



# Grosser Stadtrat der Stadt Schaffhausen Spezialkommission Botschaft zur Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen»

An den  
Grossen Stadtrat  
8200 Schaffhausen

**Vorlage des Stadtrats vom 17. Januar 2023 und vom 2. April 2024 (überarbeitete Vorlage) zur Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen»**

## **Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 25. November 2024**

---

Sehr geehrte Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission hat die **überarbeitete Vorlage des Stadtrats vom 2. April 2024: NEIN zu Tempo 30 auf Hauptstrassen** an zwei weiteren Sitzungen (Nr. 6 vom 8. Mai 2024 und Nr. 7 vom 24. Juni 2024) eingehend und abschliessend beraten.

### **1. Ausgangslage**

Der Grosse Stadtrat hat am 20. Februar 2024 auf Antrag der Spezialkommission beschlossen, die Vorlage des Stadtrats betreffend «Botschaft zur Volksinitiative Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» an den Stadtrat zurückzuweisen, mit dem Auftrag der Auslegung des Wortlauts «klar definierten Ausnahmen» im Initiativtext und Anpassungen bezüglich Wirkung der Initiative auf Seite 16, Absatz 4.3.1. der Vorlage vom 17. Januar 2023.

### **2. Beratungsablauf**

#### **2.1. Eintretensdebatte**

Die Kommission hat im Beisein von Stadträtin Dr. Katrin Bernath, Rolf Armbruster, Tiefbau Schaffhausen und Stephanie Keller, Rechtsberaterin/Stadtschreiberin i.V., anlässlich der 6. Sitzung und 7. Sitzung nochmals ausführlich über die Vorlage debattiert, dies nachdem bereits an der **5. Sitzung vom 4. Dezember 2023 einstimmig Eintreten** beschlossen wurde.

#### **2.2. Detailberatung**

##### **Beratungen der 6. Sitzung vom 8. Mai 2024**

Zu Beginn dieser Sitzung erläuterten die Referentin Dr. Katrin Bernath und Rolf Armbruster, von Tiefbau Schaffhausen ausführlich das Vorgehen bei Gutachten «Tempo

30». Dabei diene als Grundlage eine PowerPoint Präsentation «Informationen zum Prozess Geschwindigkeitsgutachten anhand Tempo 30 Lochstrasse». Hierzu stellen die Kommissionsmitglieder zahlreiche Fragen, welche kompetent beantwortet wurden. Anschliessend stellte Dr. Katrin Bernath die überarbeitete Vorlage vor. Dabei handelte es sich nicht um eine vollständig neue Vorlage, sondern um die bisherige Vorlage, die angepasst wurde. Die Anpassungen erfolgten gestützt auf die beiden Gutachten von Prof. Glaser. In der neuen Vorlage wurden Konkretisierungen vorgenommen, welche von der Kommission gefordert wurden, dies bezüglich des Wortlauts in der Initiative zu «klar definierten Ausnahmen».

In der stadträtlichen Vorlage wurde hervorgehoben, dass sich in der Praxis wenig ändern würde, da der neue Verfassungsartikel nur wiederholen würde, was durch das Bundesrecht bereits definiert ist. Der Stadtrat stützt sich bei der Anordnung von Temporeduktionen auf das übergeordnete Recht sowie auf die fachlichen Beurteilungen zur Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit. **In diesem Sinne würde der Stadtrat auch bei der Annahme der Initiative wie bereits bisher eine umfassende Interessenabwägung vornehmen. Wenn überwiegende Gründe für die Anordnung von Tempo 30 sprechen, wird eine entsprechende Anordnung verfügt. Wenn ein Ermessensspielraum von Seiten des Stadtrates besteht, orientiert sich die Interessenabwägung an den Vorgaben des übergeordneten Rechts und der Initiative, die eine Abweichung von Tempo 50 nur in Ausnahmen zulässt.**

Im Laufe der Beratungen zeigte sich, dass es klare Befürworter und Gegner von Tempo 30 Zonen auf verkehrsorientierten Strassen gibt. Wohl hat der Stadtrat in der ergänzenden Vorlage nun aufgezeigt, wie er die «klar definierten Ausnahmen» versteht, die in der Initiative gefordert werden. Diese Ausnahmen stehen jedoch nicht in der Verfassung und auch in keiner Verordnung. Sie stehen einfach in der Vorlage und jede einzelne Ausnahme kann bei einer Anordnung durch den Stadtrat von einer Gegenderschaft auf dem Rechtsweg angefochten werden. Damit sind Rechtsstreitigkeiten vorprogrammiert, wenn die Ausnahmen nicht verbindlich definiert werden können. Deshalb wurde von den Gegnern der Initiative beantragt, dem Stadtrat sei ein Auftrag zur Erarbeitung eines Gegenvorschlags zu erteilen.

Die zuständige Referentin erläuterte, der Stadtrat hätte sich auch überlegt, ob ein Gegenvorschlag sinnvoll sei. Mit der Rückweisung der Vorlage an den Stadtrat war jedoch ein anderer Auftrag verbunden. Auch sei der Stadtrat bisher der Meinung gewesen, der Ermessensspielraum sei relativ klein, was aber Prof. Glaser anders einschätzt. Wenn die Initiative beim Volk durchkommt, dann bedeutet dieser Volkentscheid für den Stadtrat eine Handlungsanweisung, wie man diesen grösseren Ermessensspielraum nutzen muss. Der Initiativtext gibt eine klare Handlungsanweisung zum Tempo. In Bezug auf die Ausnahmen ist die Handlungsanweisung jedoch nicht klar und der Vorschlag zur Konkretisierung dieser Handlungsanweisung könnte nach Einschätzung der Referentin Streitfälle reduzieren.

Eine längere Diskussion setzte über den Sinn eines Gegenvorschlags ein, mit welchem der Stadtrat den Auftrag erhalten soll, die «klar definierten Ausnahmen» aufzuzählen und klar zu definieren. Will man z. B. festhalten, dass immer dann Tempo 30 gilt, wenn die Strasse neben einem Kindergarten oder Schulhaus durchführt? Damit

wäre der Stadtrat angehalten bei Schulwegen immer Tempoüberlegungen miteinzubeziehen. Solche Festschreibungen würden zudem auch der Bevölkerung klar aufzeigen was unter «klar definierten Ausnahmen» zu verstehen ist. Dies im Gegensatz, wenn in der Verfassung nur von «klar definierten Ausnahmen» gesprochen wird.

**In einer Konsultativabstimmung wurde mit 5 : 4 Stimmen einem Gegenvorschlag zugestimmt.**

**Diesbezüglich wurde mit 4 : 4 Stimmen bei einer Enthaltung, mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen nochmals an Prof. Glaser zu gelangen und ihn zu folgenden Fragestellungen zu kontaktieren:**

- wie beurteilt er einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative, welcher vorsieht, dass die «klar definierten Ausnahmen», welche der Initiativtext erwähnt, näher erläutert. Damit solle die Handlungsanweisung für den Stadtrat konkretisiert und mehr Klarheit für die Stimmbevölkerung geschaffen werden.
- Zudem soll, falls ja gefragt werden, was aus seiner Sicht Sachverhalte/Konkretisierungen sind, deren Aufnahme in einem Gegenvorschlag konkret Sinn machen würden.

Von Seiten der Befürworter der Initiative wurde zudem der Antrag gestellt, von Prof. Glaser auch eine weitere Stellungnahme zum «Gutachten Tempo 30 Lochstrasse» einzuholen. Diesbezügliche Fragestellungen:

- Beurteilen Sie die vom Stadtrat beschlossene Abweichung zur Empfehlung des Gutachtens als vertretbar?
- Wie beurteilen Sie einen allfälligen weiteren Ermessensspielraum, der es zulassen würde, auf dem Abschnitt Schwarzadlerstrasse bis Floraweg, wo der Stadtrat Tempo 30 angeordnet hat, entgegen einem Gutachten auch Tempo 50 zu belassen?

Dieses Gutachten lag bereits am 5. Juni 2024 vor, es ist als Beilage diesem Bericht beigefügt.

### **Beratungen der 7. Sitzung vom 24. Juni 2024**

Zu Beginn dieser Sitzung wird Prof. Glaser nochmals per Zoom zugeschaltet. Dies, um Fragen der Kommissionsmitglieder zu seinem Gutachten vom 5. Juni 2024 zu beantworten. Ein diesbezüglicher Protokollauszug der SPK liegt ebenfalls diesem Bericht bei.

Nach Verabschiedung von Prof. Glaser diskutierte die Kommission nochmals über die Vor- und Nachteile von Konkretisierungen zum Wortlaut «klar definierten Ausnahmen» mittels Gegenvorschlags.

Auf die Frage, wie denn eine solche Formulierung von Konkretisierungen lauten würde meinte die Vertreterin des Rechtsdienstes: Es wäre nicht die Meinung, dass man dann in die Verfassung schreibt «..... immer bei Kindergärten wäre Tempo 30 anzuwenden

.....». In die Verfassung würde man z. B. schreiben: *«Klar definierte Ausnahmen können insbesondere sein: Schulhäuser, Kindergärten, Anliegen der Mehrheit von Anwohnenden, Vermeidung der Tempozerstückelungen einer Strecke etc.»*. Dies wären Inputs, welche der Stadtrat bei seiner Entscheidung berücksichtigen müsste, in Bezug auf seine Ermessensausübung. Es sei aber im Grunde nichts anderes, als heute schon ausgeübt wird. Es wäre damit aber zu Papier gebracht, dass der Grundsatz von Tempo 50 gilt, jedoch in speziellen Situationen andere Faktoren speziell zu berücksichtigen sind. Dies würde jedoch nicht bedeuten, dass dann an den beispielhaft aufgeführten Örtlichkeiten oder in den aufgeführten Situationen immer zwingend Tempo 30 angeordnet werden muss. Insbesondere wäre es aber für die Stimmbevölkerung transparenter, was man unter den Ausnahmen versteht.

Immer wieder werden Einzelfälle diskutiert, doch es geht jetzt nicht um die Einzelfälle, sondern es geht um die Frage, woran hat sich der Stadtrat zu halten hat, bei seinen Abwägungen. Als erstes gelten die Regelungen des Bundesgesetzes und dann gilt es zu prüfen, ob gewisse Abweichungen verhältnismässig, zweckmässig oder notwendig sind. Hat der Stadtrat einen Ermessensspielraum, stellt sich die Frage, woran er sich diesbezüglich zu richten hat. Es gibt zahlreiche bestehende gesetzliche Grundlagen auf Bundes- und kantonaler Ebene. Bei der Frage der Formulierungen in einem Gegenvorschlag geht es also darum, was zu all diesen Vorschriften noch als zusätzliche Handlungsanweisungen in diesen noch aufgenommen werden soll.

Aus diesem Grund vertritt die Mehrheit der Kommission die Meinung, dem Stadtrat sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, dem Parlament Vorschläge zur Präzisierung der Formulierung des Wortlauts «klar definierte Ausnahmen» in einem Gegenvorschlag vorzulegen.

Der diesbezügliche neue Antrag 3 lautet wie folgt:

**Der Grosse Stadtrat beschliesst, der Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» im Sinne von Art. 77 Abs. 3 Wahlgesetz einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen und beauftragt den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage.**

Diesem Antrag stimmte die SPK mit 5 : 4 Stimmen zu.

### **3. Schlussabstimmung**

**Der Vorlage des Stadtrats vom 2. April 2024: Botschaft zur Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen», überarbeitete Fassung nach Rückweisung der Vorlage gemäss Beschluss des Grossen Stadtrats vom 20. Februar 2024, mit den von der Kommission beschlossenen Änderungen, wird in der Schlussabstimmung mit 5 : 4 Stimmen zugestimmt und an den Grossen Stadtrat mit der Empfehlung auf Eintreten und Zustimmung überwiesen.**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellt Ihnen die Spezialkommission folgende Anträge.

**Anträge**  
**(Änderungen fett und kursiv)**

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der überarbeiteten Vorlage des Stadtrates vom 2. April 2024 nach Rückweisung gemäss Beschluss des Grossen Stadtrats vom 20. Februar 2024 betreffend «Botschaft zur Volksinitiative Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» **sowie vom Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 25. November 2024.**
2. Der Grosse Stadtrat erklärt die Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» für gültig.
3. **Der Grosse Stadtrat beschliesst, der Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» im Sinne von Art. 77 Abs. 3 Wahlgesetz einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen und beauftragt den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage.**

Für die Spezialkommission

«Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen»  
des Grossen Stadtrats

Der Präsident:



Hermann Schlatter

Schaffhausen, 25. November 2024

**Beilagen: 1 – 3: DIESE SIND VERTRAULICH BIS ZUR RATSSITZUNG!**

1. Kurzgutachten im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» - Konkrete Tempo 30 – Projekte und Gegenvorschlag vom 5. Juni 2024
2. Auszug aus dem Protokoll der Zoom Sitzung vom 24. Juni 2024; Beantwortung von Fragen durch den Gutachter

## **Kurzgutachten im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» – Konkrete Tempo-30-Projekte und Gegenvorschlag**

Im Auftrag der zuständigen Spezialkommission des Grossen Stadtrates der Stadt Schaffhausen

Prof. Dr. Andreas Glaser, Universität Zürich/Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA)

### **I. Stand des Verfahrens zur Behandlung der Initiative**

Der Stadtrat hat die Botschaft zur Initiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» überarbeitet und am 4. April 2024, nachdem der Grosse Stadtrat diese an seiner Sitzung vom 20. Februar 2024 zur Überarbeitung und Aktualisierung zurückgewiesen hatte, erneut an den Grossen Stadtrat überwiesen. Die Spezialkommission hat inzwischen die Beratung des Geschäfts wieder aufgenommen. Dabei wurde seitens Verwaltung auf Wunsch der Spezialkommission auch das grundsätzliche Vorgehen im Zusammenhang mit der Prüfung von Tempo 30 Zonen/Strecken und dem dazugehörigen Gutachten vorgestellt. Es wurde dabei auf ein aktuelles Beispiel an der Lochstrasse in Schaffhausen eingegangen. Der Stadtrat empfiehlt dem Grossen Stadtrat in seiner Botschaft nach wie vor, die Initiative ohne Gegenvorschlag mit der Empfehlung auf Ablehnung der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Die Spezialkommission warf an ihrer Sitzung folgende Fragen auf, die unter II. beantwortet werden:

- Beurteilen Sie die vom Stadtrat beschlossene Abweichung zur Empfehlung des Gutachtens als vertretbar? (dazu II.1.)
- Wie beurteilen Sie einen allfälligen weiteren Ermessensspielraum, der es zulassen würde, auf dem Abschnitt Schwarzadlerstrasse bis Floraweg, wo der Stadtrat Tempo 30 angeordnet hat, entgegen dem Gutachten auch Tempo 50 zu belassen? (dazu II. 2.).

Anlässlich der Sitzung der Spezialkommission kam ausserdem die Thematik eines möglichen Gegenvorschlags zur Volksinitiative zur Sprache. Dieser würde vorsehen, dass die «klar definierten Ausnahmen», welche der Initiativtext erwähnt, näher erläutert werden. Damit soll die Handlungsanweisung für den Stadtrat konkretisiert und mehr Klarheit für die Stimmbevölkerung geschaffen werden.

Die Spezialkommission stellte diesbezüglich folgende Fragen, die unter III. beantwortet werden:

- Beurteilen Sie einen Gegenvorschlag in diesem Sinne als zulässig? (dazu III.1.)
- Falls ja, was wären aus Ihrer Sicht Sachverhalte/Konkretisierungen, deren Aufnahme in einem Gegenvorschlag konkret Sinn machen würden? (dazu III.2.)

## **II. Vorgehen des Stadtrates bei der Anordnung von Tempo 30 am Beispiel Lochstrasse**

### **1. Rechtmässigkeit des Stadtratsbeschlusses vom 30. April 2024**

#### **a) Inhalt des Beschlusses**

Der Stadtrat fasste am 30. April 2024 den Beschluss zur Einführung von «Tempo 30» auf der Lochstrasse, von der Nord- bis zur Mühlentalstrasse.<sup>1</sup>

Auf Antrag der Baureferentin beschloss der Stadtrat unter anderem:

«1. Der Stadtrat nimmt Vormerk von der grundlegenden Strategie, wonach die Geschwindigkeitsreduktion auf 30 km/h auf der Lochstrasse von der Nord- bis zur Mühlentalstrasse in zwei Etappen umzusetzen ist:

a) Der Stadtrat beschliesst die Umsetzung von Tempo 30 auf dem Abschnitt Schwarzadlerstrasse bis Floraweg;

b) Auf den übrigen Abschnitten der Lochstrasse verzichtet der Stadtrat einstweilen auf die Einführung von Tempo 30. Nach Vorliegen des Angebotskonzepts 2030 entscheidet der Stadtrat über die ganze Strecke der Lochstrasse erneut und erlässt allfällige Massnahmen bzw. Verkehrsanordnungen ausgehend von der in diesem Moment vorherrschenden Ausgangslage.»

#### **b) Tatbestandsvoraussetzungen für die Anordnung von Tempo 30 auf der Lochstrasse**

Die vom Bundesrat festgesetzte Höchstgeschwindigkeit kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde nur auf Grund eines Gutachtens herabgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 Satz 1 SVG)<sup>2</sup>. Vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten wird durch das einschlägige Gutachten abgeklärt, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV)<sup>3</sup>. Ob die Massnahme nötig ist, ergibt sich aus Art. 108 Abs. 2 SSV. Um die allgemeine Höchstgeschwindigkeit herabsetzen zu können, muss (mindestens) einer der Tatbestände von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt sein. Die Anordnung von Tempo 30 muss sich somit auf der Grundlage eines Fachgutachtens als nötig sowie zweck- und verhältnismässig erweisen (vgl. Art. 108 Abs. 4 SSV).

Die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten können gemäss Art. 108 Abs. 2 SSV herabgesetzt werden, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (Bst. a); bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Bst. b); auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann (Bst. c); eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann (Bst. d).

---

<sup>1</sup> Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Schaffhausen vom 30. April 2024, Einführung «Tempo 30» auf der Lochstrasse, von der Nord- bis zur Mühlentalstrasse (im Folgenden Stadtratsbeschluss).

<sup>2</sup> Strassenverkehrsgesetz (SVG) – SR 741.01.

<sup>3</sup> Signalisationsverordnung (SSV) – SR 741.21.

Die Anordnung von Tempo 30 auf der Lochstrasse könnte auf Art. 108 Abs. 2 Bst. a SSV gestützt werden, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist. Hierzu heisst es im einschlägigen Gutachten: «Auch ohne vertiefte Abklärungen konnte für jedes Defizit eine signalisations-, markierungstechnische oder bauliche Massnahme gefunden werden, weshalb die Geschwindigkeitsreduktion auf 30 km/h aus Sicht der Verkehrssicherheit nicht zwingend notwendig ist».<sup>4</sup> Demzufolge stützt der Stadtrat die Anordnung von Tempo 30 auf der Lochstrasse nicht auf den Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit. Der Stadtrat dürfte die Anordnung von Tempo 30 nicht mit der Erhöhung der Verkehrssicherheit begründen.

Die Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit kann jedoch daneben auch angeordnet werden, wenn dies für die Verminderung einer im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässigen Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) nötig sowie zweck- und verhältnismässig ist (Art. 108 Abs. 2 Bst. d Satz 1 SSV).<sup>5</sup> Im Gutachten heisst es hierzu: «Mit der Massnahme kann das Defizit der umfangreichen Immissionsgrenzwertüberschreitungen fast vollständig beseitigt werden, weswegen die Massnahme sehr effektiv und zweckmässig ist. [...] ist die vorgesehene Massnahme der Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h zwecks Lärmschutz als notwendig zu betrachten»;<sup>6</sup> «Ohne Alternativen ist die Geschwindigkeitsreduktion auf 30 km/h daher eine notwendige Massnahme, mit der die bestehenden IGW-Überschreitungen nach LSV, Art. 13 fast vollständig beseitigt (Reduktion der IGW-Überschreitungen um zusätzliche 77 % und total um 99 %) werden können; damit ist sie sehr effektiv und zweckmässig. [...] ist die vorgesehene Massnahme verhältnismässig».<sup>7</sup>

Bezug nehmend auf das Fachgutachten führt der Stadtrat aus: «Da bei der Quelle der Lärm-entstehung mit lärmarmen Belägen keine weitere Reduktion der IGW-Überschreitungen erreicht werden kann und weitere Alternativen fehlen, gelangt Tiefbau Schaffhausen aus fachlicher Sicht zur Schlussfolgerung, dass die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h auf der gesamten Lochstrasse auf den nächstmöglichen Fahrplanwechsel hin zweckmässig, verhältnismässig und notwendig ist, um den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen. Das Baureferat anerkennt die Schlussfolgerung und Empfehlung von Tiefbau Schaffhausen aus fachlicher Sicht».<sup>8</sup>

Demzufolge sind die Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 Bst. d Satz 1 SSV erfüllt.

### **c) Etappenweise Anordnung von Tempo 30 als Rechtsfolge**

Ist einer der Tatbestände von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt, *kann* die zuständige Behörde die Höchstgeschwindigkeit herabsetzen. Soll diese Massnahme zur Verminderung einer übermässigen Umweltbelastung durch Lärm oder Schadstoffe angeordnet werden, ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren. Da der Tatbestand von Art. 108 Abs. 2 Bst. d Satz 1 SSV

---

<sup>4</sup> Tiefbau Schaffhausen, Gutachten nach Art. 32 SVG, Reduktion der Höchstgeschwindigkeit Lochstrasse, Schaffhausen von 50 km/h auf neu 30 km/h vom 5. Januar 2024 (im Folgenden Gutachten), S. 28.

<sup>5</sup> Vgl. BGer., Urteil vom 2. März 2018, 1C\_11/2017, E. 4.2.

<sup>6</sup> Gutachten, S. 24.

<sup>7</sup> Gutachten, S. 27.

<sup>8</sup> Stadtratsbeschluss, S. 4.

erfüllt ist, *kann* der Stadtrat auf dem betreffenden Strassenabschnitt die Höchstgeschwindigkeit herabsetzen. Im Rahmen des vom Stadtrat auszuübenden Ermessens hat er den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren (Art. 108 Abs. 2 Bst. d Satz 2 SSV).<sup>9</sup>

Aus Punkt 4 des Beschlusses ergibt sich, dass der Stadtrat gestützt auf die Erwägungen des Baureferats eine Abwägung der verschiedenen Gesichtspunkte vorgenommen und somit das ihm zustehende Ermessen ausgeübt hat. Auf der Grundlage dieser Abwägung gelangt der Stadtrat zum Schluss, dass die Geschwindigkeitsreduktion auf 30 km/h auf der Lochstrasse von der Nord- bis zur Mühlentalstrasse in zwei Etappen umzusetzen ist. Die Umsetzung von Tempo 30 erfolgt zunächst auf dem Abschnitt Schwarzadlerstrasse bis Floraweg. Auf den übrigen Abschnitten der Lochstrasse verzichtet der Stadtrat einstweilen auf die Einführung von Tempo 30. Im Hinblick auf die zweite Lesung im Stadtrat wurden die Auswirkungen auf den Busverkehr mit den vbsh und auch im Kontext der Lärmbelastung überprüft. Dabei standen die Auswirkungen der Einführung einer Tempo-30-Strecke an der Lochstrasse mit verschiedenen langen Streckenabschnitten (Nordstrasse-Floraweg, Schwarzadlerstrasse-Floraweg) zur Diskussion. Es fand somit nochmals eine Überprüfung des Abwägungsergebnisses statt. Der Stadtrat hat folglich das Ermessen nachvollziehbar ausgeübt.

Mit Blick auf das Gutachten stellt sich die Frage, ob das Ermessen des Stadtrates bezüglich der übrigen Abschnitte der Lochstrasse auf Null reduziert war, sodass er auch insoweit hätte Tempo 30 anordnen müssen. Der Stadtrat hat die Etappierung mit der Berücksichtigung der Belange des Öffentlichen Verkehrs begründet. Zum einen führt er im Sinne des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit die sprunghaft ansteigenden Kosten seitens der vbsh an. Zum anderen ermöglicht er dadurch die Beurteilung der ÖV-Fahrzeiten aus einer Gesamtsicht.

Die Belange des Öffentlichen Verkehrs sind ein anerkannter Gesichtspunkt, der bei der Ausübung des Ermessens einzubeziehen ist.<sup>10</sup> Die negativen Auswirkungen auf den Öffentlichen Verkehr werden im Gutachten ebenfalls ausführlich erörtert.<sup>11</sup> Das Gutachten gelangt in der Abwägung zur Schlussfolgerung, auf der gesamten Lochstrasse sei Tempo 30 anzuordnen. Diese Abwägung ist aber für den Stadtrat nicht verbindlich. Er hat vielmehr in seiner Funktion als zuständige Behörde eine eigenständige Abwägung vorzunehmen. Diese Abwägung hat er bei der Beschlussfassung durchgeführt und im Beschluss dargelegt. Es bestehen daher keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine Ermessensreduzierung auf Null.

**Antwort auf Frage II.1:** Die vom Stadtrat beschlossene Abweichung von der Empfehlung des Gutachtens erscheint aufgrund der im Rahmen der Abwägung eingestellten Belange des Öffentlichen Verkehrs als gut vertretbare Ermessensausübung. Das Ermessen war vorliegend nicht auf Null reduziert.

---

<sup>9</sup> Vgl. auch BGer., Urteil vom 2. März 2018, 1C\_11/2017, E. 4.3.

<sup>10</sup> BGer., Urteil vom 7. Juli 2023, 1C\_513/2022, E. 3.6.

<sup>11</sup> Gutachten, S. 20 ff.

## 2. Rechtmässigkeit des vollständigen Verzichts auf die Anordnung von Tempo 30

Fraglich ist, ob der Stadtrat in Anbetracht der Ausführungen im Gutachten auf dem gesamten Streckenabschnitt auf der Lochstrasse auf die Einführung von Tempo 30 hätte verzichten können. Die im Gutachten aufgezeigten negativen Auswirkungen auf die Blaulichtorganisation<sup>12</sup> und die Kurszeiten des Öffentlichen Verkehrs<sup>13</sup> hätten den Stadtrat dazu veranlassen können, das Ermessen mit Blick auf die Verhältnismässigkeit so auszuüben, dass vollständig auf Tempo 30 verzichtet wird. Dabei hätte mit Blick auf die Überschreitung der IGW eine intensive Abwägung mit den Schutzinteressen der Anwohnenden vorgenommen werden müssen. Insbesondere hätte dabei die Anzahl der betroffenen Personen (circa 300)<sup>14</sup> berücksichtigt werden müssen. Letztlich wäre es nicht von vornherein unvertretbar gewesen, Tempo 50 auf der gesamten Lochstrasse zu belassen.

Ob eine Gerichtsinstanz bei Ergreifung eines Rechtsmittels bezüglich des Abschnitts Schwarzadlerstrasse bis Floraweg eine Ermessensreduzierung auf Null annähme, lässt sich nicht prognostizieren. Es bestünde ein nicht unerhebliches Prozessrisiko, wenn Anwohnende die Anordnung von Tempo 30 gerichtlich durchsetzen wollten. Insgesamt dürfte es von der Stichhaltigkeit der Begründung abhängen. Als grobe Faustregel könnte man vielleicht wie folgt argumentieren: Je mehr Betroffene einer Überschreitung der IGW es gäbe, umso höher müssten die mit der Anordnung von Tempo 30 verbundenen Kosten für den Öffentlichen Verkehr oder Zeitverluste für die Notfallorganisation sein.

Würde eine grundsätzliche Pflicht zur Beibehaltung von Tempo 50 im kommunalen Recht verankert, wäre dies ein weiteres Argument, um die gegen die Anordnung von Tempo 30 sprechenden Gesichtspunkte stärker zu gewichten.

**Antwort auf Frage II.2.:** Der vollständige Verzicht auf die Anordnung von Tempo 30 wäre unter Berufung auf die Kosten und den Zeitverlust für den Öffentlichen Verkehr sowie die Notfallorganisation begründbar. In Anbetracht der Anzahl der von der Überschreitung der IGW betroffenen Personen lässt sich nicht prognostizieren, wie ein Gericht in einem Beschwerdeverfahren entscheiden würde. Rechtsmittel wären aber wohl nicht ohne jede Aussicht auf Erfolg.

## III. Anforderungen an einen Gegenvorschlag

### 1. Zulässigkeit eines Gegenvorschlags

Der Grosse Stadtrat kann einer Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs einen Gegenvorschlag gegenüberstellen (Art. 46 Gemeindegesetz<sup>15</sup> i.V.m. Art. 77 Abs. 1 Wahlgesetz<sup>16</sup>). Dies führt zur gleichzeitigen Abstimmung über die Volksinitiative und den Gegenvorschlag einschliesslich der Beantwortung der Stichfrage (Art. 78 Abs. 1 Wahlgesetz).

---

<sup>12</sup> Zu diesem Interesse BGer., Urteil vom 7. Juli 2023, 1C\_513/2022, E. 3.6.

<sup>13</sup> Gutachten, S. 20 ff.

<sup>14</sup> Gutachten, S. 14.

<sup>15</sup> SHR 120.100.

<sup>16</sup> Gesetz über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte (Wahlgesetz) – SHR 160.100.

Der Gegenvorschlag muss das von der Abstimmungsfreiheit der Stimmberechtigten umfasste Erfordernis der Einheit der Materie wahren (Art. 34 Abs. 2 BV)<sup>17,18</sup> In materieller Hinsicht muss der Gegenvorschlag daher mit dem Zweck und Gegenstand der Initiative eng zusammenhängen und dem Stimmbürger eine echte Alternative einräumen.<sup>19</sup> Mit dem Gegenvorschlag darf eine Initiative zwar sowohl formell als auch materiell verbessert werden, doch darf mit ihm keine andere Frage als mit der Initiative gestellt, sondern es dürfen lediglich andere Antworten vorgeschlagen werden.

Der erwogene Gegenvorschlag betrifft den Gegenstand der Initiative, indem er ebenfalls die Vorgaben für Tempo 50 regelt. Das Grundanliegen der Initiative, wonach die verkehrsorientierten Strassen in der Stadt Schaffhausen mit einem Tempolimit von nicht weniger als 50 km/h belegt werden sollen, würde beibehalten. Dabei würde ein einzelnes Element, nämlich die Ausnahmen von dieser Grundregel, herausgegriffen und durch eine rechtlich präzisere Formulierung materiell «verbessert». Die Formulierung «von klar definierten Ausnahmen abgesehen» würde auf diese Weise konkretisiert, was zu einer gewissen Abschwächung des Grundanliegens in der Rechtsanwendung führen würde, da die verbleibenden Fälle der Anordnung von Tempo 30 auf verkehrsorientierten Strassen genauer definiert würden. Verzögerungen bei der Umsetzung infolge von Rechtsunsicherheit und daran anknüpfender Rechtsmittel könnten vermieden werden.

**Antwort auf Frage III.1:** Die rechtliche Präzisierung der im Initiativtext angelegten Ausnahmen stünde in engem Sachzusammenhang zur Initiative und könnte daher den Gegenstand eines Gegenvorschlags bilden.

## 2. Ausgestaltung des Gegenvorschlags

Der Gegenvorschlag müsste eine rechtliche Präzisierung der «klar definierten Ausnahmen» vornehmen. Die Herausforderung besteht darin, die in dieser Umschreibung wohl angelegte Bezugnahme auf Vorgaben des übergeordneten Rechts einerseits klarer auszugestalten, andererseits aber auch eine hinreichende Flexibilität mit Blick auf Änderungen des übergeordneten Rechts aufrecht zu erhalten.

Im Ausgangspunkt erscheint es unabdingbar, die Tatbestände in Art. 108 Abs. 2 SSV einschliesslich der Verfahrensregelung in Art. 108 Abs. 4 SSV aufzugreifen, da diese in aller Regel die «klar definierten Ausnahmen» darstellen werden. Auch würde dies die Ausnahmebestimmungen für die Stimmberechtigten und anschliessend für die Behörden anschaulich machen. Der Gegenvorschlag könnte somit einen Vorbehalt zugunsten dieser Bestimmungen integrieren. Das Bundesrecht könnte sich inskünftig aber ändern, zumal das Thema Tempo 30 bzw. Tempo 50 auf verkehrsorientierten Strassen politisch umstritten ist. Zudem könnten sich

---

<sup>17</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft – SR 101.

<sup>18</sup> BGE 137 I 200, E. 2.2.

<sup>19</sup> Dazu und zum Folgenden BGer., Urteil vom 22. Februar 2024, 1C\_641/2022, E. 4.2 – zur amtlichen Publikation vorgesehen.

relevante Änderungen auch aus dem Umweltrecht (USG,<sup>20</sup> LSV<sup>21</sup>) ergeben, weshalb eine Verweisung auf Art. 108 SSV zu eng sein könnte.

Unter Abwägung dieser Vor- und Nachteile könnte sich eine dynamische Verweisung auf Art. 108 Abs. 2 und Abs. 4 SSV sowie ein Vorbehalt zugunsten der bundesrechtlichen Umweltschutzgesetzgebung zur Verminderung einer übermässigen Umweltbelastung anbieten. Im Interesse der Rechtsklarheit könnte alternativ auch nur auf Art. 108 SSV verwiesen werden. Bei dieser Gelegenheit könnte der Initiativtext in Bezug auf das Grundanliegen sprachlich bereinigt werden.

**Vorschlag zu Frage III.2:** Die Formulierung eines Gegenvorschlags könnte demnach wie folgt lauten:

Art. 2a<sup>bis</sup> (neu): Auf verkehrsorientierten Strassen gilt grundsätzlich eine Höchstgeschwindigkeit von mindestens 50 km/h.

Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit auf verkehrsorientierten Strassen wird im Einzelfall herabgesetzt, wenn dies gemäss Art. 108 Abs. 2 und Abs. 4 SSV<sup>22</sup> [oder aufgrund der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes zur Verminderung einer übermässigen Umweltbelastung] in der jeweils geltenden Fassung nötig ist.

5. Juni 2024

---

<sup>20</sup> Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) – SR 814.01.

<sup>21</sup> Lärmschutz-Verordnung (LSV) – SR 814.41.

<sup>22</sup> Signalisationsverordnung (SSV) – SR 741.21.



**Grosser Stadtrat der Stadt Schaffhausen  
Spezialkommission Botschaft zur  
Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf  
Hauptstrassen»**

**PROTOKOLL - AUSZUG**

Sitzung Nr. 7

Montag, 24. Juni 2024

18:00 Uhr – 19:21 Uhr

Sitzungszimmer bei der Stadtplanung

**Traktandum 3      Kurzgutachten im Zusammenhang mit der Volksmotion  
«Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» – Überarbeitete  
Fassung nach Rückweisung der Vorlage gemäss  
Beschluss des Grossen Stadtrats vom 20. Februar 2024**

---

**Hermann Schlatter (SVP)** begrüsst Prof. Dr. Andreas Glaser ganz herzlich.

**Erläuterungen zum Gutachten/Fragen aus den Fraktionen:**

**Frage:** Ich habe eine Frage zur Gewichtung vom allfälligen Verfassungsartikel bei einer Annahme der Initiative. Aus dem übergeordneten Recht haben wir die Faktoren wie Sicherheit und Lärm. Wenn in der Verfassung nun stehen würde, dass generell Tempo 50 gelten soll, wäre das dann ein zusätzlicher Punkt, der bei der Beurteilung bei der Einführung von Tempo 30 zu beachten wäre?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Ja, genau so ist es. Das würde bedeuten, dass der Stadtrat noch mehr überlegen müsste, wie er Tempo 30 vermeiden könnte. Es wäre ein Wiederabwägungsgesichtspunkt (ÖV, Blaulicht), den der Stadtrat bei der Gesamt abwägung einbringen müsste.

**Frage:** Müsste man daraus schliessen, dass das, was der Stadtrat in seiner Vorlage schreibt, dass eine Zustimmung vom Volk zur Initiative keine weitere Wirkung hat, nicht stimmt. Wenn ich Sie jetzt richtig verstanden habe, dann hat die Initiative keine Wirkung.

**Frage:** Gerne möchte ich hier intervenieren. Wir haben gesagt, es ist keine massgebliche Praxisänderung und deshalb ist entscheidend, wie heute unsere Praxis ist. Führen wir «Tempo 30, wenn immer möglich» ein oder sagen wir heute «Tempo 30, wenn notwendig, verhältnismässig, zweckmässig». Es ist nicht so, dass wir sagen, es hat keine Wirkung. Das konnten wir im anderen Gutachten lesen. Wir sagen keine massgebliche Praxisänderung. Deshalb geht die Frage von Hermann Schlatter (SVP) von einer falschen Annahme aus.

**Frage:** Ich verstehe es aber so, wenn das Volk Ja zur Initiative sagen würde, dann würde das einfließen bei der Argumentation und beim Ermessensspielraum mitspielen.

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Genau. Die genaue Praxis vom Stadtrat kenne ich natürlich nicht. Wenn es jedoch so ist, wie jetzt beschrieben wurde, dann würde in der Stadtverfassung festgeschrieben, dass der Stadtrat nur dann, wenn er muss, Tempo 30 anordnen kann. Dann würde das in der Praxis keine Veränderung herbeiführen. Es würde einfach für den Fall, dass es im Stadtrat irgendwann einmal eine andere politische Zusammensetzung geben würde, eine Leitlinie geben und wäre auf der höchsten Erlassstufe der Stadt Schaffhausen festgeschrieben, dass man dies so machen müsste.

**Frage:** Auf Seite 5 von Ihrem Gutachten steht im ersten Absatz: *«Letztlich wäre es nicht von vornherein unvertretbar gewesen, Tempo 50 auf der gesamten Lochstrasse zu belassen.»* Heisst das, dass man das Ermessen anders hätte gewichten können?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Genau, das halte ich nicht für ausgeschlossen, wenn man noch mehr nach Gegenargumenten suchen würde, die im Gutachten zum Teil beschrieben wurden und durch die Befragung der vbsh herausgekommen sind. Es ist natürlich mathematisch nicht exakt bestimmbar, wo der Stadtrat das machen müsste. Das ist sehr schwierig zu beurteilen. Der Stadtrat ist in diesem Fall im Zweifel für Tempo 50 gegangen, so habe ich den Eindruck, aufgrund der betroffenen Personen von Lärm und Emissionen etc. Es ist nicht undenkbar, dass der Stadtrat hier ganz auf Tempo 30 verzichtet hätte.

Allerdings, wenn in der Verfassung etwas in diese Richtung stehen würde, müsste der Stadtrat mitbedenken, dass es Beschwerden von Anwohnenden geben könnte, die Tempo 30 einklagen möchten. Das wäre wahrscheinlich auch mit der neuen Rechtslage zulässig, jedoch muss der Stadtrat berücksichtigen, dass er nicht mutwillig in ein Gerichtsverfahren hineinläuft, das die Stadt Schaffhausen mit höchster Wahrscheinlichkeit verlieren würde. Das ist eine zusätzliche Abwägung, die man treffen muss. Letzten Endes kann man das nicht genau mathematisch bestimmen. Ich denke es verschiebt den Akzent und wäre denkbar. Ich würde aber nicht sagen, dass der Stadtrat mit dem neuen Verfassungsartikel unbedingt überall Tempo 50 hätte belassen müssen. Das hätte auf der anderen Seite eine Beschwerde geben können gegen Tempo 30 wiederum, wenn es teilweise angeordnet wird und dann hätte eine Gerichtsstanz den Verfassungsartikel der Stadt Schaffhausen genommen und das anders gewichtet. Letzten Endes kommt es immer sehr darauf an, wer entscheidet, vor allem auch übergeordnete Instanzen, wo wir nicht wissen, vom Obergericht bis hin zum Bundesgericht, wie entschieden wird.

**Frage:** Bei Ihrer Antwort auf Frage 2, dass der vollständige Verzicht auf Tempo 30 denkbar gewesen wäre, führen Sie vor allem die Kosten für die Verkehrsbetriebe sowie die Auswirkungen auf die Blaulichtorganisationen an. Ist es tatsächlich so, dass, wenn für die Verkehrsbetriebe keine zusätzlichen Kosten entstehen und neu bei den Blaulichtorganisationen der Rasertatbestand nicht mehr gilt, diese beiden Argumente genügen um vollständig auf Tempo 30 zu verzichten? Haben Sie hier konkrete Beispiele oder Vergleichsfälle?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Es hängt immer vom konkreten Einzelfall ab und deshalb ist es sehr schwierig. Diese Diskussionen finden nun in verschiedenen Kantonen statt. Es handelt sich etwas um ein ideologisch besetztes Gebiet, zum einen für Tempo 30 und zum anderen für Tempo 50. Es wird immer ein Einzelfallentscheid bleiben, den man so abstrakt nicht beantworten kann. Man muss immer eine Relation herbeiführen

z.B. wie viele Menschen sind davon betroffen bzw. in welchem Ausmass. Was sind die Kosten für die Verkehrsbetriebe? Ist das eine häufige Strecke für Blaulichtorganisationen? etc. Am Schluss geht es darum, wie stark man das Argument gewichtet und man kann das meiner Meinung nach nicht zum Voraus sagen. Würde diese Initiative in der Stadt Schaffhausen angenommen, dann würde das sicher dazu führen, dass man zu Abschnittsanordnungen bzw. Kompromissen kommt, so wie wir das jetzt sehen. So, wie man jetzt sieht, ist das bereits heute Praxis, die dann festgeschrieben würde. Aber, je höher die Kosten für die Verkehrsbetriebe sind oder die Verspätungen bzw. Auswirkungen auf den Fahrplan etc. umso mehr mag es Betroffene geben, die dann über diesen Emissionsschutzgrenzwerten liegen. So würde ich es beschreiben. Man kann das nicht mit absoluten Zahlen bestimmen. Dazu gibt es auch nicht genügend Rechtssprechung.

**Frage:** Bei den Blaulichtorganisationen hat sich die Gesetzgebung letztes Jahr auf Bundesebene geändert. Sind Ihnen Fälle bekannt, wo es nach dieser neuen Gesetzgebung eine Rechtssprechung gibt?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Im Strafrecht kenne ich mich nicht aus. Ich habe noch nicht gesehen, dass sich das irgendwie bisher auf die Tempo 30 Diskussion ausgewirkt hat in diesem Sinne, dass es schon konkrete Fälle gibt. Bei Milizorganisationen ist es nicht unbedingt so, denn es betrifft die Berufsblaulichtorganisationen etc.

**Frage:** Bei Feuerwehren, die mit Blaulicht unterwegs sind, gilt diese neue Gesetzgebung immer, oder? Auch wenn die Milizfeuerwehr mit Blaulicht unterwegs ist, gilt das?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Wenn die Feuerwehren im Einsatz sind, gilt das. Es geht darum, wenn die Feuerwehrmänner und -frauen mit ihren Privatautos zum Einsatzort fahren.

**Frage:** Wie ist die Regel in einer Tempo 30 Zone, wenn die Feuerwehren bzw. Blaulichtorganisationen im Einsatz sind? Was ist die Höchstgeschwindigkeit für ein Blaulichtfahrzeug?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Grundsätzlich gelten die Höchstgeschwindigkeiten auch dort. Jetzt wurde von der Strafbarkeit gesprochen. Im Grundsatz muss sich auch ein Blaulichtfahrzeug an die Verkehrsregeln halten. Es würde dann auch Tempo 30 gelten.

**Frage:** Blaulichtfahrzeuge fahren immer schneller und halten sich nicht an die Verkehrsregeln. Diese Aussage ist deshalb für mich nicht ganz klar.

**Frage:** Wird dann einfach kein Verfahren eröffnet oder wird das Verfahren eröffnet und dann relativ schnell gesagt, dass es verhältnismässig war?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** In dieser strafrechtlichen Frage kenne ich mich auch nicht aus. Natürlich müssen sich auch die Blaulichtorganisationen an die Geschwindigkeitsbegrenzungen, Rotlichter etc. halten. Dass sie das häufig nicht machen, weil sie sehr schnell zum Einsatzort kommen müssen, ist klar. Ich weiss nicht, wie die strafrechtliche Handhabung in diesem Fall ist.

**Frage:** Gerne würde ich nochmals auf das Beispiel Lochstrasse zurückkommen. Dort

ist jetzt eine partielle Tempo 30 Zone angedacht. Der untere Teil ist gemäss dem Lärmmodell unbedenklich. Ist es sinnvoll, das so umzusetzen und können Sie das vertreten? Wie stehen Sie dazu?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Ich bin keine Behörde, man muss sich da immer in eine Kontrollperspektive versetzen. Die Frage war, ob ich das, was der Stadtrat jetzt vorschlägt, als vertretbar halte. Wenn ich die Unterlagen, das Gutachten und den Beschluss angeschaut habe, dann tönt das für mich, wenn ich Gerichtsbehörde wäre, die das auf eine Beschwerde hin beurteilen müsste, sehr plausibel, so wie es jetzt vorgeschlagen worden ist. Ich habe natürlich nicht vollständige Informationen und jemand anders würde das vielleicht anders gewichten. Mir scheint es so, wie es in der Vorlage steht, sehr plausibel und gut vertretbar. Mir ist nichts an Widersprüchen und unstimmmigen Argumenten oder Fehlgewichtungen aufgefallen.

**Frage:** In einer ersten Phase ist jetzt geplant, dass man eine erste Tempo 30 Zone einführt und der untere Teil macht man erst, wenn die Sanierung der Strasse anfällt und die Fahrplananpassungen der Verkehrsbetriebe 2030 umgesetzt werden. Aufgrund dieser Erhebungen ist im unteren Teil der Lochstrasse vom Lärm her keine Liegenschaft mehr lärmbelastet. Kann man mit Recht sagen, dass es nicht vertretbar ist, im unteren Teil auch Tempo 30 einzuführen? Es ist eine abschüssige Strasse, auf der man anschliessend sicher mehr Polizeikontrollen durchführt? Lässt es sich vertreten, dass man immer ganze Strassenzüge anschauen muss?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Man kann nicht schematisch sagen, dass praktisch auf einer ganzen Strasse Tempo 30 einzuführen ist. Wenn das so ist, dass dort überhaupt keine Verbesserung erzielt wird, dann würde es schon an der Eignung fehlen und wenn es niemanden gibt, der auf diesem unteren Teilstück davon profitieren würde in Bezug auf den Lärmschutz. Dann kann man sagen, schon nach der heutigen Rechtslage ohne den Verfassungsartikel, dass man darauf verzichten müsste.

**Frage:** Auf dem Abschnitt, der Tempo 50 bleibt, hat es Liegenschaften, die betroffen sind und im untersten Abschnitt ist niemand betroffen. Der Beschluss ist nicht, dass wir nachher überall Tempo 30 einführen, sondern wir werden es dann wieder anschauen und beurteilen, wie die Situation aussieht. Der Lärm ist einer von verschiedenen Aspekten. Wir werden es dann erneut anschauen und die Erwägungen durchführen und Abwägungen machen und die aktuellen Aspekte anschauen.

**Frage:** An der letzten Kommissionssitzung kam diese Frage auf und dann wurde die Ansicht vom Stadtrat so vertreten, dass man Tempo 30 bis zur Einmündung der Mühlentalstrasse machen würde. Deshalb unsere Frage. Wird diese Strasse dann wieder neu beurteilt, dann kann es allenfalls sein, dass Teile notwendig sind und andere nicht und man das streckenweise beurteilen kann und somit nicht auf der ganzen Strasse Tempo 30 einführen.

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Der untere Teil der Lochstrasse wäre ein gutes Beispiel für den allenfalls neuen Verfassungsartikel, wenn man alles nochmals prüft und neu beurteilt. Dies wäre vermutlich ein Fall, wo der neue Verfassungsartikel sicher zu einem Verzicht auf Tempo 30 im unteren Teil führen würde.

**Frage:** Ich habe noch eine Frage zu Ihrem Vorschlag zu einem Gegenvorschlag. In der Diskussion in der Kommission ist man weitergegangen und hat einzelne

Tatbestände diskutiert und wie man diese in den Gegenvorschlag aufnehmen sollte. An der vorletzten Sitzung ging es darum, dass ein Vertreter der Kommission fragte, ob man definieren könne, wie lange ein Streckenabschnitt sein muss, um diesen auszuklammern oder nicht. An der letzten Sitzung wurde gesagt, dass z.B. Schulhäuser oder Kindergärten in den Gegenvorschlag gehören. Ist das nicht problematisch, denn es ist doch nicht zwingend, dass bei jeder Strasse nahe einem Kindergarten Tempo 30 eingeführt werden muss?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Ich versuchte mit meinem Vorschlag eine Variante aufzuzeigen, der ja nur eine Ahnung gibt. Schlussendlich müssen Sie sagen, was dieser Gegenvorschlag enthalten soll. Es muss etwas konkreter und griffiger sein als der Initiativtext, der sehr luftig ist und die Bürgerinnen und Bürger können sich nicht wirklich vorstellen, um was es geht. Auf der anderen Seite darf es auch nicht zu konkret werden bzw. dass man nicht in Konflikt mit dem Bundesrecht gerät. Schreibt man z.B. in den Gegenvorschlag, dass bei Kindergärten, auch bei verkehrsorientierten Strassen, immer Tempo 30 gilt, dann tönt das für mich nach einem Konflikt mit dem Bundesrecht. Man könnte das höchstens als beispielhafte Aufzählung nehmen. Ich würde davon abraten, zu konkrete Beispiele in den Gegenvorschlag aufzunehmen. Diese könnten sehr schnell mit dem Bundesrecht kollidieren, zumal auch das Bundesrecht etwas dynamisch werden könnte.

**Frage:** Es geht primär um die Konkretisierung von der Initiative beim Vorschlag zum Gegenvorschlag. Es stellt die Möglichkeit da fürs Parlament, das Kernanliegen der Initiative bis zu einem gewissen Grad abzuschwächen. Insofern bin ich der Meinung, dass das Beispiel, wie es der Kommissionspräsident formuliert hat, nicht korrekt ist. Sie sind jetzt auf die Spur gekommen, dass man versucht ist in den Gegenvorschlag zu schreiben, dass im Umfeld von Schulhäusern automatisch Tempo 30 gelte. Das ist natürlich nicht die Idee. Die Idee ist, dass dort nicht automatisch eine Tempo 50 Vorschrift gilt, wie es die Initiative verlangt. Das ist meine Überlegung. Wenn es dort ein Ermessen gibt, dass man dies dort nicht so ausübt, dass immer Tempo 50 die Richtschnur wäre. Das ist die Überlegung. Das wäre grundsätzlich ja möglich, man muss einfach dafür sorgen, dass dies nicht im Konflikt steht mit Bundesrecht oder auch die dynamische Entwicklung vom Bundesrecht mitmachen kann.

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Genau. Man muss aufpassen, dass man nicht irgendwie auf einer verkehrsorientierten Strasse, wo generell Tempo 50 gilt, für einen Fall, unabhängig davon, wie die Lage vor Ort ist, immer Tempo 30 anordnet. Ich habe verstanden, dass Sie das nicht möchten. Sie möchten, wenn Ermessensspielraum ist, dann sagt die Initiative, dann immer Tempo 50 und Sie würden sagen, grundsätzlich schon bei Ermessen Tempo 50, aber nicht im Umfeld von Schulhäusern und ähnlichem. Das halte ich grundsätzlich für einen gangbaren Weg.

**Frage:** Die Formulierung im Protokoll war ganz klar: «... sowie klar definierten Ausnahmen z.B. wenn ein Kindergarten an dieser Strasse ist. Eine andere wäre, wenn in der Verfassung noch etwas stehen würde mit dem Schulbereich etc.» Das sind konkrete Tatbestände. Ich versteht jetzt nicht ganz, wenn Prof. Dr. Glaser sagt, dass das übergeordnete Recht bei allem vorgeht und wenn diese Punkte, die in Art. 108 SSV nicht erfüllt sind wir sagen, dass wir das bei Schulhäusern umsetzen. Das kann es doch nicht sein.

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** So schematisch würde ich das nicht formulieren. Man kann

nicht sagen, dass bei jedem Schulhaus Tempo 30 einzuführen sei. Es müsste sich eng auf die Situation vom verbleibenden Ermessensspielraum beschränken. Sagt ein Gutachten, dass eine Gefahr vorhanden ist bzw. diese Situation nicht gegeben ist, dann kann man dort nicht einfach Tempo 30 anordnen nur, weil dort eine Schule oder ein Kindergarten ist. Das ist völlig klar. Es würde dann nur um die Ermessensausübung gehen. Ich würde vorschlagen, wenn ein Gegenvorschlag formuliert ist, dass man diesen genau anschaut, ob das von der Formulierung her rechtlich möglich ist.

**Frage:** Diese Klärung ist wichtig. Es geht darum, dass in der Initiative von diesen «*klar definierten Ausnahmen*» gesprochen wird und dass die Initiative dem Stadtrat eine Handlungsanweisung gibt. So, wie ich es verstanden habe, geht es darum, ob man auf Verfassungsstufe dem Stadtrat weitere Handlungsanweisungen mitgibt um das Ermessen auszunutzen. Klar ist, dass zuerst das Bundesrecht gilt. Dann kam die Diskussion auf, dass, wenn ein Schulhaus oder ein Kindergarten in der Nähe ist, dass das ein Aspekt ist, den man bei der Ausübung vom Ermessen berücksichtigen sollte. So habe ich die Idee verstanden.

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Das würde ich grundsätzlich als zulässig anschauen, wenn man das in einen Gegenvorschlag aufnehmen würde.

**Frage:** Die Lochstrasse ist für mich ein Paradebeispiel für eine Strasse, bei der man mindestens versuchsweise eine Tempo 30 Zone zu Ruhezeiten einführen könnte. Gibt es hierzu gesetzliche Vorgaben oder gibt es allenfalls Anwendungsbeispiele? Ist das vom Gesetzgeber her rein dem Stadtrat überlassen, ob er eine solche Versuchszone einrichten möchte oder nicht?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Genauso ist es. Man sieht diese Möglichkeit vor und es gibt bereits Städte, die das eingeführt haben. Es wäre ein weiterer Gesichtspunkt und würde der Verhältnismässigkeit für diese Anordnung dienen. Für den öffentlichen Verkehr könnte das natürlich der Fall sein, wenn man in der Nacht das Tempo reduziert, wenn weniger öffentlicher Verkehr unterwegs ist bzw. der Fahrplan weniger dicht ist. Das könnte im Sinn der Verhältnismässigkeit das Problem öffentlicher Verkehr entschärfen und man könnte so argumentieren. Letzten Endes ist das dem Stadtrat im Rahmen seiner Abwägung überlassen, ob er das möchte oder nicht. In der Initiative ist das nicht vorgesehen, denn dann wäre es auch in der Nacht nicht mehr möglich. Nach dem heutigen Stand kann der Stadtrat das auch als ein Gesichtspunkt annehmen. Allenfalls gibt es Gründe, warum Schaffhausen das nicht macht. Das weiss ich nicht, aber es ist legitim als anordnende Behörde das nicht zu machen.

**Frage:** Ich habe diesbezüglich eine Nachfrage. Wir haben an der ersten Sitzung, wo Sie per Zoom dabei waren, über die Steigstrasse diskutiert. Diese Strasse ist der Hauptzubringer für das Quartier Breite. Wir haben keine weitere Strasse, wo man über städtisches Gebiet mit Lastwagen in die Breite fahren kann. Wenn die Dezibelgrösse an einigen Streckenabschnitten überschritten wird, könnte man trotzdem sagen, dass der Verkehr fließen muss und wir diese Einschränkung von Tempo 30 erst in der Nacht machen? Wäre das dann auch im Ermessen des Stadtrats?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Das könnte so sein. Es gibt Möglichkeiten von Ausnahmen in der Emissionsschutzverordnung und diese anzuordnen bzw. zu beantragen. Auch das wäre wieder eine Frage der Abwägung im Einzelfall. Es wäre denkbar, dass man das so machen würde. Da müsste man jedoch genaue Erhebungen machen. Vielleicht

bringt es aber gar nichts, weil in der Nacht keine Lastwagen unterwegs sind. Das kann ich aber zu wenig beurteilen, ist aber eine denkbare Variante, dass man das so angeht.

**Frage:** Gibt es einen Unterschied der Tageszeiten im Ermessensspielraum und dessen Handhabung?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** Die Dezibelwerte sind tags und nachts unterschiedlich und die Überschreitungen dieser Grenzwerte hängt von den Tages- und Nachtzeiten ab. In der Nacht sind die Überschreitungen der Dezibelwerte strenger als tagsüber. Diese Wertung zwischen Tag und Nacht ist im ganzen System integriert.

**Frage:** Wenn man eine Klage einreicht, wird die Lärmbelastung über den Tag angeschaut oder wird der gesamte Wert der Belastung angeschaut?

**Prof. Dr. Andreas Glaser:** In einer Abwägung ist die Nachtruhe sehr viel heikler. Hat es in der Nacht Überschreitungen der Grenzwerte, dann ist das schwerwiegender als wenn das am Tag ist. Das kann man sicher so sagen.

**Kommissionspräsident Hermann Schlatter (SVP) bedankt sich bei Prof. Dr. Andreas Glaser für seine Ausführungen und Beantwortung der Fragen.**

Für das Protokoll:

Die Ratssekretärin

Sandra Ehrat

Beilage:

- Kurzgutachten im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen» — Konkrete Tempo-30-Projekte und Gegenvorschlag von Prof. Dr. Andreas Glaser, Universität Zürich/Zentrum für Demokratie Aarau (ZBA) vom 5. Juni 2024

Schaffhausen, 8. August 2024 saneh