

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU

Elektronische Stellungnahme (als PDF und als Word) geht per Mail an recht@bafu.admin.ch

Bern, 29. November 2021

Stellungnahme zur Anpassung des Umweltschutzgesetzes (USG) betreffend Lärm

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Entwicklung Schweiz vertritt Unternehmen, welche Gesamtleistungen in der Entwicklung, Planung und Realisierung von Bau- und Immobilienprojekten anbieten. Zurzeit zählt der Verband 15 mittlere und grössere Mitgliedfirmen, die zusammen ein Auftragsvolumen von über 11 Milliarden Franken bewältigen. Die Mitglieder von Entwicklung Schweiz übernehmen Verantwortung für eine gesellschaftlich verträgliche Entwicklung unseres Landes und setzen sich mit weitsichtiger, gesamtheitlicher und nachhaltiger Planung für ökonomisch und ökologisch sinnvolle und innovative Lösungen ein.

Nachdem eine Änderung der Rechtspraxis den Lärmschutz zuungunsten der Siedlungsentwicklung nach innen verschärft hat, ist eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im formellen Sinn auf der Basis der Motion von Nationalrat Beat Flach (16.3529) umso dringender geworden. Eine Neuregelung für Baubewilligungen im Zusammenhang mit Lärmschutz ist zentral, um den Willen des Souveräns und des Gesetzgebers zur Siedlungsentwicklung nach Innen realisieren zu können.

Eine Anpassung der Gesetzgebung dahingehend, dass künftig bei nicht eingehaltenen Immissionsgrenzwerten trotzdem bei überwiegenden anderen öffentlichen Interessen eine Baubewilligung erteilt werden kann, ist relevant für die künftige Realisierbarkeit von Sanierungs- und Ersatzneubauprojekten an zentralen Lagen. Der Verband Entwicklung Schweiz unterstützt daher die Stossrichtung der Vorlage, setzt sich jedoch für eine weitergehende und offenere Gestaltung der Gesetzgebung in Richtung deutlich mehr Ermessensspielraum der Behörden ein.

Durch das Ermessen der Behörden spezifisch auf das Objekt bzw. Projekt bezogen kann den Rahmenbedingungen vor Ort optimal Rechnung getragen werden. Die Interessen können so unter Berücksichtigung der kommunalen und kantonalen Strategien, von Vorgaben und Anforderungen und von verschiedenen Bedürfnissen und Interessen abgewogen werden.

Ein Ansatz mit Entscheidungs- und Ermessensspielraum ermöglicht es, die aktuellen Widersprüche zwischen Lärmschutz und den Zielen der Siedlungsentwicklung nach innen lösungsorientiert und im Sinne der Entwicklungsziele aufzulösen. Ansätze bzw. eine Gesetzgebung ohne entsprechenden Spielraum zur Abwägung, sind gemäss unserer Einschätzung weniger zielführend und mit Risiken behaftet. Absolute Grössen in der Gesetzgebung können den negativen Effekt haben, dass intelligente, zeitgemässe und flexible Lösungen und Technologien nicht zum Einsatz kommen können oder dass sogar noch vermehrt Einsprachen stattfinden werden. Das Festhalten von absoluten Grössen im Gesetz ist zu vermeiden. Innovationen und gemeinsame Lösungsfindungen sollen für die Zielerreichung der Siedlungsentwicklung nach innen möglich bleiben.

Konkret - und insbesondere bei modernen Bauten und Renovationen - muss zudem die Lärmmessung grundsätzlich neu festgelegt werden. Fenster sind oft nicht mehr primär zu Lüftungszwecken vorhanden, sondern haben den Lichteinlass zum primären Zweck. Die Lüftung kann mit anderweitigen technologischen Lösungen sichergestellt werden, auf welche externe Lärmemissionsquellen keinen Ein-

fluss haben. Wenn ein Fenster nur eine Lichtfunktion wahrnimmt, soll in Zukunft eine Lärmmessung entfallen. Die Art und Weise, wie Lärm gemessen wird (gemäss Art. 39 Abs. 1 der Lärmschutzverordnung), ist nicht mehr zeitgemäss; sie entspricht teilweise nicht mehr den baulichen Gegebenheiten. Die neue Gesetzesrevision stellt eine gute Gelegenheit dar, die Lärmmessung entsprechend anzupassen und neu viel einschränkender zu definieren.

Nachfolgend halten wir unsere Positionen im Detail fest:

1) Artikel 22

1.1) Grundsätzliches

Die Abschaffung der Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung für sich allein betrachtet entspricht einer Verschärfung.

Wir begrüssen aber, dass im Gegenzug neu nicht mehr bei allen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden müssen. Dies war bisher nach einer Interessenabwägung und nach Zustimmung des Kantons nur mit einer Ausnahmegewilligung möglich.

➔ Position Entwicklung Schweiz:

Grundsätzliche Befürwortung der auf nationaler Gesetzesebene verankerte Möglichkeit einer Baugewilligung trotz nicht eingehaltener Immissionsgrenzwerten.

Jedoch sollte dem Umstand einer modernen Haustechnik bzw. Lüftung in der Gesetzesrevision unbedingt Rechnung getragen werden. Wie in der Einführung beschrieben, sollte die Lärmmessung nicht an die Fenster gekoppelt werden. Ein Raum mit automatischer Lüftung kann Fenster enthalten, welche aber nicht zur Lüftung bestimmt sind und bei welchen das Öffnen einer freiwilligen, eigenverantwortlichen und nicht notwendigen Handlung der Nutzer entspricht. Ein freiwilliges Nutzerverhalten sollte nicht gesetzliche Vorgaben provozieren.

1.2) Art. 22 Abs. 1

Die Formulierung ist nah an der heute geltenden Regelung. Für Betriebsräume wurden bisher gemäss der Praxis in den Kantonen im Regelfall und ohne weitere Kompensationen Ausnahmegewilligungen erteilt. Aufgrund der wegfallenden Ausnahmeregelung der Lüftungsfensterpraxis ist es jedoch wichtig, dass weiterhin sichergestellt ist, für Betriebsräume weiterhin eine Lösung auch bei nicht eingehaltenen Immissionsgrenzwerten zu haben, um Vereinbarkeit mit der Siedlungsentwicklung nach innen zu gewährleisten.

➔ Position und Empfehlung von Entwicklung Schweiz:

Für Betriebsräume benötigt es weiterhin eine einfache Lösung bei nicht eingehaltenen Immissionsgrenzwerten. Die Behörden sollen wie früher in der Praxis üblich in der Regel eine Ausnahmegewilligung ohne Kompensation gewähren können, falls keine übergeordneten Interessen vorliegen.

1.3) Art. 22 Abs. 2 a)

Der «genügende Anteil lärmempfindlicher Räume» zur «teilweisen Einhaltung» der Immissionsgrenzwerte soll gemäss Vorschlag in der Verordnung definiert werden.

➔ Position und Empfehlung von Entwicklung Schweiz:

Die Tabelle 1 gemäss erläuterndem Bericht (S. 53) enthält einen möglichen Umsetzungsansatz. Wie in der Einleitung beschrieben, benötigen die Behörden aber auch einen deutlich höheren Ermessensspielraum; die Definition gemäss Verordnung muss im Sinne einer guten Lösungsfindung unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten und der Zielerreichung der Strategien und der Siedlungsentwicklung nach innen erfolgen.

1.4) Art. 22 Abs. 2 b)

Gemäss erläuterndem Bericht beträgt die Mindestgrösse für den Aussenraum beim Gebäude 6 m² «wenn zur Wohnung gehörend». Entwicklung Schweiz lehnt das Festhalten von absoluten Grössen in Gesetz oder Verordnung ab und setzt sich für eine offenere Gestaltung der Gesetzgebung in Richtung Ermessen der Behörden ein. Eine solche Mindestgrösse soll auch unterschritten werden können. Auf neue Detailregelungen, die zusätzliche «Angriffsfläche» für potenzielle Einsprachen bieten können oder den Einsatz von alternativen Lösungen (mithilfe von intelligenten und innovativen Technologien) nicht fördern, soll verzichtet werden. Zudem ist eine teilweise Einhaltung der Immissionsgrenzwerte gemäss Art. 22 Abs.2 a) lärmschutztechnisch ausreichend und bedarf keiner Kompensation durch Aussenräume. wie eingangs erwähnt, sollte die Gelegenheit wahrgenommen werden, die Lärm-schutzmessungen zeitgemäss auszugestalten.

→ **Position von Entwicklung Schweiz:**

Art. 22 Abs 2. b) streichen.

2) Artikel 23

2.1) Grundsätzliches

Dass die Planungswerte unter den Immissionsgrenzwerten zu liegen haben, ist aus der Perspektive des Lärmschutzes nachvollziehbar. Wir möchten jedoch untermauern, dass eine Siedlungsentwicklung nach innen nur dann möglich ist, wenn die Planungswerte im Bereich der baulichen sowie technischen Möglichkeiten liegen und ökonomisch umsetzbar sind. Andernfalls kann die Situation entstehen, dass aus wirtschaftlichen Gründen auf eine Projektrealisierung verzichtet wird und folglich die «alte» Situation bestehen bleibt, welche in lärmschutztechnischer Hinsicht in der Regel eine schlechtere Wohnsituation bedeuten dürfte und auch nicht zur Zielerreichung der Siedlungsentwicklung nach innen beiträgt. Dies gilt es bei der Bestimmung der genauen Planungswerte zu bedenken.

2.2) Art. 23 Abs. 1 c)

Eine Einführung von Planungswerten für Aussenräume ist zu restriktiv und in dieser Form nicht nötig.

→ **Position und Empfehlung Entwicklung Schweiz:**

Auf die Einführung von Planungswerten für Aussenräume ist zu verzichten. Für Aussenräume genügt die Einführung von Immissionsgrenzwerten

Art. 23 Abs. 1 Buchstabe c streichen und an geeigneter Stelle im Gesetz festhalten, dass für Aussenräume die Immissionsgrenzwerte massgebend sind.

3) Artikel 24

3.1) Grundsätzliches

Mit der Aufhebung der Anforderungen im Zusammenhang mit der Erschliessung von Bauzonen wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bestehende, aber noch nicht erschlossene Bauzonen, bei denen die Planungswerte nicht eingehalten sind, erschwert oder gar nicht entwickelt werden können.

→ **Position Entwicklung Schweiz:**

Unterstützung dieser Stossrichtung.

3.2) Art. 24 Abs. 1

Bezüglich Planungswerte und der Realisierbarkeit von Projekten verweisen wir auf unsere Ausführungen weiter oben zu Art. 23 «Grundsätzliches».

3.3) Art. 24 Abs. 2

Bisher haben keine lärmrechtlichen Anforderungen zu Auf- und Umzonungen bestanden. Mit Buchstabe a) wird die Erstellung von Freiräumen von lärmschutztechnischer Seite eingefordert. Dieses Anliegen ist grundsätzlich zwar nachvollziehbar, weil es gerade im urbanen Kontext zu einer höheren Akzeptanz in der Bevölkerung für die Siedlungsentwicklung nach innen beitragen kann.

Jedoch wird die Erstellung solcher Freiräume bereits von der raumplanerischen Gesetzgebung sichergestellt und via Mehrwertabschöpfung finanziert (Art. 5 RPG). Dieselbe Forderung im USG doppelt zu verankern, schafft keinen Mehrwert. Im Gegenteil würden die bereits vielfältigen Vorgaben noch unübersichtlicher werden und bei einem künftigen Anpassungsbedarfs dieses Sachverhalts müssten zwei anstatt nur ein Gesetz revidiert werden. Zudem ist es auch ordnungspolitisch nicht nachvollziehbar, weshalb die aus übergeordneter raumplanerischer Sicht wichtigen Freiräume vom Lärmschutz her im USG eingefordert werden sollen.

➔ Position und Empfehlung Entwicklung Schweiz:

Auf eine Regulierung desselben Anliegens in zwei verschiedenen Gesetzen ist zu verzichten.

Art. 24 Abs. 2 streichen, da bereits im RPG verankert.

4) Dringlichkeit der aktuellen Situation

Durch den verzögerten Start der Vernehmlassung hat sich die vorgesehene Umsetzungszeit noch weiter ausgedehnt. Relevante Projekte für die Zielerreichung der Siedlungsentwicklung nach innen sind durch die aktuelle Gesetzeslage und durch die «neue» Auslegung in der Rechtsprechung betroffen oder gar blockiert. Diese Ausgangslage erfordern unbedingt eine Überprüfung eines beschleunigten, dringlichen Vorgehens. Aus dem deutschen Recht ist das Instrument einer Vorwirkung bekannt, mit Hilfe dessen bald in Kraft tretendes Recht eine Vorwirkung erzielt und damit eine Deblockierung von Projekten ermöglicht wird.

Empfehlung Entwicklung Schweiz:

Es soll geklärt werden, welche Massnahmen für die Übergangszeit getroffen werden können, damit der heute unbefriedigende Zustand im Sinne der beschriebenen «Vorwirkung» gelindert werden kann.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung und Überprüfung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Entwicklung Schweiz – Développement Suisse



SR Martin Schmid
Präsident



Franziska Bürki
Geschäftsführerin