

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Elektronisch an:
polg@bafu.admin.ch

Ort, Datum

Stellungnahme zur Änderung der Lärmschutz-Verordnung (LSV) im Rahmen des Verordnungspakets Umwelt Frühling 2021

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Gelegenheit, zur Revision der Lärmschutzverordnung Stellung zu nehmen. Gerne machen wir davon Gebrauch.

Wir stellen fest, dass die Behörden ihren gesetzlichen Lärmschutzpflichten bislang nicht genügend nachgekommen sind. Denn die Pflicht zu Lärmsanierungen besteht schon seit den 80er-Jahren und hätten bis 2002 abgeschlossen werden müssen. Weil aber bis dahin erst ein Drittel der Sanierungen vollzogen war, wurden die Fristen grosszügig bis 2015 (Nationalstrassen) und 2018 (alle anderen Strassen) verlängert. Doch abermals verstrich das vorgegebene Zeitfenster, ohne dass das vorgegebene Ziel der Lärmsanierung erfüllt wurde. Als Folge davon müssen immer noch viel zu viele Menschen unter gesundheitsschädlichem Lärm leiden. Konkret ist hierzulande tagsüber jede siebte und nachts jede achte Person (1,1 Mio. resp. 1 Mio. Menschen) schädlichem oder lästigem Strassenverkehrslärm ausgesetzt. Es ist deshalb unerlässlich, dass die Sanierungsmassnahmen rasch und konsequent umgesetzt werden.

Es ist nicht zuletzt auch aus volkswirtschaftlichen Gründen sehr fragwürdig, dass nicht mit grösserer Dringlichkeit am Problem gearbeitet wird. Denn die jährlichen Kosten des Verkehrslärms für die Allgemeinheit (ca. 2,5 Milliarden Franken pro Jahr) sind immens. Im Vergleich dazu betragen die zu investierenden Mittel für die Sanierung aller lärmsanierungsbedürftigen Schweizer Strassen ca. 6 Milliarden Franken. Über den gesamten Zeitraum der seit 1985 geltenden Lärmsanierungspflicht hochgerechnet bedeutet das Investitionen von ca. 170 Mio. Franken pro Jahr. Zum Vergleich: Für den Ausbau und Unterhalt der Strasseninfrastruktur in der Schweiz (National-, Kantons- und Gemeindestrassen) wurden 2017 8.2 Milliarden Franken ausgegeben.

Insgesamt begrüssen wir die vorliegende Revision der LSV. Es ist wesentlich für die Schweizer Bevölkerung und die Umwelt, dass die Massnahmen zur Lärmbekämpfung weiterhin vom Bund unterstützt werden. Jedoch sehen wir dringend nötige Verbesserungen im Vollzug des Lärmschutzes:

Wissenschaftliche Erkenntnisse werden ignoriert

Die vom Bund in Auftrag gegebene SiRENE-Studie hatte zum Ziel, neue Grundlagen im Bereich der Lärmbelastung zu schaffen. Die Studie hat klar gezeigt, dass bereits bei einer geringeren Lärmbelastung als den aktuellen Grenzwerten Lärm ein schädliches oder lästiges Ausmass annimmt. Zum ersten Mal liegen

gesicherte Daten über die Erkrankungen und Todesfolgen durch Lärmbelastung vor. In der vorliegenden Revision werden diese neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse in keiner Form berücksichtigt. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, warum sich die Botschaft, insbesondere der erläuternde Bericht, an keiner Stelle auf die Resultate der SiRENE-Studie abstützt.

Hinzu kommt: Auf der Grundlage der Studie sollen neue Empfehlungen formuliert werden, ob und inwiefern die Belastungsgrenzwerte für Lärm anzupassen sind. Wir fordern deshalb, dass der Bundesrat die Lärmschutzgrenzwerte diesen neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen anpasst - insbesondere wenn, wie allgemein erwartet, sich die eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB) ebenfalls in diesem Sinne äussert. Da die relevanten Fakten vorliegen, muss die Änderung der Grenzwerte schon in dieser Verordnungsänderung vorgenommen werden. Damit wäre die Ausgangslage für die Kantone geklärt, bevor die ersten neuen Programmvereinbarungen gemäss neuer Verordnung erarbeitet werden.

Es braucht neue Instrumente und Massnahmen für einen wirkungsvollen Schutz

Auch die revidierte LSV setzt weiterhin auf die bisherigen Mittel. Im erläuternden Bericht wird dargelegt, dass diese sich bisher bewährt und gute Erfolge erzielt hätten. Dies wird damit begründet, dass die Anzahl geschützter Personen stark zugenommen habe. Festzuhalten bleibt: Die Lärmsanierungen hätten ursprünglich bis 2002 vollständig abgeschlossen sein müssen. Viele Sanierungen sind bis heute ausstehend und der Schutz der Bevölkerung wurde nicht in dem Umfang realisiert, wie er durch die Gesetzgebung vorgeschrieben wird, wie der Bericht selber festhält. Dieser widerrechtliche Zustand ist nicht zu tolerieren und weist auf ein gravierendes Vollzugsdefizit hin. Trotzdem wird weiterhin auf dieselben Instrumente gesetzt, auch wenn heute klar ist, dass diese offensichtlich nicht zum gewünschten Resultat führen.

Wir begrüssen, dass künftig stärker auf die Bekämpfung von Lärm an der Quelle gesetzt wird. Dies erfordert ein dringend notwendiges Umdenken im Massnahmenbereich. Die zentralen und wirksamsten Massnahmen ist Tempo 30 innerorts, ergänzt mit lärmarmen Belägen und Lärmgrenzwerten für Fahrzeuge und Reifen. Alle diese Massnahmen sind notwendig, um den Lärmschutz effektiv voran zu bringen. Der Handlungsbedarf ist umso drängender, weil sich mit der raumplanerisch erwünschten Innenverdichtung das Lärmproblem deutlich akzentuieren wird. Leider signalisiert der Bundesrat hier nicht die erforderliche Handlungsbereitschaft.

Die behördliche Devise „grundsätzlich weiter wie bisher“ obwohl der Lärmschutz mit den bisherigen Mitteln unzureichend erfüllt wird, ist nicht mehr haltbar.

Sanktionsmechanismen fehlen

Im Lärmschutz erlauben sich die Behörden in der Schweiz ein eklatantes Vollzugsdefizit. Einzelne Kantone sind ihren Aufgaben bisher nur sehr mangelhaft nachgekommen. Um in Zukunft für einen zielführenden Vollzug zu sorgen, sollte der Bundesrat Sanktionsmassnahmen bei Nichterfüllung prüfen. Solche sind in der vorliegenden Revision aber nicht enthalten.

Zu den einzelnen Punkten der Revision:

Wir begrüssen, dass der Schwerpunkt neu stärker auf die Lärmbekämpfung an der Quelle gelegt wird. Mit Art. 24 Abs. 2 LSV sollen die Beiträge an Schallschutzmassnahmen von bisher 400 Franken pro Schallschutzfenster (oder eine andere bauliche und in ihrer Wirkung gleichwertige Schallschutzmassnahme) auf 200 Franken gesenkt werden. Wir begrüssen diese Änderung, denn

Massnahmen an der Quelle, die den Lärm effektiv reduzieren, sind prioritär anzuwenden, wie es die Lärmschutzverordnung schon immer vorgesehen hat.

Wir begrüssen auch die Änderung des Artikels 24 Absatz 1, wonach sich «die Höhe der Beiträge für Sanierungen einerseits nach der Anzahl Personen richtet, welche durch die Sanierungsmassnahmen vor schädlichem oder lästigem Lärm geschützt werden, sowie andererseits nach der Anzahl Personen, bei denen die Lärmbelastung durch diese Massnahmen wahrnehmbar gesenkt wird. Diese beiden Kriterien sind massgebend für die Beurteilung der Wirksamkeit der Sanierungsmassnahmen.» Diese Formulierung scheint uns gut geeignet, um eine möglichst grosse Effektivität, Effizienz und Fairness bei der Verteilung der Mittel zu erreichen.

Eine Revisionsvorlage müsste aber zumindest die Grundsätze dafür enthalten, wie und welche Lenkungswirkung der Wirksamkeitsindex bezüglich optimierter Bundesbeiträge entfalten müsste. Wird die Revisionsvorlage ohne solche Grundsätze verabschiedet, ermöglicht sie eine einfache Umgehung eines wirkungsvollen Vollzugs. Zudem sollen auch innerhalb der grundsätzlich effizienten Massnahmen Beitrags-Abstufungen vorgesehen werden. Es sollten Massnahmen, die ihre Wirksamkeit dauerhaft nicht verlieren und an der Quelle ansetzen einen grösseren Beitragsanteil erhalten.

Der Bundesrat schlägt vor, den Umfang der finanziellen Unterstützung schrittweise zu begrenzen, indem die Bundesbeiträge in den Programmvereinbarungen mit der Zeit reduziert werden. Damit ist die Hoffnung verknüpft, dass eine solche Begrenzung den Anreiz für die Kantone erhöht, ihre Sanierungsbemühungen voranzutreiben. Wir glauben nicht daran, dass ein solcher Anreiz wirkt. Auch in der Vergangenheit waren die Bundesbeiträge zeitlich begrenzt. Dennoch hat das nicht zu einem höheren Tempo beim Vollzug geführt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum derselbe Mechanismus nun die Anreize erhöhen sollte, wenn nicht gleichzeitig Sanktionen vorgesehen sind.

Die schrittweise Begrenzung ist zudem nur im Erläuternden Bericht erwähnt. In der Verordnung ist sie in keiner Weise wiedergespiegelt. Auf diese Weise fehlt jede Grundlage, wie und in welchem Zeitrahmen die Absenkung vorgenommen werden soll.

Administrative Vereinfachungen sind zu begrüssen, um den Ablauf der Lärmsanierungsprojekte möglichst effizient auszugestalten. So spricht nichts dagegen, die Befristung der Beiträge aufzuheben und durch eine Absenkung zu ersetzen (Art. 21 Abs. 3 LSV), da die Erfahrung zeigt, dass die Befristung zu Problemen geführt hat. Trotz der Absenkung des Beitrages gibt es weiterhin einen starken Anreiz, das Projekt möglichst rasch umzusetzen. Zudem ist es auch nachvollziehbar, dass die Kantone in den Gesuchen künftig Angaben über die zu erzielende Wirksamkeit der Sanierungsmassnahmen machen müssen (Art. 22 Abs. 2 Bst. A und c), dafür aber die während der Programmvereinbarungsdauer zu sanierenden Strassenabschnitte nicht mehr aufgeführt werden müssen. Wenn diese Massnahmen, wie Erfahrungen aus der Praxis zeigen, zur erleichterten Umsetzung von Lärmsanierungen führen, spricht aus unserer Sicht nichts dagegen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
Organisation

Vorname Name
Funktion