

**Volksinitiative "Keine neuen Tempo-30-Strecken auf Herisauer Durchgangsstrassen"****Rechtliche Beurteilung durch den Rechtsdienst der Gemeinde Herisau**

1. Die Initiative beabsichtigt die Einführung eines neuen Artikels in das Strassenreglement der Gemeinde Herisau (SRV 81). Der neu einzuführende Gesetzes-Text der Initiative lautet in seiner finalen Fassung wie folgt:

Art. 13a Tempo 30 (neu)

¹ Auf Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion dürfen keine neuen Tempo-30-Zonen eingeführt werden. Bestehende Tempo-30-Zonen sind zu überprüfen und, sofern keine erhöhte Unfallgefahr besteht, auf Tempo 50 zurückzusetzen.

² Als Durchgangsstrassen im Sinne dieses Artikels gelten ausschliesslich Gemeindestrassen, die:

- a) Eine wichtige Verbindungsfunktion innerhalb der Gemeinde oder zu benachbarten Gemeinden erfüllen;
- b) über ein durchgehendes Trottoir oder eine andere gesicherte Fussgängerführung verfügen;
- c) eine bestehende Tempolimit von 50 km/h aufweisen; und
- d) nicht ausschliesslich der Erschliessung von Wohnquartieren dienen

³ Ausnahmen sind nur zulässig, wenn

- a) eine nachweislich konkrete Gefährdungssituation, basierend auf einer Verkehrs- oder Unfallstatistik vorliegt;
- b) keine mildernden verkehrstechnischen Massnahmen zur Verfügung stehen; und
- c) eine vorgängige schriftliche Konsultation der direkt betroffenen Bevölkerung durchgeführt wurde.

2. Analyse bzw. Interpretation der in Art. 13a verwendeten Begrifflichkeiten

2.1 Durchgangsstrassen (Abs. 2)

2.1.1 Das eidgenössische Recht bestimmt (abschliessend), was Durchgangsstrassen sind. Das kantonale Recht gibt vor, wie die übrigen Strassen zu klassifizieren sind. Durchgangsstrassen sind ausschliesslich Bundes- und Kantonsstrassen und liegen in der Hoheit des Bundes und des Kantons, weshalb der Gemeinde hier kein eigener Regelungsspielraum zukommt. Auf Stufe der Gemeinde können keine neuen Strassenklassifizierungen vorgenommen werden.

2.1.2 Die Durchgangsstrassen werden in der eidgenössischen Durchgangsstrassenverordnung (SR 741.272) konkret bezeichnet. Ihr zufolge gelten in Herisau einzig die Verbindung St. Gallen-Herisau-Waldstatt (Nationalstrasse im Eigentum des Bundes) sowie Gossau-Herisau (Kantonsstrasse im Eigentum des Kantons) als Durchgangsstrassen.



2.2 Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion (Abs. 1)

- 2.2.1 Es stellt sich zunächst die Frage, wie das Kriterium der übergeordneten Verbindungsfunktion auszulegen ist. Zu prüfen ist, ob für die Beurteilung der übergeordneten Verbindungsfunktion die Definition der verkehrsorientierten bzw. nicht verkehrsorientierten Strassen aus dem zurzeit gültigen Recht heranzuziehen ist.
- 2.2.2 Die verkehrsorientierten Strassen sind in Artikel 1 Absatz 9 Signalisationsverordnung (SR 741.21, nachfolgend SSV) definiert als Strassen innerorts, die primär auf die Anforderungen des Motorfahrzeugverkehrs ausgerichtet und für sichere, leistungsfähige und wirtschaftliche Transporte bestimmt sind. Sie bilden das übergeordnete Netz. Verkehrsorientierte Strassen richten sich in erster Linie auf die Anforderungen des Motorfahrzeugverkehrs aus, indem sie eine Durchleitungs- und Verbindungsfunktion haben. Transporte sind leistungsfähig, wirtschaftlich und zugleich sicher, wenn Personen und Güter innerhalb von Ortschaften auch mit grösseren Fahrzeugen rasch befördert werden können, ohne dass die übrigen Verkehrsteilnehmenden gefährdet werden. Strassen, die diesem Zweck dienen, werden in der Regel vortrittsberechtigt ausgestaltet. Wo nötig wird der Rad- und Fussgängerverkehr getrennt vom übrigen Verkehr geführt (Erläuterungen UVEK und ASTRA in BGE 150 II 444, E. 4.1.).
- 2.2.3 Gemäss kantonalem Leitfaden haben verkehrsorientierte Strassen (übergeordnetes Netz innerorts) eine örtliche oder überörtliche Funktion, einen verbindenden Charakter und sind jeglichem Verkehr offen. Nicht verkehrsorientierte Strassen (untergeordnetes Netz innerorts) haben eine örtliche Funktion, einen erschliessenden Charakter (Kanton AR, Leitfaden Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen auf nicht verkehrsorientierten Strassen, Ziff. 3.1 und 3.2).
- 2.2.4 Aufgrund der gleichen oder sinngleichen Begrifflichkeiten "übergeordnet" und "Verbindungsfunktion" – sowie auch unter Berücksichtigung von Art. 13a Abs. 2 – dürfte das Initiativkomitee mit den "Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion" sinngemäss die verkehrsorientierten Strassen gemeint haben. Nicht verkehrsorientierte Strassen sollen entsprechend vom ersten Satz nicht betroffen sein, da ihnen keine übergeordnete Verbindungsfunktion, sondern erschliessenden Charakter zukommt.

2.3 Tempo-30-Zonen

- 2.3.1 Das eidgenössische Strassenverkehrsrecht unterscheidet zwischen der streckenbezogenen Geschwindigkeitsherabsetzung und der Herabsetzung mittels Zonensignalisation. Bei einer streckenbezogenen Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit gilt die Herabsetzung von der Signalisierung bis zur nächsten Verzweigung. Bei der Zone 30 gelten die Rechte und Pflichten mit Beginn der Zonensignalisation bis zum jeweiligen Ende-Signal, somit für eine ganze Zone bzw. einen räumlichen Perimeter mit allen sich darin befindlichen Strassen (Art. 2a Abs. 2 f. Signalisationsverordnung [SSV]; SR 741.21). Anders als bei den streckenbezogenen Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten, welche – wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind – grundsätzlich auf allen Strassen möglich sind, ist eine Tempo-30-Zone nur auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen innerorts zulässig (Art. 2a Abs. 2 und Abs. 5 SSV). Nebenstrassen werden - im Gegensatz zu Hauptstrassen - nicht besonders gekennzeichnet und auf ihnen gelten die allgemeinen Verkehrsregeln wie z.B. Rechtsvortritt (Art. 1 Abs. 7 f. SSV). Mit der Tem-



po-30-Zone werden Strassen in Quartieren oder Siedlungsbereichen gekennzeichnet, auf denen besonders vorsichtig und rücksichtsvoll gefahren werden muss. Die Höchstgeschwindigkeit beträgt 30 km/h (Art. 22a SSV).

- 2.3.2 Gemäss Wortlaut von Art. 13a (neu) sowie den Ausführungen auf dem Unterschriftsbogen will die Initiative explizit die Einführung von Tempo-30-Zonen unter Berücksichtigung von gewissen Ausnahmen verbieten. Sie untersagt hingegen nicht die streckenbezogene Geschwindigkeitsherabsetzung auf 30 km/h, welche daher bei Annahme der Initiative weiterhin möglich wären. Eine andere Interpretation lassen die vom Initiativkomitee eingereichten Unterlagen ohne Zweifel nicht zu, selbst wenn dies möglicherweise nicht dem eigentlichen Willen des Initianten entsprechen sollte.

3. Gültigkeitsvoraussetzungen

Gemäss Art. 51 Gesetz über die politischen Rechte (GPR; bGS 131.12) ist eine Volksinitiative nur gültig, wenn die Einheit der Materie und der Form gewahrt ist. Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die Einheit der Form ist gewahrt, wenn die Initiative ausschliesslich in Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht wird.

Art. 106 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) regelt die Initiative auf Gemeindeebene. Dabei gelten die Art. 51 Abs. 1, 52, 54 und 55 KV, welche die Initiative auf Kantonebene regeln, sinngemäss (Art. 106 Abs. 4 KV).

Gemäss Art. 55 Abs. 2 KV ist eine Initiative ganz oder teilweise ungültig, wenn sie dem Grundsatz der Einheit der Materie widerspricht, übergeordnetem Recht widerspricht oder undurchführbar ist.

Eine Initiative darf nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen. Eine kommunale Initiative kann deshalb nicht Bestimmungen enthalten, die Staatsvertragsrecht, Bundesrecht oder kantonales Recht verletzen. Eine Initiative muss ausserdem durchführbar sein. An diesen Ungültigkeitsgrund sind strenge Anforderungen zu stellen. Es muss objektiv gesehen als sinnlos erscheinen, eine Abstimmung überhaupt durchzuführen (Jörg Schoch, Leitfaden durch die Auserzhodische Kantonsverfassung, N6 f. zu Art. 55).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Initiative dann gültig ist, wenn die Einheit der Form und der Materie gewahrt ist, wenn sie nicht übergeordnetem Recht widerspricht und wenn sie durchführbar ist. Diese vier Kriterien sind nachfolgend zu prüfen.

4. Einheit der Form und Materie

Die Initiative wurde ausschliesslich als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht. Der im Strassenreglement einzufügende Artikel verfolgt thematisch zusammenhängende Absichten und vermischt keine sachfremden Bestandteile. Die Einheit der Form und Materie ist daher ohne Weiteres gewahrt.



5. Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht betr. Art. 13a Abs. 1, erster Satz ("Auf Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion dürfen keine neuen Tempo-30-Zonen eingeführt werden.")
- 5.1 Die vorliegende Initiative verlangt, dass keine neuen Tempo-30-Zonen auf Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion, also auf verkehrsorientierten Gemeindestrassen, eingeführt werden dürfen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind verkehrsorientierte Strassen (übergeordnetes Netz innerorts) in der Regel Kantonsstrassen und nicht verkehrsorientierte Strassen (untergeordnetes Netz innerorts) sind in der Regel Gemeinde- und Privatstrassen (Kanton AR, Leitfaden Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen auf nicht verkehrsorientierten Strassen, Ziff. 3.1 und 3.2). Auch unter Berücksichtigung des bestehenden Strassenplans erscheint es als sehr wahrscheinlich, dass im Gemeindegebiet Herisau Strassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion ausschliesslich im Eigentum von Kanton und Bund sind. Insofern kann festgehalten werden, dass die Initiative mangels an verkehrsorientierten Strassen im Gemeindeeigentum keine Relevanz haben dürfte. Die erlaubte Höchstgeschwindigkeit auf verkehrsorientierten Strassen wird entsprechend nicht durch die Gemeinde festgelegt. Die Gemeindebehörden haben daher ohnehin keinen Spielraum, die mit der Initiative bzw. mit Art. 13a verfolgten Absichten umzusetzen.
- 5.2 Wie in vorstehender Ziff. 2.3.1 erwähnt, ist die Signalisation "Tempo-30-Zone" nur auf nicht verkehrsorientierten Strassen vorgesehen. Soll auf einer verkehrsorientierten Strasse Tempo 30 gelten, muss dies mittels Streckensignalisation geschehen (Art. 32 Abs. 3 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG; SR 741.01] i.V.m. Art. 108 SSV). Damit verlangt die Initiative, was bereits längst bundesrechtlich verankert ist: Auf verkehrsorientierten Strassen sind keine Tempo-30-Zonen zugelassen. Im Sinne einer Ausnahme kann ein Abschnitt einer verkehrsorientierten Strasse mit Höchstgeschwindigkeit 30 km/h in eine bestehende Tempo-30-Zone einbezogen werden, wenn dieser Abschnitt an eine Tempo-30-Zone grenzt (Art. 2a Abs. 6 SSV). Dies ist deshalb möglich, weil der Einbezug sich in erster Linie auf die Signalisation beschränkt. Es wäre nicht sinnvoll, den Übergang mit "Ende Tempo-30-Zone" und gleichzeitig "Tempo 30" und umgekehrt zu signalisieren. Die Vorschriften der Verordnung des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen (SR 741.213.3) sind auf solche Strassenabschnitte nicht anwendbar. Verkehrsorientierte Strassen, die in eine Tempo-30-Zone einbezogen werden, sollen ihre Funktion beibehalten. Sie sind somit beispielsweise weiterhin vortrittsberechtigt zu führen, etwa um Schleichverkehr im untergeordneten Netz zu verhindern. Fussgängerstreifen können beibehalten oder, wo nötig, zusätzlich angebracht werden (vgl. Stellungnahme des Bundesrates zur Interpellation "Tempo 30 auf verkehrsorientierten Strassen", zu finden unter der Interpellationsnummer 22.4513 auf www.parlament.ch). Das bedeutet letztlich nur, dass Tempo-30-Zonen auch auf verkehrsorientierten Strassen signalisiert sein können, dass es sich beim Abschnitt auf der verkehrsorientierten Strasse aber funktional weiterhin um eine streckenbezogene Geschwindigkeitsbegrenzung handelt. Das Bundesrecht lässt de facto daher keine Tempo-30-Zonen auf verkehrsorientierten Strassen zu. Der Satz "Auf Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion dürfen keine neuen Tempo-30-Zonen eingeführt werden" scheint daher bei isolierter Betrachtung nicht gegen Bundesrecht zu verstossen. Die Absichten der Initiative hinter diesem Satz bleiben jedoch unklar, hat doch die Gemeindeverwaltung zu keinem Zeitpunkt eine (bundesrechtswidrige)



Tempo-30-Zone auf einer verkehrsorientierten Strasse eingeführt noch liegt es in der Kompetenz der Gemeinde Herisau derartiges zu tun, zumal ihr auch die Hoheit über die verkehrsorientierten Strassen auf dem Gemeindegebiet fehlt.

- 5.3 Indem die Initiative in Abs. 3 Ausnahmen vorsieht, welche bei kumulativer Erfüllung die Einführung von neuen Tempo-30-Zonen auf verkehrsorientierten Strassen zulässt, verstösst sie hingegen gegen Bundesrecht, welches Tempo-30-Zonen auf verkehrsorientierten Strassen explizit ausschliesst. Eine Ausnahmeregelung ist bundesrechtlich nicht vorgesehen (Art. 2a Abs. 5 SSV, vgl. vorstehende Ziff. 2.3.1).
6. Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht betr. Art. 13a Abs. 1, zweiter Satz ("Bestehende Tempo-30-Zonen sind zu überprüfen und, sofern keine erhöhte Unfallgefahr besteht, auf Tempo 50 zurückzusetzen.")
 - 6.1 Ob mit diesem Satz die bestehenden Tempo-30-Zonen auf Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion (und damit die verkehrsorientierten Strassen) gemeint sind oder ob mit der Initiative sämtliche Tempo-30-Zonen im Gemeindegebiet Herisau überprüft werden sollen, ist auslegungsbedürftig. Weil das Verbot im ersten Satz sich einzig auf die Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion bezieht, kann der zweite Satz, welcher das Verbot auf bestehende Tempo-30-Zonen ausweiten soll, nur dahingehend interpretiert werden, dass eine Rücksetzung der Tempo-30-Zone auf Tempo 50 nur bei Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion gelten soll. Wie bereits thematisiert, gibt es auf verkehrsorientierten Strassen keine Tempo-30-Zonen, da bundesrechtswidrig. Ausserdem kann die Gemeinde Herisau bei verkehrsorientierten Strassen, welche im Eigentum von Bund oder Kanton sind, keine Verkehrsanordnungen treffen. Eine Rücksetzung einer Tempo-30-Zone ist daher auf verkehrsorientierten Strassen infolge nicht zugelassener Tempo-30-Zonen kein mögliches Szenario.
7. Weil es für die in der Initiative verwendete Begrifflichkeit "Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion" keine bestehende Definition gibt, sie sich nicht eindeutig und unmissverständlich auf die in Gesetz und Rechtsprechung übliche Unterscheidung zwischen verkehrsorientierte und nicht verkehrsorientierte Strassen abstützt und deshalb auslegungsbedürftig ist (vgl. Ziff. 2.2.4), ist vorliegend zusätzlich zu prüfen, ob die Initiative sich auf nicht verkehrsorientierte Strassen auswirken könnte. Nachfolgende Ausführungen in Ziff. 7 erfolgen unter der (unzutreffenden) Annahme, wonach Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion auch "nicht verkehrsorientierte" Strassen sein können.
 - 7.1 Die Initiative verbietet die Einführung neuer Tempo-30-Zonen grundsätzlich und lässt unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen zu. Diese Voraussetzungen, welche kumulativ erfüllt sein müssen, werden in Art. 13a Abs. 3 beschrieben:
 - a) Wenn eine nachweislich konkrete Gefährdungssituation, basierend auf einer Verkehrs- oder Unfallstatistik vorliegt;
 - b) Wenn keine milderer verkehrstechnischen Massnahmen zur Verfügung stehen; und
 - c) Wenn eine vorgängige schriftliche Konsultation der direkt betroffenen Bevölkerung durchgeführt wurde.



- 7.2 Die gesetzlichen Vorschriften sowohl bei streckenbezogenen Geschwindigkeitsherabsetzungen als auch bei Herabsetzung der Geschwindigkeit mittels Zonensignalisation sind als Kann-Vorschriften ausgestaltet (vgl. Art. 108 Abs. 2 SSV, Art. 3 Abs. 4 SVG). Die Anordnung von Tempo-30-Zonen richtet sich nach Art. 3 Abs. 4 SVG (Art. 108 Abs. 4bis SSV). Tempo-30-Zonen können demnach auf nicht verkehrsorientierten Strassen angeordnet werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Bei der Beurteilung der Erforderlichkeit der Massnahme kommt der Behörde ein weiterer Ermessensspielraum zu (Erläuterungen UVEK, siehe BGE 150 II 444, E. 4.1).
- 7.3 Ob der behördliche Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Erforderlichkeit der Anordnung einer Tempo-30-Zone eingeschränkt werden darf, wurde im Rahmen verschiedener Gutachten zu Initiativen zum Thema Tempo-30 bereits aufgegriffen. Diese Gutachten beziehen sich aufgrund der anderslautenden Initiativen jedoch auf Tempo-30 Beschränkungen in Form von Tempo-30-Strecken auf verkehrsorientierten Hauptstrassen innerorts und nicht auf die von der vorliegenden Initiative erfassten Tempo-30-Zonen, welche nur auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen zulässig sind. Umso mehr gelten die Erkenntnisse dieser Gutachten für nicht verkehrsorientierte Strassen, da das Schutzbedürfnis der Benutzer oder Anwohner dieser Strassen noch viel höher bzw. das Mobilitätsbedürfnis der motorisierten Strassenbenutzer als geringer zu gewichten ist.
- 7.4 Verlangt eine Initiative, dass das Ermessen der Behörden gegen Null schrumpft, so müsste die zuständigen Behörden in allen Konstellationen, in denen sie nach Massgabe des Bundesrechts über Ermessen verfügen würde, nach Annahme der Initiative auf die Anordnung von Tempo 30 verzichten. Ob ein solcher vom Bundesrecht vorgesehener Ermessensspielraum auf kommunaler Gesetzesstufe entzogen werden kann, wurde in anderen Kantonen und Gemeinden unterschiedlich beantwortet. Dazu beispielhaft:
- Gutachten von Prof. Dr. Andreas Stöckli zur Initiative "Tempo 30 auf Hauptstrassen – nur mit Zustimmung des Volkes",
<https://baselland.talus.ch/de/dokumente/geschaef/f3483cca5d00495b83aad4bd24969040-332>
 - das dazu eingeholte Obergutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann
<https://baselland.talus.ch/de/dokumente/geschaef/74dc1504b8eb4aa5aca9c4d252decf54-332>
 - Kurzgutachten von Prof. Dr. Andreas Glaser zur Initiative "Nein zu Tempo 30 auf Hauptstrassen"
https://www.stadt-schaffhausen.ch/docn/4989436/6_Glaser_Kurzgutachten_zur_rechtlichen_Einordnung_der_Volksinitiative_NEIN_zu_Tempo_50.pdf
 - Botschaft Kantonsrat St. Gallen zum Nachtrag des Strassengesetz, Ziff. 3.1,
<https://www.ratsinfo.sg.ch/media/documents/published/ff5423e4-15b3-4b5d-8d81-e49e1c8836b8.pdf>

In den Gutachten unbestritten ist hingegen, dass bei fehlendem Ermessen der Behörde die Ersetzung der bundesrechtlichen mit einer davon abweichenden kantonalen oder kommunalen Gesetzesbestimmung offensichtlich gegen übergeordnetes Recht verstossen würde. Bei Vorliegen der Tatbestände von Art. 108 Abs. 2 lit. a und b SSV, wenn also eine schwerwiegende Gefahr oder ein besonders gewichtiges Schutzbedürfnis gegeben ist, ist das Ermessen der Be-



hörde aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben bereits oft auf Null reduziert, so dass die Behörde Tempo 30 anordnen muss. Das kommunale Recht darf in solchen Konstellationen die zwingende Anordnung von Tempo 30 nicht erschweren.

- 7.5 Die Initiative verfolgt nicht bloss den Zweck, den behördlichen Ermessensspielraum einzuschränken, sondern sie definiert in Abs. 3 deutlich abweichend vom Bundesrecht (Art. 3 Abs. 4 SVG), unter welchen Voraussetzungen Tempo-30-Zonen zulässig sind. Die Anwendung der Ausnahmeregelung von Abs. 3, welche ein Schutzbedürfnis einzig im Bereich von Verkehrsunfällen verortet, würde verhindern, dass der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor verschiedenen negativen Einflüssen und Folgen gewahrt bleibt. Das generelle Verbot vom Tempo-30-Zonen mit eingeschränkter Ausnahmeregelung, welches die Initiative vorsieht, ist daher mit dem Bundesrecht nicht vereinbar.
- 7.6 Ebenfalls im Widerspruch zum übergeordneten Recht ist die Überprüfung und Rücksetzung bestehender Tempo-30-Zonen auf Tempo 50. Die Aufhebung von Tempo-30-Zonen kann sich nicht einzig auf eine Prüfung einer erhöhten Unfallgefahr beschränken. Ein Gutachten dürfte für die Rückabwicklung der Geschwindigkeitsreduktion zur generellen Höchstgeschwindigkeit zwar nicht erforderlich sein, jedoch sind bei dauernden Verkehrsanordnungen wie der Aufhebung einer Tempo-30-Zone der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm- und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 4 SVG). Die automatisch zu verfügende Rücksetzung auf die generelle Höchstgeschwindigkeit – ausser bei erhöhter Unfallgefahr – widerspricht ausserdem den kantonalen bzw. eidgenössischen Verfahrensvorschriften, wonach Verkehrsanordnungen zu publizieren sind und den Berechtigten entsprechende Rechtsmittelmöglichkeiten offen stehen (vgl. dazu Art. 15 Strassengesetz, Art. 107 SSV).

8. Zusammenfassung

Die in der Initiative erwähnten Gemeindestrassen mit übergeordneter Verbindungsfunktion sind den verkehrsorientierten Strassen gleichzusetzen. Auf solchen sind von Bundesrecht wegen keine Tempo-30-Zonen zulässig. Da die Initiative bei gegebenen Voraussetzungen darauf Tempo-30-Zonen ermöglichen will, verstösst sie gegen Bundesrecht. Eine Aufhebung von Tempo-30-Zonen auf verkehrsorientierten Strassen ist infolge Nichtbestehen solcher Zonen nicht umsetzbar. Die Gemeinde Herisau dürfte im Übrigen keine verkehrsorientierten Strassen im Eigentum haben. Anordnungen betreffend Bundes- oder Kantonsstrassen kann die Gemeinde nicht treffen.

Soweit mit der Initiative - entgegen der an sich klaren und eindeutigen Auslegung des Wortlautes von Art. 13a - nicht verkehrsorientierte Strassen betroffen sein sollten, erweist sich die zu einschränkende Ausnahmeregelung von Abs. 3 als bundesrechtswidrig. Ebenfalls mit dem übergeordneten Recht nicht vereinbar ist die Rücksetzung bestehender Tempo-30-Zonen, insbesondere wenn damit die bestehenden Verfahrensvorschriften umgangen werden.



Alles in Allem erweist sich die Initiative in jeglichen Konstellationen als nicht mit dem übergeordneten Recht vereinbar, weshalb sie für ungültig zu erklären ist.

9. Die vierte Voraussetzung, die Durchführbarkeit der Initiative, wurde aufgrund des bestehenden Widerspruchs zu übergeordnetem Recht nicht weiter geprüft.
10. Sollte die Initiative von der zuständigen Behörde gültig erklärt und im Rahmen der Volksabstimmung gutgeheissen werden, würde das revidierte Strassenreglement der abschliessenden Genehmigung durch den Regierungsrat unterstehen (Art. 12 Abs. 2 Strassengesetz). Die Genehmigung wird erteilt, wenn das Strassenreglement bzw. die Änderungen den gesetzlichen Vorschriften bzw. dem übergeordneten Recht entspricht und nicht als unzweckmässig erscheint. Eine nicht mit dem übergeordneten Recht zu vereinbarende Reglementsänderung könnte daher ohnehin nicht in Kraft gesetzt werden.