



Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungs- verfahrens Änderung des Umweltschutzgesetzes (Lärm, Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbil- dungskursen, Informations- und Dokumentationssysteme, Strafrecht)

vom 8. September 2021

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»¹ 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% der Sanierungskosten soll im Sinne der Motion Salzmann 18.3018 eine gerechtere Subventionierung dieser Massnahmen erreicht werden. Die Kantone sollen bei der Tragung der Ausfallkosten entlastet werden und die VASA-Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Sanierung von Betriebsstandorten von aktuell 40% auf 60% 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% 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-Fonds von 40% an den Sanierungskosten vorgesehen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Die Artikel zu den **Lenkungsabgaben** auf den Schwefelgehalt von Heizöl «Extra-leicht» 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 1^{bis} 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

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

beiden Massnahmen des Aktionsplans PSM² 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 UVEK 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 Bagatelldelikte soll gesenkt und für schwere Delikte angehoben werden.

² Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates, 6. September 2017.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	9
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	9
1.1.1 Lärm	9
1.1.1.1 Auftrag	9
1.1.1.2 Heutige Rechtslage	10
1.1.1.3 Problemstellung	10
1.1.1.4 Zusammenhänge zwischen Raumplanung und Lärmbekämpfung	12
1.1.1.5 Ziele	12
1.1.2 Altlasten	13
1.1.2.1 Stand der Altlastenbearbeitung	13
1.1.2.2 Abgeltung bei 300m-Schiessanlagen	15
1.1.2.3 Belastete Böden und Kleinkinder	16
1.1.3 Lenkungsabgaben	19
1.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	20
1.1.4.1 Heutige Rechtslage	20
1.1.4.2 Ziele	20
1.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme	22
1.1.6 Strafrecht	22
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	23
1.2.1 Lärm	23
1.2.1.1 Geprüfte Alternativen	23
1.2.1.2 Gewählte Lösung	24
1.2.2 Altlasten	24
1.2.2.1 Fristen	24
1.2.2.2 Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Sanierungen von Betriebsstandorten	25
1.2.2.3 Pauschale Abgeltungen	25
1.2.2.4 Belastete Böden und Kleinkinder	27
1.2.3 Lenkungsabgaben	28
1.2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	28
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	30
1.3.1 Lärm	30
1.3.2 Altlasten	31
1.3.3 Lenkungsabgaben	31
1.3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	32
1.3.5 Informations- und Dokumentationssysteme	32
1.3.6 Strafrecht	32
1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	33

1.4.1	Lärm	33
1.4.2	Altlasten	33
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
2.2	Altlasten	34
2.3	Lenkungsabgaben	35
2.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	36
2.5	Informations- und Dokumentationssysteme	36
2.6	Strafrecht	36
3	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	37
3.1	Lärm	37
3.1.1	Ruhige Gebiete	38
3.1.2	Ruhige Gebäudefassaden	39
3.1.3	Qualitative Beurteilungskriterien	39
3.2	Altlasten	40
3.3	Lenkungsabgaben	41
3.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	41
3.5	Informations- und Dokumentationssysteme	41
3.6	Strafrecht	41
4	Grundzüge der Vorlage	42
4.1	Die beantragten Neuregelungen	42
4.1.1	Lärm	42
4.1.1.1	Neuregelung für Baubewilligungen (Art. 22 USG)	42
4.1.1.2	Neuregelung für Bauzonen (Art. 24 USG)	42
4.1.2	Altlasten	43
4.1.2.1	Fristen	43
4.1.2.2	Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Sanierungen von Betriebsstandorten	44
4.1.2.3	Pauschale Abgeltungen	44
4.1.2.4	Abgeltungen an 300m-Schiessanlagen	45
4.1.2.5	Bodenbelastungen und Kleinkinder	45
4.1.3	Lenkungsabgaben	46
4.1.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	46
4.1.5	Informations- und Dokumentationssysteme	47
4.1.6	Strafrecht	47
4.1.6.1	Allgemeine Anpassungen der USG-Strafbestimmungen zu ihrer Aktualisierung	47

4.1.6.2	Einführung von Umweltverbrechen, Herabstufung von Bagatelldelikten und Anpassung des Abfallstrafrechts	47
4.1.6.3	Anpassungen des Verfahrensrechts zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden	48
4.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	48
4.2.1	Lärm	48
4.2.2	Altlasten	49
4.2.3	Lenkungsabgaben	49
4.2.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	49
4.2.5	Informations- und Dokumentationssysteme	50
4.2.6	Strafrecht	50
4.3	Umsetzungsfragen	50
4.3.1	Lärm	50
4.3.2	Altlasten	50
4.3.3	Lenkungsabgaben	51
4.3.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	51
4.3.5	Informations- und Dokumentationssysteme	52
4.3.6	Strafrecht	52
5	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	52
6	Auswirkungen	68
6.1	Auswirkungen auf den Bund	68
6.1.1	Lärm	68
6.1.2	Altlasten	68
6.1.3	Lenkungsabgaben	72
6.1.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	72
6.1.5	Informations- und Dokumentationssysteme	72
6.1.6	Strafrecht	72
6.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	73
6.2.1	Lärm	73
6.2.1.1	Kantone und Gemeinden	73
6.2.1.2	Verschiedene Regionen (urbane Zentren, Agglomerationen, Berggebiete)	73
6.2.2	Altlasten	74
6.2.3	Lenkungsabgaben	75
6.2.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	75
6.2.5	Informations- und Dokumentationssysteme	76
6.2.6	Strafrecht	76
6.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	76
6.3.1	Lärm	76
6.3.2	Altlasten	77
6.3.3	Lenkungsabgaben	78

6.3.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	78
6.3.5	Informations- und Dokumentationssysteme	78
6.3.6	Strafrecht	78
6.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	79
6.4.1	Lärm	79
6.4.2	Altlasten	79
6.4.3	Lenkungsabgaben	79
6.4.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	80
6.4.5	Informations- und Dokumentationssysteme	80
6.4.6	Strafrecht	80
6.5	Auswirkungen auf die Umwelt	80
6.5.1	Lärm	80
6.5.2	Altlasten	81
6.5.3	Lenkungsabgaben	81
6.5.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	81
6.5.5	Informations- und Dokumentationssysteme	82
6.5.6	Strafrecht	82
6.6	Andere Auswirkungen	82
6.6.1	Lärm	82
6.6.2	Altlasten	82
6.6.3	Lenkungsabgaben	83
6.6.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	83
6.6.5	Informations- und Dokumentationssysteme	83
6.6.6	Strafrecht	83
7	Rechtliche Aspekte	83
7.1	Verfassungsmässigkeit	83
7.1.1	Lärm	83
7.1.2	Altlasten	83
7.1.3	Lenkungsabgaben	83
7.1.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	84
7.1.5	Informations- und Dokumentationssysteme	84
7.1.6	Strafrecht	84
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	84
7.3	Erlassform	84
7.3.1	Lärm	84
7.3.2	Altlasten	85
7.3.3	Lenkungsabgaben	85
7.3.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	85
7.3.5	Informations- und Dokumentationssysteme	85
7.3.6	Strafrecht	85
7.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	86
7.4.1	Lärm	86
7.4.2	Altlasten	86
7.4.3	Lenkungsabgaben	86

7.4.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	86
7.4.5	Informations- und Dokumentationssysteme	87
7.4.6	Strafrecht	87
7.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	87
7.5.1	Lärm	87
7.5.2	Altlasten	87
7.5.3	Lenkungsabgaben	88
7.5.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	88
7.5.5	Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht	88
7.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	88
7.6.1	Lärm	88
7.6.2	Altlasten	88
7.6.3	Lenkungsabgaben, Informations- und Dokumentationssysteme sowie Strafrecht	89
7.6.4	Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	89
7.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	90
7.7.1	Lärm	90
7.7.2	Altlasten, Lenkungsabgaben, Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen und Strafrecht	90
7.7.3	Informations- und Dokumentationssysteme	90
7.8	Datenschutz	91
7.8.1	Lärm	91
7.8.2	Altlasten, Lenkungsabgaben und Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen	91
7.8.3	Informations- und Dokumentationssysteme	91
7.8.4	Strafrecht	91

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Lärm

1.1.1.1 Auftrag

Der Bundesrat hat die Strategie und die wichtigsten Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm im «Nationalen Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung»³ 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 Positionspapier⁴ eine bessere Abstimmung zwischen raumplanerischen Zielen und lärmbezogenen Umwelt- und Gesundheitszielen an. Es sei darauf hinzuwirken, dass Lärm gar nicht erst entstehe resp. 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

³ Der Bundesrat, 2015. Nationaler Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 15.3840 Barazzzone vom 14. September 2015. Bern.

⁴ Bühlmann, 2016. Lärmbekämpfung und Raumplanung, Grundlagen – Positionen – Stossrichtungen. Bern: Rat für Raumordnung ROR und Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLB.

Rechnung getragen wird».⁵ Neben der inhaltlichen Abstimmung der Vorschriften ist ein Anliegen der Motion, dass in lärmbelasteten Gebieten im Interesse der Planungssicherheit für Projektentwickler ohne Ausnahmegewilligung gebaut werden kann.

1.1.1.2 Heutige Rechtslage

Gemäss Artikel 74 Absätze 1 und 2 der Bundesverfassung (BV)⁶ 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 über den Umweltschutz (USG)⁷ unter anderem der Lärm. Für die Beurteilung des Lärms sind in der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV)⁸ 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). Ausnahmegewilligungen 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»⁹ 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 angemessenen Wohnqualität nach innen zu lenken (Art. 1 und 3 RPG).

1.1.1.3 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.¹⁰

Durch die Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden entstehen Quartiere, die neue Möglichkeiten für Wohnen, Arbeiten und Freizeit bieten. Diese Entwicklung

⁵ 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: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163529> [abgerufen am 18.05.2020].

⁶ SR 101

⁷ SR 814.01

⁸ SR 814.41

⁹ Der Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012. Raumkonzept Schweiz, Überarbeitete Fassung, Bern.

¹⁰ Catillaz, Fischer, 2018. Lärmbelastung der Schweiz. Ergebnisse des nationalen Lärmmonitorings sonBASE, Stand 2015. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

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.

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.¹¹ Wo das Bauland knapp und die Nachfrage nach Wohnungen hoch ist, wird eine Baubewilligung auf Grund 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.¹² Freiräume müssen insbesondere im Zusammenhang mit der Freiraumplanung¹³, der Gesundheitsförderung¹⁴, der klimaangepassten Siedlungsentwicklung¹⁵ und der Fusswegnetzplanung¹⁶ 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.

¹¹ 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.

¹² Walker et al., 2012. Die Zukunft der akustischen Landschaft Schweiz – eine Analyse von langfristigen Megatrends. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

¹³ Aellig, 2014. Freiraumentwicklung in Agglomerationen. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Wohnungswesen BWO.

¹⁴ Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.

¹⁵ Weber et al., 2018. Hitze in Städten – Grundlage für eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung. Umwelt-Wissen. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

¹⁶ Sigrist et al., 2015. Fusswegnetzplanung. Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 14. Bern: Bundesamt für Strassen ASTRA.

1.1.1.4 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 Lärmbekämpfung, 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.¹⁷ Wer es sich leisten kann, zieht an ruhige Lagen.¹⁸ 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.¹⁹ Die akustischen Eigenschaften zählen für die Bevölkerung dabei zu den «bevorzugten Geländemerkmale für die Naherholung».²⁰ Zudem steigt die Akzeptanz für die Innenentwicklung, wenn die Siedlungen ruhiger werden.²¹

Grünflächen in der Wohnumgebung reduzieren die Belästigung durch Strassenlärm und Eisenbahnlärm.²² 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.²³ 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.²⁴

1.1.1.5 Ziele

Die neue Regelung hat zum Ziel, dass

¹⁷ NZZ, 2018. Immo-Barometer 2018. Die Forschungsreihe der NZZ zum Thema Wohnen in der Schweiz – Ausgabe Nr. 20. Zürich: NZZ Media Solutions.

¹⁸ Rappl et al., 2011. Ruhe bitte! Wie Lage und Umweltqualität die Schweizer Mieten bestimmen. Zürich: Zürcher Kantonalbank.

¹⁹ Schaub, 2018. Univox Umwelt. Fragen Bundesamt für Umwelt. Zürich: gfs.

²⁰ Buchecker et al., 2013. Naherholung räumlich erfassen. Merkblatt für die Praxis 51. Birnmensdorf: Eidgenössische Forschungsanstalt WSL.

²¹ Suter et al., 2014. Akzeptanz der Dichte. Zürich: Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich.

²² Schäffer et al., 2020. Einfluss von «Grün» im Wohngebiet auf die Verkehrslärmbelastigung. Schlussbericht CompensENSE (Macht Kompensation Sinn?). Zürich: Empa.

²³ Steiner et al., 2019. Kompensation von erhöhten Lärmbelastungen – Kurzbefragung. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

²⁴ Berchtold et al., 2018. Akustische Entlastungsorte in städtischen Gebieten - Eine integrierte Methode am Fallbeispiel Grünwinkel Karlsruhe. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

- 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 Ausnahmegewilligung möglich wird.

1.1.2 Altlasten

1.1.2.1 Stand der Altlastenbearbeitung

Mitte der 80er 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 Köllikon 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 1998 in Kraft gesetzten Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten, der 2001 erfolgten Einrichtung eines zweckgebundenen und via Abgaben auf Abfälle geschaffenen Fonds (VASA) zur Unterstützung der Kantone und Gemeinden sowie der sukzessiven Publikation der entsprechenden Vollzugshilfen konnte Ende der 90er 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 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 4'000 als sanierungsbedürftig. Der Vollzug der Altlastenbearbeitung liegt bei den Kantonen und bei den vier im Besitze von belasteten Standorten liegenden Ämtern (ASTRA, BAV, BAZL, VBS).

Für den Abschluss der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bestehen weder im Umweltschutzgesetz noch in der Altlasten-Verordnung zeitliche Vorgaben für die Beendigung der Arbeiten. Dies obwohl 1998 im Antrag an den Bundesrat und in der Medienmitteilung zur Inkraftsetzung der AltIV sowie im Bericht des Bundesrats vom 2013 zur USG-Änderung (11.466 paIV Recordon) kommuniziert wurde, dass innerhalb von einer bis zwei Generationen die Altlastenbear-

beutung beendet werden soll. Der auf Artikel 32e USG gestützte Fonds der Verordnung 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 zum Artikel 32c USG, Rz. 19, und in der Vollzugshilfe „Evaluation von Sanierungsvarianten“ werden 2 Generationen (ursprünglich sogar „Zeitraum einer Generation“) als Ziel für die Umsetzung der Sanierungen ab Inkrafttreten der Altlasten-Verordnung (AltIV; SR 814.680) aufgeführt.

Seit einigen Jahren führt das BAFU gestützt auf Artikel 21 Absatz 1 und 1^{bis} AltIV 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. 4'000 geschätzt, wovon bis heute erst rund 1'500 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 Priorisierung hinsichtlich der von belasteten Standorten ausgehenden Umweltrisiken, wie dies das USG vorsieht. 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 2020 sind von den insgesamt über 1'500 sanierten Standorten etwa 330 als Betriebsstandorte zu bezeichnen und davon wurden für lediglich 48 VASA-Abgeltungen beantragt, weil deren Verursacher nicht ermittelt werden konnten oder zahlungsunfähig waren. 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. Dies weil

Artikel 32d 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-Fonds von heute 40% auf 60% zu erhöhen.

Symptomatisch für die langwierige Altlastenbearbeitung verfügt der in der VASA geregelte Fonds per Ende 2020 über einen Überschuss von 294 Mio. Franken, wovon 116 Mio. 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-Fonds befristet gewährt werden und die Kantone als Vollzugsbehörden bei der Finanzierung der dazu notwendigen personellen Ressourcen mit Fondsmitteln unterstützt werden.

1.1.2.2 Abgeltung bei 300m-Schiessanlagen

In der Schweiz sind rund 4'000 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 1'000 Schiessanlagen saniert. Das ursprünglich in der VASA definierte Abgeltungssystem entsprach mit 40% demjenigen der übrigen Massnahmen. 2006 wurde eine pauschale Abgeltung von Fr. 8'000.- pro Scheibe eingeführt. Die pauschale Abgeltung pro Scheibe führte nicht zur erhofften Vereinfachung und Entlastung des Abgeltungsverfahrens, weil bei einem grösseren Teil der Anlagen die Anzahl Scheiben strittig waren. Die Kantone bemängeln zudem, dass es mit der pauschalen Abgeltung zu einer ungerechten Verteilung der VASA-Gelder kommt.

Gemäss Artikel 32e Absatz 4 Buchstabe c USG betragen die Abgeltungen für die Sanierung von 300-Meter-Schiessanlagen pauschal Fr. 8'000.- pro Scheibe und nicht wie für die übrigen beitragsberechtigten Altlasten 40% 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 Fr. 8'000.- ist auf die damalige Annahme von durchschnittlichen Sanierungskosten von rund Fr. 20'000.- pro Scheibe für 300-Meter-Schiessanlagen zurückzuführen, was 40% 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 (wie in Bergregionen) meist deutlich höhere Kosten auf und sind mit der Scheibenpauschale benachteiligt. Bei grossen Anlagen mit mehr als 15 Scheiben ist meist mit tieferen Sanierungskosten pro Scheibe zu rechnen, womit sie wiederum mit der Scheibenpauschale begünstigt werden. Die Abgeltung pro Scheibe führt zu einer ungerechten Verteilung der VASA-Gelder und 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 sie 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 Fr. 8'000.- pro Scheibe, sondern – wie bei den anderen Schiessanlagen – 40% 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.

1.1.2.3 Belastete Böden und Kleinkinder

Im Weiteren besteht bei schadstoffbelasteten Böden, auf denen Kleinkinder regelmässig 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.²⁵ Die heute geltenden Regelungen in der AltIV und der Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBo; SR 814.12) 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 Kinder regelmässig spielen, gelten als belastete Standorte gemäss AltIV, 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 32d 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 beispielsweise 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 sol-

²⁵ vgl. z.B. Scientific opinion on lead in food, EFSA Panel on contaminants in the food chain. EFSA Journal 8, 1570. <http://www.efsa.europa.eu/de/scdocs/doc/1570.pdf>

che 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 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 die voneinander abweichenden Massnahmen, je nachdem welche Verordnung einschlägig ist. Schliesslich ist eine unterschiedliche Behandlung auch aus ethischer Sicht fragwürdig.

Daher hat eine Arbeitsgruppe des BAFU und der KVV 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-Fonds mit 60% an den Kosten beteiligen soll. Bei den Bodenflächen in Privatbesitz bleiben solche Massnahmen weiterhin freiwillig. Allerdings soll sich der VASA-Fonds im Gegensatz zu heute an den Sanierungskosten beteiligen und zwar mit 40%.

Die Mitfinanzierung durch den VASA-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 Kleinkinder regelmässig spielen, es schweizweit gibt, hat das BAFU eine GIS-basierte Flächenmodellierung vorgenommen und zusammen mit Vertretern und Vertreterinnen der KVV 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 Aufnahme rate 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 Kinder regelmässig 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.
- 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 (KOBOD) 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 darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit einer Belastung mit der Nutzungsdauer zunimmt. In der Schweiz scheinen Böden in Zentrumslagen wesentlich öfter kritische Schadstoffgehalte aufzuweisen 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 AltIV vorgeschlagenen Konzentrationswerte für Blei, PAK und (B(a)P) zugrunde gelegt²⁶, 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% der Flächen älter 1920 und bei 1% der Flächen 1920-1960.
 - oberer Rand der Bandbreite: Sanierungsbedarf bei 25% der Flächen älter 1920 und bei 5% der Flächen 1920-1960.

²⁶ 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: <https://www.ad-min.ch/ch/d/gg/pc/ind2019.html#UVEK>.

- Zusätzlich wurde angenommen, dass auf 2/3 der Fläche jeder Gartenanlage potentiell mit spielenden Kleinkindern zu rechnen ist.

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 - 2'500 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 35b musste auf Heizöl «Extraleicht» mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0.1 Prozent (% Masse) oder 1'000 mg/kg, das eingeführt oder im Inland hergestellt wurde, eine Lenkungsabgabe entrichtet werden. Der Bundesrat hat die entsprechende Verordnung (SR 814.019) 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 (SR 814.020) 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 (LRV, SR 814.318.142.1) 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 11^{bis}) 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 bzw. 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 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 35b und 35b^{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 35b und 35b^{bis} vorgesehenen Schwellenwerte gesunken sind, können die beiden Artikel ersatzlos gestrichen werden. Die dazugehörigen Verordnungen SR 814.019 und SR 814.020 werden anschliessend durch den Bundesrat aufzuheben sein.

1.1.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

1.1.4.1 Heutige Rechtslage

Gemäss Artikel 74 Absätze 1 und 2 der Bundesverfassung²⁷ (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 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz²⁸ (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 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (ChemG)²⁹ 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 (ChemRRV)³⁰ 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.

1.1.4.2 Ziele

Das erste Ziel des neuen Absatzes 1^{bis} von Artikel 49 USG besteht darin, Aus- und Weiterbildungskurse finanziell unterstützen zu können, um die Ziele des Aktionsplans PSM zu erreichen, nämlich die Senkung des Risikos durch den Einsatz von PSM um

²⁷ SR 101

²⁸ SR 814.01

²⁹ SR 813.1

³⁰ SR 814.81

50 Prozent. Dank der Möglichkeit für den Bund, diese Aus- und Weiterbildungskurse finanziell zu unterstützen, 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.

A. Umsetzung des Aktionsplans PSM des Bundesrates

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM³¹ verabschiedet, und zwar 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]). 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 Massnahmen³² 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 und 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 1^{bis} von Artikel 49 USG, um es dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) als Regulierungsbehörde für die PSM-Fachbewilligungen zu erlauben, diese beiden Massnahmen³⁵ 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 Inhaberinnen 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 Pflanzenschutzmitteln, zum Schutz der Anwenderinnen und Anwender und zum Umweltschutz geprüft. Der neue Absatz 1^{bis} des

³¹ Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

³² Massnahmen des Aktionsplans PSM des Bundesrates: *Massnahme 6.3.1.1 «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM»* und *Massnahme 6.3.1.3 «Verstärkung der Kenntnisse über den Umgang mit PSM in der beruflichen Grundbildung und in der höheren Berufsbildung»*.

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: 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, wie zum Beispiel Melde- und Bewilligungsverfahren beim Umgang mit Stoffen, Organismen und Abfällen, elektronisch abzuwickeln. Artikel 59^{bis} USG schafft die formell-gesetzliche Grundlage, um das E-Government Programm des 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:

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

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. Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 Lärm

Bei der Prüfung von möglichen Lösungen wurde das BAFU von einer Begleitgruppe mit kantonalen und städtischen Vertretern (Kapitel 2.1) sowie Expertinnen und Experten aus der Raumplanung und dem Lärmschutz unterstützt. Das BAFU hat zudem eine volkswirtschaftliche Beurteilung erstellt (Kapitel 6). **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

1.2.1.1 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 für kleinere Wohnungen keine Lösung bringt. Zudem führt sie nicht zur gewünschten Planungssicherheit, weil nach wie vor Interessenabwägungen nötig sind.

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.

1.2.1.2 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 09. Oktober 2019. Die lärmrechtlichen Kriterien für die Erteilung von Baubewilligungen in lärm-belasteten 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 Lärmschutzexperten gestützt. Mit der gewählten Lösung wird zweitens eine Neuregelung für Änderungen von Nutzungsplänen (Art. 24 USG) vorgeschlagen: Soll in lärmbelasteten Gebieten durch Um- und Aufzonungen mehr Wohnraum geschaffen werden, ist dies nur möglich, wenn in Fussdistanz ein öffentlicher Freiraum besteht, welcher der Erholung dient. Zudem sollen 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

1.2.2.1 Fristen

Als Anreizinstrument für eine Beschleunigung der Altlastenbearbeitung sieht 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 Art. 8 AltIV vor Ablauf der Frist erfolgt ist. Für die Sanierungsmassnahmen wäre grundsätzlich die Erfolgskontrolle nach Artikel 19 AltIV, 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 Ablauf der Frist 2028 und die baulichen Sanierungsmassnahmen vor Ablauf der Frist 2040 abgeschlossen sind.

1.2.2.2 Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Sanierungen von Betriebsstandorten

Die Erhöhung der Abgeltungen an die Sanierung von Betriebsstandorten 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 Verwaltung wurde geprüft, ob die Erhöhung der Abgeltungen auch auf die Betriebsstandorte angewendet werden soll, bei welchen zwischen 1. Februar 1996 und 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 über Abfälle im Jahr 1991³³ 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% beibehalten.

Da die Änderung von einem Mitglied des Gesetzgebers angestossen wurde, der Bundesrat bereits seine Zustimmung dazu gegeben hat und BR Sommaruga anlässlich der Sitzung im SR vom 8. Dezember 2020 erwähne, dass die Änderung in die Gesetzesrevision aufgenommen werden könne, wurden keine weiteren Alternativen geprüft.

1.2.2.3 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 verbunden ist. Bei der KbS-Erstellung sah Artikel 32e Absatz 3 Buchstabe a USG i.V. mit Artikel 32e Absatz 4 Buchstabe a USG vor, dass den Kantonen pro Standort eine Pauschale von 500 Franken aus dem VASA-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% der 38'000 Standorte termingerecht in den kantonalen Katastern erfasst werden konnten. Diese

³³ SR 814.600

Erfahrung nimmt die USG-Änderung nun auf und führt folgende Pauschalen pro Standort ein:

- Fr. 3'000.- für den fristgerechten Abschluss der Voruntersuchung;
- Fr. 5'000.- für die fristgerechte Umsetzung der Sanierungsmassnahmen bei den Schiessanlagen;
- Fr. 10'000.- für die fristgerechte Umsetzung der Sanierungsmassnahmen bei den übrigen Standorten.

Diese Pauschalen entsprechen rund 40% 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 Fr. 13'000.- geltend gemacht werden. Eine Abstufung der Pauschalen je nach administrativem 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 32e 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 u.U. 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.

1.2.2.4 Belastete Böden und Kleinkinder

Kinderspielflächen, 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 32c 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 AltIV. 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 AltIV 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% an die Untersuchung und Sanierung von Standorten im öffentlichen Besitz bzw. 40% an die Sanierung von Standorten im Privatbesitz anstatt von 30-40% 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-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-Fonds für Standorte im öffentlichen Besitz auf 60% festzulegen. Der sonst übliche Prozentsatz von 40% soll bei der Sanierung von Standorten im Privatbesitz zur Anwendung kommen. Abschätzungen des BAFU zeigen, dass die daraus entstehenden Kosten mit den vorhandenen und zu erwartenden Einnahmen des VASA-Fonds gedeckt werden können. Selbst wenn schweizweit alle Bodenflächen, deren Schadstoffgehalte die Gesundheit von spielenden Kleinkindern gefährden, bis 2060 saniert würden, wären die Massnahmen finanzierbar.

Als Alternative zur gewählten Lösung hat die Arbeitsgruppe BAFU/KVU (vgl. Kap. 1.1.1.3) den ursprünglichen BAFU-Vorschlag der Gleichbehandlung aller Flächen evaluiert. Dieser Vorschlag hätte die Kantone dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass sämtliche Standorte, auf denen Kleinkinder regelmässig 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% 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 vollzugauglich und nicht finanzierbar abgelehnt.

Als weitere Variante wurde geprüft, ob neben dem 40%-Beitrag aus dem VASA-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 hätte, mit den entsprechend günstigen Auswirkungen auf die Gesundheit der dort spielenden Kleinkinder. Auch dieser Vorschlag wurde durch die Vertreter und Vertreterinnen der KVV 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 35b und 35b^{bis} 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 und 6.3.1.3 des Aktionsplans PSM wurden im Rahmen einer volkswirtschaftlichen Beurteilung (VOBU)³⁴ 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 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.

³⁴ 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)».

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 (mit Rahmenvorgaben des BAFU) wie 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 1^{bis} USG.

Für die Umwandlung von Fachbewilligungen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA in eine schweizerische Bewilligung ist das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (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.

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, wie 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 Umweltstrafatbestände anzupassen. Das Gutachten macht entsprechende Anpassungsvorschläge für die Strafbestimmungen des USG. Das BAFU hat diese Vorschläge mit Experten 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»³⁵ im Bereich Raumplanung um.

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.³⁶
- 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.³⁷
- 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.³⁸
- 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.³⁹

³⁵ Der Bundesrat, 2015. Nationaler Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 15.3840 Barazzone vom 14. September 2015. Bern.

³⁶ Der Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012. Raumkonzept Schweiz, Überarbeitete Fassung. Bern.

³⁷ Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.

³⁸ Der Bundesrat, 2020. Landschaftskonzept Schweiz. Landschaft und Natur in den Politikbereichen des Bundes. Bern.

³⁹ Der Bundesrat, 2020: Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Aktionsplan 2020–2025. Bern.

- 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.⁴⁰

Interessenkonflikte zu anderen Strategien des Bundesrates sind nicht erkennbar.

1.3.2 Altlasten

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Entwurf des Bundesbeschlusses 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 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 Art. 32e USG ist angezeigt und dringlich, weil damit einerseits die Motion Salzmann (18.3018) "Korrektter Einsatz der Bundesgelder für die Kugelfangsanie rung" 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-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-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-Fonds zweckgebunden ist und über eine Gebühr auf der Ablagerung von Abfällen finanziert wird. Die Mehrausgaben des VASA-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 Entwurf zum Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2019–

⁴⁰ Der Bundesrat, 2012. Strategie Biodiversität Schweiz. Bericht des Bundesrats vom 25. April 2012. Bern.

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 2020⁴¹ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁴² über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die vorliegende Änderung erfolgt im Rahmen der Strategie zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM⁴³ (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 «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 2016² über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt. Die Vorlage dient jedoch der Umsetzung von Ziel 2 des Entwurfs des 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 noch im Entwurf zum 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.

⁴¹ BBl 2020 1777

⁴² BBl 2020 8385

⁴³ Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

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. 32e USG wird die Motion Salzmann (18.3018) «Korrektur 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 24.2.2021 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 Kinder regelmässig 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 Abs. 1^{bis} USG wird kein parlamentarischer Vorstoss erledigt.

1.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit Artikel 59^{bis} 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

2.1 Lärm

Für die Entwicklung der vorgeschlagenen Neuregelung wurden mit Hilfe einer Begleitgruppe Alternativen geprüft. Die Begleitgruppe setzte sich aus Vertretern aus Kantonen, Städten und Gemeinden, Planerverbänden und aus Lärmexperten 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 KVV
- Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLK
- 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), auch Anforderungen an die Umgebung. Diese Anforderungen orientieren sich an den Strategien des Bundes zur Siedlungsentwicklung nach innen.

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 Fr. 5'500.-.

- Der administrative Aufwand für die Kantone zur Bearbeitung einer Untersuchung und Sanierung einer Schiessanlage beträgt pro Standort durchschnittlich Fr. 7'600.-.
- Der administrative Aufwand für die Kantone zur Bearbeitung einer Sanierung beträgt pro Standort durchschnittlich Fr. 18'200.-
- Die administrativen Kosten werden durchschnittlich nur zu 14% den Verursachern überbunden, hiervon erheben 9 Kantone 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 AltIV.
- Bei 15 Kantonen würden neue Fristen und pauschale Abgeltungen zu einer Beschleunigung der Voruntersuchungen führen. Diese bewegt sich meist im Rahmen von 3-5 Jahren.
- Bei 16 Kantonen würden neue Fristen und pauschale Abgeltungen zu einer Beschleunigung der Sanierungsarbeiten führen. Diese bewegt sich meist 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 Sanierungen von Betriebsstandorten hat der Bundesrat am 8. Dezember 2020 eine Umsetzung des Anliegen in der vorliegenden Gesetzesrevision in Aussicht gestellt.

Die Motion Salzmann (18.3018) betreffend die Rückkehr zu Abgeltungen von 40% 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 Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVV) Vorschläge zur Umsetzung der neuen Bestimmungen. Dem vorliegenden Lösungsvorschlag haben Bundesrätin Sommaruga und der BPUK-Vorstand am 22. Januar 2021 zugestimmt.

2.3 Lenkungsabgaben

In Bezug auf die Streichung der Artikel 35b und 35b^{bis} USG hat kein Vorverfahren stattgefunden.

2.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Der Bundesrat hat einen Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von PSM⁴⁴ verabschiedet, und zwar 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]).

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)⁴⁵ 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, mit einem Kursangebot aus dem privaten wie aus dem öffentlichen Sektor. So wird jederzeit ein geeignetes, ausreichendes und finanziell tragbares Kursangebot gewährleistet und die Kantone werden als Vollzugsorgane entlastet.

2.5 Informations- und Dokumentationssysteme

In Bezug auf Artikel 59^{bis} USG hat kein Vorverfahren stattgefunden.

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 Vertretern von BAFU, BLV, BJ sowie der kantonalen Umweltämter, Kantonspolizeien und Staatsanwälte begleitet.

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

- Bundesamt für Umwelt BAFU

⁴⁴ Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates vom 6. September 2017.

⁴⁵ 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)»*.

- Bundesamt für Lebensmittel und Veterinärwesen BLV
- Bundesamt für Polizei fedpol
- Bundesamt für Justiz BJ
- Eidgenössische Zollverwaltung EZV
- EDA Politische Direktion PD
- Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen BFK
- Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten KKKPS
- Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz SSK
- Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter KVV

3 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

3.1 **Lärm**

Die Vereinten Nationen haben 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung definiert.⁴⁶ 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.⁴⁷ Ein gemeinsamer europäischer Ansatz zur Erreichung der relevanten Nachhaltigkeitsziele wurde mit der EU-Umgebungslärmrichtlinie (END) geschaffen.⁴⁸ Dabei werden nach vergleichbaren Verfahren Lärmschwerpunkte durch eine umfangreiche, strategische Lärmkartierung ermittelt. Auf 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 zu den Regeln in Deutschland, Österreich, Italien, Frankreich und den Niederlanden zeigt, dass in allen Ländern lärmrelevante Vorschriften für Baubewilligungen und

⁴⁶ United Nations General Assembly, 2015. Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development. Online abrufbar unter: <https://undocs.org/A/RES/70/1> [abgerufen am 05.04.2020].

⁴⁷ 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.

⁴⁸ 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: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32002L0049> [abgerufen am 05.04.2020].

Bauzonen bestehen.⁴⁹ 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, ruhigen Fassaden und Qualitätszielen.⁵⁰

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 App⁵¹ oder über persönliche Befragungen vor Ort⁵² werden so die Ruhebedürfnisse derjenigen abgeholt, die den öffentlichen Raum nutzen.

In der Praxis werden ruhige Gebiete bevorzugt dort benannt, wo die Lärmbelastung bereits tief ist.⁵³ 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 Entlastungsmöglichkeiten zur alltäglichen Lärmsituation im Wohn- und Arbeitsumfeld bieten».⁵⁴

⁴⁹ 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.

⁵⁰ European Environment Agency, 2019. Noise in Europe – 2020. Copenhagen: European Environment Agency, EEA Report No. 22/2019.

⁵¹ Radicchi, 2018. Hush City Mobile App. Online abrufbar unter: <http://www.openresourcesoundscapes.org> [abgerufen am 05.04.2020].

⁵² Bonacker, Bachmeier, 2018. Kommunale Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Lärmaktionsplanung. *Lärmbekämpfung*, 13 (1), 6–9.

⁵³ European Environment Agency, 2016. Quiet areas in Europe – the environment unaffected by noise pollution. Copenhagen: European Environment Agency, EEA Report No. 14/2016.

⁵⁴ 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.

Die Bandbreite an möglichen Kriterien zur Festlegung von ruhigen Gebieten beinhaltet sowohl quantitative wie auch qualitative Kriterien. In der Lärmaktionsplanung wird meist eine Kombination von Schallpegelgrenzwerten, Nutzungsanforderungen, Mindestgrössen und Lagekriterien eines in Frage kommenden Gebiets verwendet.⁵⁵ Ein Ort kann gegenüber seiner Umgebung auch aus vielen anderen Gründen als ruhig erlebt werden, beispielsweise weil bestimmte Geräusche wie Wasser hörbar sind und eine Unterscheidung zu der als lärmig empfundenen Umgebung ermöglichen.⁵⁶

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 Gebäuden mit vielen kleinen Wohnungen stösst der Ansatz der ruhigen Fassade an lauten Lagen aufgrund der kleinteiligen Grundrisse an Grenzen. Zudem stehen solche Gebäude bevorzugt in lärmbelasteten Innenstadtlagen.⁵⁷ Um solche Wohnungen dennoch bewilligen zu können, gibt es beispielsweise in Schweden ein gestaffeltes Grenzwertsystem für Wohngebäude.⁵⁸

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.⁵⁹ Die Arbeiten zei-

⁵⁵ Heinrichs et al., 2016. Ruhige Gebiete. In Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung – Strategien, Konzepte, Massnahmen für eine integrierte und nachhaltige Mobilität. Berlin: Wichmann.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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 Wohnungstatistik, 2019.

⁵⁸ Riksdagsförvaltningen, 2015. Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader, SFS 2015:216.

⁵⁹ Kropp, Forssén, Estévez Mauriz, 2016. Urban Sound Planning – the SONORUS Project. Gothenburg: Chalmers University of Technology.

gen, dass die subjektive Wahrnehmung der akustischen Umgebung auch auf Grundlage von sozialen Kriterien und des räumlichen Kontexts erfolgt.⁶⁰ Eine Studie aus Dänemark zeigt beispielsweise, dass die Belästigung durch Lärm abnimmt, wenn Menschen die Lärmquellen eindeutig ihrer eigenen Umgebung zuordnen können, während anonymere Lärmquellen wie Autobahnen bei gleichen Lärmpegeln zu einer höheren Belästigung führen.⁶¹

Eine in Schweden entwickelte Methode berücksichtigt zur lärmrechtlichen Beurteilung von Wohngebäuden neben objektiven Kriterien auch subjektive Kriterien.⁶² 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.⁶³

3.2 Altlasten

Das europäische Recht kennt keine Finanzierungsmöglichkeiten, welche mit dem seit 2001 existierenden Schweizer VASA-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.

⁶⁰ International Organization for Standardization, 2014. ISO 12913–1. Acoustics – soundscape – part 1: definition and conceptual framework. Geneva: International Organization for Standardization.

⁶¹ 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.

⁶² Hallin et al., 2006. Trafikbuller och planering 3 – Ljudkvalitetspoäng. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.

⁶³ Artho, 2017. Wirkungen von Erholungszonen auf die Gesundheit. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

3.3 Lenkungsabgaben

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

3.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die beiden Massnahmen 6.3.1.1 und 6.3.1.3 des Aktionsplans PSM sind vergleichbar mit den Auflagen in der Europäischen Richtlinie (2009/128/EG)⁶⁴. 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 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.

Auch auf internationaler Ebene wird angestrebt, insbesondere mit organisierter Kriminalität zusammenhängende Umweltdelikte mit genügend hohen, abschreckenden Strafen belegt werden. Mit der vorgesehenen Einführung von Umweltverbrechen und

⁶⁴ Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009.

der Anpassung des Abfallstrafrechts 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 im Wesentlichen eine Änderung der Artikel 22 und 24 USG.

4.1.1.1 Neuregelung für Baubewilligungen (Art. 22 USG)

Neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen wie bisher bewilligt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind oder durch geeignete, verhältnismässige Massnahmen 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 jede Wohnung über einen genügenden Anteil lärmempfindlicher Räume verfügt, bei denen die Immissionsgrenzwerte mindestens teilweise eingehalten werden. Zudem muss jede von Grenzwertüberschreitungen betroffene Wohnung einen privaten Aussenraum, wie einen Balkon oder eine Terrasse mit einer bestimmten Mindestgrösse, aufweisen, an dem die Planungswerte am Tag eingehalten werden. Die Planungswerte liegen unter den Immissionsgrenzwerten.

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.

4.1.1.2 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 Gebäude.

In Gebieten, in denen die Immissionsgrenzwerte überschritten sind, dürfen Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden soll, nur genehmigt werden, wenn bestimmte Anforderungen erfüllt sind: In Gehdistanz muss ein für die betroffene Bevölkerung zugänglicher Freiraum vorhanden sein, welcher der Erholung dient. Zudem sind Massnahmen vorzusehen, welche die Wohnqua-

lität 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 für Änderungen bei Industrie- und Gewerbebezonen, 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 Sanierungen bei Betriebsstandorten und eine Pauschale zur Entschädigung der administrativen Kosten der Kantone eingeführt werden. Zusätzlich sollen die bisher weitgehend unterbliebenen Sanierungen von schadstoffbelasteten Böden, auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, mit finanziellen Unterstützungsbeiträgen gefördert werden.

4.1.2.1 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 AltIV legt die Vollzugsbehörde entsprechend Artikel 8 AltIV fest, welche Standorte saniert oder überwacht werden müssen und welche keinen weiteren Handlungsbedarf aufweisen. 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 2028 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 Anfang des Jahres 2023 erfolgen wird, wird für die Beendigung der Voruntersuchung eine Frist bis 31. Dezember 2028 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 2040 als Frist für die Umsetzung der Sanierungsmassnahmen gewählt werden.

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 AltIV. 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.

4.1.2.2 Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten von Sanierungen von Betriebsstandorten

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

4.1.2.3 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 2028 gemäss Artikel 7 AltIV untersuchten und nach Artikel 8 AltIV beurteilten Standort soll eine Pauschale von Fr. 3'000.- 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 Art. 8 AltIV 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 Fr. 5'000.- 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 Fr. 10'000.- 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.

4.1.2.4 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 32e Absatz 4 Buchstaben c USG durch eine neue Bestimmung ersetzt wird (Art. 32e^{ter} Abs. 1 Bst. d USG). Abgeltungen aus dem VASA-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 Fr. 8000.- pro Scheibe soll gestrichen werden.

4.1.2.5 Bodenbelastungen und Kleinkinder

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

Belastete private Kinderspielflächen 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 1^{bis} von Artikel 32c 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 32e^{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 Kleinkinder regelmässig spielen», und in Absatz 7 um die Kategorie «private Kinderspielplätzen und private Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen», ergänzt. Wie bei allen anderen altlastenrechtlichen Sanierungsmassnahmen wird auch in diesen beiden neuen Absätzen der Abgeltungsanspruch befristet, jedoch nicht bis 2040, sondern bis 2060, um der grossen Anzahl potentiell 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 Kleinkinder regelmässig 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% der anrechenbaren Kosten betragen. Bei Flächen im Privatbesitz würden nur an die Sanierungsmassnahmen VASA-Abgeltungen geleistet, und auch nur im Umfang von 40%.

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

4.1.3 Lenkungsabgaben

Die beiden Artikel 35b und 35b^{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 35c 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 1^{bis} USG.

Dank Artikel 49 Absatz 1^{bis} 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 Subventionsgesetzes⁶⁵ entstehen, per Beschluss oder durch Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags vergüten. Die Beiträge betragen höchstens 50 Prozent der Ausbildungskosten.

⁶⁵ Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SR 616.1).

4.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59^{bis} USG 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.

Soweit Gesetz und Verordnung nichts Anderes bestimmen, richtet sich das elektronische Verfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) und der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010 (VeÜ-VwV, SR 172.021.2).

4.1.6 Strafrecht

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

4.1.6.1 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 61a wird der Verweis auf die mit dieser Vorlage aufgehobenen Artikel 35b und 35b^{bis} gestrichen.

4.1.6.2 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 (Art. 305^{bis} 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.

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 (s. Ziff. 4.1.6.3).

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.

4.1.6.3 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 62a 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 neu voraus, dass in Fussdistanz Freiräume vorhanden sind, die der Erholung dienen. Zudem sind Massnahmen zu treffen, 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 6.1.1 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 ca. 36% der Kosten abgegolten werden. Die Anpassung würde aber zu einem gerechteren 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 zur Sanierung von Betriebsstandorten führen zu Mehrkosten für den VASA-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 Untersuchung und Sanierung der Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, führt demgegenüber zu Mehraufwendungen für den VASA-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 (Kapitel Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung) zeigt, dass bei einer Umsetzung des Aktionsplans PSM mit einer Koordination auf Ebene Bund 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 der 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 Lärmschutz-Verordnung 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 abgefragt 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, ob dafür aktuell kantonale Gebühren erhoben werden, welche realistische Fristen für den Abschluss der Voruntersuchungen und der Sanierungen möglich sind, und ob die Pauschalen rückwirkend ausgeschüttet werden sollen (vgl. weiter oben, unter Kap. 2).

Die Umsetzung der Änderung hinsichtlich höheren Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Sanierung von Betriebsstandorten 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.

Wie die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, umgesetzt werden soll, hat eine Arbeitsgruppe des BAFU und der KVV im Jahre 2020 erarbeitet.

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

Die Arbeitsgruppe hat das Ausmass der potentiell betroffenen Bodenflächen modelliert und mit einer Spannweite die zu erwartende Bodenbelastung abgeschätzt. Gestützt darauf hat sie die Gesamtkosten berechnet und einen Vorschlag zur Kostentragung formuliert. Dieser liegt der USG-Änderung zugrunde. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen wurden in einer separaten Studie (VOBU) zusätzlich vertieft abgeklärt. Der Abschlussbericht liegt seit Ende Mai 2021 vor.

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 1^{bis} 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. Für am Bauprozess Beteiligte soll bereits während der Planung erkennbar sein, ob ein geplantes Gebäude aus Sicht Lärm 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 drei Bedingungen erfüllt sind:

- jede Wohninheit muss über einen genügenden Anteil lärmempfindlicher Räume verfügen, bei denen die Immissionsgrenzwerte mindestens teilweise eingehalten werden;

- für jede Wohneinheit, bei der die Immissionsgrenzwerte überschritten sind, muss ein Aussenraum beim Gebäude zur Verfügung stehen, bei dem die Planungswerte am Tag eingehalten sind; und
- der bauliche Mindestschutz nach Artikel 21 USG gegen Aussen- und Innenlärm muss angemessen verschärft werden.

Diese drei Bedingungen gelten kumulativ für jede Wohneinheit. Für Gewerbebauten mit lärmempfindlichen Nutzungen, aber ohne Wohneinheiten, gilt nur Buchstabe c. Der Bund beabsichtigt, die Anforderungen auf Verordnungsstufe im Sinne der nachstehenden Erläuterungen zu konkretisieren.

Nachfolgende Tabelle zeigt die vorgesehene Konkretisierung von Buchstabe a. Demnach sollen künftig mindestens 60% der lärmempfindlichen Räume einer Wohnung die Immissionsgrenzwerte an mindestens einem Fenster einhalten. Dies soll für alle Wohnungsgrössen gelten. Einzig für Wohnungen mit 2 lärmempfindlichen Räumen soll es genügen, wenn die Immissionsgrenzwerte in einem Raum (50%) an einem Fenster eingehalten werden.

Grösse der Wohnung (Anzahl lärmempfindlicher Räume)	1	2	3	4	5	6	7	8
Erforderliche Anzahl ruhiger lärmempfindlicher Räume	1	1	2	3	3	4	5	5
Resultierender Anteil ruhiger lärmempfindlicher Räume	100%	50%	67%	75%	60%	67%	71%	63%

Tabelle 1: Erforderliche Anzahl ruhiger Räume im Verhältnis zur Grösse der Wohnung

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. Dadurch ergeben sich neue bauliche Optionen an zentralen und gut erschlossenen Lagen. Die heutige Regelung ermöglicht dies nur im Rahmen von Ausnahmbewilligungen 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.

Buchstabe b trägt der Tatsache Rechnung, dass ein ruhiger privater Aussenraum die Wohnqualität steigern kann. Damit ein Aussenraum diese Funktion erfüllen kann, darf die Lärmbelastung am Tag höchstens die Planungswerte erreichen. Auf Stufe Verordnung soll die Regelung in Anlehnung an den Vorschlag des Cercle Bruit Schweiz dahingehend präzisiert werden, dass der Aussenraum eine Mindestgrösse von 6 m² aufweisen und zur Wohnung gehören muss. Möglich sind direkt an die Wohnung angrenzende Balkone, Loggien oder Terrassen sowie zum Gebäude gehörende Aussenräume wie Innenhöfe oder Dachterrassen, die von der jeweiligen Wohnung genutzt werden können. Aussenräume, die für die gemeinsame Nutzung durch die Bewohnenden von mehreren Wohnungen vorgesehen sind, müssen entsprechend grösser sein.

Mit Buchstabe c wird gefordert, dass der bauliche Mindestschutz nach Artikel 21 gegen Aussen- und Innenlärm angemessen verschärft wird. Dadurch ist gewährleistet, dass Personen wenigstens im Gebäudeinnern bei geschlossenen Fenstern vor Aussenlärm geschützt sind. Diese erhöhten Anforderungen werden bereits mit der bestehenden Regelung gefordert, wenn Ausnahmen gewährt werden.

Eine spezielle Regelung wird für 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 Fluglärmereigenschaften können selbst bei einer lärmoptimalen Bauweise die Belastungsgrenzwerte häufig nicht eingehalten werden. Gleichzeitig gilt in der Nacht ein Start- und Landeverbot für Flugzeuge. Aus diesem Grund gelten bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen besondere Bestimmungen (Art. 31a 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, wenn die entsprechenden Gebiete gut erschlossen sind. Deshalb wird dem Bundesrat mit Absatz 3 Buchstabe b die Kompetenz eingeräumt, für Fluglärm eine Ausnahmeregelung von den Anforderungen nach Absatz 2 Buchstaben a und b zu erlassen. Die Ausnahmeregelung soll es den Kantonen erlauben, ihre Vollzugspraxis weiterzuführen.

Bei der Konkretisierung von Absatz 3 Buchstabe b soll beschränkt für 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. Im USG wird im Gegenzug präzisiert, dass die Alarmwerte für Fluglärm eingehalten werden müssen. Diese Obergrenze für Fluglärm ist Vollzugspraxis beim Landesflughafen Zürich und wird neu im Gesetz aufgenommen. Die Bestimmungen von Art. 31a LSV bleiben auch mit der neuen Regelung gültig, dies auch in Bezug auf die vorgesehenen Anforderungen nach Art. 24 Abs. 2. Eine ähnliche Lösung ist für den militärischen Fluglärm nicht ausgeschlossen, sofern der Schutz der Bevölkerung in gleichem Masse wie für den zivilen Fluglärm sichergestellt werden kann.

Gegenüber der heutigen Rechtslage werden die Pflichten der lärm erzeugenden Anlagen zur Begrenzung der Lärmemissionen mit der neuen Regelung nicht verändert. Eine lärm erzeugende ortsfeste Anlage ist gegenüber einem neuen Gebäude nur dann sanierungspflichtig, wenn die Bauzone am 1. Januar 1985 bereits erschlossen war. Dies gilt unabhängig vom Datum der Baubewilligung.

Art. 23 Planungswerte

Artikel 23 muss aufgrund der Änderung von Artikel 22 dahingehend ergänzt werden, dass Planungswerte auch für die Beurteilung von Aussenräumen im Rahmen von Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten gelten (vgl. oben Art. 22 Abs. 2 Bst. b).

Art. 24 Anforderungen an Bauzonen

Absatz 1: 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.

Bauzonen für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen nur ausgeschieden werden, wenn die Planungswerte eingehalten werden können. Ausnahmen sind wie im geltenden Recht nicht vorgesehen. Die Regelung entspricht inhaltlich dem bisherigen Recht.

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 den Anforderungen, 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 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.

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.

Absatz 2: Sind die Immissionsgrenzwerte in Bauzonen überschritten, sollen Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden soll, neu nur genehmigt werden, wenn folgende Anforderungen erfüllt sind:

- 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.

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, beispiels-

weise 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 Gewerbezonon 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.

Buchstabe a baut in Übereinstimmung mit Ziel 7 der gesundheitspolitischen Strategie des Bundesrates⁶⁶ 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 Siedlungsentwicklung nach innen gelten.^{67, 68, 69, 70} 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 Gebäudeumschwing, Park- und Grünanlagen, Wald, Landwirtschaftsgebiet, Gewässer und Brachen, aber auch multifunktional nutzbare Verkehrsräume und öffentlich zugängliche Plätze.⁷¹ Die Anforderungen an diese Räume bezüglich Erreichbarkeit, Grösse und Gestaltung ergeben sich aus den vor Ort tatsächlich vorhandenen Ruhebedürfnissen der Bevölkerung. Die Freiräume können ausserhalb der Bauzone liegen, sollen aber weniger als 500 m vom Wohnort entfernt sein. Sie sollen für die betroffene Bevölkerung soweit möglich hindernisfrei zugänglich sein. Als Richtwert für eine angemessene Grösse gibt beispielsweise die Stadt Zürich 8 m² pro Einwohner/in in einer Distanz von 200 bis 400 m vor.⁷² In der Stadt Bern wird ein innerhalb von 5 Minuten zu Fuss erreichbarer Freiraum mit einer Grösse von 8–10 m² pro Einwohner/in als durchschnittlich erachtet.⁷³ In Basel wird der durchschnittliche Freiraumbedarf je Einwohner/in mit 9 m² angegeben.⁷⁴ Die genannten Grössen richten sich nach der jeweiligen Freiraumstruktur der Stadt, tiefere Werte werden als ungenügend erachtet.

- ⁶⁶ Der Bundesrat, 2019. Gesundheitspolitische Strategie des Bundesrats 2020–2030. Bern.
⁶⁷ ARE, 2013. Dichter planen und bauen. Siedlungsentwicklung neu ausrichten. 2/2013. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
⁶⁸ ARE, 2014. Freiraumentwicklung. Voraussetzung für attraktive Siedlungen. 1/2014. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
⁶⁹ Aellig, 2014. Freiraumentwicklung in Agglomerationen. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Wohnungswesen BWO.
⁷⁰ ARE, 2018. Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung. Lessons learned 2014–2018. 1/2018. Forum Raumentwicklung. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung ARE.
⁷¹ Der Bundesrat, 2020. Landschaftskonzept Schweiz. Landschaft und Natur in den Politikbereichen des Bundes. Bern.
⁷² Stadt Zürich, 2019. Die Freiraumversorgung der Stadt Zürich und ihre Berechnung. Methodenbeschrieb und Anwendung. Zürich: Grün Stadt Zürich.
⁷³ Berchtold et al., 2016. Infrastrukturversorgung, Teil Freiraum. Bern: Stadtplanungsamt Stadt Bern.
⁷⁴ Ibid.

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 b verlangt, dass im Rahmen der Nutzungsplanung auch Überlegungen gemacht werden, wie die Wohnqualität in akustischer Hinsicht verbessert werden könnte. Deshalb soll die Nutzungsplanung auch behandeln, wie beispielsweise die Emissionen der Lärmquellen ausserhalb und innerhalb der Zone künftig reduziert werden können oder wie die Ausbreitung des Schalls in der Bauzone beeinflusst werden kann.⁷⁵ Als Massnahmen kommen unter anderem 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 in Frage. Diese Überlegungen und Massnahmen 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.⁷⁶

Im Sinne der vorstehenden Erläuterungen wird der Bundesrat auf Verordnungsstufe die Anforderungen an 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 2 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 Art. 5 Abs. 1^{ter} RPG besteht auch eine Möglichkeit, konkrete Lösungen zu finanzieren.

Art. 32c Pflicht zur Sanierung

Absatz 1: Dieser Absatz wird neu formuliert und dahingehend ergänzt, dass auch öffentliche Kinderspielflächen und öffentliche Grünflächen, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig 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

⁷⁵ Gisladdottir et al., 2020. Influence of facade characteristics on perceived annoyance from moving cars in urban living environments. In Proceedings of Forum Acusticum 2020.

⁷⁶ Amissegger et al., 2019. Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich: Schulthess.

diese neu hinzukommenden Flächen nicht. Die Belastung kann also auch andere Ursachen haben, wie beispielsweise die jahrzehntelange Düngung mit Kohle- und Holzaschen.

Absatz 1^{bis}: Dieser neue Absatz bestimmt, dass die Kantone die Sanierung von privaten Kinderspielflächen und privaten Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig 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 Tragung der Kosten

Absatz 6: Diese Regelung bestimmt, dass die Kosten für die Untersuchung und Sanierung von Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, die nach Artikel 32c Absatz 1 Buchstabe b und 1^{bis} 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 32c Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandorte, siehe Art. 2 Abs. 1 AltIV). 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 32d 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 Kinderspielflächen und Hausgärten öfter saniert würden, was im öffentlichen Interesse an der Gesundheit der Kleinkinder läge.

Art. 32e Abgabe zur Finanzierung der Massnahmen

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

Art. 32e^{bis} Abgeltungen des Bundes

Absatz 1: Neu werden die Abgeltungen an die Untersuchungskosten von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen, auf Ende 2040 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 AltIV) spätestens

bis 31. Dezember 2028 abgeschlossen wird. Massgebend für die Einhaltung der Frist ist die abschliessende Beurteilung der Behörde über den Überwachungs- oder Sanierungsbedarf (Art. 8 AltIV). 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 2040 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 2040 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 2040 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 Kinderspielflächen 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 32c Absatz 1 Buchstabe a handelt (mit Abfällen belastete Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort). Liegt beispielsweise ein Kinderspielfeld vor, welches gleichzeitig mit Abfällen belastet ist und einen Ablagerungs-, Betriebs- oder Unfallstandort nach Art. 32c Abs. 1 Buchstabe a USG darstellt und

entsprechend saniert werden muss, ist eine Abgeltung nach diesem neuen Absatz 6 ausgeschlossen, auch wenn heute Kleinkinder dort regelmässig spielen. Für die VASA-Abgeltung sind in diesen Fällen ausschliesslich die Art. 32e^{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 Kleinkinder regelmässig spielen, entrichtet werden können. 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 wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32c 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 AltIV) pauschale Abgeltungen an die Beurteilung des Überwachungs- und Sanierungsbedarfs geleistet, wenn diese spätestens am 31. Dezember 2028 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 AltIV handelt. Bei Kinderspielplätzen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig 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. 32e^{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 2040 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 2040 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 1^{bis} aufgeführten Kinderspielplätze, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig 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% 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. 1^{bis}) nur nach Abschluss der Arbeiten mit dem Gesuch um Unterstützungsbeiträge involviert. Der administrative Aufwand ist daher für die Kantone sehr klein.

Art. 32^{ter} Voraussetzungen und Höhe der Abgeltungen

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

Absatz 1 Buchstabe b: Unverändert werden an einen Standort mit wesentlichen Anteilen an Siedlungsabfällen die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungskosten mit 40% abgegolten, wenn auf den Standort seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind oder mit 30% 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 Betriebsstandort-Sanierungen sollen anstelle von 40% neu 60% 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 Fr. 8'000.- pro Scheibe künftig ebenfalls 40% 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% 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 Kleinkinder regelmässig spielen, mit 60% der anrechenbaren Kosten abgegolten. Dieser Beitragssatz kommt nur zur Anwendung, wenn es sich nicht ohnehin um einen belasteten Standort gemäss Artikel 32c 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 Kleinkinder regelmässig spielen, mit 40% 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 32c 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 Fr. 3'000.- betragen. Davon ausge-

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

Absatz 1 Buchstabe h: Die neue pauschale Abgeltung an die Beurteilung der Sanierungsmassnahmen bei Schiessanlagen soll pro Standort Fr. 5'000.- betragen.

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

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

Art. 35b Schwefelgehalt von Heizöl «Extraleicht»

Der Artikel wird gestrichen.

Art. 35b^{bis} Schwefelgehalt von Benzin und Dieselöl

Der Artikel wird gestrichen.

Art. 35c Abgabepflicht und Verfahren

Absatz 1 Buchstabe b sowie Absatz 3^{bis} werden aufgehoben.

Art. 49 Abs. 1^{bis} Ausbildung und Forschung

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 % finanzieren. Die staatlichen Organisationen sind von dieser Regelung ausgenommen. Unter Ausbildungskosten werden die Vorbereitung und die Ausbildung selbst verstanden.

Art. 59^{bis} Informations- und Dokumentationssysteme

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. Soweit Gesetz und Verordnung nichts Anderes bestimmen, richtet sich das elektronische Verfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) und der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010 (VeÜ-VwV, SR 172.021.2).

Absatz 1 Satz 2 ermächtigt den Bundesrat, die Verfahren zu bezeichnen, die elektronisch durchgeführt werden sollen. Die Verfahrensbeteiligten können in diesen Verfahren abweichend von Artikel 21a und Artikel 34 Absatz 1^{bis} VwVG insbesondere dazu verpflichtet werden, Eingaben über das Informations- und Dokumentationssystem elektronisch einzureichen und Mitteilungen und Verfügungen ohne ihre Zustimmung elektronisch entgegenzunehmen. Der Schriftverkehr und die Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten findet somit direkt im System statt.

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 bzw. 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. Dieselbe oder eine ähnliche elektronische Bestätigung von Angaben anstelle der elektronischen Signatur kann gemäss Absatz 3 und in Abweichung von Artikel 6 Absatz 1 VeÜ-VwV auch bei Eingaben anerkannt werden, deren Unterzeichnung gesetzlich vorgeschrieben ist.

Absätze 4 und 5: 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 die Eidgenössische Zollverwaltung (Bst. a) zum Beispiel Zugang zu den Daten betreffend grenzüberschreitender Verkehr mit Abfällen.

Art. 60 Vergehen

Absatz 1 Buchstabe e: Die Bestimmung wird übersichtlicher strukturiert. Zudem erfasst sie neu alle weitergehenden Massnahmen bei belasteten Böden nach Artikel 34, nicht mehr nur solche über Stoffe und Organismen. Massnahmen nach Artikel 34 werden erlassen, wenn die Bodenfruchtbarkeit in bestimmten Gebieten langfristig nicht mehr gewährleistet ist. Mit Blick auf den Unrechtsgehalt einer Verletzung dieser Vorschriften ist nicht einsehbar, warum der Straftatbestand nur einen Teil davon erfassen sollte.

Absatz 1 Buchstabe o: Das Abfallstrafrecht ist in der Praxis einer der Bereiche, in denen besonders häufig gewerbmässig und/oder in bandenmässigen Strukturen vorgegangen wird. Unter anderem ist der illegale grenzüberschreitende Abfallverkehr ei-

ner der wichtigsten Tätigkeitsbereiche der internationalen Umweltkriminalität. Deshalb ist es störend, dass ein Grossteil der Abfalldelikte – z.B. der illegale Handel mit Elektroschrott oder Schrottfahrzeugen – in der Schweiz nur als Übertretung bestraft werden kann. Neu soll deshalb die illegale Ein- und Ausfuhr aller Abfälle (anstatt wie bisher nur von Sonderabfällen) als Vergehen bestraft werden, soweit es sich um erhebliche Mengen handelt. Erhebliche Mengen von solchen Abfällen liegen beispielsweise vor bei einer ganzen Lastwagenladung Elektroschrott oder einem Transportfahrzeug mit mehreren Unfallfahrzeugen. Abzugrenzen davon ist eine grosse Menge derselben Abfallart nach Art. 60 Abs. 2, welche dann einen Verbrechenstatbestand darstellt. Die Ausdehnung auf alle Abfälle rechtfertigt sich auch mit Blick darauf, dass eine einzelne Bleibatterie als Sonderabfall unter Artikel 60 nach bisherigem Recht ebenfalls als Vergehen strafbar ist.

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 Mittäter oder Gehilfe zu prüfen.

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. 305^{bis} 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 und gelten somit auch als Vortaten zur Geldwäscherei. Als erschwerende Umstände gelten Verstösse mit schwerwiegenden (potenziellen) Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt und solche, die banden-,⁷⁷ gewerbs- oder gewohnheitsmässig begangen werden. Die Liste der qualifizierenden Tatbestände ist abschliessend. In Bezug auf Buchstabe a ist festzuhalten, dass es vom jeweiligen Grundtatbestand abhängt, wo die Schwelle zu einer schwerwiegenden Gefährdung liegt. Abfall-, Organismen und Chemikaliendelikte sind schwerwiegend, wenn sich die Widerhandlung auf grosse Mengen bezieht. Grosse Mengen liegen beispielsweise vor, wenn eine ganze Lastwagenladung mit Sonderabfällen ausserhalb einer bewilligten Deponie abgelagert wird. In Abgrenzung zu Absatz 1 Buchstabe o liegen grosse Mengen beispielsweise vor bei mehreren Lastwagenladungen Elektroschrott oder bei einem Transportkonvoi mit Unfallfahrzeugen. Bei diesen Beispielen dürfte in der Regel immer auch die Gewerbs- und Gewohnheitsmässigkeit oder Bandenzugehörigkeit erfüllt sein.

⁷⁷ Vgl. zum Begriff der Bande die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 139 Abs. 3, Art. 140 Abs. 3 und Art. 305^{bis} Abs. 2 StGB (z.B. BGE 135 IV 158).

Demgegenüber kann die durch die Widerhandlung herbeigeführte Gefährdung anderweitig schwerwiegend sein, wenn beispielsweise Organismen für Verwendungen in Verkehr gebracht werden, welche bei bestimmungsgemäsem Umgang die Umwelt oder den Menschen gefährden und sich kaum mehr kontrollieren lassen. Der Deliktstyp wird durch die Qualifikation nicht verändert: 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 (GwG; SR: 955.0) 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 unten 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.

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

Absatz 4: Um Bagatelldelikte als Straftat herabzustufen wird in Artikel 60 für leichte Fälle die Bestrafung mit Busse eingeführt. Damit sind Bagatellfälle aller in Art. 60 enthaltenen Tatbestände neu nur noch Übertretungen. Das bedeutet insbesondere, dass nur eine Busse ausgesprochen wird und in der Regel kein Strafregistereintrag erfolgt. Solche leichten Fälle liegen vor, wenn die Interessen des Umweltschutzes nicht wesentlich tangiert sind. Das trifft beispielsweise zu, wenn die Menge an Stoffen oder Abfällen äusserst gering ist oder die durch die Widerhandlung herbeigeführte Gefährdung nur marginal ist. Eine geringe Menge Abfall liegt beispielsweise bei einzelnen Elektroschrottteilen im Kofferraum eines Transportfahrzeuges vor, welche ohne Bewilligung über die Grenze ausgeführt werden sollen.

Absatz 5: Verstösst eine Handlung sowohl gegen Artikel 230^{bis} des Strafgesetzbuchs («Gefährdung durch gentechnisch veränderte oder pathogene Organismen») als auch gegen das Organismenstrafrecht des USG, so geht das mit höherer Strafe bedrohte konkrete Gefährdungsdelikt nach Art. 230^{bis} StGB den abstrakten Gefährdungsdelikten von Artikel 60 Absatz 1 Buchstaben e-k vor. Absatz 5 legt damit ausdrücklich fest, dass die erwähnten Bestimmungen in unechter Konkurrenz zu einander stehen.

Art. 61 Übertretungen

Absatz 1 Buchstabe a: Durch die Änderung von Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe e wird der Verweis auf Artikel 34 Absatz 1 in Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe a überflüssig. Er wird deshalb gestrichen.

Absatz 1 Buchstabe m: Da neu alle Verletzungen von Vorschriften nach Artikel 34 von Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe e erfasst sind, wird Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe

m entsprechend gekürzt. Er erfasst nur noch die Verletzung von Vorschriften nach Artikel 33 Absatz 2.

Art. 61a Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die Lenkungsabgaben und über die biogenen Treib- und Brennstoffe

In Absatz 1 wird der Verweis auf die mit dieser Vorlage aufgehobenen Artikel 35b und 35b^{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. Das ist im Moment nur teilweise der Fall. Auf Bundesebene sind die Rechtsgrundlagen nicht vollständig, insbesondere fehlen sie beispielsweise bei Umweltstraftaten im grenzüberschreitenden Warenverkehr. Artikel 62a 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 [Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0]).

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. 10a ff. USG) und der Umweltinformation (Art. 10e 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. Für die Weitergabe von Informationen zu anderen Zwecken bietet Artikel 62a 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 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) bzw. 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 bzw. analogen kantonalen Datenschutzgesetzen handeln. Mit Artikel 62a wird die für die Bearbeitung dieser Daten erforderliche formell-gesetzliche Grundlage geschaffen (Art. 17 Abs. 2 DSG bzw. analoge Bestimmungen des kantonalen Datenschutzrechts).

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

Die neuen pauschalen Abgeltungen an die Beurteilung des Überwachungs- oder Sanierungsbedarfs und der Sanierungsmassnahmen sollen auch für die bisher entsprechend der Altlasten-Verordnung durchgeführten Voruntersuchungen und Sanierungen möglich sein. Hiermit sollen nicht 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 Sanierungen bei Betriebsstandorten. Damit nicht jene Kantone benachteiligt werden, welche solche Sanierungen in den vergangenen Jahren rasch vorangetrieben haben, sollen die rund 50 bereits getätigten VASA-Abgeltungen an die Sanierungsarbeiten von Betriebsstandorten rückwirkend auf 60% erhöht werden.

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.⁷⁸

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. Das Ziel der Lärmreduktion an der Quelle soll mit der Gesetzesänderung nicht gemindert 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 sanierungspflichtig, wenn sie es 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-Fonds verfügte Ende 2020 über ein Vermögen von Fr. 294 Mio.. Dieses Vermögen dürfte aufgrund der derzeit geringen Ausgaben bis Ende 2021 auf rund Fr. 330 Mio. ansteigen. Die jährlichen Einnahmen bewegen sich aktuell im Bereich von Fr. 50 bis 55 Mio.. Dank der zukünftigen Anstrengungen zur Verwertung von Abfällen dürften die deponierten Mengen und somit auch die VASA-Einnahmen mittelfristig auf rund Fr. 40 Mio. abnehmen (vgl. Tabelle 1).

Für die neu einzuführenden Pauschalabgeltungen (Art. 32e^{bis} Abs. 8 in Verbindung mit Art. 32e^{ter} Abs. 1 Bst. g-i) wird für die VASA mit Kosten von Fr. 34 Mio. für die Abgeltungen an die Voruntersuchungen, mit Kosten von Fr. 10 Mio. für die Sanierung der Schiessanlagen sowie Fr. 17 Mio. für die Sanierung der übrigen Altlasten gerechnet. Insgesamt ergeben sich damit in den nächsten 20 Jahren rund Fr. 66 Mio., welche mit dem bereits heute im VASA-Fonds aufgelaufenen Überschuss abgegolten werden können.

⁷⁸ Sutter, Truffer, 2020. Siedlungsentwicklung und Lärmschutz: Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU) zu Änderungen USG Artikel 22 & 24. Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.

Die bis Ende 2020 gewährten Abgeltungen an die Ausfallkosten der Sanierungen von Betriebsstandorten betragen rund Fr. 22.5 Mio. Die Erhöhung der Abgeltungen auf 60% wird zusätzliche VASA-Abgeltungen in der Höhe Fr. 11.3 Mio. verursachen, die mit dem bereits heute im VASA-Fonds aufgelaufenen Überschuss abgegolten werden können. Die künftig anfallenden Ausfallkosten können nur sehr grob geschätzt werden. Davon ausgehend, dass noch rund 700 Betriebsstandorte saniert werden müssen und, dass bei rund 100 davon durchschnittlich Fr. 1.1 Mio. Ausfallkosten anfallen werden, resultieren über die nächsten Jahre insgesamt Fr. 110 Mio. Ausfallkosten und mit einem um 20% höheren Abgeltungssatz rund Fr. 22 Mio. Mehrkosten für die VASA, d h. jährlich Mehrkosten von rund Fr. 1 Mio., welche mit den laufenden VASA-Einnahmen gedeckt werden können.

Mit der Änderung der Abgeltungsmodalität hinsichtlich 300m-Schiessanlagen (Art. 32e^{bis} Abs. 4 in Verbindung mit Art. 32e^{er} Abs. 1 Bst. d) ergeben sich für den VASA-Fonds Mehrkosten von ca. 4% d h. von jährlich Fr. 100'000.- bis 150'000.-

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

Unter der Annahme, dass die Untersuchung einer Einfamilienhausparzelle Fr. 1'300, diejenige eines Mehrfamilienhauses Fr. 2'600 und eines Spielplatzes Fr. 800 kostet, ergäben sich Kosten für die Untersuchung dieser Böden von rund Fr. 1.5 Mia., wenn alle Liegenschaften mit Gebäudebaujahr vor 1960 untersucht würden. Zudem fielen bei zu erwartenden Sanierungskosten von Fr. 140 pro Quadratmeter je nach Annahmen zum Belastungsausmass Sanierungskosten von Fr. 1.3 bis 3.5 Mia. 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 Fr. 1.1 - 1.6 Mia. belaufen (Untersuchungen: Fr. 750 Mio., Sanierungen: Fr. 350 - 900 Mio.).

Diese Gesamtkosten fallen über einen Zeitraum von 40 Jahren an, d h. im Schnitt ist mit jährlichen Kosten von Fr. 28 - 40 Mio. zu rechnen.

Die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten würde den VASA-Fonds bis 2060 mit Fr. 130 - 360 Mio. belasten. Die jährlichen Zusatzkosten beliefen sich auf Fr. 3 - 9 Mio. Dieser Zusatzaufwand wäre für den VASA-Fonds gut verkraftbar (vgl. Tabelle 1). Nach heutigen Abschätzungen hat er bereits 2040 mit einer halben Milliarde Vermögen die erforderlichen Mittel, damit die Abgabenerhebung ab 2040 gestoppt werden kann, selbst wenn die Abschlussfrist für VASA-Abgeltungen bei der Sanierung der Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten wegen der hohen Anzahl Standorte nicht 2040, sondern 2060 beträgt.

Der administrative Mehraufwand auf Ebene Bund lässt sich mit geeigneten Prozessabläufen genügend niedrig halten, so dass keine Erhöhung der Personalressourcen erforderlich ist.

Tabelle 1: VASA-Fonds Prognose der Einnahmen und Ausgaben

Jahr	Erwartete Einnahmen	Erwartete Ausgaben für Abgeltungen ohne USG-Änderung	Erwartete Mehrausgaben für Abgeltungen von Pauschalen	Erwartete Mehrausgaben für Erhöhung der Abgeltungen an Betriebsstandorte	Erwartete Mehrausgaben für Abgeltungen an Standorte mit Bodenbelastungen	Vermögensstand der Spezialfinanzierung
	Mio CHF	Mio CHF	Mio CHF	Mio CHF	Mio CHF	Mio CHF
2020						294
2021	50	-14				330
2022	54	-34				349
2023	53	-40	-13 5	-6 8	-9 0	333
2024	53	-39	-14 0	-6 5	-9 0	318
2025	53	-60	-14 6	-1 0	-9 0	287
2026	53	-62	-3 8	-1 0	-9 0	264
2027	52	-51	-4 3	-1 0	-9 0	251
2028	52	-38	-4 3	-1 0	-9 0	250
2029	43	-28	-3 1	-1 0	-9 0	252
2030	43	-24	-0 7	-1 0	-9 0	260
2031	42	-25	-0 7	-1 0	-9 0	266
2032	42	-27	-0 7	-1 0	-9 0	270
2033	40	-12	-0 7	-1 0	-9 0	287
2034	40	-12	-0 7	-1 0	-9 0	305
2035	40	-12	-0 7	-1 0	-9 0	322
2036	40	-12	-0 7	-1 0	-9 0	339
2037	40	-12	-0 5	-1 0	-9 0	356
2038	40	-12	-0 5	-1 0	-9 0	374
2039	40	-12	-0 5	-1 0	-9 0	392
2040	40	-12	-0 5	-1 0	-9 0	409
2041	0	-12	-0 5	-1 0	-9 0	387
2042	0	-12	-0 5	-1 0	-9 0	365
2043	0	-11	-0 5	-1 0	-9 0	344
2044	0	-11	-0 3	-1 0	-9 0	323
2045	0	-11	-0 3	-1 0	-9 0	302
2046	0				-9 0	293
2047	0				-9 0	284
2048	0				-9 0	275
2049	0				-9 0	266
2050	0				-9 0	257
2051	0				-9 0	248
2052	0				-9 0	239
2053	0				-9 0	230
2054	0				-9 0	221
2055	0				-9 0	212
2056	0				-9 0	203
2057	0				-9 0	194
2058	0				-9 0	185
2059	0				-9 0	176
2060	0				-9 0	167
2061	0				-9 0	158
2062	0				-9 0	149
Total	910	-595	-66	-34	-360	

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, das hauptsächlich aus dem Aktionsplan PSM aus dem Jahr 2017 stammt. Die Ressourcen werden wie folgt eingesetzt:

- Grundausbildungen in den speziellen Bereichen sowie Weiterbildungskurse für die Erneuerung der PSM-Fachbewilligungen in allen Anwendungsbereichen werden mit finanziellen Beiträgen in der Höhe von höchstens 50 Prozent unterstützt.
- 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 Teilnehmenden.

6.1.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit den elektronischen Informations- und Dokumentationssystemen wird der Datenaustausch 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 Art. 260^{ter} 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

6.2.1.1 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 kommt 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 private oder öffentliche Aussenräume) 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.

6.2.1.2 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, als Hauptträger der Sanierungskosten, neu mit der 40%-Abgeltung gerechter abgegolten; dies trifft insbesondere auf die Bergkantone und Berggemeinden zu, da deren Schiessanlagen-sanierungen 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, diese aber intensiver, d. h. in kürzerer Zeit, bereit zu stellen sind. Die administrativen Kosten der Kantone werden über die pauschalen Abgeltungen um insgesamt Fr. 66 Mio. 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% höheren VASA-Abgeltungssatz an die Ausfallkosten von Sanierungen bei Betriebsstandorten werden alle Kantone zusammen um jährlich Fr. 1 Mio. und insgesamt um schätzungsweise Fr. 34 Mio. entlastet.

Die Untersuchung und Sanierung der Kinderspielflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, schützen nicht nur die nächsten Generationen vor gesundheitlichen Schäden. Auch sämtliche Einwohner und 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 diese bis 2060 mit jährlich zwischen Fr. 23 Mio. und Fr. 32 Mio. belastet (Total Fr. 930-1'300 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-Fonds einen Spezialfonds eingerichtet, der verursachergerecht durch Abfallgebühren gespiessen wird. Falls diese Kantone die Sanierung der Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, in vergleichbarem Umfang wie der VASA-Fonds finanziell unterstützen, müssten sie prüfen, ob die Mehraufwendungen eventuell durch eine längere Abgabepflicht oder eine Äufnung des kantonalen Fonds bis 2040 kompensiert werden müssten.

Zehn Kantone übertragen mindestens 50% 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 Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig 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 potentiell zu intensivem 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 Kinderspielflächen und Grünflächen im Besitz der öffentlichen Hand. Bei den Sanierungen von Kinderspielflächen und Hausgärten im Privatbesitz sind die Kantone nur nach Abschluss der Arbeiten involviert, wenn Gesuche für Abgeltungen aus dem VASA-Fonds bearbeitet und beim Bund eingereicht werden müssen und allenfalls, wenn 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 4 Stunden Bearbeitungszeit pro Untersuchung der Standorte in öffentlichem Besitz und 16 Stunden (öffentliche Standorte) oder 4 Stunden (Privatstandorte) pro Sanierung wäre gesamtschweizerisch ein administrativer Mehraufwand von weniger als 5 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. Denn die Umsetzung der Massnahme 6.3.1.1 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 1^{bis} kann das Ausbildungsangebot im Privatsektor ausgebaut werden. Der zusätzliche Weiterbildungsbedarf kann von privaten wie von 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 und die Verschärfung des Abfallstrafrechts möglich. Dieser Mehraufwand dürfte jedoch insbesondere durch die Einführung von Bagatelltatbeständen (leichten Fällen) in Artikel 60 USG ausgeglichen werden.

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 Immobileneigentümer, aber auch alle am Bauprozess beteiligten Akteure (Bau- und Planungsbranche) betroffen. Generell könnte sich der Planungsaufwand aufgrund der zusätzlichen Anforderungen an Gebäude und Wohnung (Anordnung der Räume, Aussenräume etc.) 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 (Aussenräume, Gebäude, Wohnungen).

6.3.2 Altlasten

Die Änderungen werden zu einer rascheren Umsetzung der Altlastenbearbeitung führen, um das Ziel zu erreichen, die Altlastenbearbeitung in 1-2 Generationen abzuschliessen. Die altlastenrelevanten Unternehmen und Branchen sind insofern betroffen, als dass sie bei ihren Betriebsstandorten von den Vollzugsbehörden dazu aufgefordert werden, dass die verbleibenden 2'660 Untersuchungen und knapp 1'000 Sanierungen aktiver angegangen werden müssen. 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 weiter unten in 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 BIP 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 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 Kleinkinder regelmässig 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 Kleinkinder regelmässig 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 Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen. Bei einer 200 m² grossen Bodenfläche ist mit Untersuchungs- und Sanierungskosten von bis zu Fr. 30'000 zu rechnen. Abzüglich des VASA-Abgeltungsbetrags von 40% fielen somit Kosten von maximal Fr. 18'000 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 Langzeitrissen 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 wahrscheinlich 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 private und öffentliche Aussenräume (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 durch eine bessere Gesundheit der Kleinkinder, im Besonderen dadurch, dass die neurologische Entwicklung dieser Kinder nicht beeinträchtigt wird. Krankheitsbedingte gesellschaftliche Probleme wie Verhaltensauffälligkeiten durch schadstoffbedingte Hirnschädigungen werden so vermieden.

Die kantonalen Hinweiskarten zu chemischen Bodenbelastungen führen zu mehr Transparenz und damit zu positiven Veränderungen beim Konsumentenschutz: Dank der Hinweiskarten zur chemischen Bodenbelastung ist ersichtlich, ob die Spielfläche einer Immobilie potenziell schadstoffbelastet ist oder ob sie allenfalls schon saniert wurde. Gerade für Kaufinteressierte von Immobilien führt die Hinweiskarte zu einer verbesserten Informationslage.

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: Sehr häufig ist die mangelnde Sensibilisierung der Anwenderinnen und Anwender die Ursache für einen unachtsamen Umgang mit PSM.

6.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Artikel 59^{bis} 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 private Aussenräume bei den Wohnungen sowie 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 Lärmschutz 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 anderen 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 Kleinkinder regelmässig 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.⁷⁹ 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 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.

⁷⁹ [Bodenstrategie Schweiz \(admin.ch\)](#).

Die vorgeschlagene Änderung erlaubt es dem BAFU als Regulierungsbehörde für die PSM-Fachbewilligungen, die beiden Massnahmen 6.3.1.1 und 6.3.1.3 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 59^{bis} 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 Aussenräume und das nähere Umfeld/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 Altlastengutachter 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 Kleinkinder regelmässig 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 Bundesverfassung⁸⁰ (BV), 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 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (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 59^{bis} USG schafft 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 den 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.

⁸⁰ SR 101

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 Art. 32e USG.

Die VASA und die AltIV müssen bezüglich der Einführung der Fristen, der Erhöhung der Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Sanierung von Betriebsstandorten, 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 AltIV und die VBBo müssen allerdings bezüglich der Kinderspielflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kleinkinder regelmässig spielen, ergänzt und angepasst werden. Wie die Änderungen konkret aussehen werden, hängt von den Umsetzungsmodalitäten ab, die von der Arbeitsgruppe BAFU/KVU in den Grundzügen formuliert worden, aber 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 ParlG 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 21a und Artikel 34 Absatz 1^{bis} des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1986 (VwVG; SR 172.021) 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 32e^{bis} Absätze 6 und 7 USG in Verbindung mit Artikel 32e^{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 Kinderspielflächen, Grünflächen und Hausgärten, deren Böden mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und auf denen Kinder regelmässig 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 32e^{bis} Absatz 8 in Verbindung mit Artikel 32e^{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 32e^{bis} Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 32e^{ter} Absatz 1 Buchstaben c Ziffer 1 die Abgeltungen an die Ausfallkosten bei der Sanierung von Betriebsstandorten von 40% neu auf 60% 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 hat keinen Einfluss auf die Ausgabenbremse.

7.4.4 Finanzierung von Aus- und Weiterbildungskursen

Die Vorlage sieht weder Subventionen noch Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen vor, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen würden.

7.4.5 Informations- und Dokumentationssysteme

Mit Artikel 59^{bis} 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 Kinderspielflächen und vergleichbaren Standorten übernehmen. Der Bund und je nach kantonaler Rechtssetzung auch der Kanton kann dank seiner finanziellen Unterstützung Einfluss auf 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 Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG; SR 616.1) 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-Fonds. Ziel der USG-Änderung ist daher, die ins Stocken geratenen Altlastenbearbeitung zu beschleunigen sowie eine wirkungsvolle, wirtschaftliche einheitliche und gerechte 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 vermag.

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 Altlasten-Verordnung hat sich bewährt und regelt detailliert das Verfahren zur Untersuchung, Beurteilung, Überwachung und Sanierung der belasteten Standorte. Damit ist schon heute verlässlich absehbar, dass ab 2020 noch rund 5'000 Standorte zu untersuchen und noch rund 2'500 Altlasten zu sanieren sind, 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 Verordnung über die Abgaben zur Sanierung von Altlasten (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 grösser als Fr. 250'000.- 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, wenn der Abgabbeertrag 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 Finanzzeitbild des Bundes. Die Einführung von VASA-Abschlussfristen liegt daher im allgemeinen finanzpolitischen Interesse. Da mit 2028 die Untersuchungen, mit 2040 die Sanierungen und mit 2060 die Untersuchung und Sanierung der schadstoffbelasteten Böden, auf denen Kleinkinder regelmässig spielen 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 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 ein (SuG, SR 616.1). 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

Die Vorlage enthält folgende Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat:

Artikel 22 Absatz 3 beauftragt den Bundesrat, die Einzelheiten in Bezug auf die in Absatz 2 dieses Artikels genannten Kriterien bezüglich der Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten zu regeln. Der Bundesrat wird insbesondere festlegen, welcher Anteil lärmempfindlicher Räume, bei denen die Immissionsgrenzwerte mindestens teilweise eingehalten werden, als genügend im Sinne von Absatz 2 Buchstabe a gilt, und was unter einer teilweisen Einhaltung der Immissionsgrenzwerte zu verstehen ist. Weiter wird er die Mindestgrösse des in Absatz 2 Buchstabe b erwähnten Aussenraums definieren und festlegen, wo die Einhaltung der Planungswerte bei Aussenräumen ermittelt werden soll.

Bei Fluglärm wird der Bundesrat zudem die Ausnahmen von den Anforderungen nach Absatz 2 Buchstaben a und b regeln.

Artikel 24 Absatz 3 beauftragt den Bundesrat, die Einzelheiten in Bezug auf die in Absatz 2 dieses Artikels genannten Kriterien bezüglich der Änderungen von Nutzungsplänen, mit denen in Bauzonen zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden soll, zu regeln. Der Bundesrat wird insbesondere die gemäss Absatz 2 Buchstabe a verlangten Freiräume bezüglich Qualität und Grösse konkretisieren sowie die Art der Massnahmen nach Absatz 2 Buchstabe b festlegen, die in akustischer Hinsicht zu einer angemessenen Wohnqualität beitragen.

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

Es werden keine neuen Rechtsetzungsdelegationen geschaffen.

7.7.3 Informations- und Dokumentationssysteme

Gemäss Artikel 59^{bis} Absatz 1 zweiter Satz USG wird der Bundesrat ermächtigt, die Verfahren zu bezeichnen, die elektronisch durchgeführt werden sollen. Die Verfahrensbeteiligten können in diesen Verfahren abweichend von Artikel 21a und Artikel 34 Absatz 1^{bis} VwVG insbesondere dazu verpflichtet werden, Eingaben über das Informations- und Dokumentationssystem elektronisch einzureichen und Mitteilungen und Verfügungen ohne ihre Zustimmung elektronisch entgegenzunehmen. Der Schriftverkehr und die Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten findet somit direkt im Informations- und Dokumentationssystem statt.

Gemäss Artikel 59^{bis} Absatz 4 Buchstabe d USG wird der Bundesrat ermächtigt, weitere Bundesstellen oder Personen zu bezeichnen, die Zugang zu Informations- und Dokumentationssysteme erhalten sollen, soweit dies für die Erfüllung von Aufgaben und Pflichten nach dem Gesetz erforderlich ist.

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 59^{bis} Absatz 4 USG erwähnten Stellen und Personen beschränkt. Gemäss Absatz 5 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 5 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. 99 Abs. 1 StPO);
- im Sinn von Artikel 19 i.V m. 17 Absatz 2 DSG für alle anderen Personendaten.