

BGer 1C_569/2013 vom 22. November 2013

Bundesgericht, 2013-11-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_569_2013

FR: TF 1C_569/2013 du 22 novembre 2013

IT: TF 1C_569/2013 del 22 novembre 2013

Erwägungen

E. 1

Gegen den angefochtenen, kantonal letztinstanzlichen Endentscheid steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher einzutreten.

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).

E. 2

Die Beschwerdeführerin reicht eine neue Lärmstudie der Firma D._____ SA vom 24. Mai 2013 ein, um aufzuzeigen, dass bei der Kontrolle am Bau (nach Erstellung und Inbetriebnahme der streitigen Baute) deutlich tiefere Beurteilungspegel festgestellt worden seien als bei der Lärmprognose für das Baugesuch. Die Lärmimmissionen lägen mit 38.2 und 44.2 dB (A) deutlich unter den Planungswerten von 55 respektive 60 dB (A).

E. 2.1

Die Beschwerdegegner beantragen, die neue Lärmstudie sei aus den Akten zu weisen. Diese sei für die Frage der Zonenkonformität nicht relevant. Im Übrigen handle es sich um ein Parteigutachten: Vielen Anwohnern sei aufgefallen, dass ab Anfang Mai die Aktivität des Betriebs abgenommen habe; dies stehe wohl im Zusammenhang mit den damals durchgeführten Lärmmessungen.

E. 2.2

Das Bundesgericht 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 soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Echte Noven, das heisst Tatsachen, die erst nach dem angefochtenen Entscheid aufgetreten sind, sind unzulässig (BGE 133 IV 342 E. 2.1 S. 344).

Die neue Lärmstudie wurde auf der Grundlage von Messungen im Mai 2013, d.h. nach dem angefochtenen Entscheid, erstellt, nachdem die Baute errichtet und in Betrieb genommen worden war. Insofern handelt es sich um ein echtes Novum, das grundsätzlich unzulässig ist. Im Übrigen ist das Lärmgutachten für die Frage der Zonenkonformität auch nicht erheblich, wie im Folgenden darzulegen sein wird (vgl. unten, E. 6).

E. 3

Sektor WA: für Wohnbauten und Aktivitäten

WA I: für Mehrfamilienhäuser und Aktivitäten wie Dienstleistungen, Geschäftsräume, stilles Gewerbe, stille Aktivitäten und gemeinsame Einrichtungen im Erdgeschoss entlang der Länggasse

WA II: für Mehrfamilienhäuser (kleinere Wohnungen, Alterswohnungen, usw.) und Aktivitäten wie WA I, erweitert für Aktivitäten wie Quartiercafé, Restaurant, medizinischer Stützpunkt, Kinderhort, Ludothek, und ähnliche Funktionen

E. 4

Sektor ZAI: für Bauten im allgemeinen Interesse, für öffentliche Bauten und Anlagen wie Kindergarten, Primarklassen

E. 4.1

Im Bereich des Immissionsschutzes hat der Bund von seiner umfassenden Rechtsetzungskompetenz gemäss Art. 74 Abs. 1 BV Gebrauch gemacht. In diesem Bereich besteht daher grundsätzlich kein Spielraum mehr für kantonales Recht (ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zu 2. Aufl., Vorbem. zu Art. 11-25, N. 12 S. 174). Art. 65 Abs. 2 USG verbietet daher ausdrücklich den Erlass kantonaler Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte. Quantitative Immissionsbeschränkungen der Kantone sind damit nicht mehr zulässig (BGE 117 Ib 125 E. 3b S. 128; 116 Ib 175 E. 1b/bb S. 179 mit Hinweisen).

E. 4.2

Kantone und Gemeinden sind jedoch weiterhin im Bereich des Raumplanungs- und Baurechts zuständig. Aufgabe der Raumplanung ist es u.a., wohnliche Siedlungen zu schaffen (Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG), Wohn- und Arbeitsgebiete zweckmässig zuzuordnen (Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG) und Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst zu verschonen (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Städtebauliche Nutzungsvorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts haben daher weiterhin selbstständigen Gehalt, soweit sie die Frage regeln, ob aus raumplanerischen, z.B. städtebaulichen Gründen, ein Betrieb am vorgesehenen Ort in einer Wohnzone erstellt werden darf. Dies gilt auch, wenn die für den Charakter des Quartiers wesentlichen Nutzungsvorschriften mittelbar dem Schutz der Nachbarn vor Übelständen verschiedenster Art dienen (BGE 118 Ia 112 E. 1b S. 115; 118 Ib 590 E. 3a S. 595; je mit Hinweisen; Urteil 1A.132/1999 vom 25. Januar 2000 E. 2b, in: ZBl 102/2001 S. 163; 1C_26/2007 vom 15. Januar 2008 E. 3.3 in: SJ 2008 I S. 193; URP 2008 S. 259).

E. 4.3

Das Kantonsgericht legte dar, dass der Quartierplan Merlachfeld mit seinen nach Sektoren differenzierten Nutzungsvorschriften insbesondere dem Schutz der Wohngebiete (WZE und WS) diene. Diese sollten durch die in der Aktivitätszone angesiedelten Betriebe vom

Strassenverkehrslärm abgeschirmt werden, weshalb die Betriebe nicht selbst zur Lärmbeeinträchtigung beisteuern dürften. Damit liegen städtebauliche Gründe dafür vor, gewisse Betriebe, die mit Immissionen verbunden sind und daher (zumindest längerfristig) ein Konfliktpotenzial mit der benachbarten Wohnnutzung aufweisen, aus der Zone auszuschliessen, auch wenn die Planungswerte der LSV eingehalten sind. Die Bestimmungen des Quartierplans weisen damit selbstständigen raumplanungsrechtlichen Charakter auf und verletzen nicht Art. 43 LSV .

E. 4.4

Art. 52 Abs. 1 RPBG, wonach Mischzonen für mässig störende Industrie- und Gewerbetätigkeiten bestimmt sind, weist aus Sicht des Umweltschutzrechts keinen selbstständigen Gehalt gegenüber Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV auf. Die Beschwerdeführerin macht selbst nicht geltend, dass diese Bestimmung restriktivere raumplanungsrechtliche Regelungen der Gemeinden in den (in Art. 52 Abs. 2 RPBG ausdrücklich vorgesehenen) Detailbebauungsplänen ausschliessen würde (vgl. dazu unten E. 5). Die Rüge erweist sich somit als unbegründet, soweit darauf überhaupt einzutreten ist.

5.

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, es sei in erster Linie Sache der Gemeinde und des Oberamts, den Begriff des stillen Gewerbes i.S.v. Art. 6 und 13 QPR auszulegen; beide Instanzen hätten die Einhaltung der Planungswerte genügen lassen. Damit rügt sie implizit die Verletzung der Gemeindeautonomie.

E. 5

Sektor AZ Aktivitätszone

AZ I: für stille Aktivitäten der Industrie, des Gewerbes sowie für Dienstleistungen, unter Ausschluss von Auslieferungslagern und Betrieben mit hohem Verkehrsaufkommen

AZ II: für Dienstleistungen oder andere stille Aktivitäten, welche keine negativen Immissionen verursachen. Der Sektor AZ II ist Übergangszone zu den Wohnzonen WS, WZE. Die zu erstellenden Gebäude müssen in geschlossener Bauweise erstellt werden, so dass mit dem Endausbau ein kontinuierliches Lärmschutzvolumen gegenüber der Umfahrungsstrasse und dem Sektor AZ I entsteht.

Die Aktivitätszone AZ I ist in Art. 13 QPR wie folgt geregelt:

Art. 13 QPR

1. Zweck

Dieser Sektor ist für Gewerbe und Industrieaktivitäten bestimmt. Es sind nur Aktivitäten zugelassen, welche die Wohnnutzung des Sektors WA I nicht stören. Einkaufszentren und Betriebe mit Immissionen und grossem Verkehrsaufkommen sind nicht zugelassen. Im Bereich AZ I und AZ II dürfen insgesamt max. 4000 m² Verkaufsflächen angesiedelt werden, davon max. 50% für Güter des täglichen Bedarfs.

Die Gebäude der Aktivitätszone haben Anbaupflicht an die Baulinie der Umfahrungsstrasse und der Länggassstrasse.

2. Nutzung

Stilles Gewerbe und stille Industrieaktivitäten, welche die Wohnnutzung des angrenzenden Sektors WA I nicht stören. Wohnnutzungen sind nur soweit zugelassen, als diese für den Betrieb notwendig sind.

Neue Firmen (Neuzuzüger), die von der StFV oder vom Art. 10 des Umweltschutzgesetzes betroffen sind, müssen vor der Einreichung des Bau- und Nutzungsänderungsgesuches die Risikoproblematik mit dem kant. Amt für Umweltschutz besprechen.

- ..]

E. 5.1

Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPBG ist die Planung des Gemeindegebiets Sache der Gemeinde. Diese erstellt einen Ortsplan (Abs. 2), der sich aus dem Richtplandossier, dem Zonennutzungsplan, den dazugehörigen Vorschriften und allfälligen Detailbebauungsplänen zusammensetzt (Art. 39 RPBG). Das Reglement zum Zonenplan enthält die für die bezeichneten Zonen anwendbaren Raumplanungs- und Bauvorschriften (Art. 60 Abs. 1 RPBG). Darin können die Beschränkungen des kantonalen Rechts zwar nicht erleichtert, wohl aber verschärft werden (Art. 60 Abs. 3 RPBG). Die Gemeinde ist auch für den Erlass von Detailbebauungsplänen zuständig, mit denen die ortsplanerische Grundordnung ergänzt oder verfeinert werden soll (Art. 62 RPBG).

Dagegen ist sie i.d.R. nicht Baubewilligungsbehörde: Gemäss Art. 139 Abs. 1 RPBG erteilt die Oberamtsperson für Bauvorhaben im ordentlichen Verfahren die Baubewilligung; der Gemeinderat ist nur für Bauvorhaben von geringfügiger Bedeutung im vereinfachten Verfahren zuständig. Zwar begutachtet die Gemeinde die Baubewilligungsgesuche und nimmt Stellung zu den allfälligen Einsprachen (Art. 94 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz [RPBR]); über das Gesuch und die Einsprachen entscheidet jedoch die Oberamtsperson und damit eine kantonale Behörde.

Insoweit räumt das kantonale Recht der Gemeinde zwar bei der Planung, nicht aber bei der Anwendung der Zonen- und Quartierplanreglemente Autonomie ein.

E. 5.2

Im Übrigen könnte dem Kantonsgericht auch keine Verletzung der Gemeindeautonomie vorgeworfen werden, wenn eine solche anzuerkennen wäre: Es hat vielmehr die Bestimmungen des kommunalen Quartierplans ernst genommen, in denen - neben der Lärmempfindlichkeitsstufe - ausführliche Regelungen zur Zonenkonformität von gewerblichen und industriellen Nutzungen enthalten sind. Wie die Beschwerdegegner zu Recht geltend machen, wäre die Beschränkung auf "stille Gewerbe" nicht erforderlich gewesen, wenn die Gemeinde sich mit der Einhaltung der Planungswerte für Lärm hätte begnügen wollen. In diesem Fall hätte es zudem nahe gelegen, den Begriff der "mässig störenden" Gewerbe i.S.v. Art. 52 RPBG und Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV zu verwenden.

6.

Zu prüfen ist daher nur noch, ob die Subsumtion des Kantonsgerichts, wonach der Betrieb der Beschwerdeführerin kein "stilles Gewerbe" i.S.v. Art. 6 Ziff. 5 und Art. 13 QPB sei, das Willkürverbot verletzt.

6.1. Es ist bereits fraglich, ob die Beschwerdeschrift in diesem Punkt die Begründungsanforderungen erfüllt, da sie nicht darlegt, inwiefern der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem

Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 136 I 316 E. 2.2.2 S. 318 f. mit Hinweisen).

6.2. Der angefochtene Entscheid lässt im Übrigen auch keine Willkür erkennen. Die von der Beschwerdeführerin beanstandeten Widersprüche sind überwiegend dem Quartierplan anzulasten und wurden bereits vom Verwaltungsgericht hervorgehoben (vgl. E. 8/e/aa S. 12 des angefochtenen Entscheids).

Zwar trifft es zu, dass das Verwaltungsgericht das Lärmgutachten für die Frage der Zonenkonformität nicht für massgeblich erachtete, gleichwohl aber darauf abstellte, dass die darin berechneten Planungswerte der zulässigen Lärmbelastung der Wohnbauten nur knapp eingehalten würden (E. 8f S. 12 des angefochtenen Entscheids). Dieser vermeintliche Widerspruch lässt sich jedoch damit erklären, dass es für das Verwaltungsgericht nicht in erster Linie auf die konkreten Lärmimmissionen ankam, sondern auf das mit dem Betrieb verbundene Konfliktpotenzial. Die Bearbeitung von Steinen, insbesondere mit den hierfür notwendigen Steinsägen, ist zwangsläufig mit erheblichen Lärmemissionen verbunden. Es ist nicht willkürlich, unter diesen Umständen das Vorliegen eines "stillen Gewerbes" zu verneinen, auch wenn der Betrieb derzeit nicht zu nennenswerten Immissionen in der Nachbarschaft führen sollte (was die Beschwerdegegner bestreiten). Die Immissionen könnten sich künftig, beispielsweise im Falle einer Betriebserweiterung oder einer Änderung der Betriebsführung erhöhen. Es ist daher nicht willkürlich, ein Konfliktpotenzial zu behaupten und die Zonenkonformität des Betriebs zu verneinen.

Hierfür spielt es keine Rolle, ob es am früheren Standort der Beschwerdeführerin bereits Reklamationen wegen Lärm gegeben hat (was zwischen den Parteien streitig ist).

6.3. Die Gemeinde legt in ihrer Stellungnahme vom 11. September 2013 dar, dass die Beschwerdeführerin sehr früh in die Planungsarbeiten zum Detailbebauungsplan und das Landumlegungsverfahren integriert worden sei, mit dem Ziel, den geeigneten Standort für den Steinmetzbetrieb zu finden. Dieser Umstand hat jedoch im Quartierplanreglement keinen Niederschlag gefunden und kann daher im vorliegenden Verfahren nicht berücksichtigt werden. Weder die Gemeinde noch die Beschwerdeführerin berufen sich auf konkrete Zusagen oder andere Vertrauensgrundlagen.

7.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 66 BGG). Die Beschwerdegegner sind nicht anwaltlich vertreten und haben daher praxisgemäss keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

E. 9

Lärmempfindlichkeit: Stufe III

- ..]

Die Sektoren AZ II und WA I sind ebenfalls der Lärmempfindlichkeitsstufe III (ES III) zugewiesen, die übrigen Sektoren (WA II, WZE, ZAI und WS) der ES II.

Das Kantonsgericht verneinte die Zonenkonformität des Betriebs der Beschwerdeführerin in der AZ I, weil es sich nicht um eine "stille" Aktivität i.S.v. Art. 13 QPR handle.

4.

Die Beschwerdeführerin rügt zunächst eine Verletzung von Bundesrecht (Art. 43 Abs. 1 lit. c der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV; SR 814.41]) und kantonalem Recht (Art. 52 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG]), weil in Mischzonen mit ES III mässig störende Betriebe zulässig seien.

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