

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2018/828 von Simone Abt «Natürlich BL: Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Reduktion von Lichtemissionen»
2018/828

vom 24. März 2020

1. Text des Postulats

Am 27. September 2018 reichte Simone Abt die [Motion 2018/828](#) «Natürlich BL: Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Reduktion von Lichtemissionen» ein, welche vom Landrat am 4. April 2019 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Kunstlicht kann ab einem bestimmten Mass ein Umwelt-Stressfaktor werden. Übermässige oder ständige Belichtung schadet nachtaktiven Lebewesen (Nachtvögel, diverse Wildtiere und Insekten etc.) in unserer Umgebung. Auch der menschliche Organismus reagiert auf den Entzug seiner Regenerationsphase, die häufig in der Ruhe und im Dunkel der Nacht stattfindet.

Im Bereich der Beleuchtung können ohne spürbaren Verlust und ohne Einbussen an Sicherheit und Lebensqualität Lichtemissionen verhindert und damit auch viel Energie gespart werden. Für Strassenbeleuchtungen, Bahnhofbeleuchtungen, Weihnachtsbeleuchtungen usw. lassen sich gangbare Regelungen finden. Minuterien/Timer und Bewegungsmelder ermöglichen eine gezielte Beleuchtung im privaten wie im öffentlichen Bereich bei Fussgängerdurchgängen oder Nebenstrassen.

Die bundesrechtliche Grundnorm findet sich in Artikel 11 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01), ergänzt durch die Tierschutzgesetzgebung und das Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG; SR 700, Art. 1 Abs. 2 lit. a und Art. 3 Abs. 2 sowie Art. 22 und 24). Dazu kommen Richtlinien und Fachnormen, insbesondere die Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen des BAFU, die SIA-Norm 491 «Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum» und die Normen der Schweizerischen Lichtgesellschaft (SLG).

Auch die Kantone haben Möglichkeiten, den Lichtschutz auf ihrem Gebiet zu verbessern und dabei erst noch Energie zu sparen. Gebrauch davon machen beispielsweise die Kantone St. Gallen und Aargau. Die gesetzliche Grundlage dazu findet sich in den jeweiligen kantonalen Einführungsgeetzen (Art. 35 und 36 EG USG St. Gallen; § 27 EG USG Aargau) zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG; SR 814.01).

Das USG BL, das den Fokus vor allem auf die Luftreinhaltung, die Abfallbeseitigung und den Lärmschutz legt, enthält keinen Hinweis auf die Vermeidung von Lichtemissionen. Unter dem Stichwort Licht verweist der Kanton auf seiner Website auf die Zuständigkeit der Gemeinden.

Im Kanton Basel-Landschaft sind die Gemeinden für die Entgegennahme von Meldungen über Lichtbelästigung verantwortlich. Sie führen die ersten Abklärungen durch, insbesondere über Häufigkeit und Stärke der Immissionen und veranlassen die notwendigen Massnahmen. Falls sich bei dieser Vorabklärung herausstellen sollte, dass die Gemeinde nicht zuständig ist, so leitet diese ihre Feststellungen und Beurteilungen an die zuständige kantonale Behörde weiter.

Zuständigkeiten bei Lichtklagen

Meldungen, dass sich jemand durch Kunstlicht gestört fühlt, sind ernst zu nehmen... Im Kanton Basel-Landschaft sind die Gemeinden für die Entgegennahme von Lichtklagen verantwortlich. Die zuständige Behörde sollte den Sachverhalt abklären und einschätzen ob es sich um eine Bagatelle handelt oder ob ein Eingreifen der Behörde erforderlich ist. Ist ein Einschreiten der Behörde angezeigt, muss die Inhaberin oder der Inhaber der störenden Baute oder Anlage aufgefordert werden, für Abhilfe zu sorgen.

Als Kompetenzzentrum für BS und BL auf kantonaler Ebene fungiert das Lufthygieneamt beider Basel, welches auch den Lichtschutz abdecken soll. Es existiert denn auch eine ppt-Präsentation, die Interessierten die Empfehlungen des BAFU näherbringt. Konkrete Massnahmen auf kantonaler Ebene werden aber vermisst.

Das wichtige Thema wird im Kanton Basel-Landschaft derzeit zu wenig priorisiert und unzureichend behandelt.

Der Regierungsrat wird daher beauftragt, eine Rechtsgrundlage zur Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen mit folgendem Inhalt zu schaffen.

- *Zeitliche Beschränkung der Beleuchtungen und Leuchtreklamen, der Aussenbeleuchtung von Gebäuden; zielgerichtete, lichteffiziente Beleuchtung von Objekten*
- *Regelung für Strassenbeleuchtungen, Bahnhofbeleuchtungen, Tram- oder Bushaltestellen usw.*
- *Verzicht auf Skybeamers, Laser-Scheinwerfer, Reklamescheinwerfer oder ähnliche himmelwärts gerichteten Kunstlichtquellen, Abschirmung von Leuchtkörpern aller Art gegen oben*

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Ausgangslage

Die Grundlage für Massnahmen zur Reduktion von übermässigen Lichtimmissionen findet sich im schweizerischen Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01). Gemäss Art. 1 USG sind schädliche oder lästige Einwirkungen frühzeitig zu begrenzen. Art. 7 USG definiert, dass dazu auch Strahlung gehört. Zur Vermeidung von lästigen oder schädlichen Einwirkungen sind Lichtemissionen gemäss Art. 11 Abs. 2 USG vorsorglich durch Massnahmen an der Quelle so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.

Die Kompetenz zur Festlegung von Grenzwerten zur Eindämmung der Lichtemissionen und -immissionen liegt beim Bund und nicht bei den Kantonen (Art. 65 Abs. 2 USG). Ausführungsbestimmungen oder konkrete Vollzugsgrundlagen des Bundes, welche die Lichtstrahlung im sichtbaren Bereich regeln, gibt es jedoch zurzeit nicht. Da diese fehlen, wurde den zunehmenden Lichtemissionen in manchen Kantonen und Gemeinden mit Regelungen auf kantonaler Stufe oder auf Gemeindeebene begegnet. Dies wiederum führt zu einer sehr uneinheitlichen Umsetzung von Massnahmen zum Schutz der nächtlichen Dunkelheit. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) aktualisiert und erweitert deshalb derzeit seine «[Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen](#)» aus dem Jahr 2005 grundlegend. Das Lufthygieneamt beider Basel (LHA) gehört als Vertreter der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt der Steuerungsgruppe an und bringt die Anliegen beider Kantone ein.

Das überarbeitete Dokument «[Vollzugshilfe Lichtemissionen](#)» liegt seit Ende 2017 als Konsultationsentwurf bereits vor. Wann diese in seiner definitiven Version veröffentlicht werden wird, ist jedoch noch offen. Die «Vollzugshilfe Lichtemissionen» soll dazu beitragen, unnötige Lichtemissionen z. B. durch Verkehrsinfrastrukturen, Sportanlagen, Industrie und Gewerbe, szenische Beleuchtung von öffentlichen und privaten Gebäuden und Räumen, Reklame- und Eventbeleuchtung sowie Beleuchtung von natürlichen Objekten zu vermeiden und so übermässige Lichtemissionen zu vermindern. Hierzu beschreibt sie Massnahmen für die Planung, Bewilligung und den Betrieb von Beleuchtungen, bietet konkrete Unterstützung für die Beurteilung bestehender Beleuchtungen und sensibilisiert durch das Aufzeigen negativer Auswirkungen von übermässigen Lichtemissionen auf Mensch und Umwelt.

Auf der Grundlage des jetzigen Entwurfs der «Vollzugshilfe Lichtemissionen» des BAFU wurde bereits ein Merkblatt «Lichtemissionen» erarbeitet. Das Merkblatt richtet sich an die Gemeinden und fasst die Inhalte der zukünftigen BAFU-Vollzugshilfe zusammen. Die Veröffentlichung und Bekanntmachung des Merkblatts soll zeitgleich zur Inkraftsetzung der «Vollzugshilfe Lichtemissionen» erfolgen. Als Herausgeber des Merkblatts treten gemeinsam auf: Schweizerischer Gemeindeverband (SGV), Schweizerischer Verband Kommunale Infrastruktur (SVKI), Schweizerischer Städteverband (SSV), Schweizerische Gesellschaft der Lufthygiene-Fachleute (CercI'Air), BAFU.

2.2. SIA-Norm 491

In der Schweiz ist das Normenwerk vom Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (SIA) von grosser Bedeutung. Die Normen sind anerkannte Regeln der Baukunde und haben somit auch einen Bezug zur Installation und Ausführung von Beleuchtungskörpern.

Aufgrund der wachsenden Aufmerksamkeit und Sensibilisierung zum Thema Lichtemissionen hat der SIA im März 2013 die Norm 491 (SN 586 491) „Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum“ in Kraft gesetzt. Diese Norm dient allen an der Planung, Erstellung, Instandhaltung und dem Betrieb von Aussenbeleuchtungen beteiligten Akteuren als Grundlage für einen haushälterischen Umgang mit der Lichtnutzung in Aussenräumen. Diese Norm kommt bei Neuerstellung, Erneuerung und Ersatz von Anlagen zur Anwendung, um eine angepasste Beleuchtung des Aussenraumes bei gleichzeitiger Minimierung der lästigen oder schädlichen Auswirkungen der Lichtemissionen zu gewährleisten. Allerdings ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass den SIA-Normen als Regelwerk eines privaten Vereins keine Rechtsverbindlichkeit zukommt.

Dennoch begrüsst der Regierungsrat sehr, dass aufgrund einer breiten Sensibilisierung von Fachkreisen die SIA-Norm 491 entstanden ist. Er ist der Auffassung, dass damit für Architekten und Planer ein umfassendes Regelwerk zur Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen und -immissionen vorliegt, auch wenn deren Anwendung auf freiwilliger Basis erfolgt.

2.3. Situation im Kanton Basel-Landschaft

Gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen sowie Hilfsmittel können der Kanton und insbesondere die Gemeinden bereits heute Massnahmen zur Vermeidung von übermässigen Lichtemissionen treffen.

Die Gemeinden können im Rahmen der Nutzungs-, Orts- und Gestaltungsplanung geeignete Vorschriften oder Rahmenbedingungen für künstliche Lichtquellen erlassen. Ferner können in den kommunalen Polizei- und Gemeindereglementen Vorgaben verankert werden. Darüber hinaus können insbesondere bei Leuchtreklamen unter dem Gesichtspunkt einer befriedigenden Einordnung in das Orts- und Landschaftsbild und in Anlehnung an die vorhandenen fachtechnischen Normen (u. a. SIA-Norm 491) Vorgaben gemacht werden.

Je nach Umgebungssituation (Naturraum, ländliche Gebiete, Wohngebiete, Agglomerationen, Industriegebiete oder Ortszentren) sind ganz unterschiedliche Beleuchtungen relevant und entsprechend unterschiedlich und sehr spezifisch sind die notwendigen Massnahmen in den jeweiligen

Gemeinden zu beurteilen. Hier können die Gemeinden im Sinne der Gemeindeautonomie individuell und stufengerecht entscheiden, welche Massnahmen notwendig sind und wie die Regelungen im Einzelnen umgesetzt werden.

Eine Umfrage bei allen Gemeinden in Basel-Landschaft hat ergeben, dass bereits 18 Gemeinden eine Reglementierung der Lichtemissionen in den Polizei- bzw. Gemeindereglementen erlassen haben. Bei zwei Gemeinden sind entsprechende Reglementierungen vorgesehen.

Zur Unterstützung der Gemeinden beim Vollzug des Umweltrechts finden regelmässig Informationsveranstaltungen des Kantons für die betroffenen Gemeindebehörden statt, zuletzt im Jahr [2018](#). Im Rahmen dieser Veranstaltungen wird jeweils der Vollzug von Umweltrecht in den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft dargestellt und an konkreten Beispielen werden die möglichen Umsetzungsmassnahmen dargestellt. Die Veranstaltungen werden von allen Teilnehmern sehr geschätzt, da sie auch dem Erfahrungsaustausch dienen. Zudem werden jeweils auch die neusten gesetzlichen Grundlagen und Instrumente vorgestellt.

Im Kanton Basel-Landschaft ist das Tiefbauamt (TBA) für die Planung der Strassenbeleuchtung zuständig. Das TBA berät auf Wunsch die Gemeinden bei der Ausgestaltung der Beleuchtung der Gemeindestrassen. Beim TBA wird dabei grossen Wert auf eine möglichst blendfreie Beleuchtungsinfrastruktur gelegt. Hierfür wurde eine interne Richtlinie erlassen, welche sich auch auf die Empfehlung 202 der Schweizerischen Licht Gesellschaft (SLG) für die Strassenbeleuchtung abstützt. Energieeffiziente lichtemittierenden Dioden (LED)-Beleuchtungen werden in der Zwischenzeit überall bei Erneuerungsstrecken eingesetzt, wenn die bestehenden Leuchten älter als 15 bis 20 Jahre sind. Bei bestehenden Leuchten älter als 20 Jahre werden diese ebenfalls sukzessive durch LED-Leuchten ersetzt. Auf einigen kantonalen Strassen wurde versuchsweise eine Nachtabsenkung der Strassenbeleuchtung umgesetzt. Eine generelle Nachtabsenkung ist zurzeit jedoch aus sicherheits- resp. installationstechnischen Gründen noch nicht überall möglich.

Zu Baugesuchen und Projekten mit relevanten Lichtquellen sowie zu Einsprachen und Beschwerden gegen private Beleuchtungen nimmt das LHA bereits seit längerem Beurteilungen mit verbindlicher Stellungnahme vor. Dies betrifft insbesondere:

- grosse Leuchtreklameanlagen;
- Aussenbeleuchtung bei Industrie- und Gewerbebetrieben (Werkareale);
- Licht-Kunst-Installationen;
- Beleuchtung von Sportanlagen (z. B. Reit-, Fussball- und Tennisplätze).

Die Beurteilung solcher Projekte oder Einsprachen stützen sich im Einzelfall auf die bestehenden Handlungsanleitungen des BAFU sowie auf die SIA-Norm 491. Als Leitlinie gelten die folgenden Grundsätze:

- Beachtung des 5-Punkte-Plans, im Speziellen der haushälterische Umgang mit Lichtströmen.
- Lichtströme sind so zu planen, dass sie mit geringsten möglichen Lichtströmen die Beleuchtungsbedürfnisse erfüllen.

2.4. Fazit

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass heute im öffentlichen Raum viele Beleuchtungen bestehen, die nicht im gewünschten Mass effizient und sparsam betrieben werden. Die Forderung nach verbindlichen Vorgaben, kann der Regierungsrat deshalb durchaus nachvollziehen. Mit der Einführung der LED hat ein Umbruch in der Beleuchtungstechnik begonnen. LED-Leuchten können grundsätzlich dazu beitragen, unerwünschte Lichtemissionen zu vermindern, da sie sich gezielter ausrichten und besser dimmen lassen als bisherige Beleuchtungen. Zudem sind LED-Leuchten extrem energieeffizient. Diesen technischen Neuerungen und den damit verbundenen Chancen und Risiken muss bei möglichen Vorgaben gebührend Rechnung getragen werden.

Der Kanton Basel-Landschaft, vertreten durch das LHA, beteiligt sich aktiv beim Vorgehen des Bundes, schweizweit verbindliche Vorgaben zu erarbeiten. Damit ist sichergestellt, dass die für die Regelung zuständige Ebene, nämlich der Bund, die Vorgaben erlässt. Dies schafft Rechtssicherheit und Einheitlichkeit und vermeidet kantonal unterschiedliche gesetzliche Regelungen. Damit wird den Anliegen des Postulats bestmöglich entsprochen. Das Festlegen von Grenzwerten zur Eindämmung der Lichtstärke, z. B. am Einwirkungsort, liegt ohnehin nicht in der Kompetenz des Kantons. Sie sind durch den Bund festzulegen (Art. 65 Abs. 2 USG). Sobald die „Vollzugshilfe Lichtemissionen“ endgültig vorliegt, ist zu prüfen, ob die Anforderungen zur Vermeidung von Lichtemissionen genügen oder kantonale Einführungsgesetze mit entsprechenden Ausführungsverordnungen überhaupt noch notwendig sind. Von der Schaffung von eigenen kantonalen gesetzlichen Grundlagen ist deshalb zurzeit abzusehen.

Eine konsequente Anwendung der demnächst vorliegenden «Vollzugshilfe Lichtemissionen» und weiterer Hilfsmittel kann in allen Bereichen helfen, unnötige nächtliche Beleuchtungen zu erkennen und zu vermeiden und so zu einer Verminderung von übermässigen Lichtimmissionen beizutragen. Auf der Grundlage des jetzigen Entwurfs der «Vollzugshilfe Lichtemissionen» des BAFU wird ein Merkblatt «Lichtemissionen» herausgegeben werden, das sich explizit an die Gemeinden richtet, welche letztlich für den Vollzug zuständig sind.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2018/828 «Natürlich BL: Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Reduktion von Lichtemissionen» abzuschreiben.

Liestal, 24. März 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich