

KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände

PER E-MAIL: RECHT@BAFU.ADMIN.CH

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Recht
Papiermühlestrasse 172
3063 Ittigen

Zürich, 23. Dezember 2021

c/o Geschäftsstelle
SIA Sektion Zürich
Kirchenweg 5
Postfach
8034 Zürich

t 044 383 96 00
f 044 421 44 40

Zürcher Sektionen
und Ortsgruppen
der Verbände

Vernehmlassung zur Änderung Umweltschutzgesetz USG Stellungnahme der KZPV zu den Artikeln 22 bis 24

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung über die Änderung des Umweltschutzgesetzes eine Stellungnahme abgeben zu dürfen. Die Konferenz der Zürcher Planerverbände (KZPV) hat ein vitales Interesse an einer vernünftigen Regelung des Lärmschutzes und äussert sich nur zu den Artikeln 22 bis 24 der Vorlage.

s i a

BSA

BSLA

fsar'

FSU

USIC

STV

SVI

A. VORBEMERKUNGEN

Die geltende Regulierung zum Lärmschutz im Umweltschutzgesetz USG und in der Lärmschutzverordnung LSV sowie die Rechtsprechung der Gerichte in den letzten Jahren führten zu Rechtsunsicherheit und letztlich zu Blockierungen der baulichen Entwicklung an bestimmten exponierten Lagen, vor allem in Städten und Agglomerationen. Einige kantonale Lärmschutzfachstellen erkannten das Problem schon vor längerer Zeit und versuchten mit der sogenannten Lüftungsfensterpraxis sowie gezielten und gut begründeten Ausnahmen die Siedlungsentwicklung nach innen weiterhin zu ermöglichen. Die Motion Flach (16.3529) benennt dieses Dilemma deutlich, indem sie verlangt "das Umweltschutzgesetz und/oder die Lärmschutz-Verordnung so zu ändern, dass in lärmbelasteten Gebieten die raumplanerisch geforderte Siedlungsverdichtung nach innen möglich wird und dabei dem Schutz der Bevölkerung vor Lärm angemessen Rechnung getragen wird".

Im Rahmen des Vorverfahrens für die Entwicklung einer Neuregelung engagierten sich die Planerverbände in der Begleitgruppe des Bundesamts für Umwelt BAFU für eine praxisnahe Anpassung des Umweltschutzgesetzes USG (Vgl. S. 33/34 im erläuternden Bericht). Die

Zürcher Planerverbände begrüßen grundsätzlich die Stossrichtung der vorliegenden Anpassungen. Die Änderungen weisen in die richtige Richtung, sollten aber präzisiert werden. Wünschenswert wäre insbesondere, dass in vernünftiger Frist eine Harmonisierung der kantonalen Interpretationen des USG respektive der LSV erfolgt. Der kantonale Wildwuchs an Ausnahmeregelungen soll bei einer Neuregelung ersatzlos wegfallen.

B. ANMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Lüftungsfensterpraxis (Art. 22 Abs. 1)

Beim Art. 22 Abs. 1 USG schliesst sich die KZPV dem Antrag des Cercle Bruit Schweiz an. Die über viele Jahre in zahlreichen hervorragenden Bauprojekten bewährte Lüftungsfensterpraxis soll endlich legalisiert werden. Die Einteilung lärmempfindlicher Räume in grüne (IGW bei sämtlichen Fenstern eingehalten), gelbe (IGW beim Lüftungsfenster eingehalten) und rote (IGW bei keinem Fenster eingehalten) hat sich sehr bewährt und erlaubt eine einfache Beurteilung. Diese Differenzierung wird deshalb in der vorliegenden Stellungnahme verwendet.

Gelbe Räume haben ein Lüftungsfenster unter dem IGW und sind grundsätzlich eine gute Lösung. Die sogenannten Zweitfenster sind sowohl aus städtebaulichen, architektonischen als auch aus wohngyienischen Gründen notwendig und wertvoll. Ein Fenster erfüllt noch andere Aufgaben als nur die Belüftung. Werden die Fenster nicht differenziert, so kann es sein, dass Zweitfenster weggelassen, zugemauert oder festverglast werden, nur um Ausnahmen beim heutigen Regelungssystem zu vermeiden. Dies kann auch mit der neuen Regelung passieren, indem mit dem Verzicht auf ein paar Zweitfenster über dem IGW, welche Art. 22 Abs. 1 USG nicht einhalten, die nach Art. 22 Abs. 2 lit. b USG verlangten Ausserräume vermieden werden können. Der Verzicht auf solche strassenzugewandten Fenster führt zu unattraktiven, abweisenden Strassenfassaden, welche der von der Raumplanung angestrebten Aufwertung des Strassenraumes zuwiderlaufen. Deshalb stellen wir den Antrag, dass die Lüftungsfensterpraxis in Art. 22 Abs. 1 USG legalisiert wird.

Antrag 1: Ergänzung Art. 22 Abs. 1 USG:

"..., wenn die Immissionsgrenzwerte **in jedem lärmempfindlichen Raum mindestens teilweise** eingehalten werden können."

Dies würde allerdings bedeuten, dass weitergehende Massnahmen zur Einhaltung der IGW bei gelben Räumen nicht notwendig sind. Damit wird unserer Meinung nach der Lärmschutz beim Gebäude nur minimal geschwächt. Dafür können für den Städtebau und den Ortschaftenschutz schlechte Lösungen vermieden werden.

Kompensation / Aussenraum (Art. 22 Abs. 2)

Ein zentraler Pfeiler der Diskussionen in der Begleitgruppe und im Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz vom 9. Oktober 2019 ist die Kompensation roter Räume (s. oben) durch einen ruhigen Innenraum und einen ruhigen Aussenraum. Mit dem ruhigen lärmabgewandten Raum (unter IGW ES II, unabhängig der geltenden ES) wird zum einen sichergestellt, dass die Wohneinheit eine ruhige Seite hat. Zum andern haben Wohneinheiten auch in der ES III zumindest einen ruhigen Raum und können nicht überall gerade die eher lauten Grenzwerte der ES III einhalten. Mit der Definition des Aussenraums beim *Gebäude* und nicht bei der *Wohneinheit* ist dieser Raum nicht gewährleistet. Gemäss Vorschlag wird beim Aussenraum auch nur die Einhaltung des Grenzwertes am Tag gefordert.

Antrag 2: Ergänzung Art. 22 Abs. 2 USG als neuer Buchstabe b:
 "b. **für jede Wohneinheit ein ruhiger Raum vorhanden ist;**"

Wesentliche Änderungen (Art. 22 Abs. 2)

Wesentliche Änderungen sind im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen häufige Fälle.

Wohnungsgrundrisse mit ruhigen Räumen sind vielfach schwierig zu realisieren und private Aussenräume sind nicht immer möglich – diesen Zielkonflikt zwischen dem raumplanerischen Paradigma der Siedlungsentwicklung nach innen und dem Lärmschutz adressiert Beat Flachs Motion. Zu vermeiden ist jedoch eine zusätzliche Verschlechterung einer aktuell ungenügenden Situation.

Die KZPV schliesst sich auch hier dem Cercle Bruit an, der in seiner langjährigen Berufspraxis darauf achtete, dass keine Verschlechterung der aktuellen Situation erfolgt.

Antrag 3: Ergänzung Art. 22 Abs. 2 lit neu USG:
 "sich **die Situation bei wesentlichen Änderungen und gleicher Nutzung insgesamt nicht verschlechtert.**"

Sanierungspflicht der Anlageneigentümer

Die neu vorgeschlagene Einhaltung des Planungswertes für definierte Aussenräume (örtliche Festlegung im Baubewilligungsverfahren kann zu einer (späteren) Sanierungspflicht von Anlageneigentümern führen. Dies würde zu Mehrkosten aufgrund verschärfter und zusätzlicher Sanierungspflichten von Anlagebetreibern (Strassen, Industrie und Gewerbe usw.) führen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung darf nicht zu einer Problemverschiebung in Richtung sanierungspflichtige Anlageeigentümer führen.

Antrag 4: Eine Sanierungspflicht ist auszuschliessen.

Ausscheidung neuer Bauzonen (Art. 24 Abs. 1)

Neu eingezont werden heute oft Reservezonen mitten im Siedlungsgebiet: Bahnhofareale, welche aus eisenbahn-rechtlichen Überlegungen nicht eingezont wurden oder Gebiete am Siedlungsrand zur Arrondierung. Diese Gebiete sind oft höheren Verkehrslärmbelastungen ausgesetzt, denn Einzonungen sollen gemäss RPG (Siedlungsentwicklung nach innen!) an gut mit ÖV erschlossenen Lagen erfolgen. Auf der ruhigen grünen Wiese soll und darf raumplanerisch beabsichtigt nicht mehr eingezont werden.

Die grundsätzlich auch früher schon geltende Vorgabe, dass die Planungswerte einzuhalten sind, konnte mit der Lüftungsfensterpraxis (s. oben) entschärft werden. Mit planerischen, gestalterischen und baulichen Massnahmen lassen sich die Planungswerte (gem. LSV) am Lüftungsfenster einhalten. Seit dem Bundesgerichtsentscheid zur Lüftungsfensterpraxis waren solche Einzonungen nur noch möglich, indem im Planungsverfahren (Vorschriften im Sondernutzungsplan bzw. Gestaltungsplan) die Bedingungen für die Lüftungsfenster festgelegt wurden. Ohne diesen Vollzug in der Grauzone wären die städtebaulichen Ziele nicht zu erreichen gewesen. Oder aber die Zweitfenster wären weggelassen worden oder man hätte die grünen Räume mit den wohnhygienisch fragwürdigen Festverglasungen erreicht. All dies sollte nun mit der Änderung des USG verbessert werden.

Mit der Einführung des Lüftungsfensters wird der Lärmschutz nicht verschlechtert, jedoch eine sinnvolle Entwicklung nach innen ermöglicht, ohne städtebaulich und wohnhygienisch unsinnige Lösungen zu provozieren.

Antrag 5: Art. 24 USG soll durch einen neuen Abs. 2 ergänzt werden:

"Können die Planungswerte nicht eingehalten werden, sind Massnahmen an der Quelle, Orientierung der Gebäude und bauliche bzw. gestalterische Massnahmen umzusetzen, damit die Planungswerte bei jedem lärmempfindlichen Raum mindestens teilweise eingehalten werden können."

Freiraum (Art. 24 Abs. 2)

Die neue Anforderung bei Ein- und Aufzonungen stärkt den Stellenwert des Freiraums – was von der KZPV grundsätzlich begrüsst wird. Durch den Einbezug des Lärmschutzes wird die im Erläuterungsbericht auf den Seiten 30/31 genannte Argumentationskette für eine hohe Freiraumqualität (Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrates, Landschaftskonzept, Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, Strategie Biodiversität) zusätzlich verlängert.

Die Konkretisierung in Art. 24 Abs. 2 lit. a beziehungsweise im Erläuterungsbericht auf Seite 56 führen aber zu einer beträchtlichen Verkomplizierung der Siedungsentwicklung nach innen. Dieser Erschwernis will die Motion Flach entgegentreten. Die Nennung von Distanzen in Metern und von Richtwerten für eine angemessene Grösse des Freiraums pro Person ist deshalb zu vermeiden.

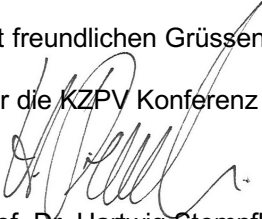
Antrag 6: Auf die konkrete Forderung nach Freiräumen bei Auf- und Umzonungen, bei denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird, ist zu verzichten.

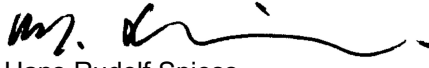
C. SCHLUSSWORT

Die vorliegende Gesetzesvorlage ist für die Bau- und Planungspraxis in der Schweiz von zentraler Bedeutung. In der weiteren Entwicklung der Vorlage wäre es mehr als wünschenswert, dass bei der Konkretisierung der Gesetzesänderungen in der Lärmschutzverordnung LSV die betroffenen Kreise wieder involviert werden. Das Ziel muss eine Lösung sein, die zu einer einheitlichen Praxis führt und die den Bedarf von kantonalen Ausnahmeregelungen obsolet werden lässt.

Mit freundlichen Grüssen

Für die KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände


Prof. Dr. Hartwig Stempfle
Präsident SIA Sektion Zürich


Hans Rudolf Spiess
Geschäftsführer SIA Sektion Zürich

Für Rückfragen:

Herr Hans Rudolf Spiess
KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände
c/o SIA Sektion Zürich
Kirchenweg 5
Postfach
8034 Zürich
t 044 383 96 00
durrer@zh.sia.ch