

# **BGer 1C 251/2020 vom 8. November 2021**

Bundesgericht, 2021-11-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_251\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_251_2020)

FR: TF 1C 251/2020 du 8 novembre 2021

IT: TF 1C 251/2020 del 8 novembre 2021

## **Regeste**

Sanierungsaufforderung (vorsorgliche Massnahme) | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das angefochtene Urteil steht im Zusammenhang mit der an die Beschwerdegegnerin gerichteten Aufforderung, bezüglich der von ihr betriebenen Bauschutttaufbereitungsanlage ein Sanierungsprojekt bzw. einen Sanierungsvorschlag einzureichen. Es betrifft allerdings lediglich die vom AWEL für die Dauer der Sanierung verfügte Einschränkung des Betriebs der Anlage, worüber die Rechtsmittelbehörden vorab entschieden haben. Mit dem angefochtenen Urteil hat die Vorinstanz die vom Baurekursgericht neu gefasste Version der vorsorglichen Betriebseinschränkung bestätigt. Beim angefochtenen Urteil handelt es sich demnach um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. d sowie Abs. 2 BGG ).

### **E. 1.2**

Das angefochtene Urteil schliesst das Verfahren über die Beschränkung der Emissionen der Anlage der Beschwerdegegnerin zur Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Bestimmungen nicht ab. Es handelt sich mithin um einen selbständig eröffneten Zwischenentscheid im Sinne von Art. 92 f. BGG. Als solcher ist er - zumal es sich nicht um einen Entscheid über die Zuständigkeit oder über Ausstandsbegehren im Sinne von Art. 92 BGG handelt - mit Beschwerde an das Bundesgericht nur unmittelbar anfechtbar, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann ( Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG ) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde ( Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG ). Die Beschwerdeführerin legt als Eigentümerin und Vermieterin von Gewerbeliegenschaften in unmittelbarer Nachbarschaft zur Bauschutttaufbereitungsanlage ausreichend glaubhaft dar, dass das angefochtene Urteil wegen des Verzichts auf eine weitergehende Betriebseinschränkung bis zur Realisierung zusätzlicher Massnahmen erhöhte Staubimmissionen zur Folge haben und damit einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG bewirken könnte.

### **E. 1.3**

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist vom angefochtenen Urteil als Eigentümerin von unmittelbar an das Grundstück mit der Bauschutttaufbereitungsanlage angrenzenden Liegenschaften besonders betroffen. Die Beschwerdeführerin hat an der Abänderung des angefochtenen Urteils sodann ein aktuelles

Rechtsschutzinteresse. Im Gegensatz zur Auffassung der Beschwerdegegnerin ist die Beschwerde wegen der in der Zwischenzeit ergangenen Entscheide des Baurekursgerichts und des Verwaltungsgerichts betreffend Aufforderung zur Einreichung von Sanierungsvorschlägen nicht gegenstandslos geworden. Die Einschränkung des Betriebs der Anlage wurde vom AWEL nämlich nicht bloss für die Dauer eines allfälligen Rechtsmittelverfahrens gegen die Verfügung vom 24. Juni 2019 angeordnet, sondern bis zur Realisierung der für die Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Bestimmungen notwendigen Massnahmen bzw. im Wortlaut des AWEL "bis die Sanierung der Bauschuttzubereitungsanlage auf den Stand der Technik umgesetzt sein wird". Der Hinweis der Beschwerdeführerin, wonach es seit Anfang des Jahres 2021 in der Bauschuttzubereitungsanlage der Beschwerdegegnerin praktisch keine Brechereinsätze mehr gebe, ändert ebenfalls nichts am aktuellen Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin, zumal die Beschwerdegegnerin sich nicht dahingehend geäussert hat, auf den Einsatz der Brecheranlage am Standort Illnau-Effretikon dauerhaft verzichten zu wollen. Damit ist die Beschwerdeführerin nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde berechtigt.

#### **E. 1.4**

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vorbehältlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 95 und Art. 97 BGG) einzutreten.

#### **E. 2**

Die Beschwerdeführerin stellt den Antrag auf Edition des Protokolls über den Einsatz der Brecheranlage in der Bauschuttzubereitungsanlage der Beschwerdegegnerin für die Monate Januar bis Juni 2021. Dieser Antrag ist abzuweisen, weil sich der für den vorliegenden Entscheid rechtlich relevante Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den Akten ergibt und nicht ersichtlich ist, inwiefern die Abnahme weiterer Beweise zusätzliche entscheidungswesentliche Erkenntnisse liefern könnte. Dies gilt umso mehr, als das Vorbringen von neuen Tatsachen und Beweismitteln vor Bundesgericht grundsätzlich nicht zulässig ist ( Art. 99 Abs. 1 BGG ).

#### **E. 3**

Die vom AWEL verfügte Einschränkung des Betriebs der Anlage der Beschwerdegegnerin gilt bis zur Realisierung der für die Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Bestimmungen notwendigen Massnahmen. Das angefochtene Urteil betrifft somit eine vorsorgliche Massnahme im Sinne von Art. 98 BGG . Mit der Beschwerde gegen das angefochtene Urteil kann folglich nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden. Das Bundesgericht prüft die Verletzung von Grundrechten nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ).

#### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz sei in Verletzung des rechtlichen Gehörs auf von ihr vorgetragene Argumente nicht eingegangen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ( Art. 29 Abs. 2 BV ) verlangt, dass die Behörde die rechtserheblichen Vorbringen der Parteien tatsächlich hört, ernsthaft prüft und bei der Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich

auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65 ; 136 I 229 E. 5.2 S. 236; je mit Hinweisen). Die Vorinstanz hat sich im angefochtenen Entscheid ausreichend mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt, sodass diese den Entscheid in voller Kenntnis der Sache an das Bundesgericht weiterziehen konnte. Eine Verletzung der aus Art. 29 Abs. 2 BV fließenden Begründungspflicht ist zu verneinen.

## **E. 5**

Inhaltlich umstritten ist die im Hinblick auf die verlangte Anpassung der Anlage der Beschwerdegegnerin angeordnete, vom Baurekursgericht abgeänderte vorsorgliche Massnahme.

### **E. 5.1**

Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, d.h. es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Sodann muss der Verzicht auf vorsorgliche Massnahmen für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wieder gutzumachen ist, wofür ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Der durch den Entscheid zu regelnde Zustand soll weder präjudiziert noch verunmöglicht werden. Vorsorgliche Massnahmen beruhen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die Hauptsachenprognose kann dabei berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist; bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil in diesem Fall die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren erst noch beschafft werden müssen ( BGE 130 II 149 E. 2.2; 127 II 132 E. 3). Befindet eine Behörde über vorsorgliche Massnahmen, ist sie nicht gehalten, für ihren Entscheid zeitraubende tatsächliche oder rechtliche Abklärungen zu treffen, sondern kann in erster Linie auf die ihr zur Verfügung stehenden Akten abstellen ( BGE 145 I 73 E. 7.2.3.2; 131 III 473 E. 2.3; 130 II 149 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen). Das Bundesgericht legt sich seinerseits bei der Überprüfung von Entscheiden einer verwaltungsunabhängigen richterlichen Behörde über vorsorgliche Massnahmen besondere Zurückhaltung auf. Es hebt deren Entscheid nur auf, wenn die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat oder wenn sie wesentliche Tatsachen völlig übersehen und Interessen ausser Acht gelassen oder offensichtlich falsch bewertet hat ( BGE 99 Ib 215 E. 6a; Urteil 2C\_836/2020 vom 18. Februar 2021 E. 4.2.1 mit weiteren Hinweisen).

### **E. 5.2**

Wie die Vorinstanz richtig festgehalten hat, fällt die verlangte Anpassung der Anlage der Beschwerdegegnerin zur Verringerung der Staubimmissionen - entgegen der Auffassung des AWEL gemäss seiner Verfügung vom 24. Juni 2019 - nicht unter den Tatbestand der Sanierung gemäss Art. 8 ff. der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1) i.V.m. Art. 16 ff. USG (SR 814.01), weil sich die relevanten

Vorschriften seit der Bewilligung der Anlage vom 3. Juli 2008 nicht geändert haben (vgl. Urteil 1C\_177/2011 vom 9. Februar 2012 E. 4.2). Dies schliesst indessen nicht aus, dass ein vorschriftswidriger Zustand gestützt auf die Vorschriften über die Emissionsbegrenzungen ( Art. 3 ff. LRV i.V.m. Art. 11 ff. USG ) nachträglich korrigiert werden kann. In der Bewilligung der Anlage der Beschwerdegegnerin vom 3. Juli 2008 wurden weitergehende Massnahmen zur Luftreinhaltung ausdrücklich vorbehalten, falls sich solche im Nachhinein als nötig erweisen sollten. Die Prüfung der nachträglichen Anordnung von Massnahmen zur Emissionsbegrenzung erscheint gerade in jenen Fällen als angezeigt, wo - wie vorliegend - die Immissionen bei Erteilen der Bewilligung nicht oder nicht vollständig vorausgesehen wurden oder wo eine zuverlässige Prognose schwierig ist (vgl. Urteil 1C\_177/2011 vom 9. Februar 2012 E. 4.2). Im Hinblick auf die nachträgliche Korrektur einer Bewilligung zur Einhaltung der Vorschriften über die Emissionsbegrenzungen ist im bereits geschilderten Rahmen (vgl. E. 5.1 hiervor) auch die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen denkbar und zwar unmittelbar gestützt auf Art. 3 ff. LRV i.V.m. Art. 11 ff. USG , um deren Durchsetzung es geht (vgl. Urteil 1C\_283/2007 vom 20. Februar 2008 E. 2.2).

### **E. 5.3**

Mit dem angefochtenen Urteil hat die Vorinstanz das vorsorgliche Verbot, in der Baustoffaufbereitung der Beschwerdegegnerin mehr als 66'000 Jahrestonnen zu verarbeiten, bestätigt. Dieser Wert entspricht der verarbeiteten Menge, welche im Bericht über die Umweltverträglichkeit vom 30. Januar 2008 ausdrücklich genannt wurde und für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Erweiterung der Anlage gemäss Bewilligung vom 3. Juli 2008 massgebend war. Er ist von der Beschwerdegegnerin ohnehin zu beachten. Insoweit ist die angeordnete vorsorgliche Massnahme vorliegend denn auch nicht mehr umstritten. Der Beschwerdeführerin geht die vom Baurekursgericht abgeänderte und von der Vorinstanz bestätigte Anordnung von vorsorglichen Massnahmen indessen zu wenig weit. Sie beantragt, zusätzlich sei der Beschwerdegegnerin - wie ursprünglich vom AWEL angeordnet - vorsorglich zu verbieten, die Brecheranlage während mehr als 24 Arbeitstagen pro Jahr zu betreiben.

### **E. 6**

Die Beschwerdeführerin erachtet es als willkürlich ( Art. 9 BV ), dass die Anzahl Arbeitstage, an welchen der Brecher im Einsatz sein darf, nicht vorsorglich eingeschränkt wurde, obwohl im Bericht über die Umweltverträglichkeit vom 30. Januar 2008 vermerkt sei, dass der Brecher während 3-4 Wochen pro Jahr eingesetzt werden solle. Für willkürlich hält die Beschwerdeführerin mit Blick auf Art. 22 Abs. 2 RPG (SR 700) und Art. 2 Abs. 1 lit. a der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) insbesondere die Aussage der Vorinstanz, es sei nicht erkennbar, dass eine Erhöhung der Einsatzstage des Brechers zu einer bewilligungspflichtigen Betriebsintensivierung führen würde. Ausserdem ist die Beschwerdeführerin der Auffassung, die Vorinstanz habe den massgebenden Sachverhalt willkürlich ( Art. 9 BV ) festgestellt, indem sie davon ausgegangen sei, die Reduktion der jährlichen Verarbeitungsmenge würde zu deutlich geringeren Staubimmissionen führen.

#### **E. 6.1**

Die Vorinstanz erwog in diesem Zusammenhang, der für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Anlage der Beschwerdegegnerin massgebende Staubbiederschlag

hänge nicht von der Anzahl Brechereinsatztage ab, sondern von der insgesamt verarbeiteten Menge Bauschutt pro Jahr. Die Behandlungskapazität bzw. die maximale Verarbeitungsmenge pro Jahr bilde den übergeordneten Parameter für den Staubbiederschlag. Sofern die definierte Höchstmenge eingehalten werde, sei nicht erkennbar, dass eine Erhöhung der Einsatztage des Brechers zu einer staubrelevanten und damit insoweit bewilligungspflichtigen Betriebsintensivierung führen würde, denn eine solche Erhöhung müsste mit einer anderweitigen Abnahme bei den staubverursachenden Tätigkeiten wie einer Reduktion der Brecherleistung einhergehen. Zu Recht habe das Baurekursgericht die zusätzliche Festlegung einer Maximalzahl von Brechereinsatztagen neben der jährlichen Höchstmenge der Bauschuttzubereitung im Hinblick auf die Beurteilung der Staubimmissionen als nicht erforderlich betrachtet. Bei einer Beschränkung auf 66'000 Jahrestonnen im Vergleich zur im Jahr 2017 verarbeiteten Menge von 96'000 Jahrestonnen seien deutlich geringere Staubimmissionen zu erwarten. Ob bei einer Beschränkung auf 66'000 Jahrestonnen die Immissionsgrenzwerte für Staubbiederschlag ohne zusätzliche Massnahmen überschritten würden, sei umstritten und im Hauptverfahren zu klären. Das vom Bundesgericht zur Stellungnahme eingeladene Bundesamt für Umwelt (BAFU) teilt die Auffassung der Vorinstanz. Die zulässigen Staubimmissionen nach Anhang 7 LRV würden im Jahresmittel berechnet. Sie hingen somit massgeblich von der Verarbeitungsmenge einer Anlage ab. Die Anzahl der Tage, an denen der Brecher zum Einsatz komme, sei für die von der Anlage ausgehenden Staubimmissionen grundsätzlich nicht von Bedeutung. Die Reduktion der verarbeiteten Menge von 96'000 Jahrestonnen im Jahr 2017 auf 66'000 Jahrestonnen werde zu einer Reduktion des Staubbiederschlags führen und sich auch in Bezug auf die Lärmsituation positiv auswirken. Es bestünden keine gesicherten Anhaltspunkte, dass bei der Verarbeitung einer bewilligungsgerechten Menge von 66'000 Jahrestonnen die massgeblichen Immissionsgrenzwerte für den Staubbiederschlag massiv überschritten würden.

## **E. 6.2**

Die Fragen, ob eine Erhöhung der im Bericht über die Umweltverträglichkeit vom 30. Januar 2008 genannten Einsatzzeit des Brechers bei unveränderter maximaler Verarbeitungsmenge pro Jahr mit Blick auf Art. 22 Abs. 1 RPG und Art. 2 Abs. 1 lit. a UVPV eine bewilligungspflichtige Änderung der Anlage darstelle oder nicht und ob eine Beschränkung der Einsatztage des Brechers für den künftigen Betrieb geboten sei, sind umstritten. Sie werden im Hauptverfahren um nachträgliche Anordnung von Massnahmen zur Emissionsbegrenzung eingehend zu prüfen sein, sofern die Beschwerdegegnerin daran festhält, den Brecher häufiger als 3-4 Wochen pro Jahr einsetzen zu wollen. Dieser Prüfung ist im vorliegenden Verfahren nicht vorzugreifen. Unter Berücksichtigung dessen, dass vorsorgliche Massnahmen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage beruhen und der Vorinstanz bei der Beurteilung von vorsorglichen Massnahmen ein grosser Ermessensspielraum zukommt (vgl. E. 5.1 hiervor), ist die Einschätzung der Vorinstanz und des BAFU, wonach der für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Anlage der Beschwerdegegnerin massgebende Staubbiederschlag grundsätzlich nicht von der Anzahl Brechereinsatztage abhängt, sondern in erster Linie von der insgesamt verarbeiteten Menge Bauschutt pro Jahr, nicht offensichtlich unhaltbar und damit im vorliegenden Verfahren nicht zu beanstanden, selbst wenn das AWEL als kantonale Fachbehörde im Verfahren vor der Vorinstanz anderer Auffassung war. Auch ist der Vorinstanz keine willkürliche Sachverhaltsfeststellung vorzuwerfen, wenn sie gestützt auf die ihr vorliegenden Akten zum vorläufigen Schluss kam, die Reduktion der verarbeiteten Menge von 96'000 Jahrestonnen

im Jahr 2017 auf 66'000 Jahrestonnen werde zu einer deutlichen Reduktion des Staubbiederschlags führen. Die Vorinstanz hat bei der Überprüfung der vorsorglichen Massnahmen zur Luftreinhaltung die sich entgegenstehenden Interessen berücksichtigt und diese nicht offensichtlich falsch bewertet. Sie durfte - ohne in Willkür zu verfallen - zum vorläufigen Schluss kommen, neben der Beschränkung der jährlichen Höchstmenge der Bauschutttaufbereitung sei die zusätzliche Festlegung einer Maximalzahl von Brechereinsatztagen einstweilen nicht erforderlich. Dass die Beschwerdegegnerin in der Vergangenheit mit dem Brecher offenbar zumindest teilweise mehr als die bewilligten 66'000 Jahrestonnen verarbeitet hat, lässt die vorinstanzliche Beurteilung der vorsorglichen Massnahme ebenfalls nicht als willkürlich erscheinen.

### **E. 6.3**

Die Vorinstanz hat im angefochtenen Urteil auch geprüft, ob als strengere vorsorgliche Massnahme eine Reduktion der jährlichen Höchstmenge der Bauschutttaufbereitung auf unter 66'000 Jahrestonnen geboten sei. Sie hat dies unter Hinweis auf das Verhältnismässigkeitsprinzip verneint. Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Beschwerde keinen Antrag im erwähnten Sinne gestellt, weshalb auf die entsprechenden Ausführungen der Vorinstanz nicht weiter einzugehen ist.

### **E. 7**

Die Beschwerdeführerin rügt sodann eine Verletzung der Koordinationspflicht im Bau-, Planungs- und Umweltrecht. Die Vorinstanz habe es unterlassen, die Notwendigkeit weitergehender vorsorglicher Massnahmen auch unter dem Aspekt des Lärmschutzes zu prüfen bzw. mit dem Luftreinhalterecht zu koordinieren. Die Vorinstanz führte im angefochtenen Urteil aus, das AWEL sei die zuständige kantonale Behörde im Bereich der Luftreinhaltung, während ihm im Bereich des Lärmschutzes keine Verfügungskompetenz zukomme. Folglich sei der Lärmschutz nicht Gegenstand der Verfügung des AWEL vom 24. Juni 2019 und des gegen diese gerichteten Rekursverfahrens gewesen und sei auf die den Lärm betreffenden Rügen der Beschwerdeführerin nicht weiter einzugehen. Die Beschwerdeführerin rügt nicht substantiiert und es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz in diesem Zusammenhang ein verfassungsmässiges Recht der Beschwerdeführerin im Sinne von Art. 98 BGG verletzt bzw. Bundesrecht geradezu willkürlich angewandt haben sollte. Der Hinweis der Beschwerdeführerin darauf, dass das Bundesgericht ein Koordinationsgebot im Bau-, Planungs- und Umweltrecht unter anderem aus der Bundesverfassung abgeleitet habe, ändert daran nichts. Auf die entsprechende Rüge der Beschwerdeführerin ist im vorliegenden Verfahren nicht weiter einzugehen.

### **E. 8**

Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Sie hat der Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.