

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Lärm & NIS
3003 Bern

23. April 2014

Revision der Lärmschutz-Verordnung: Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge gegen Fluglärm; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 3. März 2014 haben Sie eine Revision der Lärmschutz-Verordnung "Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge gegen Fluglärm" zur Anhörung unterbreitet. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Im Kanton Aargau sind grosse Gebiete von Fluglärm betroffen, der die Lärmgrenzwerte im Nachtbetrieb überschreitet. Davon sind auch Flächen betroffen, in welchen aus übergeordneten Interessen eine Siedlungsentwicklung erwünscht ist. Der Kanton Aargau hat sich bereits in der Vergangenheit dafür eingesetzt, dass beim Fluglärm (Nachtbetrieb) modifizierte Anforderungen im Lärmschutzrecht unter ganzheitlicher Beurteilung der Wohnqualität geprüft werden sollen (vgl. Richtplan Kapitel S 1.7, Beschluss 1.5). Der Regierungsrat begrüsst deshalb die Stossrichtung der Vorlage.

Die vorgeschlagene Umsetzung weist teilweise jedoch kritische Aspekte auf:

Mit der vorgeschlagenen Revision der Lärmschutz-Verordnung (LSV) sollen die Lärmgrenzwerte als eingehalten gelten, sofern Massnahmen auf der Immissionsseite getroffen werden. Damit wird ein Paradigmenwechsel im Lärmschutz eingeführt: Mussten bisher die Grenzwerte bei offenem Fenster eingehalten werden, um die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich zu stören (Art. 15 Bundesgesetz über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG]), so reicht es nun für den Bereich des Nacht-Fluglärms aus, wenn ein genügender Schutz im Innern der Gebäude gewährleistet ist. Wenn bisher die Einhaltung der Grenzwerte an einer bestimmten Stelle vom Mass des einwirkenden Lärmpegels bestimmt war, hängt sie nun von der Ausrüstung der Gebäude auf der Immissionsseite ab. Damit wird teilweise vom Vorsorgeprinzip (Art. 74 Abs. 2 Satz 1 Bundesverfassung) abgewichen. Im Weiteren wird das Verursacherprinzip (Art. 74 Abs. 2 Satz 2 Bundesverfassung) strapaziert, wenn die Flughafenbetreiberin nicht zumindest anteilmässig an den Kosten der zusätzlichen Ausrüstung der Gebäude beteiligt wird.

Der Regierungsrat hätte es bevorzugt, wenn anstelle dieses Paradigmenwechsels eine systemkonforme Lösung umgesetzt würde: In Gebieten, in welchen die Planungs- und Immissionsgrenzwerte gemäss Anhang 5 Ziffer 222 der LSV überschritten sind, können die Vollzugsbehörden unter den erwähnten Bedingungen Ausnahmen vom lärmrechtlichen Einzonungs-, Erschliessungs- oder Bauverbot bewilligen. Damit wäre gewährleistet, dass solche Ausnahmen aufgrund einer umfassenden

Interessenabwägung beurteilt werden müssen und es wäre sichergestellt, dass der Flughafenbetreiber weiterhin Massnahmen zur Reduktion der Immissionen treffen muss. Diese Lösung würde eine Anpassung auf Gesetzesebene voraussetzen. Mit einer entsprechenden Ausführungsgesetzgebung ist ein rechtsgleicher Vollzug sicherzustellen.

Der Regierungsrat kann nachvollziehen, dass (unter anderem aus Gründen der Dringlichkeit) derzeit auf eine Revision des USG verzichtet wird. Er akzeptiert deshalb die vorgeschlagene Verordnungsrevision im Grundsatz. Mittelfristig soll jedoch eine systemkonforme Lösung auf Gesetzesebene umgesetzt und die vorliegende Verordnungsänderung wieder aufgehoben werden.

Die Abweichung vom Vorsorgeprinzip darf nur zurückhaltend angewendet werden, nämlich nur, wenn ein Zielkonflikt zwischen Lärmschutz und Raumentwicklung nicht anders gelöst werden kann. Dies trifft nur beim Fluglärm zu, weil aus technischen Gründen Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg nur begrenzt möglich sind. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes ist die Abweichung nur für die Nachtstunden von 22.00–24.00 Uhr vertretbar. Schliesslich kann sie nur für Landesflughäfen und allenfalls Regionalflughäfen mit Linienverkehr gewährt werden; bei anderen Flugplätzen sind lärmrechtliche Erleichterungen nicht vorgesehen (vgl. SIL Teil IIIB Seite 4, Grundsätze 6–8 und Seite 11 Grundsatz 5).

Schliesslich darf die Abweichung vom Verursacherprinzip von den Flughäfen nicht als Freipass für den Nachtbetrieb von 22.00–24.00 Uhr missbraucht werden. Sie sind nach wie vor verpflichtet, die Sanierungsmassnahmen umzusetzen sowie alle technisch möglichen und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung und auch die möglichen Entlastungsmassnahmen auszuschöpfen (SIL Teil IIIB, Seite 11 Grundsatz 5). Anderenfalls würde der Schutz der Bevölkerung ausgehöhlt.

Der Regierungsrat wird in den betroffenen Gebieten nur dort Ein- und Aufzonungen vorsehen und genehmigen, in welchen trotz Lärmbelastung überwiegende Interessen für die Siedlungsentwicklung sprechen. Hingegen erwartet er von den Vollzugsbehörden, dass sie die Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung ebenfalls konsequent durchsetzen.

Trotz diesen kritischen Aspekten befürwortet der Regierungsrat die Revision im Grundsatz.

2. Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Bestimmungen

a) Art. 31a LSV

Im Grundsatz Zustimmung.

Absatz 1 lit. a

Wir empfehlen, im begleitenden Bericht klar festzuhalten, dass nächtliche Flüge gemäss Art. 39d der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL; Notlandungen, Rettungs- und Messflüge usw.) nicht als "Flugbetrieb" im Sinne dieser Bestimmung gelten.

Absatz 1 lit. b Ziffer 2

Die Anforderung, dass lärmempfindliche Räume gekühlt werden müssen, ist zu streichen. Sie steht im Widerspruch zu den Vorgaben der Energiegesetzgebung. Bei unseren klimatischen Bedingungen ist eine Kühlung in aller Regel nicht erforderlich, um ein angemessenes Raumklima zu gewährleisten. Die SIA-Norm 382/1 vom 1. Juli 2007 umschreibt, wann eine Klimatisierung von Räumen erforderlich ist. Im Weiteren ist die Energiegesetzgebung der Kantone zu berücksichtigen (Art. 89 Abs. 4 Bundesverfassung).

Die Empfehlungen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) zu Raumklimaanforderungen für neue Gebäude in fluglärmbeeinträchtigten Gebieten ist entsprechend anzupassen. Bei dieser Überarbeitung soll die Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK) einbezogen werden.

Absatz 1 lit. c

Bei einer fachtechnisch richtigen Belüftung ist eine Öffnung der Fenster für einen gesunden Schlaf nicht erforderlich. Im Weiteren kann die automatische Fensteröffnung den Zielen der Energiepolitik widersprechen. Der Regierungsrat ist deshalb der Auffassung, dass der Einbau von automatischen Fensteröffnungs- und Fensterschliessmechanismen nicht zwingend angeordnet werden kann, sondern auf freiwilliger Basis möglich bleiben soll. Diese Litera soll deshalb weggelassen werden. Die automatische Öffnung und Schliessung der Fenster kann in den BAFU-Empfehlungen zu Raumklimaanforderungen für neue Gebäude in fluglärmbeeinträchtigten Gebieten erörtert werden, wobei auch diesbezüglich die EnDK einzubeziehen ist.

b) Art. 43 Abs. 3 LSV

Auf diese Änderung soll verzichtet werden:

- Die Bestimmung ist nicht erforderlich; die Gemeinden sind schon bisher befugt (autonom), eine tiefere Empfindlichkeitsstufe zuzuordnen.
- Eine "Abstufung" kann auch in Zonen mit stark störenden Betrieben (ES IV) angezeigt sein.
- Eine "Abstufung" ist ein planerischer Entscheid (Gewährung eines höheren Schutzniveaus) und unterliegt einer umfassenden Interessenabwägung. Ein solcher Entscheid soll nicht nur an die Bedingung geknüpft werden, dass die Lärmbelastung gering ist. Massgebend ist vielmehr der Bedarf nach einem höheren Lärmschutz.
- Der letzte Nebensatz ist unverständlich. Die Empfindlichkeitsstufen – auch "Abstufungen" – werden gemäss Art. 44 LSV in den Baureglementen und Nutzungsplänen zugeordnet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Im Namen des Regierungsrats

Roland Brogli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- noise@bafu.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt