

FR_GERICHTE 602 2023 137 vom 16. Juli 2024

FR Kantonsgericht, 2024-07-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2023_137

FR: FR_GERICHTE 602 2023 137 du 16 juillet 2024

IT: FR_GERICHTE 602 2023 137 del 16 luglio 2024

Regeste

Urteil des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Umweltschutz

Erwägungen

E. 1

Bei der Tierhaltungsanlage handelt es sich um eine bestehende stationäre Anlage nach Art. 2 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1). Bestehende Anlagen, die den Anforderungen vorsorglicher Emissionsbegrenzung nicht genügen, müssen saniert werden (Art. 16 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [USG; SR 814.01]; Art. 7 ff. LRV). Diesbezüglich kann jeder, der ein schutzwürdiges Interesse und einen praktischen Nutzen aus einer Massnahme zieht, den Erlass einer entsprechenden Verfügung verlangen (vgl. hierzu BGE 126 II 300 E. 2c; 130 II 521 E. 2.5; Urteil BGer 1C_165/2009 vom 3. November 2009, in URP 2009 S. 927). Gemäss Art. 3 des kantonalen Ausführungsbeschlusses vom 23. Juni 1992 zur Bundesgesetzgebung über die Luftreinhaltung (SGF 813.11) ist die Vorinstanz für die Emissionsbegrenzung bei bestehenden stationären Anlagen nach Art. 7 bis 11 LRV zuständig. Der Beschwerdeführer war als direkter Nachbar der Tierhaltungsanlage aufgrund der vorgebrachten übermässigen Geruchsemissionen legitimiert, eine Verfügung der zuständigen Behörde zu verlangen. Zur Beschwerde gegen einen ergangenen Entscheid ist berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung

Kantonsgericht KG Seite 6 von 11 hat (Art. 76 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert, und das Kantonsgericht ist für die Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 114 Abs. 1 Bst. a VRG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 des kantonalen Ausführungsbeschlusses zur Bundesgesetzgebung über die Luftreinhaltung). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG) und der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig geleistet (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist vorliegend ausgeschlossen (Art. 77 f. VRG).

E. 3.1

Das USG soll gemäss dessen Art. 1 Abs. 1 unter anderem Menschen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen. Zu diesen Einwirkungen gehören Luftverunreinigungen. Dabei handelt es sich um Veränderungen des natürlichen Zustands der Luft, namentlich durch Geruch (Art. 7 Abs. 3 USG). Wie andere Einwirkungen werden Luftverunreinigungen durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen; Art. 11 Abs. 1 USG). Nach Art. 11 Abs. 2 USG sind in einer ersten Stufe Emissionen im Rahmen der Vorsorge unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vgl. auch Art. 4 Abs. 1 LRV). Wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, sind die Emissionsbegrenzungen gemäss Art. 11 Abs. 3 USG in einer zweiten Stufe zu verschärfen. Als übermässig gelten Immissionen, die einen oder mehrere Immissionsgrenzwerte nach Anhang 7 LRV überschreiten (Art. 2 Abs. 5 LRV). Für Geruchsimmissionen aus Tierhaltungsanlagen sind im Anhang 7 LRV keine Immissionsgrenzwerte festgelegt; es gelten diesbezüglich die speziellen Anforderungen nach Anhang 2 Ziff. 512 LRV (siehe Art. 3 Abs. 2 Bst. a LRV). Bei derartigen Anlagen müssen demnach die nach den anerkannten Regeln der Tierhaltung erforderlichen Mindestabstände zu bewohnten Zonen eingehalten werden. Solche anerkannten Regeln in Bezug auf die Mindestabstände finden sich in den Empfehlungen der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik (FAT, neu bezeichnet als Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon [nachfolgend: FAT bzw. Agroscope]).

E. 3.2

Ab 1995 stützten sich Rechtsprechung und Vollzugsbehörden für die Berechnung von Mindestabständen bei Tierhaltungsanlagen unter anderem auf den FAT-Bericht Nr. 476 (1995) "Mindestabstände von Tierhaltungsanlagen – Empfehlungen für neue und bestehende Betriebe" (nachfolgend: FAT-Bericht 1995). Der Mindestabstand wird hierbei auf der Grundlage des Tierbestands (Tierart und -zahl in Grossvieheinheiten) und der dadurch zu erwartenden Geruchsbelastung berechnet, wobei verschiedenen Einflussfaktoren (z.B. Haltungssystem, Lüftung, Standort) mittels Korrekturfaktoren Rechnung getragen wird. Die so berechneten Mindestabstände dienen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung gegenüber angrenzenden Bauzonen mit Wohnnutzung (vgl. BGE 126 II 43 E. 4a).

Kantonsgericht KG Seite 7 von 11 Am 7. März 2005 publizierte Agroscope zusammen mit dem Bundesamt für Umwelt (damals BUWAL; inzwischen und nachfolgend: BAFU) einen Vernehmlassungsentwurf zur Revision des FAT-Berichts Nr. 476 (nachfolgend: FAT-Entwurf 2005). Dieser geht vom vorerwähnten Berechnungssystem aus, führte jedoch neue Korrekturfaktoren ein und berücksichtigte neu die Geruchsausbreitung am Standort durch Windeinflüsse und Kaltluftabfluss. Aufgrund der starken Opposition im Vernehmlassungsverfahren wurde der FAT-Entwurf 2005 zurückgezogen. Dennoch beeinflusste er in der Folge die kantonale Praxis, namentlich zur Berücksichtigung von Kaltluftabflüssen (vgl. hierzu beispielsweise Urteil BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 3.6). Im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW), des BAFU und des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) erarbeitete Agroscope in der Folge neue Grundlagen zum Geruch und dessen Ausbreitung für die Bestimmung von Abständen bei Tierhaltungsanlagen, die 2018 publiziert wurden (STEINER/KECK/FREI, Agroscope Science Nr. 59, März 2018; nachfolgend: Agroscope-Bericht 2018). Darin wird mit Blick

auf Themen wie neue Haltungssysteme, grössere Tierbestände sowie Standort- bewertung festgehalten, dass die fachlichen Grundlagen aus dem FAT-Bericht 1995 sowie dem FAT-Entwurf 2005 nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen würden. Im neuen Bericht seien die fachlichen Grundlagen, basierend auf den geruchsrelevanten Flächen zur Ermittlung der Quellstär- ke, dem Abklingen von Geruch mit der Distanz und dem Mindestabstand aktualisiert worden. Der Wechsel von der Bezugsgrösse "Tierzahl" bzw. "Grossvieheinheiten" zur neuen Bezugseinheit "geruchsrelevante Fläche" ermögliche es, wesentliche Neuerungen bei Haltungssystemen zu berücksichtigen und die jeweilige einzelbetriebliche Situation differenzierter aufzunehmen.

E. 4

Vorliegend ist die Stallanlage bereits erstellt und rechtskräftig bewilligt. Streitig ist in erster Linie, nach welchen Regeln die Mindestabstände zu berechnen sind und ob diese eingehalten sind, bzw. ob gegebenenfalls emissionsbegrenzende Massnahmen angeordnet werden müssten. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz hätte im Zuge der Prüfung, ob die Tierhal- tungsanlage übermässige Immissionen verursacht, zur Berechnung der Mindestabstände die neuen Grundlagen gemäss Agroscope-Bericht 2018 anwenden müssen. Bei Anwendung der neuen Berechnungsmethoden nach Agroscope-Bericht 2018 würde der Mindestabstand deutlich unter- schritten. Es seien daher verschärfte Emissionsbegrenzungsmassnahmen zu verfügen, da feststehe oder zu erwarten sei, dass die Einwirkungen für den Beschwerdeführer schädlich oder lästig seien.

E. 4.1

Mindestabstände sind als Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung in Bezug auf Gerüche konzipiert; wenn diese eingehalten sind, sind grundsätzlich keine weiteren vorsorgli- chen Massnahmen zur Geruchsreduzierung zu prüfen (Urteil BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 6.5.2). Dies kann allerdings nur gelten, solange die angewendeten Empfehlungen und Richtlinien die nach den "anerkannten Regeln der Tierhaltung erforderlichen Mindestabstände zu bewohnten Zonen" im Sinne von Ziff. 512 Anhang 2 LRV definieren, d.h. sie im Sinne einer guten landwirtschaft- lichen Praxis dem heutigen Stand der Technik entsprechen (Urteil BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 6.5.3). Die Mindestabstände und die ihnen zugrundeliegenden Berechnungsfaktoren müssen entsprechend periodisch überprüft und soweit nötig an veränderte tatsächliche Verhältnisse und wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst werden (BRUNNER, Die Bedeutung des Stands der Technik im Umwelt- und Energienutzungsrecht, in URP 2015 S. 181 ff.; vgl. auch Urteil BGer 1A.62/2001 vom 24. Oktober 2001 E. 3a und b zur Pflicht, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der vorsorglichen Anla- gegrenzwertere der Gesetzgebung über die nichtionisierende Strahlung zu beantragen).

Kantonsgericht KG Seite 8 von 11

E. 4.2

Das Bundesgericht hat sich in seinem Urteil 1C_333/2019 vom 5. November 2021 mit der Frage befasst, welche Empfehlungen für die Berechnung der Mindestabstände zu bewohnten Zonen gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a LRV und Anhang 2 Ziff. 512 LRV zugrunde zu legen seien. Es erwog, dass es sich bei Anhang 2 Ziff. 512 LRV um einen dynamischen Verweis handle, sodass grundsätz- lich die neuesten technischen Grundlagen von Agroscope zur Anwendung gelangen müssten. Entsprechend sei die Empfehlung des

Agroscope-Berichts 2018 zu bevorzugen (vgl. E. 3.2.1 des zitierten Urteils). Diese stellen die neusten technischen Grundlagen dar und stammen von der für die Land- und Ernährungswirtschaft zuständige Forschungsstelle Agroscope, die gesetzlich beauftragt sei, Entscheidungsgrundlagen für die Gesetzgebung der Bundesbehörden und für den Vollzug der Landwirtschaftsgesetzgebung zu erarbeiten (Urteil BGer 1C_333/2019 vom 5. November 2021 E.3.2.1; siehe inzwischen zur Anwendung des Agroscope-Berichts 2018 überdies auch Urteil BGer 1C_113/2022 vom 13. April 2023 E. 6.8; Urteil KG FR 602 2022 97 vom 2. Februar 2023 E. 6.1).

E. 4.3

Zwar besitzen die Empfehlungen von Agroscope keinen zwingenden Charakter, vielmehr handelt es sich um von Fachleuten erlassene Richtlinien, welche die Behörden bei der Anwendung des Bundesrechts anleiten (vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über die landwirtschaftliche Forschung [VLF; SR 915.7]). Den kantonalen Fachbehörden sowie (je nach Kognition) den Rechtsmittelbehörden steht daher bei der Anwendung der Richtlinie ein Beurteilungsspielraum zu, um den besonderen Umständen des Einzelfalls gerecht zu werden. Indes kann aus dem den Behörden zustehenden Beurteilungsspielraum nicht geschlossen werden, dass diese bei der Wahl der anzuwendenden Berechnungsgrundlagen frei wäre; vielmehr ist der Beurteilungsspielraum so zu verstehen, dass allfällige allgemeine und sachgerechte Kritikpunkte, die sich aus den Empfehlungen ergeben, zu berücksichtigen sind und dass besonderen Umständen, die in den Berechnungsgrundlagen der Empfehlungen nicht berücksichtigt werden, im Rahmen einer Prüfung des Einzelfalls Berücksichtigung finden müssen (Urteil BGer 1C_333/2019 vom 5. November 2021 E. 3.2.1; Urteil KG FR 602 2022 97 vom 2. Februar 2023 E. 6.1). Die kantonalen Behörden sind daher grundsätzlich berechtigt und verpflichtet, die Richtlinie, die dem heutigen Stand der Technik entspricht, anzuwenden, müssen aber (zumindest summarisch) unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips deren Richtigkeit überprüfen (Urteil BGer 1C_333/2019 vom 5. November 2021 E. 3.1).

E. 4.4

Sind im Fall einer (neuen oder bestehenden) Anlage die entsprechenden Mindestabstände eingehalten, so sind keine weiteren Massnahmen gemäss dem Vorsorgeprinzip anzuordnen; die technische und betriebliche Möglichkeit und wirtschaftliche Tragbarkeit entsprechender Massnahmen müssen nicht näher geprüft werden. Jedenfalls rechtfertigt es die Geruchsbelastung in einem solchen Fall nicht, auf die erteilte Baubewilligung bzw. die damit bzw. im Nachgang rechtskräftig erteilten Auflagen zurückzukommen und zusätzliche vorsorgliche Massnahmen zur Geruchsminde- rung anzuordnen (vgl. Urteil BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 6.6). Zusätzliche geruchsreduzierende Massnahmen sind vielmehr nur geboten, wenn der Mindestabstand nicht eingehalten werden kann (insb. Urteil BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 6.5.2). Diese Massnahmen erfolgen in einem ersten Schritt mittels Massnahmen gemäss dem Vorsorgeprinzip, in einem zweiten Schritt gegebenenfalls mittels verschärfter Emissionsbegrenzungen. Ist bei der Errichtung neuer Tierhaltungsanlagen zu erwarten oder steht aufgrund des Betriebs bestehender Anlagen trotz der Anordnung aller vorsorglichen Massnahmen fest, dass übermässige Geruchseinwirkungen auftreten, ist die Vollzugsbehörde verpflichtet, verschärfte Emissionsbegrenzungen anzuordnen, so dass die Geruchseinwirkungen nicht übermässig werden, bzw. übermässige Geruchseinwirkungen beseitigt werden (Art. 8 und 9 LRV). Für bestehende Anlagen gilt das Mass der Unterschreitung der Mindestabstände als

Hinweis für das Vorliegen einer (erheblichen) Störung und damit als allfälliger Auslöser der Sanierungspflicht (siehe Urteil Baudepartement SG vom 17. Dezember 2021, in BUDE Kantonsgericht KG Seite 9 von 11 2021 Nr. 85 E. 2.3). Die verschärften Emissionsbegrenzungen werden bei bestehenden Anlagen durch eine Sanierungsverfügung angeordnet (Art. 9 LRV; siehe zum Ganzen auch Agroscope- Bericht 2018 S. 9).

E. 5.1

Die Vorinstanz hat vorliegend die Mindestabstände auf der Grundlage des FAT-Entwurfs 2005 berechnet, was zu einem Mindestabstand von 13 m führt, welcher ohne Weiteres eingehalten sei, da sich der für die Geruchsimmissionen ursächliche Miststock in einer Entfernung von 22 m vom Wohnhaus des Beschwerdeführers befinde. Der Beschwerdeführer seinerseits bringt vor, der Mindestabstand müsse nach dem Agroscope-Bericht 2018 berechnet werden. Hierbei würde ein Mindestabstand von etwa 48 m bis 69 m zum Wohnhaus resultieren.

E. 5.2

Wie zuvor erläutert, stellt der FAT-Entwurf 2005 nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht die neueste technische Grundlage in Bezug auf Geruchsimmissionen dar. Es kann mit anderen Worten nicht davon ausgegangen werden, dass die Einhaltung der Mindestabstände nach FAT-Entwurf 2005 ausreicht, um übermässige Immissionen pauschal auszuschliessen. Die Behörde hat bei Unterschreitung des Mindestabstands nach Agroscope-Bericht 2018 im Rahmen des Vorsorgeprinzips nach Art. 11 Abs. 2 USG weitere emissionsbegrenzende Massnahmen zu prüfen, sofern diese technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind bzw. Massnahmen zur Emissionsbegrenzung zu verschärfen, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG).

E. 5.3

Den vorliegenden Akten sind keinerlei behördliche Berechnungen in Bezug auf den Mindestabstand gemäss Agroscope-Bericht 2018 zu entnehmen. Der Beschwerdeführer reicht als Beilage zu seiner Beschwerde drei verschiedene Mindestabstandsberechnungen ein, die auf der Grundlage des Agroscope-Berichts 2018 erarbeitet wurden. Wie er allerdings selbst erklärt, basieren diese Berechnungen lediglich auf Schätzungen, die er mit Hilfe des Geoportals Freiburg (www.map.geo.fr.ch) erarbeitet hat. Da keine Berechnungen gemäss Agroscope-Bericht 2018 vorliegen, wie dies die vorerwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung mittlerweile verlangt, sind die Akten somit nicht vollständig; das Kantonsgericht ist nicht in der Lage, den vorliegenden Fall umfassend und im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu prüfen. Weil zudem Anhaltspunkte bestehen, dass der vorliegende Mindestabstand nicht genügt, um übermässige Immissionen – wie von der Vorinstanz festgehalten – ohne Weiteres auszuschliessen, und weil es nicht am Kantonsgericht als Rechtsmittelinstanz ist, die Instruktion entsprechend zu ergänzen, rechtfertigt es sich, die Sache zur erweiterten Sachverhaltsabklärung in Bezug auf die Mindestabstände nach Agroscope-Bericht 2018 und anschliessendem neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 6

Im Ergebnis ist die Beschwerde folglich gutzuheissen und die angefochtene Verfügung der Vorinstanz ist aufzuheben; die Sache ist zur erweiterten Sachverhaltsfeststellung im Sinne der Erwägungen und zu anschliessendem neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Es erübrigt sich demnach, auf die weiteren Vorbringen sowie den Verfahrens Antrag auf Erstellung eines Gutachtens einzugehen.

Kantonsgericht KG Seite 10 von 11

E. 7.1

Die Gerichtskosten sind in Anwendung von Art. 131 und 132 VRG in Verbindung mit Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz (Tarif VJ; SGF 150.12) auf CHF 2'500.- festzusetzen und dem Verfahrensausgang entsprechend – die Rückweisung ist vorliegend als vollständiges Obsiegen zu werten (vgl. Urteil BGer 1C_697/2013 vom 13. Januar 2014 E. 3.3) – zu drei Vierteln, mithin zu CHF 1'875.-, dem unterliegenden Beschwerdegegner, welcher am Beschwerdeverfahren teilgenommen und die Abweisung der Beschwerde beantragt hat, aufzuerlegen. Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'000.- wird ihm zurückerstattet. Dem Staat Freiburg werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 133 VRG).

E. 7.2

Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 137 Abs. 1 VRG). Da die Kostenliste des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers vom 5. Juli 2024 nicht gänzlich den gesetzlichen Anforderungen entspricht (eine Auslagenpauschale von 5 % ist im Verwaltungsrecht nicht vorgesehen), wird die Parteientschädigung ex aequo et bono auf CHF 3'719.10 (CHF 3'450.- für Honorar für 13.5 Stunden zu CHF 250.- sowie Auslagen; MwSt. von 7.7 % bzw. 8.1 %: CHF 269.10) festgesetzt (Art. 137 Abs. 3 VRG; Art. 8 ff. des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [Tarif VJ; SGF 150.12]). Die Parteientschädigung wird zu drei Vierteln, ausmachend CHF 2'789.30, dem Beschwerdegegner sowie zu einem Viertel, ausmachend CHF 929.80, dem Staat Freiburg auferlegt. (Dispositiv auf der nächsten Seite)

Kantonsgericht KG Seite 11 von 11 Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Verfügung der Vorinstanz vom 28. September 2023 wird aufgehoben und die Sache wird zur erweiterten Sachverhaltsabklärung im Sinne der Erwägungen und anschliessendem neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen. II. Die Gerichtskosten werden zu drei Vierteln, ausmachend CHF 1'875.-, dem Beschwerdegegner auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'000.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet. III. Rechtsanwalt Daniel Schneuwly wird eine Parteientschädigung von CHF 3'719.10 (inkl. MwSt. von CHF 269.10) zugesprochen. Dieser Betrag wird zu drei Vierteln, ausmachend CHF 2'789.30 dem Beschwerdegegner und zu einem Viertel, ausmachend CHF 929.80, dem Staat Freiburg auferlegt. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten sowie der Parteientschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 16. Juli 2024/dgr/sba Der Präsident Der Gerichtsschreiber-Praktikant

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