

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2018/340 von Jan Kirchmayr: «Lärmsanierungspflicht im Verzug – zum Zweiten» 2018/340

vom 12. Juni 2018

1. Text der Interpellation

Am 8. März 2018 reichte Jan Kirchmayr die Interpellation 2018/340 «Lärmsanierungspflicht im Verzug – zum Zweiten» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat hat am 12.12.2018 die am 14.09.2017 von mir eingereichte Interpellation (2018/346) beantwortet. Da die Antworten auf die Interpellation unbefriedigend ausgefallen sind und sich viele Nachfragen ergeben haben, folgt nun diese zweite Interpellation in gleicher Sache.

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

- 1. Bei wie vielen Kilometern der 163 km lärmsanierten Strassenzüge sind die IGW trotzdem noch überschritten?*
- 2. Wie viele Gebäude (öffentliche und private) sind wegen der verfügbaren Erleichterungen von überschrittenen Immissionsgrenzwerten betroffen?*
- 3. Wie viele Verfügungen mit Erleichterungen wurden verschickt?*
- 4. Wie viele Menschen sind dadurch weiterhin übermässigen Lärmimmissionen ausgesetzt?*
- 5. Für die Kostenannahme in der Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz mit dem Bund stützt sich der Kanton auf seine Einschätzung der Länge der in der Vereinbarung enthaltenden Strassenabschnitte (Regierungsantwort auf die Interpellation 2017/346, Antwort 14). Um welche Länge handelt es sich dabei konkret?*
- 6. Die Anwohnerinnen und Anwohner an jenen Strassenzügen, bei denen bis zum 31.03.2018 die nötige Lärmsanierung nicht vorgenommen wurde, können klagen. Wie handhabt dies der Regierungsrat entlang der A22 und A18, die 2020 an den Bund übergehen?*
- 7. Der Kanton hat in keinem Fall Tempo 30 als Lärmschutzmassnahme eingesetzt (Regierungsantwort auf die Interpellation 2017/346, Antwort 5). Wurden andere Temporeduktionen (nicht Tempo 30) vom Regierungsrat geprüft? Wenn ja, wo?*
- 8. Der Bundesgerichtsentscheid Zug (BGE Zug) akzeptiert das Lärmmodell STL 86+ (das BL anwendet) nicht für Gutachten zu Tempo 30 als Lärmschutzmassnahme, da STL 86+ für Geschwindigkeiten von Tempo 50 und schneller geeicht ist. Es zeigt für Tempo 30 falsche Resultate. Das Bundesgericht verlangt eine Prüfung mit einem geeigneten Modell, das zurzeit das Modell SonRoad (zukünftig SonRoad18) ist. Die Regierung hält in ihrer Antwort auf die Interpellation 2017/346 (Antwort 11) aber am untauglichen Modell fest. Wie kann der Kanton BL argumentieren, gemäss Bundesamt für Umwelt BAFU sei das Berechnungsmodell STL 86+ in Ordnung? Das BAFU schreibt in seiner Stellungnahme im Rahmen BGE Zug:
„Das Berechnungsprogramm StL-86+ ist grundsätzlich ein geeignetes Programm für die Berechnung des Strassenverkehrslärms (vgl. Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die*

Sanierung, Stand: Dezember 2006, Umwelt-Vollzug Nr. 0637, Bundesamt für Umwelt und Bundesamt für Strassen, Bern, Ziff. 4.1). Allerdings wurde dieses Modell nicht zum Berechnen der Lärmimmissionen bei niedrigen Geschwindigkeiten konzipiert. Gemäss Aussagen der Empa (Beilage) wird das Pegelminderungspotential einer Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h durch das Programm StL-86+ deutlich unterschätzt. Für die Berechnung des Strassenlärms bei Geschwindigkeiten unter 50 km/h ist das Berechnungsprogramm StL-86+ daher nicht geeignet.“

Und weiter:

„Zusammenfassend halten wir fest, dass das Verkehrsgutachten die Wirkung einer Geschwindigkeitsreduktion auch 30 km/h im vorliegenden Fall aufgrund des verwendeten Berechnungsprogramms StL-86+ unterschätzt.“¹

9. Wie kann der Kanton Baselland daran festhalten, dass Erleichterungen nicht publiziert werden müssen? Der BAFU-Rechtsdienst führt aus (fett nicht im Original):

„Erleichterungen sind Ausnahmegewilligungen, mit denen (aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses) neue oder bestehende Anlagen von der Einhaltung der massgebenden Belastungsgrenzwerte dispensiert werden können. Um trotzdem ein gewisses Schutzniveau zu gewährleisten, werden die Eigentümer lärmbelasteter Gebäude bei der Gewährung von Erleichterungen in einem Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Sanierung einer Anlage dazu verpflichtet, Schallschutzmassnahmen nach Art. 20 Abs. 1 USG sowie Art. 10 bzw. Art. 15 LSV zu ergreifen. Sie müssen in der Folge für deren Unterhalt und Erneuerung aufkommen (Art. 11 Abs. 5 bzw. Art. 16 Abs. 4 LSV). Die Gebäudeeigentümer müssen daher zwingend in das Verfahren zur Gewährung von Erleichterungen einbezogen werden (vgl. Schrade/Wiestner, Kommentar zum USG, 2. Aufl., N 38 zu Art. 17; BAFU und ASTRA, Leitfaden Strassenlärm (2006), Ziff. 4.13).

Damit ist allerdings noch nicht sichergestellt, dass alle Personen, die ein schutzwürdiges Interesse haben und denen insbesondere nach Art. 6 VwVG und Art. 89 Abs. 1 BGG ein Rechtsmittel zusteht, in Kenntnis gesetzt sind. **Um sicherzustellen, dass sich alle von den Immissionen betroffenen Dritten (z.B. Mieter oder Pächter) Stellung nehmen können, empfehlen wir daher, geplante Erleichterungen oder die Erleichterungsverfügungen öffentlich aufzulegen (vgl. BGE 117 1b 20 E.3b).**“²

¹ Stellungnahme des BAFU im Rahmen BGE 1C_589/20143

² Email des BAFU vom 24.01.2018

2. Einleitende Bemerkungen

Die eidgenössische Lärmschutz-Verordnung (LSV) verpflichtet den Kanton als Strasseneigentümer der Kantonsstrassen, sämtliche lärmbelasteten Strassenabschnitte zu sanieren. Als Frist für die Durchführung von Schallschutzmassnahmen bei der Lärmsanierung der Kantonsstrassen galt der 31. März 2018. Der Kanton prüft für jeden Strassenzug, ob die Grenzwerte eingehalten sind. Falls die Grenzwerte überschritten sind, prüft der Kanton auf der Grundlage der Lärmschutz-Verordnung und der Vollzugshilfe des Bundesamts für Umwelt, ob mit Massnahmen an der Quelle (Belag, Geschwindigkeitsreduktion) oder auf dem Ausbreitungsweg (Lärmschutzwände, -wälle) die übermässige Lärmbelastung reduziert werden kann. Falls diese Massnahmen im Sinne einer Interessensabwägung verworfen werden, oder nicht ausreichen, sind für die Gebäude mit verbleibenden Grenzwertüberschreitungen Erleichterungen zu gewähren. Mit dieser an die Vollzugshilfe Strassenlärm angelehnte Vorgehensweise ist eine gesetzeskonforme Beurteilung und Vorgehensweise sichergestellt, was übrigens im Impressum der Vollzugshilfe auch so festgehalten wird.

Für die Lärmsanierung der Kantonsstrassen (Einbau von lärmarmen Belägen) hat das Tiefbauamt ein Mehrjahresprogramm erarbeitet. Zur Umsetzung der Motion Lombardi wird die laufende Programmvereinbarung bis zum 31. Dezember 2022 verlängert. Damit wird sichergestellt, dass die heute geplanten Massnahmen vom Bund subventioniert werden können.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Bei wie vielen Kilometern der 163 km lärmsanierten Strassenzüge sind die IGW trotzdem noch überschritten?*

Bei der heutigen Verkehrs- und Lärmbelastung im Siedlungsraum können mit den gängigen Lärmschutzmassnahmen wie Belag, Lärmschutzwänden oder Geschwindigkeitsreduktionen die Grenzwerte i.d.R. nicht eingehalten werden. Der Kanton BL schöpft alle möglichen und verhältnismässigen Massnahmen aus. Damit verbleiben jedoch bei der momentan hohen Verkehrsbelastung und der damit auch einhergehenden Lärmbelastung noch Grenzwertüberschreitungen übrig, die sich zurzeit nicht verhindern lassen. Daher weisen nahezu alle Strassenlärmsanierungsprojekte Erleichterungen auf, auch solche mit Lärmschutzmassnahmen.

Restliche Überschreitungen treten trotz Massnahmen (Belag, Lärmschutzwände und Temporeduktion) bei ca. 146 km der lärmsanierten Strassen weiterhin auf, wobei dies auch nur einzelne Gebäude bzw. einzelne Fenster pro Kilometer treffen kann.

Dabei gilt es zu beachten:

- Bei ca. 40 km der ca. 186 km sanierungspflichtigen Kantonsstrassen innerorts werden die Immissionsgrenzwerte bei allen angrenzenden Gebäuden eingehalten.
- Schallschutzfenstereinbauten gelten als Ersatzmassnahmen und kommen erst ab Überschreitung des Alarmwertes zum Einsatz. Dies führt wohl zu einer Lärminderung in den Häusern. Da die Aussenlärmsituation aber gleich bleibt, führen Schallschutzfenstereinbauten nicht zu einer geringeren Anzahl Gebäuden mit Grenzwertüberschreitungen.

2. *Wie viele Gebäude (öffentliche und private) sind wegen der verfügbaren Erleichterungen von überschrittenen Immissionsgrenzwerten betroffen?*

Rund 2'600 Gebäude liegen auch nach der Sanierung über dem Immissionsgrenzwert, wobei dies teilweise nur einzelne Fenster bzw. Räume betrifft.

3. *Wie viele Verfügungen mit Erleichterungen wurden verschickt?*

Bisher existieren für 2'121 Gebäude rechtskräftige Verfügungen mit Erleichterungen.

4. *Wie viele Menschen sind dadurch weiterhin übermässigen Lärmimmissionen ausgesetzt?*

Betroffen von Grenzwertüberschreitungen werden nach Abschluss aller Massnahmen noch ca. 22'000 Personen sein.

Im Kanton BL waren gemäss unserer detaillierten Recherche vom Mai 2018 vor der Strassenlärmsanierung rund 28'000 Personen von Grenzwertüberschreitungen betroffen. Dank den Massnahmen wie Belageinbau und Lärmschutzwänden konnten rund 18'000 von einer deutlichen Lärmreduktion profitieren. Damit erreicht der Kanton BL einen Anteil der Personen mit Nutzen von 64%.

5. *Für die Kostenannahme in der Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz mit dem Bund stützt sich der Kanton auf seine Einschätzung der Länge der in der Vereinbarung enthaltenden Strassenabschnitte (Regierungsantwort auf die Interpellation 2017/346, Antwort 14). Um welche Länge handelt es sich dabei konkret?*

Gemäss aktuellster Erhebung des Stands der Lärmsanierung per 31.12.2017 gemäss Art. 20 LSV handelt es sich bei den Programmvereinbarungen (PGV) mit dem Bund um 158 km Länge von Kantonsstrassen, welche ohne Massnahmen die Grenzwerte überschreiten. In der PGV nicht enthalten sind die Gemeinden Binningen, Bottmingen und Oberwil, da diese Gemeinden bereits vor 2008 abschliessend saniert wurden.

6. *Die Anwohnerinnen und Anwohner an jenen Strassenzügen, bei denen bis zum 31.03.2018 die nötige Lärmsanierung nicht vorgenommen wurde, können klagen. Wie handhabt dies der Regierungsrat entlang der A22 und A18, die 2020 an den Bund übergehen?*

Bei der A18 und A22 ging man bis zur Abstimmung über die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette im November 2014 davon aus, dass die fraglichen Hauptverkehrsachsen bei einer Annahme an den Bund übergehen und in der Folge auch der Bund für die Lärmsanierung zuständig sein wird. Die Ablehnung der Preiserhöhung führte dazu, dass die Lärmsanierung der A18 und A22 neu zu Lasten des Kantons zu erfolgen hatte. Die A18 zwischen Münchenstein und Aesch sowie im Laufental ist gesetzeskonform lärmsaniert. Auf der kantonalen Autobahn A22 wurden Lärmschutzwände punktuell gebaut, und im Sommer 2018 wird zwischen Liestal Altmarkt und Galerie Lausen noch der Belag saniert. Die Baselbieter Regierung hat hierzu am 24. April 2018 2,8 Millionen Franken bewilligt.

7. *Der Kanton hat in keinem Fall Tempo 30 als Lärmschutzmassnahme eingesetzt (Regierungsantwort auf die Interpellation 2017/346, Antwort 5). Wurden andere Temporeduktionen (nicht Tempo 30) vom Regierungsrat geprüft? Wenn ja, wo?*

In diversen Gemeinden wurden Geschwindigkeitsreduktionen zu Gunsten der Anwohnenden vorgenommen. Einige Strassenabschnitte wurden von Tempo 60 km/h auf Tempo 50 km/h reduziert z.B. Aesch, Pfeffingerring; Bottmingen, Oberwilerstrasse; Oberwil, Binningerstrasse; Münchenstein, Reinacherstrasse; Liestal, Arisdörferstrasse; Zwingen, Laufenstr.; Muttenz, Birsfelderstrasse; Frenkendorf/ Füllinsdorf, Rheinstrasse; Seltisberg, Liestalerstrasse; Pratteln, Hohe Rheinstrasse; Maisprach, Rümelingen, Bubendorf, Hauptstrasse. In Diepflingen wurde die Geschwindigkeit auf der Hauptstrasse von Tempo 70 km/h auf 50 km/h reduziert.

Aufgrund von Lärmsanierungsprojekten wurden auch diverse Geschwindigkeitswechsel im Bereich der Dorfeingänge verschoben, u.a. in Birsfelden, Birseckstrasse; Reinach, Birsigtalstrasse; Sissach, Rheinfelderstrasse.

8. *Der Bundesgerichtsentscheid Zug (BGE Zug) akzeptiert das Lärmmodell STL 86+ (das BL anwendet) nicht für Gutachten zu Tempo 30 als Lärmschutzmassnahme, da STL 86+ für Geschwindigkeiten von Tempo 50 und schneller geeicht ist. Es zeigt für Tempo 30 falsche Resultate. Das Bundesgericht verlangt eine Prüfung mit einem geeigneten Modell, das zurzeit das Modell SonRoad (zukünftig SonRoad18) ist. Die Regierung hält in ihrer Antwort auf die Interpellation 2017/346 (Antwort 11) aber am untauglichen Modell fest. Wie kann der Kanton BL argumentieren, gemäss Bundesamt für Umwelt BAFU sei das Berechnungsmodell STL 86+ in Ordnung? Das BAFU schreibt in seiner Stellungnahme im Rahmen BGE Zug:*

„Das Berechnungsprogramm StL-86+ ist grundsätzlich ein geeignetes Programm für die Berechnung des Strassenverkehrslärms (vgl. Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die Sanierung, Stand: Dezember 2006, Umwelt-Vollzug Nr. 0637, Bundesamt für Umwelt und Bundesamt für Strassen, Bern, Ziff. 4.1). Allerdings wurde dieses Modell nicht zum Berechnen der Lärmimmissionen bei niedrigen Geschwindigkeiten konzipiert. Gemäss Aussagen der Empa (Beilage) wird das Pegelminderungspotential einer Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h durch das Programm StL-86+ deutlich unterschätzt. Für die Berechnung des Strassenlärms bei Geschwindigkeiten unter 50 km/h ist das Berechnungsprogramm StL-86+ daher nicht geeignet.“

Und weiter:

„Zusammenfassend halten wir fest, dass das Verkehrsgutachten die Wirkung einer Geschwindigkeitsreduktion auch 30 km/h im vorliegenden Fall aufgrund des verwendeten Berechnungsprogramms StL-86+ unterschätzt.“¹

Im Kanton Basel-Landschaft liegt die Zuständigkeit für die Anordnung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten bei den Fachstellen der Polizei (SID) und beim Tiefbauamt (BUD).

Damit eine Geschwindigkeitsreduktion als Lärmsanierungsmassnahme in ein Lärmsanierungsprojekt aufgenommen werden kann, müssen auch die verschiedenen verkehrstechnischen Voraussetzungen berücksichtigt werden.

Im Kanton wird in einem zweistufigen Verfahren geprüft, ob die Voraussetzungen erfüllt sind.

- 1) Erste summarische Vorprüfung mittels einer Beurteilung gemäss Wegleitung „Beurteilung abweichende Höchstgeschwindigkeit Lärmsanierungsprojekte“.
- 2) Falls aufgrund dieser Kurzbeurteilung eine Herabsetzung der Geschwindigkeit prima vista im konkreten Fall als mögliche Massnahme erscheinen lässt, ist ein Gutachten basierend auf Art. 32 SVG, Art. 108 SSV sowie der Weisung zur Festlegung abweichender Höchstgeschwindigkeiten des EJPD vom 13.03.1990 zu erstellen. Dieses Gutachten stellt die Basis für den Entscheid der kantonalen Verfügungsbehörde dar.

Im Kanton erfolgt dieser Ablauf immer wieder, es werden regelmässig Gutachten und beurteilt; sie werden dem Lärmsanierungsbericht angehängt.

Der Kanton benutzt seit Jahren das Berechnungsmodell STL86+. Bei Tempo 30km/h zeigt sich zwischen STL86+ und SonRoad ein Unterschied von weniger als 0.5 dB. Dies ist akustisch nicht wahrnehmbar. Mit dem STL86+ wurden ausgesprochen gute Erfahrungen und Erkenntnisse gewonnen. Es besteht kein Anlass, diese Praxis zu ändern. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Bundesgericht im erwähnten Entscheid Zug (BGer. 1C_589/2014), entgegen den Ausführungen des Interpellanten nicht explizit und verbindlich ausgeführt hat, man dürfe das Lärmmodell STL86+ für Gutachten nicht mehr verwenden.

9. *Wie kann der Kanton Baselland daran festhalten, dass Erleichterungen nicht publiziert werden müssen? Der BAFU-Rechtsdienst führt aus (fett nicht im Original):*

„Erleichterungen sind Ausnahmegewilligungen, mit denen (aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses) neue oder bestehende Anlagen von der Einhaltung der massgebenden Belastungsgrenzwerte dispensiert werden können. Um trotzdem ein gewisses Schutzniveau zu gewährleisten, werden die Eigentümer lärmbelasteter Gebäude bei der Gewährung von Erleichterungen in einem Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Sanierung einer Anlage dazu verpflichtet, Schallschutzmassnahmen nach Art. 20 Abs. 1 USG sowie Art. 10 bzw. Art. 15 LSV zu ergreifen. Sie müssen in der Folge für deren Unterhalt und Erneuerung aufkommen (Art. 11 Abs. 5 bzw. Art. 16 Abs. 4 LSV). Die Gebäudeeigentümer müssen daher zwingend in das Verfahren zur Gewährung von Erleichterungen einbezogen werden (vgl. Schrade/Wiestner, Kommentar zum USG, 2. Aufl., N 38 zu Art. 17; BAFU und ASTRA, Leitfaden Strassenlärm (2006), Ziff. 4.13).

Damit ist allerdings noch nicht sichergestellt, dass alle Personen, die ein schutzwürdiges Interesse haben und denen insbesondere nach Art. 6 VwVG und Art. 89 Abs. 1 BGG ein Rechtsmittel zusteht, in Kenntnis gesetzt sind. Um sicherzustellen, dass sich alle von den Immissionen betroffenen Dritten (z.B. Mieter oder Pächter) Stellung nehmen können, empfehlen wir daher, geplante Erleichterungen oder die Erleichterungsverfügungen öffentlich aufzulegen (vgl. BGE 117 1b 20 E.3b).²

Wir halten an unseren Ausführungen in Ziff. 7 der Beantwortung der Interpellation 2017/346 fest. Wir weisen darauf hin, dass es sich bei der Stellungnahme des BAFU vom 24.01.2018, „Erleichterungen oder die Erleichterungsverfügung öffentlich aufzulegen“ lediglich um eine unverbindliche Empfehlung handelt. Der Kanton Basel-Landschaft klärt den Kreis der Betroffenen im Vorfeld sorgfältig ab, so dass sich eine öffentliche Auflage erübrigt. Im übrigen gewährt der Kanton die Erleichterungen nicht sich selbst, wie dies der Interpellant offenbar gegenüber Medien behauptet hat, sondern verfügt sie in einem rechtstaatlichen Verfahren mit rechtlichem Gehör und Rechtsmittelbelehrung gegenüber den jeweils Betroffenen.

¹ *Stellungnahme des BAFU im Rahmen BGE 1C_589/20143*

² *Email des BAFU vom 24.01.2018*

Liestal, 12. Juni 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann