

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. Mai 2014

568. Revision der Lärmschutz-Verordnung: Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge gegen Fluglärm

Mit Schreiben vom 3. März 2014 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr Energie und Umwelt (UVEK) den Regierungsrat zur Stellungnahme zur Revision der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41) eingeladen.

Ausgangslage

Das Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) und die LSV haben zum Ziel, die Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Lärmimmissionen zu schützen. Dies wird mit der Umsetzung des Vorsorgeprinzips und der Festlegung von Lärmbelastungsgrenzwerten erreicht. Konkretisiert wird dieser Schutz unter anderem durch lärmschutzrechtliche Vorgaben für die Ausscheidung oder Erschliessung von Bauzonen sowie die Bewilligung neuer Gebäude. Es gibt drei Arten von Belastungsgrenzwerten:

- 1 Immissionsgrenzwerte (IGW) legen die Schwelle fest, ab welcher der Lärm die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich stört (Schädlichkeits- und Lästigkeitsgrenze). Sie gelten für bestehende lärmerezeugende Anlagen und für Baubewilligungen von lärmempfindlichen Gebäuden.
- 2 Planungswerte (PW) liegen unterhalb der IGW und haben vorsorglichen Charakter bei Errichtung neuer lärmerezeugender Anlagen und bei der Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen für lärmempfindliche Gebäude.
- 3 Alarmwerte (AW) liegen oberhalb der IGW und sind ein Mass für die Dringlichkeit von Lärmschutzmassnahmen.

Bei einzuhaltenden Grenzwerten wird unterschieden zwischen Tag- und Nachtlärmbelastungen. In Bezug auf Fluglärm wird unterschieden zwischen Belastungsgrenzwerten für den Tag (06.00 bis 22.00 Uhr) und Belastungsgrenzwerten für die Nacht (erste Nachtstunde von 22.00 bis 23.00 Uhr und zweite Nachtstunde von 23.00 bis 24.00). Im Rahmen der zur Diskussion stehenden Revisionsvorlage sind insbesondere die Planungs- und Immissionsgrenzwerte von Bedeutung:

- Der Planungswert muss eingehalten sein, um neue Bauzonen auszuscheiden oder bereits ausgeschiedene Bauzonen zu erschliessen. Aufgrund der Charakteristik des Fluglärms sind – im Gegensatz zu anderen Lärmarten (Bahn- und Strassenverkehr) – bislang keine baulichen

Massnahmen zur Einhaltung der Grenzwerte möglich. Ist eine Bauzone bereits festgesetzt und sind die betroffenen Grundstücke im Sinne des Planungsrechts rechtsgenügend erschlossen, ist der Planungswert nicht weiter relevant.

- Der Immissionsgrenzwert muss eingehalten sein, um ein Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen in einer bestehenden, erschlossenen Bauzone bewilligen zu können. Ausnahmen sind möglich, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt.

Aufgrund der Fluglärmbelastung können in grossen Gebieten um den Flughafen Zürich für Wohnnutzungen geeignete Flächen bisher weder eingezont noch erschlossen werden. Gleichzeitig besteht jedoch in dieser Region eine grosse Nachfrage nach Wohnraum. Die vorhandenen Baulandreserven der Gemeinden können trotz der faktisch oft eng begrenzten Fluglärmbelastungen nicht genutzt werden.

Kantonaler Richtplan und raumplanerische Vorsorge

Am 18. März 2014 setzte der Kantonsrat nach einer Gesamtüberprüfung den kantonalen Richtplan neu fest. Am 24. März 2014 folgte die Festsetzung des Richtplankapitels 4.7.1. «Flughafen Zürich».

Die im kantonalen Richtplan enthaltenen Festlegungen für die zukünftige Raumentwicklung im Kanton Zürich sind seit der Festsetzung durch den Kantonsrat für die kantonalen, regionalen und kommunalen Behörden bindend. Die Genehmigung durch den Bundesrat, welche die Bindungswirkung auf den Bund und die Nachbarkantone ausdehnen würde, steht noch aus.

Aus dem Richtplan ergeben sich insbesondere auch für die Raumentwicklung in der Flughafenregion konkrete Handlungsaufträge.

Mit dem kantonalen Richtplan bekennt sich der Kanton dazu, sich im Sinne der «raumplanerischen Vorsorge» einerseits im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages für den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs einzusetzen und andererseits eine den übergeordneten Zielsetzungen des kantonalen Richtplans entsprechende, geordnete Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion zu stärken.

Um für einen Planungshorizont von mindestens 25 Jahren Rechtssicherheit für die Nutzungsplanung im Bereich Wohnen zu schaffen, besteht das Ziel, die Gebiete mit bestehender oder gemäss SIL-Objektblatt zukünftig möglicher Fluglärmbelastung (beurteilt mit dem Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II) im kantonalen Richtplan und im Sachplan des Bundes mit einer Abgrenzungslinie dauerhaft und verbindlich festzulegen.

Innerhalb dieser Abgrenzungslinie werden grundsätzlich keine zusätzlichen Wohnnutzungsreserven geschaffen. Neues Siedlungsgebiet sowie neue Bauzonen für Wohnen sollen nur noch ausserhalb der Abgrenzungslinie möglich sein.

Ausserhalb der Abgrenzungslinie sollen gemäss Richtplantext keine Siedlungsbeschränkungen aufgrund des Planungswertes entstehen. Dies gilt unabhängig davon, ob diese Einschränkungen nun aus der Tag- oder Nachtlärmbelastung hervorgehen. Bei der Beurteilung von Richt- und Nutzungsplänen stützt sich der Kanton damit insbesondere auf die Abgrenzungslinie und die übergeordneten Zielsetzungen des kantonalen Richtplans.

Damit dies im Einklang mit der Bundesgesetzgebung möglich wird, setzt sich der Kanton beim Bund dafür ein, dass das Umweltrecht überprüft und nötigenfalls angepasst wird. Einerseits soll vor allem in den Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» ausserhalb der Abgrenzungslinie die Siedlungsentwicklung aufgrund einer umfassenden raumplanerischen Interessenabwägung auch bei einer Überschreitung der Planungswerte möglich sein. Andererseits sollen innerhalb der Abgrenzungslinie eingezonte und erschlossene Gebiete in den Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» aufgezont werden können, wenn die Überschreitung des IGW ausschliesslich durch den Flugbetrieb der ersten Nachtstunde verursacht wird und das Gebiet erhöhten Anforderungen bezüglich Erschliessung oder bezüglich hochwertigen Schallschutzes genügt.

Inhalte der revidierten Lärmschutz-Verordnung

Um den Bedürfnissen der Gemeinden Rechnung zu tragen, legt das UVEK nun eine Anpassung der LSV vor. Die Revision der LSV hat zum Ziel, die Vorgaben der raumplanerischen Vorsorge in den vom Fluglärm belasteten Gebieten dahingehend zu ergänzen, dass eine angemessene Siedlungsentwicklung unter Beibehaltung des notwendigen Schutzes der Bevölkerung vor Lärm möglich bleibt. Konkret bedeutet das, dass zukünftig auch in Gebieten, in denen tagsüber die Grenzwerte eingehalten sind, der Fluglärm aber zwischen 22.00 und 24.00 Uhr die in der Nacht strengeren Grenzwerte übersteigt, unter gewissen Bedingungen Bauzonen ausgeschieden, eingezonte, aber noch nicht erschlossene Bauzonen erschlossen, Bauzonen aufgezont und Baubewilligungen erteilt werden können. Der Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm bleibt dank des Nachtflugverbots von 24.00 bis 06.00 Uhr und den Lärmschutzmassnahmen an Gebäuden weiterhin gewährleistet.

Die beiden neuen Bestimmungen der LSV lauten wie folgt:

Art. 31a Anforderungen an neue Gebäude bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen

¹ Bei Flughäfen, auf denen Grossflugzeuge verkehren, gelten die Planungs- und Immissionsgrenzwerte nach Anhang 5 Ziffer 222 für die Nachtstunden als eingehalten, wenn:

- a. zwischen 24 und 06 Uhr kein Flugbetrieb vorgesehen ist;
- b. die lärmempfindlichen Räume:
 - 1. mindestens gemäss den erhöhten Anforderungen an den Schallschutz nach der SIA-Norm 181 vom 1. Juni 2006 des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins gegen Aussen- und Innenlärm geschützt sind,
 - 2. so belüftet und gekühlt werden, dass für die darin lebenden Personen ein angemessenes Raumklima gewährleistet wird; und
- c. die Schlafräume über ein Fenster verfügen, das sich in den Zeiten mit Flugverkehr automatisch schliesst und in den flugfreien Zeiten automatisch öffnen lässt.

² Bei der Ausscheidung oder Erschliessung von Bauzonen sorgt die zuständige Behörde dafür, dass die Anforderungen gemäss Abs. 1 Buchstaben b und c grundeigentümerverbindlich festgehalten werden.

³ Das Bundesamt für Umwelt erlässt Empfehlungen zum Vollzug von Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 und Buchstabe c. Es berücksichtigt dabei die massgebenden technischen Normen.

Art. 43 Abs. 3

³ Teilen von Nutzungszonen der Empfindlichkeitsstufe II oder III kann die nächsttiefere Stufe zugeordnet werden, wenn sie auf Dauer mit weniger Lärm belastet sind, als das entsprechende Baureglement oder der entsprechende Nutzungsplan dies zulassen.

Beurteilung und Anträge zur revidierten Lärmschutz-Verordnung

Die vom Bund vorgeschlagene Lösung, die raumplanerische Vorsorge gegen Fluglärm zu flexibilisieren, wird ausdrücklich begrüsst. Eine gezielte Flexibilisierung im Hinblick auf eine angemessene Weiterentwicklung und Aufwertung der Siedlungsgebiete in dem von nächtlichen PW- und IGW-Überschreitungen betroffenen Gebiet der Flughafenregion spiegelt die grundsätzlichen Interessen der Raumentwicklung wider; dies gilt insbesondere unter dem Gesichtspunkt, die Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern und einen haushälterischen Umgang mit dem vorhandenen Boden zu ermöglichen. Die Flexibilisierung kann dazu beitragen, die Siedlungs- und Flughafenentwicklung in Zukunft besser aufeinander abzustimmen.

Die Anpassung der LSV beschränkt sich inhaltlich ausdrücklich auf Fluglärm und auf Überschreitungen der Nacht-Grenzwerte. Die hier zugrunde liegende Annahme ist, dass sich die Mehrheit der Bevölkerung im Zeitraum von 22.00 bis 24.00 Uhr während des grössten Teils des Jahres innerhalb von Gebäuden aufhält und dass mit der Umsetzung der baulichen Anforderungen gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. b und c LSV ein angemessener Schutz der Bevölkerung aus gesundheitlicher Sicht gewährleistet werden kann. Mit der Verordnungsänderung werden insbesondere im Osten und Norden des Flughafens grosse Gebiete, die vorwiegend vom Nachtlärm belastet sind (derzeit Landungen und Starts ab 21.00 Uhr), wieder erschliess- und überbaubar. Die Gebiete im Süden und im Westen, die hauptsächlich durch Lärmbelastungen am Tag geprägt sind, erfahren hingegen kaum Vorteile bezüglich Einzonung, Erschliessung und Bebauung. Dies ist deshalb fragwürdig, weil genau hier jene Gebiete liegen, die gestützt auf das kantonale Raumordnungskonzept einen erheblichen Teil des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums aufnehmen sollten.

Während die Revision der Lärmschutz-Verordnung eine Nachtruhe von 24.00 bis 06.00 Uhr vorsieht, gilt für den Kanton Zürich bereits heute ein siebenstündiges Nachtflugverbot von 23.00 bis 06.00 Uhr (der Zeitraum von 23.00 bis 23.30 Uhr ist dem Verspätungsabbau vorbehalten). Dieses Nachtflugverbot ist einer der wichtigsten Grundpfeiler des Lärmschutzes rund um den Flughafen Zürich. Daran wird auch in Zukunft festgehalten. Gemäss § 3 Abs. 3 des Flughafengesetzes ist zudem der Regierungsrat dazu verpflichtet, auf eine siebenstündige Nachtflugsperre hinzuwirken.

Mit den vorgesehenen Änderungen der LSV werden die im kantonalen Richtplan angestrebten Ziele mehrheitlich erreicht. Der kantonale Richtplan fordert im Gegensatz zum Ansatz der Lärmschutz-Verordnung eine Liberalisierung, die sich in erster Linie auf raumordnungspolitische Erfordernisse abstützt und deshalb für alle Tageszeiten Spielräume öffnen soll. Soweit diese Forderungen eine Flexibilisierung auch bei Überschreitung der Tag-Grenzwerte betreffen, bedürften sie jedoch gemäss Erläuterungsbericht des Bundesamtes für Umwelt einer rechtlichen Grundlage auf Gesetzesstufe. Gleichwohl soll diese Forderung gestützt auf den sich aus dem kantonalen Richtplan ergebenden Auftrag aufrechterhalten werden.

Mit der vorliegenden Revision der LSV stellen sich schliesslich auch Fragen bezüglich der Umsetzung und den Zuständigkeiten der Behörden auf kommunaler und kantonomer Stufe, die es in der Praxis noch zu vertiefen gilt. Der kantonale Richtplan legt dazu fest, dass der Kanton zusammen mit Gemeinden und Regionen die Bauzonen innerhalb der

Abgrenzungslinie hinsichtlich ihrer Zweckmässigkeit überprüfen und die Gemeinden innerhalb der Abgrenzungslinie bei ihren Bestrebungen zur Siedlungserneuerung unterstützen soll. Für Gebiete innerhalb der Abgrenzungslinie sollen die betroffenen Gemeinden die Eignung für weniger lärmempfindliche Nutzungen klären und entsprechende Massnahmen in den kommunalen Richt- und Nutzungsplänen festlegen. Damit wird deutlich, dass eine Inanspruchnahme des Handlungsspielraums, welche die LSV neu eröffnen soll, einer vorgängigen Auseinandersetzung auf nutzungsplanerischer Ebene bedarf.

Verfahren

Es wurde einerseits ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren durchgeführt. Andererseits wurden alle unmittelbar von der Rechtsänderung betroffenen Gemeinden im Kanton Zürich zur Stellungnahme eingeladen. Die Gemeinden begrüssen mehrheitlich, dass mit der Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge eine Abwägung zwischen Interessen des Lärmschutzes und der Raumplanung erfolgen kann. Zur Diskussion stellen die Gemeinden jedoch die Angemessenheit der detaillierten technischen Anforderungen in Gebieten mit unterschiedlichen Lärmqualitäten.

Auf Antrag der Baudirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Umwelt BAFU, Abteilung Lärm & NIS, 3003 Bern; Zustellung auch per E-Mail an noise@bafu.admin.ch):

Mit Schreiben vom 3. März 2014 haben Sie uns den Entwurf zur Anpassung der Lärmschutz-Verordnung zur Stellungnahme unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir sind erfreut darüber, dass die intensive Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Fachstellen des Bundes und des Kantons zu konkreten Lösungsansätzen geführt hat, die Spielräume für die weitere Entwicklung der Flughafenregion eröffnen.

Zur Vorlage äussern wir uns wie folgt:

A. Kantonaler Richtplan und raumplanerische Vorsorge

Am 18. März 2014 hat der Kantonsrat den revidierten kantonalen Richtplan festgesetzt. Am 24. März 2014 folgte die Festsetzung des Kapitels 4.7.1. «Flughafen Zürich» des kantonalen Richtplans durch den Kantonsrat. Die im kantonalen Richtplan enthaltenen Festlegungen für die zukünftige Raumentwicklung im Kanton Zürich sind seit der Festsetzung durch den Kantonsrat für die kantonalen, regionalen und kommunalen Behörden bindend. Die Genehmigung durch den Bundesrat, welche die Bindungswirkung auf den Bund und die Nachbarkantone ausdehnen würde, steht noch aus.

Aus dem Richtplan ergeben sich insbesondere für die Raumentwicklung in der Flughafenregion konkrete Handlungsaufträge. Mit dem kantonalen Richtplan bekennt sich der Kanton dazu, im Sinne der «raumplanerischen Vorsorge» sich einerseits im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages für den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs einzusetzen und andererseits eine, den übergeordneten Zielsetzungen des kantonalen Richtplans entsprechende, geordnete Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion zu stärken. Das Ziel der raumplanerischen Vorsorge besteht darin, in Abstimmung mit den übergeordneten Zielen der Raumentwicklung eine Koexistenz von Flughafen- und Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion zu ermöglichen. Sie ist langfristig ausgerichtet und ergänzt die Bestimmungen des USG und der LSV sachgerecht. Um für einen Planungshorizont von mindestens 25 Jahren Rechtssicherheit für die Nutzungsplanung im Bereich Wohnen zu schaffen, besteht das Ziel, die Gebiete mit bestehender oder gemäss SIL-Objektblatt zukünftig möglicher Fluglärmbelastung (beurteilt mit dem Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II) im kantonalen Richtplan und im Sachplan des Bundes mit einer Abgrenzungslinie dauerhaft und verbindlich festzulegen.

Mit der Festlegung der Abgrenzungslinie im kantonalen Richtplan wird ein verlässlicher Rahmen für die Optimierung des Siedlungsgebiets gesetzt. Bei der Beurteilung von Richt- und Nutzungsplänen stützt sich der Kanton insbesondere auf die Abgrenzungslinie und die übergeordneten Zielsetzungen des kantonalen Richtplans: Für Gebiete innerhalb bzw. für Gebiete ausserhalb der Abgrenzungslinie werden unterschiedliche Siedlungsentwicklungsziele gesetzt.

Innerhalb der Abgrenzungslinie werden grundsätzlich keine zusätzlichen Wohnnutzungsreserven geschaffen. Neues Siedlungsgebiet sowie neue Bauzonen für Wohnen sollen nur noch ausserhalb der Abgrenzungslinie möglich sein.

Ausserhalb der Abgrenzungslinie sollen gemäss Richtplanteil keine Siedlungsbeschränkungen aufgrund des Planungswertes entstehen. Dies gilt unabhängig davon, ob diese Einschränkungen nun aus der Tag- oder Nachtlärmbelastung hervorgehen.

Damit dies im Einklang mit der Bundesgesetzgebung möglich wird, setzen wir uns dafür ein, dass das Umweltrecht überprüft und nötigenfalls angepasst wird.

Einerseits soll vor allem in den Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» ausserhalb der Abgrenzungslinie die Siedlungsentwicklung aufgrund einer umfassenden raumplanerischen Interessenabwägung auch bei einer Überschreitung der Planungswerte möglich sein. Andererseits sollen innerhalb der Abgrenzungslinie eingezonte und erschlossene Gebiete in den Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» aufgezont werden können, wenn die Überschreitung des IGW ausschliesslich durch den Flugbetrieb der ersten Nachtstunde verursacht wird und das Gebiet erhöhten Anforderungen bezüglich Erschliessung oder bezüglich hochwertigen Schallschutzes genügt.

B. Beurteilung der revidierten Lärmschutz-Verordnung

Die vorgeschlagene Lösung, die raumplanerische Vorsorge gegen Fluglärm zu flexibilisieren, begrünnen wir ausdrücklich. Eine gezielte Flexibilisierung im Hinblick auf eine angemessene Weiterentwicklung und Aufwertung der Siedlungsgebiete in dem von nächtlichen PW- und IGW-Überschreitungen betroffenen Gebiet der Flughafenregion spiegelt die grundsätzlichen Interessen der Raumentwicklung wider. Dies gilt insbesondere unter dem Gesichtspunkt, die Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern und einen haushälterischen Umgang mit dem vorhandenen Boden zu ermöglichen. Die Flexibilisierung kann dazu beitragen, die Koexistenz von Siedlungs- und Flughafenentwicklung in Zukunft besser aufeinander abzustimmen.

Mit der Verordnungsänderung werden insbesondere im Osten und Norden des Flughafens grosse Gebiete, die vorwiegend vom Nachtlärm belastet sind (derzeit Landungen und Starts ab 21.00 Uhr), wieder erschliess- und überbaubar. Die Gebiete im Süden und im Westen, die hauptsächlich durch Lärmbelastungen am Tag geprägt sind, erfahren hingegen kaum Vorteile bezüglich Einzonung, Erschliessung und Bewilligung. Dies ist deshalb problematisch, weil genau hier jene Gebiete liegen, die gestützt auf das kantonale Raumordnungskonzept einen erheblichen Teil des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums aufnehmen sollten.

Während die Revision der Lärmschutz-Verordnung eine Nachtruhe von 24.00 bis 06.00 Uhr vorsieht, gilt für den Kanton Zürich bereits heute ein siebenstündiges Nachtflugverbot von 23.00 bis 06.00 Uhr. Das Nachtflugverbot ist einer der wichtigsten Grundpfeiler des Lärmschutzes rund um den Flughafen Zürich. Daran wird auch in Zukunft festgehalten.

C. Anträge zur revidierten Lärmschutz-Verordnung

Zur Vernehmlassungsvorlage stellen wir folgende Anträge:

- 1 Gemäss kantonalem Richtplan soll in den Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» ausserhalb der Abgrenzungslinie die Siedlungsentwicklung aufgrund einer umfassenden raumplanerischen Interessenabwägung auch bei einer Überschreitung der Planungswerte möglich sein. Die im Süden und Westen des Flughafens von Tageslärm betroffenen Gebiete nehmen für die künftige Siedlungsentwicklung im Kanton eine tragende Rolle ein. Vor diesem Hintergrund soll auch in diesen Gebieten eine Flexibilisierung erreicht werden.

Antrag: Es ist zu prüfen, inwiefern durch eine Anpassung auf Verordnungsstufe ermöglicht werden kann, dass die Planungs- und Immissionsgrenzwerte nach Anhang 5 auch für den Tag als eingehalten gelten, wenn die Anforderungen erfüllt sind.

- 2 Art. 31a Abs. 2 LSV regelt, dass die zuständige Behörde bei Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen dafür sorgt, dass die Anforderungen gemäss Abs. 1 Bst. b und c grundeigentümerverbindlich festgehalten werden. Um eine geordnete Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion sicherzustellen, ist aus unserer Sicht eine umfassende raumplanerische Interessensabwägung erforderlich. Insbesondere im Falle von Erschliessungen bereits eingezoner Gebiete stellt sich die Frage, wie die geforderten Auflagen einerseits, aber andererseits auch die gestalterischen Anforderungen bezüglich Wohnqualität an eine durch Fluglärm vorbelastete Siedlungsentwicklung planerisch sichergestellt werden können, ohne dass diese unter Hinweis auf die Erschliessungspflicht des Gemeinwesens unterlaufen werden können. Der kantonale Richtplan legt dazu fest, dass der Kanton zusammen mit Gemeinden und Regionen die Bauzonen innerhalb der Abgrenzungslinie hinsichtlich ihrer Zweckmässigkeit überprüfen und die Gemeinden innerhalb der Abgrenzungslinie bei ihren Bestrebungen zur Siedlungserneuerung unterstützen soll. Für Gebiete innerhalb der Abgrenzungslinie sollen die betroffenen Gemeinden die Eignung für weniger lärmempfindliche Nutzungen klären und entsprechende Massnahmen in den kommunalen Richt- und Nutzungsplänen festlegen.

Damit wird deutlich, dass eine Inanspruchnahme des Handlungsspielraums, welche die LSV neu eröffnen soll, einer vorgängigen Auseinandersetzung auf kommunaler planerischer Ebene bedarf.

Aus Sicht der erwünschten Raumentwicklung in der Flughafenregion sollte die Erfüllung der Anforderungen gemäss Art. 31a Abs. 1 LSV im Rahmen eines entsprechenden kommunalen Planungsverfahrens sichergestellt werden.

Antrag: Art. 31a Abs. 2 LSV ist wie folgt zu ergänzen: «Bei der Ausscheidung oder Erschliessung von Bauzonen sorgt die zuständige Behörde dafür, dass die Anforderungen gemäss Absatz 1 Buchstaben b und c mit einem geeigneten Planungsverfahren grundeigentümerverbindlich festgehalten werden.»

- 3 Obergrenze der Grenzwertüberschreitung: Auf Seite 3 der Erläuterungen zur Vernehmlassungsvorlage wird festgehalten, dass die Flexibilisierung sachlich nur bei Lärmpegeln unterhalb der Alarmwerte begründbar sei. Bei höheren Lärmpegeln könnten trotz Einhaltung der Schallschutzvorschriften geringfügige Störungen durch Lärm nicht mehr ausgeschlossen werden. Mit ein Grund dafür sind die bei AW-Überschreitungen vorhandenen höheren Momentanpegel der Überflüge, die auch bei geschlossenem Fenster zu Aufwachreaktionen führen. Wir unterstützen diese Beschränkung und beantragen zwecks grösserer Klarheit, dies auch in der Verordnung festzulegen.

Antrag: Nach Abs. 1 Bst. a von Art. 31a LSV ist einzufügen: «b die Alarmwerte nicht überschritten werden.» Folgeänderung: Buchstabe b würde zu c usw.

- 4 Beschränkung auf Landesflughäfen: Wie Art. 31a LSV festhält, ist der Anwendungsbereich auf Flughäfen, auf denen Grossflugzeuge verkehren, beschränkt. Der Bericht hält fest, dass die Bestimmung somit nur bei den Grossflughäfen Zürich, Genf und Basel zur Anwendung gelangt. Hierzu ist aus unserer Sicht anzumerken, dass die LSV in Anhang 5 ein Grossflugzeug als Luftfahrzeug mit einem höchstzulässigen Abfluggewicht von mehr als 8618kg definiert. Da jedoch bereits die kleinsten Flugzeuge der Swiss-Flotte ein Startgewicht aufweisen, das diese Grenze um das Mehrfache übersteigt (vgl. z. B. Airbus A319 mit 68000kg), entfaltet diese Formulierung keine beschränkende Wirkung. Wir beantragen daher, die Beschränkung auf die Landesflughäfen in Art. 31a Abs. 1 LSV aufzunehmen, womit klar wäre, dass nur die Flughäfen Zürich, Basel und Genf erfasst sind, die in dicht besiedelten Gebieten liegen.

Antrag: Art. 31a Abs. 1 LSV ist zu Beginn wie folgt zu ändern: «Bei den Landesflughäfen gelten die Planungs- und Immissionsgrenzwerte [...]»

- 5 Anwendungsbereich: In Art. 31a LSV werden die Anforderungen an *neue Gebäude* bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen geregelt. Demgegenüber spricht der geltende Art. 31 LSV von *Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen*. Im Sinne einer Angleichung ist in der Überschrift von Art. 31a LSV anstelle der Bezeichnung «neue Gebäude» die Umschreibung von Art. 31 LSV zu übernehmen.

Antrag: Überschrift von Art. 31a LSV: «Anforderungen an neue Gebäude sowie an wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen bei den Landesflughäfen».

- 6 Technische Anforderungen: Art. 31a Abs. 1 Bst. a und b LSV regeln die gebäudetechnischen Anforderungen an die Gebäudehülle von neuen Gebäuden sowie – im Sinne des vorstehenden Antrags – bei wesentlichen Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen, die fluglärmbedingte PW- und IGW-Überschreitungen aufweisen. Demnach gelten für Grenzwertüberschreitung von 50 dB (PW ES III Nacht) bzw. für Grenzwertüberschreitungen bis zum Alarmwert von 65 dB (AW ES III Nacht) dieselben Anforderungen an die Gebäudetechnik.

Antrag: Die lärmtechnischen Anforderungen in Gebieten mit derart unterschiedlichen Lärmqualitäten sind abgestuft zu regeln.

- 6.1 Lüftung: Gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 LSV sind mechanische Lüftungen notwendig, wenn in noch nicht eingezonten oder erschlossenen Gebieten die PW und wenn in bestehenden erschlossenen Bauzonen die IGW überschritten sind. Damit gelten gemäss geltendem Betriebsreglement (nur erste Nachtstunde) für eine Belastung von 50 dB bis 65 dB die gleichen Anforderungen. Unseres Erachtens würden die Schliessmechanismen im PW-Bereich ein genügendes Raumklima gewährleisten.

Antrag: Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit ist zu prüfen, ob Lüftungen erst ab Überschreitungen des IGW vorzuschreiben sind.

- 6.2 Kühlung: Es wird ausdrücklich begrüsst, dass erstmals auch Einrichtungen für die Wohnungslüftung in Schallschutzüberlegungen einbezogen werden. Im Entwurf für die Änderung der LSV und in den zugehörigen Anhörungsdokumenten werden für die aus Schallschutzgründen zu erreichenden Ziele konkrete energietechnische Massnahmen vorgeschrieben. Der neue Art. 31a Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 LSV verlangt ausdrücklich eine Belüftung und eine Kühlung der lärmempfindlichen Räume, damit für die darin lebenden Personen ein angemessenes Raumklima gewährleistet wird.

Bei unseren klimatischen Voraussetzungen ist eine Kühlung von Räumen nicht zwingend erforderlich. Es kommt immer auf die internen Wärmelasten an. Beim Minergie-Standard bestehen schon seit Jahren Anforderungen an den thermischen Komfort im Sommer. Bei der Zertifizierung wird daher auf die Massnahmen zum sommerlichen Wärmeschutz geachtet. Bei Schlafräumen käme zusammen mit der Forderung nach der Fensteröffnungsautomatik die Kühlung wohl nur gerade während etwa einer bis zwei Stunden pro Nacht zum Einsatz, wenn es draussen bereits schon kühler ist.

Antrag: In Art. 31a Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 LSV ist die Anforderung an das Raumklima dahingehend zu präzisieren, dass ein bezüglich *Luftqualität und Temperatur* angemessenes Raumklima zu gewährleisten ist.

- 7 Massgeblicher Beurteilungspunkt: Gemäss Art. 39 LSV wird die Fluglärmbelastung in der Mitte des offenen Fensters gemessen bzw. berechnet. Ohne Änderung dieser Bestimmung besteht ein gewisser Widerspruch zum vorgeschlagenen Art. 31a LSV, wonach der nächtliche Fluglärm bei entsprechend gedämmten Gebäuden im Ergebnis zu keinen Belastungsgrenzwertüberschreitungen führen kann.

Antrag: Art. 39 LSV ist mit einem Vorbehalt bezüglich Art. 31a LSV zu ergänzen.

D. Schlussbemerkung

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anträge und sind zuversichtlich, dass die vorliegende Flexibilisierung spätestens mit der Genehmigung des kantonalen Richtplans, Kapitel 4.7.1 Flughafen Zürich, durch den Bundesrat verabschiedet werden kann. Damit würde ein wesentlicher Beitrag zur Koexistenz von Flughafen und Siedlungsentwicklung geleistet.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi