



Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLB

Tätigkeitsbericht 2012-2013

zuhanden des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)

Zusammenfassung

Von 2012 bis 2013 war die Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB) vorrangig mit folgenden Themen beschäftigt:

- Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der Lärmbeurteilung und Lärmbekämpfung
- Belastungsgrenzwerte zum Schutz der Bevölkerung vor Erschütterungen und abgestrahltem Körperschall
- Problemfeld Lärmbekämpfung und Raumplanung
- Alltags- und Freizeitlärm

Inhalt des Tätigkeitsberichts

1	Einleitung.....	2
2	Zusammensetzung der EKLB	2
3	Sitzungen der EKLB.....	4
4	Referate vor der EKLB.....	4
5	Berichte und Stellungnahmen.....	5
6	Themen und Schwerpunkte	5
6.1	Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der Lärmbeurteilung	5
6.2	Belastungsgrenzwerte zum Schutz der Bevölkerung vor Erschütterungen und abgestrahltem Körperschall	7
6.3	Lärmbekämpfung und Raumplanung	8
6.4	Alltags- und Gaststättenlärm.....	9
7	Fazit und Ausblick	9

1 Einleitung

Die Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB) ist eine ausserparlamentarische Fachkommission des Bundes. Gestützt auf Artikel 8e der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1), hat sie die Aufgabe, das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) auf dem Gebiet der Lärm- und Erschütterungsbekämpfung unter Einbezug von Wissenschaft, Forschung, Vollzug und Verwaltung zu beraten.

Das Mandat für die Arbeit der Kommission ist in der Verfügung des UVEK vom 30. September 2002 und in der Einsetzungsverfügung des Bundesrats vom 9. November 2011 festgelegt.

Die EKLB berät das UVEK und das BAFU in wissenschaftlichen und methodischen Fragen der Lärmbekämpfung und der Lärmauswirkungen auf Gesundheit, Wohlbefinden und Lebensraum und erarbeitet die entsprechenden Berichte, Empfehlungen und Anträge.

Eine der Hauptaufgaben der EKLB besteht darin, dem UVEK Belastungsgrenzwerte für die Beurteilung von Lärm vorzuschlagen. Die entsprechenden Arbeiten stellen sicher, dass die Belastungsgrenzwerte schliesslich vom Bundesrat so festgelegt werden können, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Dieser Auftrag zum Erarbeiten von Grenzwertvorschlägen beinhaltet auch die Aufgabe, die wissenschaftlichen Grundlagen für die Lärmbekämpfung dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung entsprechend zu überprüfen und gegebenenfalls nachzuführen.

2 Zusammensetzung der EKLB

Um die in der Verfügung vorgegebenen Tätigkeitsbereiche abzudecken, setzt sich die Kommission aus erfahrenen Fachleuten der Bereiche Medizin, Psychologie, Soziologie, Epidemiologie, Akustik, Recht, Vollzug, Ökonomie, und Raumplanung zusammen.

Auf Ende 2011 haben viele Mitglieder wegen Amtszeitbeschränkung gemäss Art. 8 lit. i RVOV ihren Rücktritt eingereicht. Für die Amtsperiode 2012-2015 mussten daher neue Mitglieder berufen werden.

Auf Beginn der neuen Amtsperiode sind folgende Mitglieder neu eingetreten: Dr. Jürg Artho, Umweltpsychologe; Dr. Blaise Arlaud, Architekt und Akustiker; Prof. Dr. Christian Cajochen, Chronobiologe und Schlafforscher; Dr. Christoph Jäger, Fürsprecher; Dr. Otilia Lütolf Elsener, Ärztin; Prof. Dr. Martin Rööfli, Epidemiologe; Dr. Marco Salvi, Ökonom; Dr. Georg Thomann, Leiter Abteilung Luft, Lärm und Strahlung, Amt für Umwelt und Natur, Kanton Graubünden. Zur Wiederwahl standen Lukas Bühlmann, Kurt Eggenschwiler und Prof. Dr. Rainer Guski.

Kurt Eggenschwiler hat die Kommission auf Grund der Amtszeitbeschränkung Ende 2012 verlassen. Am 1. Januar 2013 sind neu André Schrade, Fürsprecher, und Jean-Marc Wunderli, Dr. sc. techn., Gruppenleiter Umweltakustik, Empa, der Kommission beigetreten.

Prof. Dr. Anne-Christine Favre stand für eine weitere Amtsperiode als Präsidentin zur Verfügung und wurde vom Bundesrat eingesetzt. Am 8. März 2012 wählte die Kommission Dr. Georg Thomann zum Vizepräsidenten.

Seit dem 1. Januar 2012 nimmt ein Vertreter des BAFU als ständiger Gast ohne Stimmrecht an den Sitzungen teil (Amtsverbot für Angehörige der Bundesverwaltung gemäss Art. 57 lit. e RVOG). Diese Funktion wird seit 2012 von Urs Walker, Abt. Lärm und NIS, BAFU, wahrgenommen.

Das Sekretariat der Kommission wurde bis August 2012 von Dr. Gilberte Tinguely, wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abt. Lärm und NIS, BAFU und bis Juni 2013 interimistisch von Dr. Hans Bögli, Sektionschef in der Abt. Lärm und NIS, BAFU geführt. Seit Juli 2013 werden die Sekretariatsgeschäfte

von PD Dr. Mark Brink, wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abt. Lärm und NIS, BAFU, wahrgenommen.

Liste der Mitglieder der EKLB:

Präsidentin:	
Favre, Anne-Christine	Prof. Dr. en droit de l'environnement, aménagement du territoire de l'Université de Lausanne, 1015 Lausanne
Mitglieder:	
Arlaud, Blaise	Dr. sc. ing., Architecte-Acousticien, 1004 Lausanne
Artho, Jürg	Dr. phil., Sozialwissenschaftler, 9642 Ebnat-Kappel
Bühlmann, Lukas	Lic. iur., Direktor der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN, 3007 Bern
Cajochen, Christian	Prof. Dr., Chronobiologe, Leiter Centre for Chronobiology, Psychiatrische Universitätsklinik Basel, Wilhelm Klein-Strasse 27, 4012 Basel
Eggenschwiler, Kurt bis Ende 2012	Dipl. El.-Ing. ETH, Empa, Leiter Abt. Akustik, Überlandstrasse 129, 8600 Dübendorf
Guski, Rainer	Prof. Dr., Umwelt- und Kognitionspsychologe, D-44780 Bochum
Jäger, Christoph	Dr. iur., Rechtsanwalt, Kellerhals Anwälte, Effingerstrasse 1, Postfach 6916, 3001 Bern
Lütolf-Elsener, Ottilia	Dr. med., Cysatstrasse 5, 6004 Luzern
Röösli, Martin	Prof. Dr. phil. II, Epidemiologe, Schweizerisches Tropen- und Public Health Institut, Postfach, 4002 Basel
Salvi, Marco	Dr., Ökonom, 8037 Zürich
Schrade, André ab Anfang 2013	Fürsprecher, 3005 Bern
Thomann, Georg	Dr. sc. techn. ETH, Umweltingenieur, Amt für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden, 7001 Chur
Wunderli, Jean-Marc ab Anfang 2013	Dr. ing., Gruppenleiter Umweltaustik, Empa Abteilung Akustik / Lärminderung, 8600 Dübendorf
Ständiger Vertreter des BAFU:	
Walker, Urs	Fürsprecher, Chef der Abteilung Lärm & NIS, BAFU
Sekretariat:	
Tinguely, Gilberte bis September 2012	Dr. sc. ETH Zürich, Wissenschaftliche Mitarbeiterin Abteilung Lärm & NIS, BAFU
Bögli, Hans September 2012-Juli 2013	Dr. ing. ETH Zürich, Sektionschef in der Sektion Flug-, Industrie- und Schiesslärm, Abteilung Lärm & NIS, BAFU
Brink, Mark ab Juli 2013	PD Dr. phil., Wissenschaftlicher Mitarbeiter Abteilung Lärm & NIS, BAFU (ebenfalls seit Juli 2013)

3 Sitzungen der EKLB

Nummer	Datum	Ort
12-41	8. März 2012	Bern
12-42	14. Juni 2012	Bern
12-43	13. September 2012	Bern
12-44	22. November 2012	Bern
13-45	7. März 2013	Bern
13-46	13. Juni 2013	Bern
13-47	3. September 2013	Bern
13-48	21. November 2013	Bern

4 Referate vor der EKLB

Datum	Titel des Referats	Referent
14.06.2012	JASA-Publikation Schiesslärmgrenzwerte – Replik Andreas Meyer	Kurt Eggenschwiler , Kommissionsmitglied
14.06.2012	Erschütterungsverordnung	Georg Thomann , Kommissionsmitglied
13.09.2012	Erschütterungsverordnung	Georg Thomann , Kommissionsmitglied
13.09.2012	Sinergia-Projekt	Martin Röögli, Christian Cajochen , Kommissionsmitglieder
13.09.2012	Erschütterungsverordnung, Abklärungen	Urs Walker , Abteilung Lärm & NIS, BAFU
07.03.2013	SUIsilence	Urs Walker , Abteilung Lärm & NIS, BAFU
07.03.2013	Alltagslärm/Gaststättenlärm/Lärm in urbanem Bereich	Hans Bögli , Abteilung Lärm & NIS, BAFU
07.03.2013	Sinergia-Projekt, Stand der Arbeiten	Martin Röögli, Christian Cajochen, Jean-Marc Wunderli , Kommissionsmitglieder Mark Brink , ETH Zürich
13.06.2013	Vorbereitung der gemeinsamen Sitzung mit dem Rat für Raumordnung ROR	Georg Thomann, Lukas Bühlmann , Kommissionsmitglieder
13.06.2013	Vollzugshilfe Gaststättenlärm des „Cercle Bruit“	Georg Thomann , Kommissionsmitglied
03.09.2013	Gemeinsamer Workshop "Lärmschutz und Raumplanung" des ROR und der EKLB	Fabio Giacomazzi , ROR Urs Walker , BAFU Thomas Gastberger , Fachstelle Lärmschutz Kt. Zürich
21.11.2013	Revision der LSV und raumplanerische Flexibilisierung	Urs Walker , Abteilung Lärm & NIS, BAFU
21.11.2013	Präsentation des ANSES-Berichts ¹	Gilberte Tinguely , Abteilung Lärm & NIS

¹ ANSES - Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (2014); <https://www.anses.fr/fr/content/lanses-recommande-une-meilleure-prise-en-compte-de-lensemble-des-effets-sanitaires-du-bruit>

5 Berichte und Stellungnahmen

Datum	Titel	Adressat
25.04.2012	Medienmitteilung der EKLB zum Tag gegen Lärm	Medien
01.05.2012	Stellungnahme der EKLB zur Evaluation des Vollzugs der Art. 22 und 24 USG resp. Art. 29, 30 und 31 LSV	BAFU, Direktion
15.07.2012	Schreiben an die Departementsvorsteherin betreffend Fluglärmgrenzwerte für die Morgenstunden von 6 bis 7 Uhr	UVEK, Departementsvorsteherin
24.04.2013	Medienmitteilung der EKLB zum Tag gegen Lärm	Medien
13.12.2013	Stellungnahme im Rahmen der Ämterkonsultation Revision Lärmschutz-Verordnung: Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge gegen Fluglärm	BAFU, Abt. Lärm und NIS

6 Themen und Schwerpunkte

In den Jahren 2012-2013 hat sich die EKLB hauptsächlich mit folgenden Themen und Schwerpunkten auseinandergesetzt:

- Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der Lärmbeurteilung
- Belastungsgrenzwerte zum Schutz der Bevölkerung vor Erschütterungen und abgestrahltem Körperschall
- Problemfeld Lärmbekämpfung und Raumplanung
- Alltags- und Freizeitlärm

Nachfolgend wird auf diese Tätigkeitsbereiche eingegangen, indem jeweils die Ausgangslage, die Aktivitäten der Kommission sowie der Stand der Arbeiten per Ende 2013 kurz erläutert wird.

6.1 Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der Lärmbeurteilung

6.1.1 Ausgangslage

In den letzten Jahren arbeitete die EKLB daran, die Aktualität der Lärm-Belastungsgrenzwerte der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) zu überprüfen. Die ersten Überlegungen der Kommission für eine allfällige Überprüfung der Grenzwerte für Lärm fanden schon im Jahr 2007 statt. Die in der LSV festgelegten Grenzwerte sollen die Bevölkerung vor übermässiger Lärmbelastung schützen und sicherstellen, dass Lärmbelastungen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Das USG fordert dabei, dass diese Grenzwerte "nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung" festzulegen sind. Da die Grundlagen der aktuellen Grenzwerte in der LSV z.T. in den 70er und 80er Jahren geschaffen, seither nicht mehr aktualisiert wurden und somit möglicherweise nicht mehr dem Stand der Wissenschaft entsprechen, erachtete es die Kommission als notwendig und seitens des Gesetzes gefordert, die Überprüfung der Grenzwerte an die Hand zu nehmen.

In einem ersten Schritt hat die Kommission den Handlungsbedarf analysiert² und dabei u.a. festgestellt, dass sich seit der Festlegung der Lärm-Belastungsgrenzwerte in den 80er Jahren die Verkehrsbelastung enorm verändert hat. Nicht nur nahm die Verkehrsmenge zu, sondern es haben sich auch die Zusammensetzung des Verkehrs, die spezifischen Lärmemissionen von Fahrzeugen und Flugzeugen, sowie die tageszeitliche Verkehrsverteilung stark verändert. In einem zweiten Schritt hat sich die Kommission mit der Umsetzung³ des Forschungsbedarfs zur Überprüfung und ggf. Anpassung der Lärmgrenzwerte auseinandergesetzt und dabei die folgenden Bereiche in einem Forschungskonzept als dringlich eingestuft:

- Aktivitätsmuster bzw. Zeitnutzung der Schweizer Bevölkerung
- Epidemiologische Studien über lärminduzierte Gesundheitsauswirkungen
- Aktualisierte Belastungs-Wirkungsbeziehungen für Verkehrslärm nach Tageszeiten
- Untersuchung von Schlafstörungen durch verschiedene Verkehrslärmarten

Sowohl die Analyse des Handlungsbedarfs, als auch ein Vorschlag für die Umsetzung des Forschungskonzepts wurden in zwei Berichten auf der Homepage der EKL B publiziert ^{2,3}.

6.1.2 Unterstützung und Begleitung des Sinergia-Projekts SiRENE

Nachdem es sich für die Kommission abzeichnete, dass der geschilderte Forschungsbedarf nicht im Rahmen der UVEK-Ressortforschung realisiert werden würde, empfahl die EKL B dem BAFU, ein Forschungskonsortium mit Forschern aus Schweizer Hochschulen ins Leben zu rufen. Dieses sollte ein Gesuch beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF) im Sinergia⁴-Programm einreichen, wobei als grundsätzliche Fragestellung der Zusammenhang zwischen Lärmbelastung und Gesundheitsauswirkungen (inkl. Belästigungen und Schlafstörungen) untersucht werden sollte. Das BAFU nahm diesen Vorschlag der Kommission auf und setzte 2011 einen externen Projektleiter ein (Mark Brink, damals noch ETH Zürich), um ein solches Konsortium zu formieren. Die Kommission begleitete seit 2011 die Vorbereitungen zum Gesuch, welches im Sommer 2013 vom SNF bewilligt wurde und mit 1.5 Mio. CHF (von ursprünglich 2 Mio. beantragten) gefördert wird. Das Projekt erhielt den Namen "SiRENE" – das Akronym steht für "**S**hort and long **teRm** **E**ffects of transportation **N**oise **E**xposure". Ferner empfahl die Kommission dem BAFU, die Forschungsmittel der Kommission in den Jahren 2013 und 2014 möglichst für Aufträge mit SiRENE-Bezug einzusetzen. Die Grundfinanzierung des Projektes durch eine verwaltungsexterne Stelle und die Vergabe an ein auf dem Gebiet der Lärmwirkungsforschung hervorragend qualifiziertes Team bestehend aus Wissenschaftlern der Empa, der Universität Basel und dem Schweizerischen Tropen- und Public Health-Institut (SwissTPH) kam der EKL B sehr entgegen.

6.1.3 Sitzung mit Frau Bundesrätin Doris Leuthard

Am 8. März 2012 traf sich die Kommission zum Gespräch mit Frau Bundesrätin Doris Leuthard. Haupttraktanden bildeten die von der Kommission angestrebte bzw. vorbereitete Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der geltenden Lärmbelastungsgrenzwerte, insbesondere der

² Forschungskonzept Lärm, Handlungsbedarf zur Aktualisierung der Grundlagen für die Lärmbeurteilung, EKL B 2010, <http://www.eklb.admin.ch/de/dokumentation/berichte/index.html>

³ Forschungskonzept Lärm, Konzeptstudie zur Aktualisierung der Grundlagen für die Lärmbeurteilung, EKL B 2010, <http://www.eklb.admin.ch/de/dokumentation/berichte/index.html>

⁴ Im Sinergia-Programm fördert der Schweizerische Nationalfonds kleine Netzwerke überall dort, wo ein synergetischer Ansatz nötig ist, um in viel versprechende neue Forschungsgebiete vorzudringen, komplexe wissenschaftliche Fragestellungen anzugehen oder bahnbrechende Erkenntnisse zu gewinnen. <http://www.snf.ch/D/foerderung/projekte/sinergia/Seiten/default.aspx>

Immissionsgrenzwerte (IGW) und die Erwartungen der Bundesrätin an die Arbeit der Kommission. Anlässlich des Gesprächs wurde klar, dass die Bemühungen der Kommission zur Aktualisierung dieser Grundlagen zu einem vorläufigen Ende gelangt sind und eine solche Überprüfung nicht mit einer Finanzierung aus Mitteln des UVEK rechnen kann. Frau Bundesrätin Leuthard brachte jedoch zum Ausdruck, dass sie nicht grundsätzlich gegen solche Lärmwirkungsforschungsprojekte eingestellt sei, dass solche aber vom SNF oder von den Hochschulen direkt finanziert und durchgeführt werden sollten. Sie empfahl der Kommission ferner, die Schweizerischen Forschungsstellen (Universitäten, ETH's, Fachhochschulen) direkt anzuschreiben um einen Überblick über deren Kompetenzen und Ressourcen im Hinblick auf die von der Kommission gewünschte Überprüfung der Grenzwerte zu erhalten und um diese Institutionen auf das Thema anzusprechen.

6.1.4 Kontaktierung der Schweizerischen Forschungsstellen

Entsprechend dem Vorschlag von Frau Leuthard verschickte die Kommission am 25. April 2013 an die Schweizer Hochschulen ein Schreiben mit der Bitte, zu prüfen, ob für Teile der Fragestellungen im Zusammenhang mit der Überprüfung der wissenschaftlichen Grundlagen der geltenden Lärmbelastungsgrenzwerte Interesse, Kompetenzen und Ressourcen bestehen. Sie stellte auch die Frage, ob und wie, ggf. in einem Forschungsverbund, Kompetenzen und Ressourcen aus verschiedenen Forschungseinrichtungen für diese Fragestellungen zur Verfügung gestellt und genutzt werden könnten. Die Kommission evaluierte dann in der Sitzung vom 21. November 2013 die eingegangenen Forschungsskizzen und beschloss, zwei Vertreter/innen der Universität Lausanne, welche einen konkreten Vorschlag eingereicht hatten, an die nächste Kommissionssitzung einzuladen um eine mögliche Zusammenarbeit mit der EKL (bzw. dem SiRENE-Konsortium) zu prüfen.

6.2 Belastungsgrenzwerte zum Schutz der Bevölkerung vor Erschütterungen und abgestrahltem Körperschall

6.2.1 Ausgangslage

Die wissenschaftlichen Grundlagen für einen Vorschlag einer Verordnung zum Schutz der Bevölkerung vor Erschütterungen und abgestrahltem Körperschall wurden bereits in der vorherigen Amtsperiode erarbeitet. Aufgrund von offenen Fragen zu den möglichen Massnahmen zur Reduktion von Erschütterungen, insbesondere bei Schienenverkehrsanlagen, wurden weitere Abklärungen notwendig, welche von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Mitgliedern der EKL und des BAFU durchgeführt wurden. Ende 2011, waren die wichtigsten Arbeiten abgeschlossen und die Arbeitsgruppe wird sich den noch offenen Punkten annehmen.

6.2.2 Aktivitäten der Kommission

An mehreren Sitzungen hat sich die Kommission mit dem Thema beschäftigt und die Berichtsentwürfe sowie die finale Fassung des Berichts mit den Grenzwertvorschlägen für Erschütterungen und abgestrahlten Körperschall besprochen. Dabei wurde der Wunsch geäußert, analog zu den Lärmgrenzwerten bei den Erschütterungen und beim abgestrahlten Körperschall Planungswerte und beim abgestrahlten Körperschall Pegelkorrekturen (Störungszuschläge) vorzusehen. Die Pegelkorrekturen konnten sinnvoll integriert werden, Planungswerte dagegen nur für den abgestrahlten Körperschall, nicht aber für Erschütterungen, da Planungswerte im Umweltschutzgesetz für Erschütterungen nicht vorgesehen sind. Eine Möglichkeit wäre jedoch die Einführung von Anlagegrenzwerten wie bei der nichtionisierenden Strahlung. Die EKL unterstützte dieses Konzept und bat das BAFU eine entsprechende Umsetzung zu prüfen. Das BAFU nahm die Anliegen der EKL auf und stellte in Aussicht, diese bei der Finalisierung der Anhörungsvorlage für eine Erschütterungsverordnung im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Der finale

Bericht soll entsprechend ergänzt werden. Die EKLB wird vor Einleitung der Anhörung noch einmal konsultiert.

6.3 Lärmbekämpfung und Raumplanung

Der Konflikt zwischen den Interessen an der raumplanerischen Vorsorge gegen Lärm und dem Interesse an der Siedlungsentwicklung, insbesondere bei der Verdichtung nach innen (dem "Bauen im Lärm") und dessen mögliche Lösungsansätze beschäftigte die Kommission im Berichtszeitraum stark und wird als prioritäres Thema auch weiterhin auf der Agenda der Kommission bleiben. Eine die künftige Praxis der Lärmbekämpfung bestimmende Frage wird in diesem Zusammenhang sein, wie sich hohe Wohnqualität in lärmvorbelasteten Gebieten trotz baulicher Verdichtung realisieren lässt. Die Siedlungsverdichtung ist ein zentraler Grundsatz der Raumentwicklung, wohingegen der Schutz vor Lärm vorrangiges Ziel der Lärmbekämpfung darstellt. Durch das raumordnungspolitische Postulat der Verdichtung nach innen (hin zu den Zentren) wird ein Beitrag geleistet zur Einschränkung des flächenhaften Siedlungswachstums und der Zersiedelung. Bauliche Verdichtung führt konsequenterweise aber dazu, dass vorzugsweise in bereits gut erschlossenen Gebieten gebaut wird, die oft auch lärmvorbelastet sind. Die Kommission erkannte, dass eine zentrale Herausforderung für die Zukunft daher die Abstimmung zwischen lärmschützerischen und raumplanerischen Anliegen sein muss. Zu diesem Zweck intensivierte sie im Berichtszeitraum auch ihre Zusammenarbeit mit dem Rat für Raumordnung (ROR).

6.3.1 Zusammenarbeit mit dem Rat für Raumordnung (ROR)

Die 47. Sitzung der EKLB am 3. September 2013 fand zusammen mit dem ROR statt. Dies war das erste Mal, dass beide ausserparlamentarischen Kommissionen an einer gemeinsamen Sitzung über den Zielkonflikt zwischen der räumlichen Verdichtung und dem Schutz vor Lärm einen ganzen Tag lang diskutieren konnten. Als erstes konkretes Ergebnis dieses (ersten) Zusammentreffens lässt sich die Gründung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe (AG) festhalten sowie der später daraus hervorgegangene Auftrag des BAFU und des SECO an die gemeinsame AG, ein Positionspapier zum Thema "Lärmbekämpfung und Raumplanung" zu verfassen. Das Erscheinen des gemeinsamen Positionspapiers wurde für Anfang 2015 in Aussicht gestellt.

Angeregt durch die Diskussion an der gemeinsamen Sitzung fand im Herbst 2014 ausserdem eine Veranstaltung der Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) zum Thema Umweltrecht und Raumplanung statt.

6.3.2 Ämterkonsultation Revision LSV

In den Berichtszeitraum fiel auch die Ämterkonsultation zur Revision der LSV - Flexibilisierung der raumplanerischen Vorsorge gegen Fluglärm. Mit diesem Thema hat sich die Kommission im Jahre 2013 intensiv beschäftigt und dem BAFU mit Schreiben vom 13. Dezember 2013 ihre Stellungnahme unterbreitet. Eine Mehrheit der Kommission sprach sich in dieser Stellungnahme gegen die Vorlage aus und begründete dies mit potentiellen Widersprüchen zu anderen Bestimmungen in der LSV, der nicht erwünschten Verlagerung des Lärmschutz-Ziels in den Innenraum, der Abkehr vom Prinzip der Lärmbekämpfung an der Quelle und der potentiell präjudizierenden Wirkung auf die (künftigen) Regelungen bei anderen Lärmarten.

6.3.3 Aufträge "Parameter Ruhe" und "Parameter Wohnqualität"

Im Berichtszeitraum empfahl die Kommission dem BAFU, zwei (kleinere) Aufträge im Themenbereich "Lärmbekämpfung und Raumplanung" zu vergeben. Das erste Papier sollte sich mit den Faktoren der Wohnqualität im Rahmen einer Literaturstudie befassen. Der zweite Auftrag hatte zum Ziel, Kriterien für die Festlegung von Ruhezeiten innerhalb- und ausserhalb von Siedlungsgebieten zu entwickeln.

Die Ergebnisse dieser Aufträge wurden der Kommission und dem BAFU Anfang des Jahres 2014 vorgestellt.

6.4 Alltags- und Gaststättenlärm

Unter den Begriff "Alltagslärm" fallen die verschiedensten Lärmarten, für welche die LSV weder Belastungsgrenzwerte noch Beurteilungsmethoden enthält. Dazu gehört beispielsweise der Lärm von Freizeitaktivitäten, von Glocken, von Tierhaltungen und von Tierschrekanlagen etc. Das BAFU verfasste in Zusammenarbeit mit dem Cercle Bruit und auf Wunsch der kantonalen Vollzugsbehörden eine Vollzugshilfe zur Beurteilung von Alltagslärm. Diese Vollzugshilfe wurde der Kommission vorgestellt. Die Kommission nahm sie wohlwollend zur Kenntnis. Bevor die Vollzugshilfe in Kraft gesetzt wird, soll sie durch die Vollzugsfachleute erprobt werden. Die Erfahrungen aus der Praxis sollen dann in die finale Fassung einfließen.

Der Lärm von Gaststätten oder „Gartenbeizen“ kann nur bedingt als Alltagslärm bezeichnet werden. Der Cercle Bruit als Vereinigung der kantonalen Lärmschutzfachleute hat für Gaststättenlärm bereits Ende der 90er Jahre eine Vollzugshilfe erlassen, die 2007 leicht revidiert wurde. Die darin enthaltenen Richtwerte und Beurteilungskriterien sind sehr streng, werden durch die Rechtsprechung aber gestützt. Ihre Anwendung blockiert oder verunmöglicht aber viele Vorhaben gerade in urbanen Gebieten und bringt die Vollzugsbehörden in Interessenskonflikte. Zudem ist die Vollzugshilfe nicht geeignet für Prognosen im Falle von Neuanlagen. Diese Probleme wurden in der EKLB diskutiert. Die Kommission will sich hier jedoch nicht weiter engagieren, sondern überlässt die Lösungsfindung dem Cercle Bruit, welcher signalisiert hat, die Vollzugshilfe zu überprüfen und den neuen Bedürfnissen anzupassen. Die Kommission bat jedoch, über die Resultate dieser Arbeiten informiert zu werden. Erste Ergebnisse werden jedoch nicht vor 2015 erwartet.

7 Fazit und Ausblick

Die Tätigkeit der EKLB im Zeitraum von 2012-2013 war hauptsächlich geprägt durch die Diskussion um die Überprüfung der Grenzwerte, bzw. die provisorische Festlegung von solchen (im Falle des Fluglärms), die "Randstundenproblematik", den Konflikt zwischen Lärmbekämpfung und Raumplanung, damit verbunden die Revision der LSV, sowie die Begleitung des Sinergia-Projekts SiRENE von der Gesuchs-Eingabe bis zum Projektstart. Schwerpunkte der Sitzungstätigkeit der Kommission waren das Zusammentreffen mit Frau Bundesrätin Doris Leuthard im März 2012 und die gemeinsame Sitzung mit dem ROR im September 2013. In mehreren Vorträgen von internen und externen Referenten bildete sich die Kommission zudem auf dem Gebiet der Lärmbekämpfung weiter. Thematisiert wurde in den Sitzungen auch die künftige Zusammensetzung der Kommission ab 2016, insbesondere auch im Hinblick auf eine möglichst ausgewogene Verteilung der Geschlechter.

Einerseits ist die Kommission erleichtert darüber, dass für die dringlich benötigte verwaltungsexterne Finanzierung eines Forschungsprojekts zur Überprüfung der Grundlagen der Lärmbeurteilung mit der nun laufenden SiRENE-Studie eine sehr gute Lösung gefunden werden konnte. Andererseits zieht die Kommission betreffend der "Baustelle Grenzwerte" in den Jahren 2012-2013 dennoch eine durchgezogene Bilanz: Bei den aus Sicht der Kommission wichtigsten Geschäften im Berichtszeitraum, nämlich der Revision der LSV und der gemäss BGer-Entscheid baldmöglichst zu erfolgenden Festlegung eines Fluglärm-Grenzwerts für die Morgenstunde zwischen 6 und 7 Uhr, sind die Empfehlungen und Anträge der Kommission vom GS-UVEK bzw. dem BAFU nicht berücksichtigt worden. Mit der 2014 verabschiedeten Anpassung der LSV (Art. 31a) befürchtet die Kommission, dass ein Präjudiz geschaffen wurde, welches ähnliche Forderungen zur Verlagerung des Schutzziels vom Aussen- in den Innenraum auch für andere Lärmarten (Strasse und Schiene) begünstigen könnte.

In seinem Urteil vom 22. Dezember 2010 hat das BGER die Gesetzmässigkeit der aktuell gültigen Belastungsgrenzwerte für Fluglärm bestritten. Seitdem wird die Frage nach einem USG-konformen Fluglärm-Grenzwert für die Morgenstunde zwischen 6 und 7 Uhr regelmässig aufgeworfen. Die EKLB wurde vom UVEK bis jetzt nicht beauftragt, sich mit dieser Problematik, bzw. einem möglichen Grenzwertvorschlag zu beschäftigen, erachtet es aber als riskant, das Geschäft der (provisorischen) Grenzwertsetzung für Fluglärm in den frühen Morgenstunden noch weiter hinauszuzögern. Damit besteht die Gefahr, dass die Grenzwertsetzungen für Fluglärm von den in dieser Frage weniger kompetenten Gerichten im Einzelfall erfolgen könnten.

Das von der EKLB initiierte Sinergia-Projekt SiRENE ist im Jahr 2014 gut gestartet und ist zum Zeitpunkt der Berichtserstellung in vollem Gange. Die Resultate der SiRENE-Studie werden im Rahmen des 2017 in Zürich stattfindenden Kongresses der International Commission on Biological Effects of Noise (ICBEN) einer erweiterten internationalen Fachöffentlichkeit vorgestellt werden können. Die EKLB wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten das Projekt weiter unterstützen und, sofern sie vom UVEK dazu zu einem späteren Zeitpunkt den Auftrag erhält, die Resultate der Forschung im Hinblick auf eine allfällige Anpassung der Grenzwerte beurteilen.

Nebst Fragen in unmittelbarem Zusammenhang mit Lärm-Grenzwerten, wird sich die EKLB in Zukunft aber auch mit anderen Themen (weiter) beschäftigen, insbesondere mit der Wirkung und Bekämpfung von Erschütterungen, dem Schutz der Ruhe (Ruheschutz), der Evaluation von Geschwindigkeitsreduktionen als Lärmschutzmassnahme (Tempo 30), sowie schwerpunktmässig weiterhin mit der Lösung des Zielkonflikts zwischen der raumordnungspolitisch gewünschten Verdichtung beim Bauen und den Anliegen der Lärmbekämpfung.

Lausanne, 17.04.2015

Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung
Die Präsidentin



Prof. Dr. Anne-Christine Favre