

Regierungsratsbeschluss

vom 31. August 2026

Nr. 2026/1499

KR.Nr. VA 0042/2026 (BJD)

Volksauftrag «Tempo 30 vors Volk»! Stellungnahme des Regierungsrates

1. Volksauftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die sicherstellt, dass die Einführung von flächendeckenden oder zonalen Tempo-30-Regelungen auf Kantons- und Gemeindestrassen künftig einer obligatorischen Volksabstimmung in der betroffenen Gemeinde unterstellt wird.

2. Begründung

Flächendeckende Tempo-30-Zonen verändern den Alltag, die Erreichbarkeit und das Dorfleben spürbar - sie sind politische Entscheide, keine technischen Detailfragen. Wer davon betroffen ist, soll auch mitbestimmen können. Darum braucht es bei solchen flächendeckenden oder zonalen Temporeduktionen eine obligatorische Volksabstimmung in der betroffenen Gemeinde. Das stärkt die Gemeindedemokratie, sorgt für Transparenz und erhöht die Akzeptanz. Punktuelle Sicherheitsmassnahmen an klaren Gefahrenstellen sollen selbstverständlich weiterhin rasch möglich bleiben - aber über grundlegende Verkehrsänderungen soll das Volk entscheiden, nicht die Verwaltung.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Rechtlicher Rahmen

Die Festlegung abweichender Höchstgeschwindigkeiten ist eine bundesrechtlich geregelte Verkehrsordnung. Nach Artikel 3 Absätze 2 und 4 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) sind die Kantone befugt, für bestimmte Strassen Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen. Dazu gehört auch die Herabsetzung der signalisierten Höchstgeschwindigkeit. Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit beträgt unter günstigen Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnissen innerorts 50 km/h und ausserorts 80 km/h (Artikel 4a Absatz 1 Buchstaben a und b der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]).

Bei der Einführung von Tempo 30 ist zwischen Tempo-30-Zonen und streckenbezogenen Geschwindigkeitsreduktionen zu unterscheiden. Tempo-30-Zonen sind nach Artikel 2a Absatz 5 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) grundsätzlich nur auf nicht verkehrorientierten Nebenstrassen zulässig. Für Tempo-30-Zonen auf diesen Strassen sind die besonderen Voraussetzungen und die Gutachtenspflicht nach Artikel 108 Absätze 1, 2 und 4 SSV nicht anwendbar (Artikel 108 Absatz 4^{bis} SSV). Die Anordnung muss dennoch auf sachlichen örtlichen Gründen beruhen, einem öffentlichen Interesse dienen und verhältnismässig sein. Ein Abschnitt einer verkehrorientierten Strasse kann nur unter den Voraussetzungen von Artikel 108 Absätze 1, 2 und 4 SSV in eine angrenzende Tempo-30-Zone einbezogen werden.

Auf verkehrsorientierten Strassen kann die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für bestimmte Strassenstrecken herabgesetzt werden, wenn dies zur Vermeidung oder Verminderung besonderer Gefahren im Strassenverkehr, zur Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung oder zur Verbesserung des Verkehrsablaufs erforderlich ist (Artikel 108 Absätze 1 und 2 SSV). Vor dem Entscheid ist gestützt auf Artikel 32 Absatz 3 SVG und Artikel 108 Absatz 4 SSV durch ein Gutachten abzuklären, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind.

Jede Verkehrsanordnung setzt eine Prüfung der konkreten Verhältnisse, des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit voraus. Bei Geschwindigkeitsreduktionen auf verkehrsorientierten Strassen ist insbesondere eine umfassende Abwägung zwischen der Funktion der betroffenen Strasse und der Leistungsfähigkeit des übergeordneten Verkehrsnetzes einerseits sowie den öffentlichen Interessen an der Verkehrssicherheit, am Schutz bestimmter Strassenbenützer, am Verkehrsablauf und an der Verminderung der Umweltbelastung andererseits vorzunehmen.

Örtliche Verkehrsanordnungen, die durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt werden, sind zu verfügen und mit Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen (Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe a SSV). Im Kanton Solothurn erlässt das Bau- und Justizdepartement die Verkehrsmassnahmen auf Kantonsstrassen. Für Gemeindestrassen und andere öffentliche Strassen ist der Einwohnergemeinderat beziehungsweise das von der Gemeinde als zuständig bezeichnete Organ zuständig. Kommunale Verkehrsmassnahmen bedürfen der Genehmigung durch das Bau- und Justizdepartement. Gegen die Anordnungen stehen die gesetzlich vorgesehenen Rechtsmittel offen (§ 10 der Verordnung über den Strassenverkehr vom 3. März 1978; BGS 733.11). Der Entscheid über eine konkrete Verkehrsanordnung muss somit auf den rechtserheblichen tatsächlichen Verhältnissen beruhen, begründet werden und einer rechtlichen Überprüfung zugänglich sein.

Neben dem Strassenverkehrsrecht sind die bundesrechtlichen Pflichten zum Schutz vor Strassenlärm zu beachten. Trägt eine bestehende Strasse wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte bei, ist sie nach Artikel 16 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und Artikel 13 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) zu sanieren. Die Lärmemissionen sind so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Erleichterungen dürfen nur unter den Voraussetzungen von Artikel 17 USG und Artikel 14 LSV gewährt werden.

Als Massnahmen an der Quelle kommen insbesondere lärm mindernde Strassenbeläge, Geschwindigkeitsreduktionen oder eine Kombination verschiedener Massnahmen in Betracht. Aus einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte folgt nicht ohne Weiteres die Pflicht, Tempo 30 einzuführen. Die zuständige Behörde muss jedoch prüfen, welche Massnahme oder Kombination von Massnahmen im konkreten Fall geeignet, erforderlich und verhältnismässig ist. Eine allgemeine Rangfolge, wonach Tempo 30 erst nach der Umsetzung sämtlicher anderer denkbarer Massnahmen angeordnet werden dürfte, besteht nicht.

Das Bundesgericht hat im Urteil 1C_574/2020 vom 9. März 2023 festgehalten, dass frühere Sanierungsentscheide und gewährte Erleichterungen einer erneuten Beurteilung nicht dauerhaft entgegenstehen, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die Erkenntnisse über die Wirksamkeit möglicher Massnahmen erheblich verändert haben. Das Lärm minderungspotenzial einer Geschwindigkeitsreduktion darf dabei nicht von vornherein ausgeklammert werden. Ergibt die fachliche und rechtliche Prüfung, dass Tempo 30 zur Erfüllung der bundesrechtlichen Sanierungspflicht erforderlich und verhältnismässig ist und keine Erleichterung nach Artikel 17 USG und Artikel 14 LSV gewährt werden kann, muss die Geschwindigkeitsreduktion angeordnet werden. In einer solchen Konstellation verbleibt kein politischer Spielraum, aus blossen Zweckmässigkeitserwägungen auf die Massnahme zu verzichten. Eine bundesrechtlich gebotene Lärmsanierung kann deshalb nicht durch einen kommunalen Volksentscheid ausgeschlossen werden.

3.2 Beurteilung des Volksauftrages

Der Volksauftrag verlangt, die Einführung von «flächendeckenden oder zonalen Tempo-30-Regelungen» auf Kantons- und Gemeindestrassen einer obligatorischen Volksabstimmung in der betroffenen Gemeinde zu unterstellen. Nach seinem Wortlaut und seiner Begründung soll die Zustimmung der Stimmberechtigten eine verbindliche Voraussetzung für die Einführung der betreffenden Regelung bilden.

Mit «zonalen Tempo-30-Regelungen» sind insbesondere Tempo-30-Zonen im Sinne des Bundesrechts gemeint. Der Begriff «flächendeckend» bezeichnet demgegenüber die räumliche Wirkung einer Massnahme und kann auch mehrere streckenbezogene Tempo-30-Anordnungen erfassen, die in ihrer Gesamtheit zu einem weitgehend flächigen Tempo-30-Regime führen. Der Volksauftrag will damit erkennbar sowohl Tempo-30-Zonen als auch eine vergleichbare flächige Wirkung durch mehrere Tempo-30-Strecken erfassen.

Ein zustimmender Volksentscheid könnte die bundesrechtlichen Voraussetzungen einer Verkehrsordnung nicht ersetzen und eine an sich unzulässige Temporeduktion nicht rechtmässig machen. Umgekehrt dürfte ein ablehnender Volksentscheid eine Massnahme nicht verhindern, die aus Gründen der Verkehrssicherheit oder des Lärmschutzes bundesrechtlich geboten ist. Die mit dem Volksauftrag angestrebte allgemeine und verbindliche Entscheidungsbefugnis der Stimmberechtigten liesse sich daher nicht uneingeschränkt verwirklichen.

Eine bundesrechtskonforme Regelung müsste somit jedenfalls jene Fälle von der verbindlichen Abstimmungspflicht ausnehmen, in denen die zuständige Behörde aufgrund des übergeordneten Rechts zum Handeln verpflichtet ist. Ob eine solche Verpflichtung besteht, lässt sich jedoch erst aufgrund der fachlichen und rechtlichen Prüfung des konkreten Einzelfalls feststellen. Würde die Abstimmung auf Fälle mit einem verbleibenden Beurteilungs- oder Ermessensspielraum beschränkt, erhielten die Stimmberechtigten gerade keinen allgemeinen verbindlichen Letztentscheid über die Einführung von Tempo 30, wie ihn der Volksauftrag verlangt.

Ein Volksentscheid kann die politische Haltung der Bevölkerung zum Ausdruck bringen. Er vermag jedoch die gesetzlich erforderliche fachliche und rechtliche Interessenabwägung nicht zu ersetzen. Ein Abstimmungsergebnis enthält keine Begründung und lässt nicht erkennen, ob die massgebenden Interessen nach den bundesrechtlichen Vorgaben ermittelt, gewichtet und gegeneinander abgewogen wurden. Die eigentliche Verkehrsordnung muss deshalb weiterhin durch die zuständige Behörde als begründete und anfechtbare Verfügung ergehen.

Bei Kantonsstrassen kommt hinzu, dass ihre Funktion und Wirkung regelmässig über das Gebiet der Standortgemeinde hinausreichen. Sie sind Teil eines zusammenhängenden übergeordneten Verkehrsnetzes und erfüllen regionale und kantonale Verbindungs- und Erschliessungsfunktionen. Die Interessen der Standortgemeinde müssen nicht mit den Interessen der Region und des Kantons übereinstimmen. Neben den örtlichen Interessen sind insbesondere die Erreichbarkeit von Gemeinden und Regionen, der öffentliche Verkehr, der Wirtschafts- und Versorgungsverkehr, mögliche Verkehrsverlagerungen sowie die Funktionsfähigkeit des Gesamtverkehrsnetzes zu berücksichtigen.

Die örtliche Gewichtung dieser Interessen ist legitim, bildet aber nicht zwingend das regionale und kantonale Gesamtinteresse ab. Zudem können Einwohnerinnen und Einwohner benachbarter Gemeinden sowie weitere Benutzerinnen und Benutzer einer kantonalen Verkehrsachse erheblich betroffen sein, ohne an der Abstimmung in der Standortgemeinde teilnehmen zu können. Unterschiedliche Entscheide benachbarter Gemeinden könnten auf derselben Verkehrsachse zu sachlich nicht aufeinander abgestimmten Geschwindigkeitsregimen führen und eine koordinierte, netzweite Verkehrsplanung erschweren.

Gleichzeitig bliebe der Kanton für die Sicherheit, die Funktionsfähigkeit und den rechtskonformen Betrieb der Kantonsstrasse verantwortlich. Könnte eine einzelne Standortgemeinde eine erforderliche Massnahme verbindlich verhindern, würden Entscheidungsbefugnis und Verantwortung auseinanderfallen. Dies wäre insbesondere dort nicht sachgerecht, wo der Kanton aufgrund des übergeordneten Rechts zum Handeln verpflichtet ist.

Auch bei Gemeindestrassen müssen die bundesrechtlichen Voraussetzungen eingehalten und die kantonale Genehmigung sowie der Rechtsschutz gewährleistet werden. Eine allfällige innerkommunale Willensbildung über einen Antrag oder eine Stellungnahme wäre vom abschliessenden Entscheid über die Verkehrsanordnung zu unterscheiden. Sie würde den Stimmberechtigten keinen verbindlichen Letztentscheid über die Einführung von Tempo 30 vermitteln und entspräche damit nicht der Zielsetzung des Volksauftrags.

Die verlangte Regelung würde schliesslich einen erheblichen gesetzlichen Ausgestaltungs- und Koordinationsbedarf schaffen. Zu regeln wären namentlich die Abgrenzung zwischen flächendeckenden Regelungen und punktuellen Sicherheitsmassnahmen, die Zusammenrechnung mehrerer zeitlich oder räumlich getrennter Tempo-30-Strecken sowie das Vorgehen bei gemeindeübergreifenden Massnahmen und unterschiedlichen Abstimmungsergebnissen. Obligatorische Abstimmungen könnten zudem die zeitgerechte Umsetzung notwendiger Sicherheits- und Lärmschutzmassnahmen verzögern.

3.3 Fazit

Die Einführung von Tempo-30-Regelungen hat weiterhin gestützt auf die einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen und aufgrund einer fachlichen Beurteilung des konkreten Einzelfalls zu erfolgen. Das geltende Recht stellt sicher, dass die Interessen der Verkehrssicherheit, des Verkehrsablaufs sowie des Umwelt- und insbesondere des Lärmschutzes in einer umfassenden Interessenabwägung berücksichtigt und der Funktion der betroffenen Strasse sowie der Leistungsfähigkeit des übergeordneten Verkehrsnetzes gegenübergestellt werden.

Eine allgemeine, obligatorische und verbindliche kommunale Volksabstimmung kann diese Prüfung nicht ersetzen. Ein zustimmender Volksentscheid könnte eine bundesrechtlich unzulässige Verkehrsmassnahme nicht erlauben; ein ablehnender Volksentscheid dürfte eine bundesrechtlich gebotene Sicherheits- oder Lärmschutzmassnahme nicht verhindern. Auf Kantonsstrassen würde ein verbindlicher Entscheid der Standortgemeinde zudem der überkommunalen Funktion des Strassennetzes nicht gerecht und Entscheidungsbefugnis und kantonale Verantwortung voneinander trennen.

Der Regierungsrat gelangt deshalb zum Schluss, dass sich die verlangte allgemeine, obligatorische und verbindliche Abstimmungspflicht nicht in der vorgesehenen uneingeschränkten Form bundesrechtskonform umsetzen lässt. Eine auf den verbleibenden Beurteilungs- oder Ermessensbereich beziehungsweise auf kommunale Anträge und Stellungnahmen beschränkte Mitwirkung würde den Stimmberechtigten keinen verbindlichen Letztentscheid vermitteln und damit die Zielsetzung des Volksauftrags nicht erfüllen. Unabhängig davon erachtet der Regierungsrat eine solche Abstimmungspflicht aus den dargelegten Gründen auch fachlich nicht als zweckmässig.

Der Regierungsrat beantragt daher, den Volksauftrag nicht erheblich zu erklären.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement (bk)
Amt für Verkehr und Tiefbau (sro/zea)
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)
Lukas Wilhelm, Gerbiacker 166, 4712 Laupersdorf