



Kleine Anfrage von Philip C. Brunner, Jürg Messmer, Richard Rüegg und Walter Birrer betreffend «Ein überraschender und dramatischer Eingriff ins innenstädtische Verkehrsregime der Stadt Zug! Ist es das Ziel der Baudirektion, eine flächendeckende 30er (Kmh) Zone in der Stadt Zug auf allen Kantonsstrassen einzuführen?»

Antwort des Regierungsrats
vom 30. Oktober 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Philip C. Brunner, Jürg Messmer, Richard Rüegg, alle Zug, und Walter Birrer, Cham, haben am 4. Oktober 2018 die Kleine Anfrage betreffend «Ein überraschender und dramatischer Eingriff ins innenstädtische Verkehrsregime der Stadt Zug! Ist es das Ziel der Baudirektion, eine flächendeckende 30er (Kmh) Zone in der Stadt Zug auf allen Kantonsstrassen einzuführen?» eingereicht.

Der Regierungsrat nimmt dazu wie folgt Stellung:

A. Vorbemerkungen

Der Kanton ist als Eigentümer der Kantonsstrassen gemäss Art. 13 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) verpflichtet, die Strassen lärmrechtlich zu sanieren. Gemäss Art. 13 Abs. 2 LSV müssen die bestehenden ortsfesten Anlagen soweit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist, damit die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Gestützt auf Art. 13 Abs. 3 LSV ist bei Lärmsanierungen wie folgt vorzugehen:

- Stufe 1: In erster Linie ist an der Lärmquelle anzusetzen, z. B. lärmarme Beläge, Reduktion der Verkehrsmenge, Geschwindigkeitsreduktion, lärmarme Reifen.
- Stufe 2: Können die Immissionsgrenzwerte mit Massnahmen der 1. Stufe noch nicht eingehalten werden, ist im Ausbreitungsbereich anzusetzen, z. B. Lärmschutzwände, Lärmschutzdämme usw.
- Stufe 3: Reichen die Lärmschutzmassnahmen der Stufen 1 und 2 noch nicht aus, um die Immissionsgrenzwerte einzuhalten, kann die Vollzugsbehörde Sanierungserleichterungen erteilen. Bleiben in diesen Fällen die Alarmwerte überschritten, ordnet die Vollzugsbehörde Schallschutzmassnahmen am beschallten Objekt an, z. B. Einbau von Schallschutzfenstern oder von Schalldämmlüftern usw.

Die Lärmsanierung der Zuger Kantonsstrassen obliegt der alleinigen Zuständigkeit der Baudirektion (§ 2 Abs. 1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 29. Januar 1998 [EG USG; BGS 811.1]). Sie nahm u. a. auch die Lärmsanierung der Grabenstrasse in Zug an die Hand, verzichtete nach gutachterlicher Prüfung auf eine Temporeduktion und verfügte im Sinn der Lärmsanierungsstufe 3 Sanierungserleichterungen mit gleichzeitigem Einbau von Schallschutzfenstern bei jenen Liegenschaften, bei denen die Alarmwerte überschritten waren. Nachbarinnen und Nachbarn liessen diesen Sanierungsentscheid auf dem Rechtsmittelweg überprüfen. Während das Zuger Verwaltungsgericht den Sanierungsentscheid noch schützte, hob ihn das Bundesgericht in einer wegweisenden Entscheidung auf. Es forderte mit seinem Urteil vom 3. Februar 2016 zusätzliche Angaben und Präzisierungen im Bereich

Lärmschutz auf der Grabenstrasse in Zug und verpflichtete die Baudirektion, mit einem Pilotversuch Lärmmessungen und einen befristeten Tempo-30-Versuch durchzuführen. Das Bundesgericht hat es als plausibel erachtet, dass das Lärmminderungspotenzial deutlich höher sein könnte, als in den bisherigen Untersuchungen ausgewiesen worden sei. Neben der durch die Temporeduktion erreichbaren Lärmminderung müsse zusätzlich die Charakteristik der Immissionen vor und während des Versuchs, insbesondere zur Beurteilung der Aufwachreaktionen geprüft werden.

Der Versuch lieferte schliesslich die vom Bundesgericht zusätzlich geforderten Abklärungen. Er verdeutlichte, dass sich der Verkehrsfluss an Werktagen durch die Tempo-30-Anordnung nicht verändert. Wesentlich geändert haben sich die Geschwindigkeiten am Abend, in der Nacht und an Wochenenden. Zusammen mit den Temporeduktionen gingen auch die Lärmimmissionen zurück. Es zeigte sich zudem, dass wegen des hohen Verkehrsaufkommens zwischen 7 und 19 Uhr vom Kolinplatz in alle Richtungen auch bei signalisiertem Tempo 50 nur mit rund 25 km/h gefahren werden konnte.

Hinzu kamen noch die jüngsten Entscheide des Bundesgerichts, welche Tempobeschränkungen aus Lärmschutzgründen in verschiedenen Städten stützten. Das Bundesgericht legte damit fest, dass in erster Linie Massnahmen an der Lärmquelle (Lärmsanierungsstufe 1) vorgenommen werden müssten. Im Zentrum stehen also Geschwindigkeitsreduktionen oder eine Kombination aus lärmminderndem Belag und Geschwindigkeitsreduktion.

Der Regierungsrat hat sich deshalb auf Antrag der Baudirektion bereits am 20. März 2018 aussprachehalber damit einverstanden erklärt, dass die Lärmsanierung gestützt auf die neue bundesgerichtliche Rechtsprechung an der Quelle erfolgen müsse. Dabei sollen Temporeduktionen sowie der Einsatz von lärmmindernden Belägen im Vordergrund stehen. Als Lärmsanierungsmassnahme sollen Tempo 30 in erster Priorität nur in Ortszentren und Kernzonen und die Höchstgeschwindigkeit «50 generell» im übrigen Siedlungsgebiet Anwendung finden. Gemäss Strassenverkehrsrecht setzt eine Abweichung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten ausserdem voraus, dass mindestens einer der in Art. 108 Abs. 2 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) verankerten Gründe (besondere Gefahrensituationen, Schutzbedürfnisse bestimmter Strassenbenützerinnen und -benützer, Verkehrsfluss, übermässige Umweltbelastung) erfüllt ist. Zudem ist in jedem Einzelfall aufgrund der konkreten Örtlichkeiten mittels Gutachten zu prüfen, ob eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 108 Abs. 4 SSV). Entsprechend dieser Neuausrichtung wurde das Lärmsanierungsprojekt Stadtkerndurchfahrt, Abschnitt Grabenstrasse (Casino–Kolinplatz), mit einer abweichenden Höchstgeschwindigkeit inklusive Teile der Neugasse und der Ägeristrasse durch die Baudirektion – in Absprache mit der Sicherheitsdirektion – ausgearbeitet. Die Baudirektion wird die Lärmsanierung, die Sicherheitsdirektion die Festlegung einer abweichenden Höchstgeschwindigkeit gestützt auf § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Strassenverkehr und die Strassensignalisation vom 22. Februar 1977 (BGS 751.21) verfügen.

B. Beantwortung der Fragen

1. *Wann hat der Baudirektor den Zuger Gesamtregierungsrat über sein Vorhaben orientiert? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, warum und auf welcher Grundlage sieht der Regierungsrat sich veranlasst, auch die ganze Neugasse und einen Abschnitt der Ägeristrasse in das Projekt Lärmreduktion an der Grabenstrasse einzubeziehen?*

An der Sitzung vom 20. März 2018 hat der Regierungsrat – wie einleitend bereits dargelegt – ein Aussprachepapier zur Neuausrichtung der Lärmsanierungsstrategie besprochen. Dabei hat er sich darauf festgelegt, dass Tempo 30 als Lärmsanierungsmassnahme in 1. Priorität nur in Ortszentren/Kernzonen und «Generell Tempo 50» im übrigen Siedlungsgebiet Anwendung findet, wo die Grenzwerte überschritten sind.

In der Altstadt von Zug besteht Lärmsanierungsbedarf vornehmlich bei der Grabenstrasse, da die Neugasse und die Ägeristrasse als lärmsaniert gelten. Wie das Gutachten «Kantonsstrasse 25, Lärmsanierung Stadtkerndurchfahrt» des Ingenieurbüros Basler & Hofmann AG, Zürich, vom 24. September 2018 jedoch ergab, weisen alle drei Strassenzüge Sicherheitsdefizite auf. Insbesondere der Kolinplatz und der Knoten Graben-/Zugerbergstrasse stellen einen Unfallschwerpunkt dar. Aufgrund der engen Platzverhältnisse können die bestehenden Gefahrensituationen nicht durch bauliche Massnahmen behoben werden.

Mit der geplanten abweichenden Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h kann einerseits die Lärmbelastung auf der Grabenstrasse vermindert und andererseits die Verkehrssicherheit für den Fuss- und Veloverkehr auf der Grabenstrasse, der Neugasse und der Ägeristrasse erhöht werden. Auf der Ägeristrasse kann zudem aufgrund der ungenügenden Sichtweiten (bei einer Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h) die Verkehrssicherheit des motorisierten Individualverkehrs (MIV) verbessert werden. Gleichzeitig können die beiden bestehenden Unfallschwerpunkte beim Kolinplatz und dem Knoten Graben-/Zugerbergstrasse entschärft werden. Der Einbezug der Neugasse und der Ägeristrasse ergibt für den Stadtkern von Zug ein homogenes Geschwindigkeitsregime ohne negative Auswirkungen auf das Verkehrssystem bzw. den Verkehrsfluss.

Im Rahmen des Lärmsanierungsprojekts Grabenstrasse beauftragte die Baudirektion die Basler & Hoffmann Ingenieure zudem, mittels eines Gutachtens eine sinnvolle Abgrenzung der Temporeduktion innerhalb des Altstadtperimeters zu suchen. Aufgrund einer Analyse des Strassenraums, insbesondere aufgrund der obgenannten Sicherheitsdefizite, ist deshalb der Perimeter über Teile der Neugasse und der Ägeristrasse erweitert worden.

2. *Wann wurden die Behörden der Stadt Zug in das Projekt involviert, nachdem die Unterlagen auch auf dem Baudepartement jetzt gerade einzusehen sind? Was ist die Meinung des Zuger Stadtrats zum hoheitlichen Eingriff ins Verkehrsregime der Stadt Zug? Hat die Stadt Zug als Behörde bereits Einsprache erhoben?*

An der Startsitzenz vom 6. Juni 2018 mit Vertretern des Tiefbauamts, der Zuger Polizei und des Direktionssekretariats der Sicherheitsdirektion nahm auch Stadtrat Urs Raschle teil. Dabei verständigte man sich darauf, dass der Altstadtbereich (Kernzone) eine abweichende Höchstgeschwindigkeit umfassen und dass die Frage der Perimetergrenze, ob vor oder nach dem Knoten Zugerberg-/Artherstrasse, erst aufgrund weiterer Abklärungen festgelegt werden solle. Stadtrat Urs Raschle wurde an dieser Sitzung eingeladen, den Stadtrat zu informieren und dessen politische Haltung abzuholen.

In den folgenden Projektsitzungen war die Stadt Zug jeweils durch den Leiter der Abteilung Verkehr und Sicherheit vertreten. Er machte kund, dass der Stadtrat in der Altstadtzone eine Tempo-30-Zone favorisiere, soweit diese – wie z. B. in der Zeughausgasse – nicht schon umgesetzt sei. An der Begehung vom 11. September 2018 zur Festsetzung der genauen Standorte der geplanten Vorschriftssignale an der Grabenstrasse, der Neugasse und der Ägeristrasse war die stellvertretende Stadtarchitektin des Baudepartements zugegen. Damit war neben

dem Departement für Soziales, Umwelt und Sicherheit auch das Baudepartement der Stadt Zug beteiligt.

Das vorliegende Lärmsanierungsprojekt «Stadtkerndurchfahrt» umfasst lediglich die Kantonsstrassen Grabenstrasse, Neugasse und einen Teil der Ägeristrasse. Für Verkehrsanordnungen bzw. für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit an Kantonsstrassen ist nach Anhören der Baudirektion und der betroffenen Gemeinde die Sicherheitsdirektion zuständig (§ 5 Abs. 1 Verordnung über den Strassenverkehr und die Strassensignalisation). Wie bereits erwähnt, wurde die Stadt Zug umfassend in die Projektarbeiten der zuständigen kantonalen Behörden einbezogen. Das vorliegende Projekt umfasst ausschliesslich drei Kantonsstrassenabschnitte und keine angrenzenden Gemeindestrassen. Aus diesem Grund liegt der Entscheid, welche Massnahmen zur Lärmsanierung und zur Behebung der vorhandenen Sicherheitsdefizite auf den genannten Kantonsstrassenabschnitten umgesetzt werden sollen, allein im Zuständigkeitsbereich der Baudirektion für die Lärmsanierung sowie der Sicherheitsdirektion für die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit.

Schliesslich ist festzuhalten, dass der Stadtrat Zug keine Einsprache erhoben hat. Im Übrigen sind sieben Einsprachen zeitgerecht eingegangen, welche sich für die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit stark machen und zusätzliche Massnahmen für deren Durchsetzung begehren.

3. *Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass nach Ablehnung des Stadttunnels durch das Volk gar keine Massnahmen nötig sind? Ziel des Stadttunnels war es ja, den Kernbereich der Altstadt/Innenstadt zu umfahren, zu beruhigen und mit ZentrumPlus eine fussgänger- und velofreundliche, beruhigte Zone zu schaffen. Das Volk hat dies jedoch mehrheitlich abgelehnt, auch in der Stadt Zug. Welche minimalen Auflagen hat das Bundesgericht für die Grabenstrasse der Baudirektion aufgetragen? Neben dem Einbau eines Flüsterbelags in den involvierten Zonen, offenbar im Bereich der Grabenstrasse, welche anderen Massnahmen zur Lärmreduktion in der Nacht könnte man sich vorstellen?*

Nein, der Regierungsrat teilt diese Meinung nicht. Wie bereits ausgeführt, ist der Kanton Zug verpflichtet, die Grabenstrasse gemäss den Bundesvorgaben zu sanieren. Zudem stellen der Kolinplatz und der Knoten Graben-/Zugerbergstrasse Unfallschwerpunkte dar. Auch ohne Lärmsanierungsprojekt «Grabenstrasse» wäre der Kanton verpflichtet, die bestehenden Unfallschwerpunkte zu untersuchen und geeignete Massnahmen zu erarbeiten, um sie zu beheben (Art. 6a Abs. 3 Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01]).

Das Bundesgericht hat zudem in seinem Entscheid zur «Grabenstrasse» festgehalten, dass alle möglichen und zumutbaren Sanierungsmöglichkeiten der Lärmsanierungsstufen 1 und 2 auch im Sinn der Vorsorge auszuschöpfen sind, bevor Sanierungserleichterungen gewährt werden dürfen. Des Weiteren bedürfe es zusätzlicher Sachverhaltsabklärungen im Hinblick auf die Wirksamkeit der Temporeduktion. Selbst das verwendete Lärmberechnungsmodell hinterfragte das Bundesgericht. Es beauftragte die Baudirektion, sobald der Sachverhalt erstellt sei, müsste eine entsprechende Interessenabwägung vorgenommen sowie die Verhältnismässigkeit geprüft werden. Diese Prüfung wird nun die Aufgabe der Baudirektion und der Sicherheitsdirektion sein.

Als weitere Massnahme zur Lärmsanierung an der Quelle (Lärmsanierungsstufe 1) gibt es neben dem Einbau von lärmindernden Belägen nur noch die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit. Andere Massnahmen, namentlich die Verwendung von leiseren Pneus und Motoren liegen ausserhalb des kantonalen Einflussbereichs. Diese weiteren Massnahmen an

der Quelle bedingten eine Verschärfung des Bundesrechts. Massnahmen im Lärmausbreitungsbereich (Lärmsanierungsstufe 2), wie z. B. Lärmschutzwände, fallen in der Altstadtzone aus städtebaulichen und aus Gründen des Ortsbildschutzes offensichtlich ausser Betracht.

4. *Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die bereits schwierige Verkehrssituation durch die Massnahmen bzw. 24/24 Stunden der flüssige Verkehr verunmöglicht wird?*

Nein, im Gegenteil. Beim Pilotversuch mit Tempo 30 konnte bei Spitzenbelastungen eher eine Verstetigung des Verkehrsflusses beobachtet werden. Nachts bzw. an Randzeiten blieb der Verkehr unabhängig von der signalisierten Geschwindigkeit flüssig.

Mit dem Gutachten ist ausserdem auch die Möglichkeit geprüft worden, ob die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h zeitlich, z. B. auf die Nachtstunden, beschränkt werden kann (Art. 108 Abs. 4 SSV). Der Pilotversuch an der Grabenstrasse zeigte jedoch, dass die Lärmbelastung sowohl am Abend als auch in der Nacht und an Wochenenden aufgrund des grossen Freizeitverkehrs, aber auch tagsüber erheblich ist. Aus diesem Grund betrachtete das Gutachten eine zeitliche Beschränkung der Massnahme als unzweckmässig. Des Weiteren zeigte der Pilotversuch, dass sich das Verkehrsaufkommen und die Verkehrszusammensetzung trotz Tempo 30 nicht veränderten. Lediglich die Geschwindigkeiten des motorisierten Individualverkehrs waren niedriger und in der Folge der Verkehrsfluss etwas homogener.

5. *Sind in der Stadt Zug, allenfalls in den Gemeinden, ähnliche Vorhaben wie oben ausgeführt geplant? Wenn ja, welche, wann und wo? Der kürzliche Bericht und Antrag der Kommission für Tiefbau und Gewässer betreffend Kantonsratsbeschluss zur Freigabe eines Objektkredits für das Projekt Sanierung Sihlbruggstrasse (KS P), Vorlage Nr. 2850.3 – Laufnummer 15822, enthält folgende Sätze, hier als Zitat: «Der Kanton Zug hat noch nicht alle Kantonsstrassen lärmsaniert. Aufgrund des Beschwerdeverfahrens Grabenstrasse musste die Baudirektion etliche Lärmsanierungsprojekte stoppen, in der Folge eine neue Strategie festlegen, die Projekte umplanen und wieder in Angriff nehmen. Das vorliegende Sanierungsprojekt – Lärmschutz kombiniert mit einer Strassensanierung – ist eines der ersten, welches dieser neuen Strategie folgt.»*

Im Rahmen der Lärmsanierungsprojekte haben die Massnahmen an der Quelle höchste Priorität. Dazu gehören lärmindernde Beläge und Temporeduktionen. Erst in zweiter Priorität sind Massnahmen im Ausbreitungsbereich zu prüfen, wie z. B. Lärmschutzwände. Die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung verlangt, dass der Einfluss einer Temporeduktion nicht nur hinsichtlich der Auswirkungen auf den Mittelungspegel, sondern auch hinsichtlich lärmiger Einzelereignisse zu beurteilen ist. Die Baudirektion muss deshalb zwingend bei allen derzeit in Bearbeitung stehenden Lärmschutzprojekten auch Temporeduktionen vertieft prüfen. In der Stadt Zug stehen noch folgende Lärmsanierungsprojekte aus: Chamerstrasse (Ehrlenplatz–Chollermühle), Baarerstrasse (Bundesplatz–Neufeld) und Artherstrasse (Fridbach–Lottenbach). Aktuelle Projekte in Bearbeitung sind: Oberägeri (Zentrum–Morgarten), Cham (Luzernerstrasse) und Baar (Blickensdorferstrasse). Bei allen ausstehenden Sanierungsprojekten orientiert sich die Baudirektion jedoch an den Vorgaben des Regierungsrats, wonach Temporeduktionen nur in Ortszentren und Kernzonen sowie der Einbau von lärmindernden Belägen und Beibehalten der Höchstgeschwindigkeit «50 generell» im übrigen Siedlungsgebiet vorgesehen werden sollen.

6. *Und last but not least: Wie viele Einwohner sind in den Bereichen Grabenstrasse, Neugasse und Ägeristrasse vom Strassenlärm ungefähr direkt betroffen? Wie viele Wohnungen und wie viele Geschäfte sind direkt zur Strasse betroffen?*

Im Perimeter des Lärmsanierungsprojekts Grabenstrasse sind total 35 Parzellen/Gebäude betroffen. Diese umfassen rund 85 Wohnungen mit rund 170 Personen. In Bezug auf die Neugasse und Ägeristrasse liegen keine genaueren Angaben vor. Bei diesen Abschnitten geht es aber auch nicht um Lärmsanierungsmassnahmen, sondern vielmehr um eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit zur Steigerung der Verkehrssicherheit und zur Minderung von Unfallschwerpunkten.

Regierungsratsbeschluss vom 30. Oktober 2018