



Interessen- abwägung im Lärmschutz

Lärmschutz und attraktiver Städtebau? Diese zwei Interessen lassen sich nicht immer vereinbaren. Wann überwiegen andere Interessen diejenigen des Lärmschutzes, und wie ist dies in der schriftlichen Interessenabwägung zu begründen?

Camilla Philipp,
Fachspezialistin Planen und
Bauen im Lärm
Fachstelle Lärmschutz
TBA
Baudirektion Kanton Zürich
Telefon 043 259 55 22
fals@bd.zh.ch
www.zh.ch/laerm
www.bauen-im-laerm.ch
www.baukultur-laerm.ch

→ Artikel «Interessenabwägung in der Raumplanung», Seite 11

Die Pläne für den Ersatzneubau an der Unteren Winterthurerstrasse in Zürich sind zurzeit sistiert. Gemäss Baurekurs- und Verwaltungsgericht sind die Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte per se zu hoch, und eine Ausnahmegewilligung konnte daher nicht erteilt werden.

Quelle: www.bgoberstrass.ch

Die Aussicht auf den Zürichsee Richtung Süden mit dem Bergpanorama im Hintergrund ist atemberaubend. Hier sollen an zentraler Lage neue attraktive Wohnungen entstehen. Einziger Wermutstropfen ist die laute Seestrasse, die direkt vor dem Grundstück vorbeiführt. Täglich brettern hier rund 20 000 Fahrzeuge vorbei, die eine hohe Lärmbelastung verursachen. Sind an diesem Ort Wohnungen mit Seesicht vom Wohnzimmer aus lärmrechtlich überhaupt bewilligungsfähig? Bauprojekte an lärmigen Lagen stellen für alle Beteiligten eine grosse Herausforderung dar. In erster Linie gilt es, alle Massnahmen zu prüfen, um die Lärmbelastung so weit wie möglich zu reduzieren. Bleiben die Lärmbelastungen beim Bauprojekt so hoch, dass die Immissionsgrenzwerte überschritten werden, darf es nur ausnahmsweise bewilligt werden – sofern ein überwiegendes Interesse an der Realisierung des Projekts besteht.

Warum eine Interessenabwägung?

Die Lärmschutzverordnung (LSV) schreibt für Ausnahmegewilligungen bei hohen Lärmbelastungen vor, eine Interessensabwägung durchzuführen. Die LSV sieht in Art. 31 Abs. 1 vor, dass Bauprojekte an lärmigen Lagen nur bewilligt werden können, wenn die Immissionsgrenzwerte (IGW) eingehalten werden. Dabei sind die IGW an allen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen einzuhalten. Bei Über-

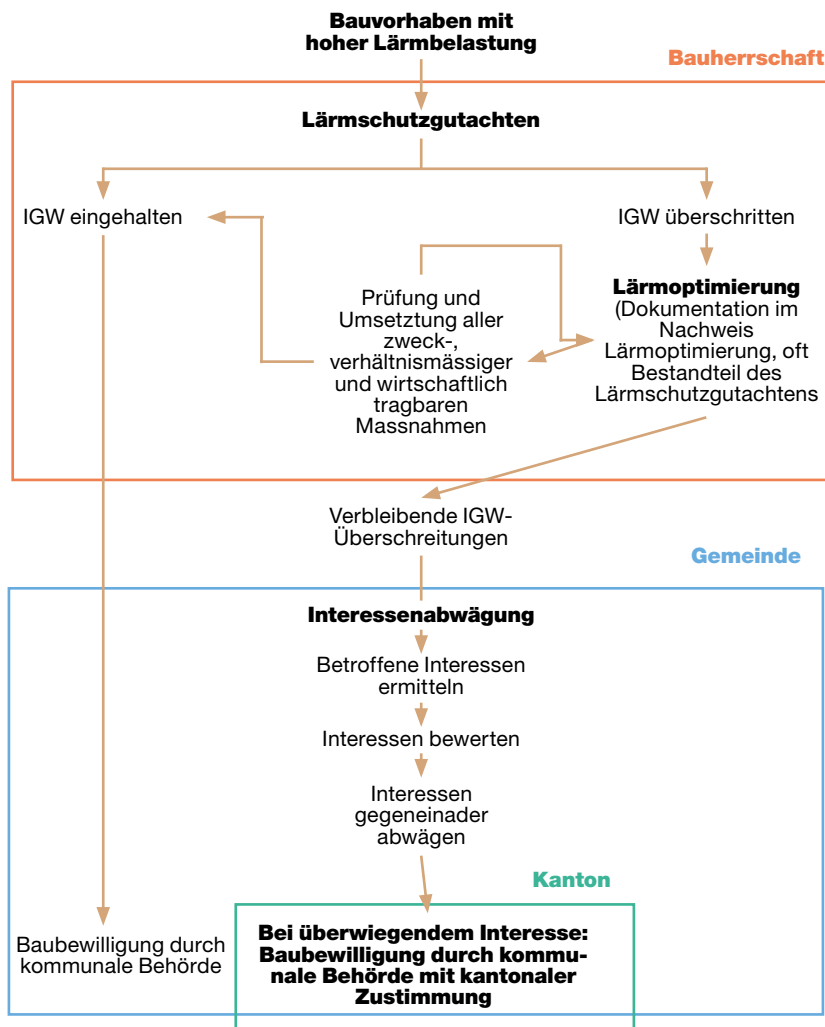
schreitungen der IGW sind alle möglichen Massnahmen zur Einhaltung zu prüfen. Können die IGW dennoch nicht eingehalten werden, kann nach Art. 31 Abs. 2 LSV eine Ausnahme erteilt werden, wenn am Projekt ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt.

Abgesehen von den gesetzlichen Grundlagen ist eine umfassende Abwägung der verschiedenen Interessen auch im Sinne des Gesundheitsschutzes. Die Gesundheit der Bevölkerung ist stets hoch zu gewichten. Bei Überschreitungen der IGW müssen daher andere gewichtige Interessen für das Bauen an dieser lärmigen Lage sprechen.

Zuständigkeiten

Die kommunalen Behörden sind es, die aufgrund ihrer Kenntnisse der lokalen Gegebenheiten beurteilen können, ob für die Realisierung eines Projekts mit IGW-Überschreitungen ein überwiegendes Interesse besteht. Daher nehmen sie die Interessensabwägung vor und formulieren die Begründung für das überwiegende Interesse. Kann die kantonale Behörde diese Begründung nachvollziehen, kann einer Ausnahmegewilligung entsprechend zugestimmt werden.

Ablauf einer Interessenabwägung



Erst, wenn trotz Optimierung der IGW nicht eingehalten werden kann, erfolgt eine Interessenabwägung. Bauherrschaft, Gemeinde und Kanton arbeiten dafür Hand in Hand.

Quelle: Fals

Überwiegendes Interesse nur bei lärmoptimierten Bauprojekten

Bei hohen Lärmbelastungen wird mithilfe eines Lärmschutzgutachtens festgestellt, ob die IGW eingehalten werden können oder überschritten sind. Damit eine Ausnahmegewilligung bei IGW-Überschreitungen überhaupt in Frage kommt, muss ein Bauprojekt lärmoptimiert sein. Das heisst, dass alle zweck- und verhältnismässigen Massnahmen, die zu einer Reduktion der Lärmbelastung führen (z. B. Gebäudeform und -stellung, Anordnung der Nutzungen, Anordnung der lärmempfindlichen Räume, Lärmschutzwand, lärmreduzierende Balkone und Loggien, Erker etc.), geprüft und so weit möglich umgesetzt wurden. Diese Überprüfung wird im Nachweis der Lärmoptimierung dokumentiert. Dieser Nachweis ist häufig Bestandteil eines Lärmschutzgutachtens. Die Bauherrschaft ist dafür verantwortlich, dass der kommunalen Behörde genügend Informationen zur Lärmoptimierung zur Verfügung stehen. Darauf auf-

bauend kann die Interessenabwägung durch die Gemeinde vorgenommen werden, wobei eine Wiederholung des Nachweises zur Lärmoptimierung nicht notwendig ist. Grundsätzlich genügt es, wenn bestätigt werden kann, dass ein Vorhaben lärmoptimiert ist, da dies ohnehin Voraussetzung für eine Ausnahmegewilligung ist. Sodann sind die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen und zu begründen, warum und welche Interessen für die Realisierung eines lärmoptimierten Projekts sprechen.

Ungenügenden Lärmoptimierung führt zum Scheitern

Verschiedene Gerichtsurteile im Kanton Zürich und des Bundes haben gezeigt, dass bei hohen Lärmbelastungen der Lärmschutz bereits in frühen Projektphasen adäquat berücksichtigt werden muss. Demnach muss beispielsweise von vornherein auf eine geeignete Nutzungs- und Grundrissanordnung geachtet werden. Nicht lärmoptimierte Projekte können

später nicht mit der Interessenabwägung «geheilt» werden. Die persistente Gerichtspraxis im Kanton Zürich zeigt, dass viele Projekte bereits aufgrund einer ungenügenden Lärmoptimierung scheitern. Ausnahmegewilligungen können nur als letztes Mittel («ultima ratio») erteilt werden.

Lärmschutz - was sonst?

Im Rahmen von Wohnbauprojekten an lauten Lagen stellt sich stets die Frage, ob es wichtigere Interessen gibt als den Lärm- und Gesundheitsschutz der künftigen Bewohnenden. Sofern trotz der Grenzwertüberschreitungen nachweislich von einer guten Wohnqualität (z. B. genügend komplett lärmabgewandte Räume, genügend Fenster zur Belüftung auf ruhigen Gebäudeseiten, ruhige Aussenräume) ausgegangen werden kann, können durchaus andere Interessen ins Gewicht fallen, die eine Ausnahme begründen.

Die verdichtete Bauweise oder eine besonders attraktive architektonische Gestaltung allein reichen in der Regel jedoch nicht. Vielmehr braucht es einen Einbezug der ganzen Wohnumgebung und eine gesamthafte Betrachtung. Denn eine verdichtete Bauweise ist besonders an gut erschlossenen Lagen mit diversen sozialen Infrastrukturen und Versorgungseinrichtungen oder attraktiven Freizeitangeboten sinnvoll. Eine gute architektonische Gestaltung ist vor allem in einem bereits attraktiven städtebaulichen oder ortsbildlichen Kontext beziehungsweise in Gebieten mit nachweislicher städtebaulicher Zielsetzung besonders relevant.

Überwiegende Interessen

Weitere raumplanerische Überlegungen wie eine sinnvolle, zonenkonforme Nutzung, die Siedlungsentwicklung nach innen oder das Schliessen von Baulücken können bei der Interessenabwägung aufgeführt werden. Wenn das Projekt aufgrund seines Nutzungsmixes zu einer Aufwertung im Quartier führt, kann dies ebenfalls berücksichtigt werden. Übergeordnete öffentliche Interessen können auch spezielle Wohnformen darstellen wie zum Beispiel Alterswohnen, Asylunterkünfte oder betreutes Wohnen.

Auch Gründe des Denkmal- oder Ortsbildschutzes können dazu führen, dass ein Projekt nicht weiter lärmoptimiert werden kann und daher eine Ausnahmegewilligung benötigt.

Zudem können standortgebundene und projektspezifische Interessen im Einzelfall relevant sein. Allgemein gilt, dass die Beurteilung bei Ausnahmegewilligungen einzelfallweise erfolgt, weshalb auch die Interessenabwägung für das jeweilige konkrete Projekt zu erfolgen hat.



Kornhausstrasse in Zürich. Seit längerem zeigen die Visiere an, dass hier etwas geplant ist. Noch sind einige Fragen hinsichtlich Lärmoptimierung offen, und das Projekt ist vorerst sistiert.
Quelle: FALS

Übrigens: Eine schöne Aussicht oder gute Besonnung können nicht als überwiegende Interessen geltend gemacht werden. Hier fällt der Lärm- und Gesundheitsschutz klar höher ins Gewicht.

Inhalt und Struktur der formalen Interessenabwägung

Ganz allgemein sind bei Interessenabwägungen zuerst die betroffenen Interessen zu ermitteln, diese dann zu bewerten und abschliessend gegeneinander abzuwägen. Davor wird jedoch in einem ersten Schritt empfohlen, die Lärmsituation kurz zu beschreiben und die Höhe der IGW-Überschreitungen zu bewerten und zu

Unterschied Interessenabwägung Raumplanung und Lärmschutz

Im Gegensatz zur Interessenabwägung in der Raumplanung, bei der übergeordnete Zusammenhänge eine Rolle spielen, handelt es sich bei der Interessenabwägung im Lärmschutz um spezifische Bauprojekte. Der Handlungsspielraum ist deutlich kleiner, zum Beispiel können in vielen Fällen verschiedene Gebäude- oder Grundrissvarianten oder eine partiell andere Nutzung untersucht werden, hingegen kommen alternative Grundstücke an weniger lärmigen Lagen für die einzelnen konkreten Bauprojekte in der Regel nicht in Frage.

→ Artikel «Interessenabwägung in der Raumplanung», Seite 11

beurteilen. Bis anhin haben die Gerichte Überschreitungen der IGW von weniger als vier Dezibel als noch nicht wesentlich eingestuft – besonders in Zonen der Empfindlichkeitsstufe II (ES II), in der vor allem Wohnzonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen liegen. Falls der Lärmschutz bereits in früheren Planungsphasen (Studienaufträge, Gestaltungsplanverfahren etc.) berücksichtigt wurde, sollte auch dies im Antrag auf eine Ausnahmebewilligung beschrieben werden.

Empfindlichkeitsstufe II versus III

Nach Ansicht der kantonalen Fachstelle Lärmschutz sind Überschreitungen der IGW der Empfindlichkeitsstufe (ES) III (65 dB am Tag; 55 dB in der Nacht) schwerer zu gewichten als Überschreitungen der ES II (60 dB am Tag; 50 dB in der Nacht). Bei nicht wesentlichen Überschreitungen in der ES II kann zudem argumentiert werden, dass die IGW bei einer hypothetischen Höhereinstufung in die ES III gar nicht überschritten wären. Bei derselben Lärmbelastung und damit hinsichtlich Lärm gleicher Wohnqualität kann in der ES III problemlos gewohnt werden, während in der ES II bereits Ausnahmen beantragt werden müssen.

«Rote» Räume problematisch, Quellenmassnahmen hilfreich

Aus Sicht des Lärmschutzes sind die sogenannten «roten» Räume (gemäss Beurteilungspraxis Kanton Zürich) problematisch. Dabei handelt es sich um lärmempfindliche Räume, die über kein Fenster verfügen, an dem die IGW eingehalten

werden können. Sind bei einem Bauprojekt rote Räume vorhanden, fällt dies (besonders bei Belastungen über den IGW der ES III) stark ins Gewicht. Bei Räumen mit weiteren Fenstern zur Belüftung («gelbe» Räume) kann oft trotz der Lärmbelastung noch von einer angemessenen Wohnqualität ausgegangen werden, was positiv gewertet werden kann. Berücksichtigt werden muss zudem, ob in naher Zukunft Massnahmen zur Quellenlärmbekämpfung, wie der Einsatz von lärmarmen Belägen oder Geschwindigkeitsreduktionen, vorgesehen sind. Im besten Fall führt die Realisierung solcher Quellenmassnahmen dazu, dass künftig die IGW eingehalten werden können.

Umbau, Anbau, Neubau, Ersatzneubau – wird alles gleich beurteilt?

Grundsätzlich ja! Nur Umbauten, die keine wesentliche Änderungen vorsehen, benötigen keine Ausnahmebewilligung. Sobald jedoch neue lärmempfindliche Räume oder Nutzungen entstehen, sind diese hinsichtlich Lärmschutz in jedem Fall zu optimieren. Werden die IGW überschritten und ist eine Ausnahmebewilligung erforderlich, kann in der Interessenabwägung besonders bei Um- und Anbauten auf die erschwerten Rahmenbedingungen durch die bestehende bauliche Substanz und die damit geringeren Möglichkeiten zur Lärmoptimierung hingewiesen werden.



Studentenwohnheim an der lärmigen Rosengartenstrasse in Zürich.
Quelle: www.bauen-im-laerm.ch

Interessen gewichten und gegeneinander abwägen

Wie oben beschrieben, ist es nicht nötig, den Nachweis zur Lärmoptimierung zu wiederholen, ein Verweis auf die entsprechenden Dokumente genügt. Besonders wichtige oder wirksame Lärmschutzmassnahmen können aber erwähnt und hervorgehoben werden.

Grundprinzip Empfindlichkeitsstufen

Art. 43 LSV setzt die Lärmempfindlichkeit in Bezug zur planungs- und baurechtlich zulässigen Nutzweise sowie zur Störintensität fest.

- Die Empfindlichkeitsstufe I in Zonen mit einem erhöhten Lärmschutzbedürfnis, namentlich in Erholungs-zonen;
- die Empfindlichkeitsstufe II in Zonen, in denen keine störenden Betriebe zugelassen sind, namentlich in Wohnzonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen;
- die Empfindlichkeitsstufe III in Zonen, in denen mässig störende Betriebe zugelassen sind, namentlich in Wohn- und Gewerbe-zonen (Misch-zonen) sowie Landwirtschaftszonen;
- die Empfindlichkeitsstufe IV in Zonen, in denen stark störende Betriebe zugelassen sind, namentlich in Industriezonen.

Teilen von Nutzungszonen der Empfindlichkeitsstufe I oder II kann die nächsthöhere Stufe zugeordnet werden, wenn sie mit Lärm vorbelastet sind.

Mehr zu den Empfindlichkeitsstufen:
www.bauen-im-laerm.ch

Anschliessend sind die verschiedenen Interessen, die dem Lärmschutz gegenüberstehen, aufzuführen. Es genügt nicht, wenn die einzelnen Interessen lediglich aufgelistet werden. Die Interessen sind zu gewichten und gegeneinander abzuwägen. Es kann zum Beispiel sein, dass bei einem Umbau eines denkmalgeschützten Gebäudes das einzige Interesse, das dem Lärmschutz gegenübersteht, die weitestgehende Erhaltung der bestehenden Substanz ist. Dieses Interesse ist jedoch aufgrund des Schutzstatus des Gebäudes so hoch zu gewichten, dass eine Ausnahmegewilligung beantragt werden kann.

Abschliessend sind in einem Fazit die Überlegungen zur Interessenabwägung transparent darzulegen

Wohnen an der lauten Seestrasse möglich?

Beim eingangs erwähnten Beispielprojekt an der Seestrasse konnte nachgewiesen werden, dass das Vorhaben lärmoptimiert wurde. Einige der lärmempfindlichen Räume müssen auf die direkte Seesicht verzichten, dafür kann aus Sicht des Lärmschutzes von einer guten Wohnqualität ausgegangen werden.

Die Gemeinde hat in ihrer Interessenabwägung begründet, warum sie trotz der hohen Lärmbelastung in diesem Einzelfall die Realisierung des Projekts befürwortet. Die IGW-Überschreitungen können als geringfügig beurteilt werden. Wegen der mittelfristig geplanten Temporeduktion auf der Seestrasse von 60 km/h auf 50 km/h sowie des geplanten Einbaus eines lärmarmen Belags innerhalb der nächsten fünf Jahre kann davon ausgegangen werden, dass die Grenzwerte dereinst eingehalten werden können.

Überwiegendes Interesse nachvollziehbar

Neben den weiteren ermittelten und bewerteten Interessen, die die Gemeinde umfangreich dokumentiert hat, gewichtet sie besonders das Schliessen einer Baulücke an zentraler und gut erschlossener Lage hoch. Zudem ist die reine Wohnnutzung in verdichteter Bauweise aus Sicht der Gemeinde sinnvoll, da diese Nutzung im Rahmen der Ortsplanungsrevision bestätigt wurde und an dieser Lage gewünscht ist. Weiter wird die Fassadengestaltung an dieser für das Ortsbild repräsentativen Lage von der Gemeinde hoch gewichtet. Darum soll strassenseitig nicht komplett auf die Fenster der lärmempfindlichen Räume verzichtet werden.

Die Gemeinde hat ihre Überlegungen transparent zusammengefasst, und die kantonale Fachstelle Lärmschutz kann die Begründung des überwiegenden Interesses nachvollziehen und einer Ausnahmegewilligung zustimmen. Ein gewisses Risiko bleibt jedoch bestehen, denn im Falle eines Rekurses müssen auch die Gerichte die rechtmässige Erteilung der Ausnahmegewilligung bestätigen.

Revidiertes USG beeinflusst Interessenabwägung

Aktuell befindet sich die Revision des Umweltschutzgesetzes in der parlamentarischen Phase. Grundsätzlich soll durch die Revision das Bauen im Lärm erleichtert werden. Gegenüber der in der Botschaft durch den Bundesrat verabschiedeten Version haben die Räte diverse zusätzliche Bestimmungen eingebracht, die weit über die in der Botschaft formulierten Erleichterungen beim Bauen im Lärm hinausgehen.

Ob und in welcher Form nach der USG-Revision noch Interessenabwägungen notwendig sein werden, ist zum heutigen Zeitpunkt unklar. Da sich das Geschäft noch in der parlamentarischen Phase befindet, ist noch nicht klar, wie der definitive Gesetzestext lauten wird und wann die Änderungen in Kraft treten. Bis dahin gelten weiterhin die aktuellen Anforderungen der Lärmschutzverordnung.