

Interpellation FDP-Fraktion / SVP-Fraktion / Die Mitte-EVP-Fraktion vom 29. November 2022

Weitere Verschärfungen der Grenzwerte zur Lärmbekämpfung bremsen die Mobilität aus

Schriftliche Antwort der Regierung vom 28. März 2023

Die FDP-Fraktion, die SVP-Fraktion und Die Mitte-EVP-Fraktion erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 29. November 2022 nach den möglichen Folgen für die Mobilität im Kanton St.Gallen im Falle einer Verschärfung der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV). Zudem möchten sie wissen, welche Massnahmen zur Umsetzung einer strengeren LSV im Kanton geprüft würden und ob sich die Regierung beim Bund zur Sicherstellung der Mobilität für eine Erleichterung der LSV einsetzt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Strassenverkehr ist die grösste Lärmquelle in der Schweiz. Tagsüber ist jede fünfte und nachts jede sechste Person übermässigem Strassenverkehrslärm ausgesetzt. Die Schädlichkeitsgrenze liegt allerdings wesentlich unter den derzeit geltenden Grenzwerten (vgl. SIRENE-Studie)¹. Die Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB) empfiehlt deshalb dem Bund etliche Änderungen in der Lärmschutzpraxis.

Der Bundesrat hat sich bisher noch nicht zu einer allfälligen Senkung der in Anhang 3 der LSV enthaltenen Grenzwerte geäussert. Nach Art.15 des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01) ist er verpflichtet, die Immissionsgrenzwerte für Lärm und Erschütterungen so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören.

Die Regierung hat den Bericht «Grenzwerte für Strassen-, Eisenbahn- und Fluglärm»² der EKLB vom 9. Dezember 2021 zur Kenntnis genommen. Es werden darin etliche Änderungen der LSV vorgeschlagen, die einen wesentlichen Einfluss auf die aktuelle Praxis in Bezug auf den Lärmschutz hätten. Die empfohlenen Immissionsgrenzwerte sollen durch drei Massnahmen verschärft werden: durch die Herabsetzung der Grenzwerte in der Empfindlichkeitsstufe III auf jene der Stufe II, durch die Ausdehnung der Nachtperiode um eine Stunde auf sieben Uhr morgens und durch Normierungskorrekturen. Im Bereich Strassenlärm bedeutet dies bei lärmempfindlichen Gebäuden in der Empfindlichkeitsstufe III (häufigster Fall an Kantonsstrassen in der ersten Bautiefe) am Tag eine Verschärfung von 5 dB(A) und in der Nacht von 8 dB(A). Weiter soll die Ermittlungsmethode geändert werden, indem nicht mehr die Mitte des offenen Fensters eines lärmempfindlichen Raums den Empfangspunkt darstellen soll, sondern der lauteste Punkt der Fassade.

Wenn die vorgeschlagenen Verschärfungen ohne praxistaugliche Anpassungen in der LSV umgesetzt würden, hätte dies auf unterschiedliche Bereiche einen markanten Einfluss. Die grössten Auswirkungen wären in der Strassenlärmreduzierung zu erwarten. An vielen Kantonsstrassen werden heute bereits die geltenden Belastungsgrenzwerte nicht oder nur knapp eingehalten. Gebäude in der ersten Bautiefe würden praktisch an jeder Kantonsstrasse den Immissionsgrenzwert überschreiten. Zusätzlich wären viele weitere Gemeindestrassen 1. Klasse mit einem durchschnittlichen täglichen Verkehr ab rund 1'500 Fahrzeugen betroffen. Auch das Bauen in lärmbelasteten

¹ Vgl. dazu <https://medicalforum.ch/de/detail/doi/smf.2019.03433>.

² Vgl. dazu https://www.eklb.admin.ch/inhalte/EKLB_2021_Grenzwerte_d.pdf.

Gebieten wäre betroffen: Bauvorhaben, die sich im Hinblick auf die Siedlungsentwicklung nach innen häufig an solchen Lagen befinden, haben bereits heute Schwierigkeiten, die geltenden Grenzwerte einzuhalten. Zudem ist festzuhalten, dass die seitens der EKLB vorgeschlagenen Verschärfungen der LSV nicht nur den Strassenlärm betreffen, sondern ebenfalls den Eisenbahn- und Fluglärm, für welche die Grenzwerte noch stärker verschärft würden. Die Auswirkungen auf Bauvorhaben wären erheblich, jedoch aufgrund anstehender Anpassungen in der Umweltschutzgesetzgebung noch nicht konkret abschätzbar. In der Raumplanung würde mit dem altbewährten Instrument der unterschiedlichen Empfindlichkeitsstufen II und III eine jahrzehntealte bewährte Praxis gekippt werden. Eine Gleichsetzung dieser Empfindlichkeitsstufen ohne konkrete Regelung mit deren Umgang bei Bauvorhaben würde für Bauherren und Gemeinden gleichermaßen eine Planungsunsicherheit und schlimmstenfalls eine Entwertung mit sich bringen. Ähnliches gilt für die Lärmermittlung. Balkonbrüstungen und lärmoptimierte Fensterorientierungen würden nicht mehr als Lärmschutzmassnahme gelten, wenn die Beurteilung an der Fassade zu erfolgen hätte.

Zu den einzelnen Fragen:

- 1./2. Eine Verschärfung der LSV, wie im Bericht der EKLB vorgeschlagen, würde weitere Strassenlärmsanierungen nach sich ziehen. Die für Strassensanierungen in Frage kommenden Massnahmen sind bekannt. Es sind dies Massnahmen an der Strasse selbst und Massnahmen zur Ausbreitungsbegrenzung, wobei nach Art. 13 LSV Massnahmen prioritär an der Quelle vorzunehmen sind. Eigentliche Lärmquellen sind nicht die Strassen selbst, sondern die auf ihnen verkehrenden Fahrzeuge, die wiederum auf unterschiedliche Weise Lärm erzeugen (z.B. Antriebsgeräusche, Rollgeräusche). Sowohl die Anzahl der Fahrzeuge als auch deren Grösse haben in den letzten 30 Jahren stetig zugenommen, wodurch der bisherige technologische Fortschritt hinsichtlich Lärminderung aufgehoben wurde. Die Anzahl der Fahrten und damit die Mobilität im engeren Sinn wird kaum einschränkbar sein. Die Ablösung der Verbrennungsmotoren durch leisere Elektromotoren zeigt in Bezug auf Lärm bei modernen Personenwagen kaum Wirkung, weil bereits ab einer Geschwindigkeit von 20 km/h das Rollgeräusch dominiert. Somit werden zusätzliche Massnahmen an der Quelle notwendig sein.

Falls nicht bereits auf nationaler Ebene im Rahmen der Revision der LSV konkreter bestimmt, müsste der Kanton St.Gallen die Massnahmen zur Umsetzung verschärfter Grenzwerte folgendermassen erweitern: Auf Kantonsstrassen in bewohntem Gebiet müssten beinahe überall lärmarme Deckbeläge eingesetzt werden, auch wenn aus heutiger Sicht noch gewichtige Gründe dagegen sprechen.³ Zusätzlich müsste fast überall entlang bewohntem Gebiet an Kantonsstrassen die Herabsetzung der signalisierten Höchstgeschwindigkeit aus Lärmgründen geprüft werden. Die entsprechende Umsetzung mit Geschwindigkeitsreduktionen aus Lärmgründen an sehr vielen übergeordneten Strassen hätte je nach Situation eine gewisse Verlangsamung sowohl des motorisierten Individualverkehrs, des öffentlichen Verkehrs als auch des Veloverkehrs (schnelle E-Bikes) zur Folge.

Die Kosten für Strassenlärmsanierungen und für den jeweils früheren Ersatz von lärmarmen Belägen würden erheblich steigen. Das Risiko von Klagen bzw. Projektverzögerungen durch Einsprachen usw. würden ohne gleichzeitige Regelungen zum Umgang mit verschärften Grenzwerten ebenfalls steigen.

³ Derzeit werden die lärmarmen Beläge mit dem Sanierungszyklus der bestehenden Strassen koordiniert. Zudem ist der Einbau der lärmarmen Deckbeläge nur bis zu einer gewissen Höhe möglich. Die Höhe der Stadt St.Gallen stellt hier die aktuelle Grenze dar. In höheren Lagen sowie bei kalten Temperaturen (je nach Frost- und Tauzyklen) ist die Beständigkeit nicht mehr gegeben. Darüber hinaus ist zu beachten, dass ab einer gewissen Steigung der lärmarme Deckbelag auf Dauer keinen Schwerverkehr tragen kann. Der lärmarme Deckbelag wird aber stetig optimiert, damit diesen Faktoren zukünftig entgegengewirkt werden kann.

Bezüglich des Flugverkehrs ist davon auszugehen, dass eine Verschärfung zur Lärmbe-
kämpfung eine Herabsetzung der Lärmschutzgrenze zur Folge hätte und dies Auswirkungen
auf den Flugbetrieb in Altenrhein und Zürich haben könnte – inwiefern kann dabei aber noch
nicht dargelegt werden.

Zusätzlich wird mit der Verschärfung der LSV der ohnehin schon vorhandene Zielkonflikt
zwischen raumplanerischer Verdichtung und Lärmbegrenzung noch erhöht. So ist ohne kon-
krete Regelungen mit Planungsunsicherheiten für das Bauen in lärmbelasteten Gebieten
und dementsprechend bei der Siedlungsentwicklung nach innen zu rechnen. Die bestehen-
den Richt- und Zonenpläne müssten auf raumplanerischer Ebene angepasst werden und
auf Bewilligungsebene müsste für etliche Bauvorhaben eine andere Praxis etabliert werden,
um die strengeren Grenzwerte durchzusetzen.

3. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
analysiert aktuell den Inhalt des Berichts der EKLB und prüft die Vorschläge. Dabei werden
insbesondere auch die volkswirtschaftlichen Folgen abgeschätzt. Die Ergebnisse dieser
Analyse dürften voraussichtlich noch im Jahr 2023 vorliegen. Die Regierung wird sich beim
Bund dafür einsetzen, dass bereits bei der Erarbeitung der Anpassungen der LSV auch Ver-
tretungen der kantonalen Tiefbauämter miteinbezogen werden. Im Rahmen der Vernehm-
lassung zu einer angepassten LSV wird sich die Regierung für eine verhältnismässige Um-
setzbarkeit und Vollzugstauglichkeit der vorgeschlagenen Verordnungsänderungen einset-
zen. Massnahmen zur Lärmbegrenzung sollen weiterhin bei allen Verkehrsträgern nur um-
gesetzt werden, wenn sie verhältnismässig sind und keine anderen Interessen überwiegen.