

Sitzung vom 27. Juni 2001

952. Anfrage (Ausführung von Lärmschutzmassnahmen)

Kantonsrätin Nancy Bolleter-Malcom, Seuzach, hat am 9. April 2001 folgende Anfrage eingereicht:

Mobilität ist ein Bedürfnis unserer Gesellschaft. Vermehrter Strassenbau und Ausbau des Schienenangebots werden von verschiedenen Kreisen gefordert. Diese Mobilität bringt auch Belastungen mit sich, unter anderem durch Lärmemissionen.

Bevor man weiter in die Mobilität investieren kann, soll man die Schutzmassnahmen für die Bevölkerung verwirklichen.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Lärmschutzverordnung im Kanton Zürich möchte ich den Regierungsrat Folgendes fragen:

1. Welche Massnahmen wurden schon getroffen? Welche Gebiete haben schon profitiert? Wie hoch waren die Kosten?
2. In welchen Gebieten sind weitere Massnahmen vorgesehen? Mit welchem zeitlichen Ablauf und mit welchen Kosten?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Prioritäten von zusätzlichen oder auszubauenden Strassen gegenüber der Umsetzung der Lärmschutzverordnung? Wie beurteilt der Regierungsrat die Lärmbelastung des ohnehin zunehmenden Verkehrsvolumens für die Bevölkerung?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Nancy Bolleter-Malcom, Seuzach, wird wie folgt beantwortet:

1. Allgemeines

Im Kanton Zürich ist Lärmschutz seit Mitte der 60er-Jahre ein Thema. Damals waren die ausserordentlich lauten ersten Düsenflugzeuge Grund dafür, dass der Kanton eine Fachgruppe für die Fluglärmbekämpfung einsetzte. Seit der Eröffnung der Nationalstrasse A1 im Limmattal im Jahr 1972 und derjenigen der A1 Zürich–Winterthur hat sich die Baudirektion auch mit dem Strassenlärm zu befassen. Es wurde eine Sektion Strassenlärmbekämpfung gebildet, die sich bis 1987 – dem Inkrafttreten der Lärmschutzverordnung – in erster Linie der Lärmbekämpfung an Nationalstrassen widmete. Dies ist auch einer der Gründe, weshalb die bestehenden Nationalstrassen grösstenteils bereits saniert sind.

In den Jahren 1987 bis 1991 sind die für den Vollzug der Lärmschutzverordnung notwendigen Grundlagen erarbeitet worden. Um das Entstehen weiterer Sanierungsfälle zu vermeiden, ist in dieser Zeit bei Neubauten besonders der Vorsorge Beachtung geschenkt worden (vgl. Art. 1 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes, USG, SR 814.01).

Für die Sanierung bestehender Anlagen liegt dem Umweltschutzgesetz folgende Strategie zu Grunde: Emissionen wie Lärm sollen wenn immer möglich durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt werden. In zweiter Linie kommen Massnahmen in Frage, die lediglich die weitere Ausbreitung der Einwirkungen begrenzen, während Massnahmen, die erst am Ort ihres Einwirkens auf Mensch und Umwelt eingreifen, zuletzt in Betracht zu ziehen sind.

Bei der Umsetzung dieser Strategie auf die Lärmsanierung von Strassen sind folgende Tatsachen zu berücksichtigen:

Verkehrsverlagerungen z.B. auf neue Ortsumfahrungsstrassen können nur den Transitverkehr durch die Ortschaften vermindern, nicht aber den Binnenverkehr. Dies reicht in der Regel jedoch nicht aus, um die übermässigen Lärmbelastungen auf den Immissionsgrenzwert senken zu können. Verschiedene Abklärungen haben gezeigt, dass auch mit verkehrslenkenden Massnahmen allein in der Regel die übermässigen Lärmbelastungen nicht so weit gesenkt werden können, dass kein Sanierungsbedarf mehr vorliegt. Schliesslich führt der Bau von Lärmschutzwänden an Staatsstrassen innerorts immer wieder zu Konflikten zwischen Ortsbildschutz und Lärmschutz. Deshalb können Wände nur an besonders geeigneten Lagen, d.h. eher in Randgebieten der Siedlungen, erstellt werden. Der grösste Teil der Sanierungskosten entsteht daher beim Einbau von Schallschutzfenstern in stark lärmexponierten Gebäuden.

2. Bereits getroffene Massnahmen

Bisher wurden acht Strassensanierungs-Teilprogramme (STP) festgesetzt. In der nachfolgenden Tabelle sind die STP in Form einer groben Kostenschätzung aus Sicht des jeweiligen Festsetzungs-Zeitpunktes aufgeführt:

STP Jahr	STPAusgaben für Sanierungsmassnahmen Nr.(Schallschutzfenster und Lärmschutz- wände bzw. -wälle) in Fr.	
1988	I	20,1 Mio.
1989	II	52,7 Mio.
1993	III	38,5 Mio.
1995	IV	0,8 Mio.
1996	V	50,3 Mio.
1998	VI	5,4 Mio.
1998	VII	2,9 Mio.
2001	VIII	10,0 Mio.

Strassensanierungs-Teilprogramme (STP) mit geschätzten Kosten

Von den festgesetzten Sanierungsprogrammen I–VII sind bis jetzt etwa 50–60% durchgeführt.

In der nachfolgenden Tabelle sind die bisher ausgeführten Schallschutzmassnahmen mit den tatsächlichen Kosten aufgeführt. Die verhältnismässig grossen Abweichungen sind damit zu erklären, dass der Umfang der gesetzlich erforderlichen Massnahmen anfänglich zu gross eingeschätzt wurde; zudem hat sich die Teuerung in den ersten drei Teilprogrammen zu Gunsten des Kantons entwickelt; schliesslich sind noch nicht alle beschlossenen Teilprogramme voll umgesetzt worden. So konnten aus verschiedenen Gründen (u.a. Rechtsmittelverfahren) die noch fehlenden Lärmschutzmassnahmen (vor allem in Form von Wänden) an Nationalstrassen noch nicht verwirklicht werden. Die entsprechenden Vorhaben sind nun aber in Vorbereitung oder im Bau.

(Grafiken)

3. Weiter vorgesehene Massnahmen

Im Zusammenhang mit den Projektierungen zur N 4 im Knonaueramt liegen bereits umfangreiche Lärmabklärungen über die Auswirkungen auf die dortigen Staatsstrassen vor, sodass mit den ersten Massnahmen an Staatsstrassen (Schallschutzfenster) unter Berücksichtigung der zukünftigen Verkehrszahlen vermutlich ab 2002 begonnen werden kann.

Handlungsbedarf bezüglich Lärmsanierung besteht sodann in Gebieten mit hohem Verkehrsaufkommen, dichtem Strassennetz und hoher Bevölkerungsdichte. Dies trifft vor allem auf die Gebiete Limmattal, mittleres Glatttal und die Zürichsee-Anstössergemeinden zu.

Auf Grund von Schätzungen muss mit Gesamtkosten (bereits ausgeführte und künftige Massnahmen) für die Schallschutzfenster von 30 bis 40 Mio. Franken entlang von Staatsstrassen in den Landgemeinden und rund 80 Mio. Franken in den beiden Städten Zürich und Winterthur gerechnet werden. Herkömmliche Lärmsanierungen an Nationalstrassen mit Lärmschutzwänden, die in Vorbereitung, in Planung oder in Ausführung sind, machen zwischen 69 und 73 Mio. Franken aus. Hinzu kommt die Überdeckung Opfikon im Betrag von 124 Mio. Franken mit Baubeginn in diesem Jahr. Die zu treffenden Massnahmen an der SN 1.4.4 in Schwamendingen hängen vom Ausgang der beim Kantonsrat liegenden Volksinitiative «Einhausung der Autobahn Schwamendingen» ab. Die Kosten bewegen sich zwischen 21 Mio. Franken (herkömmliche Lärmschutzwände), 90 Mio. Franken (Einhausung gemäss Initiative) und 230 Mio. Franken (Teileinhausung mit Absenkung).

Für die Verwirklichung der noch verbleibenden Schallschutzmassnahmen ist mit einem Zeitrahmen von rund 5–15 Jahren zu rechnen.

4. Verhältnis von Lärmsanierung und Neubau von Strassen/Künftige Lärmbelastung

Die Lärmsanierung stützt sich auf die Art. 16ff. USG und Art. 13ff. der Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41). Art. 17 Abs. 1 LSV sieht einen Vollzug der Sanierungsmassnahmen nach deren Dringlichkeit vor, wobei folgende Kriterien für die Beurteilung massgebend sind:

- das Ausmass der Überschreitung der Immissionsgrenzwerte;
- die Anzahl der vom Lärm betroffenen Personen;
- das Verhältnis von Kosten und Nutzen.

Nach Abs. 2 dieser Bestimmung müssen die Sanierungen und Schallschutzmassnahmen spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung durchgeführt sein, d.h. 2002. Da sich die Einhaltung dieser Frist gesamtschweizerisch als unrealistisch erwiesen hat, prüft der Bundesrat derzeit eine Verlängerung. Für die Sanierung des Eisenbahnlärms hat er eine Fristverlängerung bis 2015 bereits beschlossen.

Der Gesetzauftrag des Bundes zur Lärmsanierung steht nicht grundsätzlich in Konkurrenz zu den Aufgaben im Strassenbau. Er ist befristet, und die damit verbundenen Kosten sind gebundene Ausgaben. Dabei bestimmen die jährlich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel das Tempo der Lärmsanierung. Hinzu kommt, dass die Verwaltungskapazitäten im Zusammenhang mit der Feststellung des jeweiligen Sanierungsbedarfs, der Planung, der Vergabung und der Abrechnung gewisse Grenzen setzen und eine Etappierung erfordern. Kapazitätsengpässe sind aber auch bei den beteiligten spezialisierten Unternehmen der Privatwirtschaft absehbar. Wie die bisher festgesetzten und zum grösseren Teil umgesetzten Strassensanierungs-Teilprogramme zeigen, wird die Lärmsanierung ernst genommen. Im Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 1. November 2000 über das Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 2001–2003 wurde denn auch ausgeführt, dass mit den zunehmend höheren Jahrestrenchen wieder vermehrt Fenstersanierungen an Gebäuden durchgeführt werden sollen, mit dem Ziel, die vorhandenen Alarmwertüberschreitungen an Staatsstrassen möglichst bis zum Jahr 2006 zu beseitigen.

Demgegenüber hat der Bau von zusätzlichen Strassen parallel zur Lärmsanierung und losgelöst davon zu erfolgen. Soweit der Bau und die Mitfinanzierung von Nationalstrassen betroffen sind, ist der Kanton Zürich an das 6. langfristige Nationalstrassenbauprogramm des Bundes gebunden, welches eine Fertigstellung des von der Bundesversammlung beschlossenen Nationalstrassennetzes bis zum Jahr 2015 vorsieht. Hier hat der Kanton Zürich keine Wahl. Gemäss dem bereits erwähnten Bauprogramm machen die Nettoinvestitionen für Nationalstrassen in den Jahren 2001–2003 den weitaus grössten Teil der gesamten Nettoinvestitionen des Kantons Zürich in den Strassenbau aus. Aber auch der Neubau von Staatsstrassen ist nicht weniger dringlich als die Lärmsanierung. Abgesehen davon, dass in diesem Bereich derzeit wegen der knappen Geldmittel ohnehin nur die dringlichsten Vorhaben verwirklicht werden, ist aus dem erwähnten Bauprogramm der Staatsstrassen ersichtlich, dass z.B. folgende Vorhaben ausgeführt werden sollen, die ebenso wichtig sind wie die Sanierungen gemäss der LSV: der bereits 1991 in einer Volksabstimmung bewilligte Autobahnzusammenschluss Kloten, die Aufhebung von SBB-Niveauübergängen u.a. zur Entlastung eines Dorfzentrums, die Installierung einer leistungsfähigeren Verkehrsregelungsanlage an einer stark belasteten Kreuzung u.a. zur Beschleunigung auch des öffentlichen Verkehrs sowie Ausbauten von Radfahreranlagen, welche zu einem grossen Teil der Verbesserung der Verkehrssicherheit für Schulkinder dienen. Hinzu kommt, dass gemäss §28 Abs. 2 des Strassengesetzes (LS 722.1) jährlich mindestens 10 Millionen Franken für den Ausbau des Radwegnetzes zu verwenden sind.

Das ohnehin zunehmende Verkehrsvolumen beim Strassenverkehr wird kaum wesentliche zusätzliche Lärmbelastungen für die Bevölkerung mit sich bringen, da eine Verdoppelung des Verkehrs nur eine Mehrbelastung von rund 3 dB(A) bedeutet und die Sanierungsprogramme auf die Grenzbelastung der jeweiligen Strassen (d.h. die Kapazitätsgrenze) ausgerichtet sind. Beim Neubau von Strassen sind im Übrigen die Lärmschutzmassnahmen bereits Bestandteil des Strassenprojekts und im Sinne des Vorsorgeprinzips des Umweltschutzgesetzes zum Vornherein einzuplanen. Neue Strassen sind deshalb bezüglich Lärmbelastung wesentlich weniger problematisch als sanierungsbedürftige bestehende Strassen.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi