

Aktennotiz

Tempo 30 & Fussgängerstreifen

TBA

Grundhaltung Stadt Luzern

Luzern, 12. September 2013

sr

Zusammenfassung

Die Ausgestaltung von Tempo-30-Abschnitten ist ein komplexes Thema. Insbesondere die Aufhebung von Fussgängerstreifen wird unter den unterschiedlichen Partnern und Anspruchsgruppen in der Stadt Luzern kontrovers diskutiert.

Die Aufarbeitung der Grundlagen wie auch der Austausch mit anderen Stadtbehörden in der Schweiz zeigt, dass differenziert werden muss zwischen siedlungsorientierten und verkehrsorientierten Tempo-30-Abschnitten. Während in den siedlungsorientierten Tempo-30-Abschnitten Fussgängerstreifen gemäss Bundesverordnung grundsätzlich unzulässig sind, gilt dieser Grundsatz nicht für die verkehrsorientierten Tempo-30-Abschnitte. Im Einzelfall hat die zuständige Behörde auch in siedlungsorientierten Abschnitten einen grossen Ermessensspielraum und kann nötigenfalls von den Grundsätzen in der Bundesverordnung abweichen.

Die Verkehrsplanung der Stadt Luzern schlägt vor, in siedlungsorientierten Strassenabschnitten (i.A. Gemeindestrassen 2. und 3. Klasse), wie dies in den gesetzlichen Grundlagen verlangt wird, ein flächiges Queren und damit das Weglassen von Fussgängerstreifen anzustreben. Entlang von verkehrsorientierten Abschnitten (i.A. Kantonstrassen und Gemeindestrassen 1. Klasse) sollen Querungen punktuell stattfinden und in Normalfall einen Fussgängerstreifen aufweisen. Bei fachtechnisch begründeten Bedenken bezüglich der Verkehrssicherheit ist in wenigen Ausnahmefällen eine abweichende Praxis möglich.

Dieses Vorgehen setzt klare, und basierte Rahmenbedingungen und hilft bei der Planung neuer Tempo-30-Abschnitte und der Umsetzung des Projekts Verkehrssicherheit, in welchem alle Fussgängerstreifen in der Stadt Luzern überprüft werden.

Stadt Luzern
Tiefbauamt
Industriestrasse 6
6005 Luzern
Telefon: 041 208 86 71
Fax: 041 208 86 86
E-Mail: roger.schuermann@stadtluzern.ch
www.tiefbauamt.stadtluzern.ch

1. Ausgangslage

In der Stadt Luzern stammen die ersten Tempo-30-Strassenabschnitte von Mitte der 1990er Jahre. Inzwischen gilt auf dem Grossteil der Gemeindestrassen Tempo 30. Um Lücken zu schliessen, sind neue Tempo-30-Abschnitte in Bearbeitung. Die bestehenden Abschnitte werden zurzeit im Rahmen des Projekts Verkehrssicherheit auf Mängel überprüft. Diese Überprüfung schliesst u. a. alle Fussgängerstreifen auf Stadtgebiet mit ein.

Das Thema Fussgängerstreifen ist sowohl bei der Neuplanung wie auch bei der Überprüfung von bestehenden Tempo-30-Abschnitten ein komplexes Thema mit kontroversen Standpunkten, da im Zusammenhang mit Tempo 30 vielfach Fussgängerstreifen aufgehoben werden. Die Aufhebung von Fussgängerstreifen wird von den Anwohnern schlecht akzeptiert und verstanden. Auf der anderen Seite fordert die kantonale Dienststelle vif oft eine konsequente und umfassende Aufhebung von Fussgängerstreifen.

Diese Situation stellt sich für die Stadt Luzern als Herausforderung dar. Mit einer klaren Haltung zum Thema Fussgängerstreifen in Tempo 30 soll neben einer verständlichen Kommunikation eine effiziente und vor allem gute Lösungsfindung im Sinne einer „lebenswerten Stadt“ und einer „Stadt der kurzen Wege“ ermöglichen

Nachfolgend werden die rechtlichen Grundlagen bezüglich Tempo 30 aufgearbeitet und aufgrund von Zielen und Grundsätzen sowie unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen Handlungsempfehlungen für die Stadt Luzern hergeleitet.

2. Relevante Grundlagendokumente

- Strassenverkehrsgesetz (SVG), 01.07.2013
- Signalisationsverordnung (SSV), 01.07.2012
- Verkehrsregelverordnung (VRV), 01.01.2013
- Verordnung über die Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen, UVEK, 28.09.2001
- Stellungnahme des Bundesrates auf die Motion 12.3068 „Klarere Regeln für Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen“, 18.04.2012
- Aktennotiz „Tempo-30-Zonen auf verkehrorientierten Strassen“, ASTRA, Stefan Huonder, 24.04.2012
- Kurzinfo, „Haupt- und verkehrorientierte Nebenstrassen in Tempo-30-Zonen“, bfu, März 2011
- Zusammenstellung „Tempo 30 auf Hauptachsen – Tempo 30 und Fussgängerstreifen“, VCS, 24.08.2013
- Broschüre „Tempo 30 im Ortszentrum – Argumente, Anleitung, Praxisbeispiel“, VCS, Juli 2010
- Bundesgerichtsentscheid 1C_160/2012, 10.12.2012
- Botschaft zur Volksinitiative „Strassen für alle“ (BBI 2000), 13.03.2013
- VSS Norm 640 044, „Projektierung Grundlagen – Sammelstrassen“, VSS, April 1992

- VSS Norm 640 045, „Projektierung Grundlagen – Erschliessungsstrassen“, VSS, April 1992
- Strassenverzeichnis der Stadt Luzern, 15. Oktober 2003

3. Rechtliche Grundlagen Tempo 30

Die Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h erfolgt aufgrund eines Gutachtens (Art. 32 Abs. 3 SVG; Art. 108 Abs. 4 SSV). Die Gründe für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit sind in Art. 108 Abs. 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 eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) kann vermindert werden (lit. d).

Es gibt zwei verschiedene Arten einer Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit. Es kann eine einfache Abstufung auf 30 km/h gemacht werden (Art. 108 Abs. 5 lit. d) oder es besteht die Möglichkeit einer Zonen-Signalisation (Art. 108 Abs. 5 lit. e). Es ist also zu unterscheiden zwischen Tempo-30-Strecken und Tempo-30-Zonen.

Tempo-30-Zonen befinden sich grundsätzlich auf **siedlungsorientierten Strassen** (Art. 2a Abs. 5 SSV; Art. 22a SSV). Näher geregelt (Anforderungen Ausgestaltung siehe Ziffer 3.a) sind die Tempo-30 Zonen in der Verordnung des UVEK vom 28. September 2001 über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen.

Sind Geschwindigkeitsbegrenzungen auf **verkehrsorientierten Strassen** notwendig, werden sie grundsätzlich nach Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV als **Tempo-30-Strecke** (und nicht durch Zuweisung zu einer Tempo-30-Zone nach lit. e) angeordnet. Allerdings kann ausnahmsweise und bei besonderen örtlichen Gegebenheiten auch eine verkehrsorientierte Strasse in eine Tempo-30-Zone einbezogen werden, namentlich in einem Ortszentrum oder in einem Altstadtgebiet (Art. 2a Abs. 6 SSV).

4. Rechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung

a. Siedlungsorientierte Strassen (Art. 4 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen)

- Klar erkennbare Ein- und Ausgangsportale
- Grundsätzlich Rechtsvortritt
- **Fussgängerstreifen sind unzulässig** (Ausnahmen z. B. bei Schulen und Heimen sind möglich)
- Allenfalls zusätzliche Massnahmen (Verkehrsberuhigung, Querungshilfen, Aufmerksamkeitssteigerung)

Durch den siedlungsorientierten Charakter (z. B. Erscheinungsbild, Verkehrsaufkommen) der Strasse sowie eine richtige Ausgestaltung des Strassenraumes soll eine nachhaltige Geschwindigkeitsreduktion sowie eine erhöhte Aufmerksamkeit/Rücksicht bei allen Verkehrsteilnehmern etabliert und eine Koexistenz der verschiedenen Verkehrsarten erreicht werden. Der Fokus liegt nicht auf punktuellen Querungsstellen. Ein flächiges Querens wird angestrebt. Um ein flächiges Querens zu ermöglichen, sind die Fussgängerstreifen weg zu lassen. Fussgängerstreifen, welche weniger als 50 m entfernt sind, müssen benutzt werden (Art. 47 Abs. 1 VRV).

b. Verkehrsorientierte Strassen

Erfolgt die Anordnung einer Tempo-30-Strecke (Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV), kommt die Verordnung über die Tempo-30-Zonen nicht zur Anwendung und es bestehen keine besonderen Anforderungen an die Ausgestaltung. Damit stellt auch das grundsätzliche **weglassen von Fussgängerstreifen keine Bedingung** dar.

Wird eine verkehrsorientierte Strasse ausnahmsweise und unter bestimmten Voraussetzungen in eine Tempo-30-Zone einbezogen (Art. 2a Abs. 6 SSV) muss die Verordnung über die Tempo-30-Zonen ebenfalls nicht zur Anwendung kommen, da sich die Verordnung auf siedlungsorientierte Strassen bezieht (Art. 2a Abs. 5 SSV; Art. 22a SSV; Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV) und der Einbezug meistens aufgrund der umliegenden Tempo-30-Zonen aufdrängt. Es wäre unpraktikabel, bei den Übergängen jeweils die Tempo-30-Zone aufzuheben und eine Tempo-30-Strecke anzuordnen bzw. umgekehrt. Besteht bei einem verkehrsorientierten Strassenabschnitt ein hohes, flächiges Querungsbedürfnis, kann im Zusammenhang mit entsprechenden Massnahmen im Strassenraum die Berücksichtigung der Grundsätze nach Art. 4 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen allerdings Sinn machen. Ein Beispiel für einen solchen Strassenabschnitt stellt die Ortsdurchfahrt Köniz dar.

Die vorangehenden Ausführungen werden unter anderem vom Bundesrat (Stellungnahme auf Motion, 18.04.2012), dem ASTRA (Aktennotiz Huonder, 24.04.2012), dem bfu (Kurzinformat, März 2011) und vom VCS (Zusammenstellung, 24.08.2013; Broschüre, Juli 2010) gestützt. Auch das Bundesgericht äussert sich in diese Richtung. Es bestehe im Falle eines Einbezuges einer verkehrsorientierten Strasse in eine Tempo-30-Zone ein Ermessensspielraum der zuständigen Behörde hinsichtlich der konkreten Umsetzung und in wie fern die Gestaltungsgrundsätze nach Art. 4 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen berücksichtigt werden sollen (1C_160/2012, 10.12.2012).

5. Definition siedlungsorientiert / verkehrsorientiert

Das Konzept mit der Unterscheidung von siedlungs- und verkehrsorientierten Strassen im Zusammenhang mit Tempo 30 ist bereits in der Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative „Strassen für alle“ beinhaltet und bildete später die Grundlage für die aktuelle Gesetzgebung. Verkehrsorientierte Strassen bilden das übergeordnete Netz, orientieren sich an den Bedürfnissen des MIV, haben primär Durchleitungs- sowie Verbindungsfunktion und bewältigen eine grosse Verkehrsmenge. Siedlungsorientierte Strassen bilden das untergeordnete Netz, haben eine Erschliessungs- oder Sammelfunktion und weisen eine geringe Verkehrsmenge auf (maximal 150 Fz/h) („Strassen für alle“, BBI 2000, insbesondere S. 2897).

Gemäss den VSS Normen werden die Erschliessungsstrassen (maximal 150 Fz/h, Ausbaustandart reduziert) sowie die Quartiersammelstrassen (maximal 500 Fz/h, Ausbaustandart reduziert) den siedlungsorientierten Strassen zugeordnet (VSS Normen 640 044, 640 045).

In der Stadt Luzern sind die Strassen im Strassenverzeichnis der Stadt Luzern vom 15. Oktober 2003 eingestuft. Die Kantonsstrassen sowie die Gemeindestrassen 1. Klasse werden zum übergeordneten Netz gezählt und weisen als verkehrsorientierte Strassen eine Durchleitungs- sowie Verbindungsfunktion auf. Die Gemeindestrassen 2. und 3. Klasse werden dem untergeordneten Netz zugeordnet und weisen als siedlungsorientierte Strassen vorwiegend eine Erschliessungs- sowie Sammelfunktion auf. Diese Einteilung deckt sich gut mit den vorgenannten Definitionen.

6. Praxis in anderen Schweizer Städten

Bei verkehrsorientierten Strassen wird in der Stadt Bern nach dem Beispiel von Köniz eine ganzheitliche Umgestaltung des Strassenraumes und der Verzicht auf Fussgängerstreifen angestrebt. Wo dies nicht möglich ist, bleiben Fussgängerstreifen in den verkehrsorientierten Tempo-30-Zonen bzw. Strecken bestehen.

Die Stadt Basel erachtet die Stellungnahme des Bundesrates zur Motion von Rytz (18.04.2012) als verbindliche Handlungsanweisung. In der Stellungnahme sagt der Bundesrat deutlich, dass der Grundsatz des Verzichts auf Fussgängerstreifen (Art. 4 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen) bei einer verkehrsorientierten Strasse keine Anwendung findet. Auch wenn in siedlungsorientierten Tempo-30-Zonen Grundsätzlich auf Fussgängerstreifen verzichtet werden sollte, räumt der Bundesrat der zuständigen Behörde zudem einen grossen Handlungsspielraum bei der Abweichung von diesen Grundsätzen ein.

Bei der Stadt Zürich wird situativ über die Abweichung von den Gestaltungsgrundsätzen entschieden.

In der Stadt St. Gallen stellt sich die Situation insofern anders dar, dass die zuständige Behörde nicht überzeugt ist von der Wirkung von Tempo 30 in verkehrsorientierten Abschnitten und demnach keine solche anordnet. Tempo 30 wurde in St. Gallen bislang auf Strassen mit

einem DTV von bis zu 4000 Fahrzeugen umgesetzt. Die Gestaltungsgrundsätze nach Art. 4 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen werden berücksichtigt. Auf Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen wird weit gehend verzichtet.

7. Synthese: Haltung TBA – Querungen in Tempo 30

a. Ziele

- **Sichere, attraktive Querungen für alle Fussgängergruppen (mit Fokus auf die Bedürfnisse von Kindern, Betagten und Behinderten)**
- Nachvollziehbare und einheitliche Handhabung über das gesamte Stadtgebiet
- Verständliche & überzeugende Kommunikation gegenüber allen Partnern

b. Grundsätze

- Es ist immer die Bestlösung bezüglich Verkehrssicherheit anzustreben
- Das Fusswegnetz ist attraktiv und verfügt über direkte Wege
- Den Bedürfnissen von Kindern, Betagten und Behinderten wird speziell Rechnung getragen
- Rechtliche Anforderungen sind berücksichtigt und erfüllt

c. Handlungsempfehlungen

Als Grundlage für die Zuordnung in siedlungs- oder verkehrsorientierte Strasse dient primär das Strassenverzeichnis der Stadt Luzern. Als verkehrsorientiert gelten im Allgemeinen die Kantonsstrassen sowie die Strassen 1. Klasse und als siedlungsorientiert die Strassen 2. und 3. Klasse.

I. Tempo-30-Zonen (siedlungsorientiert)

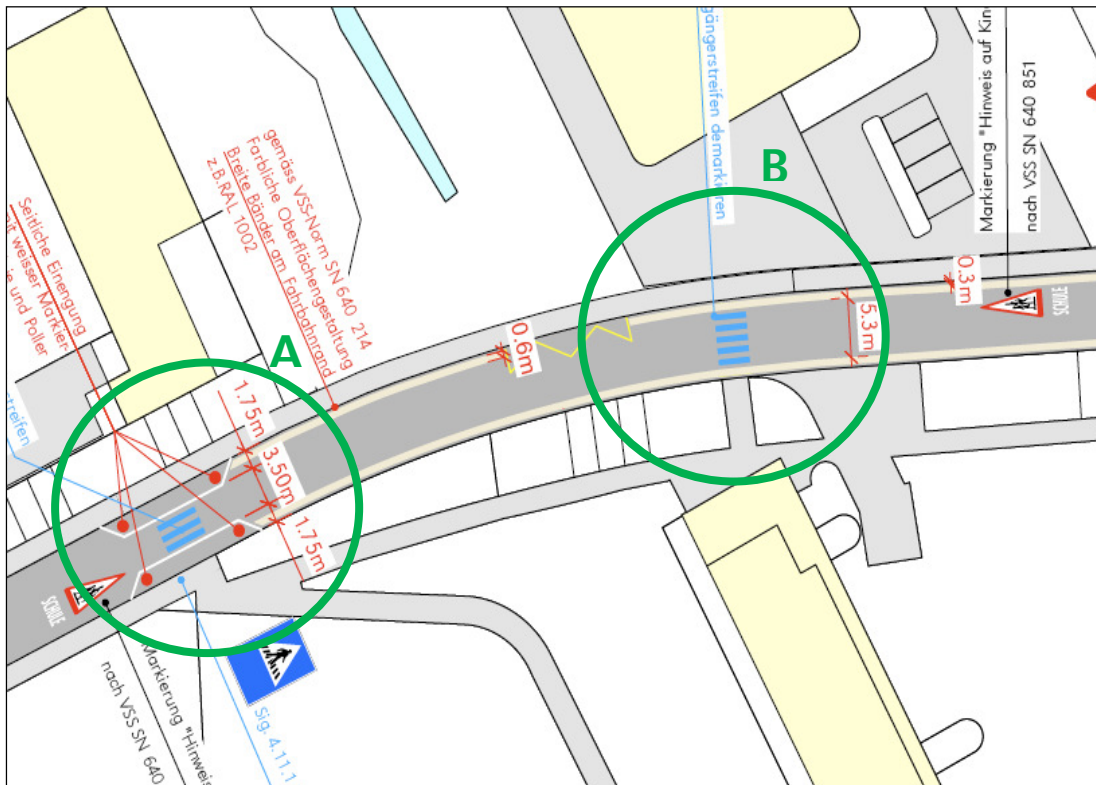
- Grundsätzlich keine Fussgängerstreifen
- Ausnahmen:
 - Im unmittelbaren Bereich von Anlagen (z. B. Schulhäuser und Heime), bei welchen ein explizites Vortrittsrecht offensichtlich sinnvoll ist (Fussgänger mit einem besonderen Schutzbedürfnis: Kinder, Betagte und Behinderte)
 - Im Einmündungsbereich zu verkehrsorientierten Strassen (Tempo 30 oder Tempo 50), da Querungen in einem solchen Einmündungsbereich zum Fusswegnetz entlang der verkehrsorientierten Strasse und damit dem verkehrsorientierten Strassenraum zugehören
- Speziell empfohlene und entsprechend gesicherte Querungsstellen werden mit „bfu-Füsschen“ angezeigt
- Bei empfohlenen/gesicherten Querungsstellen sind möglichst dieselben Sicherheitsanforderungen wie bei einem Fussgängerstreifen zu erfüllen. Die Querungsdistanzen sollen dabei möglichst gering sein und allenfalls mit Einengungen oder Fussgängerschutzinseln reduziert werden
- Bleibende Fussgängerstreifen müssen dem geltenden Recht entsprechen und erfüllen die aktuellen Sicherheitsanforderungen

II. Tempo-30-Strecken (verkehrsorientiert)

- Im Normalfall sind bei wichtigen Querungsstellen Fussgängerstreifen vorhanden
- Ausnahme:
 - Es besteht ein hohes, flächiges Querungsbedürfnis und durch eine entsprechende Strassenraumgestaltung ist trotz der Funktion und des verkehrsorientierten Charakters der Strasse ein sicheres und attraktives Querens für alle Fussgängergruppen möglich
- Bei Fussgängerstreifen ist wo immer möglich eine Fussgängerschutzinsel oder andere Querungshilfen anzustreben
- Fussgängerstreifen müssen dem geltenden Recht entsprechen und erfüllen die aktuellen Sicherheitsanforderungen

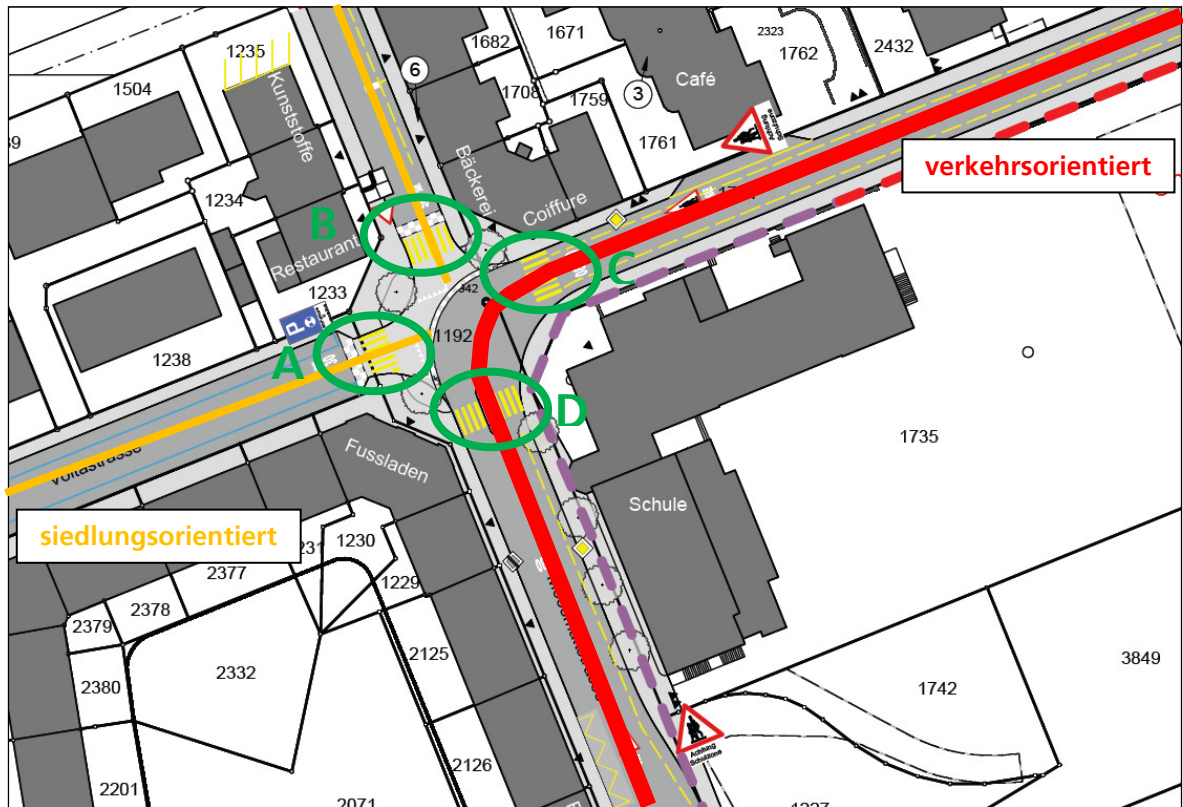
Anhang: Auswirkungen auf aktuelle Vorhaben (Haltung TBA – Querungen in Tempo-30-Abschnitten)

- Bsp. Siedlungsorientierte Strasse: Büttenenstrasse



- Die Fussgängerstreifen werden in dieser neuen Tempo-30-Zone grundsätzlich entfernt (A, B)
- Da vor einer Schule liegend, stellt B eine potentielle Ausnahme dar. Da dieser Fussgängerstreifen aber den Sicherheitsanforderungen nicht genügt und die Situation nicht zufriedenstellend verbessert werden kann, wird auch dieser Fussgängerstreifen entfernt.
- Es werden alternativ sichere und attraktive Querungsmöglichkeiten angeboten. Die Querungsdistanzen werden so weit wie möglich zu Gunsten der Fussgänger reduziert (A)

- Bsp. verkehrsorientierte Strasse: Moosmattstrasse/Voltastrasse



- Bei Querungsstellen auf der verkehrsorientierten Tempo-30-Strecke sind Fussgängerstreifen vorhanden (C, D)
- Fussgängerstreifen auf siedlungsorientierten, in einen verkehrsorientierten Tempo-30-Abschnitt einmündenden Bereich haben als Ausnahme Bestand. Diese Fussgängerstreifen sind Teil des Fusswegnetzes entlang des verkehrsorientierten Tempo-30-Abschnittes sind und damit dem verkehrsorientierten Strassenraum zu zuordnen (A, B)
- Wo möglich sind/werden Fussgängerschutzinseln erstellt (D)
- Bestehende Fussgängerstreifen werden geprüft, ob sie den gesetzlichen Sicherheitsanforderungen genügen und allenfalls saniert (A, B, C, D)

Roger Schürmann
Projektleiter