

BGer 1C_252/2017 vom 5. Oktober 2018

Bundesgericht, 2018-10-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_252_2017

FR: TF 1C_252/2017 du 5 octobre 2018

IT: TF 1C_252/2017 del 5 ottobre 2018

Erwägungen

E. 1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Entscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die erstinstanzliche Verfügung ist als Teil-Endentscheid i.S.v. Art. 91 BGG zu qualifizieren, da die Baukommission nur über die Lärmimmissionen abschliessend entschieden hat, während die Lichtimmissionen Gegenstand weiterer Abklärungen sind. Dagegen ist die Beschwerde zulässig, wenn - wovon hier auszugehen ist - die Begehren der Beschwerdeführer zu den Lärmimmissionen separat beurteilt werden können (Art. 91 lit. a BGG).

Der Beschwerdeführer 1 ist Eigentümer einer Villa am Berg oberhalb des Sportplatzes, in rund 175 m Entfernung (Luftlinie); der Beschwerdeführer 2 ist Eigentümer einer Stockwerkeigentumseinheit, die nur durch den Sportweg von der Sportanlage getrennt wird. Die Vorinstanzen gingen davon aus, dass beide mehr als die Allgemeinheit von den Immissionen betroffen seien und ihnen die Gutheissung der Beschwerde einen praktischen Nutzen bringen würde. Dem ist grundsätzlich zu folgen (vgl. aber unten E. 8.4 zur Lärmschutzmauer).

Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen). Es legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 3

Streitig ist zunächst, wie die Sportanlage lärmrechtlich zu qualifizieren ist. Die Baukommission Herrliberg, das Baurekurs- und das Verwaltungsgericht gingen davon aus, es handle sich um eine seit 1968 bestehende, seit Inkrafttreten des USG (1985) aber wesentlich geänderte Anlage, weshalb gemäss Art. 8 Abs. 2 und 3 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) die

Immissionsgrenzwerte einzuhalten seien.

Die Beschwerdeführer machen dagegen geltend, die seit 1985 vorgenommenen Erweiterungen und Änderungen der Anlage (insbesondere Beleuchtung, Kunstrasen) seien derart gewichtig, dass es sich rechtfertige, die Anlage lärmschutzrechtlich als Neuanlage zu qualifizieren. Dies habe zur Folge, dass gemäss Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV nicht nur die Immissionsgrenzwerte, sondern auch die Planungswerte einzuhalten seien.

In diesem Zusammenhang erheben sie verschiedene Sachverhalts- und Verfahrensrügen, die vorab zu prüfen sind.

E. 3.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, das Verwaltungsgericht habe festgestellt, dass die Anlage "als vollständig ausgestattete Einrichtung mit mehreren Fussball- bzw. Trainingsplätzen" lange vor dem 1. Januar 1985 errichtet worden sei. Dies sei offensichtlich unrichtig, habe das Baurekursgericht doch festgehalten, dass die Anlage am Stichtag nur über einen Fussballplatz und einen Trainingsplatz verfügt habe.

Das Verwaltungsgericht ging vom selben Sachverhalt aus wie das Baurekursgericht, auf dessen Feststellungen und Erwägungen es ausdrücklich verwies (in E. 3.2 des angefochtenen Entscheids). Insofern ist die - zugegebenermassen missverständliche - Formulierung dahin zu verstehen, dass vor 1985 bereits zwei Plätze bestanden: ein Fussballplatz und ein Trainingsplatz. Letzterer wurde erst nach 1985 zu einem weiteren Fussballplatz ausgebaut und um einen kleinen Trainingsplatz ergänzt.

E. 3.2

Weiter rügen die Beschwerdeführer eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und der Begründungspflicht, weil sich das Verwaltungsgericht nicht mit ihren Einwänden auseinandergesetzt, sondern im Wesentlichen auf die Erwägungen des Baurekursgerichts verwiesen habe, die jedoch ungenügend seien. Es sei willkürlich, wenn das Verwaltungsgericht (in E. 3.2) behauptete, das Baurekursgericht habe sich "eingehend" mit der Frage auseinandergesetzt, umfasse die eigentliche Subsumtion doch nur zehneinhalb Zeilen. Darin fehle der erforderliche Vergleich der Verhältnisse vor und nach dem Stichtag und werde in unzulässiger Weise auf eine Quantifizierung der Immissionen verzichtet.

Diese Kritik ist unberechtigt: Das Baurekursgericht stellte (in E. 5.2) zunächst die Entwicklung der Sportanlage seit 1968 bis heute dar, und begründete anschliessend, weshalb das Alte (Anlage und Spielbetrieb vor 1985) gegenüber dem Neuen (Änderungen seit 1985) nicht von nur untergeordneter Bedeutung sei. Dabei hob es hervor, dass es sich schon vor dem 1. Januar 1985 um eine vollständig ausgestattete Einrichtung gehandelt habe, in der regelmässig Trainings- und Meisterschaftsspiele sowie das jährliche Grümpelturnier stattgefunden hätten. Das Verwaltungsgericht stimmte den Erwägungen des Baurekursgerichts zu, weshalb es grundsätzlich auf sie verweisen durfte (§ 28 Abs. 1 des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959; VRG; Nr. 175.2). Eine andere Frage ist, ob die Begründung zutrifft; dies ist im Folgenden zu prüfen.

E. 4

In der Sache machen die Beschwerdeführer geltend, es müsse mit einer Verdreifachung des Lärms seit 1985 gerechnet werden: Die Anlage sei erheblich erweitert worden; durch die Installation des Kunststoffrasens und der Beleuchtung habe der Spielbetrieb aufs ganze Jahr

und bis um 22 Uhr abends ausgedehnt werden können. Hinzu komme der Lärm eines zusätzlichen Hartplatzes, der Skateranlage, des Kinderspielplatzes und der Parkplätze. Schliesslich habe auch die Mitgliederzahl des FC Herrlibergs erheblich zugenommen, von 54 aktiven Mitgliedern und 88 Junioren im Jahr 1984 auf heute 100 Aktive und 350 Juniorinnen und Junioren, d.h. die Gesamtzahl habe sich verdreifacht. Sie gehen davon aus, dass sich der Lärm erst nach 1985 störend ausgewirkt habe, d.h. zuvor die Planungswerte eingehalten gewesen seien.

E. 4.1

Die Baukommission Herrliberg wendet ein, die von den Beschwerdeführern in ihrer vorinstanzlichen Eingabe vom 14. September 2016 vorgebrachten neuen Tatsachenbehauptungen seien nach § 52 Abs. 2 des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; LS 172.2) unzulässige Rügen gewesen, die auch vor Bundesgericht nicht berücksichtigt werden dürften. Der Sportplatz Langacker habe sich in den vergangenen Jahrzehnten organisch bzw. evolutiv fortentwickelt, um den Ansprüchen der Benutzer und dem allgemeinen Bevölkerungswachstum im Grossraum Zürich Rechnung zu tragen. Er sei daher als wesentlich geänderte bestehende Anlage zu qualifizieren.

E. 4.2

Das BAFU führt aus, ein direkter Vergleich der heutigen Lärmbelastung mit einem Referenzzustand vor dem 1. Januar 1985 sei nicht möglich, weil keine Daten über die durch den Sportplatz verursachte Lärmbelastung aus dieser Zeit vorliegen. Der Vergleich müsse sich daher auf Annahmen stützen. Für die Ermittlung von Sportanlagenlärm sei in erster Linie das Betriebs- oder Benutzungskonzept massgeblich, und zwar sowohl an einem normalen Tag als auch in einer typischen Woche mit intensiver Nutzung; auf die Anzahl der Vereinsmitglieder komme es nicht an. Vorliegend seien die beispielbaren Flächen seit 1985 vergrössert und eine Beleuchtung installiert worden, womit der Betrieb in bis anhin ruhigen Zeiten ermöglicht und damit die Dauer der Lärmbelastung ausgedehnt worden sei. Dennoch könne nicht gesagt werden, dass das Bestehende in lärmässiger Hinsicht im Vergleich zum Neuen als von untergeordneter Bedeutung zu qualifizieren sei. Insofern sei mit den Vorinstanzen lärmrechtlich von einer wesentlich geänderten bestehenden Anlage auszugehen.

E. 4.3

Für diese Qualifikation spricht die Tatsache, dass schon vor 1985 ein Fussballfeld und ein grosser Trainingsplatz bestanden. Diese wurden schon damals durch den FCH genutzt und es fanden Meisterschaftsspiele und ein jährliches Grümpelturnier statt.

Allerdings erscheint die Annahme der Beschwerdeführer plausibel, dass der Sportplatz vor 1985 nicht oder nur geringfügig störte, insbesondere weil am Abend nur bis zum Einbruch der Dämmerung gespielt werden konnte, es nur ein reguläres Spielfeld gab und der Naturrasenbelag weniger intensiv bespielt werden konnte. Im Übrigen lag der Sportplatz damals noch am Dorfrand.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 123 II 325 E. 4c/aa S. 329; Urteil 1A.161/1997 vom 11. Juni 1998, in BGE 124 II 527 nicht publizierte E. 5b/cc; Urteil 1A.195/2006 vom 17. Juli 2007, in BGE 133 II 292 nicht publ. E. 2.5.1 mit Hinweisen) sind Altanlagen, die vor Inkrafttreten des USG nicht oder nur wenig Lärm erzeugten und erst

später in Lärm erzeugende Anlagen umgewandelt werden, grundsätzlich wie Neuanlagen zu behandeln. Es würde dem Sinn des Gesetzes widersprechen, wenn bestehende Anlagen, die beim Inkrafttreten der massgeblichen Lärmschutzvorschriften noch keinen über die Planungswerte hinausgehenden Lärm verursachten, bei einem späteren Ausbau mehr Lärm erzeugen dürften als Anlagen, die nach dem Inkrafttreten des USG erstellt wurden.

In BGE 133 II 292 (nicht publ. E. 2.5.2) qualifizierte das Bundesgericht daher den Sportplatz Würenlos als Neuanlage, weil dieser bei seiner Erstellung die Planungswerte einhielt und die Immissionen erst nachträglich lärmrechtlich relevant zugenommen hatten. Es liegt nahe, auch vorliegend von dieser Konstellation auszugehen, mit der Folge, dass die Vorschriften über Neuanlagen zur Anwendung gelangen (Art. 25 USG).

E. 4.4

Die Frage kann offenbleiben, wenn der Entscheid auch unter Zugrundelegung der Bestimmungen über Neuanlagen rechtmässig wäre. Dabei ist im Folgenden zunächst nur der Normalbetrieb der Sportanlage zu berücksichtigen (E. 6-8). Im Anschluss daran ist auf das jährliche Grümpelturnier/Dorffest einzugehen (E. 9). Zuvor ist ein Überblick über die Grundsätze zur Beurteilung von Sportlärm zu geben (E. 5).

E. 5

Grundsätzlich werden die Immissionen ortsfester Anlagen anhand der Belastungsgrenzwerte (Planungs-, Immissionsgrenz- und Alarmwerte) in den Anhängen 3 ff. LSV (Art. 40 Abs. 1 LSV) beurteilt. Fehlen Belastungsgrenzwerte, wie dies namentlich beim Sportlärm der Fall ist, so beurteilt die Vollzugsbehörde die Lärmimmissionen im Einzelfall nach Art. 15, 19 und 23 USG (Art. 40 Abs. 3 LSV), unter Berücksichtigung des Charakters des Lärms, des Zeitpunkts der Lärmimmissionen, der Häufigkeit des Lärms, der Lärmempfindlichkeit und der Lärmvorbelastung der Zone (BGE 133 II 292 E. 3.3 S. 296 f. mit Hinweisen; Urteil 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011 E. 4.4.2, in: URP 2011 S. 135; RDAF 2012 I S. 488; vgl. dazu URS WALKER, Umweltrechtliche Beurteilung von Alltags- und Freizeitlärm, URP 2009, S. 81 ff.; THOMAS WIDMER DREIFUSS, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Raumplanerische, baurechtliche und umweltrechtliche Aspekte beim Bau und der Sanierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002, a.a.O., S. 334 ff.).

Nach Artikel 15 USG sind die Immissionsgrenzwerte für Lärm so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Zur Einhaltung der unter den Immissionsgrenzwerten liegenden Planungswerte (Art. 23 USG) dürfen die Lärmimmissionen höchstens geringfügig störend sein (vgl. BGE 137 II 30 E. 3.4 S. 36 mit Hinweis).

E. 5.1

Als Beurteilungshilfe können fachlich genügend abgestützte ausländische oder private Richtlinien herangezogen werden, sofern die Kriterien, auf welchen sie beruhen, mit jenen des schweizerischen Lärmschutzrechts vereinbar sind. In BGE 133 II 292 erachtete das Bundesgericht es als zulässig, für den Lärm eines Sportplatzes die deutsche Sportanlagenlärmschutzverordnung heranzuziehen (vgl. auch WIDMER DREIFUSS, a.a.O., S. 332; WALKER, a.a.O., S. 86 f. mit Hinweisen).

2013 hat das BAFU eine Vollzugshilfe für die Beurteilung des Lärms von Sportanlagen publiziert, die aufzeigt, wie die deutsche Sportanlagenschutzverordnung auf die schweizerischen Verhältnisse übertragen werden könne (nachfolgend: Vollzugshilfe 2013). Auf diese stützt sich die Lärmexpertise der Pöyry im vorliegenden Fall. Zwischenzeitlich hat das BAFU eine überarbeitete Fassung dieser Vollzugshilfe publiziert (nachfolgend: Vollzugshilfe 2017).

E. 5.2

Beide Vollzugshilfen enthalten Richtwerte: Diese sind Hilfsmittel zur Beurteilung einer konkreten Situation, stellen jedoch - im Gegensatz zu den Grenzwerten gemäss LSV - keine absolute Grenze der Schädlichkeit oder Lästigkeit dar. Dies wird vor allem mit der Charakteristik von Sportlärm als menschlichem Verhaltenslärm begründet, dessen Beurteilung aufgrund von rein akustischen Kriterien nur beschränkt sachgerecht sei (Vollzugshilfe 2017 S. 15/16). Der Vollzugsbehörde verbleibt somit bei der Beurteilung der Störwirkung im Einzelfall ein gewisser Ermessensspielraum (Vollzugshilfe 2013 Ziff. 2.2.2 S. 12; Vollzugshilfe 2017 Ziff. 2.2 S. 15/16).

Liegen die Lärmbelastungen unterhalb des massgeblichen Richtwerts, kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass die Störung nicht erheblich ist. Bei Überschreitung des Richtwerts muss demgegenüber anhand von Art. 15 USG (bzw. bei Geltung der Planungswerte Art. 23 USG) näher geprüft werden, was zu dieser Überschreitung führt. Werden die massgebenden Richtwerte deutlich überschritten, sind zusätzliche emissionsbegrenzende Massnahmen umzusetzen (Vollzugshilfe 2017 S. 23/24).

E. 5.3

Die Vollzugshilfen unterscheiden zwischen dem Normalbetrieb und den sogenannten seltenen Ereignissen, welche lediglich an einigen Tagen pro Jahr stattfinden dürfen (Vollzugshilfe 2013 Ziff. 3.2.1 und 3.2.2 S. 14 f.; Vollzugshilfe 2017 Ziff. 3.2.1 und 3.2.2 S. 18 f.). Für den Normalbetrieb ist nicht der Jahresdurchschnitt, sondern der maximal zulässige Betrieb eines normalen Tages massgeblich.

Für den Normalbetrieb wird sowohl zwischen verschiedenen Beurteilungszeiten (Tag, Nacht und Ruhezeiten während des Tages) als auch zwischen Werktagen und Sonn- und Feiertagen differenziert. Während die Vollzugshilfe 2013 Ruhezeiten am frühen Morgen (06-08 bzw. 07-09 Uhr an Sonn- und Feiertagen), am Abend (20-22 Uhr) und (nur für Sonn- und Feiertage) am Mittag (12-14 Uhr) unterscheidet, beschränkt sich die Vollzugshilfe 2017 (Ziff. 3.2.2 S. 19) auf die Beurteilungszeiträume Tag (07-20 Uhr an Werktagen und 08-20 Uhr an Sonn- und Feiertagen), Abend (20-22 Uhr) und Nacht (22-07 bzw. 08 Uhr an Sonn- und Feiertagen). Die Ruhezeit über den Mittag wird nicht mehr separat beurteilt; allerdings wird empfohlen, ihr durch den Erlass von vorsorglichen Massnahmen Rechnung zu tragen.

Die Vollzugshilfe 2013 enthält Richtwerte (RW) für neue und für bestehende Anlagen, abgestuft nach Empfindlichkeitsstufen (ES I-IV). Diese Richtwerte werden in der Vollzugshilfe 2017 Planungs- bzw. Immissionsrichtwerte genannt (nachfolgend: PRW und IRW). Die Richtwerte 2017 stimmen grundsätzlich mit denjenigen der Vollzugshilfe 2013 überein; nur für die Nacht liegen die Richtwerte 2017 i.d.R. um 5 dB (A) höher als gemäss Vollzugshilfe 2013. Die Richtwerte für seltene Ereignisse liegen 5 dB über denjenigen für bestehende Anlagen bzw. IRW.

Gemäss Vollzugshilfe 2013 werden Geräuschspitzen separat beurteilt; die Vollzugshilfe 2017 verzichtet darauf, trägt aber regelmässig auftretenden Geräuschspitzen durch Pegelkorrekturen Rechnung (S. 21).

E. 6

Vorliegend ist unstrittig, dass der Betrieb der Sportanlage die Richtwerte für neue Bauten bzw. die Planungsrichtwerte in der Umgebung (ES II) überschreitet (vgl. Bericht Pöyry, Lärmkarten S. 53 ff.). Diese können auch nach Umsetzung der von der Baukommission angeordneten Massnahmen in der ersten und z.T. auch der zweiten Überbauungstiefe nicht eingehalten werden, insbesondere Montag bis Freitag abends (vgl. Evaluation Pöyry, Lärmkarte S. 10).

Die zuständige Behörde kann jedoch Erleichterungen erteilen, wenn ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage besteht und die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen würde (Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 LSV). Dies setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus (ROBERT WOLF, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl. 2002, N. 72 zu Art. 25 USG). Die Immissionsgrenzwerte sind dagegen grundsätzlich einzuhalten - gleich wie bei einer wesentlich geänderten bestehenden Anlage (Art. 8 Abs. 3 LSV ; vgl. dazu unten E. 7-8).

E. 6.1

Vorliegend hat die Baukommission Herrliberg, gestützt auf die fachkundigen Abklärungen der Pöyry, zahlreiche bauliche und betriebliche Massnahmen zur Emissionsminderung geprüft. Sie nahm eine Interessenabwägung vor zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohner einerseits und dem öffentlichen Interesse an der angestammten Sportplatznutzung durch den FCH, unter Berücksichtigung der hohen Bedeutung, die dem Sport- und Vereinsbetrieb in Herrliberg zukomme. Sie ordnete verschiedene Massnahmen an, um die Emissionen unter der Woche während der abendlichen Ruhezeit und am Sonntag Mittag zu mindern. Weitergehende Massnahmen, insbesondere eine Nutzungsbegrenzung bis 21.30 Uhr unter der Woche oder den Bau einer 2 m hohen Lärmschutzwand entlang des Kunstrasenplatzes, verwarf sie, weil dies den tradierten Sportbetrieb unverhältnismässig beeinträchtigen würde und die Lärmschutzwand zudem ortsbaulich unerwünscht sei.

Die Baukommission sprach allerdings nicht von Erleichterungen, sondern ging davon aus, dass die Planungswerte nicht anwendbar seien, d.h. weitergehende Beschränkungen vorsorgliche Massnahmen i.S.v. Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV seien. Auch wenn die Planungswerte ebenfalls eine Konkretisierung des Vorsorgeprinzips sind, werden an die Interessenabwägung zur Gewährung von Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 USG grundsätzlich strengere Anforderungen gestellt als an den Verzicht auf vorsorgliche Massnahmen nach Art. 11 Abs. 2 USG (Urteil 1C_391/2014 vom 3. März 2016 E. 7.8, in: URP 2016 S. 579; RDAF 2017 I S. 407 und 427; so auch WIDMER DREIFUSS, a.a.O., S. 341). Aus den Erwägungen der Baukommission ergibt sich jedoch klar, dass diese weitergehende Massnahmen als unverhältnismässig erachtete. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass die Interessenabwägung anders ausgefallen wäre, wenn die Kommission von der Geltung der Planungswerte ausgegangen wäre.

E. 6.2

Das Baurekursgericht und ihm folgend das Verwaltungsgericht erachteten den Verzicht auf weitere lärmreduzierenden Massnahmen als zulässig. Angesichts des geringen Nutzens und des doch grossen Eingriffs in die Nutzung der Sportanlage bzw. des Ortsbilds, erweise sich die Interessenabwägung der Baukommission als nachvollziehbar. Dadurch bleibe die Sportanlage sinnvoll nutzbar und der im öffentlichen Interesse liegende Betrieb des örtlichen Fussballclubs könne aufrechterhalten bleiben.

E. 6.3

Die Beschwerdeführer halten Erleichterungen für unzulässig. Insbesondere seien das raumplanerische Interesse an der Sportanlage nicht dargelegt und keine Alternativstandorte evaluiert worden. Sie machen geltend, der Einbau der Kunstrasenfelder (als für die Nutzungsintensivierung wesentlichste Investition) sei zu Unrecht im internen Anzeigeverfahren nach § 325 Abs. 1 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG/ZH; 700.1) bewilligt worden, ohne Mitwirkung der Nachbarschaft, weshalb es Treu und Glauben (Art. 5 BV) widersprechen würde, für den bestehenden Standort Erleichterungen zu bewilligen. Sie anerkennen zwar grundsätzlich das öffentliche Interesse am Sport, sind aber der Auffassung, diesem sei bereits bei der Festlegung der Richtwerte der Vollzugshilfe Sportlärm Rechnung getragen worden, weshalb es nicht ein zweites Mal, bei Erleichterungen, berücksichtigt werden dürfe. Sie bestreiten dagegen das öffentliche Interesse am Betrieb des FCH, einem privaten Verein. Schliesslich sei das betriebliche Bedürfnis für die Gewährung von Erleichterungen nicht genügend nachgewiesen worden.

E. 6.4

Der Gemeinderat Herrliberg betont die Bedeutung des strittigen Sportplatzes als "Herz" des Dorf- und Vereinslebens. Er wirft den Beschwerdeführern vor, trotz des (zu) grosszügigen Entgegenkommens der Behörden auf Maximalpositionen zu beharren, welche das Sport- und Vereinsleben grundsätzlich in Frage stellen würden. Er reicht verschiedene Zeitungsberichte ein, als Beleg für das "riesige Unverständnis" in Bevölkerung und Medien für die Haltung der Beschwerdeführer.

Die Baukommission verweist für das raumplanerische Interesse auf das Regionale Raumordnungskonzept (Regio-ROK) Pfannenstiel vom 11. Januar 2012, wonach das Angebot an Fussballplätzen in gewissen Gemeinden, darunter Herrliberg, knapp sei.

E. 6.5

Raumplanungsrechtlich handelt es sich (unabhängig von der lärmrechtlichen Qualifikation) um eine bestehende, rechtskräftig bewilligte Anlage. Es liegt im öffentlichen Interesse, diese sinnvoll zu nutzen, anstatt auf andere, weiter entfernt liegende Sportplätze ausweichen oder gar eine neue Anlage erstellen zu müssen. Ersatzstandorte innerhalb der Bauzone dürften kaum bestehen; ausserhalb der Bauzone würde eine neue Sportanlage dem raumplanerischen Interesse an der Begrenzung des Siedlungsgebiets und dem Erhalt von Natur- und Landwirtschaftsflächen widersprechen.

Dies gilt unabhängig von allfälligen Mängeln im Bewilligungsverfahren: Sollten die Baugesuche nicht ordnungsgemäss bekanntgemacht worden sein, hätten die Beschwerdeführer die Möglichkeit gehabt, den baurechtlichen Entscheid nachträglich (z.B. bei Beginn der Bauarbeiten) anzufordern und anzufechten. Wenn sie dies unterliessen, können sie sich heute nicht mehr auf den Mangel berufen.

Das öffentliche Interesse an der Sportausübung ist verfassungsrechtlich anerkannt (vgl. Art. 68 Abs. 1 BV und Art. 121 der Zürcher Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV/ZH]) und unbestritten (vgl. WIDMER DREIFUSS, a.a.O. S. 2 ff. und S. 15 f.). Dieses ist vor allem für Anlagen wie der vorliegenden gewichtig, die dem Breitensport dienen, d.h. einer grossen Anzahl von Menschen zur Verfügung stehen (Vollzugshilfe 2017 S. 12). Die Vollzugshilfen verweisen ausdrücklich auf die Möglichkeit, im Einzelfall Erleichterungen zu erteilen (vgl. Vollzugshilfe 2017 S. 12 f.; Vollzugshilfe 2013 S. 11 f.), d.h. die diesbezügliche Interessenabwägung ist nicht bereits bei der Festlegung der Richtwerte vorgenommen worden.

Die privatrechtliche Organisationsform als Verein steht der Anerkennung eines öffentlichen Interesses an der Vereinstätigkeit und dem Vereinsleben nicht entgegen. Vorliegend ist unbestritten, dass dem Fussballclub eine wichtige Rolle im Dorf zukommt, auch als Treffpunkt und Integrationsfaktor für Jugendliche.

Schliesslich erscheint es plausibel, dass nicht mehr alle Mannschaften und Gruppen regelmässig trainieren und spielen könnten, wenn die Betriebszeiten, vor allem am Abend (nach Schule und Arbeit) weiter eingeschränkt würden; insofern besteht ein betriebliches Bedürfnis für Erleichterungen. Die Beschwerdeführer legen denn auch nicht dar, mit welchen weitergehenden Massnahmen die Planungswerte eingehalten werden könnten, ohne den Sportbetrieb übermässig zu behindern.

E. 6.6

Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass die Baukommission Erleichterungen von der Einhaltung der Planungswerte erteilen konnte (Art. 25 Abs. 2 USG), sofern die Vorschriften über Neuanlagen zur Anwendung gelangen. Geht man von einer bestehenden, wesentlich geänderten Anlage i.S.v. Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV aus, wäre der Verzicht auf weitere vorsorgliche Massnahmen (gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG) erst recht zulässig.

E. 7

Erleichterungen sind jedoch grundsätzlich nur bis zu den Immissionsgrenzwerten zulässig; dies gilt sowohl für Neuanlagen (nach Art. 25 Abs. 2 USG) als auch für wesentlich geänderte bestehende Anlagen (nach Art. 8 Abs. 2 LSV). Weitergehende Erleichterungen fallen nach Art. 25 Abs. 3 USG und Art. 10 Abs. 1 LSV nur für Strassen, Flughäfen, Eisenbahnanlagen oder andere öffentliche oder konzessionierte ortsfeste Anlagen in Betracht, nicht aber für private Anlagen, selbst wenn an ihrem Betrieb ein erhebliches öffentliches Interesse besteht.

E. 7.1

Vorliegend haben die Vorinstanzen nicht geprüft, ob es sich beim Sportplatz Langacker um eine "öffentliche Anlage" in diesem Sinne handelt.

Das BAFU legt in seiner Vernehmlassung dar, das öffentliche Interesse an der Bereitstellung von Sportanlagen, insbesondere für den Breitensport, genüge nicht für das Vorliegen einer öffentlichen Anlage; vielmehr müsse die Anlage für die Erfüllung staatlicher Aufgaben erforderlich sein. In der Vollzugshilfe 2017 (S. 12 f.) wird dazu ausgeführt, dass von Bundesrechts wegen Schulsportanlagen als öffentliche Anlagen zu betrachten seien, nicht dagegen Fussballstadien und andere Sportanlagen. Es sei jedoch möglich, dass sie aufgrund von kantonalem Recht als öffentliche Anlagen gälten.

Eine Rückweisung zur Prüfung dieser Frage kann unterbleiben, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind, d.h. der Lärm der Sportanlage nicht übermässig i.S.v. Art. 15 USG ist. Dies ist im Folgenden zu prüfen.

E. 7.2

Der Bericht Pöyry (S. 9 f.) kam zum Ergebnis, dass der Richtwert für bestehende Anlagen (IRW) für ES II von Montag bis Freitag tagsüber (bis 20 Uhr) überall eingehalten werde, dagegen komme es zu Richtwertüberschreitungen in der ersten Baureihe am Abend (20-22 Uhr). Auch samstags tagsüber sowie in der sonntäglichen Ruhepause (12-14 Uhr) werde der IRW zum Teil überschritten.

Die Baukommission ordnete daher verschiedene emissionsbegrenzende Massnahmen an. Gestützt auf die von der Pöyry vorgenommenen Evaluation hielt sie fest, dass damit bei fünf Gebäuden die Richtwertüberschreitung am Abend entfalle und bei den verbleibenden acht Gebäuden die Immissionsbelastung merklich reduziert werde. Für den Samstag (Tag) wurden keine betrieblichen Lärmassnahmen angeordnet, weil der Spielbetrieb ohnehin um 20 Uhr ende und lediglich ein Gebäude effektiv von einer marginalen Richtwertüberschreitung betroffen sei, nämlich das dem Präsidenten des FCH gehörende und auch von ihm bewohnte Gebäude Langackerstrasse 162. Am Sonntag werde durch die eineinhalbstündige Spielpause auf dem Kunstrasenplatz sowie mit der Aufhebung des Zuschauerbereichs am Kopfende des Kunstrasenplatzes dem Ruhebedürfnis der Anwohner über Mittag angemessen Rechnung getragen, ohne den Fussballbetrieb übermässig zu beeinträchtigen. Schliesslich ging die Baukommission davon aus, dass der Lärm der wegfahrens Fahrzeuge nach 22.00 Uhr nach Anh. 6 LSV zu berechnen sei und nur am Gebäude Sportweg 11 nicht eingehalten werde; allerdings beruhe dies auf einem Worst-Case-Szenario (12h-Durchschnitt bei zweimaliger vollständiger Füllung und Leerung aller Parkplätze) und damit auf einem strengeren Massstab als in der LSV vorgesehen (Jahresdurchschnitt). Als vorsorgliche Massnahmen sei daher auf die Nachtruhe ab 22 Uhr gemäss kommunaler Polizeiverordnung hinzuweisen.

E. 7.3

Das BAFU schliesst aus diesen Erwägungen, dass die Baukommission implizit geringfügige Erleichterungen von der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte gewährt habe.

Die Baukommission bestreitet dies und legt in ihrer Stellungnahme dar, sie habe lediglich den ihr nach Vollzugshilfe zustehenden Ermessensspielraum ausgeübt und sei bei der Einzelfallbeurteilung zum Ergebnis gekommen, dass der Lärm der Sportanlage keine erhebliche Störung i.S.v. Art. 15 LSV darstelle. Davon ging auch das Verwaltungsgericht aus: Es erwog (in E. 4.3), dass den genannten Richtlinien nicht die Verbindlichkeit von in der LSV festgelegten Grenzwerten zukomme, was den Vollzugsbehörden einen gewissen Handlungsspielraum gewähre und ihnen namentlich Raum für eine Interessenabwägung eröffne.

E. 8

Wie bereits oben (E. 5.2) dargelegt wurde, dienen die Richtwerte als Hilfsmittel für die Beurteilung. Liegen die ermittelten Immissionen im Bereich der Richtwerte, d.h. werden diese nicht deutlich überschritten, besteht ein gewisser Spielraum bei der Beurteilung ihrer Störwirkung im Einzelfall. Es liegt somit im Beurteilungsspielraum der Vollzugsbehörde, in begründeten Fällen eine erhebliche Störung zu verneinen, obwohl die Richtwerte nicht

überall eingehalten werden (Vollzugshilfe 2013 S. 12 unten und 13/14; Vollzugshilfe 2017 S. 23 f.). Dabei dürfen lediglich Aspekte berücksichtigt werden, die einen Einfluss auf die Störung haben (Vollzugshilfe 2017 S. 24 oben). So kann z.B. eine erhebliche Störung verneint werden, weil der Sportanlagenlärm durch andere Lärmquellen überdeckt oder als ortsüblich empfunden und verbreitet akzeptiert wird. Dagegen ist dem öffentlichen Interesse am Betrieb der Anlage durch die Gewährung von Erleichterungen Rechnung zu tragen (Vollzugshilfe 2017 S. 25 f.); hierfür sind die Voraussetzungen nach Art. 25 USG bzw. Art. 10 LSV zu beachten.

E. 8.1

Vorliegend sind nach Umsetzung der von der Baukommission angeordneten Massnahmen Montag bis Freitag nur acht direkt an die Sportanlage angrenzende Bauten von (z.T. minimalen) Richtwertüberschreitungen am Abend betroffen (vgl. Evaluation Pöyry S. 10, Lärmkarte Variante 1). Wird der Parkierungslärm separat berechnet (wie neu in der Vollzugshilfe 2017 S. 9 vorgesehen), reduziert sich die Zahl auf fünf Bauten südlich des Kunstrassenfelds (vgl. Evaluation Pöyry S. 6 und Lärmkarte S. 14 Variante 1 ohne Parkplätze). Diese sind schon seit vielen Jahren dem Lärm des Fussballbetriebs ausgesetzt, ohne dass es bisher zu Lärmklagen gekommen ist, so dass von einer gewissen Ortsüblichkeit ausgegangen werden kann; dies gilt jedenfalls für die vom FCH-Präsidenten bewohnte Baute.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Modellierung der Pöyry auf sehr konservativen Schätzungen des Normalbetriebs beruht. Messungen, die während des Betriebs vorgenommen wurden, lagen etwa 5 dB (A) unter dem modellierten Wert (Bericht Pöyry S. 22 Ziff. 5.1). Würde auf die gemessenen Werte abgestellt (die gemäss Vollzugshilfe 2013 S. 18 grundsätzlich gleichwertig sind), wäre der Richtwert für bestehende Bauten (IRW) auch am Abend überall eingehalten.

E. 8.2

Samstags ist nur die Baute Langackerstrasse 162 effektiv von einer geringfügigen Richtwertüberschreitung betroffen. Hier durfte die Baukommission berücksichtigen, dass diese Baute dem Präsidenten des FCH gehört und von diesem selbst bewohnt wird, der den Lärm nicht als störend empfindet. Es wäre unter diesen Umständen unverhältnismässig, den Spielbetrieb nur zu dessen Schutz am Samstag einzuschränken.

E. 8.3

In der sonntäglichen Ruhezeit am Mittag wäre der Richtwert für bestehende Bauten gemäss Vollzugshilfe 2013 mit einer zweistündigen Spielpause überall eingehalten (Evaluation Pöyry S. 8). Mit der nunmehr angeordneten eineinhalbstündigen Spielpause (12.15 bis 13.45 Uhr) ist daher allenfalls mit marginalen Überschreitungen zu rechnen. Nach der Vollzugsrichtlinie 2017 wird dieser Zeitraum nicht mehr separat berechnet, sondern es sind lediglich vorsorgliche Massnahmen anzuordnen (vgl. S. 19). Berücksichtigt man, dass die LSV die Mittagsruhe nicht gesondert schützt, erscheint dieses Vorgehen grundsätzlich zulässig.

E. 8.4

Unter diesen Umständen lag es im Ermessen der Baukommission, bei der Einzelfallbeurteilung eine erhebliche Störung zu verneinen. In diesem Zusammenhang darf auch berücksichtigt werden, dass alle IRW mit einer Lärmschutzmauer auf der Süd- und

Kopfseite des Kunstrasenplatzes A eingehalten werden könnten (vgl. Evaluation Pöyry, S. 5 und Abb. 3 S. 15). Dadurch hätte sich die Immissionslage der Beschwerdeführer jedoch nicht verbessert, bleibt doch der Abstand ihrer Liegenschaften zur Lärmkurve (orange) beim Vergleich der Lärmkarten (Evaluation Pöyry, Varianten 1 und 3) praktisch unverändert Insofern berührt sie der Verzicht auf diese lärmreduzierende Massnahme nicht.

E. 9

Zu prüfen sind noch die Rügen der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit dem jährlichen Grümpel-Turnier. Sie machen geltend, die dafür erteilten Erleichterungen seien unzulässig; insbesondere sei für den Festbetrieb bis weit nach Mitternacht kein öffentliches Interesse ersichtlich.

E. 9.1

In Absprache mit der Fachstelle Lärmschutz des Kantons Zürich beurteilten der Bericht Pöyry (Ziff. 6 S. 24 f.) und die Baukommission den Bar- und Discobetrieb im Anschluss an das Grümpelturnier (von 20-02 Uhr) separat und gingen davon aus, dieser sei nicht dem Sportlärm zuzurechnen, sondern nach den Bestimmungen der Schall- und Laserverordnung vom 28. Februar 2007 (SLV; SR 814.49) und allgemeinen Grundsätzen (Art. 11 ff. USG) zu beurteilen.

Dem folgte das Baurekursgericht: Es wies darauf hin, dass für den Festbetrieb während der Nachtruhe von 22.00 bis 7.00 Uhr und den Gebrauch von Lautsprechern gemäss Art. 21 und 24 der kommunalen Polizeiverordnung eine Ausnahmegewilligung des Ressorts Sicherheit einzuholen sei, die mit Auflagen verbunden werden könne.

Diese Betrachtungsweise ist nicht zu beanstanden: Die Richtwerte für Sportlärm sind auf Sportveranstaltungen zugeschnitten, die aus dem allgemeinen Sportbetrieb herausragen, wie z.B. Clubmeisterschaften, Aufstiegsspiele, Turniere (Vollzugshilfe 2013 Ziff. 3.2.2 S. 15). Die Vollzugshilfe 2017 (Ziff. 3.5 S. 26) sieht daher ausdrücklich vor, dass nicht-sportliche Veranstaltungen auf Sportanlagen nicht zu den seltenen Ereignissen gehören, sondern einer gesonderten, einzelfallweisen Beurteilung unterliegen.

Muss für den Bar- und Discobetrieb nach kommunalem Recht ohnehin eine Ausnahmegewilligung eingeholt werden, ist es zulässig, wenn sich die Baukommission auf gewisse vorsorgliche Massnahmen (insbesondere zur Einhaltung der SLV) beschränkte und weitergehende - insbesondere zeitliche - Beschränkungen des Festbetriebs dem für die Ausnahmegewilligung zuständigen Ressort Sicherheit überliess. Die Beschwerdeführer haben in jenem Verfahren die Möglichkeit, Anträge zu stellen und allenfalls auch Rechtsmittel zu ergreifen.

E. 9.2

Für das eigentliche Grümpelturnier als seltene sportliche Veranstaltung i.S.d. Sportlärmrichtlinie ergibt sich aus dem Bericht Pöyry (S. 22 f.), dass die Richtwerte am Tag praktisch überall eingehalten werden (ausgenommen, am Samstag, am Wohngebäude Langackerstrasse 162 des FCH-Präsidenten). Während der Ruhezeiten (Freitag und Samstag Abend sowie Sonntag Mittag) sind die Richtwerte bei den Gebäuden der ersten Baureihe um die Sportanlage überschritten.

Die Baukommission verzichtete auf spezielle Massnahmen für das Grümpelturnier. Das Baurekursgericht erachtete dies als zulässig, angesichts der grossen Bedeutung, die das Grümpelturnier offensichtlich für das Dorfleben habe und der Tatsache, dass sich das

Ereignis auf ein einziges Wochenende beschränke, dessen Datum frühzeitig bekannt sei.

Tatsächlich finden am Sportplatz Langacker nur sehr wenige ausserordentliche, aus dem Normalbetrieb herausragende Ereignisse statt, von denen nur das Grümpelturnier lärmässig relevant erscheint (die zwei Fussballtrainingslager finden nur tagsüber und nicht am Abend statt und halten die Richtwerte ein; vgl. Bericht Pöyry S. 15 und S. 41). In der Vollzugshilfe 2013 wird von maximal 18 seltenen Ereignissen ausgegangen (Vollzugshilfe 2017: maximal 15 - 20 Tage), für die ein um 5 dB (A) höherer Richtwert gelte. Liegt die Anzahl erheblich niedriger (hier: ein Wochenende pro Jahr), erscheint es vertretbar, die leicht über den Richtwerten liegende Lärmbelastung der unmittelbar angrenzenden Wohnbauten noch als "nicht erheblich störend" zu beurteilen.

E. 10

Zusammenfassend durften die Vorinstanzen davon ausgehen, dass die Sportanlage Langacker nach Durchführung der von der Baukommission angeordneten lärmreduzierenden Massnahmen keinen übermässigen Lärm i.S.v. Art. 15 USG in der Umgebung verursacht, d.h. ein den IGW entsprechendes Niveau einhält. Auf weitergehende Massnahmen zur Einhaltung der Planungswerte (d.h. höchstens geringfügig störender Lärm) durfte die Baukommission verzichten, da dies zu unverhältnismässigen Einschränkungen des - im öffentlichen Interesse liegenden - Sportbetriebs geführt bzw. das Ortsbild beeinträchtigt hätte.

Die Beschwerde ist danach abzuweisen. Bei diesem Ausgang tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten (Art. 66 BGG). Es sind keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 68 BGG).

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