Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BBl 2023
www.fedlex.admin.ch
Massgebend ist die signierte
elektronische Fassung

22.085

Botschaft

zur Änderung des Umweltschutzgesetzes (Lärm, Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen, Informations- und Dokumentationssysteme, Strafrecht)

vom 16. Dezember 2022

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Teilrevision des Umweltschutzgesetzes.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

2018	M	16.3529	Siedlungsentwicklung nach innen nicht durch unflexible Lärmmessmethoden behindern N 30.5.2017, Flach; S 11.12.2017; N 8.3.2018
2018	M	18.3018	Korrekter Einsatz der Bundesgelder für die Kugelfangsanierung N 15.6.2018, Salzmann; S 28.11.2018

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

16. Dezember 2022

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ignazio Cassis
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Das Vorhaben betrifft die Bereiche Lärm, Altlasten, Lenkungsabgaben, die Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln, die Informations- und Dokumentationssysteme sowie das Strafrecht.

Mit der vorliegenden Gesetzesänderung sollen raumplanerische Zielsetzungen mit dem Schutz der Bevölkerung vor ***Lärm*** *besser abgestimmt werden. Die lärmrechtlichen Kriterien für Baubewilligungen sollen klarer formuliert und damit die Rechts- und Planungssicherheit erhöht werden. Bei der Planung von zusätzlichem Wohnraum in lärmbelasteten Gebieten sollen auch ein Angebot an Freiräumen für die Erholung und Massnahmen für eine akustisch angemessene Wohnqualität realisiert werden. Die vorgeschlagenen Änderungen stimmen mit dem vom Bundesrat gutgeheissenen «Nationalen Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung» im Bereich Raumplanung überein und setzen die Motion Flach 16.3529 um.*

Die Befristung der Subventionierung von Untersuchungen und Sanierungen von ***Altlasten*** *sowie neue pauschale Abgeltungen an die administrativen Aufgaben der Kantone sollen den fristgerechten Abschluss der Altlastenbearbeitung gewährleisten. Durch eine Abkehr von den pauschalen Abgeltungen pro Scheibe zur Sanierung von 300m-Schiessanlagen hin zur Übernahme von 40 Prozent der Sanierungskosten soll im Sinne der Motion Salzmann 18.3018 eine sachgerechtere Subventionierung dieser Massnahmen erreicht werden. Die Kantone sollen bei der Tragung der Ausfallkosten entlastet, und die im VASA-Altlasten-Fonds entrichteten Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Überwachung und Sanierung sollen von aktuell 40 Prozent auf 60 Prozent erhöht werden. Neu sollen auch öffentliche Kinderspielplätze und öffentliche Grünflächen, die mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind, untersucht und saniert werden, wenn deren Bodenbelastung die Gesundheit von dort regelmässig spielenden Kleinkindern gefährdet. Zur Entlastung der sonst kostentragungspflichtigen Kantone und Gemeinden soll der VASA-Altlasten-Fonds 60 Prozent der Kosten bei diesen öffentlichen Flächen übernehmen. Die Sanierung privater Kinderspielplätze und privater Hausgärten soll demgegenüber freiwillig bleiben. Bei Privaten ist eine finanzielle Beteiligung des VASA-Altlasten-Fonds von 40 Prozent an den Sanierungskosten vorgesehen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.*

Die Artikel zu den ***Lenkungsabgaben*** *auf den Schwefelgehalt von Heizöl «Extraleicht» sowie von Benzin und Diesel werden ersatzlos gestrichen, da sie aufgrund strengerer Vorschriften in der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) seit 2009 keine Anwendung mehr finden.*

Der neue Absatz 1bis von Artikel 49 des Umweltschutzgesetzes (USG) erlaubt es dem Bund, private Organisationen finanziell zu unterstützen, die an sie delegierte Aufgaben im Bereich der ***Aus- und Weiterbildung zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln (PSM)*** *ausüben. Diese Änderung wird insbesondere die Umsetzung der folgenden beiden Massnahmen des Aktionsplans zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln ermöglichen: die Massnahme «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» sowie die Massnahme «Verstärkung der*

Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung».

Wie in anderen Rechtsbereichen besteht auch im Umweltschutz der Bedarf, die nach geltendem Recht grundsätzlich schriftlich durchzuführenden Verfahren, z.B. Melde- und Bewilligungsverfahren für den Umgang mit Stoffen, Organismen und Abfällen, auch elektronisch abwickeln zu können. Dieses Vorhaben schafft die formell-gesetzliche Grundlage, um das E-Government Programm des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation im Umweltschutzbereich zu verankern. Die damit eingeführten ***Informations- und Dokumentationssysteme*** *dienen der elektronischen Abwicklung von Verfahren sowie der elektronischen Geschäftsverwaltung und Datenbearbeitung.*

Das schweizerische ***Umweltstrafrecht*** *ist in mehreren Gesetzen geregelt und über Jahrzehnte heterogen gewachsen. Die Strafbestimmungen sollen mit der vorliegenden Revision aktualisiert werden. Das Strafmass für schwere Delikte soll angehoben werden.*

Inhaltsverzeichnis

Übersicht **2**

1 Ausgangslage **8**

1.1 Handlungsbedarf und Ziele 8
1.1.1 Lärm 8
1.1.2 Altlasten 12
1.1.3 Lenkungsabgaben 18
1.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 19
1.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme 21
1.1.6 Strafrecht 21

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösungen 22
1.2.1 Lärm 22
1.2.2 Altlasten 23
1.2.3 Lenkungsabgaben 27
1.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 27
1.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme 29
1.2.6 Strafrecht 29

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates 29
1.3.1 Lärm 29
1.3.2 Altlasten 30
1.3.3 Lenkungsabgaben 31
1.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 31
1.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme 32
1.3.6 Strafrecht 32

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse 32
1.4.1 Lärm 32
1.4.2 Altlasten 32
1.4.3 Lenkungsabgaben 33
1.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 33
1.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme 33
1.4.6 Strafrecht 33

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren **33**

2.1 Lärm 33
2.1 Altlasten 39
2.2 Lenkungsabgaben 40
2.3 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 40
2.4 Informations- und Dokumentationssysteme 42
2.5 Strafrecht 42

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit den europäischen Recht **43**

3.1 Lärm 43
3.1.1 Ruhige Gebiete 44

3.1.2 Ruhige Gebäudefassaden 45
3.1.3 Qualitative Beurteilungskriterien 45
3.2 Altlasten 46
3.3 Lenkungsabgaben 46
3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 47
3.5 Informations- und Dokumentationssysteme 47
3.6 Strafrecht 47

4 Grundzüge der Vorlage 48
4.1 Die beantragten Neuregelungen 48
4.1.1 Lärm 48
4.1.2 Altlasten 49
4.1.3 Lenkungsabgaben 52
4.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 52
4.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme 53
4.1.6 Strafrecht 53
4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen 55
4.2.1 Lärm 55
4.2.2 Altlasten 55
4.2.3 Lenkungsabgaben 55
4.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 56
4.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme 56
4.2.6 Strafrecht 56
4.3 Umsetzungsfragen 56
4.3.1 Lärm 56
4.3.2 Altlasten 57
4.3.3 Lenkungsabgaben 58
4.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 58
4.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme 58
4.3.6 Strafrecht 58

5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln 58

6 Auswirkungen 74
6.1 Auswirkungen auf den Bund 74
6.1.1 Lärm 74
6.1.2 Altlasten 74
6.1.3 Lenkungsabgaben 78
6.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 78
6.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme 78
6.1.6 Strafrecht 78
6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete 79
6.2.1 Lärm 79
6.2.2 Altlasten 79
6.2.3 Lenkungsabgaben 81

6.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 81
6.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme 82
6.2.6 Strafrecht 82
6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 82
6.3.1 Lärm 82
6.3.2 Altlasten 83
6.3.3 Lenkungsabgaben 84
6.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 84
6.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme 84
6.3.6 Strafrecht 85
6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft 85
6.4.1 Lärm 85
6.4.2 Altlasten 85
6.4.3 Lenkungsabgaben 85
6.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 86
6.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme 86
6.4.6 Strafrecht 86
6.5 Auswirkungen auf die Umwelt 86
6.5.1 Lärm 86
6.5.2 Altlasten 87
6.5.3 Lenkungsabgaben 87
6.5.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 87
6.5.5 Informations- und Dokumentationssysteme 88
6.5.6 Strafrecht 88
6.6 Andere Auswirkungen 88
6.6.1 Lärm 88
6.6.2 Altlasten 88
6.6.3 Lenkungsabgaben 89
6.6.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 89
6.6.5 Informations- und Dokumentationssysteme 89
6.6.6 Strafrecht 89
7 Rechtliche Aspekte 89
7.1 Verfassungsmässigkeit 89
7.1.1 Lärm 89
7.1.2 Altlasten 90
7.1.3 Lenkungsabgaben 90
7.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 90
7.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme 90
7.1.6 Strafrecht 90
7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz 91
7.3 Erlassform 91
7.3.1 Lärm 91
7.3.2 Altlasten 91
7.3.3 Lenkungsabgaben 91

7.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 91
7.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme 92
7.3.6 Strafrecht 92
7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse 92
7.4.1 Lärm 92
7.4.2 Altlasten 92
7.4.3 Lenkungsabgaben 93
7.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 93
7.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme 93
7.4.6 Strafrecht 93
7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz 93
7.5.1 Lärm 93
7.5.2 Altlasten 94
7.5.3 Lenkungsabgaben 94
7.5.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 94
7.5.5 Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht 94
7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes 95
7.6.1 Lärm 95
7.6.2 Altlasten 95
7.6.3 Lenkungsabgaben, Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht 96
7.6.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 96
7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen 96
7.7.1 Lärm 96
7.7.2 Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen und Strafrecht 96
7.7.3 Informations- und Dokumentationssysteme 97
7.8 Datenschutz 97
7.8.1 Lärm 97
7.8.2 Altlasten, Lenkungsabgaben und Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen 97
7.8.3 Informations- und Dokumentationssysteme 97
7.8.4 Strafrecht 97

Bundesgesetz den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)
(Entwurf) BBl **2023** 240

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Lärm

Auftrag

Der Bundesrat hat die Strategie und die wichtigsten Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm im «Nationalen Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung»[1] festgehalten. Er will die Bevölkerung in Zukunft wirksamer vor schädlichem oder lästigem Lärm schützen, indem Lärm verstärkt bei der Entstehung an den Quellen so weit wie möglich vermieden sowie die akustische Qualität insbesondere in Siedlungsgebieten erhalten und gefördert wird. Unter anderem soll geprüft werden, wie eine bessere Koordination zwischen den Zielsetzungen der Lärmbekämpfung und der Raumentwicklung sichergestellt werden kann.

Die ausserparlamentarischen Expertenkommissionen «Rat für Raumordnung» (ROR) und «Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung» (EKLB) regten in einem Positionspapier[2] eine bessere Abstimmung zwischen raumplanerischen Zielen und lärmbezogenen Umwelt- und Gesundheitszielen an. Es sei darauf hinzuwirken, dass Lärm gar nicht erst entstehe respektive an der Quelle reduziert werde. Mit Hilfe von raumplanerischen Instrumenten und Ansätzen der Klangraumgestaltung liessen sich zudem Erholungsangebote schaffen. Entsprechende Zielvorgaben seien im Rahmen der «laufenden Bestrebungen zur Freiraumplanung und Förderung der Siedlungsqualität» zu realisieren. Dadurch resultieren für die Bevölkerung gute Resultate bezüglich Lärm und Siedlungsentwicklung.

Die vorliegende Gesetzesänderung behandelt den im Massnahmenplan des Bundesrates und im Positionspapier von ROR und EKLB erkannten Bedarf für eine bessere Abstimmung der lärmrechtlichen Bestimmungen mit raumplanerischen Zielen. Sie setzt damit auch die Motion Flach (16.3529) um, die vom Bundesrat verlangt, «das Umweltschutzgesetz und/oder die Lärmschutz-Verordnung 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».[3] Neben der inhaltlichen Abstimmung der Vorschriften ist

1 Der Bundesrat, 2015. Nationaler Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 15.3840 Barazzone vom 14. September 2015. Bern.

2 Bühlmann, 2016. Lärmbekämpfung und Raumplanung, Grundlagen – Positionen – Stossrichtungen. Bern: Rat für Raumordnung ROR und Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLB.

3 Motion 16.3529 Flach, 2018. Siedlungsentwicklung nach innen nicht durch unflexible Lärmmessmethoden behindern. Eingereicht am 16. Juni 2016, in abgeänderter Form am 11. Dezember 2017 (SR) und am 8. März 2018 (NR) angenommen. Abrufbar unter: www.parlament.ch > Geschäftstitel > Suchmaske > 16.3529 [abgerufen am 18.05.2020].

ein Anliegen der Motion, dass in lärmbelasteten Gebieten im Interesse der Planungssicherheit für Projektentwickler ohne Ausnahmebewilligung gebaut werden kann.

Heutige Rechtslage

Gemäss Artikel 74 Absätze 1 und 2 der Bundesverfassung (BV)[4] erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. Er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Als Einwirkung gilt nach Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983[5] über den Umweltschutz (USG) unter anderem der Lärm. Für die Beurteilung des Lärms sind in der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986[6] (LSV) Belastungsgrenzwerte festgelegt.

Neue Bauzonen dürfen ausgeschieden oder erschlossen werden, wenn die Planungswerte eingehalten sind (Art. 24 USG, Art. 29 und Art. 30 LSV). Die Erteilung von Baubewilligungen für Gebäude mit lärmempfindlicher Nutzung ist nach geltendem Recht an die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte gebunden (Art. 22 USG, Art. 31 Abs. 1 LSV). Ausnahmebewilligungen können erteilt werden, wenn ein überwiegendes Interesse an der Errichtung des Gebäudes besteht und eine kantonale Behörde dem Vorhaben zustimmt (Art. 31 Abs. 2 LSV).

Artikel 75 BV verlangt eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens sowie eine geordnete Besiedlung des Landes. Mit dem «Raumkonzept Schweiz»[7] haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden ihre gemeinsame Vorstellung einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung der Schweiz festgehalten. Um die natürlichen Ressourcen sichern zu können, ist die Siedlungsentwicklung unter Berücksichtigung einer angemessen Wohnqualität nach innen zu lenken (Art. 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979[8] [RPG]).

Problemstellung

Am Tag ist jede siebte und in der Nacht jede achte Person an ihrem Wohnort von schädlichem oder lästigem Verkehrslärm betroffen. Der Verkehrslärm ist in erster Linie ein Umweltproblem der Städte und Agglomerationen. Über 90 Prozent der Personen, die von Verkehrslärm betroffen sind, leben in und um grössere Zentren.[9]

Durch die Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden entstehen Quartiere, die neue Möglichkeiten für Wohnen, Arbeiten und Freizeit bieten. Diese Entwicklung schont Flächen vor der Überbauung, führt zu weniger Verkehr und ist weniger ressourcenintensiv. Die Siedlungen nach innen zu entwickeln bedeutet aber auch, dass vermehrt an lärmbelasteten Lagen gebaut werden soll. Daraus resultiert ein Zielkonflikt zwischen dem Bedürfnis der Bevölkerung nach Ruhe und dem Ziel, auf gleichem Raum mehr Menschen anzusiedeln.

4 SR **101**
5 SR **814.01**
6 SR **814.41**
7 Der Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012. Raumkonzept Schweiz, überarbeitete Fassung, Bern.
8 SR **700**
9 Catillaz, Fischer, 2018. Lärmbelastung der Schweiz. Ergebnisse des nationalen Lärmmonitorings sonBASE, Stand 2015. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

Eine Evaluation zum Vollzug der Artikel 22 und 24 USG zeigt, dass Bauten und Einzonungen in den allermeisten Fällen im Interesse der Siedlungsentwicklung bewilligt werden, insbesondere durch die Gewährung von Ausnahmen.[10] Wo das Bauland knapp und die Nachfrage nach Wohnungen hoch ist, wird eine Baubewilligung aufgrund von lärmrechtlichen Bestimmungen nur selten verweigert. Wenn vermehrt Ausnahmen gewährt werden, lassen sich allerdings die Gesundheitsziele zum Schutz vor Lärm weniger gut erreichen.

Im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen gewinnt auch die hörbare Qualität des Freiraums an Bedeutung. Diese zeichnet sich beispielsweise dadurch aus, dass man sich im Freiraum zu zweit gut miteinander unterhalten kann und dass die vorhandenen Geräusche einen hörbaren Unterschied gegenüber der als lärmig empfundenen Umgebung ermöglichen. Freiräume, die den unterschiedlichen Erholungsbedürfnissen der Bevölkerung dienen, werden mit zunehmender Verdichtung an Bedeutung gewinnen.[11] Freiräume müssen insbesondere im Zusammenhang mit der Freiraumplanung[12], der Gesundheitsförderung[13], der klimaangepassten Siedlungsentwicklung[14] und der Fusswegnetzplanung[15] geschaffen werden. Es fehlen aber bislang Vorgaben zur akustischen Beurteilung der Freiraumqualität sowie Vorschriften, um diese einfordern zu können.

Im Ergebnis resultieren zwei Probleme:

– Entweder werden Bauten und Einzonungen zugunsten raumplanerischer Ziele auch dann bewilligt, wenn kein genügender Lärmschutz gewährleistet werden kann. In diesen Fällen fehlen auch rechtliche Bestimmungen zur Einforderung von Freiräumen, die der Erholung dienen und in einer lärmbelasteten Umgebung einen wichtigen Beitrag zur Lebensqualität leisten würden.
– Oder Bauten und Einzonungen werden aus Lärmschutzgründen nicht bewilligt, was bedeutet, dass raumplanerische Ziele zurückgestellt werden müssen.

Mit der vorgeschlagenen Lösung werden beide Probleme angegangen.

Zusammenhänge zwischen Raumplanung und Lärmbekämpfung

Raumplanung und Lärmbekämpfung haben weitgehende Gemeinsamkeiten und gleiche Ziele. Mit der Raumplanung werden im Rahmen der Sach- und Richtplanung und durch die kommunale Nutzungsplanung lärmbezogene Konflikte verhindert oder mindestens gemindert. Gleichzeitig profitiert die Raumentwicklung von der Lärm-

10 Rieder et al., 2011. Evaluation zum Vollzug der Artikel 22 und 24 Umweltschutzgesetz (USG) respektive Artikel 29, 30 und 31 Lärmschutzverordnung (LSV). Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.
11 Walker et al., 2012. Die Zukunft der akustischen Landschaft Schweiz – eine Analyse von langfristigen Megatrends. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.
12 Aellig, 2014. Freiraumentwicklung in Agglomerationen. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Wohnungswesen BWO.
13 Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.
14 Weber et al., 2018. Hitze in Städten – Grundlage für eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung. Umwelt-Wissen. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.
15 Sigrist et al., 2015. Fusswegnetzplanung. Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 14. Bern: Bundesamt für Strassen ASTRA.

bekämpfung, da ein ruhiges Umfeld ein wichtiger Bestandteil der Wohnqualität ist und die planerischen Handlungsspielräume erhöht.

Raumplanung und Lärmbekämpfung beeinflussen sich gegenseitig: Lärm und andere akustische Faktoren wie die Art und Vielfalt der Geräusche wirken sich merklich auf die Wohnzufriedenheit aus und nehmen Einfluss darauf, ob jemand an einem bestimmten Ort leben möchte.[16] Wer es sich leisten kann, zieht an ruhige Lagen.[17] Lärm beeinflusst somit auch den Wert von Wohnbauten und ist dadurch ein wichtiger Standortfaktor.

Ebenso steigert Ruhe die Attraktivität von (städtischen) Freiräumen. Die Bedeutung von Freiräumen, die der Erholung dienen und die Ruhebedürfnisse der Bevölkerung befriedigen, wird in Umfragen als hoch eingeschätzt.[18] Die akustischen Eigenschaften zählen für die Bevölkerung dabei zu den «bevorzugten Geländemerkmalen für die Naherholung».[19] Zudem steigt die Akzeptanz für die Innenentwicklung, wenn die Siedlungen ruhiger werden.[20]

Grünflächen in der Wohnumgebung reduzieren die Belästigung durch Strassenlärm und Eisenbahnlärm.[21] Vor allem Grünanlagen und Freiräume am Wasser, aber auch Wald und städtische Parks werden als erholsame Räume erlebt und bewusst für soziale, erholsame und regenerative Tätigkeiten aufgesucht.[22] Dies gilt sowohl für grössere Freiräume als auch für kleinere Freiräume, die miteinander vernetzt ein zusammenhängendes Erholungsangebot bilden können. Massgebend ist, dass solche Freiräume für die Bevölkerung zu Fuss erreichbar sind und in Wohnnähe liegen.[23]

Ziele

Die neue Regelung hat zum Ziel, dass:

- Menschen in der Wohnung und deren unmittelbarem Umfeld genügend Schutz vor Lärm finden;
- in der Wohnumgebung Freiräume vorhanden sind, die der Erholung dienen;
- die akustische Wohnqualität verbessert wird; und
- Bauen in lärmbelasteten Gebieten ohne Ausnahmebewilligung möglich wird.

16 NZZ, 2018. Immo-Barometer 2018. Die Forschungsreihe der NZZ zum Thema Wohnen in der Schweiz – Ausgabe Nr. 20. Zürich: NZZ Media Solutions.
17 Rappl et al., 2011. Ruhe bitte! Wie Lage und Umweltqualität die Schweizer Mieten bestimmen. Zürich: Zürcher Kantonalbank.
18 Schaub, 2018. Univox Umwelt. Fragen Bundesamt für Umwelt. Zürich: gfs.
19 Buchecker et al., 2013. Naherholung räumlich erfassen. Merkblatt für die Praxis 51. Birmensdorf: Eidgenössische Forschungsanstalt WSL.
20 Suter et al., 2014. Akzeptanz der Dichte. Zürich: Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich.
21 Schäffer et al., 2020. Einfluss von «Grün» im Wohngebiet auf die Verkehrslärmbelästigung. Schlussbericht CompenSENSE (Macht Kompensation Sinn?). Zürich: Empa.
22 Steiner et al., 2019. Kompensation von erhöhten Lärmbelastungen – Kurzbefragung. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.
23 Berchtold et al., 2018. Akustische Entlastungsorte in städtischen Gebieten – Eine integrierte Methode am Fallbeispiel Grünwinkel Karlsruhe. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

1.1.2 Altlasten

Stand der Altlastenbearbeitung

Mitte der 1980er-Jahre zeigte sich zunehmend, dass die Hinterlassenschaften der Industrialisierung mit ihren Industrie-, Betriebsstandorten und Deponien schädliche Einwirkungen auf die Umwelt hatten. Die beiden Sondermülldeponien in Kölliken und in Bonfol verunreinigten das dortige Grundwasser, und mit dem Grossbrand bei Sandoz in Schweizerhalle gelangten auch die Umwelteinwirkungen der Industriestandorte in den Fokus der Medien. Mit der damaligen Gewässergesetzgebung konnten die Standorte nicht untersucht und beurteilt werden, weshalb Mitte der 90er-Jahre im USG mit Abschnitt 4 «Sanierung belasteter Standorte» der Grundstein für die Altlastengesetzgebung geschaffen wurde. Mit der Verordnung vom 26. August 1998[24] über die Sanierung von belasteten Standorten (AltlV), der 2001 erfolgten Einrichtung eines zweckgebundenen und via Abgaben auf Abfälle geschaffenen Fonds (VASA-Altlasten-Fonds) zur Unterstützung der Kantone und Gemeinden sowie der sukzessiven Publikation der entsprechenden Vollzugshilfen konnte Ende der 1990er-Jahre mit der Bewältigung der Altlastenhinterlassenschaften begonnen werden.

Die Altlastengesetzgebung regelt die Verantwortlichkeiten, das Vorgehen, die Ziele und die Dringlichkeit der Sanierungen sowie die Finanzierung der Altlastenbearbeitung. Nach dem Willen des Bundesrats und des Parlaments (Siehe Kap. 8.5 in den Erläuterungen von 1997 zum Inkrafttreten der Altlasten-Verordnung) sollen innerhalb einer bis zwei Generationen die zu sanierenden Standorte (Altlasten) beseitigt sein. Der Vollzug der Altlastenbearbeitung liegt bei den Kantonen, mit welchen das Bundesamt für Umwelt (BAFU) im regen Austausch steht und sämtliche gesetzlichen Änderungen abgestimmt hat. Insgesamt wurden in den Folgejahren 38 000 belastete Standorte in den kantonalen und bundesrechtlichen Katastern der belasteten Standorte erfasst. Davon erwiesen sich rund 16 000 als untersuchungsbedürftig und voraussichtlich 4000 als sanierungsbedürftig. Der Vollzug der Altlastenbearbeitung liegt bei den Kantonen und bei den drei dafür zuständigen Bundesämtern (Bundesamt für Strassen, Bundesamt für Verkehr, Bundesamt für Zivilluftfahrt) beziehungsweise beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport.

Für den Abschluss der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bestehen weder im Umweltschutzgesetz noch in der AltlV zeitliche Vorgaben für die Beendigung der Arbeiten – dies obwohl 1998 im Antrag an den Bundesrat und in der Medienmitteilung zur Inkraftsetzung der AltlV sowie im Bericht des Bundesrats vom 2013 zur USG-Änderung (11.466 Pa. Iv. Recordon) kommuniziert wurde, dass innerhalb von einer bis zwei Generationen die Altlastenbearbeitung beendet werden soll. Der auf Artikel 32*e* USG gestützte Fonds der Verordnung vom 26. September 2008[25] über Abgaben zur Sanierung von Altlasten (VASA) und seine Finanzierung sind ebenfalls unbefristet.

Den Vollzugsstellen ist der zeitliche Druck auf die Altlastenbearbeitung bekannt. Im Kommentar zu Artikel 32*c* USG, Randziffer 19, und in der Vollzugshilfe «Evaluation

24 SR **814.680**
25 SR **814.681**

von Sanierungsvarianten» werden 2 Generationen (ursprünglich sogar «Zeitraum einer Generation») als Ziel für die Umsetzung der Sanierungen ab Inkrafttreten der AltlV aufgeführt.

Seit einigen Jahren führt das BAFU gestützt auf Artikel 21 Absatz 1 und 1bis AltlV bei den Kantonen Erhebungen über den Bearbeitungsstand im Bereich Altlasten durch. Zudem wurde im April 2020 eine Umfrage bei den Fachstellen der Kantone durchgeführt. Es zeigte sich folgendes Bild:

– Von den insgesamt ursprünglich rund 16 000 als untersuchungsbedürftig klassierten Standorten sind nach rund 20 Jahren Altlastenbearbeitung gut ein Drittel der Standorte noch nicht untersucht. Nur 9 der 26 Kantone werden bis 2025 sämtliche untersuchungsbedürftigen Standorte untersucht und hinsichtlich ihres Sanierungsbedarfs klassiert haben. Bei den anderen Kantonen wird der Abschluss erst mehrere Jahre bis Jahrzehnte später erfolgen.

– Die Anzahl der sanierungsbedürftigen Standorte wurde früher auf ca. 4000 geschätzt, wovon bis 2021 erst rund 1600 saniert sind. Die Hälfte aller Kantone wird es nicht schaffen, die Sanierungsmassnahmen bis spätestens 2040 auszulösen. Die Sanierung der letzten Altlast wird voraussichtlich erst nach 2060 beginnen.

Die Auswertungen dieser Daten zeigen, dass die vom Bund angenommene Zeitspanne für die Untersuchung und die Sanierung der belasteten Standorte, ein bis zwei Generationen ab Inkraftsetzung der Altlasten-Verordnung, nicht eingehalten werden kann.

Dies liegt vor allem daran, dass aufgrund der Priorisierungen bei den kantonalen Vollzugsbehörden die Altlastenbearbeitung häufig wegen der beschränkten personellen Ressourcen an ihre Grenzen stösst. Dies führt einerseits zu den bereits beschriebenen Verzögerungen, andererseits aber auch dazu, dass die Bearbeitung meist eher reaktiv als proaktiv erfolgt, d.h. die Bearbeitung beschränkt sich häufig auf die Standorte mit Bauvorhaben, ohne dass die im USG vorgesehene Priorisierung hinsichtlich der von belasteten Standorten ausgehenden Umweltrisiken gemacht wird. Dies führt dazu, dass womöglich Altlasten mit grossen Einwirkungen auf die Umwelt erst später erkannt und saniert werden und dass dadurch die Umwelt über einen längeren Zeitraum Schaden nimmt oder gefährdet wird.

Bis Ende 2021 sind von den insgesamt rund 2000 überwachten und sanierten Standorten bei etwa 61 Standorten Kosten entstanden, für welche VASA-Abgeltungen beantragt wurden, weil deren Verursacher nicht ermittelt werden konnten oder zahlungsunfähig waren (Ausfallkosten). Bei Kantonen, die stark durch frühere Industrien geprägt sind (z.B. Uhrenindustrie im Kanton Jura) mag ein Grund für die verzögerte Bearbeitung solcher Standorte darin liegen, dass aufgrund der beschränkten finanziellen Ressourcen derartige Sanierungen nur schleppend an die Hand genommen werden, weil Artikel 32*d* Absatz 3 USG das Gemeinwesen (sprich die Kantone) dazu verpflichtet, abzüglich der VASA-Abgeltungen, die verbleibenden Ausfallkosten zu tragen. In seiner Antwort vom 25. November 2020 auf die Interpellation Baume-Schneider (20.4164) hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, zur Entlastung der Kantone in solchen Fällen die Beteiligung des VASA-Altlasten-Fonds von heute 40 Prozent auf 60 Prozent zu erhöhen.

Symptomatisch für die langwierige Altlastenbearbeitung verfügt der in der VASA geregelte Fonds per Ende 2021 über einen Überschuss von 333 Millionen Franken, wovon 116 Millionen Franken durch Zusicherungen gebunden sind. Die langsame Bearbeitung der Standorte führt zu weniger VASA-Auszahlungsgesuchen und daher zu weniger Ausgaben, als sie seinerzeit bei der Festlegung der Einnahmen prognostiziert wurden.

Ziel der vorliegenden USG-Änderung ist es, die Altlastenbearbeitung zu beschleunigen, indem die Leistungen des VASA-Altlasten-Fonds befristet gewährt werden und die Kantone als Vollzugsbehörden unterstützt werden.

Abgeltung bei 300m-Schiessanlagen

In der Schweiz sind rund 4000 Schiessanlagen in den Katastern der belasteten Standorte erfasst, wovon etwa zwei Drittel 300m-Schiessanlagen sind. Aufgrund der Belastung der Kugelfänge durch Schwermetalle (insbesondere Blei und Antimon) handelt es sich hierbei um belastete Standorte, welche im Umfeld der Kugelfänge zu schädlichen Boden-, Gewässer oder Grundwasserbelastungen führen können. Bislang wurden rund 1000 Schiessanlagen saniert. Das seit 2006 ursprünglich in der VASA definierte Abgeltungssystem für Schiessanlagen entsprach mit 40 Prozent demjenigen der übrigen Massnahmen. 2009 wurde eine pauschale Abgeltung von 8000 Franken pro Scheibe für die 300m-Schiessanlagen eingeführt.

Gemäss Artikel 32*e* Absatz 4 Buchstabe c USG betragen aktuell die Abgeltungen für die Sanierung von 300-Meter-Schiessanlagen pauschal 8000 Franken pro Scheibe und nicht wie für die übrigen beitragsberechtigten Altlasten 40 Prozent der anrechenbaren Kosten. Diese Bestimmung wurde im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Sanierung von belasteten Kugelfängen. Fristverlängerung bis 2012» zur Vereinfachung der Abgeltungsverfahren festgelegt. Der Betrag von 8000 Franken ist auf die damalige Annahme von durchschnittlichen Sanierungskosten von rund 20 000 Franken pro Scheibe für 300-Meter-Schiessanlagen zurückzuführen, was 40 Prozent der Gesamtkosten entspricht.

Die in den letzten Jahren erfolgten Sanierungen von 300-Meter-Schiessanlagen zeigen nun, dass die Kosten pro Scheibe von Anlage zu Anlage beträchtlich variieren. Zudem weisen Sanierungen kleiner Anlagen und solcher mit einer erschwerten Zugänglichkeit des Kugelfangs (beispielsweise in Bergregionen) meist deutlich höhere Kosten auf; solche Anlagen sind mit der Scheibenpauschale benachteiligt. Bei grossen Anlagen mit mehr als 15 Scheiben ist meist mit tieferen Sanierungskosten pro Scheibe zu rechnen, womit diese Anlagen mit der Scheibenpauschale begünstigt werden. Die Abgeltung pro Scheibe führt somit zu einer nicht sachgerechten Verteilung der VASA-Gelder, und sie hat auch nicht zur erhofften Vereinfachung und Entlastung des Abgeltungsverfahrens geführt, weil bei einem grösseren Teil der Anlagen die Anzahl Scheiben strittig waren. Dies, weil sich die Anzahl Scheiben über die Zeit verringert, bei Grossanlässen provisorische Scheiben aufgestellt und die Scheibenstände wie auch die Kugelfänge teils erneuert wurden.

Die Motion Salzmann (18.3018) fordert, dass die Abgeltungen an 300-Meter-Schiessanlagen nicht mehr pauschal 8000 Franken pro Scheibe, sondern – wie bei den anderen Schiessanlagen – 40 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen sollen. Der Bundesrat hat am 25. April 2018 die Annahme der Motion beantragt, worauf der

Nationalrat am 15. Juni 2018 und der Ständerat am 28. November 2018 die Annahme beschlossen haben.

Belastete Böden und Kleinkinder

Im Weiteren besteht bei schadstoffbelasteten Böden, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, ein dringender Handlungsbedarf.

Kleinkinder verschlucken auf schadstoffbelasteten Böden u.U. so viele bleihaltige oder mit sonstigen Schadstoffen belastete Bodenpartikel, dass dies die Hirnentwicklung der betroffenen Kinder schädigt. In diversen Studien ist nachgewiesen, dass bereits geringe Mengen von belasteten Partikeln genügen können, um derartige Schäden hervorzurufen.[26] Die heute geltenden Regelungen in der AltlV und der Verordnung vom 1. Juli 1998[27] über Belastungen des Bodens (VBBo) sind wenig aufeinander abgestimmt, führen in der Praxis zu Ungereimtheiten und schützen die Kleinkinder zu wenig vor den gesundheitlichen Risiken:

– Standorte bei Haus- und Familiengärten, Kinderspielplätze und Anlagen, auf denen regelmässig Kinder spielen, gelten als belastete Standorte gemäss AltlV, wenn die Belastung von Abfällen stammt und eine beschränkte Ausdehnung aufweist (Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort). Bei Sanierungsbedarf besteht hier die Pflicht, den Standort entweder zu dekontaminieren oder mit geeigneten Massnahmen die Ausbreitung der umweltgefährdenden Stoffe langfristig zu verhindern (Sicherung). Es gelten die altlastenrechtlich üblichen Kostentragungspflichten gemäss Artikel 32*d* USG. Danach werden die Kosten dem Verhaltensverursacher der Belastung und dem Standortinhaber (Zustandsstörer) überbunden. Wenn diese nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind, hat das zuständige Gemeinwesen deren Kostenanteil zu tragen. Die altlastenrechtlichen Sanierungen stellen somit eine dauerhafte Lösung des Problems dar.

– Im Gegensatz dazu stehen die von Kindern regelmässig genutzten Bodenflächen mit so genannten «diffusen» Belastungen. Dabei handelt es sich beispielweise um etliche Böden im innerstädtischen Bereich mit Schadstoffdepositionen von Verkehr und Kaminen aus der Luft, aber auch um Böden in Gärten von Liegenschaften, die mit Kohle- und Holzaschen aus den bis Mitte des 20. Jahrhunderts üblichen Feuerungen jahrzehntelang gedüngt wurden. Diese Böden sind aktuell nach VBBo zu beurteilen. Bei Überschreiten der Sanierungsschwelle gilt für solche Böden lediglich ein Nutzungsverbot. Dekontaminations- oder Sicherungsmassnahmen sind hierfür in der VBBo nicht vorgesehen. Der Standortinhaber kann diese nur auf freiwilliger Basis und auf eigene Kosten ausführen lassen. Die Umweltvollzugsbehörde müsste somit nach heutiger Rechtslage das Spielen der Kleinkinder auf diesen Flächen verbieten, die Einhaltung dieses Verbotes kontrollieren sowie nötigenfalls durchsetzen. Die Erfahrung zeigt, dass dies für die betroffenen Eigentümer und die Eltern nicht akzeptabel und für die Vollzugsbehörde auch nicht praktikabel

26 vgl. z.B. *Scientific opinion on lead in food, EFSA Panel on contaminants in the food chain*. EFSA Journal 8, 1570. www.efsa.europa.eu/de/scdocs/doc/1570.pdf.
27 SR **814.12**

ist. In der Praxis werden behördlich ausgesprochene Nutzungsverbote auch nicht systematisch kontrolliert und durchgesetzt, sondern allenfalls stichprobenweise bei Opportunitäten.

Die für Kinder ausgehenden Risiken bestehen auf diesen Böden aber unabhängig von der Belastungsherkunft. Ebenfalls bemängeln die Vollzugsbehörden seit Längerem dass die Massnahmen je nachdem, welche Verordnung einschlägig ist, voneinander abweichen. Schliesslich ist eine unterschiedliche Behandlung auch aus ethischer Sicht fragwürdig.

Daher hat eine Arbeitsgruppe des BAFU und der Konferenz der Umweltvorsteher der Kantone (KVU) im Verlaufe des Jahres 2020 eine Situationsanalyse vorgenommen und Verbesserungsmöglichkeiten geprüft. Die darauf basierenden vorgeschlagenen USG-Änderungen sehen eine Unterscheidung zwischen Bodenflächen im öffentlichen Besitz und Bodenflächen im Privatbesitz vor. Kinderspielplätze und Grünflächen in öffentlichem Besitz sollen bei einem Verdacht auf Bodenbelastungen zwingend untersucht und nötigenfalls saniert werden, wobei sich der VASA-Altlasten-Fonds mit 60 Prozent an den Kosten beteiligen soll. Bei den Bodenflächen in Privatbesitz bleiben solche Massnahmen weiterhin freiwillig. Allerdings soll sich der VASA-Altlasten-Fonds im Gegensatz zu heute an den Sanierungskosten beteiligen, und zwar mit 40 Prozent.

Die Mitfinanzierung durch den VASA-Altlasten-Fonds benötigt eine neue Rechtsgrundlage, die mit der vorliegenden Anpassung des USG geschaffen werden soll.

Zur Abschätzung, wie viele sanierungsbedürftige Standorte mit Böden, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, es schweizweit gibt, hat das BAFU eine GIS-basierte Flächenmodellierung vorgenommen und zusammen mit Vertretern und Vertreterinnen der KVU Annahmen zur erwarteten Bodenbelastung formuliert. Der Abschätzung liegen folgende Annahmen zugrunde:

– Im Fokus stehen Kleinkinder im Alter von 1 bis 3 Jahren. In diesem Alter durchlaufen die Kinder die so genannte «orale Phase», bei der die Umgebung mit dem Mund erkundet wird, und sie führen sehr häufig Hand-zu-Mund-Aktivitäten aus. Im Vergleich zu anderen Altersgruppen verschlucken 1- bis 3-jährige Kleinkinder die grössten Mengen an Staub und Bodenpartikeln. Zudem ist dies auch die Altersgruppenklasse, von der die meisten toxikologischen Daten vorliegen und auf der die Herleitung der Sanierungswerte beruht.

– «Regelmässig spielen» bedeutet, dass auf der betreffenden Fläche dieselben Kinder mehrmals pro Woche Zeit mit Spielen auf dem Boden verbringen und dabei täglich 0.25 g Erde verschlucken. Die Frequenz «täglich» ist angesichts der Wintermonate in der Schweiz eher hoch angesetzt. Andererseits ist die Aufnahmerate eher niedrig bemessen. In einer einzelnen Spielphase können auch ab und zu 2 g Erde verschluckt werden, was gemäss Modellannahmen der Belastung einer ganzen Woche entsprechen würde.

– Zur Eingrenzung dieser Böden, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, hat das BAFU GIS-Daten aus drei offiziellen Quellen miteinander verschnitten: Bauzonenstatistik Schweiz, Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister, Amtliche Vermessung. Aus der Überlagerung dieser drei Datensätze

resultiert die Fläche aller Gartenanlagen bei Gebäuden mit ganzer oder teilweiser Wohnnutzung. Zusätzlich können diese Gartenanlagen nach den Bauperioden «vor 1920», «von 1920–1960» und «nach 1960» unterteilt werden. Dabei geht man davon aus, dass in jedem Garten früher oder später Kleinkinder spielen. Ob dort gerade jetzt oder erst in einigen Jahren Kinder anzutreffen sind, ist deshalb unerheblich.

– Das BAFU hat, gestützt auf die in seinem Archiv vorhandenen Berichte zu Bodenuntersuchungen der letzten Jahrzehnte, die zu erwartenden Belastungswahrscheinlichkeiten abgeschätzt. Ergänzend dazu hat das Kompetenzzentrum Boden (KOBO) die kantonalen Bodendaten aus dem nationalen Bodeninformationssystem NABODAT sowie aus kantonalen Datenbanken ausgewertet. Auch wenn diese Daten keine zufälligen und repräsentativen Stichproben der Schadstoffbelastungen in für Kinder relevanten Gartenanlagen darstellen, weisen die Untersuchungen zum einen darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit einer Belastung mit der Nutzungsdauer zunimmt und zum anderen, dass Böden in Zentrumslagen wesentlich öfter kritische Schadstoffgehalte aufweisen als Zonen, die erst in den letzten Jahrzehnten überbaut wurden.
– Als Hauptursache von hohen Bodenbelastungen im Siedlungsgebiet nennen die Untersuchungsberichte fast überall die Bodenbewirtschaftung, konkret die jahrzehntelange Düngung mit Kohle- und Holzaschen. Emissionen aus dem Verkehr und ähnlichen diffusen Quellen führen nur in seltenen Fällen zu Belastungen, die ein für Kleinkinder kritisches Mass erreichen.
– Werden die im Sommer 2019 in der Revision der AltlV vorgeschlagenen Konzentrationswerte für Blei, PAK und (B(a)P) zugrunde gelegt[28], könnten Kleinkinder insbesondere auf Böden, die bereits vor 1960 überbaut waren, einem Gesundheitsrisiko ausgesetzt sein. Vereinzelt können indes auch jüngere Flächen belastet sein, entweder weil Bodenmaterial von anderen Standorten zugeführt wurde oder bereits vor 1960 auf der unbebauten Fläche eine Belastung erfolgte.
– Weil zuverlässige und repräsentative Daten zum Ausmass der Bodenbelastungen und zum Sanierungsbedarf fehlen, hat die Arbeitsgruppe BAFU/KVU mit einer Bandbreite möglicher Belastungen gerechnet:
  – unterer Rand der Bandbreite: Sanierungsbedarf bei 10 Prozent der Flächen älter 1920 und bei 1 Prozent der Flächen 1920–1960.
  – oberer Rand der Bandbreite: Sanierungsbedarf bei 25 Prozent der Flächen älter 1920 und bei 5 Prozent der Flächen 1920–1960.
– Zusätzlich wurde angenommen, dass auf zwei Dritteln der Fläche jeder Gartenanlage potenziell mit spielenden Kleinkindern zu rechnen ist.

28 Mit dieser Revision sollen die Konzentrationswerte für Blei von 1000 mg/kg auf 300 mg/kg, von PAK von 100 mg/kg auf 10 mg/kg und von B(a)P von 10 mg/kg auf 1 mg/kg gesenkt werden. Vgl. «Verordnungspaket Umwelt Frühling 2020» unter: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2019.html#UVEK. Die Revision ist noch nicht in Kraft gesetzt.

Gesamtschweizerisch ergibt sich nach diesen Modellierungen eine Gesamtfläche von 19 000 Hektaren, die für spielende Kleinkinder geeignet ist und bei der eine Bodenbelastung nicht ausgeschlossen werden kann, sowie eine zu sanierende Bodenfläche von 900–2500 Hektaren.

1.1.3 Lenkungsabgaben

Um die Emissionen von Schwefeloxiden bei der Verbrennung von Heizöl «Extraleicht» in Feuerungen und von Benzin und Diesel in Motoren zu verringern, wurden Lenkungsabgaben auf den Gehalt von Schwefel bei diesen Brenn- und Treibstoffen im USG gesetzlich verankert. Die Einführung einer Lenkungsabgabe auf schwefelhaltiges Heizöl «Extraleicht» wurde am 21. Dezember 1995 von der Bundesversammlung beschlossen. Nach Artikel 35*b* musste auf Heizöl «Extraleicht» mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0.1 Prozent (% Masse) oder 1000 mg/kg, das eingeführt oder im Inland hergestellt wurde, eine Lenkungsabgabe entrichtet werden. Der Bundesrat hat die entsprechende Verordnung[29] auf den 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt. Die Einführung einer Abgabe auf schwefelhaltiges Benzin und schwefelhaltigen Diesel wurde am 20. Juni 2003 von der Bundesversammlung beschlossen. Der Gehalt, ab dem eine Lenkungsabgabe bezahlt werden musste, betrug 0.001 Prozent oder 10 mg/kg. Der Bundesrat setzte die entsprechende Verordnung[30] auf den 1. Januar 2004 in Kraft.

Die Abgaben waren im Rahmen des Vollzuges der Mineralölsteuer ohne wesentliche Zusatzkosten einfach zu vollziehen. Die Einnahmen wurden der Bevölkerung gemeinsam mit den Einnahmen aus der VOC-Lenkungsabgabe über eine Verrechnung mit den Prämien für die Krankenversicherung rückerstattet. Mit den Abgaben konnten eine Lenkungswirkung erzielt und die entsprechenden Emissionen mit verhältnismässigem Aufwand gesenkt werden. Vor Einführung der Abgabe auf schwefelhaltige Brennstoffe gelangten noch zahlreiche Heizöl «Extraleicht»-Lieferungen mit mehr als 0,1 Prozent Schwefelgehalt auf den Markt, kurz nach der Einführung wurden hingegen jeweils nur noch geringe jährliche Mengen schwefelbelasteter Brenn- und Treibstoffe eingeführt oder hergestellt.

Die Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985[31] stellt Anforderungen an die Qualität von Brenn- und Treibstoffen und definiert in diesem Zusammenhang unter anderem deren zulässigen Maximalgehalt an Schwefel. Entsprechend dem Stand der Technik wurden diese Grenzwerte in den letzten Jahren sowohl in der LRV als auch in europäischen Vorschriften auf die heutigen Werte gesenkt. Mit der Revision der LRV vom 19. September 2008 durfte nach Anhang 5 Ziffer 11 (heute Ziffer 11bis) LRV der Schwefelgehalt ab dem 1. Januar 2009 bei Heizöl «Extraleicht» nur noch maximal 0.1 Prozent betragen; bei Benzin und Diesel waren es nur noch 10 mg/kg gemäss den Ziffern 5 beziehungsweise 6 in Anhang 5 LRV. Entsprechend fanden die Bestimmungen zu den Lenkungsabgaben auf den Schwefelgehalt in Brenn- und Treibstoffen im USG ab diesem Zeitpunkt keine Anwendung mehr, und es wurden

29 SR **814.019**
30 SR **814.020**
31 SR **814.318.142.1**

keine Lenkungswirkung und keine Einnahmen mehr erzielt. Nach den massgebenden Bestimmungen der LRV durften nur noch Heizöl «Extraleicht», Benzin oder Diesel mit einem geringeren Schwefelgehalt gewerbsmässig eingeführt oder in Verkehr gebracht werden.

Die Artikel 35*b* und 35*b*^{bis} USG haben eine hohe Lenkungswirkung bei günstigem Kosten-Nutzen-Verhältnis gezeigt und gaben den betroffenen Betrieben vor Anhebung der Grenzwerte Zeit, ihre Prozesse anzupassen, was zur volkswirtschaftlichen Effizienz der Massnahmen beitrug. Da inzwischen die Grenzwerte aus der LRV unter die in den Artikeln 35*b* und 35*b*^{bis} vorgesehenen Schwellenwerte gesunken sind, können die beiden Artikel sowie Artikel 35*c* Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 3bis ersatzlos gestrichen werden. Die dazugehörigen Verordnungen werden anschliessend durch den Bundesrat aufzuheben sein.

1.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Heutige Rechtslage

Gemäss Artikel 74 Absätze 1 und 2 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. Er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Laut Artikel 7 Absatz 1 USG stellen Einwirkungen auf die Umwelt im Zusammenhang mit dem Einsatz chemischer Substanzen, zu denen die Pflanzenschutzmittel gehören, solche Einwirkungen dar.

Zudem legt der Bundesrat gemäss Artikel 24 des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000[32] über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (ChemG) fest, welche fachlichen Voraussetzungen eine Person insbesondere für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) erfüllen muss, und er regelt, wie die erforderlichen Sachkenntnisse erworben werden können. Der 3. Abschnitt der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung vom 18. Mai 2005[33] (ChemRRV) präzisiert die Anforderungen, darunter die Pflicht, für den beruflichen Einsatz von PSM über eine Fachbewilligung zu verfügen. Die Fachkenntnisse für die Erlangung einer Bewilligung sowie die Weiterbildungspflicht der Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber sind dort ebenfalls geregelt.

In den Vorschriften findet sich hingegen momentan keine Möglichkeit, die Aus- und Weiterbildungen von gewerblichen Anwenderinnen und Anwendern von PSM finanziell zu unterstützen.

Ziele

Das erste Ziel des neuen Absatzes 1bis von Artikel 49 USG besteht darin, Aus- und Weiterbildungskurse finanziell unterstützen zu können, um die Ziele des Aktionsplans PSM – die Senkung des Risikos durch den Einsatz von PSM um 50 Prozent – zu erreichen. Indem die Möglichkeit besteht, dass der Bunddiese Aus- und

32 SR **813.1**
33 SR **814.81**

Weiterbildungskurse finanziell unterstützt, kann ein geeignetes, ausreichendes und finanziell tragbares Kursangebot von privaten und öffentlichen Anbietern gewährleistet werden.

Die Tatsache, dass die Aus- und Weiterbildungskurse aus finanzieller Sicht allen Inhaberinnen und Inhabern von PSM-Fachbewilligungen offenstehen, trägt zur Senkung des Risikos durch den Einsatz von PSM und folglich zum Umweltschutz bei.

Die Aus- und Weiterbildungskurse, die von der vorgeschlagenen finanziellen Unterstützung profitieren würden, sind von den Vorbereitungskursen für die eidgenössischen Prüfungen (Berufsprüfung und höhere Fachprüfung) zu unterscheiden. Letztere haben nämlich in der subjektorientierten Finanzierung ihr eigenes Finanzierungssystem. Bei den mit der Änderung des USG geplanten Aus- und Weiterbildungskursen und den Vorbereitungskursen für die eidgenössischen Prüfungen handelt es sich um zwei verschiedene Angebote mit je einem eigenen Finanzierungssystem. Eine Doppelfinanzierung ist daher ausgeschlossen.

A. Umsetzung des Aktionsplans PSM des Bundesrates

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 im Anschluss an den Bericht des Bundesrates vom 21. Mai 2014 *«Bedarfsabklärung eines Aktionsplans zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln»* (in Erfüllung des Postulates Moser [12.3299]) den Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM[34] verabschiedet. Der Erfolg des Aktionsplans PSM hängt massgeblich von der guten Praxis und der richtigen Anwendung durch PSM-Anwenderinnen und -Anwender ab. Die Praktiker müssen entscheiden, ob der Einsatz von PSM notwendig ist; sie sind auch für den optimalen Einsatz zuständig. Daher sind die Aus- und Weiterbildungskurse für die Risikominderung von entscheidender Bedeutung.

Aus diesem Grund befassen sich zwei wichtige Massnahmen[35] des Aktionsplans PSM des Bundesrates aus dem Jahr 2017 mit der Verbesserung der Kompetenzen der Inhaberinnen und Inhaber von PSM-Fachbewilligungen: Die erste Massnahme zielt auf die Verbesserung der Kompetenzen bei der Erlangung der PSM-Fachbewilligung ab; die zweite Massnahme soll es den Inhaberinnen und Inhabern ermöglichen, ihre Kompetenzen dank einer obligatorischen Weiterbildung regelmässig auf den neusten Stand zu bringen. Es braucht den neuen Absatz 1bis von Artikel 49 USG, um es dem BAFU als Regulierungsbehörde für die PSM-Fachbewilligungen zu erlauben, diese beiden Massnahmen umzusetzen und die Ausbildungskosten im Zusammenhang mit den PSM-Fachbewilligungen abzugelten.

B. Inhaber von Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA

Die Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA sind den schweizerischen Fachbewilligungen gleichgestellt (Art. 8 Abs. 2 ChemRRV). Es ist geplant, im Rahmen des Aktionsplans PSM eine Zusatzausbildung einzuführen für Inhabe-

34 Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

35 Massnahmen des Aktionsplans PSM des Bundesrates: *Massnahme «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und Massnahme «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung».*

rinnen und Inhaber von Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA, die ihre Bewilligung in eine Schweizer Bewilligung umwandeln wollen. Um diese Bewilligung zu erlangen, werden in der Prüfung zu dieser Ausbildung ihre Kenntnisse zur schweizerischen Gesetzgebung zu PSM, zum Schutz der Anwenderinnen und Anwender und zum Umweltschutz geprüft. Der neue Absatz 1bis des Artikels 49 USG soll es dem Bund erlauben, diese Zusatzausbildung zu organisieren und bei Bedarf teilweise abzugelten.

C. Inhaber von PSM-Fachbewilligungen in speziellen Bereichen

Die Bewilligungspflicht für berufliche und gewerbliche Anwendungen von PSM (PSM-Fachbewilligung) gemäss Artikel 7 ChemRRV stammt aus dem Jahr 2005 und gilt für alle Anwendungsbereiche, also für Landwirtschaft, Gartenbau, Forstwirtschaft und spezielle Bereiche. In den speziellen Bereichen (z. B. Hauswartdienste) ist die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Kosten für die Organisation von Aus- und Weiterbildungskursen notwendig, um diese den Inhaberinnen und Inhabern von PSM-Fachbewilligungen aus finanzieller Sicht zugänglich zu machen. Tatsächlich sind die Ausbildungskosten in diesem Bereich wesentlich höher, da nur eine beschränkte Anzahl von Personen diese Bewilligung erlangen möchte und es nicht möglich ist, die erforderlichen Kenntnisse wie in den anderen Bereichen während der Berufsausbildung zu erwerben. So können etwa während der Grundausbildung zum Landwirt an den kantonalen Berufsschulen gleichzeitig die Sachkenntnisse für die Erlangung der PSM-Fachbewilligung erworben werden. Die künftigen Inhaberinnen und Inhaber der PSM-Fachbewilligung für die Landwirtschaft müssen daher keine zusätzlichen und kostenpflichtigen Ausbildungen mehr besuchen, sondern können direkt die Prüfung für die Fachbewilligung absolvieren. In den speziellen Bereichen ist das nicht möglich.

1.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Wie in anderen Rechtsbereichen besteht auch im Umweltschutzbereich der Bedarf, die nach geltendem Recht grundsätzlich schriftlich durchgeführten Verfahren, zum Beispiel Melde- und Bewilligungsverfahren beim Umgang mit Stoffen, Organismen und Abfällen, elektronisch abzuwickeln. Die Artikel 53*a* und 59bis USG schaffen die formell-gesetzliche Grundlage, um das E-Government Programm des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Umweltschutzbereich umzusetzen. Die Informations- und Dokumentationssysteme dienen der elektronischen Abwicklung von Verfahren sowie der elektronischen Geschäftsverwaltung und Datenbearbeitung.

1.1.6 Strafrecht

Das schweizerische Umweltstrafrecht ist in mehreren Gesetzen geregelt und über Jahrzehnte heterogen gewachsen. Ein vom Bund in Auftrag gegebenes Gutachten der Universität Bern (Hilf/Vest, Gutachten «Umweltstrafrecht» im Auftrag des BAFU 2016) zeigt auf, dass die Strafbestimmungen in verschiedenen Bereichen nicht

mehr den Anforderungen an ein zeitgemässes Umweltstrafrecht entsprechen. Die Gutachter identifizierten insbesondere folgenden Anpassungsbedarf:

1. Wertungswidersprüche und Strafbarkeitslücken:
2. Gleichwertiges wird nicht gleich bestraft.
3. Es sind nicht alle strafwürdigen Verhaltensweisen richtig erfasst.

Ein weiterer Hintergrund der vorliegenden Revisionsvorlage ist die zunehmende Wichtigkeit einer effektiven Bekämpfung von bandenmässiger und gewerbsmässiger Umweltkriminalität. Umweltkriminalität hat sich im vergangenen Jahrzehnt zu einem weltweiten Milliardengeschäft und einem der grössten Tätigkeitsbereiche der organisierten Kriminalität entwickelt (vgl. Interpol/RHIPTO/GI, World Atlas of Illicit Flows 2018). Dementsprechend sind international und national verschiedene Bestrebungen im Gang, um dieser Entwicklung entgegenzutreten. Dazu gehört unter anderem auch die Stärkung des relevanten Strafrechts.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösungen

1.2.1 Lärm

Bei der Prüfung von möglichen Lösungen wurde das BAFU von einer Begleitgruppe mit kantonalen und städtischen Vertretern sowie Expertinnen und Experten aus der Raumplanung und dem Lärmschutz unterstützt. Das BAFU hat zudem eine volkswirtschaftliche Beurteilung erstellt.

Geprüfte Alternativen

Für die Anpassung der bestehenden lärmrechtlichen Bestimmungen wurden die nachfolgend erläuterten Alternativen geprüft:

Nullvariante: Die Nullvariante entspricht der heutigen Regelung ohne Anpassung der Artikel 22 und 24 USG.

Angepasste Nullvariante: Diese Variante entspricht im Grundsatz der bestehenden Regelung. Allerdings müssten die Grenzwerte nur noch bei einem Fenster jedes lärmempfindlichen Raums eingehalten werden und nicht wie heute bei jedem. Diese Variante entspricht der Vollzugspraxis verschiedener Kantone. Sie wurde abgelehnt, weil sie nicht zur gewünschten Planungssicherheit führen würde. Es wären nach wie vor Interessenabwägungen nötig.

Deklarationspflicht: Mit dieser Variante würden die Grundeigentümer mit der Einzonung oder der Baubewilligung verpflichtet, im Miet- oder Kaufvertrag die aktuelle Lärmbelastung festzuhalten. Der Vermieter (Verkäufer) einer Wohnung würde so den Mieter (Käufer) auf allfällige Überschreitungen der Belastungsgrenzwerte und die damit zusammenhängende Gesundheitsgefährdung aufmerksam machen. Diese Variante wurde von der Begleitgruppe praktisch einstimmig abgelehnt, weil der Lärmschutz damit zu stark an Private delegiert werde. Zudem hätten Käufer oder Mieter angesichts des knappen Angebots an Wohnungen in den Städten keine angemessene Auswahl, sodass die Deklaration keinen Markteinfluss hätte.

Gewählte Lösung

Die gewählte Lösung beinhaltet erstens eine Neuregelung für Baubewilligungen (Art. 22 USG). Diese orientiert sich am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz (Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute) zum «Bauen im Lärm» vom 9. Oktober 2019. Die lärmrechtlichen Kriterien für die Erteilung von Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten werden bereits im Gesetz klarer formuliert. Damit soll die Rechts- und Planungssicherheit erhöht werden. In der Begleitgruppe wurde dieser Vorschlag von den kantonalen und kommunalen Raumplanungs- und Lärmschutzexpertinnen und -experten gestützt. Mit der gewählten Lösung wird zweitens eine Neuregelung für Änderungen von Nutzungsplänen (Art. 24 USG) vorgeschlagen: Bei der Ausscheidung von Bauzonen und wenn in lärmbelasteten Gebieten durch Um- und Aufzonungen mehr Wohnraum geschaffen wird, sollen neu Ausnahmen von der Einhaltung der Belastungsgrenzwerte möglich sein. Voraussetzungen dafür sind, dass ein überwiegendes Interesse zur Siedlungsentwicklung nach innen besteht, in Fussdistanz ein öffentlicher Freiraum erreichbar ist, welcher der Erholung dient, und im Rahmen der Planung Massnahmen festgelegt werden, die in akustischer Hinsicht zur Wohnqualität beitragen.

Die Neuregelung unterstützt bestehende Strategien des Bundes, die zu einer hohen Qualität der Siedlungsentwicklung nach innen beitragen. Sie nutzt und stärkt Synergien zu bereits laufenden Überlegungen, vor allem bezüglich Landschaft, Klimaanpassung, Biodiversität und Gesundheitsförderung.

Die gewählte Lösung erhöht die Transparenz der Regelung für alle Akteure und führt zu mehr Rechtssicherheit. Insbesondere ermöglicht sie den Verzicht auf die bisher erforderliche Interessenabwägung für Ausnahmebewilligungen und die Zustimmung des Kantons.

1.2.2 Altlasten

Fristen

Als Anreizinstrument für eine Beschleunigung der Altlastenbearbeitung sieht die vorliegende Gesetzesänderung die Einführung von Abschlussfristen für VASA-Abgeltungen vor. Zwei aufeinander abgestimmte Fristen für die Untersuchung und die Sanierung der Standorte, deren Einhaltung mit einem finanziellen Anreiz verbunden ist, werden dazu beitragen, dass der Altlastenvollzug etappiert und im gewünschten Mass beschleunigt wird.

– Die erste Frist soll den VASA-Abgeltungsanspruch für Untersuchungsmassnahmen zeitlich limitieren.
– Die zweite Frist soll den VASA-Abgeltungsanspruch für Sanierungsmassnahmen zeitlich beschränken.

Die Frist betreffend die Untersuchungsmassnahmen ist eingehalten, wenn die Beurteilung des Überwachungs- oder Sanierungsbedarfs nach Artikel 8 AltlV vor Ablaufen der Frist erfolgt ist. Für die Sanierungsmassnahmen wäre grundsätzlich die Erfolgskontrolle nach Artikel 19 AltlV, also der Nachweis, dass die Sanierungsziele

erreicht worden sind, der ideale Meilenstein für die Kontrolle der Fristeinhaltung. Bei der Mehrzahl der Sanierungen, die mit rasch realisierbaren Dekontaminationsarbeiten erfolgen, wäre die Kontrolle der Fristeinhaltung mit diesem Meilenstein auch praktikabel. Bei Sanierungen mit Sicherungsmassnahmen kann sich jedoch der Nachweis, dass die Sanierungsziele erreicht worden sind, unter Umständen über 10–20 Jahre, im Extremfall sogar noch länger, hinziehen. Müsste die Abschlussfrist entsprechend weit hinausgesetzt werden, würde dies bei den viel zahlreicheren Fällen mit Dekontaminationsmassnahmen nicht zur gewünschten Beschleunigung führen. Deshalb gelten die Fristen als eingehalten, wenn die Untersuchungen vor Ablaufen der Frist 2032 und die baulichen Sanierungsmassnahmen vor Ablaufen der Frist 2045 abgeschlossen sind.

Der Vernehmlassungsvorschlag sah vor, die Fristen für die Untersuchungen auf 2028 und diejenigen für die Sanierungen auf 2040 festzulegen. Die BPUK und eine Mehrheit der Kantone sowie die betroffenen Berufsverbände finden die Fristen zu kurz, um mit den vorhandenen Ressourcen die Massnahmen fristgerecht abschliessen zu können. In Folge der Stellungnahmen wurden die Fristen für die Untersuchungen auf 2032 und diejenigen für die Sanierungen auf 2045 festgelegt, womit die allermeisten Kantone ihre Arbeiten fristgerecht abschliessen können dürften.

Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen

Die Erhöhung der Abgeltungen an Überwachung und Sanierung von Standorten bei denen Verursacher bestehen, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind, ist zusammen mit den neuen Fristen ein probates Mittel, um die Sanierung solcher Standorte zu beschleunigen und damit die Umweltschäden rascher zu beseitigen.

Seitens der Verwaltung wurde geprüft, ob die Erhöhung der Abgeltungen auch auf jene Standorte mit Ausfallkosten angewendet werden soll, bei welchen zwischen dem 1. Februar 1996 und dem 1. Februar 2001 noch Abfälle auf den Standort gelangten. Diese Option wurde verworfen, weil die Kantone ab Inkraftsetzung des USG im Jahr 1983 und der Technischen Verordnung vom 10. Dezember 1990[36] über Abfälle im Jahr 1991 genügend Zeit hatten, um die Ablagerung von Abfällen zu unterbinden. Aus diesem Grunde wurde für Standorte, auf welche zwischen dem 1. Februar 1996 und 1. Februar 2001 noch Abfälle auf den Standort gelangten der bisherige Abgeltungssatz von 30 Prozent beibehalten.

Da die Änderung vom Parlament angestossen wurde und der Bundesrat bereits seine Zustimmung dazu gegeben hat, wurden keine weiteren Alternativen geprüft.

Pauschale Abgeltungen

Zusätzlich zu den heute gültigen Abgeltungen soll eine finanzielle Entschädigung des Verwaltungsaufwands den Kantonen erlauben, die personellen Ressourcen der Altlastenfachstellen aufzustocken und die Altlastenbearbeitung proaktiv anzugehen. Die mit den pauschalen Katasterabgeltungen gemachten Erfahrungen mit der Frist zur Erstellung der Kataster der belasteten Standorte (KbS) zeigt, dass die Kantone zügig und engagiert agieren, wenn die fristgerechte Umsetzung mit einem finanziellen Anreiz

36 SR **814.600**

verbunden ist. Bei der KbS-Erstellung sah Artikel 32*e* Absatz 3 Buchstabe a USG in Verbindung mit Artikel 32*e* Absatz 4 Buchstabe a USG vor, dass den Kantonen pro Standort eine Pauschale von 500 Franken aus dem VASA-Altlasten-Fonds entrichtet wurde, wenn die Inhaberin oder der Inhaber des Standorts vor dem 1. November 2007 Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten hatten. Zur Inanspruchnahme dieser Abgeltungen hatten die Kantone zusätzliche, befristete Stellen geschaffen, dank derer rund 95 Prozent der 38 000 Standorte termingerecht in den kantonalen Katastern erfasst werden konnten. Diese Erfahrung nimmt die USG-Änderung nun auf und führt folgende Pauschalen pro Standort ein:

– 3000 Franken für den fristgerechten Abschluss der Voruntersuchung;
– 5000 Franken für die fristgerechte Umsetzung der Sanierungsmassnahmen bei den Schiessanlagen;
– 10 000 Franken für die fristgerechte Umsetzung der Sanierungsmassnahmen bei den übrigen Standorten.

Diese Pauschalen entsprechen rund 40 Prozent des durchschnittlichen administrativen Aufwands der Vollzugsbehörden und werden, ergänzend zu den bisherigen VASA-Abgeltungen, an die administrativen Aufwendungen der Kantone geleistet.

Mit Ausnahme der Schiessanlagen können die beiden Pauschalen für die Untersuchung und die Sanierung kumuliert werden. Für einen untersuchten und anschliessend sanierten Standort können demnach 13 000 Franken geltend gemacht werden. Eine Abstufung der Pauschalen in Abhängigkeit vom administrativen Aufwand der Vollzugsbehörde wurde geprüft, jedoch als ist nicht praktikabel beurteilt. Zudem würden zur Einreichung und Prüfung der Gesuche unverhältnismässig hohe personelle Ressourcen gebunden.

Das heutige Abgeltungssystem gemäss Artikel 32*e* Absatz 3 USG erlaubt es dem Bund, ausschliesslich Abgeltungen an die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen von Siedlungsabfalldeponien, Schiessanlagen, Standorten mit Ausfallkosten und die Untersuchungen von unbelasteten Standorten zu entrichten. Man spricht hierbei von den sogenannten VASA-Fällen. Die hier vorgeschlagenen zusätzlichen Pauschalabgeltungen an den administrativen Aufwand der Kantone sollen für alle untersuchten und sanierten Standorten entrichtet werden. Diese für alle Standorte gültige Abgeltung ist zielführend, denn damit wird der Anreiz zur fristgerechten Abarbeitung der vergleichsweise häufigeren Nicht-VASA-Fälle geschaffen (auf 6 Nicht-VASA-Fälle kommt im Schnitt lediglich 1 VASA-Fall). Fristen ohne Pauschale oder mit einer solchen ausschliesslich für die «klassischen» VASA-Fälle könnten dazu führen, dass die Kantone prioritär letztere behandeln, obwohl Massnahmen an anderen Standorten aus Sicht des Umweltschutzes unter Umständen dringlicher wären.

Die Einführung der Pauschalabgeltungen bietet darüber hinaus auch die Gewähr, dass der Bund vollständige Angaben über die untersuchten und sanierten Standorte erhält, unabhängig davon, ob es sich hierbei um «klassische» VASA-Fälle handelt oder nicht. Die finanzpolitisch geforderte Erfolgskontrolle im Bereich Altlasten wird dadurch auf Bundesebene verbessert.

Um nicht diejenigen Kantone zu benachteiligen, die ihre Untersuchungs- und Sanierungsbestrebungen vorangetrieben haben, sollen die Pauschalen rückwirkend auch für die bereits untersuchten und sanierten Standorte ausbezahlt werden. Die für die Auszahlung der Pauschalen notwendige Erstellung der Gesuche und Prüfung soll möglichst einfach gehalten werden, weshalb diese im Rahmen von Sammelgesuchen beim BAFU erfolgen sollen.

Belastete Böden und Kleinkinder

Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden derart mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind, dass regelmässig dort spielende Kleinkinder in ihrer Gesundheit gefährdet sind, sollen dem Geltungsbereich von Artikel 32*c* USG unterstellt werden und dort explizit als Standorttyp aufgeführt werden. Zum Standort zählt die Bodenfläche mit Sanierungsbedarf, d.h. die Fläche mit Belastungen über den Konzentrationswerten nach Anhang 3 Ziffer 2 AltlV. Ob der Standort sich dabei über eine oder mehrere Parzellen erstreckt, ist nicht relevant (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_464/2018 vom 17. April 2019 E. 4).

Aus (verfassungs-)rechtlicher Sicht rechtfertigt sich die explizite Aufführung des neuen Standorttyps im USG wie folgt:

– Diese Standorte werden neu aus dem Geltungsbereich der VBBo in denjenigen der AltlV verschoben. Die explizite Nennung schafft Rechtssicherheit, entspricht dem Legalitätsprinzip und beugt Missverständnissen vor.

– Die Kostentragung für diesen Standorttyp wird anders geregelt als bei den übrigen belasteten Standorten (VASA-Abgeltungen von 60 Prozent an die Untersuchung und Sanierung von Standorten im öffentlichen Besitz beziehungsweise 40 Prozent an die Sanierung von Standorten im Privatbesitz anstatt von 30–40 Prozent der anrechenbaren Kosten).

Die Untersuchung und Sanierung aller schweizerischen Bodenflächen, deren Schadstoffgehalte die Gesundheit von spielenden Kleinkindern gefährden, ist kostspielig (vgl. weiter unten Kapitel 6) und soll neu mit Beiträgen aus dem VASA-Altlasten-Fonds und, je nach kantonalem Recht, dem zuständigen Gemeinwesen finanziert werden. Zur Entlastung der Kantone und der Gemeinden ist vorgesehen, den Beitragssatz aus dem VASA-Altlasten-Fonds für Standorte im öffentlichen Besitz auf 60 Prozent festzulegen. Der sonst übliche Prozentsatz von 40 Prozent soll bei der Sanierung von Standorten im Privatbesitz zur Anwendung kommen. Schätzungen des BAFU zeigen, dass die daraus entstehenden Kosten mit den vorhandenen und zu erwartenden Einnahmen des VASA-Altlasten-Fonds gedeckt werden könnten. Selbst wenn schweizweit alle Bodenflächen, deren Schadstoffgehalte die Gesundheit von spielenden Kleinkindern gefährden, bis 2060 saniert würden, wären die Massnahmen finanzierbar.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde verschiedentlich gefordert, auch VASA-Abgeltungen an die Untersuchungen der privaten Kinderspielplätze und Hausgärten zu leisten. Angesichts der grossen Anzahl solcher Flächen und angesichts der relativ geringen Kosten wären solche VASA-Abgeltungen aber mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden. Die Vollzugsbehörden müssten für jeden Einzelfall das Gesuch fachlich prüfen, die Abgeltungsberechtigung beurteilen, die

Abgeltung ausrichten und beim Bund die VASA-Beiträge einfordern. Bei Ablehnungen wäre mit Gerichtsfällen zu rechnen. Der Bund müsste zudem zumindest stichprobenweise die Gesuche nochmals prüfen. Die Untersuchung einer 200 m^2 grossen Fläche verursacht Kosten in der Grössenordnung von 1600 Franken, das heisst, der Aufwand für ein Gesuch müsste für eine Auszahlung von lediglich 800 Franken betrieben werden. Da pro Kanton mit mehreren tausend solcher Gesuche zu rechnen wäre, müssten etliche neue Stellen geschaffen werden.

Als Alternative zur gewählten Lösung hat die Arbeitsgruppe BAFU/KVU (vgl. Kap. 1.1.2) den ursprünglichen BAFU-Vorschlag der Gleichbehandlung aller Flächen evaluiert. Dieser Vorschlag hätte die Kantone dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass sämtliche Standorte, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, saniert werden müssen, wenn die Bodenbelastung zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führt oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Die Untersuchung und Sanierung der Privatflächen wäre damit nicht freiwillig gewesen, sondern hätte von den Kantonen nötigenfalls angeordnet werden müssen. Die Kosten hätten zu je 40 Prozent der VASA-Kasse sowie dem zuständigen Gemeinwesen überbunden werden sollen. Der Anspruch auf VASA-Abgeltungen wäre auch bei diesem Vorschlag zeitlich befristet worden. Damit hätte ein starker finanzieller Anreiz für die Standorteigentümer bestanden, ihre Flächen fristgerecht zu untersuchen und allfällige Bodenbelastungen entfernen zu lassen. Säumige Eigentümer hätten die Kosten selber tragen müssen. Die Vertreter und Vertreterinnen der KVU haben diesen Vorschlag jedoch als nicht vollzugstauglich und nicht finanzierbar abgelehnt.

Als weitere Variante wurde geprüft, ob neben dem 40-Prozent-Beitrag aus dem VASA-Altlasten-Fonds an die Sanierungskosten bei Privateigentümern zusätzlich ein vergleichbarer Beitragssatz des zuständigen Gemeinwesens (Kanton oder je nach kantonaler Rechtsordnung auch die Gemeinden) im USG festgeschrieben werden soll. Dies hätte die Kosten zulasten der Privateigentümer deutlich reduziert, was sich positiv auf die Zahl der sanierten Standorte ausgewirkt und die entsprechenden günstigen Auswirkungen auf die Gesundheit der dort spielenden Kleinkinder gezeitigt hätte. Auch dieser Vorschlag wurde durch die Vertreter und Vertreterinnen der KVU aus Vollzugs- und Kostengründen abgelehnt.

1.2.3 Lenkungsabgaben

Es wurden keine weiteren Alternativen geprüft, da am 1. Januar 2009 entsprechende Grenzwerte in der LRV in Kraft gesetzt wurden. Die Artikel 35*b,* 35*b*^{bis} sowie Artikel 35*c* Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 3bis finden keine Anwendung mehr und können deshalb gestrichen werden.

1.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die verschiedenen Alternativen für die Umsetzung der beiden Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung

und in der höheren Berufsbildung» des Aktionsplans PSM wurden im Rahmen einer volkswirtschaftlichen Beurteilung (VOBU)[37] geprüft und von 2017 bis 2020 vom BAFU, von den Kantonen und von den betroffenen Kreisen intensiv diskutiert.

Eine Alternative, die für die Weiterbildungskurse geprüft wurde, wollte es der Privatwirtschaft überlassen, alleine ein Kursangebot auf die Beine zu stellen. Diese Alternative wurde aus drei Gründen verworfen: Die obligatorischen Kurse sollten erschwinglich bleiben; sie müssen schweizweit gleichwertig bleiben; und das Kursangebot sollte jederzeit für alle Bewilligungsinhaber ausreichen. Ohne ein Mindestmass an Koordination und Interventionsmöglichkeiten für den Bund können diese Bedingungen nicht gewährleistet werden.

Eine weitere Alternative wollte die Organisation sämtlicher Weiterbildungskurse an die Kantone delegieren. Auch diese Alternative wurde verworfen, da sie für die Kantone weit höhere Kosten verursacht hätte, ohne dass Transparenz und Eignung des Systems sichergestellt gewesen wären.

Bei einer dritten Alternative hätte die Gesamtverantwortung für die Organisation der Weiterbildungskurse beim BAFU gelegen. Diese Alternative wurde ebenfalls nicht weiterverfolgt, da sie hinsichtlich der unterschiedlichen Bedürfnisse der Kantone nicht flexibel war und die Synergien der bestehenden Ausbildungen nicht berücksichtigte. Deshalb wäre sie viel teurer gewesen als die anderen Alternativen.

Der Bericht zur volkswirtschaftlichen Beurteilung hat die letzten beiden Alternativen für die Weiterbildung unter Einbezug aller Kriterien als fast äquivalent beurteilt. Daher wurde eine neue Alternative erarbeitet, die diese beiden Alternativen kombiniert: eine Koordination auf Bundesebene mit einem Angebot von privaten Anbietern, die Rahmenvorgaben des BAFU beachten müssen, sowie eine Koordination auf Bundesebene mit einem Angebot von öffentlichen Anbietern (kantonale Ausbildungskurse). So wird jederzeit ein geeignetes, ausreichendes und finanziell tragbares Kursangebot gewährleistet. Für die Umsetzung dieser Lösung braucht es die vorliegende Änderung von Artikel 49 Absatz 1bis USG.

Für die Umwandlung von Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA in eine schweizerische Bewilligung ist UVEK zuständig. Würde die Umwandlung von Bewilligungen aus der EU/EFTA ermöglicht, ohne dass die Inhaberinnen und Inhaber sich Kenntnisse zur schweizerischen PSM-Gesetzgebung aneignen müssten, würde durch diese Wissenslücken das Risiko beim Einsatz von PSM steigen, was dem Ziel des Aktionsplans PSM, die Risiken um 50 Prozent zu senken, widerspräche.

Bei den Fachbewilligungen in den speziellen Bereichen würden zu hohe Ausbildungs- und Prüfungsgebühren dazu führen, dass die Anwenderinnen und Anwender von PSM keine Fachbewilligung erlangen und die PSM illegal einsetzen.

37 Beilage: Bericht von EBP vom 28.07.2020 «Volkswirtschaftliche Beurteilung der Änderungen von Gesetzestexten in Bezug auf die Fachbewilligung für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (PSM)».

1.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Das BAFU hat verschiedene Varianten für die Regelung von Informations- und Dokumentationssystemen für die elektronische Durchführung von Verfahren sowie die elektronische Geschäftsverwaltung und Datenbearbeitung im USG geprüft. Insbesondere wurde geprüft, ob die Informations- und Dokumentationssysteme für die verschiedenen Umweltfachbereiche einzeln geregelt werden soll, oder ob eine übergeordnete Regelung geschaffen werden soll, welche alle Fachbereiche abdeckt. Da die Verfahren in verschiedenen Fachbereichen, zum Beispiel Umgang mit Stoffen, Organismen und Abfällen, elektronisch geführt werden sollen und die Informations- und Dokumentationssysteme von ihrer technischen Ausgestaltung her grundsätzlich dieselben sind, hat man sich für eine Regelung entschieden, welche sich auf sämtliche Fachbereiche bezieht. Die Konkretisierung der Informations- und Dokumentationssysteme in den verschiedenen Umweltfachbereichen erfolgt auf Verordnungsstufe. Auf dieser Regelungsstufe wird im Weiteren auch konkreter festgelegt, welche Stellen und Personen auf welche Daten Zugang haben.

1.2.6 Strafrecht

Im Rahmen der Erarbeitung des Gutachtens Umweltstrafrecht wurden verschiedene Varianten zur Aktualisierung des Umweltstrafrechts geprüft. Die geltenden Strafbestimmungen wurden auf verschiedene Kriterien analysiert und systematisiert (Reglungsort, Deliktart, geschützte Rechtsgüter, täterschaftliche Besonderheiten, Deliktsform, spezifische tatbestandstechnische Ausgestaltung).

Die Analyse ergab, dass die spezialgesetzlichen Regelungen des Umweltstrafrechts grundsätzlich beibehalten werden sollen, es aber geboten ist, gewisse Umweltstraftatbestände anzupassen. Das Gutachten macht entsprechende Anpassungsvorschläge für die Strafbestimmungen des USG. Das BAFU hat diese Vorschläge mit Fachleuten aus dem Bereich des Umweltstrafrechts sorgfältig geprüft und angemessen umgesetzt.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

1.3.1 Lärm

Die Vorlage setzt den vom Bundesrat am 28. Juni 2017 gutgeheissenen «Nationalen Massnahmenplan zur Verminderung der Lärmbelastung»[38] im Bereich Raumplanung um.

38 Der Bundesrat, 2015. Nationaler Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 15.3840 Barazzone vom 14. September 2015. Bern.

Im Weiteren schafft sie Synergien zu weiteren Strategien des Bundes. Die Vorlage unterstützt:

- Strategie 2 des «Raumkonzepts Schweiz» und die darin enthaltenen Handlungsansätze, wonach Siedlungen nach innen entwickelt und Freiräume, naturnahe Grünflächen und attraktive öffentliche Plätze in die Siedlungen integriert werden sollen.[39]
- Ziel 7 der «Gesundheitspolitischen Strategie des Bundesrates», wonach die Gesundheit über die Umwelt gefördert wird und die akustische Qualität Teil der Natur- und Landschaftsqualität ist.[40]
- Ziele 8 und 9 des «Landschaftskonzepts Schweiz», wonach städtische Landschaften qualitätsorientiert verdichtet und Grünräume gesichert werden sollen. Das Ziel fokussiert auf naturnah gestaltete und unterhaltene Freiräume in städtischen Landschaften.[41]
- Massnahme AP2-b2 der Strategie des Bundesrates zur «Anpassung an den Klimawandel», wonach Freiräume in Siedlungen und Agglomerationen aufgewertet werden sollen. Ziel ist, mit Stadtgrün (Grünräume, Fassaden- und Dachbegrünung) und Gewässerräumen das Stadtklima und die Lebensqualität zu verbessern sowie einen Beitrag gegen die hitzebedingte Sterblichkeit zu leisten.[42]
- Ziel 8 der Strategie Biodiversität Schweiz, wonach die Biodiversität im Siedlungsraum gefördert werden soll. Das Ziel der Massnahme ist, Grün- und Freiräume in den Siedlungen verstärkt zu sichern und zu vernetzen.[43]

Interessenkonflikte zu anderen Strategien des Bundesrates sind nicht erkennbar.

1.3.2 Altlasten

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020[44] zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020[45] über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

In der vom Bundesrat am 8. Mai 2020 verabschiedeten «Bodenstrategie Schweiz» wurde als eines von 8 besonders relevanten bereichsspezifischen Zielen folgendes Ziel festgelegt: *Beim Umgang mit belasteten Böden und Altlasten bestehen heute Unklarheiten im Vollzug. Nötig ist eine Überprüfung und allfällige Harmonisierung der*

39 Der Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012. Raumkonzept Schweiz, Überarbeitete Fassung. Bern.
40 Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.
41 Der Bundesrat, 2020. Landschaftskonzept Schweiz. Landschaft und Natur in den Politikbereichen des Bundes. Bern.
42 Der Bundesrat, 2020: Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Aktionsplan 2020–2025. Bern.
43 Der Bundesrat, 2012. Strategie Biodiversität Schweiz. Bericht des Bundesrats vom 25. April 2012. Bern.
44 BBl **2020** 1777
45 BBl **2020** 8385

verschiedenen Rechtstexte. Im Kapitel 5.7 der Bodenstrategie wurde das Thema Bodenbelastungen aufgegriffen und als strategische Stossrichtung folgendes festgehalten: *Allfällige Anpassung von Rechtstexten gemäss den Empfehlungen der laufenden Evaluation.*

Die Änderung von Artikel 32*e* USG ist trotzdem angezeigt und dringlich, weil damit einerseits die Motion Salzmann (18.3018) «Korrekter Einsatz der Bundesgelder für die Kugelfangsanierung» umgesetzt werden kann, deren Dringlichkeit durch die am 10. Dezember 2019 eingereichte Interpellation Salzmann (19.4415) «Zögerliche Umsetzung der Motion 18.3018» unterstrichen wurde. Andererseits soll durch die USG-Änderung möglichst rasch auch eine Beschleunigung der Altlastenbearbeitung erreicht werden, damit der Finanzüberschuss im VASA-Altlasten-Fonds nicht weiter anwächst. Im Weiteren liegt die Einführung von VASA-Abschlussfristen im allgemeinen finanzpolitischen Interesse. Das Finanzleitbild des Bundes vom Oktober 1999 hält als Grundsatz 10 fest: «Subventionen sind zeitlich zu befristen. [...] Bei Abgeltungen ist soweit wie möglich eine Befristung der staatlichen Aufgabe vorzusehen.».

Auch die zusätzlichen Ausgaben zulasten des VASA-Altlasten-Fonds in Zusammenhang mit der Sanierung von belasteten Kinderspielplätzen sind angesichts der heute bereits bestehenden Gesundheitsgefährdung für Kleinkinder, die auf belasteten Böden spielen, angezeigt und sollten rasch an die Hand genommen werden. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass der VASA-Altlasten-Fonds zweckgebunden ist und über eine Gebühr auf der Ablagerung von Abfällen finanziert wird. Die Mehrausgaben des VASA-Altlasten-Fonds sind daher für den Bund haushaltsneutral, und die Finanzierung der Vorhaben erfolgt verursachergerecht.

1.3.3 Lenkungsabgaben

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2019–2023 speziell aufgeführt. Die Revision ist dennoch angezeigt, da es sich um eine notwendige Aktualisierung (Streichung) von nicht mehr anwendbaren Bestimmungen handelt.

1.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020 über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die vorliegende Änderung erfolgt im Rahmen der Strategie zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM[46] (Aktionsplan PSM) des Bundesrates vom 6. September 2017. Die Anpassung trägt zur Umsetzung der Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3

46 Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

«Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung» des Bundesrates für 2025 bei.

1.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016 zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016 über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt. Die Vorlage dient jedoch der Umsetzung von Ziel 2 Bundesbeschlusses über die Legislaturplanung 2019–2023, wonach der Bund seine Leistungen möglich effizient und digital erbringt. In diesem Sinne dient die Vorlage zur Umsetzung der in Artikel 3 Ziffer 4 des Entwurfs genannten «E-Government Strategie Schweiz 2020–2023» im Bereich Umweltschutz.

1.3.6 Strafrecht

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023 Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2019–2023 speziell aufgeführt. Die Revision ist dennoch angezeigt, damit dem verfassungsmässigen Auftrag, dass alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in Form von Bundesgesetzen zu erlassen sind, nachgekommen wird. Es handelt sich um eine notwendige Aktualisierung von Bestimmungen, die seit dem Inkrafttreten des USG nie übergreifend überprüft und modernisiert wurden.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

1.4.1 Lärm

Mit der vorliegenden Neuregelung kann die Motion Flach 16.3529 als erfüllt betrachtet werden.

1.4.2 Altlasten

Mit der vorliegenden Änderung von Art. 32*e* USG wird die Motion Salzmann (18.3018) «Korrekter Einsatz der Bundesgelder für die Kugelfangsanierung» umgesetzt sowie der Interpellation Salzmann (19.4415) «Zögerliche Umsetzung der Motion 18.3018» nachgekommen.

In der Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Februar 2021 auf die Motion Fivaz (20.4546) teilt der Bundesrat mit, dass das UVEK zusammen mit den Kantonen nach Lösungen suche, um belastete Böden, auf denen regelmässig Kinder spielen und die ihre Gesundheit gefährden, zu sanieren. Diese Lösung solle in die vorliegende Revision des USG aufgenommen werden.

1.4.3 Lenkungsabgaben

Mit der Streichung der Lenkungsabgaben auf Schwefel wird kein parlamentarischer Vorstoss erledigt.

1.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Mit Artikel 49 Absatz 1bis USG wird kein parlamentarischer Vorstoss erledigt.

1.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit Artikel 59bis USG wird kein parlamentarischer Vorstoss erledigt.

1.4.6 Strafrecht

Mit der Aktualisierung des USG-Strafrechts wird kein parlamentarischer Vorstoss erledigt.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 18. März 2005[47] über das Vernehmlassungsverfahren hat der Bundesrat ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Neben den Regierungen der 26 Kantone wurden die Konferenz der Kantonsregierungen, 11 politische Parteien, 3 Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 8 Dachverbände der Wirtschaft sowie 138 weitere interessierte Kreise und Organisationen zur Vernehmlassung begrüsst. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 8. September bis am 30. Dezember 2021. Insgesamt sind 125 Stellungnahmen eingegangen. Die Vorlage wurde weitgehend begrüsst, wenn auch teilweise mit Änderungsanliegen.[48]

2.1 Lärm

Für die Entwicklung der vorgeschlagenen Neuregelung wurden mit Hilfe einer Begleitgruppe Alternativen geprüft. Die Begleitgruppe setzte sich aus Fachleuten aus

47 SR **172.061**
48 Der Vernehmlassungsbericht kann abgerufen werden unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2021 > UVEK.

Kantonen, Städten und Gemeinden, Planerverbänden und aus Lärmexpertinnen und -experten zusammen:

- Bund Schweizer Architekten (BSA)
- Bund Schweizer Landschaftsarchitekten und Landschaftsarchitektinnen (BSLA)
- Cercle Bruit Schweiz (Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute) in Absprache mit Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter (KVU)
- Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB)
- EspaceSuisse Verband für Raumplanung
- Fachverband Schweizer RaumplanerInnen (FSU)
- Kantonsplanerkonferenz (KPK)
- Rat für Raumordnung (ROR)
- Schweizerischer Gemeindeverband (SGV)
- Schweizerische Gesellschaft für Akustik (SGA-SSA)
- Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA)
- Schweizerischer Städteverband (SSV)
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)
- Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Die Begleitgruppe unterstützte einen Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz zum «Bauen im Lärm». Die gewählte Lösung orientiert sich an diesem Vorschlag. Die lärmrechtlichen Kriterien für die Erteilung von Baubewilligungen werden klarer formuliert und neu bereits im USG umschrieben. Sie beinhaltet für Planungen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird (Um- und Aufzonungen), sowie Anforderungen an die Umgebung. Diese Anforderungen orientieren sich an den Strategien des Bundes zur Siedlungsentwicklung nach innen.

In der Vernehmlassung war insbesondere Artikel 22 zu den Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten umstritten. Die Rückmeldungen reichen von klarer Zustimmung bis zu ebensolcher Ablehnung. Viele Anträge stehen in Zusammenhang mit dem in der Vollzugspraxis verwendeten «Lüftungsfenster» als Beurteilungsort der Lärmbelastung. Die vorgeschlagene Regelung enthält diesen Beurteilungsort als Alternative zur strikten Einhaltung der Immissionsgrenzwerte an allen Fenstern. Wie im Folgenden erläutert, erfolgen Anpassungen aus der Vernehmlassung durch die Einführung von Ausnahmeregelungen zur Berücksichtigung von lokalen Gegebenheiten (Art. 22) und des raumplanerischen Interesses an der Siedlungsentwicklung nach innen (Art. 24).

Artikel 22

Einführung der Lüftungsfensterpraxis: Mit dem Antrag wird gefordert, Baubewilligungen zu erteilen, wenn die Immissionsgrenzwerte bei *jedem* lärmempfindlichen

Raum an mindestens einem Fenster eingehalten werden. Dieser Antrag wird als Änderung von Absatz 1 oder 2 gestellt.

Die Übernahme des Antrags in Absatz 1 würde dem Grundsatz widersprechen, dass es aus einer ausschliesslich gesundheitlichen Sicht heraus grundsätzlich sinnvoll ist, bei neuen Gebäuden dafür zu sorgen, dass die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden. Die Übernahme würde auch zu Widersprüchen im Vollzug führen, weil bei der Prüfung von Massnahmen bei der lärmerzeugenden Anlage nach wie vor bei sämtlichen Fenstern gemessen wird, ob die Immissionsgrenwerte überschritten sind.

Mit der vorgeschlagenen Lösung soll in Absatz 1 klargestellt werden, dass der Grundsatz zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte im Interesse des Gesundheitsschutzes nach wie vor gilt.

Die geforderte Lüftungsfensterpraxis würde in Absatz 2 im Interesse der Entwicklung der Siedlungen nach innen so eingeführt, dass eine Baubewilligung aber auch erteilt wird, wenn die Immissionsgrenzwerte überschritten werden, *mindestens die Hälfte* der lärmempfindlichen Räume aber über ein Fenster verfügt, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind. So würden Spielräume zur Gestaltung von Wohneinheiten unter Wahrung der Wohnqualität eröffnet.

Wesentliche Änderung bestehender Gebäude: Mit verschiedenen Anträgen wird gefordert, dass bei Änderungen von Gebäuden lediglich gelten soll, dass «sich die Situation insgesamt nicht verschlechtert».

Wie im geltenden Recht umfasst die in Artikel 22 vorgeschlagene Regelung auch die wesentliche Änderung bestehender Gebäude. Eine gesonderte Regelung für Änderungen von Gebäuden ist nicht sachgerecht, weil sich die akustische Wohnqualität und die Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner nicht daran bemisst, ob sich die Wohneinheit in einem von Grund auf neuen oder in einem wesentlich geänderten Gebäude befindet. Der Antrag wird deshalb abgelehnt.

Aussenraum / ruhiger Innenraum: Zum Aussenraum wurden verschiedene Anträge gestellt. Teilweise wird zusätzlich ein ruhiger Innenraum gefordert. Insgesamt ergeben sich daraus folgende Varianten:

a) jede Wohnung muss zusätzlich über einen ruhigen Aussenraum verfügen;

b) jede Wohnung muss zusätzlich über einen ruhigen Innenraum verfügen; oder

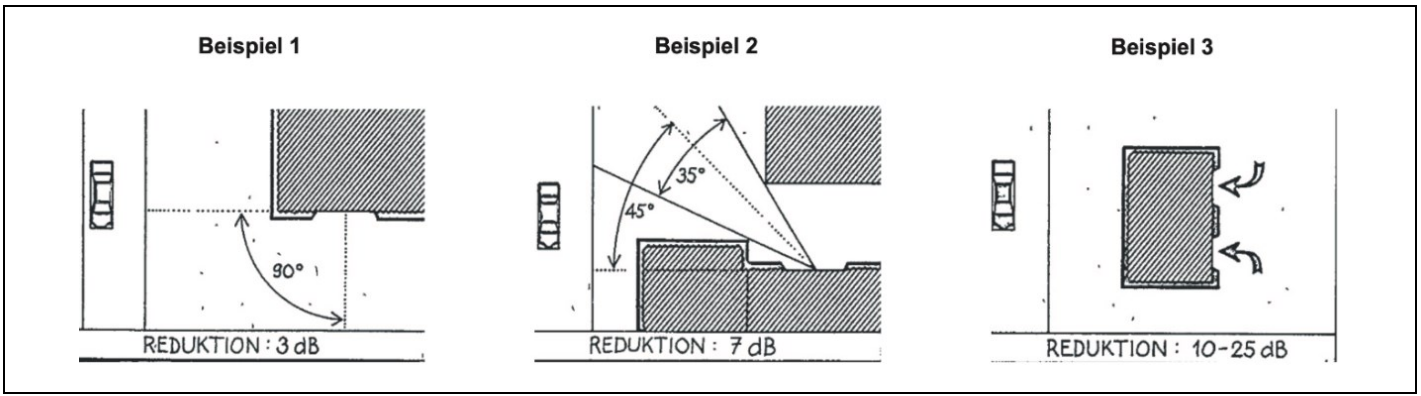
c) jede Wohnung muss zusätzlich sowohl über einen ruhigen Aussenraum als auch über einen ruhigen Innenraum verfügen.

Als ruhig gilt ein Innen- oder Aussenraum, wenn die Grenzwerte unterschritten werden. Einzelne Eingaben in der Vernehmlassung schlagen vor, dass dazu die Immissionsgrenzwerte von reinen Wohnzonen als Mass herangezogen werden sollen.

Mit der Einführung des Lüftungsfensters (Art. 22 Abs. 2) wird erreicht, dass mehr als die Hälfte der lärmempfindlichen Räume zumindest über ein Fenster verfügen muss, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind. Diese Anforderung kann nur erfüllt werden, wenn die entsprechenden Räume über Fenster verfügen, welche von der Lärmquelle abgewandt sind. Die folgenden Beispiele illustrieren dies:

Abbildung 1

Reduktion der Lärmbelastung für unterschiedliche Positionen von Fenstern am Gebäude



Aus: Lärmschutz und Raumplanung, Bundesamt für Umweltschutz und Bundesamt für Raumplanung, 1988.

Die Beispiele zeigen, dass an Fenstern, die nicht direkt gegen die Lärmquelle orientiert sind, die Lärmexposition reduziert ist: Ist ein Fenster 90 Grad gegenüber der Lärmquelle abgedreht, führt dies gegenüber der direkten Lärmexposition zu einer Lärmreduktion von mindestens 3 dB (Beispiele 1 und 2). Ein Fenster auf der Rückseite des Gebäudes weist gegenüber der direkten Lärmexposition gar eine um 10 bis 25 dB tiefere Lärmbelastung auf (Beispiel 3).

Die Forderung nach einem Lüftungsfenster für mehr als die Hälfte der Räume zwingt dazu, dass diese Räume über eine leise Gebäudefassade belüftet werden müssen. Ab einer bestimmten Lärmbelastung reicht eine Reduktion des Pegels um 3 dB nicht mehr aus, um die Grenzwerte einzuhalten. Es muss dann wie in Beispiel 3 für mehr als die Hälfte der Räume eine Lüftung über eine von der Quelle abgewandten Fassade erreicht werden. Dort sind die Lärmpegel aus akustischen Gründen massiv tiefer als gegenüber der Quelle.

Die zusätzliche Forderung nach einem ruhigen Innenraum ist nicht notwendig, weil diese mit der Konzeption des «Lüftungsfensters» aufgrund der akustischen Gesetzmässigkeiten miterfüllt wird.

Der Forderung nach einem ruhigen Aussenraum wurde von der Begleitgruppe für den ersten Regelungsvorschlag erarbeitet und war deshalb Teil der Vernehmlassungsvorlage. Ein ruhiger Aussenraum würde aber zu einem unerwünschten Bruch mit dem bisherigen Regelungskonzept führen, weil Grenzwerte bisher nicht in Aussenräumen gelten. Wissenschaftlich ist zudem nicht belegbar, dass die Lärmbelästigung der Bewohnerinnen und Bewohner durch die Schaffung eines zur Wohneinheit gehörenden ruhigen Aussenraums reduziert wird.

Eine Vorschrift, die zwingend einen ruhigen Aussenraum und/oder Innenraum fordert, ist aus genannten Gründen weder erforderlich noch sachgerecht, und wird daher abgelehnt.

Komfortlüftung: Die Anträge zu Komfort- oder automatischen Lüftungen basieren auf der Argumentation, dass das Öffnen der Fenster bei Vorhandensein einer Komfortlüftung zu einer freiwilligen, eigenverantwortlichen und nicht notwendigen Handlung der Nutzerinnen und Nutzer werde und diese keine gesetzlichen Vorgaben provozieren sollte. Damit würden jegliche Anforderungen betreffend Lärm entfallen, wenn eine Komfortlüftung vorgesehen wäre.

Der Argumentation der Antragsteller kann entgegengehalten werden, dass Fenster auch nicht ausschliesslich zur Lüftung geöffnet werden, sondern gerade auch zum Zweck der akustischen Interaktion und der Wahrnehmung der Aussenwelt, was ebenfalls Bestandteil einer angemessenen Wohnqualität ist. Der Antrag wird aus diesem Grund abgelehnt.

Betriebsräume: Mit verschiedenen Anträgen wird gefordert, dass bei Betriebsräumen ebenfalls die Lüftungsfensterpraxis vorzuschreiben oder ersatzweise eine Komfortlüftung erforderlich sei.

Nach der nunmehr vorgeschlagenen Regelung würden Baubewilligungen erteilt, wenn an jedem Fenster die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden könnten. Dies gälte für alle lärmempfindlichen Räume unabhängig davon, ob es sich um Wohn- oder Betriebsräume handelt. Könnten die Immissionsgrenzwerte bei Betriebsräumen nicht

eingehalten werden, so dürfte die Baubewilligung erteilt werden, wenn der bauliche Mindestschutz gegen Aussen- und Innenlärm angemessen verschärft würde (Abs. 2 Bst. b). Diese Anforderung bestand schon bisher. Zusätzlich und zwingend den Einbau einer Komfortlüftung aus Gründen des Lärmschutzes vorzuschreiben, wird abgelehnt, weil die Nutzung in Betriebsräumen und deren geforderte akustische Qualität nicht mit Wohnräumen vergleichbar ist und der Einbau von angemessenen Lüftungen ohnehin den Stand der Technik darstellt.

Artikel 24

Erschliessung: Die im geltenden Absatz 2 festgehaltene Anforderung für Erschliessungen wird aufgehoben. Heute sind Erschliessungsplanungen selten. Zudem ist eine Erschliessungsplanung nur ein Zwischenschritt von der Ausscheidung oder Änderung der Bauzone zur Baubewilligung. Auf eine spezielle Regelung für die Erschliessung kann deshalb verzichtet werden. In der Vernehmlassung wurde dies begrüsst.

Freiraum / Massnahmen für eine angemessene Wohnqualität: Einige Vernehmlassungsteilnehmende verlangen den Verzicht auf Freiräume oder Massnahmen für eine angemessene Wohnqualität. Mit der vorgeschlagenen Lösung würden Änderungen von Bauzonen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird, auch bei einer Nichteinhaltung der Belastungsgrenzwerte möglich, wenn das Interesse an der Siedlungsentwicklung nach innen überwiegt. Als Massnahmen zur Kompensation der daraus resultierenden unzureichenden Lärmsituation wären in diesem Fall Freiräume zur Erholung und Massnahmen vorzusehen, die in akustischer Hinsicht zu einer angemessenen Wohnqualität beitragen. Diese Kompensation ist notwendig.

Die Begrünung in der unmittelbaren Wohnumgebung und das Vorhandensein von grösseren zusammenhängenden Freiflächen zur Erholung sind nachweisbar die beiden wichtigsten Kriterien zur Reduktion der Belästigung insbesondere durch Strassenverkehrs- und Eisenbahnlärm. Dies gilt unabhängig vom Grad der Verstädterung. Der Verzicht auf die Massnahmen würde ein Ungleichgewicht zwischen der Flexibilisierung der Regelung und den Anforderungen an den Lärmschutz schaffen. Die Anträge auf Streichung der Anforderungen werden aus diesem Grund abgelehnt.

Die für die Siedlungsentwicklung nach innen geeigneten Areale liegen in der Regel zentrumsnah oder sind mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossen. Deshalb ist die Lärmbelastung dort erheblich. Im Interesse der Siedlungsentwicklung nach innen sollen diese Areale zukünftig auch als Wohnzonen ausgeschieden oder weiterentwickelt werden können, wenn die Planungswerte bei der Einzonung oder die Immissionsgrenzwerte bei der Aufzonung beziehungsweise Umzonung überschritten sind. Damit soll verhindert werden, dass neuer Wohnraum aus Gründen des Lärmschutzes auf insgesamt weniger geeigneten Gebieten in der Peripherie entsteht und unnötig Verkehr erzeugt. Damit die Wohnqualität in diesen Gebieten aus Lärmsicht hinreichend bleibt, sieht die neue Regelung die genannten kompensierenden Massnahmen vor.

Art. 22 und 24

Weiterer Ermessensspielraum: Die Anträge, wonach den Behörden sowohl im Baubewilligungsverfahren als auch bei der Einzonung von Bauzonen ein Ermessensspielraum zur Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten zugestanden werden sollte, sind

verständlich. Hier gilt es, zwischen dem einerseits geforderten Bedürfnis nach eindeutiger Regelung und andererseits dem Bedürfnis nach Ausnahmen abzuwägen. Die Anträge wurden berücksichtigt; sowohl bei der Baubewilligung als auch bei der Einzonung sind unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen möglich.

2.2 Altlasten

Die Fristen und Pauschalen für die Voruntersuchungen und Sanierungen wurden ab 2016 seitens der BAFU-Direktion an verschiedenen Anlässen den Vollzugsbehörden in Aussicht gestellt. Im April 2020 hat das BAFU zudem bei den kantonalen Vollzugsbehörden eine Umfrage durchgeführt, welche Auskunft gegeben hat:

- über den durchschnittlichen administrativen Aufwand der Kantone bei der Beurteilung der Untersuchungsberichte und der Sanierungsprojekte,
- ob dafür bereits kantonale Gebühren erhoben werden,
- welches realistische Fristen für den Abschluss der Voruntersuchungen und der Sanierungen sein könnten, und
- ob die Pauschalen rückwirkend ausgeschüttet werden sollen.

Die Umfrage hat folgende Erkenntnisse geliefert:

- Der administrative Aufwand für die Kantone zur Bearbeitung einer Voruntersuchung beträgt pro Standort durchschnittlich 5500 Franken.
- Der administrative Aufwand für die Kantone zur Bearbeitung einer Untersuchung und Sanierung einer Schiessanlage beträgt pro Standort durchschnittlich 7600 Franken.
- Der administrative Aufwand für die Kantone zur Bearbeitung einer Sanierung beträgt pro Standort durchschnittlich 18 200 Franken.
- Die administrativen Kosten werden durchschnittlich nur zu 14 Prozent den Verursachern überbunden; 9 Kantone erheben von den Verursachern gar keine Gebühren.
- 18 Kantone erachten eine Rückwirkung der pauschalen Abgeltungen als notwendig, damit nicht diejenigen Kantone benachteiligt werden, welche in den letzten Jahren rasch vorangegangen sind. 13 Kantone wünschen eine Rückwirkung bis 1998, d.h. bis zur Inkraftsetzung der AltlV.
- Bei 15 Kantonen würden neue Fristen und pauschale Abgeltungen zu einer Beschleunigung der Voruntersuchungen führen. Diese Beschleunigung bewegt sich im Rahmen von 3–5 Jahren.
- Bei 16 Kantonen würden neue Fristen und pauschale Abgeltungen zu einer Beschleunigung der Sanierungsarbeiten führen. Diese Beschleunigung bewegt sich im Rahmen von 5–10 Jahren.

In seiner Antwort auf die Interpellation Baume-Schneider (20.4164) betreffend die Erhöhung der VASA-Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und

Sanierungen hat der Bundesrat am 8. Dezember 2020 eine Umsetzung des Anliegens in der vorliegenden Gesetzesrevision in Aussicht gestellt.

Die Motion Salzmann (18.3018) betreffend die Rückkehr zu Abgeltungen von 40 Prozent an Schiessanlagen wurde vom Bundesrat am 25. April 2018 zur Annahme beantragt und vom Nationalrat am 15. Juni 2018 sowie vom Ständerat am 28. November 2018 angenommen.

Den Grundsatz, wonach mit umweltgefährdenden Stoffen belastete Böden unabhängig von der Belastungsherkunft beurteilt und nötigenfalls saniert werden sollen, haben das BAFU und die kantonalen Altlasten- und Bodenschutzfachstellen bereits im Juni 2016 in einem Workshop formuliert. Im Verlaufe des Jahres 2020 erarbeiten das BAFU und die KVU Vorschläge zur Umsetzung der neuen Bestimmungen.

2.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel 35*b* und 35*b*^{bis} USG ist in der Vernehmlassung unbestritten gewesen.

2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Der Bundesrat hat im Anschluss an den Bericht des Bundesrates vom 21. Mai 2014 *«Bedarfsabklärung eines Aktionsplans zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln»* (in Erfüllung des Postulates Moser [12.3299]) einen Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM[49] verabschiedet.

Die Massnahmen 6.3.1.1 *«Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung»* des Aktionsplans PSM wurden als ausschlaggebend und notwendig erachtet für die Erreichung des Ziels, die Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von PSM um 50 Prozent zu senken. Die verschiedenen Alternativen für die Umsetzung dieser beiden oben erwähnten Massnahmen wurden in einer volkswirtschaftlichen Beurteilung (VOBU)[50] geprüft und von 2017 bis 2020 vom BAFU, von den Kantonen und von den betroffenen Kreisen intensiv diskutiert. Die gewählte Alternative berücksichtigt die verschiedenen Aspekte und ist ein Kompromiss mit einem optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnis. Dank dieser Lösung ist eine Koordination auf Bundesebene möglich, die ein Kursangebot aus dem privaten wie aus dem öffentlichen Sektor vorsieht. So wird jederzeit ein geeignetes, ausreichendes und finanziell tragbares Kursangebot gewährleistet, und die Kantone werden als Vollzugsorgane entlastet.

49 Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

50 Beilage: Bericht von EBP vom 28.07.2020 *«Volkswirtschaftliche Beurteilung der Änderungen von Gesetzestexten in Bezug auf die Fachbewilligung für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (PSM)».*

Ergebnisse der Vernehmlassung

In über 90 Prozent der insgesamt 33 Stellungnahmen zur Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen für die Anwendung von PSM befürworteten die Teilnehmenden den vorgeschlagenen neuen Artikel (15) oder sprachen sich mit Änderungsvorschlägen dafür aus (16). In 2 Stellungnahmen lehnten die Teilnehmenden den Vorschlag ohne Änderungsanträge ab.

Folgende Änderungen wurden beantragt:

1. Ausweitung des Kreises der Empfängerinnen und Empfänger der Finanzhilfen auf Kantone und öffentliche Institutionen;
2. Erhöhung des Beitragssatzes auf maximal 80 Prozent;
3. Beteiligung der Herstellerinnen von PSM an der Finanzierung von Kursen (1 Antrag);
4. Erweiterung des Geltungsbereichs (1 Antrag).

Die Änderungsanträge 1 bis 3 konnten aus folgenden Gründen nicht berücksichtigt werden:

– Zum einen sieht der Aktionsplan PSM kein Budget für die Entschädigung der Inhaberinnen und Inhaber von PSM-Fachbewilligungen für Aus- und Weiterbildungen vor. Die verfügbaren Mittel sind ausschliesslich für die Umsetzung und Aufrechterhaltung der beiden Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung» bestimmt. Zum anderen wird die finanzielle Unterstützung der wenigen privaten Ausbildungsstellen nur geringe Ressourcen erfordern und aus dem Globalbudget des BAFU (und somit nicht aus dem Budget des Aktionsplans PSM) stammen. Eine Ausdehnung des Empfängerkreises auf öffentliche Institutionen in Verbindung mit einer Erhöhung des Beitragssatzes auf 80 Prozent kommt in Anbetracht des gegenwärtigen Spardrucks aus politischen und finanziellen Gründen nicht infrage. Ausserdem wird im Sinne des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990[51] über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG) eine angemessene Beteiligung der Empfängerinnen und Empfänger der Finanzhilfen erwartet. Dies beträgt nach gängiger Praxis mindestens 50 Prozent.

– Die Forderung nach einer Beteiligung der Herstellerinnen von PSM an der Finanzierung von Kursen stützt sich auf das Verursacherprinzip. Nun stellt aber das Zulassungsverfahren für PSM sicher, dass PSM bei richtiger Anwendung die Umwelt nicht schädigen. Aus diesem Grund wäre es kaum vertretbar, eine allgemeine Gebühr für alle Herstellerinnen von PSM einzuführen.

Dem vierten Änderungsantrag bezüglich Erweiterung des Geltungsbereichs wird nachgekommen. Zum Zeitpunkt der Umsetzung der Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der

51 SR **616.1**

höheren Berufsbildung» des Aktionsplans PSM kann die finanzielle Unterstützung für die Vorbereitung der Aus- und Weiterbildungen in der Höhe des verfügbaren Budgets des BAFU nämlich für alle PSM-Anwendungsbereiche gewährt werden.

2.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59bis USG hat im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens breite Zustimmung gefunden. Berechtigte Änderungsvorschläge von Verbandsseite, um den Zugang nach dem «Need-to-Know» Prinzip einzuschränken, übernimmt die vorgeschlagene Lösung in Absatz 5 des Artikels.

2.6 Strafrecht

Die vorgeschlagene Aktualisierung der Strafbestimmungen des USG basiert auf den Empfehlungen des Gutachtens Umweltstrafrecht sowie auf Erfahrungen aus dem Vollzug und der Zusammenarbeit mit anderen im Bereich des Umweltstrafrechts tätigen Bundes- und kantonalen Stellen.

Das Gutachten Umweltstrafrecht wurde von einer Begleitgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von BAFU, Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV), Bundesamt für Justiz (BJ) sowie der kantonalen Umweltämter, Kantonspolizeien und Staatsanwältinnen sowie -anwälte begleitet.

Zudem wurde die Koordinationsgruppe Umweltkriminalität (KUK) zu den vorgeschlagenen Änderungen konsultiert. Die KUK ist eine vom Bundesrat eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe, die sich aus Fachleuten verschiedener mit dem Umweltstrafrecht befasster Bundesämter und kantonaler Konferenzen zusammensetzt:

- Bundesamt für Umwelt (BAFU)
- Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)
- Bundesamt für Polizei (fedpol)
- Bundesamt für Justiz (BJ)
- Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)
- EDA Politische Direktion (PD)
- Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen (BFK)
- Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS)
- Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK)
- Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter (KVU)

In der Vernehmlassung hat die Einführung eines Verbrechenstatbestandes und einer formell-gesetzlichen Grundlage für die Weitergabe von Personendaten zwischen Straf- und Umweltbehörden breite Zustimmung gefunden. Aufgrund der Vernehmlassung wurde die Vorlage bei den einzelnen Strafbestimmungen noch gekürzt.

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit den europäischen Recht

3.1 Lärm

Die Vereinten Nationen haben 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung definiert.[52] Die Europäische Union (EU) hat diese Ziele übernommen und das Thema Lärm im Rahmen der Ziele 3 (Gesundheit und Wohlergehen) und 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden) behandelt.[53] Ein gemeinsamer europäischer Ansatz zur Erreichung der relevanten Nachhaltigkeitsziele wurde mit der EU-Umgebungslärmrichtlinie (*Environmental Noise Directive*, END) geschaffen.[54] Dabei werden nach vergleichbaren Verfahren Lärmschwerpunkte durch eine umfangreiche, strategische Lärmkartierung ermittelt. Auf der Grundlage der Lärmkarten werden unter aktiver Mitwirkung der Öffentlichkeit so genannte Lärmaktionspläne aufgestellt. Teil dieser Lärmaktionspläne ist es, Massnahmen zum Schutz ruhiger Gebiete aufzuzeigen.

Die Lärmaktionspläne entsprechen insgesamt der schweizerischen Regelung, wonach auf der Grundlage von Lärmkatastern Lärmsanierungen durchzuführen sind. In der Schweiz wurden bislang nahezu keine ruhigen Gebiete (i.S.v. Art. 43 Abs. 1 Bst. a LSV) ausgeschieden. Der Schutz solcher Gebiete ist nur möglich, wenn er raumplanerisch festgesetzt wird.

Die Regelung zur Erteilung von Baubewilligungen und zur Festlegung von Bauzonen ist in der Europäischen Union Sache der einzelnen Mitgliedstaaten. Eine Analyse der Regeln in Deutschland, Österreich, Italien, Frankreich und den Niederlanden zeigt, dass in allen Ländern lärmrelevante Vorschriften für Baubewilligungen und Bauzonen bestehen.[55] Die Bandbreite an Regelungen ist gross. Die Analyse zeigt insbesondere, dass die Regelungen zum Thema Lärm jeweils nicht einer einzigen Verordnung unterliegen, sondern verschiedenen Rechtsgebieten zugeordnet werden.

Mit der Siedlungsentwicklung nach innen werden in der EU – nebst dem Ansatz der Lärmreduzierung an den Quellen – insbesondere auch folgende Ansätze verfolgt:

– die Anforderung, dass Wohngebäude jeweils mindestens eine ruhige Fassade aufweisen;

– die Berücksichtigung von qualitativen Beurteilungskriterien.

Die vorliegende Neuregelung berücksichtigt die in der EU etablierten Ansätze zur Verbesserung der Lebensqualität von städtischen Räumen mit ruhigen Gebieten,

52 United Nations General Assembly, 2015. Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development. Online abrufbar unter: undocs.org/A/RES/70/1 [abgerufen am 05.04.2020].

53 European Commission, 2018. Sustainable development in the European Union – monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2018 edition. Brussels: European Commission.

54 European Parliament and Council of the EU, 2002. Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise. Online abrufbar unter: eur-lex.europa.eu > Suchmaske > 32002L0049 [abgerufen am 05.04.2020].

55 Heckendorn Urscheler, De Dycker 2015. Avis sur la lutte contre le bruit dans le droit de l'aménagement du territoire. Lausanne: Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung.

ruhigen Fassaden und Qualitätszielen.[56] Sie trägt auch zur Gewährleistung des Rechtes des Kindes auf Ruhe und Freizeit bei, wie es in Artikel 31 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989[57] stipuliert ist.

3.1.1 Ruhige Gebiete

In der EU sind grössere Städte und Agglomerationen verpflichtet, im Rahmen der Lärmaktionsplanung ruhige Gebiete festzulegen (Art. 8 Abs. 1 END). Die Kriterien, die diese Gebiete auszeichnen, werden durch die jeweiligen Mitgliedstaaten der EU innerhalb bestimmter Rahmenbedingungen selbst definiert (Art. 3 Bst. l und m sowie Art. 5 Abs. 3 END). Die END verlangt zudem, die Bevölkerung über Mitwirkungsverfahren einzubeziehen (Art. 8 Abs. 7 END). Mit Bürgerbeteiligungsverfahren können unterschiedliche Zielgruppen erreicht werden. Per App[58] oder über persönliche Befragungen vor Ort[59] werden so die Ruhebedürfnisse derjenigen ermittelt, die den öffentlichen Raum nutzen.

In der Praxis werden ruhige Gebiete bevorzugt dort benannt, wo die Lärmbelastung bereits tief ist.[60] Je nach Geographie liegen diese Gebiete auch entfernt von den Wohnumgebungen. Städte wie München haben «innerstädtische Erholungsflächen» mit einer Mindestgrösse von 10 ha eingeführt. Andere Städte wie Berlin bieten Flächen für Ruhe und Erholung auch viel kleinteiliger und in den dichter besiedelten Innenstädten an. Die Berliner Lärmaktionsplanung fördert und entwickelt deshalb nebst den ruhigen Gebieten im Sinne der END auch «städtische Ruhe- und Erholungsräume» ohne Anforderungen an eine Mindestgrösse. Diese kleinteiligen Rückzugsorte sind wichtig, weil sie «Ausgleichs- und Entlastungmöglichkeiten zur alltäglichen Lärmsituation im Wohn- und Arbeitsumfeld bieten».[61]

Die Bandbreite an möglichen Kriterien zur Festlegung von ruhigen Gebieten beinhaltet sowohl quantitative als auch qualitative Kriterien. In der Lärmaktionsplanung wird meist eine Kombination von Schallpegelgrenzwerten, Nutzungsanforderungen, Mindestgrössen und Lagekriterien eines in Frage kommenden Gebiets verwendet.[62] Ein Ort kann gegenüber seiner Umgebung auch aus vielen anderen Gründen als ruhig

56 European Environment Agency, 2019. Noise in Europe – 2020. Copenhagen: European Environment Agency, EEA Report No. 22/2019.
57 SR **0.107**
58 Radicchi, 2018. Hush City Mobile App. Online abrufbar unter: www.opensourcesoundscapes.org [abgerufen am 05.04.2020].
59 Bonacker, Bachmeier, 2018. Kommunale Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Lärmaktionsplanung. Lärmbekämpfung, 13 (1), 6–9.
60 European Environment Agency, 2016. Quiet areas in Europe – the environment unaffected by noise pollution. Copenhagen: European Environment Agency, EEA Report No. 14/2016.
61 Senatsverwaltung Berlin, 2020. Lärmaktionsplan Berlin 2019–2023. Anlage 10: Ruhige Gebiete und städtische Ruhe- und Erholungsräume. Berlin: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz.
62 Heinrichs et al., 2016. Ruhige Gebiete. In Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung – Strategien, Konzepte, Massnahmen für eine integrierte und nachhaltige Mobilität. Berlin: Wichmann.

erlebt werden, beispielsweise weil bestimmte Geräusche wie Wasser hörbar sind und sie eine Unterscheidung zu der als lärmig empfundenen Umgebung ermöglichen.[63]

3.1.2 Ruhige Gebäudefassaden

Verschiedene Städte in Skandinavien und den Niederlanden verlangen, dass Wohngebäude Fassaden aufweisen müssen, die auf den lärmabgewandten, ruhigen Seiten des Gebäudes stehen. Damit jede Wohnung an eine ruhige Fassade angrenzen kann, sind entweder die Wohnungsgrundrisse anzupassen, die Gebäudeform neu zu konzipieren oder die Lage der Verkehrslärmquellen zu überdenken. Wohnungen mit ruhigen Fassaden lassen sich vor allem in zweiter oder dritter Bautiefe durch die Schliessung von Lücken und in den Innenhöfen von Blockrandbebauungen realisieren.

Bei einem Gebäude mit vielen kleinen Wohnungen lässt sich an einer lauten Lage aufgrund der kleinteiligen Grundrisse oftmals keine ruhige Fassade realisieren, da die Fenster auf der Verkehrsseite liegen. Zudem stehen solche Gebäude bevorzugt in lärmbelasteten Innenstadtlagen.[64] Um solche Wohnungen dennoch bewilligen zu können, gibt es beispielsweise in Schweden ein gestaffeltes Grenzwertsystem für Wohngebäude.[65]

Weil der Lärm nicht immer genügend reduziert werden kann und dennoch Wohnraum angeboten werden soll, haben sich in einigen Städten auch ergänzende Ansätze durchgesetzt. Wie im nächsten Abschnitt gezeigt, zielen diese Ansätze unter Verwendung von qualitativen Kriterien darauf ab, dass trotz Lärm eine angemessene Wohnqualität möglich ist.

3.1.3 Qualitative Beurteilungskriterien

In Bezug auf Umweltlärm befasst sich ein Teil der Forschung und Normierung mit Aspekten, die über die alleinige Lärmreduzierung hinausgehen.[66] Die Arbeiten zeigen, dass die subjektive Wahrnehmung der akustischen Umgebung auch auf der Grundlage von sozialen Kriterien und des räumlichen Kontexts erfolgt.[67] Eine Studie aus Dänemark zeigt beispielsweise, dass die Belästigung durch Lärm abnimmt, wenn Menschen die Lärmquellen eindeutig ihrer eigenen Umgebung zuordnen können,

63 Quadmap, 2015. Guidelines for the identification, selection, analysis and management of quiet urban areas. QUADMAP QUiet Areas Definition & Management in Action Plans, No. LIFE10 ENV/IT/000407.

64 In der Schweiz beträgt der Anteil von 1- und 2-Zimmer-Wohnungen 21 %. In den Kantonen Basel-Stadt und Genf betragen die Anteile 34 % und 38 %. Quelle: Bundesamt für Statistik, Gebäude und Wohnungsstatistik, 2019.

65 Riksdagsförvaltningen, 2015. Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader, SFS 2015:216.

66 Kropp, Forssén, Estévez Mauriz, 2016. Urban Sound Planning – the SONORUS Project. Gothenburg: Chalmers University of Technology.

67 International Organization for Standardization, 2014. ISO 12913–1. Acoustics – soundscape – part 1: definition and conceptual framework. Geneva: International Organization for Standardization.

während anonymere Lärmquellen wie Autobahnen bei gleichen Lärmpegeln zu einer höheren Belästigung führen.[68]

Eine in Schweden entwickelte Methode berücksichtigt zur lärmrechtlichen Beurteilung von Wohngebäuden nebst objektiven Kriterien auch subjektive Kriterien.[69] So werden Gebäude über lärmbezogene Qualitätsziele in ihrer Gesamtheit beurteilt. Die gesamtheitliche Beurteilung folgt einem Kriterienset aus objektiv feststellbaren Qualitätszielen (z.B. Lärmbelastung) und subjektiv bewerteten Zielkriterien (z.B. Zugang zu naturnahen Flächen). Wird ein bestimmtes Kriterium bei einem Wohngebäude als ungenügend bewertet, wirkt sich das zunächst negativ auf die Beurteilung aus. Allerdings kann ein anfängliches Defizit durch das Erreichen anderer Qualitätsziele kompensiert werden. Beispielsweise kann eine übermässige Verkehrslärmbelastung am Gebäude durch die nutzungsgerechte Gestaltung des unmittelbaren Wohnumfeldes bis zu einem gewissen Grad ausgeglichen werden. Planer, Architekten und Behörden erhalten innerhalb des vorgegebenen Kriteriensets einen gewissen Spielraum und können so beispielsweise verstärkt Synergieeffekte zum Stadtklima, zur Oberflächenentwässerung oder zur Langsamverkehrsplanung nutzen. Die Bedeutung der Umweltgestaltung für die Erholung der Bevölkerung ist unbestritten, bleibt allerdings schwer quantifizierbar.[70]

3.2 Altlasten

Das europäische Recht kennt keine Finanzierungsmöglichkeiten, welche mit dem seit 2001 existierenden Schweizer VASA-Altlasten-Fonds vergleichbar wären. Insofern lassen sich keine Rechtsvergleiche anstellen.

Die unterschiedliche Beurteilung von Bodenbelastungen in Abhängigkeit von deren Herkunft ist international nicht gebräuchlich. In den meisten europäischen Staaten leiten sich die erforderlichen Massnahmen lediglich aus den Schadstoffgehalten und der Art der Standortnutzung ab. Die Belastungsherkunft ist nur für die Kostentragung relevant.

3.3 Lenkungsabgaben

Rechtsvergleichende Aspekte, insbesondere europarechtliche Regelungen, stehen den vorgesehenen Streichungen nicht entgegen.

68 Fryd et al., 2016. Noise annoyance from urban roads and motorways. Survey of the noise annoyance experienced from road traffic for residents along motorways and urban roads. No. 565–2016. Copenhagen: Vejdirektoratet.

69 Hallin et al., 2006. Trafikbuller och planering 3 – Ljudkvalitetspoäng. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.

70 Artho, 2017. Wirkungen von Erholungszonen auf die Gesundheit. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die beiden Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung» des Aktionsplans PSM sind vergleichbar mit den Auflagen in der Europäischen Richtlinie (2009/128/EG)[71]. Mit dieser Richtlinie schafft die Europäische Union einen Rahmen für die Mitgliedstaaten und gibt damit das Ziel vor, Aus- und Weiterbildungskurse für berufliche Anwenderinnen und Anwender von PSM einzuführen.

Die Umsetzung dieser Richtlinie einschliesslich der Finanzierung der Ausbildungen ist in den Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. In Deutschland und in Frankreich erfolgt die Koordination der Ausbildungen auf nationaler Ebene, und zwar durch staatliche und private Stellen. In Dänemark hingegen obliegen die Koordination, die Verwaltung und die Umsetzung ausschliesslich staatlichen Stellen. Die vorgeschlagene Änderung ist vergleichbar mit den Ausbildungssystemen in Deutschland und in Frankreich, die beide eine Teilfinanzierung der Ausbildungen durch den Staat vorsehen.

3.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Rechtsvergleichende Aspekte, insbesondere europarechtliche Regelungen, stehen den vorgesehenen Neuerungen nicht entgegen.

3.6 Strafrecht

Im Rahmen des Gutachtens Umweltstrafrecht wurde ein Rechtsvergleich mit den EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich und Österreich gemacht. Das nationale Strafrecht dieser Länder wird massgeblich durch die europarechtlichen Vorgaben im Rahmen der Richtlinie 2008/99/EG[72] bestimmt, welche diese drei EU-Mitgliedstaaten umgesetzt haben. Die Richtlinie sorgt für eine Mindestangleichung unter den Mitgliedsstaaten in Bezug auf Umweltverstösse. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten insbesondere, auf nationaler Ebene kriminalstrafrechtliche Sanktionen für schwere Verstösse gegen das gemeinschaftliche Umweltschutzrecht vorzusehen. Getragen wird die Richtlinie von der Überzeugung, dass ein effektiver Umweltschutz auch abschreckende strafrechtliche Sanktionen für umweltschädigende Tätigkeiten umfassen muss.

71 Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden, ABl L 309 S. 71, zuletzt geändert durch ABl L 161 vom 29.6.2010, S. 11.

72 Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, L 328 S. 28 vom 6.12.2009.

Auch auf internationaler Ebene wird angestrebt, dass insbesondere mit organisierter Kriminalität zusammenhängende Umweltdelikte mit genügend hohen, abschreckenden Strafen belegt werden. Mit der vorgesehenen Einführung von Umweltverbrechen schliesst sich die Aktualisierung der USG-Strafbestimmungen diesen Bestrebungen an.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Die beantragten Neuregelungen

4.1.1 Lärm

Die beantragte Neuregelung beinhaltet eine Änderung der Artikel 22 und 24 USG.

Neuregelung für Baubewilligungen (Art. 22 USG)

Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen wie bisher bewilligt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind oder durch geeignete, verhältnismässige Massnahmen, insbesondere an der Lärmquelle oder zwischen der Quelle und dem Gebäude, eingehalten werden können.

Die Neuregelung zur Erteilung der Baubewilligung kommt zur Anwendung, wenn das Gebäude dem längeren Aufenthalt von Personen dient und die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden können. In diesen Fällen wird die Baubewilligung nur erteilt, wenn das Gebäude zwei Anforderungen erfüllt: Die Räume sind so anzuordnen, dass bei jeder Wohneinheit mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über ein Fenster verfügt, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind, und der bauliche Mindestschutz gegen Aussen- und Innenlärm ist angemessen zu verschärfen.

Diese Neuregelung orientiert sich am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz (Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute) zum «Bauen im Lärm» vom 9. Oktober 2019. In der Begleitgruppe wurde dieser Vorschlag von den kantonalen und kommunalen Raumplanungs- und Lärmschutzexperten gestützt.

Neuregelung für Bauzonen (Art. 24 USG)

Neue Bauzonen für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen wie bisher nur ausgeschieden werden, wenn die Planungswerte eingehalten sind. Je nach Lärmart erfolgt dies durch Massnahmen an der Lärmquelle oder zwischen Lärmquelle und Bauzone.

Neu dürfen Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden soll, nur beschlossen werden, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden.

Neu werden für die Einzonung und für die Auf-/Umzonung Ausnahmen von der strikten Einhaltung der Belastungsgrenzwerte möglich, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind: Es besteht ein überwiegendes Interesse zugunsten einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen; in der Bauzone oder in ihrer Nähe muss ein für die betroffene Bevölkerung zugänglicher Freiraum vorhanden sein, welcher der Erholung dient; und es sind Massnahmen vorzusehen, welche die Wohnqualität in

akustischer Hinsicht verbessern. Diese Massnahmen sollen an bereits bestehende Planungen und Instrumente anknüpfen und dabei verschiedene Synergieeffekte nutzen, wie sie in Kapitel 5 näher erläutert sind.

Diese Anforderungen gelten nicht bei Industrie- und Gewerbezonen, wenn dort kein zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird.

Die in Artikel 24 Absatz 2 USG festgehaltene Anforderung für Erschliessungen wird aufgehoben. Heute sind Erschliessungsplanungen selten. Zudem ist eine Erschliessungsplanung nur ein Zwischenschritt von der Ausscheidung oder Änderung der Zone zur Baubewilligung. Auf eine Regelung für die Erschliessung kann verzichtet werden. Die Neuregelung legt stattdessen mehr Gewicht auf die akustischen Aspekte, die bei der Planung von zusätzlichem Wohnraum auch in einer lärmbelasteten Umgebung einen wichtigen Beitrag zur Lebensqualität leisten. Damit soll der Umgang mit Lärm und Akustik als Teil der Planungsprozesse verankert werden. Die hörbare Qualität der Wohnumgebung soll so stufengerecht und frühzeitig durch Massnahmen in der Raumplanung verbessert werden. Damit sollen Konflikte bei der Baubewilligung vermieden oder gemindert werden.

Diese Neuregelung unterstützt bestehende Strategien des Bundes, die insbesondere mit der Siedlungsentwicklung nach innen übereinstimmen. Sie nutzt und stärkt Synergien zu bereits laufenden Überlegungen, vor allem bezüglich Landschaft, Klimaanpassung, Biodiversität und Gesundheitsförderung.

4.1.2 Altlasten

Als Anreizinstrumente für eine Beschleunigung der Altlasten-Bearbeitung sollen die Einführung von Abschlussfristen, eine Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen und eine Pauschale zur Entschädigung der administrativen Kosten der Kantone eingeführt werden. Zusätzlich sollen die bisher weitgehend unterbliebenen Sanierungen von schadstoffbelasteten Böden, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, mit finanziellen Unterstützungsbeiträgen gefördert werden.

Fristen

Die folgenden zwei Fristen für VASA-Abgeltungen sollen eingeführt werden:

– Eine erste Frist soll den VASA-Abgeltungsanspruch für die Voruntersuchung zeitlich limitieren. Nach dem Abschluss der Voruntersuchungen gemäss Artikel 7 AltlV legt die Vollzugsbehörde entsprechend Artikel 8 AltlV fest, welche Standorte saniert oder überwacht werden müssen und bei welchen kein weiterer Handlungsbedarf besteht. Die gesamtschweizerische Klärung dieser Frage ist ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zum Abschluss der Altlastenbearbeitung und verschafft dem BAFU einen Überblick über die noch anstehenden Sanierungen und deren Kosten. Ein Abschluss aller Voruntersuchungen bis 2032 ist aus heutiger Sicht nur bei einer entsprechenden Priorisierung der Arbeiten und bei ausreichenden Vollzugsressourcen realisierbar. Nicht von dieser Frist betroffen sind die Schiessanlagen, bei welchen der

Sanierungsbedarf auch ohne Voruntersuchung festgelegt werden kann und bei denen die Sanierungsuntersuchung kurz vor der Sanierung erfolgen kann. Da die Inkraftsetzung der hier vorgeschlagenen USG-Änderung voraussichtlich erst im Verlaufe des Jahres 2024 erfolgen wird, wird für die Beendigung der Voruntersuchung eine Frist bis 31. Dezember 2032 als angemessen erachtet.

– Eine zweite Frist soll den VASA-Abgeltungsanspruch für die Umsetzung der Sanierungsmassnahmen zeitlich beschränken. Weil ein Abschluss der Sanierungen inklusive Erfolgskontrolle und damit die Beendigung der schweizerischen Altlastenbearbeitung für den Zeitraum 2045–2050 angestrebt wird, soll das Jahr 2045 als Frist für die Umsetzung der Sanierungsmassnahmen gewählt werden.

Diese Fristen wurden infolge der Resultate der Vernehmlassung auf 2032 anstelle von 2028 für die Untersuchungen und auf 2045 anstelle von 2040 für die Sanierungen verlängert – dies, damit sie für die grosse Mehrheit der Kantone mit etwas Effort erreichbar sind und um mit rechtzeitigen Ausbildungen einem Engpass bei den Altlastenfachleuten der Behörden und Altlastenbüros entgegenzuwirken.

Die Umsetzung der Sanierungsmassnahmen wird üblicherweise mit einem Sanierungsbericht belegt, zu dem die zuständige Behörde Stellung nimmt. Bei Dekontaminationen entspricht der Sanierungsbericht der Erfolgskontrolle nach Artikel 19 AltlV. Bei Sicherungen besteht nach Vollendung der baulichen Massnahmen und damit dem Beginn der Sicherungsphase die Gewähr, dass die negativen Auswirkungen auf die Schutzgüter eingedämmt sind.

Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen

An die Ausfallkosten von Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen sollen anstelle von 40 Prozent neu 60 Prozent VASA-Abgeltungen entrichtet werden. Auch an bereits erfolgte Auszahlungen aus dem VASA-Altlasten-Fonds sollen die VASA-Abgeltungen rückwirkend auf 60 Prozent erhöht werden. Die Erhöhung gilt nur für diejenigen Standorte, auf die seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind.

Pauschale Abgeltungen

Betreffend die Pauschalen für den fristgerechten Abschluss der Voruntersuchung und die fristgerechte Umsetzung der Sanierungsmassnahmen soll Folgendes gelten:

– Für jeden fristgerecht, d.h. bis 31. Dezember 2032 gemäss Artikel 7 AltlV untersuchten und nach Artikel 8 AltlV beurteilten Standort soll eine Pauschale von 3000 Franken ausgerichtet werden. Die Untersuchungspauschale kann beantragt werden, sobald der KbS-Eintrag aktualisiert wurde und der Inhaber oder die Inhaberin zum KbS-Eintrag hat Stellung nehmen können oder wenn nötigenfalls eine rechtskräftige Feststellungsverfügung vorliegt.

– Ausgenommen von der Pauschalabgeltung ist die Untersuchung von Schiessanlagen. Gemäss der BAFU-Vollzugshilfe «VASA-Abgeltungen bei Schiessanlagen» sind technische Untersuchungsmassnahmen bei Schiessanlagen meist erst im Rahmen der Sanierungsprojektierung erforderlich, weshalb im

Rahmen der Beurteilung nach Artikel 8 AltlV bei der Vollzugsbehörde kein grosser administrativer Aufwand anfällt.

– Für jede Schiessanlage, bei der die Sanierungsmassnahmen umgesetzt wurden, soll dem Kanton eine Sanierungspauschale in Höhe von 5000 Franken ausbezahlt werden. Die Dekontaminationsmassnahmen und die anschliessende Erfolgskontrolle werden durch einen Sanierungsbericht dokumentiert. Sobald die zuständige Behörde die Sanierungsmassnahme beurteilt hat, kann sie beim BAFU die Auszahlung der Sanierungspauschale beantragen.

– Für jeden übrigen Standort, bei dem die Sanierungsmassnahmen umgesetzt wurden, soll dem Kanton eine Sanierungspauschale in Höhe von 10 000 Franken ausbezahlt werden. Bei Dekontaminationsmassnahmen werden diese und die anschliessende Erfolgskontrolle durch einen Sanierungsbericht dokumentiert. Die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen durch die Behörde ist Voraussetzung für die Beantragung der Abgeltungen. Bei Sicherungsmassnahmen gilt die Umsetzung oder der Abschluss der baulichen Massnahmen, welche im Rahmen eines Zwischenberichtes dokumentiert sind, als entscheidendes Kriterium: Ab diesem Zeitpunkt können die Abgeltungen beim BAFU beantragt werden. Unmittelbar anschliessend folgt die Überwachung während der Sicherungsphase.

Abgeltungen an 300m-Schiessanlagen

Die Motion Salzmann (18.3018) beauftragt den Bundesrat, das USG so zu ändern, dass ab Inkraftsetzung für alle Schiessanlagen 40 Prozent der anrechenbaren Kosten durch den Bund abgegolten werden. Auf Antrag des Bundesrates haben der National- und der Ständerat die Motion am 15. Juni 2018 und 28. November 2018 angenommen.

Der Motion kann nachgekommen werden, indem der aktuelle Artikel 32*e* Absatz 4 Buchstaben c USG durch eine neue Bestimmung ersetzt wird (Art. 32*e*^{ter} Abs. 1 Bst. d USG). Abgeltungen aus dem VASA-Altlasten-Fonds an die Untersuchung, Überwachung und Sanierung sollen bei allen Schiessanlagen, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen, 40 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen. Die heutige Pauschalregelung bei 300-m-Schiessanlagen von 8000 Franken pro Scheibe soll gestrichen werden.

Bodenbelastungen und Kleinkinder

Öffentliche Kinderspielplätze und öffentliche Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, werden im ergänzten Absatz 1 von Artikel 32*c* USG explizit als nötigenfalls zu sanierende Standorte im Sinne des Altlastenrechts aufgeführt.

Belastete private Kinderspielplätze und private Hausgärten gelten auch weiterhin nicht als belastete Standorte im Sinne des Altlastenrechts, die zwingend untersucht und saniert werden müssen. Deren Untersuchung und Sanierung bleiben freiwillig, jedoch werden sie im neuen Absatz 1bis von Artikel 32*c* USG als Standorte aufgeführt, deren Sanierung die Kantone mit geeigneten Mitteln unterstützen können. Zudem soll auch der Bund an diese Sanierungsmassnahmen Abgeltungen leisten.

In Artikel 32*e*bis sind abschliessend die Tatbestände aufgeführt, an die der Bund Abgeltungen leistet. Diese Aufzählung wird in Absatz 6 um die Kategorie «öffentliche Kinderspielplätze und öffentliche Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen», und in Absatz 7 um die Kategorie «private Kinderspielplätzen und private Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen» ergänzt. Wie bei allen anderen altlastenrechtlichen Sanierungsmassnahmen wird auch in diesen beiden neuen Absätzen der Abgeltungsanspruch befristet, jedoch nicht bis 2045, sondern bis 2060, um der grossen Anzahl potenziell betroffener Flächen gerecht zu werden.

Im Gegensatz zu den übrigen Standortkategorien sollen bei den «Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen» den zuständigen kantonalen Behörden für ihren Arbeitsaufwand keine Pauschalen an die Beurteilungen des Untersuchungsbedarfs und der Sanierungsmassnahmen entrichtet werden.

Als Kompensation für die Pauschalen und zur Entlastung der Kantone soll die Höhe der Abgeltungen für Untersuchungs- und Sanierungsmassnahmen auf Kinderspielplätzen und Grünflächen im Besitz der öffentlichen Hand 60 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen. Bei Flächen im Privatbesitz würden nur an die Sanierungsmassnahmen VASA-Abgeltungen geleistet, und dies auch nur im Umfang von 40 Prozent.

Nach Einführung dieser neuen Tatbestände zu den Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten in das USG werden die drei Verordnungen (AltlV, VASA und VBBo) entsprechend anzupassen sein.

4.1.3 Lenkungsabgaben

Die beiden Artikel 35*b* und 35*b*bis zu den Lenkungsabgaben auf den Schwefelgehalt von Heizöl «Extraleicht» und von Benzin und Diesel werden ersatzlos gestrichen, da sie aufgrund der LRV-Vorschriften für Brenn- und Treibstoffe seit 2009 keine Anwendung mehr finden. Artikel 35*c* wird entsprechend angepasst.

4.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Umsetzung der beiden Massnahmen 6.3.1.1 und 6.3.1.3 des Aktionsplans PSM des Bundesrates erfordert eine Änderung von Artikel 49 Absatz 1bis USG.

Dank Artikel 49 Absatz 1bis USG kann der Bund finanzielle Aufwendungen, die aus einer öffentlichen, an eine private Organisation delegierten Aufgabe im Bereich der Aus- und Weiterbildung für die Anwendung von PSM gemäss den Bestimmungen des SuG entstehen, per Beschluss oder durch Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags vergüten. Die Beiträge betragen höchstens 50 Prozent der Ausbildungskosten.

4.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59bis USG schafft zusammen mit Artikel 53*a* USG die rechtliche Grundlage für Informations- und Dokumentationssysteme des BAFU, welche der elektronischen Durchführung von Verfahren im Rahmen des Vollzugs des USG dienen. Daneben werden die Systeme auch für die elektronische Geschäftsverwaltung und Datenbearbeitung verwendet.

Soweit Gesetz und Verordnung nichts Anderes bestimmen, richtet sich das elektronische Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968[73] (VwVG) und der Verordnung vom 18. Juni 2010[74] über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (VeÜ-VwV).

Bei der Ausarbeitung von Artikel 53*a* und Artikel 59bis USG wurde im Weiteren sichergestellt, dass die Bestimmungen mit der Vorlage zum Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) abgestimmt sind.

4.1.6 Strafrecht

Die beantragte Neuregelung beinhaltet verschiedene Änderungen bestehender USG-Bestimmungen sowie einen neuen Artikel 62*a* USG.

Allgemeine Anpassungen der USG-Strafbestimmungen zu ihrer Aktualisierung

Verschiedene Bestimmungen in Artikel 60 und 61 USG bezüglich Bodenbelastung werden übersichtlicher strukturiert und konkreter formuliert. In Artikel 61*a* wird der Verweis auf die mit dieser Vorlage aufgehobenen Artikel 35*b* und 35*b*bis gestrichen.

Einführung von Umweltverbrechen, Herabstufung von Bagatelldelikten und Anpassung des Abfallstrafrechts

Das schweizerische Umweltstrafrecht besteht fast ausschliesslich aus Übertretungs- und Vergehenstatbeständen. Verbrechenstatbestände fehlen hingegen fast vollständig. Dies steht in einem Widerspruch zur internationalen Tendenz, solche Delikte mit härteren Strafen zu bedrohen. Zudem sind die Geldwäschereibestimmungen des Strafgesetzbuches[75] (Art. 305bis StGB) nur auf Verbrechen anwendbar. Das « Waschen» von Vermögenswerten aus Umweltdelikten, beispielsweise aus dem illegalen Handel mit Abfällen, ist deshalb gegenwärtig nur strafbar, wenn zusätzlich ein Verbrechenstatbestand wie die Beteiligung an oder die Unterstützung einer kriminellen Organisation oder ein anderes zusammenhängendes Verbrechen nachgewiesen werden können.

Neu werden Umweltvergehen zu Verbrechen hochgestuft, wenn erschwerende Umstände vorliegen. Als schwere Fälle gelten Verstösse mit schwerwiegenden (potenziellen) Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt, sowie solche, die banden-, gewerbs- oder gewohnheitsmässig begangen werden.

73 SR **172.021**
74 SR **172.021.2**
75 SR **311.0**

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, und die Schweiz hat diese Position auch im Rahmen der Arbeiten des internationalen Strafrechts stets gegen aussen vertreten, dass härtere Strafen für sich allein weder in präventiver noch repressiver Hinsicht entscheidend sind. Wichtiger sind die Wahrscheinlichkeit, dass entsprechendes Fehlverhalten überhaupt an den Tag kommt, also zum Beispiel gemeldet oder anderweitig eruiert wird, und dass als Folge davon eine effiziente Strafverfolgung in die Wege geleitet und durchgeführt wird. Aus diesem Grund soll mit dieser Vorlage insbesondere auch der Informationsaustausch und damit eine effektive Zusammenarbeit zwischen den involvierten Behörden gestärkt werden (siehe Kapitel «Anpassung des Verfahrensrechts zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden»).

Weiter wird das Abfallstrafrecht angepasst. In diesem Bereich wird besonders häufig gewerbsmässig und/oder in bandenmässigen Strukturen vorgegangen. Insbesondere der illegale grenzüberschreitende Abfallverkehr ist einer der wichtigsten Tätigkeitsbereiche der internationalen Umweltkriminalität. Um den Strafverfolgungsbehörden bessere Mittel zur Verfolgung solcher Taten zur Verfügung zu stellen, wird die Einfuhr und Ausfuhr von Abfall strafrechtlich angepasst.

Um einer übermässigen Kriminalisierung von Bagatelldelikten entgegenzuwirken, wird in Artikel 60 neu eine Strafmassreduktion für leichte Fälle eingeführt. Leichte Fälle von Delikten nach Artikel 60 sind somit neu nur noch Übertretungen anstatt wie bisher Vergehen.

Anpassungen des Verfahrensrechts zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden

Eine effektive Bekämpfung von Umweltstraftaten und ein erfolgreicher Vollzug des Bundesumweltrechts bedingen eine gute Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Strafverfolgungs- und Verwaltungsbehörden. So sind insbesondere die Strafverfolgungsbehörden bei der Verfolgung von Umweltdelikten oft auf die Expertise der Umweltbehörden angewiesen. Umgekehrt wird der verwaltungsrechtliche Vollzug des Umweltrechts erschwert, wenn die Strafbehörden keine Informationen an die Umweltbehörden weitergeben können.

Mit Blick auf einen erfolgreichen Vollzug des Bundesrechts ist es deshalb sehr wichtig, dass der Informationsaustausch zwischen den zuständigen Straf- und Verwaltungsbehörden funktioniert. Dazu ist insbesondere Voraussetzung, dass die Behörden über die notwendigen Rechtsgrundlagen verfügen. Das ist im Moment nur teilweise der Fall. Auf Bundesebene sind die Rechtsgrundlagen nicht vollständig, insbesondere fehlen sie beispielsweise im bei Umweltstraftaten im grenzüberschreitenden Warenverkehr. Ein neuer Artikel 62*a* USG schafft die Grundlage, dass die notwendigen Informationen unter den Vollzugsbeteiligten weitergegeben werden können und damit die einschlägigen Bundesbestimmungen besser umgesetzt werden.

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

4.2.1 Lärm

Mit der neuen Regelung lassen sich die Ziele der Bestimmungen des USG besser erreichen. Die Neuregelung für Baubewilligungen (Art. 22 USG) orientiert sich am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz zum «Bauen im Lärm». Die lärmrechtlichen Kriterien für die Erteilung von Baubewilligungen werden klarer formuliert und neu bereits im USG umschrieben.

Die Neuregelung für die Anforderungen an Bauzonen (Art. 24 USG) setzt in lärmbelasteten Gebieten neu voraus, dass ein überwiegendes Interesse zur Siedlungsentwicklung nach innen besteht, in Fussdistanz Freiräume vorhanden sind, die der Erholung dienen, und Massnahmen getroffen werden, welche die Wohnqualität in akustischer Hinsicht verbessern. Diese Elemente bedienen sich bereits bestehender Instrumente der Planung und stimmen mit Strategien des Bundes überein.

Angaben zu den finanziellen Auswirkungen sind in Kapitel 6 beschrieben.

4.2.2 Altlasten

Die finanziellen Auswirkungen sind weiter unten in Kapitel 6.1 beschrieben. Die Anpassung der Abgeltungssätze für 300m-Schiessanlagen (Motion Salzmann) führt künftig nur zu geringfügigen Mehrkosten bei der VASA, da heute mit der Pauschale rund 36 Prozent der Kosten abgegolten werden. Die Anpassung würde aber zu einem sachgerechteren Einsatz der Mittel führen. Die Einführung von Fristen führt gesamthaft betrachtet nicht zu Mehrkosten. Positiv ist dabei anzumerken, dass dank der zügigeren Altlastenbearbeitung womöglich mehr Verursacher noch haftbar gemacht werden können und daher weniger Ausfallkosten für die öffentliche Hand entstehen. Die pauschalen Abgeltungen an die administrativen Kosten der Kantone wie auch die Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen führen zu Mehrkosten für den VASA-Altlasten-Fonds, die aber mit den vorhandenen Mitteln gedeckt werden können. Die zweckgebundenen Mittel helfen demnach, die Altlastenbearbeitung um 10 bis 20 Jahre zu beschleunigen. Die Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, führt demgegenüber zu Mehraufwendungen für den VASA-Altlasten-Fonds des Bundes sowie, falls das kantonale Recht dies vorsieht, für die zweckgebundenen Fonds der Kantone und die kantonalen und kommunalen Haushalte.

4.2.3 Lenkungsabgaben

Es besteht kein Abstimmungsbedarf.

4.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Beurteilung der Alternativen (siehe Kapitel 1.2.4 «Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung») zeigt, dass bei einer Umsetzung des Aktionsplans PSM mit einer Koordination auf der Ebene des Bundes ein beträchtlicher Ressourcengewinn resultiert, wobei gleichzeitig ein transparentes und geeignetes System für die ganze Schweiz gewährleistet wird.

Die Ausbildungskurse und die Prüfungen für die Erlangung der Fachbewilligung in den speziellen Bereichen werden von einem einzigen privaten Anbieter durchgeführt. Diese Aufgaben könnten an die Kantone delegiert werden, was aber zu einer Vervielfachung der Kosten führen würde. Da sich für diese PSM-Fachbewilligung jedes Jahr nur eine beschränkte Anzahl von Personen anmeldet (50 Personen in den speziellen Bereichen im Vergleich zu 1500 Personen in der Landwirtschaft), wäre das Kosten-Nutzen-Verhältnis bei einer Aufteilung der Kandidatinnen und Kandidaten nach Kantonen ziemlich schlecht. Die Gesamtkosten für alle Kantone wären in Bezug auf die Anzahl Kandidatinnen und Kandidaten unverhältnismässig.

Gleiches gilt für die Fachbewilligungen aus EU-/EFTA-Mitgliedstaaten: Wegen der beschränkten Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten ist schweizweit ein einziger privater Anbieter mit diesen Ausbildungen betraut.

4.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Es besteht kein Abstimmungsbedarf.

4.2.6 Strafrecht

Es besteht kein Abstimmungsbedarf.

4.3 Umsetzungsfragen

4.3.1 Lärm

Für den Vollzug der beantragten Regelung sind die Kantone zuständig. Daran wird sich gegenüber den geltenden Regelungen nichts ändern.

Für Baubewilligungen orientiert sich die Neuregelung am Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz zum «Bauen im Lärm». Die lärmrechtlichen Kriterien für die Erteilung von Baubewilligungen werden klarer formuliert und neu bereits im USG umschrieben. Für Änderungen von Nutzungsplänen in Bauzonen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden soll, sollen neu Anforderungen an die Umgebung vorgesehen werden. In Übereinstimmung mit Strategien des Bundes umfassen diese Anforderungen einen Zugang zu Freiräumen, die der Erholung dienen, und die Prüfung und allfällige Umsetzung von Massnahmen, welche zu einer angemessenen Wohnqualität beitragen.

Die Anforderungen werden analog zur heutigen Regelung in der LSV präzisiert. Der Bund sieht zudem vor, Vollzugsempfehlungen zur Verfügung zu stellen.

4.3.2 Altlasten

Die Umsetzung der Änderungen erfolgt wie bis anhin durch die kantonalen Vollzugsbehörden. Im Rahmen einer Umfrage vom April 2020 wurden deren Anliegen bereits erfragt und nach Möglichkeit in den Erlasstext integriert. Die Kantone konnten sich insbesondere über den durchschnittlichen administrativen Aufwand der Kantone bei der Beurteilung der Untersuchungsberichte und der Sanierungsprojekte äussern; weitere Punkte betrafen die Frage, ob dafür aktuell kantonale Gebühren erhoben werden, welche Fristen für den Abschluss der Voruntersuchungen und der Sanierungen realistisch sind, und ob die Pauschalen rückwirkend ausgeschüttet werden sollen (vgl. Kapitel 2.2).

Die Umsetzung der Änderung hinsichtlich höherer Abgeltungen an die Ausfallkosten bei Überwachungen und Sanierungen bedeutet weder für die Kantone noch den Bund einen höheren administrativen Aufwand.

Bei der Motion Salzmann wurden die Umsetzungsfragen bereits bei der Behandlung der Motion geklärt und im parlamentarischen Prozess bereinigt.

Da die Untersuchung der öffentlichen Kinderspielplätze und Grünflächen, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, verpflichtend vorgeschrieben wird, müssen die Behörden diese Flächen gestützt auf die vorhandenen Standortinformationen und Bodenbelastungsdaten ermitteln. Flächen mit Sanierungswertüberschreitungen sind innert angemessener Frist zu sanieren.

Bei privaten Kinderspielplätzen und Hausgärten bleibt die Untersuchung und allfällige Sanierung freiwillig, hier soll die Eigenverantwortung spielen. Das hat zur Folge, dass die Ermittlung von potenziell belasteten Flächen der ansonsten in der Altlastenbearbeitung übliche Eintrag im Kataster der belasteten Standorte sowie die Anordnung und Begleitung von Untersuchungs- und Sanierungsmassnahmen durch die kantonalen Vollzugsbehörden bei den Flächen im Privatbesitz wegfällt. Dadurch verringert sich der Vollzugsaufwand für diese Behörden stark und beschränkt sich hier im Wesentlichen auf fünf Punkte:

- die Sensibilisierung der Eigentümer potenziell belasteter Flächen;
- die Bereitstellung von Informationen zum Vorgehen bei der Untersuchung und Sanierung der Flächen im Privatbesitz;
- die Bereitstellung der Gesuchsformulare für Beiträge aus dem VASA-Altlasten-Fonds, inkl. Bekanntgabe der Abgeltungsvoraussetzungen und der Kriterien zu den anrechenbaren Kosten;
- die Prüfung der von den Standortinhaberinnen und Standortinhabern eingegangenen Gesuche;
- die Einreichung von Gesuchen an das BAFU als Verwalter des VASA-Altlasten-Fonds zur Rückerstattung der ausbezahlten Beträge.

Die Arbeitsgruppe BAFU-KVU hat 2020 das Ausmass der potenziell betroffenen Bodenflächen modelliert und die zu erwartende Bodenbelastung abgeschätzt. Gestützt darauf hat sie die Gesamtkosten berechnet und einen Vorschlag zur Kostentragung formuliert. Angesichts der sehr vielen potenziell belasteten und daher untersuchungsbedürftigen Flächen in Privatbesitz ist mit einem langen Zeithorizont bis zum Abschluss aller Massnahmen zu rechnen. In den Berechnungen wird von einer Dauer bis 2060 ausgegangen. Den USG-Änderungen liegen diese Modellierungen zugrunde. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen wurden in einer separaten Studie (Volkswirtschaftliche Beurteilung von. Umweltmassnahmen, VOBU) zusätzlich vertieft abgeklärt.

4.3.3 Lenkungsabgaben

Die Lenkungsabgaben werden aufgrund der verschärften Grenzwerte in der LRV bereits seit 2009 nicht mehr erhoben. Durch die Streichung der beiden erwähnten Bestimmungen stellen sich daher keine besonderen Umsetzungsfragen. Für die Umsetzung der entsprechenden Vorgaben der LRV sind wie bis anhin die kantonalen Vollzugsbehörden zuständig.

4.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Gemäss Artikel 12 Absatz 1 ChemRRV ist das UVEK für die PSM-Fachbewilligungen zuständig, einschliesslich der Aus- und Weiterbildungen. Die Anpassung von Artikel 49 Absatz 1bis USG ändert nichts an diesen Zuständigkeiten.

4.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Es besteht kein Abstimmungsbedarf.

4.3.6 Strafrecht

Es besteht kein Abstimmungsbedarf.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 22 Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten

Artikel 22 bezweckt den Schutz der Menschen, die ein Gebäude nutzen, vor übermässigem Aussenlärm. Zugleich bewirkt die Regelung auch einen gewissen Schutz des Aussenraums beim Gebäude. Neu soll für am Bauprozess Beteiligte bereits während der Planung erkennbar sein, ob ein geplantes Gebäude aus der Sicht des Lärmschutzes bewilligungsfähig ist.

Lärm ist in erster Linie durch Massnahmen an der Quelle zu reduzieren (Art. 11 Abs. 1 USG). Diese Massnahmen reichen jedoch nicht immer aus, um bei allen Gebäuden einen vollständigen Schutz vor übermässigen Immissionen zu gewährleisten. Damit die Gesundheit der Menschen, die ein Gebäude nutzen, dennoch geschützt wird, dürfen nach Artikel 22 Absatz 1 Baubewilligungen für die Errichtung von Gebäuden, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, im Grundsatz nur bewilligt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden können.

Wie im geltenden Recht umfasst die in Artikel 22 vorgeschlagene Regelung auch die wesentliche Änderung bestehender Gebäude. Artikel 31 Absatz 1 LSV bringt dies heute zu 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 in Wohnräume.

Die bisherige Formulierung, dass Baubewilligungen [...] nur erteilt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte «nicht überschritten sind», wird ersetzt mit «eingehalten werden können». Dadurch wird klargestellt, dass der Bauherr in jedem Fall bauliche oder gestalterische lärmreduzierende Massnahmen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte soweit umsetzen muss, als dies verhältnismässig ist.

Sind die Immissionsgrenzwerte trotz dieser Massnahmen überschritten und lassen sich diese auch nicht durch die zweckmässige Anordnung der Räume vollständig einhalten, dürfen nach Absatz 2 der neuen Regelung Gebäude bewilligt werden, wenn folgende zwei Bedingungen erfüllt sind:

– bei jeder Wohneinheit muss mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über ein Fenster verfügen, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind; und
– der bauliche Mindestschutz nach Artikel 21 USG gegen Aussen- und Innenlärm muss angemessen verschärft werden.

Diese zwei Bedingungen gelten kumulativ für jede Wohneinheit. Für Gewerbebauten mit lärmempfindlichen Nutzungen, aber ohne Wohneinheiten, gilt nur Buchstabe b. Der Bundesrat wird ausdrücklich beauftragt, den Mindestanteil an Räumen festzulegen, bei denen die Immissionsgrenzwerte mindestens bei einem Fenster eingehalten werden müssen. Es ist beabsichtigt, die Anforderungen auf Verordnungsstufe im Sinne der nachstehenden Erläuterungen weiter zu konkretisieren.

Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Baubewilligung werden gegenüber der bisherigen Regelung vereinfacht, da neu nicht mehr bei allen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden müssen. Ausnahmen von der Anforderung, dass bei jeder Wohneinheit mindestens die Hälfte der lärmempfindlichen Räume über ein Fenster verfügen muss, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind, können in Gebieten gewährt werden, die mit Fluglärmimmissionen über dem Immissionsgrenzwert belastet sind sowie für einen kleinen Anteil an Wohneinheiten bei grossen Wohnüberbauungen.

Nachfolgende Tabelle zeigt die vorgesehene Konkretisierung von Buchstabe a. Demnach sollen künftig mindestens 60 Prozent der lärmempfindlichen Räume einer Wohnung die Immissionsgrenzwerte an mindestens einem Fenster einhalten. Dies soll für

alle Wohnungsgrössen gelten. Einzig für Wohnungen mit zwei lärmempfindlichen Räumen soll es genügen, wenn die Immissionsgrenzwerte in einem Raum (50 Prozent) an einem Fenster eingehalten werden.

Tabelle 1

Erforderliche Anzahl lärmempfindlicher Räume mit mindestens einem Fenster unter Immissionsgrenzwert (IGW) im Verhältnis zur Anzahl lärmempfindlicher Räume der Wohnung

Anzahl lärmempfindlicher Räume der Wohnung	1	2	3	4	5	6	7	8
Erforderliche Anzahl lärmempfindlicher Räume mit mindestens einem Fenster unter IGW	1	1	2	3	3	4	5	5
Anteil lärmempfindlicher Räume mit mindestens einem Fenster unter IGW	100 %	50 %	67 %	75 %	60 %	67 %	71 %	63 %

Für einen kleinen Anteil von Wohneinheiten in einer grossen Überbauung können zudem Ausnahmen von den Anforderungen nach Buchstabe a gewährt werden. Auf Verordnungsstufe soll die Ausnahmeregelung dahingehend präzisiert werden, dass dieser Anteil an Wohneinheiten 10 Prozent nicht übersteigt. Pro zehn Wohneinheiten kann also höchstens eine Ausnahme gewährt werden. Dadurch ergeben sich neue bauliche Optionen an zentralen und gut erschlossenen Lagen. Die heutige Regelung ermöglicht dies nur im Rahmen von Ausnahmebewilligungen nach einer Interessenabwägung und der Zustimmung durch eine kantonale Behörde (Art. 31 Abs. 2 LSV). Mit der neuen Regelung wird die Planungssicherheit erhöht. Zudem entfallen die Interessenabwägung und die Zustimmung des Kantons.

Mit Buchstabe b wird gefordert, dass der bauliche Mindestschutz nach Artikel 21 gegen Aussen- und Innenlärm angemessen verschärft wird. Dadurch ist gewährleistet, dass sich Personen auch bei hohen Lärmpegeln wenigstens im Gebäudeinnern bei geschlossenen Fenstern vor Aussenlärm schützen können. Diese erhöhten Anforderungen werden bereits mit der bestehenden Regelung gefordert, wenn Ausnahmen gewährt werden sollen.

Eine spezielle Regelung wird für den zivilen und militärischen Fluglärm vorgeschlagen. Dieser Lärm breitet sich grossflächig und von oben aus. Die Lärmreduzierung kann deswegen nur in sehr beschränktem Umfang beim Ausbreitungsweg ansetzen. Aufgrund der Fluglärmeigenschaften können selbst bei einer lärmoptimalen Bauweise die Belastungsgrenzwerte häufig nicht eingehalten werden. Gleichzeitig gilt aber in der Nacht ein Start- und Landeverbot für Flugzeuge. Aus diesem Grund gelten bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen besondere Bestimmungen (Art. 31*a* LSV). Auch mit Inkrafttreten der geänderten USG-Bestimmungen sollen diese Spezialvorschriften nicht in Frage gestellt werden.

Mit den Anforderungen nach Absatz 2 könnten Baubewilligungen in von Fluglärm belasteten Gebieten kaum mehr erteilt werden. Dies widerspricht aber dem Gebot der Siedlungsentwicklung nach innen. Deshalb wird der Bundesrat seine Kompetenz wahrnehmen (Art. 39 Abs. 1 USG) und bei Fluglärm Ausführungsbestimmungen zu

Ausnahmen von den Anforderungen nach Absatz 2 Buchstabe a erlassen. Die Ausnahmeregelung soll es den Kantonen erlauben, ihre Vollzugspraxis weiterzuführen. Die Ausnahmeregelung nach Absatz 3 beschränkt sich auf Fluglärm und gilt nicht für weitere Lärmarten im gleichen Gebiet.

Bei der Konkretisierung dieser Ausnahmeregelung soll, mit der Beschränkung auf Fluglärm, an der heute geltenden Interessenabwägung festgehalten werden. Können die Immissionsgrenzwerte nicht bei allen lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden, soll die Baubewilligung erteilt werden dürfen, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht. Die Bestimmungen von Artikel 31*a* LSV bleiben auch mit der neuen Regelung und auch in Bezug auf die vorgesehenen Anforderungen nach Artikel 24 Absatz 2 gültig. Für den militärischen Fluglärm ist ebenfalls eine Ausnahmeregelung erforderlich. Diese soll so ausgestaltet werden, dass sie den Interessen des militärischen Flugbetriebs gerecht wird, den Schutz der Bevölkerung vor Lärm bestmöglich sicherstellt und dabei auch eine gewisse bauliche Entwicklung in den vom Fluglärm betroffenen Gemeinden zulässt.

Mit der neuen Regelung werden die Pflichten zur Begrenzung der Lärmemissionen von lärmerzeugenden Anlagen und betreffend Schallschutz nach den Artikeln 16, 20 und 25 USG nicht geändert. So sind namentlich lärmerzeugende bestehende ortsfeste Anlagen nach wie vor unter den gleichen Voraussetzungen sanierungspflichtig wie heute (vgl. die Aufstellung Seite 18 im Leitfaden ASTRA und BAFU zur Strassenlärmsanierung[76]).

Art. 24 Anforderungen an Bauzonen

Absatz 1: Bauzonen für Wohngebäude und andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen nur ausgeschieden werden, wenn die Planungswerte eingehalten werden können. Diese Vorschrift verlangt eine vorausschauende Berücksichtigung der Lärmbelastung bei der Ausscheidung von Bauzonen für lärmempfindliche Gebäude. Sie steht damit im Zeichen der Vorsorge nach Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 11 Absatz 2 USG.

Nach der bisherigen Regelung sind bestehende, aber noch nicht erschlossene Bauzonen, bei denen die Planungswerte nicht eingehalten werden können, einer weniger lärmempfindlichen Nutzung zuzuführen. Daraus entsteht ein faktisches Erschliessungsverbot von bereits ausgeschiedenem Bauland. Diese Vorschrift läuft tendenziell dem Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen zuwider. Mit der Anforderung, dass die Immissionsgrenzwerte später bei der Prüfung der Baubewilligungen grundsätzlich eingehalten werden müssen, wird hinreichend sichergestellt, dass die Lärmbelastung im Bauprozess erneut beurteilt wird. Die heutige Anforderung an die Erschliessung von Bauzonen wird deshalb aufgehoben.

Auf die bisherige Formulierung, wonach die Planungswerte auch mit «planerischen, gestalterischen oder baulichen Massnahmen» eingehalten werden können, wird verzichtet. Die Nennung der Massnahmen hat in der Vergangenheit zu den falschen Annahmen geführt, die Aufzählung sei abschliessend und die Reihenfolge nach

76 BAFU, 2006. Leitfaden Strassenlärm. Vollzugshilfe für die Sanierung. Stand: Dezember 2006. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

Prioritäten geordnet. Die Kategorien können auch nicht immer klar voneinander getrennt werden, was wiederum zu Unklarheiten geführt hat. Die Neuformulierung stellt nun klar, dass weiterhin lärmreduzierende Massnahmen zur Einhaltung der Planungswerte verlangt werden müssen.

Absatz 2: Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden, sollen neu nur genehmigt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden.

Der neue Artikel 24 Absatz 2 gilt ausschliesslich für Auf- und Umzonungen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird. Ausschlaggebend ist, dass in der Zone gegenüber dem aktuellen Zustand mehr Menschen wohnen werden. Im Vordergrund stehen beispielsweise die Verdichtung der Wohnnutzung in einer bestehenden Wohnzone oder die Schaffung von neuem Wohnraum durch Umzonung einer Gewerbezone in eine Wohnzone. Geringfügige Anpassungen in der Nutzungsplanung, beispielsweise eine in diesem Zusammenhang unerhebliche Änderung des Baureglements, fallen nicht unter die Regelung, ebenso wenig Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen kein zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird. Dies dürfte etwa bei Planungen zu Gewerbezonen der Fall sein. Die Regelung gilt zudem nur, wenn die Immissionsgrenzwerte überschritten sind.

Auf- und Umzonungen sind wichtige Instrumente für die Siedlungsentwicklung nach innen. Im Rahmen der Nutzungsplanung können sie für qualitativ hochwertigen Wohn- und Siedlungsraum sorgen und gute Voraussetzungen zur Lärmbekämpfung schaffen. Bisher gab es dazu keine lärmrechtlichen Anforderungen.

Absatz 3: Neu sind Ausnahmen von den Anforderungen nach Absätzen 1 und 2 möglich, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

– An der Ein- oder Umzonung der Bauzone besteht ein überwiegendes Interesse zur Siedlungsentwicklung nach innen;
– innerhalb der Bauzone oder in deren Nähe ist ein der Dichte und Nutzungsart der Zone entsprechender und für die betroffene Bevölkerung zugänglicher Freiraum vorhanden, welcher der Erholung dient; und
– Massnahmen werden festgelegt, die in akustischer Hinsicht zu einer angemessenen Wohnqualität beitragen.

Mit Buchstabe a soll sichergestellt werden, dass die für die Siedlungsentwicklung nach innen geeigneten Areale als Bauzonen für Wohngebäude ausgeschieden werden können und nicht ersatzweise auf weniger geeignete Gebiete ausgewichen werden muss.

Buchstabe b baut in Übereinstimmung mit Ziel 7 der gesundheitspolitischen Strategie des Bundesrates[77] darauf auf, dass attraktive öffentliche Freiräume für die Wohnbevölkerung günstige Bedingungen schaffen, welche die negativen Auswirkungen der Lärmbelästigung bis zu einem gewissen Grad aufwiegen können. Die Strategie stützt den heutigen Stand des Wissens, wonach die Bevölkerung eine ausreichende Versorgung mit Freiräumen braucht und diese als integraler Bestandteil der

77 Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.

Siedlungsentwicklung nach innen gelten.[78, 79, 80, 81] Freiräume, die der Erholung dienen, können mit bestehenden Planungsinstrumenten auf verschiedenen Ebenen (z.B. Nutzungsplanung, Richtplanung, Wettbewerbe etc.) entwickelt werden.

Der Begriff «Freiraum» bezeichnet nicht bebaute Räume. Er umfasst Grünräume wie Gebäudeumschwung, Park- und Grünanlagen, Wald, Landwirtschaftsgebiet, Gewässer und Brachen, aber auch multifunktional nutzbare Verkehrsräume und öffentlich zugängliche Plätze.[82] Die Anforderungen an diese Räume bezüglich Erreichbarkeit, Grösse und Gestaltung ergeben sich aus den vor Ort tatsächlich vorhandenen Ruhebedürfnissen der Bevölkerung. Die Freiräume können daher auch ausserhalb der Bauzone liegen. Sie sollen gleichzeitig minimalen Anforderungen gerecht werden, beispielsweise dadurch, dass sie für die Bevölkerung fussläufig erreichbar und soweit möglich hindernisfrei zugänglich sind. Als Richtwert für eine angemessene Grösse gibt beispielsweise die Stadt Zürich 8 m^2 pro Einwohnerin und pro Einwohner eine Distanz von 200 bis 400 m vor.[83] In der Stadt Bern wird ein innerhalb von 5 Minuten zu Fuss erreichbarer Freiraum mit einer Grösse von 8–10 m^2 pro Einwohnerin und pro Einwohner als durchschnittlich erachtet.[84] In Basel wird der durchschnittliche Freiraumbedarf je Einwohnerin und Einwohner mit 9 m^2 angegeben.[85] Die genannten Grössen richten sich nach der jeweiligen Freiraumstruktur der Stadt, tiefere Werte werden als ungenügend erachtet.

Zur Reduktion der Lärmbelästigung sind Freiräume notwendig, die gegenüber der Umgebung als ruhiger wahrgenommen werden. Aus den verfügbaren Studien lässt sich zusammenfassend sagen: Je mehr Grün in der Wohnumgebung vorhanden ist, je einfacher die Freiräume erreichbar sind und je lieber Menschen sich hier aufhalten, desto stärker sind die kompensierenden Effekte. Ein solcher Freiraum wird als ruhiger und dementsprechend erholsamer wahrgenommen.

Buchstabe c verlangt, dass im Rahmen der Planung auch Überlegungen gemacht werden, wie die Wohnqualität in akustischer Hinsicht verbessert werden könnte. Deshalb soll die Planung auch behandeln, wie die Emissionen der Lärmquellen ausserhalb und innerhalb der Zone künftig reduziert werden können. Lassen sich zum Beispiel verkehrsberuhigte Zonen einrichten oder können Betriebe und Gewerbe sowie Zufahrtswege und Anlieferungen so angelegt werden, dass sie Bewohnerinnen und Bewohner weniger stören? Im Hinblick auf die letztlich angestrebte Baubewilligung im Rahmen

78 ARE, 2013. Dichter planen und bauen. Siedlungsentwicklung neu ausrichten. 2/2013. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
79 ARE, 2014. Freiraumentwicklung. Voraussetzung für attraktive Siedlungen. 1/2014. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
80 Aellig, 2014. Freiraumentwicklung in Agglomerationen. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Wohnungswesen BWO.
81 ARE, 2018. Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung. Lessons learned 2014–2018. 1/2018. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
82 Der Bundesrat, 2020. Landschaftskonzept Schweiz. Landschaft und Natur in den Politikbereichen des Bundes. Bern.
83 Stadt Zürich, 2019. Die Freiraumversorgung der Stadt Zürich und ihre Berechnung. Methodenbeschrieb und Anwendung. Zürich: Grün Stadt Zürich.
84 Berchtold et al., 2016. Infrastrukturversorgung, Teil Freiraum. Bern: Stadtplanungsamt Stadt Bern.
85 Ibid.

von Artikel 22 sind auch schon entsprechende Überlegungen zur Architektur und zum Raumprogramm der vorgesehenen Gebäude und Nutzungen angebracht.

Schliesslich kann die Ausbreitung des Schalls in der Bauzone und auch seine Wahrnehmung beeinflusst werden.[86] Die Wahl des Baumaterials für Wege und Aufenthaltsflächen (Naturböden anstelle von Asphalt), die Gestaltung des Aussenraums mit Wasser und vielfältiger Vegetation, insbesondere mit Bäumen, die Gestaltung und Begrünung von Gebäudefassaden und die Variation von Nutzungsangeboten sind mögliche Elemente, die in der Entwicklung einer Planung berücksichtigt werden können. Sie sollen sich positiv auf die hörbare Qualität der Wohnzone auswirken und so zu einer angemessenen Wohnqualität im Sinne des RPG (Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis}) beitragen.[87] Die in den Planungsentscheiden berücksichtigten Massnahmen sollen dabei stufengerecht ausfallen und den raumplanerischen und architektonischen Intentionen der Bauzone gerecht werden.

Die bisherige Regelung, wonach die Umzonung von Bauzonen nicht als Ausscheidung neuer Bauzonen gilt, wird aufgehoben (Absatz 1 Satz 2). Sie wird ersetzt durch die Anforderungen von Absatz 2.

Im Sinne der vorstehenden Erläuterungen wird der Bundesrat auf Verordnungsstufe insbesondere die minimalen Anforderungen und Richtwerte für die Freiräume bezüglich Erreichbarkeit, Grösse und Gestaltung konkretisieren sowie die Art der Massnahmen festlegen, die in akustischer Hinsicht zu einer angemessenen Wohnqualität beitragen können. Der neue Artikel 24 Absatz 3 soll nicht zusätzliche, spezifische Projekte für die Lärmbekämpfung auslösen. Hingegen sollen vermehrt Synergien genutzt werden, die sich aus bereits bestehenden Planungen und Projekten und laufenden Programmen zur Förderung von Freiräumen im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach innen ergeben – insbesondere mit Bezug zur gesundheitspolitischen Strategie des Bundesrates, zum Landschaftskonzept Schweiz, zur Freiraumplanung, zur Fusswegnetzplanung, zur Klimaanpassung der Städte und zur Förderung der Biodiversität. Über die Mehrwertabschöpfung nach Artikel 5 Absatz 1ter RPG besteht auch eine Möglichkeit, konkrete Lösungen zu finanzieren.

Art. 32c Abs. 1, 1bis und 4

Absatz 1: Dieser Absatz wird neu formuliert und dahingehend ergänzt, dass auch öffentliche Kinderspielplätze und öffentliche Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, saniert werden müssen, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Die ansonsten geltende Einschränkung, wonach die Belastung von Abfällen stammen muss, gilt für diese neu hinzukommenden Flächen nicht. Die Belastung kann also auch andere Ursachen haben, beispielsweise die jahrzehntelange Düngung mit Kohle- und Holzaschen.

86 Gisladottir et al., 2020. Influence of facade characteristics on perceived annoyance from moving cars in urban living environments. In Proceedings of Forum Acusticum 2020.

87 Aemisegger et al., 2019. Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich: Schulthess.

Absatz 1bis: Dieser neue Absatz bestimmt, dass die Kantone die Sanierung von privaten Kinderspielplätzen und privaten Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, mit geeigneten Mitteln unterstützen können, vorausgesetzt es besteht ein Sanierungsbedarf gemäss dem vorangehenden Absatz 1. Die Sanierung ist im Gegensatz zu den durch Absatz 1 erfassten Fällen freiwillig. Es wird hier aber die Rechtsgrundlage geschaffen, damit die Kantone finanzielle Beiträge an allfällig notwendige Sanierungsmassnahmen leisten können.

Art. 32d Abs. 6

Absatz 6: Diese Regelung bestimmt, dass die Kosten für die Untersuchung und Sanierung von Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, die nach Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe b und 1bis saniert werden, grundsätzlich vom Inhaber des Standortes zu tragen sind, soweit das kantonale Recht keine anderslautenden Vorschriften enthält. Diese Regelung gelangt nur dann zur Anwendung, wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandorte, siehe Art. 2 Abs. 1 AltlV). Die Präzisierung hier in Absatz 6 ist erforderlich, weil in den allermeisten Fällen die Verursacher der Belastung nicht eruiert werden können, was nach Absatz 3 von Artikel 32*d* USG zur Folge hätte, dass das zuständige Gemeinwesen die Kosten zu tragen hätte. Der Zusatz, wonach das kantonale Recht weitere Vorschriften zur Kostentragung vorsehen kann, gibt den Kantonen die Rechtsgrundlage, um die Standortinhaber mit eigenen, kantonalen Mitteln unterstützen zu können. Kantonale Förderbeiträge trügen dazu bei, dass private Kinderspielplätze und Hausgärten öfter saniert würden, was im öffentlichen Interesse an der Gesundheit der Kleinkinder läge.

Art. 32e Abs. 3–6

Absätze 3– 6: Diese Bestimmungen werden zwecks übersichtlicherer Neugliederung der Abgeltungstatbestände aufgehoben. Die heute geltenden Abgeltungsbestimmungen bleiben inhaltlich in den neuen Art. 32*e*bis und 32*e*ter USG im Wesentlichen erhalten, sie werden nur durch neue Fristen und zusätzliche Abgeltungstatbestände ergänzt.

Art. 32ebis Abgeltungen des Bundes

Absatz 1: Neu werden die Abgeltungen an die Untersuchungskosten von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen, auf Ende 2045 befristet. Zu diesem Zeitpunkt soll die Altlastenbearbeitung abgeschlossen sein und deshalb vom Standorteigentümer im Zweifelsfalle auch definitiv geklärt sein, ob ein Standort wirklich belastet ist.

Absatz 2: Die bisherigen Abgeltungen an die Untersuchungskosten bleiben bestehen. Diese werden aber nur gewährt, wenn die Untersuchung zur Bestimmung des Überwachungs- oder Sanierungsbedarfs (Voruntersuchung gemäss Art. 7 AltlV) spätestens bis 31. Dezember 2032 abgeschlossen wird. Massgebend für die Einhaltung der Frist ist die abschliessende Beurteilung der Behörde über den Überwachungs- oder Sanierungsbedarf (Art. 8 AltlV). Bei einer fristgerechten Voruntersuchung und Beurteilung eines Standorts können im Falle eines Sanierungsbedarfs auch nach Verstreichen der

Frist Abgeltungen an die Detailuntersuchung entrichtet werden. Mit dieser neuen Frist soll die Abklärung der untersuchungsbedürftigen Standorte beschleunigt werden.

Absatz 3: Die bisherigen Abgeltungen an die Überwachungs- und Sanierungskosten bleiben bestehen. Diese sind aber neu an die Bedingung geknüpft, dass die Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen vor Ende 2045 abgeschlossen sein müssen. Massgebend für die Einhaltung der Frist ist die abschliessende Beurteilung des Standorts durch die Vollzugsbehörde im Anschluss an die Massnahmen. Bei langandauernden Sicherungs-, In-situ- oder MNA-Massnahmen (*monitored natural attenuation*) gilt für die Einhaltung der Frist der Abschluss der baulichen Umsetzung oder die Inbetriebnahme der Massnahmen. Mit dieser neuen Frist soll die Sanierung der sich als Altlasten erweisenden Standorte beschleunigt und das ursprünglich formulierte Ziel von einer bis zwei Generationen für die Abarbeitung aller Altlasten erreicht werden.

Absatz 4: Die bisherigen Abgeltungen an die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Schiessanlagen bleiben bestehen, wie auch die bestehenden Fristen (31. Dezember 2012 für Standorte in Gewässerschutzzonen und 31. Dezember 2020 für alle anderen Standorte). Die Abgeltungen sollen aber neu nur gewährt werden, wenn die Massnahmen bis Ende 2045 abgeschlossen werden. Massgebend für die Frist ist das Datum der abschliessenden Beurteilung der Massnahmen durch die Behörde. Mit dieser Frist sollen nach der Umrüstung der Kugelfänge die konkreten Umweltschutzmassnahmen bei den Schiessanlagen beschleunigt und das ursprünglich formulierte Ziel von einer bis zwei Generationen für die Abarbeitung aller Altlasten realisiert werden.

Absatz 5: Die seit 1. März 2020 in Kraft getretenen Abgeltungen an die Untersuchung, Überwachung und Sanierung sowie Umrüstung auf künstliche Kugelfänge von historischen Schiessanlagen und Feldschiessen bleiben bestehen. Die Abgeltungen sollen aber neu nur gewährt werden, wenn die Massnahmen bis Ende 2045 abgeschlossen werden. Massgebend für die Frist ist das Datum der abschliessenden Beurteilung der Massnahmen durch die Behörde. Mit dieser Frist sollen die konkreten Umweltschutzmassnahmen bei den historischen Schiessen und Feldschiessen beschleunigt und das ursprünglich formulierte Ziel von einer bis zwei Generationen für die Abarbeitung aller Altlasten ins Auge gefasst werden.

Absatz 6: Neu sollen auch Abgeltungen an die Untersuchung und Sanierung der öffentlichen Kinderspielplätze und Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, entrichtet werden können. Die entsprechenden Abgeltungen werden nur geleistet, wenn die Massnahmen bis spätestens Ende 2060 abgeschlossen sind. Massgebend für die Frist ist das Datum der abschliessenden Beurteilung der Massnahmen durch die Behörde. Dieser Absatz gelangt nur dann zur Anwendung, wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort). Liegt beispielsweise ein Kinderspielplatz vor, welcher gleichzeitig mit Abfällen belastet ist und einen Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort nach Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a USG darstellt und entsprechend saniert werden muss, ist eine Abgeltung nach diesem neuen Absatz 6 ausgeschlossen, auch wenn heute dort regelmässig Kleinkinder spielen. Für die VASA-Abgeltung sind in diesen Fällen ausschliesslich die Artikel 32*e*^{bis} Absätze 2–5 die infrage kommenden Bestimmungen.

Absatz 7: Neu sollen auch Abgeltungen an die Sanierung der privaten Kinderspielplätze und privaten Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, entrichtet werden können. Dabei ist es unerheblich, ob die Kinder in diesen Gärten zum jetzigen Zeitpunkt anzutreffen sind oder ob erst in einigen Jahren mit kleinen Kindern zu rechnen ist. Man geht von Grundsatz aus, dass potenziell in jedem Ein- oder Mehrfamilienhaus in absehbarer Zeit Kinder anzutreffen sind. Wie bei Absatz 6 sollen auch hier die entsprechenden Abgeltungen nur geleistet werden, wenn die Massnahmen bis spätestens Ende 2060 abgeschlossen sind, die abschliessende Beurteilung der Massnahmen durch die Behörde vorliegt und es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort).

Absatz 8: Neu sollen zusätzlich pauschale Abgeltungen an den Arbeitsaufwand der Kantone entrichtet werden.

Absatz 8 Buchstabe a: Neu werden im Anschluss an die Voruntersuchung (Art. 8 AltlV) pauschale Abgeltungen an die Beurteilung des Überwachungs- und Sanierungsbedarfs geleistet, wenn diese spätestens am 31. Dezember 2032 erfolgt. Massgebend für die Einhaltung der Frist ist das Datum der abschliessenden Beurteilung des Überwachungs- oder Sanierungsbedarfs durch die zuständige Behörde. Die Abgeltung wird grundsätzlich an alle untersuchten Standorte geleistet und ist nicht an Standorte mit Ausfallkosten oder mit wesentlichen Anteilen an Siedlungsabfällen gebunden. An die Untersuchung von Schiessanlagen, historischen Schiessen und Feldschiessen sind keine Abgeltungen vorgesehen, weil gemäss Umfrage der entsprechende administrative Aufwand für die Kantone kleiner ist. Keine pauschalen Abgeltungen sind überdies vorgesehen an die Untersuchung von nicht belasteten Standorten, da es sich hierbei nicht um eine Voruntersuchung nach AltlV handelt. Bei Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, sind ebenfalls keine pauschalen Abgeltungen vorgesehen, weil auch hier der administrative Aufwand für die Kantone klein ist und die Untersuchungs- und Sanierungsmassnahmen mit einem teilweise höheren, neuen Abgeltungssatz abgegolten werden (Art. 32*e*^{ter} Abs. 1 Bst. e und f).

Absatz 8 Buchstabe b: Neu werden im Anschluss an die Sanierungsmassnahmen von Schiessanlagen pauschale Abgeltungen an die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen geleistet, wenn die baulichen Sanierungsmassnahmen vor dem 31. Dezember 2045 abgeschlossen werden. Die Abgeltung wird grundsätzlich an alle sanierten Schiessanlagen geleistet.

Absatz 8 Buchstabe c: Neu werden im Anschluss an die übrigen Sanierungsmassnahmen pauschale Abgeltungen an die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen geleistet, wenn die baulichen Sanierungsmassnahmen vor dem 31. Dezember 2045 abgeschlossen werden. Die Abgeltung wird an alle sanierten Standorte geleistet, ausgenommen die in Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 32*c* Absatz 1bis aufgeführten Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen. Die Ausnahme rechtfertigt sich aus zwei Gründen: Zum einen werden die Bodenflächen im öffentlichen Besitz (Art. 32*c* Abs. 1 Bst. b) mit 60 Prozent bereits zu einem höheren

als dem üblichen Abgabesatz mitfinanziert, und auch die Untersuchungsmassnahmen sind anrechenbar. Zum anderen sind die Kantone bei Sanierungen von Privatflächen (Art. 32*c* Abs. 1bis) nur nach Abschluss der Arbeiten mit dem Gesuch um Unterstützungsbeiträge involviert. Der administrative Aufwand ist daher für die Kantone sehr klein.

Art. 32e^{ter} Höhe der Abgeltungen und Ergebung der Abgabe

Absatz 1 Buchstabe a: Wie bis anhin werden an Standorte, die sich als nicht belastet erweisen, 40 Prozent der Untersuchungskosten abgegolten.

Absatz 1 Buchstabe b: Unverändert werden an einen Standort mit wesentlichen Anteilen an Siedlungsabfällen die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungskosten mit 40 Prozent abgegolten, wenn auf den Standort seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind, oder mit 30 Prozent abgegolten, wenn auf den Standort auch nach dem 1. Februar 1996, längstens jedoch bis zum 31. Januar 2001, Abfälle gelangt sind. Die gilt auch weiterhin für die Untersuchungs- und Überwachungskosten von Standorten mit Ausfallkosten. Die Sanierungskosten solcher Standorte werden hingegen im nachfolgenden Buchstaben c geregelt.

Absatz 1 Buchstabe c: An die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen sollen anstelle von 40 Prozent neu 60 Prozent VASA-Abgeltungen entrichtet werden, sofern auf den Standort seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind.

Absatz 1 Buchstabe d: Hiermit wird die Motion Salzmann (18.3018) umgesetzt, wonach bei 300m-Schiessanlagen anstelle der Pauschale von 8000 Franken pro Scheibe künftig ebenfalls 40 Prozent der anrechenbaren Kosten abgegolten werden. Damit werden an die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungskosten sämtlicher Schiessanlagen (mit Ausnahme derjenigen, die gewerblich betrieben werden) inklusive Jagdschiessanlagen, Anlagen von Feldschiessen und von historischen Schiessen künftig Abgeltungen in der Höhe von 40 Prozent der anrechenbaren Kosten ausbezahlt.

Absatz 1 Buchstabe e: Neu werden die Untersuchungs- und Sanierungskosten von öffentlichen Kinderspielplätzen und Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, mit 60 Prozent der anrechenbaren Kosten abgegolten. Dieser Beitragssatz kommt nur zur Anwendung, wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandorte).

Absatz 1 Buchstabe f: Neu werden die Sanierungskosten von privaten Kinderspielplätzen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, mit 40 Prozent der anrechenbaren Kosten abgegolten. Dieser Bestimmung kommt wie der vorangehende Buchstabe e nur zur Anwendung, wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32*c* Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandorte).

Absatz 1 Buchstabe g: Die neue pauschale Abgeltung an die Beurteilung des Überwachungs- und Sanierungsbedarfs soll pro Standort 3000 Franken betragen. Davon

ausgeschlossen sind die Schiessanlagen und die Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen.

Absatz 1 Buchstabe h: Die neue pauschale Abgeltung an die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen bei Schiessanlagen soll pro Standort 5000 Franken betragen.

Absatz 1 Buchstabe i: Die neue pauschale Abgeltung an die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen der übrigen Standorte soll pro Standort 10 000 Franken betragen. Davon ausgeschlossen sind die Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen.

Absätze 2 und 3: Die beiden Absätze werden aus dem geltenden Recht unverändert übernommen (ehemals Art. 32*e* Abs. 5 und 6).

Art. 35b

Der Artikel wird gestrichen.

Art. 35b^{bis}

Der Artikel wird gestrichen.

Art. 35c Abs. 1 und 3bis

Absatz 1 Buchstabe b sowie Absatz 3bis werden aufgehoben.

Art. 49 Abs. 1bis

Dank der vorgeschlagenen Änderung kann der Bund finanzielle Aufwendungen, die aus einer öffentlichen Aufgabe resultieren, die an private Organisationen im Bereich der Aus- und Weiterbildung für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln delegiert wurde, bis zu 50 Prozent finanzieren. Die staatlichen Organisationen sind von dieser Regelung ausgenommen. Unter Ausbildungskosten werden die Vorbereitung und die Ausbildung selbst verstanden.

Art. 53 Abs. 2

Absatz 2: Mit der Botschaft vom 27. November 2019[88] zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung (Änderung des Finanzhaushaltgesetzes) sollte in allen Gesetzen der Begriff «Rahmenkredit» durch den Begriff «Verpflichtungskredit» ersetzt werden, um die Verwechslungsgefahr zwischen Rahmenkredit und Zahlungsrahmen zu bannen. Die Anpassung des Begriffs in Artikel 53 Absatz 2 des USG ging dabei vergessen, weshalb die rein begriffliche Anpassung hier nachgeholt werden soll.

88 BBl **2020** 349, hier 386

Art. 53a

Diese Regelung schafft zusammen mit Artikel 59bis USG die rechtliche Grundlage für Informations- und Dokumentationssysteme des BAFU, welche der elektronischen Durchführung von Verfahren im Rahmen des Vollzugs des USG dienen.

Absatz 1: In diesem Absatz wird festgelegt, in welchen spezifischen Verfahren der Bundesrat die Parteien, in Abweichung von Artikel 34 Absatz 1bis VwVG, ausnahmsweise verpflichten kann, den Austausch von Dokumenten mit der Vollzugsbehörde des Bundes elektronisch abzuwickeln.

Absatz 2: In diesem Absatz wird der Bundesrat ermächtigt, anstelle der qualifizierten elektronischen Signatur gemäss Artikel 21*a* und Artikel 34 Absatz 1bis VwVG sowie Artikel 6 Absatz 1 VeÜ-VwV eine andere Bestätigung der Angaben durch die am Verfahren beteiligten Parteien anerkennen. Der Schriftverkehr und die Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten kann somit direkt in den elektronischen Informations- und Dokumentationssystemen stattfinden.

Art. 59bis

Absatz 1: Diese Regelung schafft die rechtliche Grundlage für Informations- und Dokumentationssysteme des BAFU, welche der elektronischen Durchführung von Verfahren im Rahmen des Vollzugs des USG dienen. Daneben werden die Systeme auch für die elektronische Geschäftsverwaltung und Datenbearbeitung verwendet.

Absatz 2: Hiernach stellt das BAFU die Authentizität und die Integrität der übermittelten Daten sicher. Um die Authentizität einer Eingabe zu gewährleisten, muss insbesondere der Absender oder die Absenderin authentifiziert und die Verbindung zwischen dieser Person und der Eingabe belegbar hergestellt werden. Es ist geplant, dass Nutzerinnen und Nutzer des Systems über eine webbasierte Schnittstelle auf die eIAM-Seite des Bundes gelangen und sich über das CH-LOGIN identifizieren und einloggen können. Was die Integrität der übermittelten Daten betrifft, ist zu beachten, dass die Daten beziehungsweise die Dokumente von den Nutzerinnen und Nutzern direkt auf dem System bearbeitet werden sollen. Nachdem die Bearbeitung der betreffenden Dokumente abgeschlossen ist, können daraus unveränderliche PDF-Dateien mit einem elektronischen Siegel erstellt werden. Damit sind die Anforderungen an die Authentizität und die Integrität der übermittelten Daten erfüllt, und Eingaben müssen nicht mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden.

Absätze 3 und 4: Hier wird geregelt, welchen Stellen und Personen in welchem Umfang und zu welchem Zweck Zugang zu den Daten auf dem System gewährt werden kann. Zu den betreffenden Daten gehören auch besonders schützenswerte Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen. Das BAFU hat einen vollständigen Zugang zu allen Daten, sobald diese von den Gesuchstellern und Meldepflichtigen freigegeben sind. Der Zugang der übrigen Stellen ist auf diejenigen Daten beschränkt, welche für die Erfüllung ihrer Aufgaben und Pflichten nach diesem Gesetz erforderlich sind. So hat das BAZG (Bst. a) zum Beispiel Zugang zu den Daten betreffend grenzüberschreitender Verkehr mit Abfällen.

Art. 60 Verbrechen und Vergehen

Absatz 1 Buchstabe o: Es wird der Begriff «veranlasst» eingeführt, damit klar ist, dass hiermit der Veranlasser der Aus- oder Einfuhr und nicht zwangsläufig der faktische Vornehmer gemeint ist. Der Transporteur ist nicht Veranlasser im Sinne dieses Artikels, wenn er lediglich den Transport der Ware übernimmt. Adressat der Bewilligungspflicht ist dementsprechend der ursprüngliche Abfallinhaber (der Abgeber, d.h. in der Regel der Verkäufer), nicht der Transporteur. Eine Verantwortlichkeit des reinen Transporteurs wäre höchstens als Gehilfe zu prüfen. Diese bereits bestehende Praxis bezüglich «Veranlasser» gilt analog auch für Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe k.

Absatz 2: Das schweizerische Umweltstrafrecht besteht fast ausschliesslich aus Übertretungs- und Vergehenstatbeständen. Verbrechenstatbestände fehlen hingegen fast vollständig. Dies steht in einem Widerspruch zur internationalen Tendenz, solche Delikte mit härteren Strafen zu bedrohen. Weiter sind die Geldwäschereibestimmungen des Strafgesetzbuches (Art. 305bis StGB) nur auf Verbrechen anwendbar. Das «Waschen» von Vermögenswerten aus Umweltdelikten, beispielsweise aus dem illegalen Handel mit Abfällen, ist deshalb gegenwärtig nur strafbar, wenn zusätzlich ein Verbrechenstatbestand wie die Beteiligung an oder die Unterstützung einer kriminellen Organisation oder ein anderes zusammenhängendes Verbrechen nachgewiesen werden können.

Neu werden Umweltvergehen zu Verbrechen hochgestuft, wenn erschwerende Umstände vorliegen; Umweltvergehen gelten somit auch als Vortaten zur Geldwäscherei. Als erschwerende Umstände gelten Verstösse mit schwerwiegenden (potenziellen) Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt und solche, die banden-[89] oder gewerbsmässig begangen werden. Die Liste der qualifizierenden Tatbestände ist abschliessend. In Bezug auf Buchstabe a ist festzuhalten, dass der Deliktstyp durch die Qualifikation nicht verändert wird: Ist der Grundtatbestand ein abstraktes Gefährdungsdelikt, so ist dies auch der qualifizierte Tatbestand. Die Qualifikation führt nicht dazu, dass nur noch konkrete Gefährdungen erfasst sind. Nicht relevant ist ausserdem, ob sich die Umweltgefährdung bereits in einer Schädigung manifestiert hat oder (noch) nicht. Erfasst sind beide Fälle.

Somit werden künftig Finanzflüsse im Zusammenhang mit diesen Straftaten vom Geldwäschereigesetz vom 10. Oktober 1997[90](GwG) erfasst, und Finanzintermediäre unterstehen damit auch diesbezüglich der Meldepflicht gemäss Artikel 9 GwG. Die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) wird neu diese Meldungen sowohl aus einer operativen als auch strategischen Perspektive analysieren und unter den Voraussetzungen von Artikel 23 Absatz 4 GwG der zuständigen Strafverfolgungsbehörde Anzeige erstatten. Zudem verfügt die MROS durch ihre Mitgliedschaft in der «Egmont Group of Financial Intelligence Units» über ein internationales Netzwerk mit anderen Meldestellen, welches den raschen, unmittelbaren und gesicherten Finanzinformationsaustausch mit Gegenstellen im Ausland ermöglicht. Auch damit können diese Delikte wirksam bekämpft werden.

89 Vgl. zum Begriff der Bande die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 139 Abs. 3, Art. 140 Abs. 3 und Art. 305bis Abs. 2 StGB (z.B. BGE 135 IV 158).
90 SR **955.0**

Absatz 3: Die Fahrlässigkeitsstrafbarkeit vom bisherigen Absatz 2 wird neu zu Absatz 3 und bleibt ansonsten unverändert bestehen.

Art. 61 Abs. 1 und 2

Absatz 1 Buchstabe h: Inhaltlich keine Änderung. Die alten Bezüge auf bereits gelöschte Artikel im USG werden gelöscht.

Absatz 1 Buchstabe i: Inhaltlich keine Änderung. Der Verweis auf die mit dieser Vorlage aufgehobenen Abs. 3 – 4 von Art. 32*e* wird gestrichen.

Absatz 2: Betrifft nur den französischen Text.

Art. 61a Abs. 1 erster Satz

In Absatz 1 wird der Verweis auf die mit dieser Vorlage aufgehobenen Artikel 35*b* und 35*b*bis gestrichen.

Art. 62a Amtshilfe

Mit Blick auf einen erfolgreichen Vollzug des Bundesrechts ist es sehr wichtig, dass der Informationsaustausch zwischen den zuständigen Straf- und Verwaltungsbehörden funktioniert. Voraussetzung dazu ist, dass die Behörden über die notwendigen Rechtsgrundlagen verfügen. Artikel 62*a* schafft die Grundlage, dass die notwendigen Informationen unter den Vollzugsbeteiligten weitergegeben werden können, damit die einschlägigen Bundesbestimmungen besser umgesetzt werden (vgl. dazu auch Art. 75 Abs. 4 der schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007[91] (StPO). Es handelt sich dabei um ein Melderecht und nicht um eine Meldepflicht. Der Informationsfluss und die Unterstützung sind ohne vorgängige Einräumung des rechtlichen Gehörs an die betroffene Person zulässig, unbesehen, ob die zu vermittelnde Information ein hängiges oder ein abgeschlossenes Strafverfahren betrifft[92].

Absatz 1: Die involvierten Behörden werden berechtigt, einander im Rahmen der Verhinderung und Verfolgung von Widerhandlungen und des Vollzugs von Massnahmen nach der Gesetzgebung über die Umwelt, den Naturschutz (inkl. internationaler Artenschutz), den Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, die Verminderung von Treibhausgasemissionen, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei und die Gentechnik Informationen weiterzugeben. Das USG fungiert in diesem Zusammenhang wie beispielsweise in den Bereichen der Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 10*a* ff. USG) und der Umweltinformation (Art. 10*e* ff. i.V.m. Art. 7 Abs. 8 USG) als Rahmengesetz für die gesamte Umweltgesetzgebung. Aus Gründen der Kohärenz zwischen den verschiedenen Umweltbereichen ist dies einer Wiederholung der Bestimmungen in jedem einzelnen Umweltgesetz vorzuziehen.

Zweck des Informationsaustausches ist die Verhinderung und Verfolgung von Widerhandlungen und der Vollzug von Massnahmen nach den genannten Gesetzgebungen.

91 SR **312.0**

92 Vgl. auch Art. 35 Abs. 2 Bst. d des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung des Kantons St. Gallen [sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO]; gesetzlicher Auskunftsanspruch betreffend Strafakten nach Abschluss des Verfahrens).

Für die Weitergabe von Informationen zu anderen Zwecken bietet Artikel 62*a* keine Grundlage.

Absatz 2: Im Rahmen des Informationsaustauschs können auch Personendaten weitergegeben werden. Soweit es sich dabei nicht um Personendaten aus hängigen Strafverfahren handelt, sind das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992[93] über den Datenschutz (DSG) beziehungsweise die einschlägigen kantonalen Datenschutzgesetze anwendbar (Art. 2 Abs. 2 Bst. c DSG und Art. 99 StPO e contrario). Bei den weitergegebenen Daten wird es sich oft um Daten über verwaltungs- oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen und damit um besonders schützenswerte Personendaten nach Artikel 3 Buchstabe c Ziffer 4 DSG beziehungsweise analogen kantonalen Datenschutzgesetzen handeln. Mit Artikel 62*a* wird die für die Bearbeitung dieser Daten erforderliche formell-gesetzliche Grundlage geschaffen (Art. 17 Abs. 2 DSG beziehungsweise analoge Bestimmungen des kantonalen Datenschutzrechts), welche sich sowohl auf laufende als auch abgeschlossene Verfahren bezieht. Die Norm ist abgestimmt auf das neue Datenschutzgesetz vom 25. September 2020 (AS *2022* 491), welches am 1. September 2023 in Kraft tritt.

Absatz 3: Bestimmungen des Bundes und der Kantone, die eine weitergehende Zusammenarbeit vorsehen, bleiben vorbehalten. Gemeint sind hier unter anderem Bestimmungen über Parteirechte von kantonalen Umweltämtern.

Art. 65a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Die neuen pauschalen Abgeltungen an die Beurteilung des Überwachungs- oder Sanierungsbedarfs und der Sanierungsmassnahmen sollen auch für die bisher entsprechend der AltV durchgeführten Voruntersuchungen und Sanierungen möglich sein. Es soll ausgeschlossen werden, dass jene Kantone benachteiligt werden, welche in den letzten Jahren die Altlastenbearbeitung rasch vorangetrieben haben und damit viele Beurteilungen bereits erledigt haben.

Dasselbe gilt für die Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen. Damit nicht jene Kantone benachteiligt werden, welche solche Sanierungen in den vergangenen Jahren rasch vorangetrieben haben, sollen die rund 100 bereits getätigten VASA-Abgeltungen an die Überwachung und Sanierung von Standorten mit Ausfallkosten rückwirkend auf 60 Prozent erhöht werden.

93 SR **235.1**

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

6.1.1 Lärm

Das BAFU hat eine volkswirtschaftliche Beurteilung der Vorlage durchgeführt. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf diese Beurteilung.[94]

Allfällige Auswirkungen auf den Bund sind höchstens geringfügig. Die Verantwortung im Bereich Raumplanung (Richt- und Nutzungsplanung) sowie im Bereich Baubewilligungen obliegen unverändert den Kantonen und Gemeinden. Entsprechend sind keine Auswirkungen auf den Bund im Sinne von administrativem oder personellem Mehr- oder Minderaufwand zu erwarten.

Die Vorlage fokussiert auf Baubewilligungen, Einzonungen sowie Auf- und Umzonungen. Auf die Sanierungspflicht von Anlagen gemäss Artikel 13ff. LSV haben die Änderungen keinen direkten Einfluss. Bei Überschreitungen des Immissionsgrenzwerts bleibt die Sanierungspflicht von Anlagen unverändert bestehen. Mit der Gesetzesänderung soll das Ziel der Lärmreduktion an der Quelle nicht gemindert, sondern die im Massnahmenplan Lärm verabschiedete Stossrichtung unterstützt werden.

Die vorgesehene Gesetzesänderung wird im konkreten Fall jeweils für einzelne Gebäude oder Überbauungen umgesetzt. Entlang einer gesamten Strasse verändert sich damit aber die Betroffenheit nicht, das heisst eine Strasse bleibt auch mit der neuen Regelung nur dann sanierungspflichtig, wenn sie es auch bisher war.

Fazit: Eine Veränderung des Sanierungsbedarfs von ortsfesten Anlagen ist somit nicht zu erwarten und folglich auch keine Veränderung der damit zusammenhängenden Finanzierungsbeiträge des Bundes.

6.1.2 Altlasten

Der VASA-Altlasten-Fonds verfügt Ende 2021 über ein Vermögen von 333 Millionen Franken. Dieses Vermögen dürfte aufgrund der derzeit geringen Ausgaben bis Ende 2022 auf rund 367 Millionen ansteigen. Die jährlichen Einnahmen bewegen sich aktuell im Bereich von 50 bis 55 Millionen Franken. Dank der zukünftigen Anstrengungen zur Verwertung von Abfällen dürften die deponierten Mengen und somit auch die VASA-Einnahmen mittelfristig auf rund 40 Millionen abnehmen (vgl. Tabelle 2).

Für die neu einzuführenden Pauschalabgeltungen (Art. 32*e*^{bis} Abs. 8 in Verbindung mit Art. 32*e*^{ter} Abs. 1 Bst. g-i) wird für die VASA mit Kosten von 39 Millionen Franken für die Abgeltungen an die Voruntersuchungen, mit Kosten von 10 Millionen für die Sanierung der Schiessanlagen sowie 17 Millionen für die Sanierung der übrigen Altlasten gerechnet. Insgesamt ergeben sich damit in den nächsten 20 Jahren

94 Sutter, Truffer, 2020. Siedlungsentwicklung und Lärmschutz: Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU) zu Änderungen USG Artikel 22 & 24. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

Abgeltungen von rund 66 Millionen Franken, welche mit dem bereits heute im VASA-Altlasten-Fonds aufgelaufenen Überschuss abgegolten werden können.

Die bis Ende 2021 gewährten Abgeltungen an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen betragen rund 25,6 Millionen Franken. Die rückwirkende Erhöhung der Abgeltungen auf 60 Prozent wird zusätzliche VASA-Abgeltungen in der Höhe 12,8 Millionen verursachen, die mit dem bereits heute im VASA-Altlasten-Fonds aufgelaufenen Überschuss abgegolten werden können. Die künftig anfallenden Ausfallkosten können nur sehr grob geschätzt werden. Davon ausgehend, dass noch rund 700 Standorte mit Ausfallkosten überwacht und saniert werden müssen und, dass bei rund 100 davon durchschnittlich 1,3 Millionen Franken Ausfallkosten anfallen werden, resultieren über die nächsten Jahre insgesamt 130 Millionen Ausfallkosten; mit einem um 20 Prozent höheren Abgeltungssatz resultieren 26 Millionen Franken Mehrkosten für die VASA, d.h. bis 2045 jährlich Mehrkosten von rund 1,2 Millionen. Zusammen mit den rückwirkenden Mehrkosten von 12.8 Millionen Franken ergibt dies insgesamt Mehrkosten von 38,8 Millionen welche mit den laufenden VASA-Einnahmen gedeckt werden können.

Mit der Änderung der Abgeltungsmodalität hinsichtlich 300m-Schiessanlagen (Art. 32*e*^{bis} Abs. 4 in Verbindung mit Art. 32*e*^{ter} Abs. 1 Bst. d) ergeben sich für den VASA-Altlasten-Fonds Mehrkosten von ca. 4 Prozent, d.h. von jährlich 100 000 bis 150 000 Franken. Insgesamt betragen die Mehrkosten für den VASA-Altlasten-Fonds 2 bis 3 Millionen Franken.

Die Aufnahme der öffentlichen Kinderspielplätze und Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, in den Geltungsbereich der Altlastenregelungen, sowie die angestrebte Untersuchung und Sanierung vergleichbar belasteter privater Kinderspielplätze und Hausgärten hat Kosten für die Eigentümer, aber auch Mehrkosten beim VASA-Altlasten-Fonds zur Folge und, je nach kantonaler Rechtslage, auch bei den Kantonen.

Unter der Annahme, dass die Untersuchung einer Einfamilienhausparzelle 1300 Franken, diejenige eines Mehrfamilienhauses 2600 Franken und die eines Spielplatzes 800 Franken kostet, ergäben sich Kosten für die Untersuchung dieser Böden von rund 1,5 Milliarden Franken, wenn alle Liegenschaften mit Gebäudebaujahr vor 1960 untersucht würden. Zudem fielen bei zu erwartenden Sanierungskosten von 140 Franken pro Quadratmeter je nach Annahmen zum Belastungsausmass Sanierungskosten von 1,3 bis 3,5 Milliarden Franken an.

Bei diesen Kosten geht man jedoch davon aus, dass alle Hauseigentümer ihre Liegenschaften untersuchen und nötigenfalls sanieren lassen. Das ist aber unwahrscheinlich, da bei Flächen im Privatbesitz sowohl die Untersuchungen als auch die Sanierungen freiwillig sind. Die genannten Kosten werden daher nur teilweise anfallen. Für die weiteren Kostenfolgeabschätzungen wird unterstellt, dass nur die Hälfte aller Untersuchungen auf Privatgrundstücken ausgeführt wird und nur jeder zweite Privateigentümer im Falle eines Sanierungsbedarfs die Bodenbelastung entfernt. Die Gesamtkosten würden sich damit auf 1,1 bis 1,6 Milliarden Franken belaufen (Untersuchungen: Fr. 750 Mio., Sanierungen: Fr. 350 bis 900 Mio.).

Die Gesamtkosten von 1,1 bis 1,6 Milliarden Franken fallen über einen Zeitraum von 40 Jahren an (bis 2060), d.h. im Schnitt ist mit jährlichen Kosten von 28 bis 43 Millionen Franken zu rechnen.

Der VASA-Altlasten-Fonds übernimmt bei den öffentlichen Flächen 60 Prozent der Untersuchungs- und Sanierungskosten, und bei den Flächen im Privatbesitz 40 Prozent der Sanierungskosten. Die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten würde den VASA-Altlasten-Fonds deshalb bis 2060 mit 130 bis 360 Millionen Franken belasten. Die jährlichen Kosten beliefen sich auf 3,5 bis 9,5 Millionen Franken. Dieser Aufwand wäre für den VASA-Altlasten-Fonds gut verkraftbar (vgl. Tabelle 2). Nach heutigen Abschätzungen hat er bereits 2045 mit rund einer halben Milliarde Vermögen die erforderlichen Mittel, damit die Abgabeerhebung ab 2045 gestoppt werden kann, selbst wenn die Abschlussfrist für VASA-Abgeltungen bei der Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten wegen der hohen Anzahl Standorte nicht 2045, sondern 2060 beträgt.

Der administrative Mehraufwand auf der Ebene des Bundes lässt sich mit geeigneten Prozessabläufen genügend niedrig halten, sodass keine Erhöhung der Personalressourcen erforderlich ist.

Tabelle 2

VASA-Altlasten-Fonds Prognose der Einnahmen und Ausgaben[95]

Jahr	Erwartete Einnahmen	Erwartete Ausgaben für Abgeltungen ohne USG-Änderung	Erwartete Mehrausgaben für Abgeltungen von Pauschalen	Erwartete Mehrausgaben für Erhöhung der Abgeltungen an Ausfallkosten	Erwartete Mehrausgaben für Abgeltungen an Standorte mit Bodenbelastungen	Vermögensstand der Spezialfinanzierung
	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF
2021						333
2022	54	-20				367
2023	53	-41				379
2024	53	-26	-14.0	-6.0	0.0	386
2025	53	-26	-14.1	-6.8	-9.5	383
2026	53	-38	-14.2	-1.3	-9.5	373
2027	52	-47	-2.2	-1.3	-9.5	366
2028	52	-61	-2.4	-1.3	-9.5	344
2029	43	-49	-2.5	-1.3	-9.5	325
2030	43	-34	-2.5	-1.3	-9.5	320
2031	42	-30	-2.5	-1.3	-9.5	319
2032	42	-32	-2.5	-1.3	-9.5	315
2033	40	-32	-2.2	-1.3	-9.5	310
2034	40	-17	-1.9	-1.3	-9.5	320
2035	40	-12	-0.6	-1.3	-9.5	336
2036	40	-12	-0.6	-1.3	-9.5	353
2037	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	372
2038	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	390
2039	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	409
2040	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	428
2041	40	-9	-0.4	-1.3	-9.5	448
2042	40	-11	-0.4	-1.3	-9.5	466
2043	40	-11	-0.4	-1.3	-9.5	484
2044	40	-11	-0.3	-1.3	-9.5	502
2045	40	-9	-0.3	-1.3	-9.5	522
2046	0	-6	-0.2	0.0	-9.5	506
2047	0	-4	-0.2	0.0	-9.5	492
2048	0	-2	-0.1	0.0	-9.5	480
2049	0	0	0.0	0.0	-9.5	471
2050	0	0	0.0	0.0	-9.5	461
2051	0	0	0.0	0.0	-9.5	452
2052	0	0	0.0	0.0	-9.5	442
2053	0	0	0.0	0.0	-9.5	433
2054	0	0	0.0	0.0	-9.5	423
2055	0	0	0.0	0.0	-9.5	414
2056	0	0	0.0	0.0	-9.5	404
2057	0	0	0.0	0.0	-9.5	395
2058	0	0	0.0	0.0	-9.5	385
2059	0	0	0.0	0.0	-9.5	376
2060	0	0	0.0	0.0	-9.5	366
2061	0	0	0.0	0.0	-9.5	357
2062	0	0	0.0	0.0	-10.5	346
Total	1060	-581	-66	-39	-362	

95 Mehrkosten für Schiessanlagen von insgesamt geschätzten 2 bis 3 Millionen Franken sind in der Tabelle nicht berücksichtigt, da vergleichsweise zu gering.

6.1.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel hat keine Auswirkungen auf den Bund, da die Bestimmungen seit 2009 keine Anwendung mehr finden.

6.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die beim BAFU als Regulierungsbehörde für die Umsetzung der Ziele gemäss Kapitel 1.1.6 erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen kommen aus dem ordentlichen Budget des BAFU. Die Ressourcen werden wie folgt eingesetzt:

– Grundausbildungen in den speziellen Bereichen sowie Weiterbildungskurse für die Erneuerung der PSM-Fachbewilligungen in allen Anwendungsbereichen können mit finanziellen Beiträgen in der Höhe von höchstens 50 Prozent unterstützt werden. Die Beiträge können auch pauschal ausgerichtet werden.

– Die Einführung des Ausbildungssystems für die Umwandlung von Fachbewilligungen aus EU-/EFTA-Mitgliedstaaten in eine schweizerische Fachbewilligung erfordert seitens des BAFU eine finanzielle Unterstützung in geringem Umfang, denn diese Bestimmung betrifft nur wenige Bewilligungen, und die Kurse selbst gehen vollständig zulasten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

6.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit den elektronischen Informations- und Dokumentationssystemen wird der Datenausstausch zwischen den zuständigen Bundesstellen, den kantonalen Fachstellen sowie den Gesuchstellern und Meldepflichtigen vereinfacht und beschleunigt.

6.1.6 Strafrecht

Für den Vollzug der geänderten Strafbestimmungen sind wie bisher hauptsächlich die kantonalen Strafverfolgungsbehörden zuständig. Es sind deshalb nur geringfügige Auswirkungen auf den Bund zu erwarten.

Eine gewisse Mehrbelastung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes kann sich aus dem Umstand ergeben, dass Artikel 24 Absatz 1 StPO bei Verbrechen, die von einer kriminellen Organisation im Sinn von Artikel 260ter StGB ausgehen, Bundesgerichtsbarkeit vorsieht, wenn die Straftaten zu einem wesentlichen Teil im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen worden sind und dabei kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht.

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

6.2.1 Lärm

Kantone und Gemeinden

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung zur Anpassung der Artikel 22 und 24 USG beeinflusst die Kantone und vor allem die Gemeinden. Die Raumplanungs- und Bauämter von Städten und Gemeinden sowie die Lärmfachstellen sind sowohl inhaltlich wie auch in Bezug auf ihre Planungen und Prozesse direkt betroffen.

Einerseits dürfte sich der behördliche Aufwand künftig aufgrund der aktuellen Praxis mit zahlreichen Ausnahmeregelungen und Abwägungen vermindern. Auch dürfte der Koordinationsaufwand tendenziell sinken, da die Regelung klarer und der rechtliche Spielraum gegenüber heute deutlich eingeschränkter ist. Eine verbesserte Rechtssicherheit und höhere Planbarkeit kommen zudem den Städten und Gemeinden zugute. Der Nutzen betrifft nebst den Baubewilligungsprozessen auch grössere Planungen (z.B. Gestaltungspläne). Der Kontroll- und Vollzugsaufwand könnte andererseits hingegen leicht höher ausfallen, weil es zusätzliche Kriterien (z.B. für Freiräume) zu prüfen gibt. Dieser Aufwand dürfte aber durch den vereinfachten Planungsaufwand mit weniger Abwägungsprozessen und Ausnahmeverfahren kompensiert werden. Insgesamt ist daher zu erwarten, dass der Aufwand der Behörden im Wesentlichen gleichbleibt.

Die Qualität der Siedlungsentwicklung nach innen soll mit der geplanten Regelung gefördert werden. Davon werden nicht nur die grossen Städte profitieren, sondern insbesondere auch kleinere Städte und Dörfer. Positive Nebeneffekte sind zudem für die Grün- und Freiraumentwicklung zu erwarten, da mit der neuen Regelung eine Synergie dazu geschaffen wird.

Verschiedene Regionen (urbane Zentren, Agglomerationen, Berggebiete)

Die geplante Gesetzesänderung betrifft insbesondere urbane Zentren und Agglomerationen, weil diese einerseits besonders stark auf Innenentwicklung angewiesen sind und andererseits überdurchschnittlich von Lärm betroffen sind. Urbane Zentren und Agglomerationen dürften von der Regelung deutlich profitieren, weil sie deren Bestrebungen nach Innenentwicklung unterstützt. Allerdings dürften auch stark lärmbelastete ländlichere Gebiete – beispielsweise Dörfer an grösseren Verkehrsachsen – von den Regelungen profitieren, weil sie damit Entwicklungen an zentralen, gut erschlossenen Lagen gegenüber peripheren Lagen in der Fläche ermöglichen können. Berggebiete dürften mit Ausnahme grösserer Zentren von den Regelungen kaum betroffen sein.

6.2.2 Altlasten

Betreffend die Abschaffung der Pauschalabgeltung bei den 300m-Schiessanlagen entsteht weder bei den Kantonen noch den Gemeinden ein Mehraufwand. Hingegen

werden die Kosten der Gemeinden, welche die Hauptträger der Sanierungskosten sind, neu mit der 40-Prozent-Abgeltung sachgerechter abgegolten; dies trifft insbesondere auf die Bergkantone und Berggemeinden zu, da deren Schiessanlagensanierungen generell teurer sind.

Was die Fristen anbelangt, werden die Arbeiten in der ursprünglich geplanten Zeit zu erledigen sein. Dies impliziert, dass bei den Kantonen und bei den Gemeinden grundsätzlich die gleichen finanziellen und personellen Ressourcen notwendig sind wie vor der USG-Änderung; weil aber die Arbeiten intensiver ausfallen, sind die Ressourcen in kürzerer Zeit bereitzustellen. Die administrativen Kosten der Kantone werden über die pauschalen Abgeltungen um insgesamt 66 Millionen Franken gedämpft. Die rechtzeitige Untersuchung und Sanierung der belasteten Standorte ist im Interesse der Umwelt, aber auch der öffentlichen Finanzen, weil die Gefahr von Ausfallkosten vermindert wird. Im Rahmen der Umfrage wurde festgestellt, dass die kantonalen Fachstellen die Änderung generell begrüssen.

Über den um 20 Prozent höheren VASA-Abgeltungssatz an die Ausfallkosten von Überwachungen und Sanierungen werden alle Kantone zusammen um jährlich 1,2 Millionen und insgesamt um schätzungsweise 38,8 Millionen Franken entlastet.

Die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielplätze und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, schützen nicht nur die nächsten Generationen vor gesundheitlichen Schäden. Auch sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner sowie die Ortschaften der Schweiz profitieren davon, wenn in ihren Gärten und allen anderen von Kindern regelmässig benutzten Orten jegliche kritischen Schadstoffbelastungen eliminiert werden und auch in Zukunft keine Gefährdung der Gesundheit der Kinder und anderer Bevölkerungsgruppen auftreten können.

Dem stehen allerdings die Untersuchungs- und Sanierungskosten der Kantone und Gemeinden sowie der Eigentümer gegenüber. Unter den Annahmen aus Kapitel 6.1.2 (Absatz 7) würden die öffentliche Hand bis 2060 mit jährlich zwischen 25 und 33 Millionen Franken belastet (Total Fr. 930 bis 1300 Mio.). Wie die Kosten zwischen den Eigentümern und der öffentlichen Hand in diesen Fällen aufgeteilt werden, hat das kantonale Recht zu regeln. Das wird nicht im USG festgelegt,

Acht Kantone haben für die Finanzierung analog zum VASA-Altlasten-Fonds einen Spezialfonds eingerichtet, der verursachergerecht durch Abfallgebühren gespiesen wird. Falls diese Kantone die Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, in vergleichbarem Umfang wie der VASA-Altlasten-Fonds finanziell unterstützen, müssten sie prüfen, ob die Mehraufwendungen eventuell durch eine längere Abgabepflicht oder eine Äufnung des kantonalen Fonds bis 2045 kompensiert werden müssten.

Zehn Kantone übertragen mindestens 50 Prozent der altlastenrechtlich «dem zuständigen Gemeinwesen» überbundenen Kosten den Gemeinden. Sieben Kantone tragen diese Kosten vollumfänglich selbst. Ein Kanton legt die Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden fallweise fest. In diesen 18 Kantonen ohne Spezialfonds würden die Budgets der öffentlichen Hand mit den Mehrkosten belastet, falls diese die Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit

umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, ebenfalls mit öffentlichen Mitteln zu unterstützten gedenken.

In urbanen Zentren, allenfalls auch Agglomerationen, scheinen die Bodenbelastungen tendenziell höher auszufallen als in ländlichen Regionen und Berggebieten. Die engeren Platzverhältnisse in dicht besiedelten Regionen dürften potenziell zu intensiverem Düngen mit schadstoffhaltigen Kohle- und Holzaschen geführt haben. Entsprechend sind in dichter besiedelten Kantonen eher überdurchschnittlich hohe Gesamtkosten zu erwarten und in ländlichen Kantonen eher Kosten unter dem schweizerischen Mittel.

Der administrative Aufwand für die Kantone hält sich in Grenzen. Begleiten müssen die kantonalen Fachstellen die Untersuchungen und Sanierungen von Kinderspielplätzen und Grünflächen im Besitz der öffentlichen Hand. Bei den Sanierungen von Kinderspielplätzen und Hausgärten im Privatbesitz haben die Kantone für eine allgemeine Sensibilisierung und Bereitstellung der Informationen zu sorgen. Direkt involviert bei einzelnen Standorten sind sie jedoch nur nach Abschluss der Sanierungsmassnahmen, wenn Gesuche für Abgeltungen aus dem VASA-Altlasten-Fonds bearbeitet und beim Bund eingereicht werden müssen und falls das kantonale Recht eine Mitfinanzierung vorsieht. Da es sich um vergleichsweise einfache und immer sehr standardisierte Prozesse handeln wird, wird der Aufwand deutlich geringer ausfallen als bei den heutigen altlastenrechtlichen Standortbegleitungen. Ausgehend von durchschnittlich 8 Stunden Bearbeitungszeit pro Untersuchung der Standorte in öffentlichem Besitz und 25 Stunden (öffentliche Standorte) oder 12 Stunden (Privatstandorte) pro Sanierung wäre gesamtschweizerisch ein administrativer Mehraufwand von weniger als 14 Vollzeitstellen zu erwarten.

Die USG-Änderung hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die geplanten Änderungen implizieren jedoch, sofern der Kanton dies wünscht, die Änderung des kantonalen Altlastenrechts.

6.2.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel hat keine Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden, da die Bestimmungen seit 2009 keine Anwendung mehr finden.

6.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Für die Kantone wirkt sich diese Änderung positiv aus. Die Umsetzung der Massnahme 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» des Aktionsplans PSM führt zu einer Nachfrage nach Weiterbildungskursen, die das Angebot, das momentan von den Kantonen und den Berufsschulen sichergestellt wird, deutlich übersteigt. Mit Artikel 49 Absatz 1bis kann das Ausbildungsangebot im Privatsektor ausgebaut werden. Der zusätzliche Weiterbildungsbedarf kann von privaten und öffentlichen Anbietern abgedeckt werden, was die finanzielle Belastung der Kantone verringert.

Für die Kurse für die Umwandlung der Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA sowie die Ausbildungen in den speziellen Bereichen ist das BAFU zuständig; es entstehen keine Auswirkungen auf die Kantone.

Die vorgeschlagene Änderung hat keine Auswirkungen auf Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

6.2.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Die kantonalen Umweltfachstellen haben Zugriff auf diejenigen Daten im System, welche sie für den Vollzug des jeweiligen Umweltfachbereichs benötigen. Damit wird der Austausch der Daten zwischen Bundesstellen und kantonalen Umweltfachstellen vereinfacht.

6.2.6 Strafrecht

Es kommt zu keiner Übertragung neuer Vollzugsaufgaben, weshalb höchstens geringe Auswirkungen zu erwarten sind, welche mit den bestehenden Ressourcen umgesetzt werden können.

Mehraufwand wäre insbesondere bei den Strafverfolgungsbehörden durch die Einführung der qualifizierten Tatbestände möglich. Dieser Mehraufwand dürfte sich jedoch in einem kleinen Rahmen halten.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

6.3.1 Lärm

Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind gering. Die Bau- und Immobilienbranche ist zwar von den Regelungen betroffen (vgl. nachfolgende Ausführungen). Allerdings dürfte sich die Gesamtnachfrage nach Immobilien aufgrund dieser Neuregelung kaum verändern. Stattdessen ist primär mit einer vermehrten Bautätigkeit nach innen (statt in die Peripherie) und somit mit einer Verdichtung zu rechnen. Die Gesamtwirkung auf das Bruttoinlandprodukt, die Wertschöpfung und Investitionen dürften deshalb nur sehr gering sein.

Auf Seiten der Immobilienbranche sind von der Vorlage insbesondere die Immobilieneigentümer, aber auch alle am Bauprozess beteiligten Akteure (Bau- und Planungsbranche) betroffen. Einerseits könnte sich der Planungsaufwand aufgrund der zusätzlichen Anforderungen an Gebäude und Wohnung (Anordnung der Räume) leicht erhöhen. Zudem werden diese Anforderungen neu bereits im frühen Planungsprozess (Ein-/Umzonungen) zu prüfen sein. Andererseits stellt die neue Regelung, dass die Immissionsgrenzwerte nicht mehr bei allen Fenstern eingehalten werden müssen, auch eine Vereinfachung dar, die architektonisch und planerisch mehr Optionen zulässt. Zudem erhöht die neue gesetzliche Regelung die Planungssicherheit deutlich und vereinfacht die Abstimmung mit den Behörden, was beides kostensenkend wirkt.

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass sich der Planungsaufwand höchstens leicht erhöht, was aber durch die Rechtssicherheit und zusätzlichen Optionen wettgemacht wird.

Es ergeben sich somit auf der Seite des Gesamtangebots zusätzliche Marktpotenziale für Wohnraum an zentralen, gut erschlossenen und daher zum Bauen attraktiven Lagen. Ebenfalls bieten sich Chancen für qualitative Verbesserungen und gesamtheitliche Lösungen (Gebäude und Wohnungen sowie deren Umfeld).

6.3.2 Altlasten

Die Änderungen werden zu einer rascheren Umsetzung der Altlastenbearbeitung führen, um das Ziel zu erreichen, die Altlastenbearbeitung in einer bis zwei Generationen abzuschliessen. Die altlastenrelevanten Unternehmen und Branchen sind insofern betroffen, als dass sie bei ihren Betriebsstandorten von den Vollzugsbehörden dazu aufgefordert werden, die verbleibenden 2660 Untersuchungen und knapp 1000 Sanierungen (Stand Ende 2020) aktiver anzugehen. Die mit Altlastenuntersuchungen und Sanierungen beauftragten Unternehmen erhalten kurz- bis mittelfristig mehr Aufträge, da es ja das Ziel ist, die Untersuchungen und Sanierungsarbeiten früher zu beenden. Dies wird sich wiederum kurz- bis mittelfristig positiv auf die regionale Wertschöpfung und Beschäftigung dieser Branche auswirken (vgl. auch Kapitel 6.6.2).

Die Änderungen sind nicht wettbewerbshemmend (z.B. durch Preisvorschriften, Qualitätsstandards, Werbebeschränkungen), auch wird kein wettbewerbshemmendes Verhalten eines Anbieters gefördert (z.B. durch Marktmacht, Absprachen, Selbstregulierung). Die Standortattraktivität der Schweiz bleibt erhalten, da kein Unterschied zum benachbarten Ausland besteht, weil auch in diesen die belasteten Standorte untersucht und saniert werden müssen. Die Auswirkungen sind zu klein, um einen Effekt auf das Bruttoinlandprodukt zu haben. Die Schweizer Produktivität ist ebenfalls nicht betroffen, weil das Ausmass der Auswirkungen und die Gesamtzahl der betroffenen Unternehmen sehr klein ist. Schliesslich entstehen keine wettbewerbsfördernden Informationen und Wahlmöglichkeit für Kundinnen und Kunden (z.B. durch Markttransparenz, Wahlfreiheit, Kundenmobilität).

Dieselben gesamtwirtschaftlichen Schlussfolgerungen bezüglich Wettbewerbseinfluss, Standortattraktivität, Relevanz und Produktivität treffen auch auf die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten zu, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen. Die Kostenauswirkungen sind zu klein, um makroökonomische Effekte auszulösen. Den Untersuchungs- und Sanierungskosten ist der direkte und indirekte gesundheitliche Nutzen für Kleinkinder gegenüberzustellen, wenn weniger Kleinkinder regelmässig auf schadstoffbelasteten Böden spielen. Auch die Standortattraktivität der Schweiz wird gefördert, da insbesondere die Innenstädte wieder ein attraktiveres Wohnumfeld bieten.

Für einzelne Wirtschaftsbranchen sowie für die Eigentümer von Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, haben die USG-Änderungen indes finanzielle Auswirkungen:

– Ein Nutzen ergibt sich für Ingenieurbüros, Gartenbauunternehmen und Deponiebetreiber, welche alle von zusätzlichen Aufträgen und Ablagerungsvolumina profitieren. Da für die Untersuchungen und Sanierungen primär regionale Betriebe beauftragt werden, stärkt dies die regionale Wertschöpfung, und es werden zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.
– Je nach kantonaler Kostentragungsregelung ergeben sich unterschiedliche hohe Kosten für die Eigentümer von Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen. Bei einer 200 m^2 grossen Bodenfläche ist mit Untersuchungs- und Sanierungskosten von bis zu 30 000 Franken zu rechnen. Abzüglich des VASA-Abgeltungsbetrags von 40 Prozent fielen somit Kosten von maximal 18000 Franken beim privaten Eigentümer an. Falls sich der Standortkanton entschliesst, ebenfalls einen Unterstützungsbeitrag zu leisten, würden sich die Kosten entsprechend verringern. Zum jetzigen Zeitpunkt kann dazu jedoch keine Aussage gemacht werden, da nicht klar ist, ob und in welchem Umfang die Kantone und Gemeinden sich beteiligen werden. Unabhängig davon ist indes festzuhalten, dass es sich hier ordnungspolitisch nicht um einen Markteingriff handelt, da die Untersuchung und Sanierung bei Flächen im Privatbesitz freiwillig ist.

Anzufügen ist in diesem Zusammenhang, dass sowohl aus ethischer als auch aus vorsorglicher Sicht eine rein monetäre Betrachtung von Langzeitrisiken für Kleinkinder mit möglicherweise weiterreichenden und heute noch nicht bekannten Auswirkungen problematisch ist.

6.3.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel hat keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen, da die Bestimmungen seit 2009 keine Anwendung mehr finden.

6.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Durch die steigende Nachfrage nach Weiterbildung werden voraussichtlich neue Arbeitsplätze entstehen.

6.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit den elektronischen Informations- und Dokumentationssystemen müssen Meldungen und Gesuche nicht mehr schriftlich erstellt und per Post versendet werden, sondern können elektronisch übermittelt werden. Damit werden die Verfahren beschleunigt und der Aufwand reduziert.

6.3.6 Strafrecht

Eine verbesserte Strafverfolgung und insbesondere eine bessere Bekämpfung der bandenmässigen Kriminalität können Auswirkungen auf Unternehmen haben, die gegen das Recht verstossen. Folglich dürfte sich die geplante Aktualisierung positiv auf die legale Wirtschaft auswirken.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

6.4.1 Lärm

Von der Regelung direkt betroffen sind einerseits die Bewohnerinnen und Besitzerinnen entsprechender Liegenschaften; andererseits können sich neue potenzielle Wohnungsangebote auf die gesamte Gesellschaft auswirken. So ist zu erwarten, dass die geplante Gesetzesänderung das Wohnungsangebot an zentralen und gut erschlossenen Lagen erhöhen wird. Zusätzlich ist zu erwarten, dass sich die zusätzlichen Anforderungen an Freiräume (auf dem Grundstück oder im Umfeld und Quartier) positiv auf die Wohnqualität auswirken.

In Bezug auf die Immobilien- und Mietpreise gibt es zwei gegenläufige Entwicklungen. Die Ausweitung des Angebots gerade in grossen Agglomerationen dürfte sich tendenziell (leicht) dämpfend auf die Preise auswirken. Die zusätzlichen Anforderungen könnten andererseits die Planungs- und Baukosten (leicht) erhöhen. Insgesamt ist zu erwarten, dass die Preisänderung sehr gering bleiben wird.

6.4.2 Altlasten

Die Änderungen im Bereich Altlasten führen dazu, dass belastete Standorte schneller untersucht und saniert werden können, was positive Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung und der Umwelt hat und somit auch auf die Gesellschaft.

Von den Sanierungen schadstoffbelasteter Kinderspielplätze und vergleichbarer Standorte profitiert die Gesellschaft durch lebenswertere Innenstädte, und die Gesundheit der Kleinkinder wird verbessert, insbesondere dadurch, dass die neurologische Entwicklung dieser Kinder nicht beeinträchtigt wird. Krankheitsbedingte gesellschaftliche Probleme wie Verhaltensauffälligkeiten durch schadstoffbedingte Hirnschädigungen werden so vermieden.

6.4.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel hat keine gesellschaftlichen Auswirkungen, da die Bestimmungen seit 2009 keine Anwendung mehr finden.

6.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Eine Verschärfung der Regeln für die Erlangung von PSM-Fachbewilligungen sowie die Weiterbildungspflicht wirken sich positiv auf die Wahrnehmung und die Akzeptanz des Einsatzes von PSM seitens der Bevölkerung aus.

Es wird von positiven Auswirkungen auf die Gesundheit der beruflichen Anwenderinnen und Anwender von PSM ausgegangen. Gemäss den heutigen wissenschaftlichen Erkenntnissen kann stark angenommen werden, dass die Ausbildungskurse für die PSM-Fachbewilligung den wichtigsten Hebel zur Senkung der Risiken für die Gesundheit der Anwenderinnen und Anwender von PSM darstellen, da sehr häufig die mangelnde Sensibilisierung der Anwenderinnen und Anwender die Ursache für einen unachtsamen Umgang mit PSM ist.

6.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59bis USG hat keine Auswirkungen auf die Gesellschaft.

6.4.6 Strafrecht

Eine verbesserte Strafverfolgung kann Auswirkungen auf Personen haben, die gegen das Recht verstossen. Mit der beantragten Anpassung des Umweltstrafrechts sollen diese Straftaten vermindert werden, was sich positiv auf die Gesellschaft auswirken kann.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

6.5.1 Lärm

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. Die deutlich höhere Rechtssicherheit kann eventuell sogar zu einem besseren Lärmschutz beitragen. Die neuen Anforderungen an die Freiräume wirken sich tendenziell positiv auf die Lärmsituation aus, weil das akustische Umfeld der Wohnungen aufgewertet wird. Insgesamt ist zu erwarten, dass die Auswirkungen dieser Regelung auf den Lärmschutz neutral bis leicht positiv sind.

Durch die vorgesehenen Anpassungen des USG kann die Qualität der Siedlungsentwicklung nach innen gefördert werden. In Grossstädten (z.B. Zürich, Basel) besteht bereits eine vergleichbare Praxis. Die Rechtssicherheit und die Planbarkeit für die künftige Innenentwicklung werden aber erhöht. In kleineren Städten und Gemeinden dürfte die positive Wirkung auf die Innenentwicklung deutlich spürbar sein, weil neue Projekte an neuen Standorten Schub erhalten.

Die klareren Vorgaben und Regelungen bezüglich Lärmschutzes erhöhen die gesellschaftliche Akzeptanz in Bezug auf die Siedlungsentwicklung nach innen, was sich positiv auf die Erreichung der Ziele der Raumentwicklung auswirkt.

Die positive Wirkung auf die Innenentwicklung führt tendenziell auch zu einer Verringerung des Verkehrsaufkommens (kürzere Wege, v.a. im Pendlerverkehr), was indirekt zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen und anderer Emissionen wie Luftschadstoffen führt.

6.5.2 Altlasten

Durch die zügigere Altlastenbearbeitung werden einerseits die problematischen Altlasten rascher erkannt und andererseits durch die raschere Sanierung der Altlasten die Schutzgüter Boden, Oberflächengewässer, Grundwasser und Luft schneller wieder in einen gesetzeskonformen Zustand gebracht. Die Änderung bei der Finanzierung der 300m-Schiessanlagen hat keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt.

Die Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, hat primär gesundheitliche Vorteile. Geringere Belastungen der innerstädtischen Böden mit Schwermetallen und anderen umweltgefährlichen Stoffe haben positive Auswirkungen auf die Bodenfruchtbarkeit und somit auf die Umwelt und die Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner. In Anbetracht der gewünschten Innenentwicklung der Städte und Gemeinden und der zunehmend dort stattfindenden Nahrungsmittelproduktion (*urban gardening*) sind schadstofffreie Böden nicht nur aus dem Aspekt der Gesundheit der Kleinkinder, sondern für die Gesellschaft insgesamt positiv zu bewerten.

Die hier vorgeschlagenen Anpassungen sind auch Massnahmen zur Umsetzung der am 8. Mai 2020 vom Bundesrat verabschiedeten Bodenstrategie.[96] Indem Böden vor schädlichen Belastungen geschützt werden, kann die nachhaltige Nutzung der Böden und der Erhalt der Bodenfunktionen gewährleistet werden (Ziel 3 der Bodenstrategie).

6.5.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel hat keine Auswirkungen auf die Umwelt, da die Bestimmungen seit 2009 keine Anwendung mehr finden.

6.5.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Der Erfolg des Aktionsplans PSM hängt massgeblich von der guten Praxis und der richtigen Anwendung durch PSM-Anwenderinnen und -Anwender ab. Die Praktiker

96 siehe: www.bafu.admin.ch > Themen > Boden > Bodenstrategie Schweiz.

müssen entscheiden, ob der Einsatz von PSM notwendig ist; sie sind auch für den optimalen Einsatz zuständig. Daher sind die Aus- und Weiterbildungskurse für die Minderung von Risiken für die Umwelt von entscheidender Bedeutung.

Die vorgeschlagene Änderung erlaubt es dem BAFU als Regulierungsbehörde für die PSM-Fachbewilligungen, die beiden Massnahmen 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung» des Aktionsplans PSM umzusetzen und die Ausbildungskosten im Zusammenhang mit den PSM-Fachbewilligungen teilweise abzugelten. So werden die Verbesserung der Kompetenzen bei der Erlangung der PSM-Fachbewilligung und die Aktualisierung der genannten Kompetenzen in einer obligatorischen Weiterbildung gewährleistet, was ganz allgemein zum Umweltschutz beitragen wird.

6.5.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59bis USG hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

6.5.6 Strafrecht

Mit der beantragten Anpassung des Umweltstrafrechts sollen Verstösse gegen das Umweltrecht vermindert werden, was zu einer Reduktion ihrer negativen Auswirkungen auf die Umwelt führen dürfte.

6.6 Andere Auswirkungen

6.6.1 Lärm

Weil die Regelung auch das Wohnungsumfeld – vor allem auch öffentliche Freiräume und das nähere Umfeld/das Quartier – abdeckt, ergeben sich verschiedene Synergien: So werden Grün- und andere Freiräume zusätzlich gefördert, weil sie frühzeitig eingeplant werden müssen. Dies wiederum führt zu Synergien im Bereich Klimaanpassung, vor allem in Städten. Weitere Synergien ergeben sich mit der Verkehrs- und Klimapolitik infolge positiver Nebeneffekte der Siedlungsentwicklung nach innen auf das Verkehrsaufkommen.

6.6.2 Altlasten

Die Altlastengutachterinnen und -gutachter und Sanierungsunternehmen werden das Arbeitsaufkommen im ursprünglich vorausgesetzten Zeitrahmen (1 bis 2 Generationen) bewältigen müssen. Die Intensivierung der Arbeiten wird jedoch nicht abrupt erfolgen, da zunächst die Kantone ihre Ressourcen aufbauen müssen; somit werden auch die Büros rechtzeitig in der Lage sein, den Zusatzaufwand zu bewältigen.

Gleiches gilt auch für die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen. Das Arbeitsaufkommen wird in diesen Branchen zunehmen. Zusätzlich werden die Deponiebetreiber mehr Ablagerungsvolumen für belastetes Bodenmaterial bereithalten müssen, und allenfalls werden die Bodenbehandlungszentren stärker ausgelastet. Die zusätzlichen Volumina aus der Sanierung von belasteten Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten sind jedoch im Vergleich zu den Aushubkubaturen der übrigen, aktuell stattfindenden Bautätigkeit im niederen Prozentbereich.

6.6.3 Lenkungsabgaben

Es gibt keine anderen Auswirkungen.

6.6.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Es gibt keine anderen Auswirkungen.

6.6.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Es gibt keine anderen Auswirkungen.

6.6.6 Strafrecht

Es gibt keine anderen Auswirkungen.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

7.1.1 Lärm

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 74 Absatz 1 BV, der den Bund beauftragt, Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erlassen. Als Einwirkungen gelten unter anderem Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen (vgl. Art. 7 Abs. 1 USG).

Die Vorlage dient zudem der Zielsetzung von Artikel 75 Absatz 1 BV nach einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

7.1.2 Altlasten

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 74 BV, der dem Bund die Kompetenz gibt, Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erlassen.

7.1.3 Lenkungsabgaben

Den Vorschriften in Artikel 74 BV ist genüge getan, indem die LRV in Anhang 5 Qualitätsvorschriften für Brenn- und Treibstoffe festlegt. Demnach ist der maximale Schwefelgehalt in Heizöl «Extraleicht», Benzin oder Diesel begrenzt. Die Streichung der obsoleten Artikel zu den Lenkungsabgaben auf Schwefel im USG hat somit keine Auswirkungen auf die Umwelt.

7.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 74 der Bundesverfassung, der dem Bund die Befugnis verleiht, Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erlassen. Zudem sorgt der Bund dafür, solche Einwirkungen zu vermeiden. Laut Artikel 7 Absatz 1 USG stellen Einwirkungen auf die Umwelt im Zusammenhang mit dem Einsatz chemischer Substanzen, zu denen die PSM gehören, solche Einwirkungen dar.

7.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59bis USG schafft zusammen mit Artikel 53*a* USG eine formell-gesetzliche Rechtsgrundlage, damit das BAFU im Umweltbereich Informations- und Dokumentationssysteme für die elektronische Durchführung von Verfahren sowie die elektronische Verwaltung von Geschäften und Bearbeitung von Daten verwenden kann. Das System ist geeignet, die betreffenden Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Dabei werden die Verfahrensgarantien nach Artikel 29 BV umfassend gewährleistet. Es ist für die Betroffenen daher zumutbar, die System zu verwenden. Die Bestimmungen sind somit auch verhältnismässig.

7.1.6 Strafrecht

Das Umweltstrafrecht stützt sich auf Artikel 74 Absatz 1 BV, der den Bund beauftragt, Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erlassen, und auf Artikel 123 BV, nach dem die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes ist.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage betrifft keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

7.3 Erlassform

7.3.1 Lärm

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind.

7.3.2 Altlasten

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV.

Fristen, Ansprüche und Höhe von Bundesabgeltungen müssen zwingend auf Gesetzesstufe, d.h. hier im USG, verankert werden. Die Änderungen bezüglich der altlastenrechtlichen Massnahmen betreffen dementsprechend zwingend Artikel 32*e* USG.

Die VASA und die AltlV müssen bezüglich der Einführung der Fristen, der Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Überwachung und Sanierung, der Pauschalen und der Anpassungen im Bereich der Schiessanlagen nicht angepasst werden. Ergänzend werden Vollzugshilfen und Rundschreiben an die Kantone zu den Umsetzungsmodalitäten (Art der Gesuchseinreichung, erforderliche Belege, etc.) vorzusehen sein. Die VASA, die AltlV und die VBBo müssen allerdings bezüglich der Kinderspielplätze und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kleinkinder spielen, ergänzt und angepasst werden. Wie die Änderungen konkret aussehen werden, hängt von den Umsetzungsmodalitäten ab, die noch zu präzisieren sind.

7.3.3 Lenkungsabgaben

Die Vorlage sorgt dafür, dass zwei nicht mehr anwendbare Artikel im USG gestrichen werden.

7.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Vorlage beinhaltet die Änderung wichtiger rechtsetzender Bestimmungen, die gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV und Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom

13. Dezember 2002[97] in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV. Ansprüche und Höhe von Bundesabgeltungen müssen zwingend auf Gesetzesstufe, d. h. hier im USG, verankert werden.

7.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Die Abweichungen von Artikel 21*a* und Artikel 34 Absatz 1bis VwVG erfordern eine formell-gesetzliche Grundlage.

7.3.6 Strafrecht

Die Vorlage beinhaltet die Änderung wichtiger rechtsetzender Bestimmungen, die gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

7.4.1 Lärm

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen.

7.4.2 Altlasten

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder in jedem der beiden Räte. Mit Artikel 32*e*^{bis} Absätze 6 und 7 USG in Verbindung mit Artikel 32*e*^{ter} Absatz 1 Buchstaben e und f USG wird die Grundlage dafür geschaffen, dass der Bund Abgeltungen leisten kann an die Untersuchungen und Sanierungen von Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen regelmässig Kinder spielen. Diese Bestimmung zieht neue wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich und ist daher der Ausgabenbremse zu unterstellen. Des Weiteren wird mit Artikel 32*e*^{bis} Absatz 8 in Verbindung mit Artikel 32*e*^{ter} Absatz 1 Buchstaben g bis i USG die Grundlage geschaffen, dass der Bund den Kantonen pauschale Abgeltungen an ihren Arbeitsaufwand leisten kann. Zudem werden mit Artikel 32*e*^{bis} Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 32*e*^{ter} Absatz 1 Buchstaben c Ziffer 1 die

97 SR **171.10**

Abgeltungen an die Ausfallkosten bei Überwachungen und Sanierungen von 40 Prozent neu auf 60 Prozent erhöht. Auch diese neuen Bestimmungen bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da diese neuen wiederkehrende Subventionen Mehrkosten von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen. Die restlichen altlastenrechtlichen Bestimmungen ziehen keine neuen Subventionen oder Verpflichtungskredite nach sich und unterstehen daher nicht der Ausgabenbremse.

7.4.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Bestimmungen zu den Lenkungsabgaben auf den Schwefelgehalt ist nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen.

7.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Für die Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen sind weder Subventionen noch Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen vorgesehen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen würden. Daher sind diese neuen Bestimmungen nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen.

7.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit Artikel 59bis USG wird weder eine neue Subventionsbestimmung (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich zieht) geschaffen noch ein neuer Verpflichtungskredit oder Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen.

7.4.6 Strafrecht

Es werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen. Daher sind diese neuen Bestimmungen nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

7.5.1 Lärm

Mit der Vorlage ändern sich die Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden nicht. Die bisherig erforderliche Ausnahmeregelung für das Bauen im lärmbelasteten

Gebiet entfällt (Ausnahme Fluglärm). Folglich erhalten die Gemeinden mehr Kompetenzen. Das Subsidiaritätsprinzip wird damit gestärkt.

Die Gemeinden tragen den mit der Vorlage verbundenen Vollzugs- und Kontrollaufwand. Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz ist somit gewährleistet.

7.5.2 Altlasten

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wird durch die Revision nicht verändert. Die Altlastensanierung ist und bleibt eine Aufgabe der Kantone. Der Bund gewährt den Kantonen Subventionen und hat die Aufsicht über den kantonalen Vollzug. Mit der Vorlage werden die Subventionen zwar ausgeweitet und befristet, dennoch bleibt der Vollzug bei den Kantonen unverändert. Damit wird das Subsidiaritätsprinzip eingehalten.

Der Bund als Vertreter der Gesellschaft im Umweltschutzbereich und die Kantone als das zuständige Gemeinwesen für die Sanierung von Altlasten sind massgebliche Nutzniesser der Sanierungsmassnahmen. Es ist daher sachgerecht, wenn beide auch entsprechend ihren finanziellen Möglichkeiten einen Teil der Sanierungskosten von belasteten Kinderspielplätzen und vergleichbaren Standorten übernehmen. Der Bund und je nach kantonaler Rechtssetzung auch der Kanton kann dank seiner finanziellen Unterstützung Einfluss auf die die Untersuchung und Sanierung nehmen und diese steuern. Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz ist damit eingehalten.

7.5.3 Lenkungsabgaben

Die Streichung der Bestimmungen haben keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung und auch nicht auf die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone.

7.5.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die neuen Bestimmungen haben keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung und auch nicht auf die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone.

7.5.5 Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht

Die neuen Bestimmungen haben keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung und auch nicht auf die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone.

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

7.6.1 Lärm

Die Vorlage enthält keine neuen Subventionsbestimmungen.

7.6.2 Altlasten

Wie bisher werden die Ziele und Grundsätze der Artikel 1, 4, 5 sowie 9 und 10 des SuG auch mit vorliegender USG-Änderung erfüllt.

Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele

Im Rahmen der periodischen Überprüfung (Art. 5 SuG) wurde festgestellt, dass infolge der verzögerten Altlastenbearbeitung die anvisierte zeitliche Zielvorgabe von einer bis zwei Generationen nicht erreicht werden kann, da insbesondere die personellen Ressourcen der Kantone nicht ausreichen, um die administrativen Arbeiten zu erledigen. Im Weiteren führt die Verzögerung auch zu Überschüssen im VASA-Altlasten-Fonds. Ziel der USG-Änderung ist daher, die ins Stocken geratenen Altlastenbearbeitung zu beschleunigen sowie eine wirkungsvolle, wirtschaftliche und einheitliche Umsetzung zu erreichen. Entsprechend Artikel 5 Absatz 3 SuG wird hiermit eine Gesetzesänderung beantragt, um weitere Verzögerungen bei den Arbeiten zu vermeiden. Wie bis anhin sind die Grundvoraussetzungen für Abgeltungen erfüllt, da bei den Sanierungspflichtigen kein überwiegendes Eigeninteresse besteht, die finanzielle Belastung nicht zumutbar ist und die mit der Aufgabe verbundenen Vorteile die finanzielle Belastung nicht auszugleichen vermögen.

Die pauschalen Abgeltungen an die Kantone können im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c SuG entrichtet werden, da gemäss Umfrage die administrativen Kosten meist nur zu einem sehr geringen Anteil (durchschnittlich 14 %) den Verursachern überbunden werden.

Verfahren und Steuerung der Subvention

Die seit 1998 geltende AltlV hat sich bewährt; sie regelt detailliert das Verfahren zur Untersuchung, Beurteilung, Überwachung und Sanierung der belasteten Standorte. Gemäss Stand Ende 2020 sind noch rund 5000 Standorte zu untersuchen und noch rund 2500 Altlasten zu sanieren, darunter ein halbes Dutzend Grossstandorte, deren Sanierungsprojektierung das BAFU schon seit Jahren aktiv begleitet. Mit diesen Informationen lassen sich die künftig zu erwartenden Abgeltungen gut abschätzen. Das VASA-Verfahren, die Zusammenarbeit zwischen Kantonen und BAFU, die Abgeltungs-Voraussetzungen und die massgebenden Abgeltungssätze haben sich zudem gut eingespielt und sind gestützt auf das USG in der VASA und in den beiden Mitteilungen «Abgeltung bei Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten» und «VASA-Abgeltungen bei Schiessanlagen» detailliert geregelt. Bei anrechenbaren Kosten von mehr als 250 000 Franken muss der Kanton vor Ergreifen der Massnahmen zwingend eine Stellungnahme zur Anhörung und eine Zusicherungsverfügung einholen. Die Auszahlungen erfolgen in der Regel nach Abschluss und Kontrolle der Arbeiten. Bei langandauernden und kostenintensiven Arbeiten können

die Abgeltungen etappenweise ausbezahlt werden. Artikel 16 Absatz 4 VASA legt fest, dass für den Fall, dass der Abgabeertrag die benötigten Mittel nicht abzudecken vermag, die Auszahlungen priorisiert und die zurückgestellten Projekte in den Folgejahren ausbezahlt werden können.

Befristung der Subvention

Da es sich bei der Altlastenbearbeitung um eine staatliche Aufgabe handelt, die ab 1998 nach einer bis zwei Generationen wieder wegfällt, ist die Subvention zeitlich zu befristen. Dies entspricht auch dem Finanzleitbild des Bundes. Die Einführung von VASA-Abschlussfristen liegt daher im allgemeinen finanzpolitischen Interesse. Da die Untersuchungen auf das Jahr 2032, die Sanierungen auf 2045 und die Untersuchung und Sanierung der schadstoffbelasteten Böden, auf denen regelmässig Kleinkinder spielen auf das Jahr 2060 befristet sind, entfällt gleichzeitig mit der Subvention auch die Aufgabe. Folglich ist die vorgesehene zeitliche Befristung angemessen und umsetzbar.

7.6.3 Lenkungsabgaben, Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht

Die Bestimmungen enthalten keine neuen Subventionstatbestände.

7.6.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Diese Änderung des USG hält die Ziele und Grundsätze der Artikel 1, 4, 5, 9 und 10 SuG. Das Ziel, eine einheitliche schweizweite Ausbildung anzubieten, wird mit dieser USG-Änderung auf effiziente, wirtschaftliche, einheitliche und geeignete Weise erreicht.

7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

7.7.1 Lärm

Es werden keine neuen Rechtsetzungsdelegationen geschaffen.

7.7.2 Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen und Strafrecht

Es werden keine neuen Rechtsetzungsdelegationen geschaffen.

7.7.3 Informations- und Dokumentationssysteme

In Artikel 53*a* Absatz 1 wird festgelegt, in welchen spezifischen Verfahren der Bundesrat die Parteien, in Abweichung von Artikel 34 Absatz 1bis VwVG, ausnahmsweise verpflichten kann, den Austausch von Dokumenten mit der Vollzugsbehörde des Bundes elektronisch abzuwickeln.

7.8 Datenschutz

7.8.1 Lärm

Die Vorlage enthält keine Bestimmungen über den Datenschutz.

7.8.2 Altlasten, Lenkungsabgaben und Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Vorlage enthält keine Bestimmungen über den Datenschutz.

7.8.3 Informations- und Dokumentationssysteme

Der Zugang zu den Informations- und Dokumentationssystemen ist auf die in Artikel 59bis Absatz 3 USG erwähnten Stellen und Personen beschränkt. Gemäss Absatz 4 dieser Bestimmung dürfen diese Stellen und Personen nur Personendaten abrufen und darin Personendaten bearbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben und Pflichten nach den einschlägigen Gesetzen erforderlich ist. Das gilt gemäss Absatz 4 diese Bestimmung auch für besonders schützenswerte Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen.

7.8.4 Strafrecht

Die Vorlage schafft eine neue formell-gesetzliche Grundlage für die Weitergabe von Personendaten zwischen Straf- und Umweltbehörden:

- in Ergänzung der Bestimmungen der StPO für Daten aus hängigen Strafverfahren (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. c DSG und Art. 96 StPO);
- im Sinn von Artikel 19 in Verbindung mit 17 Absatz 2 DSG für alle anderen Personendaten.