

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.275 vom 9. August 2022**

BS Appellationsgericht, 2022-08-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2021.275](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2021.275)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.275 du 9 août 2022

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.275 del 9 agosto 2022

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Rekurse ergibt sich aus den Überweisungsbeschlüssen des Regierungspräsidenten sowie den §§ 10 und 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) und § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100).

#### **E. 1.1**

S. 541 ff.; BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004 E. 2.2, in: Pra 2004 Nr. 157 S. 897; VGE VD.2009.746 vom 10. November 2010 E. 2.2, VGE 614/2005 vom 17. März 2006 E. 1.2). Fraglich ist dabei, ob es allein auf die tatsächliche Benutzung ankommt oder ob die rekurrierende Person darüber hinaus auch zwingend auf die Befahrung des betreffenden Strassenabschnitts angewiesen sein muss (BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004 E. 2.2, in: Pra 2004 Nr. 157 S. 897).

1.2.2 Vorliegend werden die Rekurse neben zwei Verkehrsverbänden von sechs im streitgegenständlichen Strassenabschnitt wohnenden Anwohnerinnen und Anwohner bzw. von einer in einem Eckhaus zur Feldbergstrasse berufstätigen Person erhoben. Diese sind nach der vorstehenden Erwägung zweifellos zur Rekurerhebung legitimiert. Da praxisgemäss bei einer Mehrheit von Rekurrierenden für das Eintreten auf einen Rekurs die Legitimation mindestens einer rekurrierenden Person genügt, kann wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren offenbleiben, ob vorliegend die Rekurrenten 1 und 8 selber auch die Voraussetzungen für die Erhebung einer sogenannt «egoistischen» Verbandsbeschwerde erfüllen (vgl. VGE VD.2018.101 vom 7. Mai 2019 E. 1.2, mit weiteren Hinweisen; Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, BJM 2005, S. 277, 291; vgl. auch BGer 1A.246/2005 vom 31. März 2006 E. 1.1).

1.2.3 Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Rekurse einzutreten.

1.3 Da die vorliegenden beiden Rekurse denselben Sachverhalt betreffen, die Rekurrierenden ihre beiden getrennt angemeldeten Rekurse mit einer gemeinsamen Eingabe begründet haben und sich damit identische Rechtsfragen stellen, können die beiden Rekurse VD.2021.275 und VD.2021.294 in einem Urteil beurteilt werden.

1.4 Soweit nicht Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder strafrechtliche Anklagen im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) zu beurteilen sind und kein entsprechender Antrag gestellt wird, liegt es gemäss § 25 Abs. 3 VRPG im Ermessen des

verfahrensleitenden Präsidenten, ob eine mündliche Verhandlung angesetzt wird. Funktionelle Verkehrsbeschränkungen im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG betreffen keine zivilrechtlichen Ansprüche von Anwohnenden sowie Pendlerinnen und Pendlern. Die Rekurrierenden stellten keinen Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung. Da auch der persönliche Eindruck der Rekurrierenden für den Verfahrensausgang offensichtlich nicht von entscheidender Bedeutung sein kann (vgl. VGE VD.2010.39 vom 28. April 2011 E. 1.4), wäre eine öffentliche Parteiverhandlung nur durchzuführen, wenn sich das Gericht zur Beurteilung der Rekurse vorgängig mit einem Augenschein einen eigenen Eindruck vom massnahmenbetroffenen Strassenperimeter machen müsste. Darauf kann aber verzichtet werden, da die Situation in der Feldbergstrasse den Mitgliedern des Spruchkörpers aus regelmässiger Wahrnehmung als Verkehrsteilnehmende bekannt und in diesem Sinn notorisch ist. Das vorliegende Urteil wurde daher ohne mündliche Verhandlung gefällt.

2.

2.1 Mit ihrem Rekurs rügen die Rekurrierenden zunächst eine Verletzung der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) folgenden Begründungspflicht des BVD. Zur Begründung machen sie geltend, der angefochtene Entscheid befasse sich zwar ausführlich mit dem von der Gegenpartei beauftragten externen Gutachten J\_\_\_\_, gehe aber nicht auf ihre Vorbringen ein. Der einzige Satz im Entscheid, der sich auf ihre Argumente beziehe, finde sich auf Seite 10 des Entscheids und laute: «Demgegenüber vermögen die Rekurrenten mit ihren Ausführungen nicht durchzudringen.» (Ziff. 24). Das von ihnen in ihren Rechtsschriften Ausgeführte sei aus dem Entscheid aber nicht ersichtlich. Daher sei festzustellen, dass sich das BVD mit den Ausführungen der Rekurrenten in keiner Weise auseinandergesetzt und damit das rechtliche Gehör verletzt habe (Rekursbegründung, Rz. 5).

2.2 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV fliesst auch der Anspruch auf Begründung eines Entscheids in einer Art und Weise, die sich mit den Vorbringen der betroffenen Person auseinandersetzt, so dass daraus die Überlegungen hervorgehen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid abstützt. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Die Begründungspflicht wird allerdings nicht bereits dadurch verletzt, dass sich die Behörde nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich befasst und nicht jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Die Entscheidbehörde darf sich auf die für den Entscheid wesentlichen Argumente beschränken (vgl. zum Ganzen VGE VD.2015.222/223 vom 2. Juni 2016 E. 2.5.1; BGE 143 III 65 E. 5.2 S. 70 f., mit weiteren Hinweisen, 137 II 266 E. 3.2 S. 270, 134 I 83 E. 4.1 S. 88, 133 III 439 E. 3.3 S. 445; Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, Grundlagen und Bundesrechtspflege, 4. Aufl., Basel 2021, Rz. 343 ff.).

2.3 Mit ihren Rekursbegründungen vom 16. April 2021 haben sich die Rekurrierenden im vorinstanzlichen Verfahren einerseits auf die Strassennetzhierarchie bezogen, die Reduktion der Umweltbelastung durch Stickoxid und Lärm bestritten, geltend gemacht, dass erhöhten Luft- und Lärmemissionen durch technische Innovation und nicht «mit ideologisch geprägten Temporeduktionen» begegnet werden müsse, und schliesslich auf den Zeitverlust für Notfallorganisationen und den öffentlichen Verkehr hingewiesen (vgl. Rekursbegründung Rekurrierende 1■7). Andererseits haben sie für ein städtisches

Verkehrskonzept optiert, das auf eine Konzentration des Verkehrs auf Hauptverkehrsachsen mit Tempo 50 ziele, weshalb eine Verdrängung des Verkehrs in die Wohnquartiere durch die Einführung von Tempo 30 verhindert werden müsse, auf den auch auf die Einführung von Tempo-30-Zonen zurückgeführten rückläufigen Trend der Benutzung des öffentlichen Verkehrs sowie die seit Jahren sinkende Stickoxid-Belastung in der Feldbergstrasse hingewiesen und geltend gemacht, dass stark lärmindernde Beläge wesentlich effizienter seien als Tempo 30 (vgl. Rekursbegründung Rekurrende

## **E. 1.2**

1.2.1 Zum Rekurs an das Verwaltungsgericht ist legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung hat (§ 13 Abs. 1 VRPG). Bei der angefochtenen Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h für die Feldbergstrasse im Abschnitt zwischen der Johanniterbrücke und dem Riehenring handelt es sich um eine funktionelle Verkehrsbeschränkung gemäss Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG, SR 741.01; vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1 S. 541 f. [Münsingen]; BGer 1A.73/2004 vom

## **E. 6**

November 2004 E. 1.1, in: Pra 2004 Nr. 157 S. 894; VGE VD.2016.9 vom 8. November 2016 E. 1.2 [Sevogelstrasse]; Weissenberger, Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, 2. Aufl., Zürich 2015, Art. 3 SVG N 13, 16). Sie regelt einen konkreten, örtlich begrenzten Sachverhalt, richtet sich aber nicht an einen oder mehrere bestimmte Adressaten, sondern an eine unbestimmte Zahl von Personen. Das Anfechtungsobjekt ist somit eine Allgemeinverfügung (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, Rz. 933 ff.). Für die Legitimation zur Anfechtung von Allgemeinverfügungen ist nach ständiger Praxis des Bundesgerichts und des Verwaltungsgerichts entscheidend, dass die rekurrende Partei in einer besonderen, nahen Beziehung zum Streitgegenstand steht und daher vom angefochtenen Entscheid mehr betroffen ist als ein beliebiger Dritter oder die Allgemeinheit, womit die unerwünschte Form einer Popularbeschwerde ausgeschlossen wird (vgl. BGE 125 I 313 E. 2b S. 317; VGE VD.2009.746 vom 10. November 2010 E. 2.1, VGE 678/2002 vom 18. Juni 2003 E. 1b). Dabei muss die rekurrende Partei eine gewisse Erheblichkeit der eigenen Betroffenheit substantiieren und belegen können (VGE VD.2016.9 vom 8. November 2016 E. 1.2).

Im Zusammenhang mit der Anfechtung von verkehrspolizeilichen Massnahmen ist diese Voraussetzung dann erfüllt, wenn Verkehrsteilnehmende die mit einer Beschränkung belegte Strasse als Anwohnende oder Pendlerinnen und Pendler mehr oder weniger regelmässig und häufig benutzen (VPB 55.32 E. 4b S. 304, 53.26 E. 6c S. 174 f., mit Hinweisen; VGE VD.2014.165 vom 3. Juni 2015 E. 1.2). Dies ist dann der Fall, wenn Fahrten über eine längere Zeitspanne und in gleichmässigen, eher kurzen zeitlichen Abständen durchgeführt werden. Hingegen wird ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse verneint, wenn eine betroffene Person die Strecke lediglich gelegentlich, etwa zum Einkauf in ein entfernter gelegenes Einkaufszentrum befährt (VPB 55.32 E. 4b S. 304; vgl. auch BGE 136 II 539 E.

## **E. 6.1**

6.1.1 Mit Bezug auf die Stickoxid-Belastung machen die Rekurrenden geltend, dass die Wirkungsgradfelder von Fahrzeugen mit Benzin-, Diesel- und Hybridmotoren bei 30 km/h

gegenüber 50 km/h ganz allgemein ein sehr ungünstiges Verbrauchsverhalten zeigten. Dieselmotoren seien mit einem Anteil von rund 60 % die Hauptquelle für Stickstoffdioxid in den Städten. Die Diesel-Personenwagen mit einem Anteil von 29,6 % am Gesamtbestand aller Personenwagen verursachten 65 Prozent der direkten NO<sub>2</sub>-Emissionen des Strassenverkehrs. Dabei sei der Treibstoffverbrauch temperaturunabhängig bei Tempo 30 höher als bei Tempo 50. Speziell Dieselmotoren würden bei 30 km/h aufgrund des ungünstigeren Wirkungsgrads signifikant mehr NO<sub>x</sub> ausstossen als bei Tempo 50. Die Reinigung mittels spezieller Katalysatoren sei aufwendig, mit der Abgasnorm Euro 6d temp bzw. Euro 6d-ISC-FCM nun aber Standard. Eine noch strengere Abgasnorm Euro 7 sei in Vorbereitung. Daher habe sich gemäss dem Jahresbericht des Lufthygieneamts beider Basel (Medienmitteilung vom 15. Januar 2021, act. 4/9) der NO<sub>2</sub>-Austoss von 64 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2010 auf 38 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2020 und damit um 26 µg/m<sup>3</sup> bzw. 41 % reduziert. Der Tagesgrenzwert von 80 µg/m<sup>3</sup> werde seit einigen Jahren nicht mehr überschritten. Der Jahresmittelwert werde nur noch in der Feldbergstrasse «noch nicht ganz eingehalten». Die von der TCS Mobilitätsberatung im Messverfahren RDE (Real Drive Emissions) mit dem im Fahrzeug montierten PEMS-Gerät (Portable Emissions Measurement System) vorgenommenen Messungen (act. 4/11) bewiesen, dass die technischen Innovationen und nicht Temporeduktionen ausschlaggebend seien. Überdies verweisen die Rekurrierenden auf Ergebnisse von Abgasmessungen des deutschen ADAC (act. 4/12) und eine Studie der Technischen Universität Wien von Mai 2014 (act. 4/13). Diese habe zum Schluss geführt, dass Tempo 30 keine sinnvolle Massnahme zur Verbesserung der Luftqualität oder der Verbrauchsverringerung in Städten sei, da bei niedrigerem Tempo und höheren Emissionen in derselben Zeit weniger Weg zurückgelegt werde. Bezogen auf die Wegstrecke würden daher bei Tempo 30 ein höherer Treibstoffverbrauch und mehr Emissionen als bei Tempo 50 resultieren. Der kleine Vorteil des niedrigeren Energieaufwandes beim Erreichen der Geschwindigkeit gehe verloren. Selbst die Studie von K\_\_\_\_\_ führe aus, dass bei Konstantfahrt bei Tempo 30 tendenziell mehr Luftschadstoffe emittiert würden als bei Tempo 50. Als Fazit halten die Rekurrierenden fest, dass Tempo 30 aufgrund des ungünstigeren Wirkungsgrads der vor allem älteren Fahrzeugmotoren tendenziell zu einem höheren Schadstoffausstoss führe als Tempo 50. Technologische Fortschritte wie Katalysatoren, Partikelfilter, Elektromobilität, weitere alternative Antriebe, synthetischer Treibstoff etc. hätten wesentlich grössere Auswirkungen auf die Lufthygiene als die geplante Temporeduktion. Eine Temporeduktion auf 30 km/h sei daher nicht nur unverhältnismässig, sondern sogar kontraproduktiv (Rekursbegründung, Rz. 13■21).

6.1.2 Das BVD anerkennt in seiner Vernehmlassung, dass sich die Luftqualität aufgrund der technischen Vorschriften generell verbessert hat. Die NO<sub>2</sub>-Belastung habe in den letzten Jahren aber nicht so stark abgenommen, wie es eigentlich aufgrund der laufend verschärften Abgasnormen erwartet werden sollte. Die während der Monate Juli bis September 2018 an der Feldbergstrasse und andernorts durchgeführte Remote Sensing Detector (RSD)-Messkampagne habe aufgrund einer allerdings noch kleinen Stichprobe gezeigt, dass die NO<sub>x</sub>-Emissionen der benzinbetriebenen Fahrzeuge den strengeren Abgasnormen entsprochen hätten, wohingegen die dieselpetriebenen Personen- und Lieferwagen je nach Abgaskategorie zwischen Euro 2 und Euro 6b bis rund fünfmal mehr NO<sub>x</sub> als gesetzlich vorgeschrieben emittiert hätten. Bei den neuesten Dieselfahrzeugen der Abgasnorm Euro 6c hätten die NO<sub>x</sub>-Emissionen hingegen im realen Fahrbetrieb im Bereich des Grenzwerts gelegen. Eine schnelle Reduktion der NO<sub>x</sub>-Emissionen sei somit beim heute bestehenden relativ starren Fahrzeugmix nicht zu erwarten. Zudem stehe die 15 %ige Abnahme der

NO<sub>2</sub>-Konzentration in der Feldbergstrasse von 51.7 µg/m<sup>3</sup> im 2015 auf 43.9 µg/m<sup>3</sup> im 2019 in Bezug zu einer 12 %igen Abnahme des Verkehrs im Westteil der Strasse bei der Johanniterbrücke von rund 13'600 Fahrzeugen pro Tag auf rund 12'000 Fahrzeuge pro Tag. Der in den letzten Jahren an der Feldbergstrasse gemessene Rückgang der NO<sub>2</sub>-Belastung sei somit hauptsächlich dem Verkehrsrückgang geschuldet. Die im Jahr 2020 festgestellte NO<sub>2</sub>-Reduktion um weitere rund 6 µg/m<sup>3</sup> gegenüber dem Vorjahr mit einem Jahresmittel von 37.5 µg/m<sup>3</sup> sei zudem besonderen Umständen aufgrund der Covid-19-Pandemie mit der deutlichen Verkehrsabnahme in der ersten Lockdown-Phase geschuldet. Auch im Jahr 2021 habe der NO<sub>2</sub>-Jahresimmissionswert trotz einer immer noch ■ im Vergleich zu den Vorjahren ■ tieferen Verkehrsbelastung in der Feldbergstrasse bei 35,6 µg/m<sup>3</sup> gelegen (Vernehmlassung, Ziff. 9).

Eine pauschale Bewertung der emissionsseitigen Auswirkungen von Tempo 30 sei nicht möglich. Sie müsse vielmehr streckenspezifisch unter Berücksichtigung des realen Fahrverhaltens erfolgen. Relevant seien vor allem die Änderungen des realen Fahrverhaltens bei einem Wechsel von Tempo 50 zu Tempo 30. Das BVD anerkennt dabei, dass bei längeren Konstantfahrten ohne «Störungen» durch z.B. Stop-and-go-Verkehr, Ampeln oder Fussgängerübergänge bei Tempo 30 tendenziell mehr emittiert werde als bei Tempo 50. Die wesentlichen Emissionen entstünden allerdings in der Beschleunigungsphase. Während der Beschleunigungsphase etwa beim Wiederauffahren nach dem Halt vor Lichtsignalanlagen seien die Emissionen bei einer Beschleunigung auf 50 km/h deutlich höher als bei einer Beschleunigung auf eine Zielgeschwindigkeit von 30 km/h. Dies zeige gemäss der Studie des ADAC auch das Beispiel der Wisbyer Strasse in Berlin (Vernehmlassung, Ziff. 8).

In der Studie von K\_\_\_\_\_ werde differenziert dargelegt, dass die Emissionen während der Beschleunigungsphase z.B. beim Wiederauffahren nach dem Halt vor Lichtsignalanlagen bei einer Beschleunigung auf 50 km/h deutlich höher sei als bei einer Beschleunigung auf eine Zielgeschwindigkeit von 30 km/h. Die Wirkung von Tempo 30 auf die Luftschadstoffsituation hänge von den lokalen Fahrbedingungen ab. Bei Tempo 50 liege das mittlere Geschwindigkeitsniveau entlang der Feldbergstrasse im Durchschnitt mit 40 km/h um ca. 10 km/h höher als bei Tempo 30. Mit der mit Tempo 30 verbundenen Reduzierung der Zielgeschwindigkeit könne die Höhe der Beschleunigungen reduziert werden, was aufgrund der konstanteren Fahrweise insgesamt zu geringen Emissionen führe. Da der gesetzliche Grenzwert bei einem NO<sub>2</sub>-Wert im Jahresdurchschnitt bei 35.6 µg/m<sup>3</sup> weiterhin überschritten worden sei, sei der Kanton zur Umsetzung geeigneter Massnahmen zur Verbesserung der Luftqualität verpflichtet. Aufgrund der durchgeführten Untersuchungen mittels der Messfahrten vor Ort und der Berechnungen mittels PHEM (Passenger car and Heavy duty vehicle Emission Model) werde in der Studie von K\_\_\_\_\_ als Fazit festgehalten, dass Tempo 30 in der Feldbergstrasse zu einer Reduzierung der NO<sub>x</sub>-Emissionen führe (Vernehmlassung, Ziff. 10 f.).

6.1.3 Diesen schlüssigen, dem eingeholten Gutachten entsprechenden Ausführungen kann in allen Teilen gefolgt werden. Mit ihren Feststellungen zur lufthygienischen Kontraproduktivität der Einführung von Tempo 30 beziehen sich die Rekurrierenden auf Fahrten mit konstanter Geschwindigkeit. Solche sind gemäss den vom Ingenieurbüro K\_\_\_\_\_ erhobenen Geschwindigkeit-Weg-Diagrammen in der Feldbergstrasse in beiden Richtungen nicht möglich (Gutachten J\_\_\_\_\_, Ziff. 2.9.1, mit Verweis auf Studie K\_\_\_\_\_, S. 22, abrufbar unter [www.baselland.ch](http://www.baselland.ch) > Politik und Behörden > Direktionen > Bau- und

Umweltschutzdirektion > Umwelt und Energie > Luft/Licht/Elektrosmog > Luft > Luftqualität > Atmo-VISION > Berichte), was auch notorisch ist. Zwischen dem Erasmusplatz und der Hammerstrasse liegen fünf bzw. sechs Kreuzungen und Einmündungen anderer Strassen. An diesen ist die Geschwindigkeit anzupassen (Art. 32 Abs. 1 SVG). Zudem befinden sich im Strassenabschnitt mehrere Fussgängerstreifen, vor denen besonders vorsichtig zu fahren und nötigenfalls anzuhalten ist, um den Fussgängerinnen und Fussgängern den Vortritt zu belassen (Art. 33 Abs. 2 SVG). Schliesslich liegen die Bushaltestellen Erasmusplatz, Feldbergstrasse und Hammerstrasse im Perimeter, bei denen Rücksicht zu nehmen und die Weiterfahrt der Busse nach erfolgtem Haltestellenhalt zu berücksichtigen ist. Vor diesem Hintergrund ist nachvollziehbar, dass die Beschleunigung und damit der Schadstoffausstoss mit Tempo 30 entsprechend den Feststellung in der Studie K\_\_\_\_\_ gesenkt werden kann.

## **E. 6.2**

6.2.1 Auch bezüglich der Lärmimmissionen stellen sich die Rekurrierenden auf den Standpunkt, dass eine Temporeduktion auf Tempo 30 zu einer Erhöhung der Lärmbelastung führe. Eine Lärmreduktion trete meist nur in «Modellrechnungen» ein. Die Temporeduktion werde in der Realität aufgrund der Strassenbreite an vielen Orten nicht eingehalten. Deshalb müsse gemäss den gesetzlichen Grundlagen innerhalb eines Jahres nach der Reduktion auf Tempo 30 eine Nachkontrolle erfolgen und gegebenenfalls zwingend mit baulichen Massnahmen wie z.B. Schwellen oder Pflanztrögen nachgebessert werden (Art 6 der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen). Die Statistiken aus den Inforadaranalysen der[...] wiesen aus, dass mindestens in einem Drittel der Nachkontrollen festgestellt werde, dass die Temporeduktion nicht eingehalten werde. Auf Hauptverkehrsachsen wie der Feldbergstrasse sei das Tempolimit aufgrund ihrer Breite noch schwieriger durchzusetzen. Die nötigen baulichen Massnahmen führten dann wiederum zu vermehrtem Abbremsen und Beschleunigen. Demgegenüber verminderten «Flüsterbeläge» den Lärm um das Vier- bis annähernd Fünffache flächendeckend, auch wenn ihre Wirkung mit den Jahren nachlasse. Es sei daher zusätzlich auf rollwiderstandsarme, geräuschoptimierte Reifen zu fokussieren, die den Treibstoffverbrauch reduzierten und das Fahrzeug leiser machten. Gemäss dem Bundesamt für Umwelt seien leise Reifen bis zu drei Dezibel leiser und würde die Lärmbelastung mit einer Ausrüstung aller Motorfahrzeuge mit solchen Pneus etwa gleich stark sinken wie bei einer Halbierung des Verkehrs. Schliesslich weisen die Rekurrenten darauf hin, dass Lärmemissionen aufgrund der zunehmenden Elektrifizierung des Fahrzeugbestandes bzw. anderer alternativer Antriebe in wenigen Jahren kein Thema mehr sein würden. Eine Temporeduktion auf 30 km/h sei daher auch aus diesem Grund unverhältnismässig (Rekursbegründung, Rz. 22■24).

6.2.2 Damit bestreiten die Rekurrierenden im Grundsatz nicht, dass die angefochtene Massnahme zu einer Reduktion der verkehrsbedingten Lärmimmissionen führt. Diese beträgt gemäss dem Gutachten J\_\_\_\_\_ im Mittel 2,5 dB, womit die Immissionen bei 2'798 Personen wahrnehmbar reduziert würden. Auch wenn die Immissionsgrenzwerte in der ersten Gebäudetiefe (15 m ab Strassenmitte) trotzdem nicht eingehalten werden könnten, würden sämtliche Alarmwertüberschreitungen mit der Temporeduktion eliminiert. Zudem könnten die Immissionsgrenzwerte in den Gebäuden der Nebenstrassen und bei den Platzsituationen eingehalten werden (Gutachten, Ziff. 4.1.2). Die Argumentation der Rekurrierenden beruht auf der Annahme, dass flankierend bauliche Massnahmen getroffen

werden. Solche Massnahmen sind aber nicht Teil des angefochtenen Projekts. Wie das BVD in seiner Vernehmlassung erneut bestätigt, sind solche Massnahmen aufgrund der verkehrlichen Bedeutung der Feldbergstrasse, ihrer Verkehrsorientierung, ihrer Vortrittsberechtigung gegenüber einmündenden Nebenstrassen und ihrer Bedeutung als Notfall- und Schwertransportroute auch nicht vorgesehen. Tempo 30 soll allein durch Signale und Markierungen, wie Bodenmarkierung 30, sowie den präventiven Einsatz eines Geschwindigkeitsanzeigergeräts umgesetzt werden, wobei keine Fussgängerstreifen entfernt werden müssten (Vernehmlassung, Ziff. 12). Ausserdem kommt die Verordnung des UVEK über Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen gar nicht zur Anwendung und ist die Durchführung einer Nachkontrolle freiwillig, weil die Feldbergstrasse im strittigen Perimeter nicht einer Tempo-30-Zone zugewiesen wird, wie das BVD zutreffend festhält (Vernehmlassung, Ziff. 12).

Wie das Bundesgericht auf entsprechende Rüge des Rekurrenten 8 im Beschwerdeverfahren gegen die Anordnung von Tempo 30 in der Sevogelstrasse bereits festgestellt hat, können die effektiv gefahrenen Geschwindigkeiten gemäss neueren Untersuchungen auch allein durch die Signalisation von Tempo 30 erheblich gesenkt werden (BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.2, mit Hinweis auf BGer 1C\_589/2014 vom 3. Februar 2016 E. 5.3.2). So verweist das Bundesgericht darauf, dass sich bei einem Pilotversuch an der Kalchbühlstrasse in der Stadt Zürich die gefahrene Geschwindigkeit allein durch Signalisation um 11 bis 13 km/h und beim Einsatz eines Geschwindigkeitsanzeigers um weitere 3 km/h reduziert habe (BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.2.1). Berücksichtigt man, dass die Rekurrierenden replicando selber geltend machen, dass bereits heute unter dem Regime von Tempo 50 bloss 30 % der Verkehrsteilnehmenden über 30 km/h schnell fahren (Replik, zu Ziff. 10), so erscheint die Notwendigkeit baulicher Massnahmen erst recht nicht erstellt.

Die Wirksamkeit von «Flüsterbelägen» als alternative Lärmschutzmassnahme wurde im Gutachten nachvollziehbar relativiert, worauf zu verweisen ist (vgl. oben E. 4.4 am Ende). Ausserdem machen die Rekurrierenden nicht geltend, dass eine Belagsanierung in der Feldbergstrasse vorgesehen oder angezeigt wäre, sodass die finanziellen Folgen dieser allein auf den Lärmschutz fokussierenden Alternativmassnahme in keinem Verhältnis zu den Kosten der vorgesehenen Einführung der Temporeduktion steht (vgl. VGE VD.2016.9 vom 8. November 2016 E. 5.6). Soweit die Rekurrierenden ausserdem auf die Wirkung des Gebrauchs rollwiderstandsarmer Reifen verweisen, machen sie nicht geltend, dass solche bei allen die Feldbergstrasse passierenden Fahrzeugen montiert seien oder deren Verwendung zur Befahrung der Strasse vorgeschrieben werden könnte. Sie können aus dieser bloss technisch möglichen, von den Fahrzeugführerinnen und -führer aber grossmehrheitlich nicht angewandten Innovation nichts zu Gunsten ihres Standpunkts ableiten.

Die angefochtene Temporeduktion erfüllt damit auch insoweit die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nach Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV, auch wenn die Geschwindigkeitsbegrenzung allein zwar zur Einhaltung der Alarmwerte aber nicht in allen Fällen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte führt (vgl. Gutachten J\_\_\_\_, Ziff. 4.1.1; BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.3.1, mit Hinweis auf BGer 1C\_589/2014 vom 3. Februar 2016 E. 6.3).

Mit ihrem Rekurs weisen die Rekurrierenden des Weiteren auf den Zeitverlust für Notfallorganisationen und den öffentlichen Verkehr und auf die Bedeutung der Feldbergstrasse als Notfallachse hin (Rekursbegründung, Rz. 25■28).

## 7.1

7.1.1 Dabei räumen die Rekurrierenden explizit ein, für die Sanitäts-, Polizei- und Feuerwehrfahrzeuge sei nicht die Geschwindigkeit an sich das Problem, sondern die Tatsache, dass vor allem bei breiten Strassen die tiefere Geschwindigkeit nicht eingehalten werde und daher bauliche Massnahmen wie Schwellen oder Pflanztröge installiert werden müssten, die massive Hindernisse für die Blaulichtfahrzeuge bildeten (Rekursbegründung, Rz. 25). Wie hiervor erwogen, sind solche baulichen Massnahmen aber gar nicht vorgesehen (oben E. 6.2.2 am Anfang), weshalb die Rüge ins Leere zielt.

7.1.2 Soweit die Rekurrierenden ausserdem darauf hinweisen, dass auch die grossrätliche Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission sich im Bericht zum Ratschlag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit auf der Achse Burgfelderstrasse■Missionsstrasse■Spalenvorstadt vom 4. November 2020 gegen eine generelle Einführung von Tempo 30 ausgesprochen habe, da auf dieser Achse ein rasches Vorankommen für Notfall- und Lifelineeinsätze wichtig und daher Tempo 50 Bedingung sei (act. 4/16, vgl. Rekursbegründung Rz. 26), ist erneut darauf hinzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Anordnung von Tempobeschränkungen bei jedem Strassenabschnitt aufgrund der konkreten Verhältnisse beurteilt werden müssen (oben E. 5.2). Deshalb können die Rekurrierenden aus dem herangezogenen Bericht bezüglich eines anderen Verkehrswegs mit anderen Voraussetzungen nichts zu Gunsten ihres Standpunkts in Bezug auf die Feldbergstrasse ableiten.

## 7.2

7.2.1 Mit Bezug auf den öffentlichen Verkehr weisen die Rekurrierenden darauf hin, dass auch das BVD in seinem Bericht an den Regierungsrat «Massnahmen zur Nachfragesteigerung im Öffentlichen Verkehr» vom Januar 2020 (act. 4/17) festhalte, Tram und Bus müssten schneller werden. Dabei werde «die vermehrte Einführung von Tempo 30-Zonen im ganzen Netz vor allem im Stadtgebiet» als Faktor erwähnt, der die Reisegeschwindigkeit negativ beeinflusse. Die Einführung von Tempo 30 sei daher vor dem Hintergrund der Bemühungen des Kantons, den öffentlichen Verkehr wieder schneller und attraktiver zu machen, nicht nur kontraproduktiv, sondern in Berücksichtigung der weiteren Schwächung des öffentlichen Verkehrs durch die Corona-Pandemie «völlig abwegig» (Rekursbegründung, Rz. 27).

7.2.2 Gemäss der Feststellung des Gutachtens J\_\_\_\_\_ (Ziff. 4.1.3) beträgt die Fahrzeitverlängerung für die Buslinie 30 bei einer Einführung von Tempo 30 je nach Fahrtrichtung 6 bis 7 Sekunden. Dies ist mit dem BVD als geringer und damit hinnehmbarer Zeitverlust zu qualifizieren (Vernehmlassung, Ziff. 15), der mit dem Gewinn an Lebensqualität für die Menschen abgewogen werden muss, die entlang der Feldbergstrasse wohnen, arbeiten oder sich dort aufhalten.

7.3 Des Weiteren verweisen die Rekurrierenden darauf, dass die Feldbergstrasse gemäss dem angefochtenen Entscheid Bestandteil der Notfallachse mit erster Priorität sowie Ausnahmetransportroute Typ I sei. Deshalb seien bauliche Massnahmen, die das vorgegebene Lichtraumprofil von 7.50 x 5.20 m einschränkten, nicht erlaubt

(Rekursbegründung, Rz. 28). Auch diesbezüglich muss wiederum darauf verwiesen werden, dass bauliche Massnahmen nicht vorgesehen sind. Soweit die Rekurrierenden deren Notwendigkeit aus Art. 3 und 5 Abs. 3 der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen ableiten wollen, ist erneut festzustellen, dass diese Verordnung auf die vorliegend direkt auf Art. 108 SSV gestützte abschnittsweise Anordnung der Höchstgeschwindigkeit nicht zur Anwendung kommt (vgl. oben E. 6.2.2 am Anfang). Und soweit die Rekurrierenden prognostizieren, dass Tempo 30 in der Feldbergstrasse nur schlecht eingehalten werde, widersprechen sie ihrer eigenen Feststellung, dass bereits heute trotz dem angesprochenen Erscheinungsbild der Strassen auch bei Tempo 50 mehr als 70 % der Verkehrsteilnehmenden nicht schneller als mit 30 km/h fahren (Replik, zu Ziff. 10).

#### **E. 6.4**

[Lärmsanierung Grabenstrasse], 1C\_411/2010 vom 1. April 2011 E. 4.3, in: URP 2011, S. 326; zum Ganzen VGE VD.2016.9 vom 8. November 2016 E. 2.2).

3.2 Bei der Prüfung der Zulässigkeit der Anordnung von Tempo 30 haben sich die Gerichte einer gewissen Zurückhaltung zu befleissigen, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die zuständigen Behörden besser kennen. Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind zudem regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die zuständigen Behörden besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum (BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 2.4 [Sevogelstrasse], mit Hinweis auf BGE 139 II 145 E. 5 S. 167 und 136 II 539 E. 3.2 S. 548; BGer 1C\_186/2019 vom 19. Dezember 2019 E. 4.3 [Diepoldsau], 1C\_117/2017 vom 20. März 2018 E. 3.3 [Tempo 30 Stadt Zürich]; VGE VD.2016.9 vom 8. November 2016 E. 2.2).

3.3 Mit dem angefochtenen Entscheid erwog das BVD, dass die Verkehrssituation im gesamten Abschnitt der Feldbergstrasse zwischen der Johanniterbrücke und dem Riehenring mittels eines Verkehrsgutachtens untersucht worden sei. Das Gutachten J\_\_\_\_\_ erweise sich dabei als umfassend und nachvollziehbar. Die gezogenen Schlussfolgerungen seien überzeugend und widerspruchsfrei. Gestützt auf das Gutachten sei erstellt, dass die Voraussetzungen für die Herabsetzung auf Tempo 30 für die Feldbergstrasse zur Verminderung übermässiger Umweltbelastung gemäss Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV erfüllt seien (angefochtener Entscheid, Ziff. 22-24).

Der Jahresimmissionsgrenzwert gemäss Luftreinhalte-Verordnung (LRV, SR 814.318.142.1) von 30 µg/m<sup>3</sup> für die zum überwiegenden Teil vom motorisierten Strassenverkehr herrührenden Stickstoffoxid-Emissionen (NO<sub>2</sub>) so das BVD weiter werde heute teilweise bereits deutlich überschritten. Je nach Messstelle betrügen die Überschreitungen 50 %, wobei an der permanenten Luftmessstation auf der Feldbergstrasse im Jahr 2018 die NO<sub>2</sub>-Belastung bei 46 µg/m<sup>3</sup> gelegen habe. Ausserdem sei die Lärmbelastung an der Feldbergstrasse enorm. Die Immissionsgrenzwerte würden flächendeckend überschritten und auf den beiden Abschnitten Johanniterbrücke-**Erasmusplatz** und Hammerstrasse-**Riehenring** würden teilweise sogar die um 5 dB höheren Alarmwerte übertroffen. Es bestehe daher gemäss Art. 13 Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41) eine Sanierungspflicht, wobei der Lärm wenn immer möglich an der Quelle zu begrenzen sei (Art. 11 des Umweltschutzgesetzes [USG, SR 814.01]). Durch die Temporeduktion könne diese im Sinn der

Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung hinsichtlich Lärm und Schadstoffe verringert werden. Hinsichtlich der Luftgrenzwerte werde gemäss Gutachten mit der Tempo 30-Regelung am Standort der Messstation Feldbergstrasse eine Verringerung der NO<sub>2</sub>-Konzentration um ca. 3 µg/m<sup>3</sup> auf ca. 43 µg/m<sup>3</sup> eintreten. Damit erfolge im zentralen und dem weiter westwärts gelegenen Abschnitt der Feldbergstrasse eine Reduktion, nur zwischen dem Brückenkopf der Johanniterbrücke und dem Erasmusplatz komme es aufgrund des Gefälles zu keiner absoluten Immissionsminderung. Auch wenn der Grenzwert damit weiterhin überschritten werde, handle es sich um einen Schritt in die richtige Richtung und stelle für die Anwohnerinnen und Anwohner der Feldbergstrasse bereits eine Verbesserung der Lebensqualität dar, die mit der prognostizierten Abnahme der Verkehrsmenge noch verstärkt werde. Der Lärm nehme mit der Reduktion auf Tempo 30 im Mittel um 2.5 dBA ab, womit eine beachtliche Lärmreduktion erzielt werde. Es handle sich daher um eine geeignete Massnahme zur Lärmreduktion (angefochtener Entscheid, Ziff. 18■21).

Darüber hinaus trage die Temporeduktion ■ so das BVD ■ auch zur Verbesserung der Verkehrssicherheit bei. Ebenso werde durch das Gutachten aufgezeigt, dass sich die Einführung von Tempo 30 als verhältnismässige Massnahme erweise. Es sei mit einer erwünschten Verlagerung von Verkehr auf die Nordtangente und nur mit einer kleinen Mehrbelastung durch Quartierverkehr in den weiteren Parallelstrassen zur Feldbergstrasse zu rechnen. Die minimalen Erhöhungen des Treibstoffverbrauchs und der Luft- und Lärmemissionen aufgrund des Mehrverkehrs auf der Umwegroute seien bei Weitem kleiner als die Einsparungen durch die Temporeduktion auf der Feldbergstrasse. Die Temporeduktion hätte zwar Auswirkungen auf die Buslinie 30, nicht hingegen auf die querenden Tramlinien. Dabei würden die Fahrzeitenverluste mit der geplanten Einführung der Vortrittsberechtigung auf der Achse Schanzenstrasse■Johanniterbrücke■Feldbergstrasse und der Priorisierung dieser verkehrlichen Hauptachse mit Bevorzugung der Ampelanlagen auf der Feldbergstrasse ausgeglichen, was wie eine Beschleunigungsmassnahme auch für die Buslinie 30 wirke. Schliesslich handle es sich um eine rasch umsetzbare und nachhaltige sowie kostengünstige Massnahme. Mit der Einführung von Tempo 30 werde auf einfache und wirksame Weise der Tatsache Rechnung getragen, dass im fraglichen Strassenabschnitt viele Personen wohnten, die vor Lärm- und Luftemissionen geschützt werden müssten, weshalb es sich «fraglos um eine zweckmässige Massnahme» handle. Alternative Massnahmen zur Zielerreichung fielen ausser Betracht. Insbesondere wäre der Einbau eines lärmreduzierenden Belags hinsichtlich der geringeren Auswirkung auf die Lärmreduktion und der fehlenden Auswirkung auf die Luftemissionen nicht zielführend, zumal auch die Langfristigkeit eines solchen Belags sehr fraglich sei. Die vom Amt für Mobilität verfügte Anordnung von Tempo 30 im Bereich des vorliegenden Perimeters sei somit begründet und rechtmässig. Die zuständige Behörde sei daher von keinen unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgegangen, habe keine ungerechtfertigten Differenzierungen vorgenommen und habe sich von keinen erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lassen. Die Reduktion der Geschwindigkeit von 50 auf 30 km/h gestützt auf Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV sei begründet und zulässig (angefochtener Entscheid, Ziff. 18■24).

4.

4.1 Mit ihrem Rekurs machen die Rekurrierenden geltend, das vom Amt für Mobilität bei J\_\_\_\_\_ in Auftrag gegebenen Gutachten betreffend abweichende Höchstgeschwindigkeit in

der Feldbergstrasse (act. 7/2) erfülle die gesetzlichen Voraussetzungen nicht (Rekursbegründung, Rz. 30).

4.2 Vor der Festlegung abweichender Höchstgeschwindigkeiten ist mit einem Gutachten abzuklären, ob die Massnahme zur Erreichung der verfolgten Zwecke nötig, zweck- und verhältnismässig ist, ob andere Massnahmen vorzuziehen sind und ob die Massnahme auf die Hauptverkehrszeiten beschränkt werden kann (Art. 32 Abs. 3 SVG, Art. 108 Abs. 4 SSV). Die Anforderungen an ein solches Gutachten werden in Art. 3 der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen (SR 741.213.3) umschrieben. Diese gelten grundsätzlich auch für Gutachten zur Beurteilung von Tempo-30-Strecken ausserhalb von Tempo-30-Zonen. Verlangt wird ein Kurzbericht, der namentlich die in lit. a) umschriebenen Elemente enthalten muss. Dabei hängen Inhalt und Umfang des Gutachtens vom Zweck der Geschwindigkeitsbegrenzung und den örtlichen Gegebenheiten ab (BGer 1C\_117/2017 vom 20. März 2018 E. 5.2, mit Hinweis auf BGE 136 II 539 E. 3.2 S. 549). Entscheidend ist, dass die zuständige Behörde mit dem Gutachten die erforderlichen Informationen zur Beurteilung erhalten, ob eine der Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt ist und die Massnahme im Hinblick auf das erstrebte Ziel nötig, zweck- und verhältnismässig ist (BGer 1C\_117/2017 vom 20. März 2018 E. 5.2, mit Hinweis auf BGE 139 II 145 E. 4.3 S. 166, 136 II 539 E. 3.2 S. 548 und BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 2.3).

4.3 Zur Begründung ihrer Rügen verweisen die Rekurrierenden darauf, dass im Gutachten selber auf die Unzuverlässigkeit und Unsicherheit der zugrunde gelegten Werte hinsichtlich Verkehrsmenge und Geschwindigkeitsniveau verwiesen werde und falsche Angaben über die Wirkung und Praxistauglichkeit von lärmindernden Belägen gemacht würden. Bezüglich des Themas «Geschwindigkeitsniveau» werde auf die Daten des Ingenieurbüros K\_\_\_\_\_ zurückgegriffen, dessen Studie vom Dezember 2019 auf eine Messkampagne von Juli bis September 2018 beruhe, wobei die Aufzeichnung des Fahrverhaltens lediglich mit einem einzigen, älteren Fahrzeug des Typs Peugeot 307 erfolgt sei. Der Schadstoffausstoss unterscheide sich aber je nach Variante des Verbrennungsmotors deutlich. Zudem gehe das Gutachten beim Thema Luftbelastung von alten Zahlen aus dem Jahr 2018 aus, ohne die Reduktion der NO<sub>2</sub>-Belastung von 46 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2018 auf 38 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2020 zu berücksichtigen. Zusammenfassend müsse festgehalten werden, dass ein Gutachten, das immer wieder Begriffe verwendet wie «mit Vorsicht zu geniessen», «keine Kontrollmessungen durchgeführt» und insbesondere «die Wahrheit wird irgendwo dazwischen liegen», als unseriös zu betrachten sei. Auch Aussagen, dass die Temporeduktion auf 30 km/h eine gewisse Verstetigung des Verkehrs bewirke und dies durch die Fahrzeuglenkenden eher als positiv wahrgenommen werde, seien völlig realitätsfremd, nehme es doch niemand als positiv wahr, «wenn er auf einer breiten Hauptverkehrsachse mit Tempo 30 dahinschleichen» müsse. Das Gutachten J\_\_\_\_\_ könne daher für den vorliegenden Fall nicht zugrunde gelegt werden (Rekursbegründung, Rz. 30).

4.4 Darin kann den Rekurrierenden nicht gefolgt werden. Das Gutachten beruht auf einer Analyse des Strassentyps, der Nutzung der Strasse, des verkehrenden und querenden öffentlichen Verkehrs, der Velomassnahmen, der Bedeutung als Notfallroute/Lifeline-Achse und für Ausnahmetransporte, des Erscheinungsbilds, des Ausbaugrads und der Sicherheitsdefizite. Bezüglich des Geschwindigkeitsniveaus und der Verkehrsmenge wird auf die Schwierigkeit der Verkehrserhebung mittels Seitenradar bei einer dreispurigen Strasse verwiesen. Stattdessen wird bezüglich des

Geschwindigkeitsniveaus auf die vom Ingenieurbüro K\_\_\_\_\_ vorgenommenen Testfahrten und bezüglich Verkehrsmenge auf die Induktionsschleifen der Ampelanlagen und die Zählstelle bei der Johanniterbrücke sowie auf das Gesamtverkehrsmodell zurückgegriffen. Da es sich um ungeprüfte Rohdaten bzw. Resultate einer Modellrechnung handle, seien die Daten bezüglich der Verkehrsmenge mit Unsicherheiten behaftet. Die Geschwindigkeiten auf dem aus mehreren Abschnitten bestehenden Perimeter der Feldbergstrasse wurde mit der «floating car»-Methode mittels 37 bzw. 38 Fahrten in den beiden Fahrtrichtungen während eines Tages zwischen 6 und 21 Uhr, die den Tag repräsentativ abbildeten, ermittelt. Die durchschnittlichen Geschwindigkeiten lägen allesamt unter 45 km/h. Die Geschwindigkeit V85 liege daher bereits unter 50 km/h, wobei eine genauere Aussage mit den vorhandenen Daten nicht möglich, die Einschätzung der heutigen Situation aber ausreichend sei. Bezüglich der Verkehrsmenge kontrastierten die Ergebnisse der gemessenen Fahrzeuge bei der Dauerzählstelle und den Schlaufen bei den Ampelanlagen mit jenen des Gesamtverkehrsmodells um +/-20 %, was relativ viel sei, weshalb die Wahrheit «irgendwo dazwischen liegen» werde. Die Zahlen gäben eine gewisse Orientierung über die heutige Verkehrsbelastung, könnten aber akzeptiert werden, da sie im Gutachten nicht weiterverwendet würden (Gutachten, S. 6■11).

Wie das BVD anschaulich erläutert, ist die relative Verkehrsreduktion entscheidender als die absolute Höhe der verwendeten Zahlen. Die Berechnung der Luft- und Lärmimmissionen beruhen auf dem durchschnittlichen Tagesverkehr (DTV). Soweit auf die Werte des durchschnittlichen Werktagesverkehrs (DWV) des Gesamtverkehrsmodells abgestellt worden sei, habe eine Umrechnung stattgefunden (Vernehmlassung, Ziff. 17). Die Rekurrierenden plausibilisieren nicht, inwieweit die getroffenen Annahmen bezüglich Verkehrsmenge und Geschwindigkeitsmodell die wesentlichen Prognosen bezüglich der Lärm- und Schadstoffreduktion im Ergebnis als unsicher erscheinen liessen.

Wieso sodann eine «gewisse Verstetigung des Verkehrs» durch die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker nicht «eher positiv wahrgenommen» werden soll, wie im Gutachten festgestellt wird, bleibt eine reine Behauptung der Rekurrierenden. Auch die Relativierung der Wirkung einer Lärmsanierung mittels des Einbaus eines lärm mindernden Belags wird im Gutachten eingehend begründet. Diese würden in der «Theorie eine langfristige Lärmreduktion von bis zu -2 dB erreichen». In der Praxis zeigten sich diese Beläge jedoch als wenig resistent gegen eine hohe Belastung. Sie müssten bereits nach relativ kurzer Nutzungsdauer z.B. aufgrund von Kornausbrüchen saniert werden. Diesbezüglich wird konkretisierend auf die hohe Verkehrsbelastung, die relativ schmalen Fahrspuren, die vielen Einmündungen und Kreuzungen mit den dort wirkenden Scherkräften und die Buslinie 30 in der Feldbergstrasse verwiesen, aufgrund derer zu erwarten sei, dass ein solcher Belag nur einige Jahre die geforderte Lärmreduktion erzielte und danach wieder saniert werden müsste (Gutachten, Ziff. 3.3). Die Rekurrierenden konkretisieren nicht, wieso diese fachlichen Annahmen der Gutachter unzutreffend sein sollen. Ihre Behauptung, dass lärmarme Beläge gemäss dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) innerorts den Lärm im Neuzustand um etwa 8 Dezibel und am Ende der Nutzungsdauer um 3 Dezibel mindern würden, findet in der eingereichten Mitteilung des BAFU (act. 4/21) keine Stütze. Insbesondere setzen sich die Rekurrierenden nicht mit den beschriebenen Scherkräften aufgrund der Vielzahl der Einmündungen und Kreuzungen auseinander, die einen ungünstigen Einfluss auf die Langfristigkeit dieser alternativen Lärmschutzmassnahme haben. Die Kritik der Rekurrierenden am Gutachten ist mithin unbegründet. Dieses genügt

den Anforderungen gemäss Art. 108 Abs. 4 SSV (vgl. auch BGer 1C\_117/2017 vom 20. März 2018 E. 5.3 f.).

5.

5.1 In der Sache beziehen sich die Rekurrierenden mit ihrem Rekurs zunächst auf die Strassennetzhierarchie mit verkehrsorientierten und siedlungsorientierten Strassen, die respektiert werden müsse, wenn das Ganze funktionsfähig bleiben solle. Würde diese Unterscheidung aufgegeben und der Zugang zu den Ortszentren eingeschränkt, bestehe die Gefahr, dass die wirtschaftliche und damit auch die soziale Entwicklung der Städte beeinträchtigt werde. Mit der Kanalisierung des Autoverkehrs auf das übergeordnete Strassennetz werde der gebietsfremde Durchgangsverkehr aus den Wohnquartieren ferngehalten. Die Strassennetzhierarchie sei somit eine wichtige Voraussetzung für eine dortige Verkehrsberuhigung. Die Hauptstrassen bildeten in den Zentren als verkehrsorientierte Strassen das Rückgrat für den motorisierten Verkehr und sind auf einen möglichst flüssigen Verkehrsablauf ausgelegt. Während die Rekurrierenden auf siedlungsorientierten Strassen Tempo 30 befürworteten, müsse auf den Hauptstrassen durch die Zentren aber nach wie vor Tempo 50 gelten. Diese Sichtweise habe auch der Bundesrat in seiner Medienmitteilung vom 10. November 2021 (act. 4/4) wie auch der Regierungsrat mit Bezug auf die Rauracherstrasse in Riehen gemäss einem Bericht der grossrätlichen Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission vom 13. Januar 2021 (act. 4/5) bestätigt. Die Feldbergstrasse nehme den grössten Teil des Verkehrs des Cityrings ab der Johanniterbrücke auf und bilde damit den direkten Anschluss vom Cityring an den Riehenring. Mit der Einführung von Tempo 30 in der Feldbergstrasse würde der Cityring insgesamt und insbesondere dessen unterer Teil mit der Abschnürung seines Abflusses «abgewürgt» und der gebietsfremde Durchgangsverkehr in die Wohnquartiere verlagert. Seit der Sperrung der Mittleren Brücke für den motorisierten Verkehr habe die Achse Basler Cityring ■ Johanniterbrücke ■ Feldbergstrasse als zentrumsnahe Rheinquerung und Verbindung zwischen Grossbasel, Kleinbasel und Riehen zusätzlich an Bedeutung gewonnen (Rekursbegründung, Rz. 7 ■ 10).

5.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGer 1C\_558/2019 vom 8. Juli 2020 E.

#### **E. 6.6**

[Breitenrainplatz]) ist für die Prüfung der Eignung und Verhältnismässigkeit von Verkehrsbeschränkungen auch auf die Funktion und den Charakter einer Strasse abzustellen. Bei «verkehrsorientierten» Strassen wird die Geschwindigkeit in der Regel durch eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nach Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV reduziert, während sich «siedlungsorientierte» Strassen eher für die Zuweisung zu einer Tempo-30-Zone nach lit. e eignen (BGE 139 II 145 E. 4.1.1 S. 152), wobei es sich allerdings um eine Abgrenzung gradueller Natur handelt (BGer 1C\_618/2018 vom 20. Mai 2019 E. 3.4). Bei besonderen örtlichen Gegebenheiten können namentlich in einem Ortszentrum oder einem Altstadtgebiet auch Hauptstrassenabschnitte, und damit erst recht verkehrsorientierte Nebenstrassen, in eine Tempo-30-Zone einbezogen werden, weshalb «Tempo-30-Zonen unter den Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV auch auf Hauptstrassen grundsätzlich zulässig» sind (BGE 136 II 539 E. 2.2 S. 545).

Die Zulässigkeit von funktionellen Verkehrsbeschränkungen ist daher auch bei verkehrsorientierten Strassen jeweils aufgrund der Abwägung aller im konkreten Fall berührten Interessen wie der zu erwartenden positiven oder negativen Auswirkungen

hinsichtlich Lärm, Luftreinhaltung, Verkehrssicherheit und Verkehrsfluss zu prüfen (vgl. oben E. 3.1, mit Hinweisen). Dabei sind insbesondere auch Verlagerungseffekte der Einführung funktioneller Verkehrsbeschränkungen von verkehrsorientierten Hauptstrassen auf siedlungsorientierte Nebenstrassen mit den damit verbundenen Belastungen zu prüfen. Pauschale Verweise auf die Strassenhierarchie genügen aber nicht zur Überprüfung dieser Abwägung (vgl. BGer 1C\_117/2017 vom 20. März 2018 E. 6). Die Strassenhierarchie für sich allein kann für die Prüfung daher nicht ausschlaggebend sein, weshalb die Rekurrierenden aus den zitierten Stellungnahmen von Bundesrat und Regierungsrat nichts zu Gunsten ihres Standpunktes im vorliegend konkret zu beurteilenden Strassenabschnitt abzuleiten vermögen.

Wie das Bundesgericht auf eine Beschwerde des Rekurrenten 8 hin festgestellt hat (BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.4.2), sind Geschwindigkeitsbegrenzungen auf Hauptstrassen oder verkehrsorientierten Nebenstrassen aus Gründen der Verkehrssicherheit gestützt auf Art. 108 Abs. 5 lit. d SSV zulässig. Dabei ist der Funktion des betroffenen Strassenabschnitts im gesamten Verkehrsnetz Beachtung zu schenken (BGE 139 II 145 E. 4.1.1. S. 165 und E. 5.8 S. 170 f.) und sind ■ gestützt auf das Verkehrsgutachten ■ die konkret zu erwartenden verkehrlichen Auswirkungen der Massnahme zu prüfen. Ausserdem ist dem Ausnahmecharakter der Einführung von Tempo 30 auf einem verkehrsorientierten Strassenabschnitt angemessen Rechnung zu tragen. Das Gleiche muss auch für Geschwindigkeitsbegrenzungen aus den anderen in Art. 108 Abs. 2 SSV genannten Gründen gelten.

5.3 Daraus folgt, dass die unbestrittene Charakterisierung der Feldbergstrasse als Hauptverkehrsstrasse der Einführung von Tempo 30 nicht grundsätzlich entgegensteht. Soweit die Rekurrierenden geltend machen, die Einführung von Tempo 30 in der Feldbergstrasse führe zu einer Verlagerung gebietsfremden Durchgangsverkehrs in die Wohnquartiere bzw. zu einer «Abschnürung» des Abflusses des Verkehrs vom Cityring, legen sie nicht dar, wie es zu diesen Effekten kommen soll. Unbestritten ist zwar, dass durch die Herabsetzung der signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 50 auf 30 km/h die Durchfahrzeit für die gesamte Achse der Feldbergstrasse zwischen der Johanniterbrücke und dem Riehenring um ca. 20 Sekunden verlängert wird. Es ist aber nicht nachvollziehbar, wie durch die Benutzung der allesamt in Tempo-30-Zonen liegenden benachbarten, siedlungsorientierten Nebenstrassen in den Wohnquartieren demgegenüber ein Zeitgewinn erzielt werden könnte. Für das ortskundige Gericht ist nicht ersichtlich, welche Ausweichrouten durch das Quartier mit einem entsprechenden Zeitgewinn sollten befahren werden können. Solche werden von den Rekurrierenden auch nicht genannt. Es bleibt daher allein die Nutzung der als städtische Hochleistungsstrasse der Kanalisierung des Verkehrs dienenden Nordtangente. Entsprechend wird im Gutachten denn auch festgestellt, dass die Parallelstrassen zur Feldbergstrasse eine kleine Mehrbelastung erführen, wobei es sich allerdings nur um Quartier- und keinen Durchgangsverkehr handle. Der Durchgangsverkehr selber bleibe auf der verkehrsorientierten Feldbergstrasse oder verlagere sich auf das Hochleistungsstrassen-Netz. Es bestehen daher keine Hinweise darauf, dass aufgrund der Anordnung von Tempo 30 die Funktion der Feldbergstrasse als Hauptverkehrsstrasse spürbar beeinträchtigt würde oder dass die Leistungsfähigkeit des Verkehrsnetzes dadurch merklich abnehme (vgl. BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.4.2).

6.

Des Weiteren bestreiten die Rekurrierenden, dass mit der angefochtenen Massnahme eine im Sinn der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung durch Lärm und/oder Schadstoffe gemäss Art. 108 Abs. 2 lit. d SSV wirksam vermindert werden könne. Deshalb seien die Voraussetzungen für eine Reduktion der in Ortschaften geltenden allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h (Art. 4a Abs. 1 VRV) nicht erfüllt. Die Massnahme habe im Gegenteil eine Erhöhung der Stickoxid-Belastung und der Lärmemissionen zur Folge. Diesen sei durch technische Innovation und «nicht mit ideologisch geprägten Temporeduktionen» zu begegnen (Rekursbegründung, Rz. 11■24).

## **E. 8**

8.1 Schliesslich verweisen die Rekurrierenden auf den durch die Massnahme ausgelösten Umwegverkehr. Soweit die Umleitung des Ausweichverkehrs auf die Nordtangente als lärmtechnisch erwünschter Nebeneffekt bezeichnet werde, sei es zwar zutreffend, dass diese mehrheitlich unterirdisch verlaufe. Dies treffe aber nicht auf den Umwegverkehr insgesamt zu. Verkehr, der vom Riehenring ein Ziel im Umfeld der Johanniterbrücke anvisiere und den Umweg über die Nordtangente in Kauf nehme, fahre eine drei Mal längere Strecke als auf direktem Weg (3,3 km anstelle von nur 1,1 km). Davon mache die Wegstrecke über die Nordtangente etwa die Hälfte des gesamten Umwegs aus. Die restliche Wegstrecke von rund 1,65 km sei immer noch rund 50 % länger als der direkte Weg über die Feldbergstrasse, womit deutlich mehr Menschen mit Lärm belastet würden. Gleichzeitig werde im Gutachten J\_\_\_\_ (Ziff. 4.1.3) festgestellt, dass die vom Amt für Mobilität errechnete Verlagerung des motorisierten Verkehrs infolge Einführung von Tempo 30 über den ganzen Querschnitt der Feldbergstrasse betrachtet zu einer Reduktion zwischen 10 und 18 % führe. Bei täglich zwischen 12'000 und 13'000 auf der Feldbergstrasse verkehrenden Fahrzeugen betrage die Verlagerung somit im Minimum 1'200 bis zu 2'340 Fahrzeuge pro Tag. Schliesslich sei zu berücksichtigen, dass die Nordtangente als mögliche Umfahrroute notorisch verstopft sei. Aus diesen Gründen seien die mit dem Umwegverkehr verbundenen Konsequenzen wie Treibstoffverbrauch, Unfallrisiko, Schadstoff- und Lärmemissionen deutlich höher. Die Umwegroute könne deshalb nicht als taugliche Alternative angesehen werden (Rekursbegründung, Rz. 29).

8.2 Darin kann den Rekurrierenden nicht gefolgt werden. Ihre Annahmen basieren nämlich auf einem realitätsfremden Verhalten der Automobilistinnen und Automobilisten. Diese wählen bei ihren Fahrten, nicht zuletzt auch gesteuert durch Navigationsgeräte, im Grundsatz die jeweils schnellste Verbindung. Auf dieser Grundlage beruhen die gestützt auf das Gesamtverkehrsmodell Region Basel von 2016 vorgenommenen Berechnungen bezüglich der Verkehrsnachfrage nach Einführung von Tempo 30 in der Feldbergstrasse. Dieses Modell definierte bezogen auf 20'000 Verkehrszonen 0,4 Milliarden Quell- und Zielbeziehungen zwischen zwei Orten in der Region Basel. Auf dieser Grundlage und unter Berücksichtigung der jeweiligen Auslastung einzelner Abschnitte kann die Verkehrsnachfrage auf das Verkehrsnetz geroutet und damit die schnellste Route bestimmt werden. Gestützt darauf kann somit modelliert werden, welche bisher am schnellsten durch die Feldbergstrasse vorgenommenen Fahrten nach der Einführung von Tempo 30 und der damit verbundenen Verlangsamung bis maximal 20 Sekunden nun auf eine schnellere Verbindung verlagert werden. Daraus folgt, dass entgegen der Auffassung der Rekurrierenden für die Fahrt vom Riehenring bis zum Grossbasler Ufer der Johanniterbrücke nicht die 2,2 km längere Umwegfahrt via Nordtangente mit dem entsprechend deutlich grösseren Zeitverlust als beim Durchfahren der Feldbergstrasse

unternommen wird. Wie vom BVD ausgeführt, entsteht der im Verkehrsmodell ausgewiesene zusätzliche Verkehr auf der Nordtangente anders. Es handelt sich um Fahrten via die Feldbergstrasse, die bisher auf der Alternativroute via Nordtangente noch minim, das heisst bis maximal 20 Sekunden länger dauern, wie zum Beispiel Fahrten von der Kleinbasler Seite mit Ziel im Grossbasler Gebiet leicht nördlich der Johanniterbrücke (Biozentrum, UKBB etc.). Für solche Fahrten ist die direkte Route via Feldbergstrasse heute noch knapp die schnellere «Abkürzung» als die längere aber mit höherer Geschwindigkeit fahrbare Route via Nordtangente. Ausserdem kann auf die zusätzlichen Beispiele verwiesen werden, die vom BVD in seiner Vernehmlassung genannt werden (Vernehmlassung, Ziff. 16, S. 14). Diese Fahrten haben auf der Alternativroute längere Autobahnanteile und weniger lange «Stadtstrassen»-Anteile als die «Abkürzungen» via Feldbergstrasse. Sie sind deshalb in Bezug auf Lärm- und Luftschadstoffimmissionen eher günstiger als schädlicher. Die Feldbergstrasse führt durch ein stark bewohntes Quartier, sodass die durch den motorisierten Verkehr verursachten Emissionen einen wesentlichen Teil der Wohnbevölkerung belasten. Demgegenüber sind entlang der Nordtangente praktisch keine Anwohnenden diesen Emissionen ausgesetzt. Deshalb rechtfertigt die mit der Verlagerung einhergehende Reduktion der Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner rund um die Feldbergstrasse ■ mit der entsprechenden Feststellung des BVD (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 16) ■ eine etwas längere Fahrtstrecke für wenige Betroffene. Auch lärmtechnisch ist der Ausweichverkehr auf der Nordtangente ein erwünschter Effekt, da diese mehrheitlich unterirdisch verläuft.

#### **E. 9**

In Abwägung aller im vorliegenden konkreten Fall betroffenen Interessen folgt aus den vorstehenden Erwägungen, dass mit der vorgenommenen Temporeduktion in der Feldbergstrasse eine im Sinn der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung hinsichtlich Lärm und Schadstoffen vermindert werden kann. Zudem trägt die Temporeduktion zur Verbesserung der Verkehrssicherheit bei, was von den Rekurrierenden nicht in Frage gestellt worden ist. Demgegenüber wiegt die konkrete Verlängerung der Fahrten des motorisierten Individualverkehrs wie insbesondere auch des öffentlichen Verkehrs durch die Feldbergstrasse eher leicht. Die Wirkung der von den Rekurrierenden vorgeschlagenen Alternativen wie der Verlegung eines lärmärmeren Belags sind beschränkt und mit erheblichen Kosten verbunden. Der Einbau eines Flüsterbelags hätte denn auch keine Auswirkung auf die Luftreinhaltung. Berücksichtigt man überdies den bei dieser komplexen Interessenabwägung der zuständigen Behörden zustehenden erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. oben E. 3.2), so erweist sich die angefochtene Massnahme als verhältnis- und mithin als rechtmässig nach Art. 3 Abs. 4 und Art. 32 Abs. 3 SVG sowie Art. 108 SSV. Die Rekurse sind daher abzuweisen.

#### **E. 10**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Rekurrierenden die Gerichtskosten der beiden Verfahren VD.2021.275 und VD.2021.294 in solidarischer Verbindung mit einer Gebühr von insgesamt CHF 3'000.■ (§ 30 Abs. 1 VRPG, § 23 des Reglements über die Gerichtsgebühren [SG 154.810]).