinderats liegt und auch nicht auf die Gemeindeversammlung übertragen werden kann (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 22. Mai 2013, 810 12 325, E. 4.3.4).

6. Fazit

Wie vorstehend ausgeführt, ist eine Umsetzung des in der Landratsdebatte geäusserten Anliegens, wonach der Antrag auf Tempo 30 durch die Gemeindeversammlung resp. den Einwohnerrat erfolgen soll, direkt durch die jeweiligen Gemeinden möglich. Die Gemeindeversammlung resp. der Einwohnerrat kann sich diese Kompetenz zuweisen, ohne dass dadurch die regierungsrätlichen Vorgaben zum Erlass von Tempo 30 tangiert sind. Wie im Gutachten von Prof. A. Stöckli aufgezeigt wird, ist hingegen sowohl eine wortlautgetreue Umsetzung der Motion bundesrechtswidrig, wie auch das Ansinnen, rechtskräftig erfolgte Verfügungen nachträglich zu widerrufen. Damit ist das mündlich geäusserte Anliegen der Motionäre direkt durch die Gemeinden erfüllbar und es besteht folglich kein Handlungsbedarf, resp. aufgrund der rechtswidrigen wortlautgetreuen Umsetzung auch keine Handlungsmöglichkeit für den Kanton.

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion 2022/214 «Tempo 30 nur mit demokratischer Legitimation» abzuschreiben.

Liestal, 31. Oktober 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich