

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 15. Dezember 2021

### **1550. Änderung des Umweltschutzgesetzes, Vernehmlassung**

Mit Schreiben vom 8. September 2021 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation eine Änderung des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) zur Vernehmlassung. Das Vorhaben betrifft die Bereiche Lärm, Altlasten, Lenkungsabgaben, Informations- und Dokumentationssysteme, Strafrecht sowie die Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln.

Der Regierungsrat begrüsst die Änderungen im Wesentlichen, beantragt aber, verschiedene Bestimmungen zu überarbeiten.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern (Zustelladresse: Bundesamt für Umwelt, Abteilung Recht, 3003 Bern; Zustellung auch als Word- und PDF-Dateien an [recht@bafu.admin.ch](mailto:recht@bafu.admin.ch)):

Mit Schreiben vom 8. September 2021 haben Sie die Vernehmlassung zu einer Änderung des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

#### **I. Zusammenfassung**

##### **A. Lärmschutz**

Die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage nimmt Vorschläge des Cercle Bruit Schweiz auf, die der zuständigen Begleitgruppe am 9. Oktober 2019 unterbreitet wurden. Wir begrüssen es, dass Teile der Vollzugspraxis der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute in die Revision aufgenommen worden sind. Allerdings wurden wesentliche Teile der Vollzugspraxis nicht übernommen, weshalb wir in diesem Bereich verschiedene Änderungen beantragen.

Insbesondere schlagen wir vor, die sogenannte Lüftungsfensterpraxis in das USG aufzunehmen. Diese besagt, dass die jeweiligen Immissionsgrenzwerte (IGW) nicht bei jedem Fenster eines Zimmers eingehalten werden müssen, sondern nur beim sogenannten Lüftungsfenster. Dieses

befindet sich regelmässig an einer ruhigen Seite des Gebäudes. Nach unserer Ansicht ermöglicht diese Praxis einen guten Lärmschutz und verhindert städtebaulich und wohnhygienisch unerwünschte Lösungen, wie beispielsweise festverglaste Fenster oder gar das Weglassen von Fenstern an lärmbelasteten Fassaden.

Im Bereich Fluglärm begrüssen wir es, dass der Bund den Kantonen mit dem neuen Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG ermöglichen will, die bisherige Vollzugspraxis im Baubewilligungsverfahren unverändert weiterzuführen. Art. 24 nUSG sieht im Gegensatz zu Art. 22 nUSG keine solche Möglichkeit im Bereich der Planung vor. Wir beantragen, dass es auch im Bereich der Raumplanung möglich sein sollte, die kantonale Vollzugspraxis fortzuführen.

### **B. Untersuchungen und Sanierungen von belasteten Standorten**

Die vorgeschlagenen Änderungen für die Untersuchung und Sanierung von belasteten Standorten einschliesslich Schiessanlagen erlaubt es den Kantonen, die Bearbeitung zu beschleunigen, um die neu gesetzten Fristen grösstenteils einzuhalten. Damit wird die Umweltbelastung rascher beseitigt und Ausfallkosten werden verringert. Wir begrüssen die Einführung von Fristen und von finanziellen Anreizen und beurteilen sie als zielführend. Durch den Wechsel des Abgeltungsmodus bei Schiessanlagen wird wieder eine Gleichbehandlung von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Verursacherinnen und Verursachern herbeigeführt. Die Vorlage ist so zu ergänzen, dass in begründeten Fällen (z. B. lange Rechtsverfahren) Fristerstreckungen möglich sind.

Die für die vorgeschlagenen Änderungen des USG in Bezug auf Kinderspielflächen anfallenden Aufwände und Kosten wurden vom Bund unseres Erachtens zu tief angesetzt. Allein im Kanton Zürich wurden die Kosten für Belastungserhebungen und -sanierungen der Kinderspielflächen auf 1 Mrd. Franken geschätzt. In der dazugehörigen Verordnunggebung müssen einige Aspekte noch im Detail beleuchtet werden.

Dass die bestehenden Defizite bei der Gefährdungsabwehr auf belasteten Böden nicht gesamtheitlich, sondern mehrstufig angegangen werden, erachten wir als Fehler. Wir ersuchen den Bund, die nötige umfassende Harmonisierung von Altlasten-, Boden- und Abfallrecht zeitnah in die Wege zu leiten. Nur so kann auf belasteten Böden ein einheitlicher Vollzug und eine gesamthafte Gefährdungsabwehr effektiv und effizient sichergestellt werden. Zudem ersuchen wir den Bund, aufgrund der grossen Vollzugsunsicherheiten, zu prüfen, ob die vorliegende Revision in Bezug auf Art. 32c nUSG «Kinderspielflächen» in diejenige im Zusammenhang mit der umfassenden Harmonisierung integriert werden müsste.

### **C. Pflanzenschutzmittel**

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen. Sie ermöglichen dem Bund, Organisationen, die er mit der Durchführung von Aus- und Weiterbildungskursen zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln beauftragt hat, finanziell zu unterstützen. Weil ein hoher Anteil der Belastung der Gewässer mit Pflanzenschutzmitteln auf den unsachgemässen Umgang mit solchen Mitteln zurückzuführen ist, sind Aus- und Weiterbildungen in diesem Bereich ein wichtiger Beitrag zur Verringerung der Gewässerbelastung. Da die entsprechenden Aus- und Weiterbildungen nicht nur von privaten Organisationen angeboten werden, beantragen wir, auch anderen Anbietenden die vorgesehenen finanziellen Unterstützungen zukommen zu lassen.

## **II. Lärmschutz**

### **A. Einleitung**

Ziel und Zweck der vorgesehenen Änderungen ist es gemäss dem erläuternden Bericht unter anderem, die rechtlichen Vorgaben 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. Dieses Vorhaben unterstützen wir aus fachlicher Sicht uneingeschränkt.

Insgesamt dürfte die USG-Revision zu Erleichterungen bei der Siedlungsentwicklung führen. Die hinsichtlich Lärmschutz aber nach wie vor einzuhaltenden Vorgaben müssen auf Verordnungsstufe griffig formuliert werden. Einem einfachen Unterlaufen der Lärmschutzanliegen darf nur schon aus gesundheitlichen Gründen nicht Vorschub geleistet werden. Dies würde aus raumplanerischer Sicht letztlich auch dem Verständnis über eine «hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen» im Sinne von Art. 8a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) widersprechen.

Demgemäss wird insbesondere auch das mit der USG-Revision verbundene Unterziel des Bereitstellens klarer Vorgaben sowohl für die Planung als auch für das Baubewilligungsverfahren vollumfänglich unterstützt. Damit sollen die Rechts- sowie die Planungssicherheit insgesamt weiter verbessert werden.

Die gewählte Lösung bezüglich Baubewilligungen (Art. 22 nUSG) orientiert sich am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz vom 9. Oktober 2019 zuhanden der Begleitgruppe, die für die Entwicklung der Neuregelung geschaffen wurde. Dieser Bezug wird im erläuternden Bericht mehrfach erwähnt. Nach unserer Ansicht wurden wesentliche Teile der Vollzugspraxis nicht übernommen, worunter die Konsistenz des Entwurfs und damit letztlich der Lärmschutz leidet.

## **B. Grundsätzliche Bemerkungen und Anträge**

### ***Differenzierung der Räume und Fenster, Legalisierung der Lüftungsfensterpraxis***

Die Einteilung lärmempfindlicher Räume in grüne (IGW bei sämtlichen Fenstern eingehalten), gelbe (IGW beim Lüftungsfenster eingehalten) und rote Räume (IGW bei keinem Fenster eingehalten) hat sich sehr bewährt und erlaubt eine einfache Beurteilung. Diese Differenzierung wird im Folgenden verwendet.

Gelbe Räume haben ein Lüftungsfenster, bei dem der IGW eingehalten ist, und sind grundsätzlich eine gute Lösung. Die sogenannten Zweitfenster auf einer lärmigen Seite sind sowohl aus städtebaulichen und architektonischen als auch wohnhygienischen Gründen notwendig und wertvoll. Ein Fenster erfüllt noch andere Aufgaben als nur die Belüftung unter Einhaltung der IGW. Wird nicht zwischen Fenstern differenziert, kann es vorkommen, dass Zweitfenster einfach weggelassen, zugemauert oder festverglast werden, um die Bewilligungsfähigkeit eines Projektes zu verbessern. Den zukünftigen Nutzerinnen und Nutzern wird damit ein schlechter Dienst erwiesen. Solche Ergebnisse sind auch mit der Vernehmlassungsvorlage denkbar. Beispielsweise könnten Zweitfenster, bei denen der IGW nicht eingehalten ist, weggelassen werden, um die in Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG geforderten Aussenräume nicht erstellen zu müssen. Der Verzicht auf solche strassenzugewandte Fenster führt zu unattraktiven, abweisenden Strassenfassaden, die der von der Raumplanung angestrebten Aufwertung des Strassenraums zuwiderlaufen. Darüber hinaus wird auch der Lichteinfall vermindert und unter Umständen die direkte Besonnung des Innenraums verhindert. Die Lüftungsfensterpraxis soll daher in Art. 22 Abs. 1 nUSG verankert werden.

**Antrag 1:** Art. 22 Abs. 1 nUSG sei so zu ändern, dass die Immissionsgrenzwerte in jedem lärmempfindlichen Raum mindestens teilweise eingehalten werden müssen (mindestens an einem Fenster).

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

Damit auch bei den Gebäuden, die nach Art. 22 Abs. 1 nUSG bewilligt werden können, der bauliche Mindestschutz nach Art. 21 nUSG gegen Aussen- und Innenlärm angemessen verschärft werden kann, sollte Art. 22 Abs. 2 Bst. c nUSG separat als eigener Absatz geführt werden.

**Antrag 2:** Art. 22 Abs. 2 Bst. c nUSG ist neu als Abs. 3 von Art. 22 wie folgt zu formulieren: «Können die Immissionsgrenzwerte nicht bei sämtlichen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden, so wird der bauliche Mindestschutz nach Artikel 21 gegen Aussen- und Innenlärm angemessen verschärft.»

### ***Grundsatz der Kompensation***

Ein zentraler Pfeiler des Vorschlags des Cercle Bruit Schweiz vom 9. Oktober 2019 ist die Kompensation roter Räume durch einen ruhigen Raum und einen ruhigen Aussenraum, der zur Wohnung gehört. Mit dem ruhigen lärmabgewandten Raum (unter IGW Empfindlichkeitsstufe [ES] II, unabhängig von der geltenden ES) wird zum einen sichergestellt, dass die Wohneinheit eine ruhige Seite hat. Zum anderen haben Wohneinheiten auch in der ES III zumindest einen ruhigen Raum und es müssen nicht überall lediglich die hohen Grenzwerte der ES III eingehalten werden. Indem Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG einen Aussenraum, bei dem die Planungswerte eingehalten sind, beim Gebäude und nicht bei der Wohneinheit fordert, ist der oben erwähnte ruhige Raum nicht gewährleistet. Gemäss Vorschlag wird beim Aussenraum auch nur die Einhaltung des Grenzwertes am Tag gefordert.

Im erläuternden Bericht wird auch die ruhige Gebäudefassade thematisiert. Es wird dort ausgeführt, dass der Ansatz, wonach jede Wohnung an eine ruhige Fassade angrenzen soll, bei Gebäuden mit vielen kleinen Wohnungen an lauten Lagen aufgrund der kleinteiligen Grundrisse an Grenzen stösst. Unsere Erfahrung im Vollzug zeigt allerdings, dass auch an solchen Lagen nachhaltige Lösungen gefunden werden.

**Antrag 3:** Art. 22 Abs. 2 nUSG sei mit einem neuen Bst. zu ergänzen: «für jede Wohneinheit ein ruhiger Raum vorhanden ist».

**Antrag 4:** Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG sei wie folgt zu ändern: «für jede Wohneinheit, bei der die Immissionsgrenzwerte überschritten sind, ein privater Aussenraum mit direktem Bezug zur Wohneinheit zur Verfügung steht, bei dem die erhöhten Grenzwerte am Tag eingehalten sind».

### ***Wesentliche Änderungen bestehender Gebäude***

Gemäss dem erläuternden Bericht gilt Art. 22 nUSG auch bei wesentlichen Änderungen bestehender Gebäude. Art. 31 Abs. 1 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) bringt dies bereits heute zum Ausdruck. Eine Änderung ist dann wesentlich, wenn neue lärmempfindliche Räume oder solche mit höherer Lärmempfindlichkeit geschaffen werden. Beispiele sind der Ausbau eines Dachgeschosses für Wohnungen oder die Umnutzung von Gewerberäumen zu Wohnräumen. Wesentliche Änderungen sind im Zusammenhang mit der Entwicklung nach innen sehr häufige Fälle. Die klassische Verdichtung bedeutet in der Regel optimale Ausnutzung bestehender Bausubstanz oder Aufstockung.

Im Entwurf des Cercle Bruit Schweiz vom 9. Oktober 2019 wurde zwischen dem Erstellen neuer Wohneinheiten (z. B. Aufstockung mit neuen Wohnungen, Umnutzung eines Gewerbebaus) und dem Anbau, Ausbau und Umbau bestehender Wohneinheiten oder der Aufteilung grosser

Wohnungen in kleinere Einheiten unterschieden. Für die zweitgenannten lärmschutzrelevanten Bauvorhaben besteht häufig erheblich weniger Spielraum für Massnahmen. So ist es zum Beispiel denkbar, dass eine Wohnung nur über rote Räume verfügt und nun noch ein grünes Zimmer hinzukommen soll. Dies wäre gemäss dem vorliegenden Entwurf nicht bewilligungsfähig, obwohl insgesamt eine Verbesserung der Wohnqualität erreicht würde. Wohnungsgrundrisse mit ruhigen Räumen sind vielfach schwierig zu erreichen und private Aussenräume sind häufig nicht möglich. Hier beschränkt sich die Vollzugspraxis des Cercle Bruit Schweiz darauf, keine Verschlechterung der heutigen Situation zu schaffen. Eine Wohnung, die heute eine ruhige Seite aufweist, darf zum Beispiel nicht in eine ruhige und eine laute Wohnung aufgeteilt werden können. Zudem sollen keine Wohneinheiten bewilligungsfähig sein, bei denen kein Fenster den Grenzwert einhält.

**Antrag 5:** Art. 22 Abs. 2 nUSG sei mit einem neuen Bst. zu ergänzen: «[wenn] sich die Situation bei wesentlichen Änderungen und gleicher Nutzung insgesamt nicht verschlechtert».

Zudem regen wir an, die wesentlichen Änderungen in der Botschaft ausführlicher zu beschreiben und dann in der LSV genauer zu regeln.

#### ***Lärmempfindliche Betriebsräume***

Mit der Formulierung «Gebäuden, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen» in Abs. 1 von Art. 22 nUSG gilt Art. 22 nUSG für Wohnräume und auch für lärmempfindliche Betriebsräume. In Abs. 2 erfolgt eine Unterscheidung und es werden nur für das Wohnen Anforderungen festgelegt. Gemäss den Erläuterungen (S. 54) gilt für Gewerbebauten mit lärmempfindlichen Nutzungen, aber ohne Wohneinheiten, nur Bst. c. Damit würde der bisherige Lärmschutz für Betriebsräume entfallen. Bisher bestand in Fachkreisen Einigkeit, dass Betriebsräume zumindest am Lüftungsfenster die IGW einhalten oder aber mechanisch belüftet werden müssen.

**Antrag 6:** Art. 22 Abs. 2 nUSG sei mit einem neuen Bst. zu ergänzen, gemäss dem auch für alle lärmempfindlichen Nichtwohnräume (Betriebsräume, Schulräume, Spitalzimmer, klassische Hotelzimmer) die mindestens teilweise Einhaltung der IGW oder aber die Installation einer mechanischen Belüftung vorgeschrieben wird.

#### ***Sanierungspflicht***

Durch die neue Ausgangslage werden Mehrkosten aufgrund verschärfter und zusätzlicher Sanierungspflichten entstehen. Dies betrifft nicht nur Strassen, sondern auch Industrie und Gewerbe. In städtischen Räumen, wo eine Verdichtung und entsprechende einheitliche Ausnahmere-

gelungen gewünscht und sinnvoll sind, wird die vorgesehene Gesetzesänderung wohl nur eine geringe Auswirkung auf die Sanierungspflicht haben. Die vorgesehene neue Regelung ermöglicht jedoch auch an peripheren Lagen, an denen eine Verdichtung im raumplanerischen Sinne nicht gewünscht ist, so zu bauen, dass der IGW nicht eingehalten werden muss, auch wenn dies ohne grösseren Planungsaufwand möglich wäre. Vor allem im Hinblick auf die Änderung der LSV mit noch schärferen Grenzwerten stellt die vorgeschlagene Gesetzesänderung an vielen Orten demnach eine reine Problemverschiebung in Richtung der sanierungspflichtigen Anlageeigentümerinnen und -eigentümer dar.

Neu soll die Einhaltung des Planungswertes für definierte Aussenräume gelten. Mit der vorgesehenen Gesetzesänderung ist unklar, ob diese in einem Baubewilligungsverfahren festgesetzten Aussenräume zu einer (späteren) Sanierungspflicht der Anlageeigentümerinnen und -eigentümer führen könnte. Der Bund sollte dies klar ausschliessen.

### **C. Weitere Bemerkungen und Anträge zu den einzelnen Artikeln**

#### ***Zur Mindestzahl ruhiger lärmempfindlicher Räume (Art. 22 Abs. 2 Bst. a nUSG)***

Zur Tabelle mit den Konkretisierungen von Art. 22 Abs. 2 Bst. a (erläuternder Bericht, S. 54) äussern wir uns wie folgt:

Wohnungsgrössen: Neue Wohnungen haben fast immer halbe Zimmer. Nur im Altbau gibt es noch ganzzahlige Wohnungen.

**Antrag 7:** Die Wohnungsgrössen seien in der Botschaft mit halben Zimmern zu ergänzen (beispielsweise 3-/3½-Zimmer-Wohnung).

Zum Begriff «ruhige lärmempfindliche Räume»: Wohnräume, bei denen gerade der IGW der ES III mit 65 dB am Tag und 55 dB in der Nacht an einem Fenster eingehalten sind, können nicht wirklich als «ruhig» bezeichnet werden. Vielmehr sollten sie als «Räume, bei denen der IGW bei einem Fenster eingehalten ist» bezeichnet werden.

**Antrag 8:** Der Begriff «ruhige lärmempfindliche Räume» sei in der Botschaft durch «Räume, bei denen der IGW bei einem Fenster eingehalten ist» zu ersetzen.

Zum resultierenden Anteil in Prozent (S. 54 des erläuternden Berichts): Die Anforderungen in der Vorlage sind etwas weniger streng als jene aus dem Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz vom 9. Oktober 2019. Dieser verlangt für zwei Drittel der Räume die Einhaltung der IGW am Lüftungsfenster. Der Unterschied betrifft nur die 5- bzw. 5½-Zimmer-Wohnung. Folgendes Beispiel zeigt die Problematik solcher Wohnungen: Eine 5-Zimmer-Wohnung in der ES III, die über zwei rote und drei gelbe Zimmer verfügt, wäre ohne Optimierung bewilligungsfähig. Im schlimms-

ten Fall werden an den Lüftungsfenstern der gelben Zimmer gerade die IGW der ES III eingehalten (gegebenenfalls sogar nur mit lärmreduzierenden Massnahmen wie Balkonen/Loggien). Eine solche Wohnung hat wenig Qualität, und es stellt sich die Frage, ob eine solche Wohnung nicht schon auf Gesetzesstufe ausgeschlossen werden sollte. Bei allen Fassaden sind höchstens gerade die IGW ES III eingehalten. Die Erfahrung hat gezeigt, dass hier aufgrund der geringen Anzahl solcher Wohnungen eine gute Qualität mit nur einem roten Raum möglich ist. Zudem sollte gemäss dem Vorschlag vom 9. Oktober 2019 mindestens ein ruhiger Raum als Kompensation vorhanden sein (siehe vorne).

Aus unserer Sicht führen die in Tabelle 1 des erläuternden Berichts ausgewiesenen Prozentangaben zu mehr Diskussionen als die einfach handhabbare Drittelsregelung, die im Vollzug im Kanton Zürich bisher nicht infrage gestellt wurde.

**Antrag 9:** Es sei in der Botschaft eine Drittelsregelung mit Ausnahmen für 2- und 2½-Zimmer-Wohnungen gemäss nachfolgender Tabelle einzuführen.

Wohnung		
Anzahl Zimmer	Räume total	Höchstanzahl Räume Raumtyp rot
1 bis 1½	1	0
2 bis 2½	2	1
3 bis 3½	3	1
4 bis 4½	4	1
5 bis 5½	5	1
6 bis 6½	6	2

***Zu den Aussenräumen (Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG)***

Gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG muss nur ein Aussenraum beim Gebäude zur Verfügung stehen, bei dem die Planungswerte am Tag eingehalten sind. Im erläuternden Bericht auf S. 54 heisst es dazu: «Möglich sind direkt an die Wohnung angrenzende Balkone, Loggien oder Terrassen sowie zum Gebäude gehörende Aussenräume wie Innenhöfe oder gemeinschaftlich genutzte Dachterrassen, die von der jeweiligen Wohnung genutzt werden können.» Dies garantiert noch nicht, dass Wohnungen mit roten Räumen eine ruhige Seite erhalten. Unserer Meinung nach sollte daher jede Wohnung über einen ruhigen Raum verfügen (siehe Antrag 3).

Bei Neubauten sollte es aber in den meisten Fällen möglich sein, einen zur Wohnung gehörigen ruhigen Aussenraum mit hoher Qualität zu bauen. Bei wesentlichen Änderungen oder Umnutzung sowie bei Kleinwohnungen wäre die Forderung nach einem Aussenraum beim Gebäude eher vertretbar.



Wir erlauben uns den ergänzenden Hinweis, dass die Anforderungen an die Verortung der Aussenräume nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b nUSG in der LSV genauer zu regeln sind.

Für die Aussenräume wird in Art. 23 Abs. 1 Bst. c nUSG die Einhaltung der Planungswerte (PW) verlangt. Unklar ist bisher, wo genau der PW eingehalten werden muss. Es ist daher zu klären, wo der Beurteilungspunkt gesetzt wird, insbesondere auch beim gemeinsam genutzten Aussenraum.

Nach heutiger Praxis beschränkt sich die Beurteilung auf die Tagperiode. Dies gilt sowohl für ES II als auch für ES III der IGW ES II (60dB). Mit der Festlegung des PW würde in der ES II eine Verschärfung erfolgen. Zudem scheint uns die Anforderung von 55 dB in der ES II sehr hoch, und unsere Erfahrung zeigt, dass hier Schwierigkeiten entstehen könnten. Aus unserer Sicht wäre es denkbar, im nUSG von ruhigen Aussenräumen zu sprechen. Dies gilt ebenfalls für das ruhige Zimmer. Die Konkretisierung der Anforderungen an die Kompensationsmassnahmen für rote Räume könnte auf Stufe Verordnung erfolgen, was den Vorteil mit sich bringen würde, dass man sich auf die Empfindlichkeitsstufen beziehen könnte.

**Antrag 10:** Im nUSG sei lediglich von ruhigen Aussenräumen und ruhigen Räumen zu sprechen. Die genauen Anforderungen seien vom Bundesrat zu regeln (Ergänzung von Art. 22 Abs. 3 nUSG). Art. 23 Abs. 1 Bst. c nUSG müsste dementsprechend weggelassen werden.

#### ***Anforderungen an Bauzonen (Art. 24 nUSG)***

Es wird begrüsst, wenn nun nicht nur Anforderungen an Einzonungen, sondern auch an Auf- und Umzonungen geregelt werden. Im Zusammenhang mit der Innenentwicklung stehen diese Planungsverfahren im Vordergrund.

#### ***Ausscheidung neuer Bauzonen (Art. 24 Abs. 1 nUSG)***

Nach Art. 24 Abs. 1 nUSG und den Bundesgerichtsentscheiden zur Lüftungsfensterpraxis (BGE 142 II 100 vom 16. März 2016 sowie Urteil des Bundesgerichts 1C\_313/2015 und 1C\_317/2015 vom 10. August 2016) müssen die PW bei sämtlichen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden, also ohne dass das «Lüftungsfenster» einen Spielraum eröffnen würde. Neu eingezont werden heute oft Reservezonen mitten im Siedlungsgebiet, Bahnhofareale, die aus eisenbahnrechtlichen Überlegungen nicht eingezont wurden, oder Gebiete am Siedlungsrand zur Arrondierung. Diese Gebiete sind oft höheren Verkehrslärmbelastungen ausgesetzt, denn Einzonungen sollen gemäss RPG an gut mit öffentlichem Verkehr (öV) erschlossenen Lagen erfolgen.

Die grundsätzlich auch früher schon geltende Vorgabe, dass die PW einzuhalten sind, konnte mit der Lüftungsfensterpraxis entschärft werden. Mit planerischen, gestalterischen und baulichen Massnahmen lassen sich die PW am Lüftungsfenster einhalten. Seit den genannten Bundesgerichtsentscheiden zur Lüftungsfensterpraxis waren solche Einzonungen nur noch möglich, indem im Planungsverfahren (Vorschriften im Sondernutzungsplan bzw. Gestaltungsplan) nur die Bedingungen für die Lüftungsfenster festgelegt wurden. Ohne diesen Vollzug wären die städtebaulichen Ziele nicht zu erreichen gewesen. Oder aber die Zweitfenster wären weggelassen worden oder man hätte die grünen Räume mit den wohngygienisch fragwürdigen Festverglasungen erreicht. Dies alles sollte nun unserer Meinung nach 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 wohngygienisch zweifelhafte Lösungen zu provozieren.

**Antrag II:** Art. 24 nUSG sei durch einen neuen Abs. 2 zu ergänzen: «Können die Planungswerte nicht eingehalten werden, so sind Massnahmen an der Quelle, bauliche oder gestalterische Massnahmen umzusetzen, damit die Planungswerte bei jedem lärmempfindlichen Raum mindestens teilweise eingehalten werden können (Anmerkung: Das heisst wenigstens bei einem Fenster).»

Die Anforderungen von Art. 24 Abs. 1 nUSG gelten sowohl für Wohnräume als auch für Betriebsräume. Bei den Betriebsräumen, Schulzimmern und klassischen Hotelzimmern soll analog zu Art. 22 nUSG eine mechanische Belüftung reichen, falls die PW selbst bei den Lüftungsfenstern nicht eingehalten werden können.

Die Vollzugsregelung in der LSV sollte unseres Erachtens nach vorsehen, dass bei Betriebsräumen, Schulzimmern und klassischen Hotelzimmern die Anforderungen nach Art. 24 Abs. 1 nUSG entfallen, wenn die Räume über eine mechanische Belüftung verfügen.

***Freiraum (Art. 24 Abs. 2 Bst. a nUSG)***

Es wird begrüsst, dass mit der geplanten Anpassung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a nUSG bestehende Freiräume erhalten bleiben und auch neue attraktive Freiräume geschaffen werden müssen. Es gibt Einzelheiten, die noch genauer geregelt werden sollten. Dies betrifft zum Beispiel die Anforderungen, welche die Freiräume erfüllen müssen und wie diese langfristig gesichert werden können. Es ist davon auszugehen, dass zumindest bezüglich der nötigen Qualität gewisse Präzisierungen in der LSV vorgenommen werden und dass die Details in einer Vollzugshilfe geregelt werden müssen.

Gemäss erläuterndem Bericht können die Freiräume ausserhalb der Bauzone liegen, sollen aber weniger als 500 m vom Wohnort entfernt sein. Diese Distanz scheint uns eher lang zu sein. In kleinen und mittleren Gemeinden findet man sich auch bei Berücksichtigung des bestehenden Wegnetzes nach 500 m häufig am Siedlungsrand, oft schon am Waldrand. Sogar in städtischen Situationen wird sich in dieser Entfernung häufig ein Freiraum finden. Zudem kann nicht jede Person eine Strecke von 500 m ohne Weiteres zurücklegen. Die Strecke soll daher nach unserer Ansicht auf 200 m verkürzt werden.

Wir erlauben uns den ergänzenden Hinweis, dass die Vorgaben zur Qualität, der Grösse und der Erreichbarkeit der nötigen Freiräume in der LSV zu präzisieren sind. Die Distanz sei auf 200 m zu verkürzen.

Die genauen Details zu den Freiräumen (Qualität, langfristige Sicherung usw.) könnten in einer Vollzugshilfe festgelegt werden.

***Akustische Massnahmen zur Sicherung einer angemessenen Wohnqualität (Art. 24 Abs. 2 Bst. b nUSG)***

Wir begrüssen, dass mit der geplanten Anpassung von Art. 24 Abs. 2 Bst. b nUSG eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird, um auch im Aussenraum Massnahmen zur Verbesserung der akustischen Qualität dieser Räume einzufordern. Es braucht allerdings noch präzisierende Ausführungsbestimmungen in der Verordnung, um die nötige Qualität im Vollzug auch sicherstellen zu können.

Der Einbezug des Cercle Bruit Schweiz bei der Ausarbeitung der Vorlage hat wesentlich zu ihrer Praxistauglichkeit beigetragen. Auf diese Expertise soll auch für die weiterführenden Arbeiten zurückgegriffen werden.

**D. Fluglärm**

***Allgemeines***

Mit der neuen Regelung sollen bereits im USG die Anforderungen für Baubewilligungen trotz Überschreitungen des IGW festgelegt werden, womit die kantonalen Ausnahmegewilligungen und die hierfür erforderliche Interessenabwägung entfallen würden. Hier hat der Bund jedoch bereits erkannt, dass sich die neu festgelegten Anforderungen bei Fluglärm als ungeeignet erweisen. Er hat daher mit Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG für Fluglärm eine besondere Regelung vorgesehen, in der dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, für Fluglärm eine Ausnahmeregelung von den Anforderungen nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b nUSG zu erlassen.

Im erläuternden Bericht wird hierzu festgehalten, dass die neue Ausnahmeregelung den Kantonen erlauben soll, im Zusammenhang mit Fluglärm ihre bisherige Vollzugspraxis weiterzuführen. Bei der Konkretisierung von Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG soll auf Fluglärm beschränkt an der heute geltenden Interessenabwägung festgehalten werden. Können die Immissionsgrenzwerte nicht bei allen lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden, soll bei Fluglärm weiterhin die Baubewilligung erteilt werden dürfen, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht. Insbesondere sollen auch die Spezialvorschriften gemäss Art. 31a LSV mit der neuen Regelung gültig bleiben.

Die neue Spezialvorschrift gemäss Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG für Fluglärm und damit die Möglichkeit und Sicherstellung, dass im Zusammenhang mit Fluglärm die bisherige Vollzugspraxis (insbesondere Interessenabwägung) unverändert weitergeführt werden kann, erachten wir als sachgerecht und zwingend.

#### ***Fluglärm im Baubewilligungsverfahren (Art. 22 nUSG)***

Für Fluglärm im Baubewilligungsverfahren ist mit Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG eine Ausnahmeregelung von den Anforderungen nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b nUSG vorgesehen. Gemäss erläuterndem Bericht erlaubt diese Ausnahmeregelung, dass die Kantone ihre Vollzugspraxis weiterführen können. Wir begrüssen dies sehr.

Wie bisher soll die Baubewilligung erteilt werden können, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht.

Heute wird im Kanton Zürich die Interessenabwägung (Siedlungsentwicklung nach innen gegenüber Lärm bzw. Gesundheitsschutz) bei Neubauten und wesentlichen Änderungen im Fluglärmbereich gestützt auf die Richtplanung (vgl. Kap. 4.7.1 des kantonalen Richtplans und das Kreis Schreiben der Baudirektion vom 4. März 2015) vorgenommen. Das in der eingezonten und erschlossenen Zone zulässige Nutzungsmass kann genutzt werden, solange die Alarmwerte nicht überschritten sind.

Beurteilt werden im Baubewilligungsverfahren gemäss etablierter Praxis nur neue Wohneinheiten (Neubau, Anbau, Aufstockung). Alles, was im Fluglärmbereich innerhalb der Wohneinheit passiert (z. B. Umbau einer 2½- in eine 4½-Zimmer-Wohnung), wird als nicht wesentliche Änderung betrachtet und erfordert keine Ausnahmeregelung.

Mit Verweis auf die Vollzugspraxis des Kantons Zürich soll neu der Alarmwert als Obergrenze für Fluglärm in das Gesetz aufgenommen werden. Tatsächlich stellt im Kanton Zürich der Alarmwert die Obergrenze für die Bewilligung von neuen Wohneinheiten dar. Ersatzneubauten von bestehenden Wohneinheiten sind gemäss kantonaler Praxis aber auch im Alarmwertbereich bewilligungsfähig (sofern energetisch und

wohnhygienisch sinnvoll und die Erneuerung die Anpassung der Wohnfläche an die heutigen Raumansprüche ermöglicht). Damit die kantonale Vollzugspraxis auch künftig weitergeführt werden kann, ist der zweite Satzteil von Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG wegzulassen.

**Antrag 12:** Art. 22 Abs. 3 Bst. b nUSG sei wie folgt zu formulieren: «[Der Bundesrat regelt ...] bei Fluglärm Ausnahmen von den Anforderungen nach Absatz 2 Buchstaben a und b.»

#### ***Fluglärm in der Planung (Art. 24 nUSG)***

Im Gegensatz zu Art. 22 nUSG wird in Art. 24 nUSG der Fluglärm nicht gesondert geregelt. Im Bereich der Raumplanung soll die kantonale Vollzugspraxis weitergeführt werden können.

Art. 24 Abs. 1 nUSG (Einzonungen) entspricht in seiner leicht gekürzten Fassung nach wie vor den bisher geltenden Anforderungen gestützt auf das Vorsorgeprinzip. Die Erfahrungen seit dem Bundesgerichtsentscheid zur Lüftungsfensterpraxis (BGE 142 II 100 vom 16. März 2016 sowie Urteil des Bundesgerichts 1C\_313/2015 und 1C\_317/2015 vom 10. August 2016) bestätigen, wie streng diese Anforderungen in der Praxis sind. Im Rahmen der richtplanerischen Umsetzung der ersten Etappe der Revision des RPG hat sich zudem gezeigt, dass neue Siedlungsgebiete (künftige Einzonungsgebiete) gestützt auf die wegleitenden raumordnungspolitischen Vorgaben insbesondere an gut erschlossenen Lagen festgesetzt werden bzw. wurden, wo hinsichtlich Lärm ähnliche Voraussetzungen bestehen, wie in den von Art. 22 und 24 Abs. 2 nUSG erfassten Bereichen. Dem mit der vorliegenden USG-Revision verfolgten Hauptziel – die bessere Abstimmung zwischen den raumplanerischen Zielsetzungen und dem Schutz der Bevölkerung vor Lärm zu gewährleisten – wird das Festhalten am heutigen Zustand in Abs. 1 nicht gerecht. Mit der vorliegenden Regelung, die nach wie vor keine Ausnahmemöglichkeiten vorsieht, werden in neuen Bauzonen ortsbaulich wie auch hinsichtlich Wohnqualität ungünstige Lösungen erzwungen. Die PW liegen schliesslich jeweils 5 dB(A) unter den IGW. Unter Beachtung der vorgeschlagenen Änderungen in Art. 22 nUSG resultiert eine nicht unwesentliche Asymmetrie zulasten neuer Bauzonen, die sich auch mit dem Vorsorgeprinzip nicht begründen lässt.

**Antrag 13:** Zugunsten der erwünschten hochwertigen Siedlungsentwicklung sind auch für Bauzonen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 nUSG geeignete Ausnahmemöglichkeiten von der Einhaltung der sehr strengen PW vorzusehen.

Mit Art. 24 Abs. 2 nUSG (Auf- und Umzonungen) soll auch dann neuer Wohnraum geschaffen werden können, wenn die IGW überschritten sind. Voraussetzung dazu sind der öffentlich zugängliche Freiraum und Mass-

nahmen für eine angemessene Wohnqualität. Der Kanton Zürich ist bezüglich Auf- und Umzonungen im Fluglärmbereich innerhalb der Abgrenzungslinie (AGL, entspricht dem Gebiet, wo IGW ES II überschritten sind) strenger. Innerhalb der AGL sollen grundsätzlich keine zusätzlichen Wohnnutzungsreserven geschaffen werden. Aufzonungen für neue Wohnnutzung kommen nur in urbanen Entwicklungsgebieten (Handlungsräume «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft») mit hoher öV-Erschliessungsgüte infrage und wenn die IGW-Überschreitung ausschliesslich durch den Flugbetrieb in der Nacht verursacht wird. Fehlt in diesen Gebieten die gute öV-Erschliessung, kommt höchstens eine Aufzonung für Gewerbe infrage (Voraussetzung ist auch hier, dass die IGW am Tag eingehalten sind).

In Art. 24 nUSG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die kantonale Beurteilungspraxis im Fluglärmbereich auf Stufe der Planungsverfahren weitergeführt werden kann – dies insbesondere auch, weil die kantonale Praxis strenger ist, als das Gesetz es vorsieht. In Analogie zu Art. 22 nUSG ist Art. 24 Abs. 3 nUSG insofern zu ergänzen, dass der Bundesrat die Anforderungen für Aufzonungen im Fluglärmbereich regelt.

**Antrag 14:** Art. 24 Abs. 3 nUSG sei folgendermassen zu ändern:

«Der Bundesrat regelt:

- a. die Anforderungen an Freiräume nach Absatz 2 Buchstabe a und die Art der Massnahmen nach Absatz 2 Buchstabe b;
- b. die Anforderungen für die Schaffung von zusätzlichen Wohnnutzungsreserven im Fluglärmbereich.»

### **III. Untersuchungen und Sanierungen von belasteten Standorten**

#### **A. Allgemeine Bemerkungen**

Um die Altlastenbearbeitung schweizweit zu beschleunigen, sieht die vorliegende Gesetzesänderung die Einführung von Abschlussfristen für Abgeltungen aus dem Fonds der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) vor.

Wir begrüssen die Vorschläge. Insbesondere durch die Pauschalen für die Bearbeitung der Untersuchungen und Sanierungen können die Altlastenfachstellen schweizweit bei der Bearbeitung unterstützt werden. Auch die Beantragung per Sammelgesuch erachten wir als sehr hilfreich. Eine Frist für den Abschluss der Altlastenbearbeitung, wie sie in der Altlasten-Verordnung vom 26. August 1998 (AltIV, SR 814.680) bereits festgelegt wurde, scheint ebenfalls sinnvoll. So können personelle Mittel (in den Behörden und auch auf Gutachterseite und bei den weiteren Beteiligten) besser geplant und Umweltrisiken rechtzeitig aufgedeckt wer-

den. Durch eine Beschleunigung der Altlastenbearbeitung können die Verursacherinnen und Verursacher von betrieblichen Altlasten womöglich noch haftbar gemacht werden, womit Ausfallkosten vermindert werden können.

Im Kanton Zürich kann die vorgeschlagene Frist für den Abschluss der Voruntersuchungen nur mit erhöhtem Mitteleinsatz eingehalten werden. Mittels Einkauf von externer Unterstützung oder Erhöhung der personellen Mittel für die Altlastenbearbeitung können die Fristen eingehalten werden, sodass die als sanierungsbedürftig beurteilten Standorte in den nächsten 20 Jahren saniert werden. Wir regen an, dass die Auszahlung der Entschädigungen an die Kantone für bereits abgeschlossene Untersuchungen und Sanierungen über einen Zeitraum von fünf Jahren erfolgen kann.

Es ist jedoch hervorzuheben, dass es auch bei proaktivem Vorgehen zu einzelnen Verzögerungen beim Abschluss der Untersuchungen oder Sanierungen kommen kann. Insbesondere wenn die Realleistungspflichtigen nicht gewillt sind, Untersuchungen oder Sanierungen durchzuführen, und Rechtsmittel ergreifen. Rechtsmittelverfahren sind nicht durch die kantonalen Altlastenbehörden beeinflussbar und können zu grösseren Verzögerungen führen, wodurch die gesetzten Fristen bei einzelnen Standorten möglicherweise nicht eingehalten werden können. Wir schlagen daher vor, in begründeten Ausnahmefällen eine Fristüberschreitung zu gewähren, zumindest für die Abgeltungen von Ausfallkosten.

**Antrag 15:** Die Vorlage sei so zu ergänzen, dass in begründeten Fällen (z. B. lange Rechtsmittelverfahren) Fristerstreckungen möglich sind.

Wir möchten noch darauf hinweisen, dass bezüglich der Erhöhung des Abgeltungssatzes für Sanierungen von 40% auf 60% eine Diskrepanz zwischen dem erläuternden Bericht und der vorgeschlagenen Formulierung im nUSG vorliegt. Der Gesetzesentwurf bezieht sich auf alle Standorte mit Ausnahme von Schiessanlagen und Standorten mit wesentlichen Anteilen an Siedlungsabfällen. Folglich könnten zum Beispiel auch bei Unfall- und Ablagerungsstandorten ohne wesentlichen Anteil an Siedlungsabfällen 60% VASA-Abgeltungen auf Ausfallkosten beantragt werden. Dies begrüssen wir. Im erläuternden Bericht wird erwähnt, dass sich diese Erhöhung nur auf Betriebsstandorte beziehen soll. Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, weshalb diese Regelung ausschliesslich für Betriebsstandorte gelten sollte. Die Botschaft ist entsprechend anzupassen.

**Antrag 16:** Es sei sicherzustellen, dass die VASA-Abgeltungen in der Höhe von 60% nicht nur bei Betriebsstandorten zur Anwendung kommen.

## **B. Schiessanlagen**

Die Einführung der Frist von 2040 bezüglich VASA-Abgeltungen für die Sanierung von Standorten schafft im Kanton Zürich mehr Planungssicherheit in der Altlastenbearbeitung bei den noch in Betrieb stehenden Schiessanlagen. Mit der nun definierten Frist hat der Kanton Zürich eine konkrete Handhabe, alle Schiessanlagen (einschliesslich der in Betrieb stehenden Schiessanlagen) bis 2040 zu sanieren. Bei der Beurteilung von Schiessanlagenanierungen wird es dabei zu einem Mehraufwand von rund 50% kommen (15 statt 10 Verfügungen pro Jahr). Die vorgeschlagene Frist sollte im Kanton Zürich voraussichtlich eingehalten werden können.

Der Wechsel des Abgeltungsmodus vom Pauschalbeitrag von Fr. 8000 pro Scheibe zu 40% der anrechenbaren Sanierungskosten bei 300-m-Schiessanlagen wird begrüsst. Durch den Wechsel des Abgeltungsmodus werden Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Verursacherinnen und Verursacher von den kleineren 300-m-Schiessanlagen wieder gleichbehandelt. Die VASA-Gesuche des Kantons Zürich sind bereits heute ausreichend detailliert und müssen für den Wechsel des Abgeltungsmodus nur wenig angepasst werden.

Aufgrund der verzögerten Umsetzung der Motion Salzmann wird es voraussichtlich direkt nach dem Inkrafttreten der Teilrevision zu einem markanten Anstieg an Schiessanlagenanierungen kommen. Zurzeit wurden im Kanton Zürich bereits rund fünf Fristerstreckungsgesuche für die Sanierungsfrist nach 2023 genehmigt. Damit die Sanierungsarbeiten weiter vorangetrieben werden können, ist dafür zu sorgen, dass die Änderungen möglichst rasch in Kraft treten.

## **C. Art. 32c nUSG «Kinderspielflächen»**

Wir erachten es als dringend erforderlich, dass die Gesundheit von Mensch und Tier bei bestehenden Bodenbelastungen aktiver geschützt wird. Dies sowohl bei der direkten oralen Aufnahme von belastetem Boden insbesondere durch Kleinkinder als auch beim Verzehr von Nahrungs- und Futterpflanzen aus belasteten Flächen. Dies kann nur dann erreicht werden, wenn die dafür massgebenden Bundesvorgaben harmonisiert und aktualisiert werden. Insbesondere soll bei Bodenbelastungen nicht wie bisher die Belastungsherkunft «Abfall», sondern die Belastungshöhe massgebend dafür sein, ob eine Bodenbelastung der AltIV unterstellt wird und sanierungspflichtig ist. Grosser Handlungsbedarf besteht auch bei den heterogenen Untersuchungsmethoden, Schadstofflisten und Beurteilungswerten in der Verordnung vom 1. Juli 1998 über Belastungen des Bodens (VBB0, SR 814.12), der AltIV und der Abfallverordnung vom 4. Dezember 2015 (VVEA, SR 814.600).



Vorgesehen ist nun, eine «Hinweiskarte chemische Bodenbelastungen mit Gefährdungspotential für Kleinkinder» mit den Bodenflächen zu erstellen, bei denen eine für Kleinkinder kritische Bodenbelastung nicht ausgeschlossen werden kann. Werden die darin verzeichneten Flächen anschliessend beprobt und die Schadstoffgehalte ermittelt, sollen diese Informationen im Anschluss in eine «Karte der chemischen Bodenqualität» aufgenommen werden. Flächen im Besitz der öffentlichen Hand mit Sanierungswertüberschreitungen sollen innert angemessener Frist saniert werden. Bei Flächen im Privatbesitz bleibt die Sanierung freiwillig; hier soll die Eigenverantwortung spielen. Angesichts der sehr vielen potenziell belasteten und daher untersuchungsbedürftigen Flächen in Privatbesitz ist mit einem langen Zeithorizont bis zum Abschluss aller Massnahmen zu rechnen. Die Arbeitsgruppe BAFU-KVU legt ihren Berechnungen eine Abschlussfrist 2060 zugrunde.

Die vorgeschlagenen Änderungen in Art. 32c nUSG erfüllen das Grundanliegen der Kantone zur Harmonisierung des Bodenschutz-, Altlasten- und Abfallrechts nur zu einem kleinen Teil. Sie bieten vielmehr eine vorgezogene Partiallösung für belastete Flächen auf denen Kleinkinder spielen. Da diese nicht in die erforderliche Gesamtschau eingebettet ist, müssen diese Änderungen bei der Einführung einer umfassenden Harmonisierung der Gefährdungsabwehr bei Bodenbelastungen möglicherweise erneut geändert oder angepasst werden.

Die Vorgaben in den Verordnungen und Handlungsanweisungen zur Umsetzung der neuen Gesetzesbestimmung müssen so gemacht werden, dass möglichst viel Nutzen und wenig Kollateralschaden entstehen. Im Vordergrund steht dabei die Überprüfung des bis anhin getätigten Vollzugs auf betroffenen Flächen – ein Aufwand, der nicht zu unterschätzen ist –, aber auch die zusätzliche Belastung der Deponien durch belastetes Bodenmaterial und das Fehlen von sauberem Boden zum Zeitpunkt des Bedarfs in qualitativ geeigneter Form.

Den vom Bund im Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts geschätzten Aufwand für die Belastungserhebungen erachten wir als zu gering, jenen im Kapitel 6.2.2 für den behördlichen Aufwand als viel zu gering. Die Kosten für die gesamte Schweiz wurden vom BAFU für den Teil «Hinweiskarte und damit verbundene Untersuchungen» auf 1,5 Mrd. Franken, für den Teil «Sanierungen» je nach Szenario «BAFU» oder «Kantone» auf 1,3 Mrd. bzw. 3,5 Mrd. Franken geschätzt. Dies ergibt insgesamt Kosten von 2,8 Mrd. bzw. 5,0 Mrd. Franken. Aufgrund des Berichts des Nationalen Kompetenzzentrums für Boden (KOBO) ist mit deutlich höheren Kosten zu rechnen. Die Gesetzesänderung würde alleine im Kanton Zürich schätzungsweise zu Kosten von mehr als 1 Mrd. Franken führen,

die vom VASA-Fonds, vom Kanton und von Privaten getragen werden müssten. Beiträge aus dem Bundeshaushalt sind nicht vorgesehen. Dieser Aufwand ist etwa gleich gross wie für die Erstellung und den Vollzug des heute bestehenden Katasters der belasteten Standorte.

Es ist davon auszugehen, dass der Kanton wenigstens fünf Vollzeitstellen für den Vollzug der neuen Gesetzesbestimmung schaffen müsste. Die vom BAFU geschätzten höchstens fünf Vollzeitstellen für die gesamte Schweiz beruhen möglicherweise auf einem Irrtum. Der Aufwand für die Erstellung der Hinweiskarte, die Erarbeitung von Grundlagen für den Vollzug, die Information und Beratung der Eigentümerinnen und Eigentümer (einschliesslich Privateigentümerinnen und -eigentümer) sowie den bodenschutzrechtlichen Vollzug (Sofortmassnahmen auf sanierungsbedürftigen Standorten sowie Nutzungsvorgaben auf nicht sanierungsbedürftigen Standorten) ist in der Schätzung offenbar nicht berücksichtigt.

Die Annahme, dass die Kosten gleichmässig im Zeitraum bis zur Sanierungsfrist 2060 anfallen, ist nicht plausibel. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Untersuchung und Sanierung der Parzellen, auf denen Kinder spielen, aufgrund des sensiblen Themas sehr schnell angegangen werden; dies nicht nur von der öffentlichen Hand als Pflicht, sondern auch von privater Seite in Eigenverantwortung. Es ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der Kosten in den ersten Jahren ab Rechtswirkung der vorgeschlagenen Änderungen anfallen wird.

Zudem ersuchen wir um Prüfung folgender Punkte:

- Das BAFU geht davon aus, dass 1–5% der Flächen, die in einer Hinweiskarte erfasst sind, auch saniert werden müssen (insgesamt rund 19000 ha). Es muss klar geregelt werden, dass Kosten für in Eigenverantwortung durchgeführte Untersuchungen von privater Seite nicht der öffentlichen Hand angelastet werden dürfen.
- Es ist zu prüfen, auf welcher gesetzlichen Grundlage die «Hinweiskarte chemische Bodenbelastungen mit Gefährdungspotential für Kleinkinder» erstellt und veröffentlicht werden kann.
- Anders als im Kapitel 1.2.2.4 des erläuternden Berichts in Aussicht gestellt, muss die Gefährdungsabwehr bei oraler Aufnahme von belastetem Boden auch künftig in der VBBo verbleiben. So kann bei nach AltIV sanierungsbedürftigen Kinderspielflächen in Kombination von Art. 12 AltIV und VBBo weiterhin bis zur tatsächlichen Sanierung auf den betroffenen Flächen ein Nutzungsstopp sichergestellt werden. Dies ist notwendig, da die Sanierung meist erst nach Monaten, Jahren oder, wie der Bund im Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts für die Hälfte der Privateigentümerinnen und -eigentümer schätzt, gar nicht stattfindet.

- Zur Umsetzung von Art. 32c nUSG müssen in einem grossen Teil des Siedlungsgebiets Bodenbelastungen erhoben werden. Auf diesen Flächen können nicht nur Kleinkinder durch orale Erdaufnahme gefährdet sein. Auch der Anbau von Nahrungsmitteln sowie die Haltung von Kleintieren kann auf stark belasteten Flächen Menschen und Tiere gefährden. Damit diese Gefährdungen beurteilt werden können, müssen Bodenanalysen mit der Analytik nach VBBo durchgeführt und mit den Beurteilungswerten in der VBBo verglichen werden. Die Methodik und die Beurteilungswerte nach VVEA/AltIV lassen dies jedoch nicht zu, weil im Schweizer Recht für diese Analysen keine Werte zur Beurteilung von Gefährdungen bei Nahrungs- und Futterpflanzenanbau zur Verfügung stehen. Bei der Überprüfung der Belastung auf Flächen der künftigen «Hinweiskarte chemische Bodenbelastungen mit Gefährdungspotential für Kleinkinder» ist die Analytik nach VBBo und nicht nach VVEA/AltIV vorzugeben.

All diese Aspekte sind in der Verordnung sorgfältig zu regeln. Detailliert können wir zu diesen Aspekten erst nach Vorliegen des entsprechenden Verordnungsrechts Stellung nehmen. Wir gehen davon aus, dass die Kantone zu sämtlichen Verordnungsänderungen angehört werden.

#### **IV. Pflanzenschutzmittel**

Wir begrüssen den Vorschlag. Er ermöglicht dem Bund, private Organisationen, die er mit der Durchführung von Aus- und Weiterbildungskursen zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln (PSM) betraut hat, finanziell zu unterstützen. Die Kurse bereiten auf die Prüfungen vor, die es für die Fachbewilligungen im Bereich PSM zu bestehen gilt. Diese Fachbewilligungen brauchen alle Personen, die PSM beruflich verwenden.

Für den Gewässerschutz ist die Schulung der Inhaberinnen und Inhaber der Fachbewilligungen im Bereich PSM von grosser Bedeutung. Untersuchungen von Bund und Kantonen zeigen, dass ein wesentlicher Anteil der Belastung unserer Gewässer mit Wirkstoffen aus PSM auf den unsachgemässen Umgang mit diesen Mitteln zurückzuführen ist. Aus diesem Grund befassen sich zwei wichtige Massnahmen des Aktionsplans zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (AP PSM) damit, die Sachkenntnis der Verwenderinnen und Verwender von PSM zu verbessern: Die erste hat die Verbesserung der Kompetenzen bei der Erlangung der Fachbewilligungen PSM zum Ziel, die zweite soll die Inhaberinnen und Inhaber verpflichten, ihre Kompetenzen in einer obligatorischen Weiterbildung alle fünf Jahre auf den neusten Stand zu bringen. Die beiden Massnahmen sind massgebend für die Erreichung des Ziels des AP PSM, nämlich die Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von PSM um 50% zu senken.

Mit der Kostenbeteiligung will der Bund nun die Aus- und Weiterbildungskurse zum Umgang mit PSM denjenigen Personen finanziell zugänglich machen, die PSM in besonderen Bereichen – zum Beispiel bei Hauswartungen – verwenden. Die Unterstützung ist notwendig, weil es sich bei den Verwenderinnen und Verwendern von PSM in den speziellen Bereichen nur um wenige Personen handelt und weil die Sachkenntnis zum korrekten Umgang mit PSM nicht Teil ihrer Ausbildung ist. In der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau wird das Fachwissen zu PSM im Rahmen der Berufsbildung vermittelt.

Die vorgeschlagene Änderung erlaubt es dem BAFU als Regulierungsbehörde für die Fachbewilligungen PSM, die beiden Massnahmen des AP PSM umzusetzen. Dank dieser Lösung ist schweizweit ein ausreichendes und finanziell tragbares Kursangebot möglich, wobei die Koordination auf Bundesebene stattfindet. Ein weiterer Vorzug dieser Lösung liegt darin, dass die Kantone als Vollzugsorgane entlastet werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass private Organisationen für die Durchführung solcher Kurse Unterstützung durch den Bund erhalten. Im Kanton Zürich finden die meisten Kurse im Strickhof statt, dem Kompetenzzentrum in Land-, Lebensmittel- und Hauswirtschaft. Dieser ist ein Teil der Baudirektion. Der Strickhof übernimmt auch den grössten Teil der Beratungen im Kanton Zürich. Da diese Kurse nicht immer kostendeckend durchgeführt werden können, soll die Unterstützung auch den Kantonen ausbezahlt werden können.

**Antrag 17:** In Art. 49 Abs. 1<sup>bis</sup> nUSG sei das Wort «private» wegzulassen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**