



- 18-275 B3.5.3
Interpellation von Angelika Murer Mikolasek (glp/GEU):
Temporeduktion als kostengünstige Massnahme zur Lärmsanierung
Beantwortung (GR-Geschäft Nr. 242/2018)
-

Ausgangslage

Die Gemeinderätin Angelika Murer Mikolasek (Grünliberale Partei) hat am 14. Mai 2018 die nachfolgende Interpellation beim Stadtrat Dübendorf eingereicht:

„Interpellation: Temporeduktion als kostengünstige Massnahme zur Lärmsanierung“

Einleitung / Begründung

Aufgrund der Lärmschutzverordnung des Bundes mussten die Kantone, Städte und Gemeinden bis Ende März 2018 ihre Strassen so sanieren, dass die Anwohner vor Lärm geschützt werden. Wie man den Medien entnehmen konnte, sind die meisten Städte und Kantone mit ihren Lärmschutzsanierungen in Verzug. Ab April 2018 können Hauseigentümer an zu lauten Strassen wegen Wertverminderung ihrer Liegenschaften klagen. Aufgrund einer Schätzung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) wird davon ausgegangen, dass dadurch Kosten in der Höhe von bis zu 19 Milliarden Franken für Bund, Kantone und Gemeinden entstehen könnten.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, den Lärm zu minimieren. Zum einen minimieren Massnahmen an der Quelle die Entstehung von Lärm. Dazu gehören verkehrlenkende und/oder beruhigende Massnahmen sowie spezielle Strassenoberflächen, sogenannten Flüsterbeläge. Zum anderen können Massnahmen wie Schallschutzmassnahmen oder der Einbau von Lärmschutzfenstern die Lärmausbreitung verhindern oder verringern. Gemäss Art. 13 Abs. 3 der Lärmschutzverordnung sind Massnahmen an der Quelle, welche die Lärmerzeugung verringern oder verhindern, denjenigen Massnahmen, welche lediglich die Lärmausbreitung verhindern oder verringern, nach Möglichkeit vorzuziehen.

Eines der wirksamsten und günstigsten Mittel gegen Lärmimmissionen sind erwiesenermassen Temporeduktionen, also Tempo 30 Zonen. Diese minimieren die Lärmstehung an der Quelle. In vielen Städten sind solche Zonen bereits heute Realität. So gilt in Luzern auf 106 Kilometern Tempo 30, in Winterthur auf insgesamt 142 Kilometern, in Bern 189 Kilometer, in Zürich 319 Kilometer und in St. Gallen 113 Kilometer. Auch in der Agglomeration und auf dem Land wird die Drosselung des Tempos je länger, je mehr umgesetzt. Nun hat auch das Bundesgericht in zwei Urteilen festgehalten, dass angefochtene Temporeduktionen gerechtfertigt seien, um Anwohner vor Lärm zu schützen. Das Bundesgericht argumentierte, die geplanten Tempo 30-Abschnitte führten weder zu unerwünschtem Ausweichverkehr, noch werde die Leistungsfähigkeit verkehrsorientierter Strassen eingeschränkt. Auch sogenannte verkehrsorientierte Strassen, die Hauptachsen für den motorisierten Verkehr darstellen, sind laut Bundesgericht von Tempo 30 nicht grundsätzlich ausgeschlossen, wenn dadurch Lärm vermindert oder die Verkehrssicherheit erhöht werden kann. Die Geschwindigkeitsreduktion hätte für Autofahrer „bloss einen geringen und damit hinnehmbaren Zeitverlust“ zur Folge.



Fragen an den Stadtrat

1. Welche Strassen auf dem Gebiet Stadt Dübendorf waren gemäss der Lärmschutzverordnung des Bundes bis Ende März 2018 sanierungsbedürftig?
2. a) Welche Strassen auf dem Gebiet Stadt Dübendorf wurden nicht fristgerecht bis Ende März 2018 saniert und sind noch zu sanieren?
b) Wie viele Eigentümer könnten aufgrund der nicht fristgerecht abgeschlossenen Lärmschutzsanierungen klagen?
c) Mit welchen finanziellen Auswirkungen aufgrund solcher Klagen ist zu rechnen?
3. Wie hoch sind die im Zusammenhang mit der Lärmschutzsanierung bisher angefallenen und noch zu erwartenden Kosten (Aufteilung nach Art der Lärmsanierung)?
4. Gemäss Stadtratsbeschluss 17-78 vom 16. März 2017 sei im Zusammenhang mit den Lärmsanierungen „wo möglich eine Reduktion der heute signalisierten Geschwindigkeiten in Betracht gezogen“ worden. Wurden bisher Strassen mittels Temporeduktion / Tempo 30 Zonen lärmsaniert und/oder sind solche Sanierungen geplant? Falls nein, warum nicht? Falls ja, welche?
5. Gemäss Stadtratsbeschluss 17-78 vom 16. März 2017 seien in der Stadt Dübendorf die Strassen mit „höheren Belastungen“ generell mit Tempo 50 ausgeschildert, „damit der Verkehr bewältigt werden könne“. Worauf stützt sich die Feststellung des Stadtrats, der Verkehr könne nur mit Tempo 50 bewältigt werden?
6. Art. 13 Abs. 3 der Lärmschutzverordnung sieht explizit vor, dass wo möglich Massnahmen an der Quelle den Vorzug zu geben sind gegenüber Massnahmen, die lediglich die Lärm-ausbreitung betreffen. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass der Zeitverlust aufgrund einer Temporeduktion auf Tempo 30 vernachlässigbar ist und einer Sanierung mittels Temporeduktion nicht entgegensteht. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass demnach Temporeduktionen grundsätzlich das Mittel erster Wahl zur Lärmsanierung darstellen? Falls nein, warum nicht?
7. Ist der Stadtrat vor dem Hintergrund der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie den möglichen finanziellen Folgen durch das ab dem 1. April 2018 bestehende Klagerecht bereit, seine Strategie bezüglich der Lärmschutzsanierung zu überprüfen und Temporeduktionen / Tempo 30 Zonen auch auf Hauptstrassen als kostengünstige und wirksame Sanierungsmassnahmen zu prüfen? Falls nein, warum nicht?

Erwägungen

Der Stadtrat hat die Interpellation gestützt auf Art. 51 der Geschäftsordnung des Gemeinderates Dübendorf innert 4 Monaten, d.h. bis spätestens am 14. September 2018, schriftlich zu beantworten.



Beschluss

Die Interpellation von Angelika Murer Mikolasek (glp/GEU) wird wie folgt beantwortet:

1. Welche Strassen auf dem Gebiet Stadt Dübendorf waren gemäss der Lärmschutzverordnung des Bundes bis Ende März 2018 sanierungsbedürftig?

Der revidierte Schlussbericht, bzw. die Vorstudie "Grundlagenermittlung Lärmsanierung Gemeindestrassen" von ewp vom 25. Juni 2012 hält fest, dass an Gemeindestrassen IGW-Überschreitungen (Immissionsgrenzwert), im Stadtzentrum zudem AW-Überschreitungen (Alarmwert) vorkommen. Da sich entlang von Gemeindestrassen bauliche Massnahmen (z.B. Lärmschutzwände) bedingt eignen, wurden Schallschutzfenster als Ersatzmassnahmen vorgesehen. Die Stadt Dübendorf als Anlagenhalterin der Strassen ist verpflichtet, die Gebäude mit Alarmwertüberschreitungen zu sanieren. Bei IGW-Überschreitungen hält sich die Stadt an die Praxis vom Kanton und zahlt Beiträge an die Sanierung aus. Ausschlaggebend sind die Grenzwerte für den Strassenverkehr in Anhang 3 der Lärmschutzverordnung (LSV).

Im Jahr 2014 wurde ein Lärmsanierungsprojekt (Akustisches Projekt) gestartet. Der Bericht Schallschutzfenster vom 23. Februar 2017 hält fest, dass aufgrund überschrittener Lärmgrenzwerte für diverse Gebäude an folgenden Strassen / Strassenabschnitten eine Sanierungspflicht besteht:

- Bahnhofstrasse
- Bettlistrasse
- Birchlenstrasse
- Dietlikonstrasse
- Hermikonstrasse
- Neugutstrasse
- Oberdorfstrasse
- Rotbuchstrasse
- Strehlgasse
- Untere Geerenstrasse
- Usterstrasse
- Wallisellenstrasse
- Wilstrasse
- Zürichstrasse
- Zwinggartenstrasse

Kantonsstrassen werden im Bericht nicht aufgeführt, da für diese der Kanton als Anlagenhalter zuständig ist und Massnahmen umsetzen muss.

Das Akustische Projekt für Schallschutzfenster lag vom 31. März bis 2. Mai 2017 öffentlich auf. In dieser Zeit sind 16 Einsprachen eingegangen, welche mit dem Bericht zu den Einsprachen vom 22. Juni 2017 behandelt und zum Teil berücksichtigt wurden. Mit Beschluss Nr. 17-312 vom 7. September 2017 hat der Stadtrat das Projekt festgesetzt. Folgende Anzahl Liegenschaften sind von Lärm betroffen, bzw. haben gemäss Beschluss Nr. 17-312 vom 07. September 2017 Anspruch auf Beiträge an Schallschutzfenster (SSF) (Überschreitung der Lärmgrenzwerte / Baubewilligung vor 1.1.1985):



Kategorie	Anzahl betroffener Gebäude
Gebäude mit AW-Überschreitung und Anspruch auf SSF	5
Gebäude mit IGW-Überschreitung und Anspruch auf SSF-Beiträge	81
Gebäude mit AW-Überschreitung ohne Anspruch auf SSF	5
Gebäude mit IGW-Überschreitung ohne Anspruch auf SSF-Beiträge	224
Gebäude, die Erleichterungen bedingen	245
Gebäude ohne IGW-Überschreitung	327

2. a) Welche Strassen auf dem Gebiet Stadt Dübendorf wurden nicht fristgerecht bis Ende März 2018 saniert und sind noch zu sanieren?

Das Projekt wurde fristgerecht öffentlich aufgelegt und die Einsprachen mit dem Bericht zu den Einsprachen behandelt und mit der Projektfestsetzung genehmigt. Der Einbau der Schallschutzfenster ist in der Umsetzung, es wird an folgendem Terminplan festgehalten:

Terminplan

Projektbereinigung aufgrund Einsprachen	Juli 2017
Projektfestsetzung	August/September 2017
Begleitung SSF-Einbau	September 2017 – September 2018
Projektabschluss	Ende 2018
Bundesbeiträge für Lärmsanierungsprojekte	31. Januar 2019

- b) Wie viele Eigentümer könnten aufgrund der nicht fristgerecht abgeschlossenen Lärmschutzsanierungen klagen?

Art. 8 Abs. 2 LSV schreibt vor, dass immer dann eine Lärmsanierung durchgeführt werden muss, wenn eine Anlage wesentlich geändert wird. Unabhängig von geplanten baulichen Eingriffen gilt für sämtliche sanierungsbedürftige Strassen die Frist vom 31. März 2018 gemäss Art. 17 Abs. 4 LSV.

Grundsätzlich wären alle Direktbetroffenen berechtigt gewesen, Einsprache einzureichen, also die Anwohner der unter Frage 1 aufgeführten Strassen / Strassenabschnitte. Die Anwohner wurden mit der öffentlichen Auflage des Akustischen Projekts Schallschutzfenster vom 31. März bis 2. Mai 2017 über die geplanten Ersatzmassnahmen informiert und haben die Chance gehabt, Einsprache gegen das gewählte Vorgehen zu erheben. Dies wurde nicht gemacht, sodass die Frist zur Einsprache verwirkt ist. Die eingegangenen Einsprachen richteten sich nicht gegen die gewählte Massnahme / die Ersatzmassnahme Schallschutzfenster. Die Einsprachen beinhalteten folgende Anliegen:

- Beantragung von nachträglichen Beiträgen an den Einbau von Schallschutzfenstern
- Zusätzliche Lärmmessungen an Seitenfassaden
- Beantragung nachträglicher Beiträge an den Einbau von Schallschutzfenstern
- Neubeurteilung der Liegenschaft
- Beantragung von Beiträgen an bereits durchgeführte Sanierungen

Gemäss LSV ist die Stadt verpflichtet, die umgesetzten Massnahmen zu kontrollieren und deren Wirksamkeit zu prüfen. Sofern die Grenzwerte nicht eingehalten werden, ist die Stadt zum Handeln verpflichtet und hat weitere Massnahmen zu prüfen und umzusetzen.



c) Mit welchen finanziellen Auswirkungen aufgrund solcher Klagen ist zu rechnen?

Es trifft nicht zu, dass die gesetzliche Sanierungsfrist mit Stichtag 31. März 2018 nicht eingehalten wurde, indem das Sanierungsprojekt erst Ende 2018 abgeschlossen wird. Die Stadt Dübendorf ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung mit dem Beschluss Nr. 17-312 vom 7. September 2017 grundsätzlich nachgekommen. Falls ein Grundeigentümer Klage erheben möchte, könnte ihm entgegengehalten werden, dass er im Rahmen des Auflageverfahrens zum Sanierungsprojekt die Möglichkeit gehabt hätte, Einsprache zu erheben. Unter diesen Gesichtspunkten wird das finanzielle Risiko als gering betrachtet.

3. Wie hoch sind die im Zusammenhang mit der Lärmschutzsanierung bisher angefallenen und noch zu erwartenden Kosten (Aufteilung nach Art der Lärmsanierung)?

	Beantragte Kredite / Umgesetzte Massnahmen	Stand Ausgaben (gerundet)
Ingenieurleistungen etc.	140'000.00	160'000.00
Einbau Schallschutzfenster	500'000.00	240'000.00
<i>Mehrkosten Belagssanierung Untere Geerenstrasse</i>	<i>34'000.00</i>	<i>34'000.00</i>
Total	674'000.00	434'000.00

Gemäss aktueller Einschätzung ist bezüglich den Ersatzmassnahmen / Schallschutzfenstern nicht mit Mehrkosten zu rechnen.

4. Gemäss Stadtratsbeschluss 17-78 vom 16. März 2017 sei im Zusammenhang mit den Lärmsanierungen „wo möglich eine Reduktion der heute signalisierten Geschwindigkeiten in Betracht gezogen“ worden. Wurden bisher Strassen mittels Temporeduktion / Tempo 30 Zonen lärmsaniert und/oder sind solche Sanierungen geplant? Falls nein, warum nicht? Falls ja, welche?

In der Vergangenheit war es auf kommunaler Ebene üblich, Lärmschutzmassnahmen mittels Schallschutzfenstern vorzunehmen. Der Stadtrat liess gestützt auf diese Praxis das akustische Lärmsanierungsprojekt gemäss SRB 17-78 vom 16. März 2017 erarbeiten, welches in erster Linie Schallschutzmassnahmen an Gebäuden vorsieht. Das Projekt wurde sorgfältig ausgearbeitet und zielt darauf ab, punktuelle Nicht-Einhaltungen des Immissionsgrenzwerts (IGW) zu beheben. Der Stadtrat steht weiterhin hinter diesem Projekt und wird die Massnahmen gemäss vorgesehenem Terminplan (siehe Frage 2) umsetzen.

Lärmsanierungen mittels Temporeduktion wurden bislang nicht systematisch geprüft und sind daher auch nicht in Planung. Richtungsweisend ist in dieser Hinsicht auch der Volksentscheid vom 6. Mai 2013 gegen Tempo-30 in Wohnquartieren, welchen der Stadtrat zu respektieren hat.

5. Gemäss Stadtratsbeschluss 17-78 vom 16. März 2017 seien in der Stadt Dübendorf die Strassen mit „höheren Belastungen“ generell mit Tempo 50 ausgeschildert, „damit der Verkehr bewältigt werden könne“. Worauf stützt sich die Feststellung des Stadtrats, der Verkehr könne nur mit Tempo 50 bewältigt werden?

Der Stadtrat setzt sich dafür ein, die Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen des zunehmenden Strassenverkehrs zu schützen. Dieses Ziel ist in den Grundsätzen des Gesamtverkehrskonzepts festgehalten. Er ist daher der Ansicht, dass der motorisierte Verkehr innerorts siedlungsverträglich zu



gestalten ist und lärmempfindliche Quartiere vor Durchgangsverkehr zu schützen sind. Überlastungen des kommunalen Strassennetzes sowie regelmässige Stausituationen stellen besonders grosse Belastungen dar. Der Stadtrat ist bemüht, den Verkehr soweit zu dosieren, dass dieser flüssig geführt werden kann. Er konnte bislang davon ausgehen, dass auf Durchgangsstrassen das landesweit übliche Tempo-50-Regime zu einem flüssigen Verkehr beiträgt.

6. Art. 13 Abs. 3 der Lärmschutzverordnung sieht explizit vor, dass wo möglich Massnahmen an der Quelle den Vorzug zu geben sind gegenüber Massnahmen, die lediglich die Lärmbreitung betreffen. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass der Zeitverlust aufgrund einer Temporeduktion auf Tempo 30 vernachlässigbar ist und einer Sanierung mittels Temporeduktion nicht entgegensteht. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass demnach Temporeduktionen grundsätzlich das Mittel erster Wahl zur Lärmsanierung darstellen? Falls nein, warum nicht?

Der Stadtrat hat von den jüngsten Bundesgerichtsurteilen zum Thema Lärmsanierung Kenntnis genommen und hält fest, dass diese für die künftige Planung der Lärmsanierung eine neue Ausgangslage schaffen. Namentlich hält das jüngste Bundesgerichtsurteil vom 20. März 2018 (1C_117/2017, 1C_118/2017) ausdrücklich fest, dass die von den Klägern in Frage gestellten Tempo-30-Abschnitte weder zu unerwünschtem Ausweichverkehr führen, noch die Leistungsfähigkeit verkehrsorientierter Strassen eingeschränkt werde. Es hat damit angefochtene Temporeduktionen auf rund 40 Strassenabschnitten in der ganzen Stadt Zürich als gerechtfertigt beurteilt und hält die Massnahmen für geeignet, um Anwohner vor Lärm zu schützen.

In einem kurz davor am 2. März 2018 gefällten Bundesgerichtsurteil (1C_11/2017) zu einem Strassenabschnitt in Basel hält dieses darüber hinaus fest, dass auch verkehrsorientierte Strassen, die Hauptachsen für den motorisierten Verkehr darstellen, von Tempo 30 grundsätzlich nicht auszuschliessen sind, wenn dadurch Lärm vermindert oder die Verkehrssicherheit erhöht werden kann.

Beide Urteile untermauern die Vorgabe gemäss Lärmschutzverordnung, wonach die Lärmsanierung erfolgen soll, indem primär die Lärmerzeugung und sekundär die Lärmbreitung verhindert oder verringert werden soll (Art. 13 Abs. 3 LSV). Der Stadtrat erachtet es somit als gegeben, dass aufgrund der neusten Rechtsprechung künftig Lärmschutzmassnahmen an der Quelle prioritär zu prüfen sind (siehe auch Frage 7).

Als Lärmschutzmassnahmen an der Quelle gelten beispielsweise folgende Massnahmen:

- **Lärmarme Beläge** werden in Dübendorf nach Bedarf bereits heute eingebaut. Es ist allerdings zu beachten, dass die Beläge nach einigen Jahren einen Grossteil ihrer guten akustischen Eigenschaften verlieren und eine Lebensdauer von 10 bis 15 Jahren haben, was einer um 30-50% verkürzten Lebensdauer im Vergleich zu konventionellen Belägen entspricht (siehe *PBG aktuell* Ausgabe 1/2018). Daher wird diese Massnahme insbesondere auf verkehrsreichen Strassen nicht immer als geeignet beurteilt.
- **Verkehrsreduktionen** (z.B. mittels Fahrverbot oder Einbahnregime) sind zwar punktuell wirksam und daher je nach konkreter Situation zu prüfen, führen jedoch andernorts in der Regel zu einer Verkehrserhöhung. Dies kann mit einer Lärmzunahme oder Behinderung des Verkehrsflusses einhergehen.
- **Temporeduktionen** sind eine effektive Massnahme zur Lärmreduktion und sind punktuell zu prüfen. Die Wirksamkeit der Massnahme für eine Verminderung des Strassenlärms wurde durch Studien des ASTRA und BAFU bestätigt. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hält fest:



"Wenn Tempo 30 statt Tempo 50 gilt, werden Lärmemissionen um rund drei Dezibel reduziert. Das entspricht einer Halbierung des Verkehrs." Die Verminderung des Lärms, so das BAFU, hängt mit dem geringeren Tempo zusammen, aber auch damit, dass die Autofahrer konstanter fahren und weniger oft und weniger lang bremsen und beschleunigen. Dadurch entsteht ein flüssigerer Verkehr (siehe Faktenblatt Cercle Bruit vom 1.12.2017).

- **Lärmschutzwände** haben einen begrenzten Wirkungsgrad und sind mit zahlreichen Nachteilen wie der Beeinträchtigung des Ortsbilds, der Sichtweiten und der Zufahrten zu Grundstücken und Gebäuden verbunden. Der Stadtrat erachtet diese Massnahme innerhalb des Siedlungsgebiets als ungeeignet.
7. Ist der Stadtrat vor dem Hintergrund der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie den möglichen finanziellen Folgen durch das ab dem 1. April 2018 bestehende Klagerecht bereit, seine Strategie bezüglich der Lärmschutzsanierung zu überprüfen und Temporeduktionen / Tempo 30 Zonen auch auf Hauptstrassen als kostengünstige und wirksame Sanierungsmassnahmen zu prüfen? Falls nein, warum nicht?

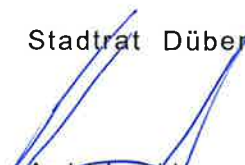
Der Stadtrat hält an seinem akustischen Lärmsanierungsprojekt gemäss SRB 17-78 vom 16. März 2017 mittels Schallschutzmassnahmen an Gebäuden fest (siehe Frage 4). Er nimmt jedoch die aktuellsten Erkenntnisse sowie die jüngste Rechtsprechung zur Kenntnis und wird gemäss Vorgabe der Lärmschutzverordnung spätestens ein Jahr nach der Durchführung der bereits beschlossenen Schallschutzmassnahmen deren Wirksamkeit prüfen (Art. 18 LSV).

Sollte sich herausstellen, dass trotz der bereits ergriffenen Massnahmen die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden können, hält es der Stadtrat für angebracht, punktuell die Einführung von Massnahmen an der Quelle zu prüfen. Er ist der Ansicht, dass die Prüfung solcher Massnahmen durch die Lärmschutzverordnung sowie durch die aktuelle Rechtsprechung vorgegeben wird.

Mitteilung durch Protokollauszug

- Gemeinderätin Angelika Murer Mikolasek
- Gemeinderatssekretariat – z.H. des Gemeinderates zur Kenntnisnahme
- Abteilungsleiter Sicherheit
- Abteilungsleiter Tiefbau
- Stabstelle Stadtplanung
- Akten

Stadtrat Dübendorf


André Ingold
Stadtpräsident


Simon Winistorfer
Stadtschreiber-Stv.