

Das Lärmbekämpfungsrecht im Wandel der Zeit

Daniela Franziska Odermatt, MLaw

Après une introduction sur les bases légales générales actuellement en vigueur dans le domaine du droit de la lutte contre le bruit, la révision actuelle de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) constitue le point principal de la présente contribution. L'équilibre entre la protection de la santé et le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti est principalement présenté sur la base des discussions parlementaires actuelles. Au vu de l'évolution future du droit, il est probable que le droit de la lutte contre le bruit s'assouplisse. La prochaine session d'automne du Parlement montrera dans quelle direction il évoluera définitivement.

Vorwort¹

Gehören Sie zu den Personen, die am Tag und in der Nacht von schädlichem oder lästigem Verkehrslärm betroffen sind? So gering ist die Wahrscheinlichkeit nicht, denn gemäss den Ergebnissen eines nationalen Lärmmonitorings (Stand 2015) ist am Tag jede siebte und in der Nacht jede achte Person davon betroffen. Wenn Sie in einer Stadt leben, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit um ein Vielfaches, denn über 90 % der von Verkehrslärm betroffenen Personen leben in bzw. im Umkreis von städtischen Kernen.²

Lärm ist eine zentrale Thematik des Umweltschutzrechts, was sich auch an der aktuellen Debatte im Parlament zeigt. Im Rahmen der vorliegenden Ausgabe «Das Recht im Wandel der Zeit» setzt sich dieser Artikel vertieft mit der vergangenen sowie der künftig zu erwartenden Entwicklung

¹ Ich möchte mich sehr gerne bei sämtlichen Mitgliedern des Redaktionskomitees *Quid? Fribourg Law Review* bedanken, welche mir als ehemaliges Mitglied der vorgenannten Redaktion die Möglichkeit eröffnet haben, diesen Beitrag zu verfassen. Neben meinen universitären Vorlesungen bin ich vor allem im Rahmen meines Anwaltspraktikums bei der Hofstetter Advokatur & Notariat AG in Luzern mit der Thematik der Lärmbekämpfung in Berührung gekommen. Hiermit möchte ich mich auch ganz herzlich bei Domino Hofstetter, Rechtsanwältin, Notarin, Fachanwältin SAV Bau- und Immobilienrecht und Fachanwältin SAV Erbrecht für die Durchsicht des vorliegenden Artikels bedanken.

² A. CATILLAZ/F. FISCHER, Lärmbelastung in der Schweiz, Ergebnisse des nationalen Lärmmonitorings sonBASE, Stand 2015. Bern 2018, S. 12, 14.

des Lärmbekämpfungsrechts auseinander. Lärm hat nicht nur erhebliche Auswirkungen auf die Gesundheit und das allgemeine Wohlbefinden, sondern zieht auch ökonomische Folgen in Form von bspw. Gesundheitsschäden oder Wertverlust von Grundeigentum nach sich.³

Vorab ein m.E. zentraler Hinweis zu den Begrifflichkeiten: Angelehnt an ALAIN GRIFFEL wird im Folgenden von Lärmbekämpfung und nicht von Lärmschutz gesprochen, da das störende Phänomen «Lärm» an sich bekämpft und nicht geschützt werden soll.⁴

I. Entwicklung des geltenden Rechts

A. Verfassungsrechtliche Grundlagen zur Lärmbekämpfung

Der Immissionsschutz, wozu auch der Schutz vor Lärm zu zählen ist, war bereits ein Bestandteil des ersten gesamtschweizerischen ZGB von 1907. Dieser privatrechtliche Immissionsschutz deckt nach wie vor aber lediglich Immissionen im nachbarschaftlichen Verhältnis ab.⁵ Immissionen, wie sie im Zuge des Wirtschaftsaufschwungs der 1950er- und 1960er-Jahre aufkamen, waren folglich nicht abgedeckt. Infolge einer nationalrätlichen Motion wurde der Umweltschutzartikel Art. 24^{septies} aBV ausgearbeitet, welcher in der Volksabstimmung vom 6.6.1971 mit einem Ja-Stimmenanteil von über 92 % und von sämtlichen Kantonen angenommen wurde.⁶ Der

³ A. GRIFFEL, Umweltrecht, in a nutshell, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2023, S. 115 f.

⁴ GRIFFEL (Fn. 3), S. 147, der hierzu PETER ETTLER mit folgenden Worten zitiert «Das USG schützt nicht die Betroffenen vor Lärm, sondern den Lärm».

⁵ Das Verhältnis zwischen dem öffentlich-rechtlichen Immissionsschutz und dem Nachbarrecht gemäss Art. 684 ZGB ist hierbei als interessante Frage aufzuwerfen, welche vorliegend jedoch nicht weiter behandelt wird.

⁶ A. GRIFFEL, Art. 74, in: B. Waldmann/E.M. Belser/A. Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015 (zit.: «BSK BV-GRIFFEL»), N 5; R. MORELL/K.A. VALLENDER/P. HETTICH, Art. 74, in: B. Ehrenzeller et al. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die Schweizerische Bundesverfassung Art. 73-197, 4. Aufl., Zürich/St. Gallen 2023 (zit.: «SGK BV-MORELL/VALLENDER/HETTICH»), N 1; BUNDESKANZLEI, Volksabstimmung vom 06.06.1971, 5.7.2024, in: <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19710606/index.html>> (be-

Art. 24^{septies} aBV lautete bis am 31.12.1999 sodann wie folgt: «Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen. Er bekämpft insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm» (Abs. 1). «Der Vollzug der Vorschriften wird, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bunde vorbehält, den Kantonen übertragen» (Abs. 2).

Diese Bestimmungen wurden mit Art. 74 BV beibehalten. Nebst redaktionellen Anpassungen wurde mit dem neuen Art. 74 Abs. 2 BV das Vorsorge- und das Verursacherprinzip auf Verfassungsstufe verankert. Der Satz, wonach der Bund insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm zu bekämpfen habe, wurde hingegen nicht in den neuen BV-Artikel überführt.⁷ Das aktuell geltende Bundesgesetz über den Umweltschutz wurde 1983 gestützt auf den Art. 74 Abs. 1 BV erlassen. Art. 74 Abs. 1 BV lautet wie folgt: «Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen». Der zweite Absatz hält fest, dass der Bund dafür sorgt, dass solche (schädlichen oder lästigen) Einwirkungen vermieden werden. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher. Gemäss Art. 74 Abs. 3 BV sind die Kantone für den Vollzug der Vorschriften zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.

B. Gesetzliche Grundlagen zur Lärmbekämpfung⁸

Das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7.10.1983 (nachfolgend USG) trat am 1.1.1985 in Kraft. Neben den Grundsätzen und den allgemeinen Bestimmungen in Art. 1 ff. USG sind vor allem Art. 11 ff. sowie Art. 19 ff. USG («Zusätzliche Vorschriften für den Schutz vor Lärm und Erschütterungen») für die Lärmbekämpfung von Relevanz. Sodann wird der Begriff der Einwirkung in Art. 7 Abs. 1 USG definiert.

Gemäss Art. 24 USG dürfen neue Bauzonen ausgeschrieben bzw. bestehende Bauzonen erschlossen werden, wenn die Planungswerte (nachfolgend PW)

sucht am 10.7.2024).

⁷ BSK BV-GRIFFEL (Fn. 6), N 6; Botschaft über eine neue Bundesverfassung, BBI 1997 1 ff., 248 wonach eine derartige Priorisierung «nicht sinnvoll sei»; SGK BV-MORELL/VALLENDER/HETTICH (Fn. 6) stimmen dieser Wortlautänderung zu.

⁸ Im Folgenden werden lediglich diejenigen USG- bzw. LSV-Artikel hervorgehoben, welche in den aktuellen Parlamentsdebatten hinsichtlich der USG-Revision behandelt werden.

als massgebende Belastungsgrenzwerte eingehalten werden (vgl. auch Art. 29 f. LSV). Baubewilligungen für neue Gebäude in lärmbelasteten Gebieten werden grundsätzlich nur bei Einhalten der Immissionsgrenzwerte (nachfolgend IGW) erteilt (Art. 22 USG, Art. 31 LSV). Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung ist unter Einhaltung der Voraussetzungen von Art. 22 Abs. 2 USG und Art. 31 Abs. 2 LSV möglich.

Hervorzuheben ist der anlagebezogene Ansatz des USG. Wie bereits erwähnt, diente der BV-Artikel sowie das darauf gestützt erlassene USG dem Schutz vor Immissionen, wobei die damals prioritär erwähnten Einwirkungen wie Luftverunreinigungen und Lärm vordergründig von technischen Anlagen ausgingen. So wird durch das Immissionsschutzrecht primär die Optimierung der Anlagen und nicht deren Verbot bezweckt.⁹

Das USG wird von der Lehre vielfach als Rahmengesetz qualifiziert, was eine «erhebliche Anzahl teils umfangreicher Ausführungsverordnungen zur Folge hatte»¹⁰.

Vorliegend interessiert besonders die Lärmschutzverordnung vom 15.12.1986 (nachfolgend LSV), welche am 1.4.1987 in Kraft trat. Der Zweck sowie der Geltungsbereich der LSV werden in Art. 1 LSV näher umschrieben. Die LSV weist neun Anhänge auf, wobei u.a. die Anforderungen an Berechnungsverfahren und Messgeräte (Anhang 2), die Belastungsgrenzwerte für Strassenverkehrslärm (Anhang 3) und die Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm (Anhang 6) geregelt werden.

C. Punktueller aus der Rechtsprechung

Bevor die aktuelle Debatte im Parlament zur USG-Revision näher beleuchtet wird, werden summarisch einige wegleitende Entscheide des Bundesgerichts der vergangenen Jahre erörtert, welche mitunter die laufende Revision angestossen haben.¹¹

Zunächst ist BGE 133 II 292 zu erwähnen, da dieses Urteil die Methodik der Einzelfallbeurteilung von Konstellationen mit fehlenden Belastungsgrenzwerten

⁹ BSK BV-GRIFFEL (Fn. 6), N 28 ff.; CH. JÄGER/A. BÜHLER, Schweizerisches Umweltrecht, Bern 2016, N 302 ff.

¹⁰ BSK BV-GRIFFEL (Fn. 6), N 23. Für Veranstaltungen mit Schall sind sodann Art. 18 ff. V-NISSG zu berücksichtigen.

¹¹ Die punktuelle Auswahl der Urteile erfolgte anhand ihrer praktischen Relevanz.

(in casu Sportanlage) ausführlich darlegt.¹² Auch die Frage des möglichen Einbezugs von ausländischen bzw. privaten Richtlinien als Entscheidungshilfen wird behandelt.

Im Urteil BGer 1C_471/2021 vom 10.10.2022 hat das Bundesgericht in E. 4.3 erneut bestätigt, dass Art. 24 Abs. 2 USG nicht anwendbar ist, wenn eine für die bisherige Nutzung genügend erschlossene Bauzone umgezont werden soll und hierfür die Erschliessung angepasst oder ergänzt werden muss. Im Zusammenhang mit der Kostentragung der Lärmbekämpfungsmassnahmen sind insbesondere die beiden Urteile BGE 132 II 371 und BGE 138 II 379 von Interesse.

Des Weiteren ist der viel diskutierte BGE 142 II 100 zu beleuchten, dessen Auswirkungen mittels der aktuellen USG-Revision wieder eingeschränkt werden sollen. Der Art. 39 Abs. 1 LSV normiert nämlich, dass bei Gebäuden die Lärmimmissionen in der Mitte der offenen Fenster lärmempfindlicher Räume ermittelt werden. GRIFFEL beschreibt den Zweck dieser Messweise wie folgt: «Damit soll nicht nur das Lüften, sondern (...) auch das längere Verweilen in Räumen mit geöffneten Fenstern ermöglicht werden, ohne übermässigem Lärm ausgesetzt zu sein»¹³. Folglich ist seiner Ansicht nach der Aussenlärm an *sämtlichen* offenen Fenstern der lärmempfindlichen Räume zu ermitteln. Zahlreiche Kantone haben sodann die sog. Lüftungsfensterpraxis (*la pratique de la fenêtre d'aération*) entwickelt, wonach es ausreichend ist, wenn die erforderlichen Belastungsgrenzwerte pro lärmempfindlichen Raum an *einem* (zum Lüften geeigneten) Fenster eingehalten werden.¹⁴ Diese Praxis wurde durch das Bundesgericht mit dem vorgenannten Urteil vom 16.3.2016 nicht geschützt.

II. Mögliche Entwicklung des künftigen Rechts

Im nachfolgenden Abschnitt wird das laufende Geschäft 22.085 als Schwerpunkt des vorliegenden Aufsatzes behandelt. Zunächst werden die wichtigsten Aspekte der Botschaft des Bundesrates untersucht. Anschliessend werden die Debatten des Ständerats (SR) und des Nationalrats (NR) chronologisch

¹² BGE 133 II 292, E. 3.3. Hinsichtlich des Geläuts von Kirchenglocken ist auf BGE 126 II 366 sowie BGer 1C_383/2016 und 1C_409/2016 vom 13.12.2017 hinzuweisen.

¹³ GRIFFEL (Fn. 3), S. 140.

¹⁴ GRIFFEL (Fn. 3), S. 140 f. Siehe ebenfalls Motion Flach Beat 16.3529.

dargelegt.

A. Botschaft zur USG-Revision

Die Botschaft zur Änderung des USG vom 16.12.2022 beinhaltet neben der Thematik der Lärmbekämpfung u.a. ebenfalls die der Altlasten sowie die der Lenkungsabgaben.

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen USG-Änderungen¹⁵ dienen der Umsetzung der Motion Flach 16.3529¹⁶ sowie des sog. nationalen Massnahmenplans zur Verringerung der Lärmbelastung vom 28.6.2017¹⁷. Das Positionspapier von zwei ausserparlamentarischen Expertenkommissionen behandelte ebenfalls die Verflechtung von Lärmbekämpfung und Raumplanung.¹⁸

Der Bundesrat legt das Problem, welches seiner Ansicht nach aus der aktuellen Rechtslage resultiert, wie folgt dar: «Entweder werden Bauten und Einzonungen zugunsten raumplanerischer Ziele auch dann bewilligt, wenn kein genügender Lärmschutz gewährleistet werden kann. (...) Oder Bauten und Einzonungen werden aus Lärmschutzgründen nicht bewilligt, was bedeutet, dass raumplanerische Ziele zurückgestellt werden müssen»¹⁹. Die USG-Revision sieht sodann eine Änderung der geltenden Art. 22 und 24 USG vor.

1. Art. 22 nUSG

Die vom Bundesrat beantragte Neuregelung des Art. 22 Abs. 2 nUSG sieht vor, dass bei Nichteinhaltung der IGW bei Gebäuden, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, eine Baubewilligung nur dann erteilt wird, wenn die Räume so angeordnet sind, dass bei jeder Wohneinheit mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über ein Fenster verfügt, bei dem die IGW eingehalten sind und der bauliche Mindestschutz nach Art. 21 USG gegen Aussen- und

¹⁵ Botschaft zur Änderung des Umweltschutzgesetzes (Lärm, Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen, Informations- und Dokumentationssysteme, Strafrecht), BBl 2023 239 ff. (zit.: «Botschaft USG»), S. 2.

¹⁶ Motion Flach Beat 16.3529 «Siedlungsentwicklung nach innen nicht durch unflexible Lärmmessmethoden behindern».

¹⁷ Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 15.3840 Barrazzone vom 14.9.2015.

¹⁸ Rat für Raumordnung ROR/Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLB, Lärmbekämpfung und Raumplanung, Grundlagen – Positionen – Stossrichtungen, Bern 2015.

¹⁹ Botschaft USG, S. 10.

Innenlärm angemessen verschärft wird.²⁰ Diese Lösung orientiert sich stark am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz, einem Verein, der die Förderung der Lärmbekämpfung sowie die Vertretung der Interessen der kantonalen Lärmschutzfachleute bezweckt.²¹ Des Weiteren werden mit der Neureglung die lärmrechtlichen Voraussetzung für eine Baubewilligung direkt im nUSG verankert.²²

In einer grösseren Überbauung soll für einen kleinen Anteil von Wohneinheiten eine Ausnahme gewährt werden können. In der LSV wird diese Ausnahme dahingehend präzisiert, dass dieser Anteil 10 % nicht übersteigen soll.²³ Im aktuellen Recht wird nur restriktiv bei einer Interessenabwägung und der Zustimmung durch eine kantonale Behörde eine Ausnahmegewilligung gewährt (vgl. Art. 31 Abs. 2 LSV). Die bundesrätliche Neuregelung sieht zudem eine spezielle Regelung bei Fluglärm vor, die vorliegend jedoch nicht näher thematisiert wird.²⁴

2. Art. 24 nUSG

Die beantragte Neuregelung des Art. 24 Abs. 3 nUSG sieht eine Ausnahme zur Einhaltung der Belastungsgrenzwerte nach Art. 24 Abs. 1 und 2 nUSG bei der Ausscheidung von Bauzonen und bei der Änderung von Nutzungsplänen vor. Diese Ausnahmeregelung greift folglich, wenn durch eine der vorgenannten Rechtshandlungen zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird. Nebst einem überwiegenden Interesse an der Siedlungsentwicklung nach innen hat innerhalb der Bauzone oder in ihrer Nähe (konkret: in Fussdistanz) ein für die betroffene Bevölkerung zugänglicher Freiraum, welcher der Erholung dient, vorhanden zu sein. Zusätzlich sind Massnahmen vorzusehen, welche die Wohnqualität in akustischer Hinsicht verbessern.²⁵

Zudem sollen als neuer Ansatz, welcher in Abs. 2 verankert werden soll, Änderungen von Nutzungsplänen, welche wie bereits erwähnt zusätzlichen Wohnraum

schaffen, nur beschlossen werden können, wenn die IGW eingehalten werden.²⁶

Der geltende Art. 24 Abs. 2 USG betreffend die Anforderungen einer noch nicht erschlossenen, aber bereits ausgeschiedenen Bauzone wird aufgehoben, da dieser wie ein faktisches Erschliessungsverbot von bereits ausgeschiedenen Bauzonen wirkt.²⁷

Die noch bestehende Aufzählung der planerischen, gestalterischen oder baulichen Massnahmen in Art. 24 Abs. 1 und 2 USG wird ebenfalls ersatzlos gestrichen.²⁸

3. Zwischenfazit

Die Auswirkungen der beantragten Änderungen werden vom Bundesrat wie folgt umschrieben: «Formell bedeutet die Änderung gegenüber dem Wortlaut der heutigen Regelung eine leichte Aufweichung des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung vor Lärm. Allerdings ist in der Realität wohl keine negative Wirkung zu erwarten, weil die Neuregelung der heutigen Praxis vieler Kantone entspricht, bei der sehr viele Ausnahmen vom geltenden Recht gewährt werden»²⁹. GRIFFEL bezeichnet diese Entwicklung hinsichtlich des Art. 22 nUSG als eine «Kapitulation des Lärmschutzes»³⁰. Weiter wird seiner Ansicht nach «die hängige Gesetzesrevision den Lärmschutz beim Bauen in lärmbelasteten Gebieten praktisch eliminieren»³¹.

B. Ständerat als Erstrat

In den nachfolgenden Unterkapiteln werden die Debatten der parlamentarischen Räte chronologisch dargestellt. Zunächst fanden am 6. und 7.12.2023 die Debatten im SR statt.

1. Art. 22 nUSG

Das Vorhandensein einer Komfortlüftung oder einer automatischen Lüftung soll, da infolge der Installation einer derartigen Lüftung das Öffnen der Fenster "freiwillig und eigenverantwortlich" erfolge, dazu führen, dass die IGW bei geöffneten Fenstern nicht mehr eingehalten werden müssen. Dies wird von der Minderheit Crevoisier Crelier abgelehnt.³² Eine

²⁰ Botschaft USG, S. 48, 59.

²¹ Botschaft USG, S. 34, 48.

²² Botschaft USG, S. 55 f.

²³ Botschaft USG, S. 60.

²⁴ Vgl. Botschaft USG, S. 60 für weitere Informationen. So soll bspw. der bestehende Art. 31a LSV keine Änderung erfahren. Im Zusammenhang mit Fluglärm ist auch BGE 126 II 522, E. 46 von Interesse.

²⁵ Botschaft USG, S. 48 f., 55, 62 ff. Für den Begriff des Frei- raums ist auf Botschaft USG S. 62 ff. zu verweisen, welcher auf Verordnungsstufe festgelegt wird.

²⁶ Botschaft USG, S. 48.

²⁷ Botschaft USG, S. 49, 61.

²⁸ Botschaft USG, S. 61 f.

²⁹ Botschaft USG, S. 86.

³⁰ GRIFFEL (Fn. 3), S. 144.

³¹ GRIFFEL (Fn. 3), S. 147.

³² AB 2023 S 1088.

weitere künftige Alternative soll das Vorhandensein eines privat nutzbaren Aussenraums, bei dem die IGW eingehalten sind, sein. Ist ein solcher vorhanden und werden bei *einem* lärmempfindlichen Innenraum bei mindestens *einem* geöffneten Fenster die IGW eingehalten, ist die Baubewilligung zu erteilen.³³ Dies wurde von der Minderheit Crevoisier Crelier abgelehnt, da diesfalls eine mehrköpfige Familie zu entscheiden hätte, wer in dem einen ruhigen Zimmer schlafen könne.³⁴

Die Minderheit beantragte, dass abweichend von Art. 22 Abs. 1 nUSG die Erteilung der Baubewilligung voraussetzt, dass *jeder* lärmempfindliche Raum *ein* Fenster enthält, bei dessen Öffnung die IGW eingehalten sind und der bauliche Mindestschutz nach Art. 21 USG gegen Aussenlärm angemessen verschärft wird. Sollten diese Voraussetzungen nicht erfüllt sein, kann dennoch eine Baubewilligung erteilt werden, wenn mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über ein Fenster mit eingehaltenen IGW verfügt, jede dieser Wohneinheiten mindestens einen ruhigen lärmempfindlichen Raum sowie einen ruhigen Aussenraum aufweist und der Mindestschutz nach Art. 21 USG angemessen verschärft wird.³⁵

Der Antrag der Mehrheit konnte sich mit 32 zu 11 Stimmen gegen denjenigen der Minderheit sowie mit 28 zu 15 Stimmen gegen den Entwurf des Bundesrats durchsetzen.³⁶

Hinsichtlich der Ausnahmen für einen kleinen Anteil an Wohneinheiten bei grossen Wohnüberbauungen sowie Fluglärm wurde mit 28 zu 12 Stimmen dem Entwurf des Bundesrats gefolgt. Die Minderheit Crevoisier Crelier schlug hingegen vor, dass die Ausnahmewilligung nicht für Fluglärm erteilt werden könne.³⁷

Bundesrat Röstli führte in einem Votum zudem aus, dass das UVEK zurzeit die von der EKLB vorgeschlagene Anpassung der in der LSV festgelegten Grenzwerte prüft.³⁸

2. Art. 24 nUSG

Die Mehrheit stimmte dem Entwurf des Bundesrats zu. Die Minderheit beantragte zwei Ergänzungen, welche jeweils mit 29 zu 11 Stimmen abgelehnt wurden. Eine Ergänzung hätte u.a. dazu geführt, dass der Bund die Gemeinden ermächtigen würde, wonach diese anstelle der Kantone betriebliche Massnahmen zur Immissionsbegrenzung anordnen könnten.³⁹ Die andere Massnahme hätte vorgesehen, dass Ausscheidungen von Bauzonen nur bei Einhaltung der IGW und die Änderungen von Nutzungsplänen in Bauzonen nur bei Einhaltung der Alarmwerte (nachfolgend AW) zulässig wäre.⁴⁰

C. Nationalrat als Zweitrat

1. Art. 22 nUSG

Am 4. und 11.4.2024 wurde das Geschäft im NR behandelt. Hinsichtlich Art. 22 Abs. 1 nUSG folgte der NR dem Beschluss des SR mit 119 zu 72 Stimmen.⁴¹ Die von der Mehrheit beantragte Änderung des Art. 22 Abs. 2 nUSG sieht vordergründig vor, dass bei jeder Wohneinheit mindestens ein lärmempfindlicher Raum über *ein* Fenster verfügt, bei dem die IGW eingehalten sind, und (i) bei den übrigen Räumen eine kontrollierte Wohnraumlüftung installiert wird oder (ii) ein privat nutzbarer Aussenraum zur Verfügung steht, bei dem die IGW eingehalten werden.⁴² Des Weiteren soll – wie auch vom SR beantragt – die Baubewilligung erteilt werden, wenn bei jeder Wohneinheit mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über *ein* Fenster verfügt, bei dem die IGW eingehalten sind.⁴³

Nationalrätin Sutter, welche vier Minderheitsanträge stellte, bezeichnete die Vorlage als eine "eigentliche Kapitulation vor dem Lärmproblem" und warnte sogar vor einem Referendum.⁴⁴ Mit einem ihrer Anträge wollte sie die Einhaltung der AW in Art. 22 Abs. 2 nUSG garantieren, was mit 129 gegen 62 Stimmen abgelehnt wurde.⁴⁵

³³ AB 2023 S 1088.

³⁴ AB 2023 S 1089. Nationalrat Girod fragte, ob «die ganze Familie in einem einzigen Zimmer schlafen» soll, vgl. AB 2024 N 410.

³⁵ AB 2023 S 1086 f.

³⁶ AB 2023 S 1091.

³⁷ AB 2023 S 1091 f.

³⁸ AB 2023 S 1085.

³⁹ Vgl. hierzu ebenfalls Einzelantrag Hurter (AB 2024 N 219, 222, 398 ff.) sowie die Minderheit Masshardt (Wortlaut in AB 2024 N 414).

⁴⁰ AB 2023 S 1093 f.

⁴¹ AB 2024 N 403, 405.

⁴² AB 2024 N 403.

⁴³ AB 2023 S 1086 ; AB 2024 N 401.

⁴⁴ AB 2024 N 215.

⁴⁵ AB 2024 N 220, 405.

Die Minderheit Flach sah die Legalisierung der Lüftungsfensterpraxis vor, wonach bei jeder Wohneinheit *jeder* lärmempfindliche Raum über *ein* Fenster verfügen sollte, bei welchem die IGW eingehalten sind.⁴⁶ In der ersten Abstimmung erhielt der Antrag der Mehrheit zu Art. 22 Abs. 2 nUSG 120 und der der Minderheit Flach 72 Stimmen. Bei der zweiten Abstimmung stimmten 120 für den Antrag der Mehrheit und 72 für den Entwurf des Bundesrats.⁴⁷

2. Art. 24 nUSG

Hinsichtlich Art. 24 Abs. 1 und 2 nUSG folgte der NR dem Beschluss des SR.⁴⁸ Die Minderheit Suter beantragte, dass Ausscheidungen von Bauzonen nur zulässig seien, wenn die IGW eingehalten sind. Änderungen von Nutzungsplänen sollten nur zulässig sein, wenn die AW eingehalten sind. Dieser Antrag wurde mit 127 zu 63 Stimmen abgelehnt.⁴⁹

D. Behandlung der Differenzen durch den Ständerat

Am 28.5.2024 wurde das Geschäft wieder vom Ständerat behandelt.⁵⁰ Die Anträge der beiden Räte stimmten weitgehend überein bzw. sind bereits schon inhaltlich bereinigt. Der SR beantragte jedoch die Streichung des vorliegend nicht vertieft behandelten Art. 22 Abs. 4 und 5 nUSG hinsichtlich des Fluglärms.

Der SR hält an seiner Variante fest, wonach bei Vorhandensein einer Komfortlüftung oder einer automatischen Lüftung die IGW an keinem Fenster eingehalten werden müssen. Der NR verlangt hingegen, dass hierzu zusätzlich bei mindestens einem lärmempfindlichen Raum ein Fenster vorhanden ist, welches die IGW einhält.⁵¹ Bundesrat Röstli äusserte sich zudem mit einem Hinweis auf ein mögliches Referendum dahingehend, dass sich in politischer Hinsicht trotzdem die Frage stellt, inwieweit die Bevölkerung eine Lösung

akzeptiere, die statt auf offene Fenster mit frischer Luft auf eine künstliche Belüftung setze.

Fazit

Die kommende Herbstsession vom 9. bis 27.9.2024⁵² wird zeigen, inwiefern das geltende Umweltschutzrecht hinsichtlich des Lärms gelockert wird. Möglicherweise ist dann wirklich von einem Lärmschutzrecht – anstelle von einem Lärmbekämpfungsrecht – die Rede.

Gemäss telefonischer Auskunft der Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) wird das revidierte USG voraussichtlich am 1.1.2026 in Kraft treten können. Sollte gegen die beschlossene Revision erfolgreich ein Referendum ergriffen werden, wird sich – bei einer entsprechenden Annahme der Vorlage – das Inkrafttreten gemäss einer Schätzung des UREK auf den 1.1.2027 verschieben.

Sollte tatsächlich ein Referendum ergriffen werden, was nicht als unwahrscheinlich zu werten ist, wird uns die Revision des Lärmbekämpfungsrecht noch über einen längeren Zeitraum hinweg begleiten. In wünschenswerter Weise würde dieses Thema dadurch auch in einer breiteren Öffentlichkeit diskutiert werden. Das Lärmbekämpfungsrecht ist und bleibt weiterhin dem Wandel der Zeit unterworfen.

⁵² Gemäss www.parlament.ch werden die Sessionsprogramme «am Abend des 23. August» aufgeschaltet (besucht am 10.7.2024). Stand des Aufsatzes: Mitte Juli 2024. Der Text der Schlussabstimmung, welche in der Herbstsession durchgeführt werden konnte, kann in BBl 2024 2502 nachgelesen werden. Die Referendumsfrist dauert bis am 16.1.2025

⁴⁶ AB 2024 N 403. Sollte diese Voraussetzung nicht erfüllt sein, sieht der von der Minderheit Flach beantragte Abs. 2bis einige Voraussetzungen vor, bei deren Erfüllung die Baubewilligung dennoch zu erteilen ist.

⁴⁷ AB 2024 N 405.

⁴⁸ AB 2024 N 414.

⁴⁹ AB 2024 N 406, 414.

⁵⁰ Da es sich zum Zeitpunkt der Abgabe bei der Debatte vom 28.5.2024 um einen sog. provisorischen Text handelt, können die zitierten Stellen nicht wie bis anhin mit der entsprechenden Stelle im Amtlichen Bulletin nachgewiesen werden.

⁵¹ SR Fässler geht davon aus, dass sich der NR aufgrund eines Schreibens des Vereins Minergie und des SIA, welches die Version des SR vorzieht, dem SR anschliessen wird. Dies wird sich in der kommenden Herbstsession zeigen.