



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	218-2023
Vorstossart:	Postulat
Richtlinienmotion:	<input type="checkbox"/>
Geschäftsnummer:	2023.RRGR.287
Eingereicht am:	14.09.2023
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Vanoni (Zollikofen, GRÜNE) (Sprecher/in) Lindegger (Roggwil, GRÜNE) de Meuron (Thun, GRÜNE) Widmer (Bern, GRÜNE) Hilty Haller (Bern, GRÜNE)
Weitere Unterschriften:	8
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	39/2024 vom 17. Januar 2024
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Annahme und gleichzeitige Abschreibung

Verursacherprinzip bei Bekämpfung von Strassenlärm hochhalten und durchsetzen

Der Regierungsrat wird beauftragt, zu prüfen und Bericht zu erstatten,

1. ob und wie weit Massnahmen zur Bekämpfung und Verminderung von übermässigem Strassenlärm gemäss Verursacherprinzip finanziert sind;
2. ob und in welchem Umfang insbesondere die Bussen sowie die Gebühren für die Kontrolle, Prüfung und allfällige Zulassung von getunten Motorfahrzeugen den verursachten Aufwand für Polizeieinsätze, technische Prüfarbeiten und administrative Umtriebe decken;
3. wie die Bekämpfung von Autoposer-Lärm intensiviert und das Verursacherprinzip dabei konsequenter durchgesetzt werden können;
4. welche Kosten für Lärmschutzmassnahmen, insbesondere allfällige Mehrkosten für lärm-mindernde Strassenbeläge, anfallen und wie sie im Einklang mit dem Verursacherprinzip finanziert werden können;
5. wie der Umstieg auf lärmarme Motorfahrzeuge und die Verwendung lärmarmer Reifen gefördert werden könnten (z. B. durch Bonus-Malus-Elemente bei der Besteuerung).

Begründung:

«Rund 100 000 Bernerinnen und Berner entlang von Kantonsstrassen leiden unter schädlichem oder lästigem Strassenlärm.» Dies sagte der Berner Bau- und Verkehrsdirektor im April 2022, als er an einem Medienanlass Bilanz nach 30 Jahren Strassenlärmschutz zog. Bisher seien 22 Kilometer Lärmschutzwände an Kantonsstrassen erstellt und rund 70 Kilometer mit lärmmin-dernden Belägen versehen worden. Doch das Strassenlärmproblem sei damit immer noch nicht

gelöst; Fortschritte würden unter anderem durch die «Tendenz zu immer grösseren Autos mit breiteren Reifen» teilweise wieder zunichtegemacht. Lärmschutz sei deshalb eine Daueraufgabe.

In der Tat gebietet der Umweltschutz-Artikel der Berner Kantonsverfassung ausdrücklich, dass der Kanton und die Gemeinden für den Schutz des Menschen «vor schädlichen und lästigen Einwirkungen» sorgen, wozu zweifellos auch übermässiger Strassenlärm gehört. Die Kosten für entsprechende Schutzmassnahmen sind gemäss dem gleichen Verfassungsartikel «in der Regel nach dem Verursacherprinzip zu tragen» (vgl. Art. 31 Abs. 3 und 5 KV). Diesem Verfassungsgrundsatz gilt es, verstärkt Beachtung zu schenken, zumal aufgrund des 2018 vom Tiefbauamt vollzogenen Strategiewechsels von Lärmschutzwänden zu lärmindernden Strassenbelägen weiterhin mit hohen Kosten zu rechnen ist.

Voraussetzung für die Anwendung des Verursacherprinzips ist ein transparentes Ausweisen der Kosten, die dem Kanton und den Gemeinden erwachsen, insbesondere auch, weil lärmindernde Strassenbeläge häufiger ersetzt werden müssen. Mit zu berücksichtigen sind auch die externen Kosten des Strassenlärms, die grösstenteils als Gesundheitsschäden anfallen. Sie belaufen sich gemäss einer Studie des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) gesamtschweizerisch auf jährlich 2,2 Milliarden Franken. Beim Strassenlärm bieten sich verschiedene Möglichkeiten, das Verursacherprinzip ganz gezielt und konsequenter als bisher durchzusetzen:

- Gezielt könnten Personen verstärkt zur Kasse gebeten werden, die ganz bewusst mit Fahrzeugen auffallen wollen, die übermässigen Lärm verursachen. Diese so genannten «Autoposer» sorgen mit teils zugelassenen, teils illegal umgerüsteten oder manipulierten Fahrzeugen nicht nur für viel unnötigen Ärger – sie verursachen auch grossen Aufwand für Polizeikontrollen, für technische Nachprüfungen und administrativen Arbeiten. Gegenüber diesen Personen, die willentlich übermässigen Motorenlärm verursachen, könnte das Verursacherprinzip durchgesetzt werden, wenn der Aufwand bei der Polizei, in Prüfanlagen und in der Kantonsverwaltung in den jeweiligen Fällen durch kostendeckende Bussen und Gebühren finanziert würde.
- Generell können alle, die ein Motorfahrzeug nutzen und periodisch mit neuen Reifen ausstatten, selber einen Beitrag zur Lärmverminderung leisten. Sie können sich bei der Wahl sowohl des Fahrzeugs als auch der Reifen für möglichst lärmarme Modelle entscheiden. Die nötigen Informationen dafür sind vorhanden: Einerseits enthält die jährlich publizierte autoeco-Liste, die auf den offiziellen Zulassungsdaten des Bundesamts für Strassen (Astra) basiert, Angaben über die Geräuschemissionen (dB(A)) von mehreren hundert gängigen Automodellen; die Liste wird vom VCS in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Energie seit mehr als 40 Jahren à jour gehalten. Andererseits deklariert und klassifiziert die obligatorische Reifenetikette nach dem bekannten Muster der Energieetikette das Rollgeräusch (dB-Wert), das bestimmte Reifen verursachen. Beide Geräuschdaten könnten allenfalls auch bei der Bemessung der Motorfahrzeugsteuer berücksichtigt werden, beispielsweise durch ein einfaches Bonus-Malus-System.

Gemäss der eingangs erwähnten 30-Jahre-Bilanz hat der Kanton Bern bereits mehr als 200 Millionen Franken in den Lärmschutz entlang von Kantonsstrassen investiert. Das verfassungsmässige Verursacherprinzip gebietet, dass die für die Daueraufgabe Lärmschutz anfallenden Kosten weiterhin von den Verursachern getragen werden. Ob dies im Rahmen der geltenden Besteuerung der Strassenfahrzeuge sichergestellt ist, kann sich unter anderem beim periodisch zu erbringenden «Nachweis über die zweckgebundene Verwendung der Strassenverkehrssteuer» zeigen. Der letzte derartige Nachweis wurde von der damaligen Polizei- und Militärdirektion für die Jahre 2015 bis 2018 im Dezember 2019 in einem Bericht dem Regierungsrat unterbreitet. Aufgrund einer Intervention der kantonalen Finanzkontrolle ist der Nachweis alle vier Jahre zu erbringen. Der nächste Nachweis ist also für die Jahre 2019–2022 noch im Jahr 2023 fällig.

Antwort des Regierungsrates

Der Kanton Bern setzt eine Reihe von Massnahmen um, damit die Bevölkerung besser und umfassender vor Strassenlärm geschützt ist. So wird bei sämtlichen Bau- und Sanierungsprojekten von Kantonsstrassen geprüft, welche Lärmschutzmassnahmen notwendig und sinnvoll umzusetzen sind. Auf Kantonstrassen, die eine tägliche Mindestfrequenz von Fahrzeugen aufweisen, wird heute innerorts hauptsächlich lärmindernder Belag eingebaut. Je nach Situation vor Ort werden zusätzliche Massnahmen ergriffen. Auf Strassenabschnitten, entlang derer die Bevölkerung besonders von Verkehrslärm betroffen ist, werden auch ausserhalb von geplanten Sanierungszyklen Schutzmassnahmen umgesetzt.

Zu Ziffer 1:

Massnahmen zur Bekämpfung und Verminderung von übermässigem Strassenlärm sind grundsätzlich gemäss Verursacherprinzip finanziert. Die Benützerinnen und Benützer der Strassenverkehrsinfrastruktur kommen insbesondere durch die Abgaben aus der Motorfahrzeugsteuer, der Mineralölsteuer und der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zu einem grossen Teil für die Kosten des Strassenverkehrs auf. Zu Letzteren zählen die Aufwände für den Bau, Betrieb und Unterhalt von Strassenverkehrsanlagen, die Verkehrssicherheit, den Umwelt- und Landschaftsschutz sowie die Förderung des umweltgerechten Verkehrs. Die Erträge vermochten in den vergangenen Jahren die Aufwände jedoch nicht vollständig decken. Das ergibt sich aus dem periodischen Nachweis des Regierungsrates über die zweckgebundene Verwendung der Strassenverkehrssteuern.¹ Der Nachweis über die zweckgebundene Verwendung der Strassenverkehrssteuer für die Jahre 2019–2022 ist aktuell in Arbeit. Er wird dem Regierungsrat voraussichtlich im ersten Quartal 2024 unterbreitet.

Zu Ziffer 2:

Die Bussen und Gebühren, welche durch die Staatsanwaltschaft nach der Erstellung einer Anzeige durch die Polizei erhoben werden, fliessen in den allgemeinen Staatshaushalt. Ebenso direkt von der Kantonspolizei erhobene Ordnungsbussen. Bussen haben strafenden Charakter und bezwecken im Gegensatz zu Gebühren nicht die kostendeckende Abgeltung von Verwaltungsaufwand. Die Arbeit der Polizei, insbesondere die Kontrollen auf der Strasse, die anschliessenden technischen Kontrollen und Messungen können grundsätzlich nicht als Gebühr weiterverrechnet werden. Einzig die Abschlepp- und Sicherstellungskosten werden der Verursacherin bzw. dem Verursacher in Rechnung gestellt. Höchstens vereinzelt könnte bei übermässigem Prüfaufwand eine Kostenaufgabe gestützt auf Artikel 137 Absatz 1 Buchstabe b des Polizeigesetzes vom 10.02.2019 (PolG; BSG 551.1) in Betracht gezogen werden.

Zu Ziffer 3:

Die Kantonspolizei Bern hat seit längerer Zeit ein spezielles Augenmerk auf die sogenannte Autoposer/Tuningszene. Auffallende Fahrzeuge und deren Lenker werden regelmässig kontrolliert und zu diesem Zweck auch koordinierte Aktionen durchgeführt. Weiter erfolgte im Frühjahr 2023 auf Bundesebene in Umsetzung der Motion 20.4339 UREK-N («Übermässigen Motorenlärm wirksam reduzieren») eine Vernehmlassung zu einer Gesetzesrevision, womit gewisse Handlungen – insbesondere beim Verursachen von Lärm – neu mit einer Ordnungsbusse geahndet werden könnte. Damit würde sich der administrative Aufwand der Polizei teilweise verringern. Aufgrund der Tatsache, dass in der Schweiz keine generellen Lärmgrenzwerte für den fliessenden Verkehr existieren, muss bei einer Kontrolle mit entsprechendem Aufwand jedes

¹ Der aktuelle Nachweis ist abrufbar unter https://www.svsa.sid.be.ch/content/dam/svsa_sid/dokumente/de/allg-dokumente/organisation/svsa-nachweis-verwendung-strassenverkehrssteuern-d.pdf.

Fahrzeug einzeln gemäss seiner Zulassung überprüft werden. Generelle Lärmgrenzwerte wären auf Bundesebene festzulegen.

Zu Ziffer 4:

Der Kanton Bern setzt beim Schutz der Bevölkerung vor Strassenlärm seit einigen Jahren hauptsächlich auf Massnahmen an der Quelle des Lärms. Dies sind neben Temporeduktionen in erster Linie lärmindernde Beläge. Daneben werden auch Lärmschutzwände erstellt und bei Gebäuden, die von sehr hohem Lärm betroffen sind, Schallschutzfenster installiert. Die lärmbedingten Kosten für die Planung und Umsetzung dieser Massnahmen betragen in den vergangenen vier Jahren rund 12 Millionen Franken. Der Bund beteiligt sich unter anderem im Rahmen der Programmvereinbarung «Lärm- und Schallschutz» an diesen Kosten.

Die Kosten für lärmindernde Beläge sind in den letzten Jahren deutlich gesunken und sind heute nur noch marginal höher als für herkömmliche Strassenbeläge. Es ist aber zu beachten, dass ihre lärmindernde Wirkung mit der Zeit abnimmt und sie eine geringere Lebensdauer aufweisen. Die ersten eingebauten lärmindernden Beläge werden erst in den kommenden Jahren ans Ende ihrer Einsatzdauer kommen und ersetzt werden müssen. Dadurch fehlen heute die Langzeiterfahrungen als Grundlage für eine Übersicht der Gesamtkosten. Hinzu kommt, dass der Anteil der Kantonsstrassen mit lärminderndem Belag kontinuierlich wächst, da dieser in der Regel bei Sanierungsarbeiten auf Kantonsstrassen innerorts ab einer bestimmten Fahrzeugfrequenz eingebaut wird. Die zukünftigen Mehrkosten für Lärmschutzmassnahmen sind daher nicht eruiert. Damit ist auch keine Aussage möglich, wie allfällige Mehrkosten von lärmindernden Belägen im Einklang mit dem Verursacherprinzip finanziert werden können.

Eine Stärkung des Verursacherprinzips ist denkbar, beispielsweise über eine Anpassung der Motorfahrzeugsteuer gemäss den in der Auto-eco-Liste veröffentlichten Geräuschemissionen eines Automodells oder durch die Förderung von lärmarmen Reifen. Der Regierungsrat ist aber der Ansicht, dass in Bezug auf den Einsatz lärmarmen Reifen eine nationale Lösung anzustreben ist. Er verweist auf die Antwort zu Ziffer 5 sowie auf die Arbeiten des Bundesamts für Umwelt, die auf der Studie «Kosten-/Nutzenbetrachtung von Massnahmen zur Förderung leiser Reifen» von 2019 basieren und im 2024 fortgesetzt werden sollen.

Zu Ziffer 5:

In der Verordnung des Bundes über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19.06.1995 (VTS; SR 741.41) sind in Artikel 53 die gesetzlichen Vorgaben für die Geräusche von Motorfahrzeugen aufgeführt. Die schweizerischen Geräuschvorschriften lehnen sich - wie so oft im Strassenverkehrsrecht - an die Vorgaben der EU und der UN an. Dabei wurde eine umfassende Verschärfung in drei Phasen vorgesehen, mit welcher der Grenzwert gesamthaft um ca. 6 dB(A) in den nächsten Jahren gesenkt wird.² Dies entspricht einer zweifachen Halbierung des wahrgenommenen Geräuschlärms. Eine Verschärfung auf kantonaler Ebene ist schwer kontrollierbar und in der Umsetzung sehr komplex. Zudem laufen auf Bundesebene diverse Vorstösse, um unnötige Lärmerzeugung zu unterbinden und zu ahnden.³

In Bezug auf lärmarme Reifen ist seit rund zehn Jahren eine Entwicklung im Gang, die eine sukzessive Verschärfung nach sich zieht.⁴ So müssen seit dem 30. April 2023 Fahrzeuge der Klasse M (Personenbeförderung), N (Güterbeförderung) und O (Anhänger) die Reifen nach aktuellen internationalen Vorgaben ausweisen. Die Reifen sind bei allen Fahrzeugen ein Ver-

² UNECE-R 51-03 resp. VO (EU) 540/2014

³ vgl. z.B. Motion 20.4339 der UREK-N

⁴ vgl. VO (EU) 661/2009, VO (EU) 2019/2144, UNECE-R 117-02, UNECE-R 117

schleissteil. Daher ist es nicht sinnvoll, auf dieser Komponente eine Steuerbemessung einzuführen. Die Kontrolle, das Handling und die Überwachung wären zu komplex, um eine effiziente Überwachung aller Motorfahrzeuge zu garantieren. Von den gesamthaft 816 765 im Kanton Bern eingelösten Fahrzeuge können rund 637 477 Fahrzeuge den Klassen M, N und O zugeordnet werden. Dies bedeutet, dass 78 Prozent aller im Kanton Bern immatrikulierten Fahrzeuge Reifen verwenden, die nach aktuellen internationalen Vorgaben geprüft sein müssen.

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat die Annahme und gleichzeitige Abschreibung des Postulats.

Verteiler

– Grosser Rat