

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/22 vom 30. April 2013

Sg Verwaltungsgericht, 2013-04-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2012_22

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/22 du 30 avril 2013

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/22 del 30 aprile 2013

Regeste

Lärmschutzmassnahmen, nachträgliche Entschädigung von Auslagen, Art. 20 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 USG, Art. 31 Abs. 1 und 3 LSV. Das Lärmschutzrecht geht davon aus, dass grundsätzlich der Eigentümer die Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung der Schallschutzmassnahmen an seinem Gebäude zu tragen hat. Im Sinn einer Ausnahme hat der Betreiber einer ortsfesten lärmigen Anlage, dem Erleichterungen gewährt wurden, die Kosten für die notwendigen Schallschutzmassnahmen an lärmbeeinträchtigten Gebäuden zu übernehmen, wobei die gesetzliche Regelung auch hier Ausnahmen vorsieht. Gesetz und Verordnung regeln die Pflicht zur Kostentragung für Schallschutzmassnahmen ohne planwidrige Unvollständigkeit und damit abschliessend. Sie sehen keine Pflicht des Inhabers einer ortsfesten lärmigen Anlage zur Entschädigung von Kosten für früher von Eigentümern lärmbeeinträchtigter Gebäude realisierten Lärmschutzmassnahmen vor (Verwaltungsgericht, B 2012/22).

Erwägungen

E. 1

(...).

E. 2

Die Beschwerdeführerin macht im Rahmen der am 9. November 2010 beschlossenen lärmschutzrechtlichen Sanierung der A. Strasse einen Anspruch auf Ersatz von Aufwendungen geltend, welche im Jahr 2007 beim Umbau und der Erweiterung des Gebäudes Vers.-Nr. C0000, A. Strasse 02, 03 und 03a, für Lärmschutzmassnahmen angefallen sind. Für Sanierungen und Schallschutzmassnahmen bei Strassen wird gemäss Art. 5 Abs. 1 des Grossratsbeschlusses über den Lärmschutz (sGS 672.43) das Planverfahren nach dem Strassengesetz (sGS 732.1, abgekürzt StrG), in welchem unter anderem gegen das Projekt und die Zulässigkeit der Enteignung Einsprache erhoben werden kann, sachgemäss durchgeführt (vgl. Art. 39 ff., insbesondere Art. 45 Abs. 1 lit. a und b StrG). Soweit bei einer lärmschutzrechtlichen Sanierung Schallschutzmassnahmen an bestehenden Gebäuden zu treffen sind, ist eine Verfügung über die im Einzelnen zu treffenden Massnahmen sowie die Kostentragung erforderlich (vgl. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 5. Dezember 1989 zum Grossratsbeschluss über den Lärmschutz, in: ABI 1990 S. 189 ff., S. 205 und 210). Dementsprechend erscheint es sachgerecht, auch den von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Ersatzanspruch für früher getroffene Schallschutzmassnahmen im Rahmen des Sanierungsprojektes zu behandeln. Dies gilt umso mehr, als das Tiefbauamt des Kantons St. Gallen - im Anschluss an die unangefochten rechtskräftig gewordene Baubewilligung vom 12. Mai 2006 - bezüglich des Begehrens um Übernahme der Kosten der "Schallschutzerker" durch den Strasseneigentümer am 14. Dezember 2007 ein Feststellungsinteresse verneinte und die

Beschwerdeführerin auf das Sanierungsprojekt verwies und der dagegen erhobene Rekurs – nachdem das Sanierungsprojekt vom 17. November bis 16. Dezember 2010 öffentlich auflag und über die Einsprache am 10. Januar 2012 materiell entschieden worden war - vom Baudepartement zufolge Rückzugs vom 27. Januar 2012 am 1. Februar 2012 abgeschrieben wurde. Nachdem die zuständige Behörde des Kantons die Auffassung vertrat, der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Anspruch sei im Rahmen des Sanierungsprojekts zu prüfen, erwiese es sich als treuwidrig, ihr jetzt vorzuhalten, sie hätte den Anspruch im Zusammenhang mit dem Umbau und der Erweiterung des Gebäudes geltend machen müssen. Soweit im sachgemäss anwendbaren Planverfahren nach dem Strassengesetz auf eine allfällige Entschädigung aus formeller Enteignung Bezug genommen wurde, hat die Vorinstanz zu Recht einen Nichteintretensentscheid gefällt, da diese Entschädigung im Schätzungsverfahren nach dem Enteignungsgesetz festzulegen ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 des Grossratsbeschlusses über den Lärmschutz in Verbindung mit Art. 49 StrG).

E. 3

In tatsächlicher Hinsicht ist davon auszugehen, dass das Grundstück Nr. C0001, mit dem 1969 erstellten Gebäude Vers.-Nr. C0000, A. Strasse 02, 03 und 03a, St. Gallen, in der Wohn- und Gewerbezone WG4a liegt, für welche die Empfindlichkeitsstufe III gilt (vgl. angefochtener Entscheid vom 10. Januar 2012, act. 2/1a, E. 3c). Die Immissionsgrenzwerte für Strassenverkehrslärm betragen 65 dB(A) am Tag und 55 dB(A) in der Nacht. Für Betriebsräume gelten um 5 dB(A) höhere Werte. Die Alarmwerte liegen bei 70 dB(A) am Tag und 65 dB(A) in der Nacht (vgl. Anhang 3 und Art. 42 Abs. 2 der Lärmschutz-Verordnung; SR 814.41, abgekürzt LSV). Für das Gebäude A. Strasse 02 betragen die Immissionswerte im Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung im Jahr 2006 gemäss Strassenlärmkataster 71 dB(A) tags und 63 dB(A) nachts; sie lagen damit über den massgebenden Immissionsgrenzwerten (vgl. Bewilligung der Baupolizeikommission der Stadt St. Gallen vom 12. Mai 2006, act. 9, INGE-Nummer 08-40, 3/4, S. 14) und am Tag auch über dem Alarmwert für Strassenverkehrslärm. Mit dem Umbau und der Erweiterung des Gebäudes wurden das Hotel "T." mit 35 Zimmern und die Gaststätte mit 80 Sitzplätzen aufgegeben sowie im Attikageschoss drei zusätzliche Wohnungen erstellt, so dass sich - nach Grundrissänderungen in allen Geschossen - die Zahl der Wohnungen von 22 auf 39 erhöhte (vgl. Bewilligung vom 12. Mai 2006, a.a.O., S. 2 und 4). Die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin hat entsprechend der Auflage zur Baubewilligung vom 12. Mai 2006 zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte der Lärmschutzverordnung insbesondere "Schallschutzerker" an der Fassade angebracht, welche Kosten von Fr. 173'874.95 verursachten (vgl. Rechnung der Q. AG, Z., vom 4. Juli 2007; Rekurs-act. 11/6). Die "Schallschutzerker" führen bei einem vorsichtigen Ansatz zu einer Dämpfung von 8 dB(A) und stellen so die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte sicher (vgl. Lärmgutachten V2 vom 25. April 2006, act. 9 INGE-Nummer 08-40, 30/5, S. 7/8 und Anhang C). Die im Rahmen des Sanierungsprojekts A. Strasse erstellte Lärmprognose geht für das sanierte Gebäude der Beschwerdeführerin und das Jahr 2030 von Werten von 66,3 dB(A) am Tag und 58,9 dB(A) in der Nacht aus (vgl. Technischer Bericht vom 10. Januar 2012, act. 9, INGE-Nummer 10-7732, 4/2, S. 23). Diese Werte liegen unterhalb der Alarmwerte, jedoch über den Immissionsgrenzwerten. Die Beschwerdeführerin ging in der Beschwerdeeingabe von für das Jahr 2030 prognostizierten, die Alarmwerte überschreitenden Pegeln von 79,4 dB am Tag und 72,0 dB nachts aus (vgl. act. 5, Beschwerdeergänzung, C1). Bei diesen Werten handelt es sich, worauf die Vorinstanz hinweist (vgl. act. 8, Vernehmlassung, lit. D) und was die Beschwerdeführerin anerkennt (vgl. act. 16, Stellungnahme Ziff. 3), um

Emissions- und nicht um Immissionswerte.

E. 4

Die zuständigen Behörden haben eine Übernahme der Kosten für die "Schallschutzerker" von Fr. 173'874.95 im Rahmen des Umbaus und der Erweiterung des Gebäudes Vers.-Nr. C0000 abgelehnt (vgl. dazu nachfolgend E. 4.1.). Mit dem angefochtenen Entscheid hat die Vorinstanz auch eine Übernahme im Rahmen der späteren Lärmsanierung der A. Strasse abgelehnt (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.).

E. 4.1

Im Zusammenhang mit dem Umbau und der Erweiterung der Liegenschaft A. Strasse 02, 03 und 03a sind die lärmschutzrechtlich erforderlichen Massnahmen (vgl. dazu nachfolgend E. 4.1.1.) und die Kostenregelung darzustellen (vgl. dazu nachfolgend E. 4.1.2.).

E. 4.1.1

Sind die Immissionsgrenzwerte überschritten, werden gemäss Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01, abgekürzt USG) Baubewilligungen für neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, nur erteilt, wenn die Räume zweckmässig angeordnet und die allenfalls notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen getroffen werden. Über den Wortlaut hinaus erfasst Art. 22 USG auch die wesentliche Änderung bestehender Gebäude, die vor dem Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes erstellt wurden. Diese Erweiterung kommt in Art. 31 Abs. 1 LSV zum Ausdruck (vgl. R. Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Loseblattsammlung 2. Aufl. 2000, N 14 zu Art. 22 USG). Sind die Immissionsgrenzwerte überschritten, so dürfen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen nur bewilligt werden, wenn diese Werte durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes (lit. a) oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (lit. b) eingehalten werden können. Die zuständige Baubewilligungsbehörde hat die Auflage auf diese Bestimmung gestützt. Die Beschwerdeführerin vertritt die Auffassung, mit der Umnutzung des Hotels sei lärmschutzrechtlich keine wesentliche Änderung verbunden gewesen. Bauliche Änderungen sind wesentlich im Sinn von Art. 31 Abs. 1 LSV, wenn sie den Konflikt zwischen der Lärmbelastung und den empfindlichen Nutzungen vergrössern, indem neue lärmempfindliche Räume geschaffen, wesentlich erweitert oder in solche mit höherer Lärmempfindlichkeit umgewandelt werden. Sie sind somit unter lärmschutz- und nicht baurechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen. Bleibt das Konfliktpotential gleich, weil keine zusätzlichen oder wesentlich erweiterten lärmempfindlichen Räume oder keine Räume mit höherer Lärmempfindlichkeit entstehen, können Schutzmassnahmen nach Art. 22 Abs. 2 USG im Licht des Verhältnismässigkeitsprinzips nur verlangt werden, wenn im Rahmen des Umbauprojekts der bessere Schutz zum dadurch verursachten Zusatzaufwand in einem vernünftigen Verhältnis steht und zumutbar erscheint. Dies ist der Fall, wenn mit zumutbarem Aufwand eine spürbare Verbesserung des Lärmschutzes der Bewohner bzw. Benutzer des Gebäudes erreicht werden kann, beispielsweise wenn durch Grundrissveränderungen und Zweckänderungen ohnehin in die Bausubstanz eingegriffen oder ein Haus ausgekernt wird und sich im Zug dieses Projekts unter Ausnutzung der Synergien zusätzliche oder bessere Schallschutzmassnahmen realisieren oder die Räume neu anordnen lassen (vgl. Ch. Jäger, Bauen im lärmbelasteten Gebiet, Interessenabwägung

nach Art. 31 Abs. 2 LSV, VLP-ASPAN Raum&Umwelt Juli 2009, S. 8 mit Literaturhinweisen). Erfasst die Änderung bloss einen Teil des Gebäudes, sind die Anforderungen von Art. 22 USG bei den von der Änderung betroffenen Gebäudeteilen einzuhalten. Ein Gebäude, das einer neubauähnlichen Umgestaltung, die so weit geht, dass die Identität des bisherigen Gebäudes nicht erhalten bleibt, unterzogen wird, muss die Anforderungen von Art. 22 USG umfassend erfüllen (vgl. Wolf, a.a.O., N 14/15 zu Art. 22 USG). Das Gebäude Vers.-Nr. C0000 umfasste vor den baulichen Änderungen im Wesentlichen 22 Wohnungen, ein Hotel mit 64 Betten in 35 Zimmern und einen Gastwirtschaftsbetrieb mit 80 Sitzplätzen. Die Baubewilligung vom 12. Mai 2006 betraf die Erweiterung im Attikabereich, den Umbau der Hotelzimmer und der Gaststätte in Wohnungen sowie den Anbau hofseitiger Balkone. Nach den baulichen Veränderungen standen 39 Wohnungen zur Verfügung. Zwar werden Hotelzimmer und natürlich belüftete Speisesäle in Restaurants sowie Wohn- und Schlafzimmer hinsichtlich der Lärmempfindlichkeit gleich behandelt (vgl. Bundesamt für Umwelt/Bundesamt für Strassen, Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die Sanierung, Bern 2006, S. 31 Abb. 6, nachfolgend Leitfaden Strassenlärm). Indessen ergibt sich aus der Baubewilligung, dass der Umbau mit Grundrissänderungen in allen Geschossen und der Realisation von drei neuen Wohnungen im Attikageschoss verbunden war. Angesichts des Ausmasses der baulichen Änderungen erscheint die Anordnung der Auflagen gestützt auf Art. 31 Abs. 1 LSV bzw. auf Art. 22 Abs. 2 USG – die allerdings nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist – unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit als vertretbar. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Auflage in der Baubewilligung vom 12. Mai 2006 sei zu Unrecht erfolgt, muss ihr die Rechtskraft dieser Auflagen entgegen gehalten werden. Daran vermag nichts zu ändern, dass sie geltend macht, auf eine Anfechtung sei einzig aus – ökonomischen - Opportunitätsgründen verzichtet worden. Es ist deshalb davon auszugehen, dass es sich bei den "Schallschutzerkern" nicht um freiwillige, sondern um obligatorische Schallschutzmassnahmen gehandelt hat.

E. 4.1.2

Die Kosten der Massnahmen im Sinn von Art. 31 Abs. 1 LSV trägt gemäss Art. 31 Abs. 3 LSV der Grundeigentümer. Die Beschwerdeführerin bezweifelt die Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem in Art. 2 USG verankerten Grundsatz des Verursacherprinzips, wonach, wer Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht, die Kosten dafür trägt. Dass die Kosten der Massnahmen nach Art. 22 Abs. 2 USG, die zwecks Einhaltung der Immissionsgrenzwerte getroffen werden, gemäss Art. 31 Abs. 3 LSV grundsätzlich vom Eigentümer des betroffenen lärmempfindlichen Gebäudes zu tragen sind, stellt nach in der Literatur vertretener Auffassung eine Abweichung vom Verursacherprinzip im Sinn von Art. 2 USG dar (vgl. Wolf, a.a.O., N 44 zu Art. 22 USG). Danach handelt es sich bei den vom Eigentümer eines lärmbeeinträchtigten Gebäudes vorgekehrten Selbsthilfemassnahmen um "Massnahmen nach diesem Gesetz", so dass der Eigentümer bzw. Inhaber der Anlage gemäss Art. 2 USG kostentragungspflichtig wird (vgl. Griffel/Rausch, a.a.O., N 12 zu Art. 20 USG). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung erweist sich Art. 31 Abs. 3 LSV jedoch nicht als gesetzwidrig, da Art. 22 USG dem Bauwilligen die Pflicht zur Ergreifung der notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen und damit auch die Kostenpflicht auferlegt, wenn er in einem Gebiet bauen will, wo die Immissionsgrenzwerte bereits überschritten sind. Ist der Bauwillige nicht bereit, diese zusätzlichen Schallschutzmassnahmen zu ergreifen und zu finanzieren, darf ihm im Rahmen von Art. 22 USG keine Baubewilligung erteilt werden. In diesem Fall muss er warten, bis der für die

Lärmverursachung Verantwortliche in Beachtung der ihm obliegenden Pflicht (Art. 16 ff. USG) saniert hat (vgl. BGE 120 Ib 76 E. 3d und 4b). In der Literatur wird indessen auch die Auffassung vertreten, anders als Art. 20 USG, welcher den Schallschutz bei bestehenden Gebäuden betrifft und den Eigentümer lärmiger ortsfester Anlagen unter bestimmten Umständen zur Kostentragung verpflichtet, und Art. 25 USG, welcher die Errichtung unter anderem von Strassen betrifft und deren Eigentümer zur Übernahme der Kosten von Schallschutzfenstern oder ähnlicher baulicher Massnahmen verpflichtet, äussere sich Art. 22 USG zur Frage der Kostentragung nicht. Dass Art. 31 Abs. 3 LSV – auf Verordnungsebene - als Grundlage für eine Ausnahme vom – im formellen Gesetz vorgeschriebenen - Verursacherprinzip ausreicht, wird dementsprechend verneint (vgl. Griffel/Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2011, N 11 zu Art. 22 USG). Da allerdings nach der – in der Literatur kritisierten – bundesgerichtlichen Rechtsprechung Art. 2 USG nicht unmittelbar anwendbar ist (vgl. BGE 132 II 371 E. 3.3; 125 I 449 E. 1b; Griffel/Rausch, a.a.O., N 13 zu Art. 2 USG), kann die Beschwerdeführerin aus dem allgemeinen Prinzip keinen Anspruch ableiten. Es bleibt deshalb dabei, dass die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin als Bauherrin die Kosten, welche mit dem Umbau und der Erweiterung ihres Gebäudes verbunden waren, zu tragen hatte. Insoweit bestätigt Art. 31 Abs. 3 LSV lediglich einen allgemeinen Grundsatz. Mit Blick auf die Regelung der Pflicht zur Kostentragung in Gesetz und Verordnung bei Schallschutzmassnahmen an neuen oder wesentlich geänderten Bauten, bei welchen die Immissionsgrenzwerte überschritten werden, und die dargestellte bundesgerichtliche Rechtsprechung erweist es sich als richtig, dass die Grundeigentümerin für den geltend gemachten Kostenersatz auf das Verfahren der Lärmsanierung durch den Strasseneigentümer verwiesen wurde.

E. 4.2

Für das Lärmsanierungsprojekt "Kantonsstrasse Nr. 0, A. Strasse, St. Gallen" sind ebenfalls die gebotenen Massnahmen (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.1.) und die Kostenübernahme (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.2 und 4.2.3) zu klären.

E. 4.2.1

Gemäss Art. 16 Abs. 1 USG müssen Anlagen, wozu auch Verkehrswege gehören (Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV), die den Vorschriften des Gesetzes oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, saniert werden. Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Anlagen, den Umfang der zu treffenden Massnahmen, die Fristen und das Verfahren (Art. 16 Abs. 2 USG). Für die Durchführung von Sanierungen und Schallschutzmassnahmen gilt für Strassen – mit Ausnahme der Nationalstrassen – eine Frist bis 31. März 2018 (vgl. Art. 16 Abs. 2 USG in Verbindung mit Art. 17 Abs. 4 lit. b LSV). Angesichts dieser Frist kann dem Kanton St. Gallen nicht vorgeworfen werden, er habe es in rechtswidriger Weise unterlassen, den fraglichen Abschnitt der A. Strasse bis zum Um- und Ausbau des Gebäudes auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin im Jahr 2006 in lärmschutzrechtlicher Hinsicht zu sanieren. Wäre eine Sanierung nach Art. 16 Abs. 2 USG im Einzelfall unverhältnismässig, gewähren die Behörden Erleichterungen, wobei für Lärmimmissionen der Alarmwert nicht überschritten werden darf (vgl. Art. 17 USG). Lassen sich die Lärmimmissionen auf bestehende Gebäude in der Umgebung von bestehenden Strassen durch Massnahmen bei

der Quelle nicht unter den Alarmwert herabsetzen, so werden die Eigentümer der betroffenen Gebäude verpflichtet, Räume, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, mit Schallschutzfenstern zu versehen oder durch ähnliche bauliche Massnahmen zu schützen (vgl. Art. 20 Abs. 1 USG). Diese gesetzlichen Vorgaben werden im Bereich des Lärmschutzes auf Verordnungsebene konkretisiert. Gemäss Art. 13 LSV ordnet die Vollzugsbehörde bei ortsfesten Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, nach Anhören der Inhaber der Anlagen die notwendigen Sanierungen an (Abs. 1). Die Anlagen müssen soweit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Abs. 2). Gestützt auf Art. 14 Abs. 1 LSV gewährt die Vollzugsbehörde Erleichterungen bei Sanierungen, unter anderem soweit sie unverhältnismässige Kosten verursachen würde (lit. a). Werden wegen gewährten Erleichterungen die Alarmwerte nicht eingehalten, so verpflichtet die Vollzugsbehörde die Eigentümer der lärmbelasteten bestehenden Gebäude gestützt auf Art. 15 Abs. 1 LSV, die Fenster lärmempfindlicher Räume nach Anhang 1 gegen Schall zu dämmen.

E. 4.2.2

Die Eigentümer der lärmigen ortsfesten Anlagen tragen gemäss Art. 20 Abs. 1 USG die Kosten für die zur Einhaltung der Alarmwerte notwendigen Schallschutzmassnahmen. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass die Lärmsanierung der A. Strasse am Gebäude der Beschwerdeführerin zur Einhaltung der Alarmwerte keine weiteren Schallschutzmassnahmen verlangt. Aus Art. 20 Abs. 1 USG ergibt sich damit jedenfalls keine unmittelbare Pflicht des Strasseneigentümers zur Übernahme der im Jahr 2007 angefallenen Kosten für die "Schallschutzerker".

E. 4.2.2.4

Das Gesetz muss in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zu Grunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis. Dabei befolgt die Rechtsprechung einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätsordnung zu unterstellen. Insbesondere bei jüngeren Gesetzen sind auch die Gesetzesmaterialien zu beachten, wenn sie auf die streitige Frage eine klare Antwort geben und dem Richter damit weiterhelfen (vgl. BGer 4A_210/2012 vom 29. Oktober 2012 E. 2.4 mit Hinweis unter anderem auf BGE 137 V 167 E. 3.2; 135 III 20 E. 4.4). Weder die Bestimmungen des Gesetzes noch jene der Verordnung verlangen vom Betreiber einer lärmigen Anlage ausdrücklich eine Entschädigung von Aufwendungen für vorgezogene Sanierungsmassnahmen an lärmbelasteten Gebäuden. Bei wesentlichen baulichen Veränderungen bestehender Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen, bei denen die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden, hat der Grundeigentümer die Kosten für bauliche oder gestalterische Massnahmen zu tragen (vgl. Art. 22 Abs. 1 USG und Art. 31 Abs. 1 und 3 LSV). Auch in diesem Zusammenhang hat der Gesetzgeber keinen ausdrücklichen Rückerstattungsanspruch vorgesehen (vgl. dazu oben E. 4.1.2.). Bei der Sanierung ortsfester lärmiger Anlagen hat deren Eigentümer - falls sich die Lärmimmissionen auf bestehende Gebäude durch Massnahmen bei der Quelle nicht unter

den Alarmwert herabsetzen lassen - die Kosten für die notwendigen Schallschutzmassnahmen grundsätzlich (vgl. Art. 20 Abs.1 USG), d.h. vorbehaltlich der vom Gesetz genannten Ausnahmen (vgl. Art. 20 Abs. 2 USG) zu tragen. Die Bestimmung knüpft an den notwendigen Massnahmen an. Abzustellen ist deshalb auf den Zustand eines Gebäudes im Zeitpunkt der Sanierung. Diese Lösung erweist sich auch aus praktischen Gründen als sachgerecht, zumal eine Pflicht zur nachträglichen Entschädigung kaum einer einfachen Regelung im Sinn einer Lückenfüllung durch den Rechtsanwender zugänglich wäre. Zu entscheiden wäre insbesondere, für welchen Zeitraum eine solche Entschädigungspflicht gelten, auf welche Investitionen sie sich beziehen und ob dabei auch eine Verzinsung oder – im Gegenteil – eine Abschreibung berücksichtigt werden sollte. Dass das Gesetz keinen Rückerstattungsanspruch für "vorgezogene" Schallschutzmassnahmen vorsieht, lässt sich auch aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ableiten, welche die Frage, ob sich eine gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstossende Besserstellung von Bahnlärm betroffenen ergebe, offen gelassen hat (vgl. dazu oben E. 4.2.3.1), mithin also davon ausgegangen ist, dass grundsätzlich kein Anspruch auf einen Ersatz solcher Kosten besteht. Art. 20 Abs. 2 lit. a USG schliesst eine Pflicht des Eigentümers der lärmigen Anlage zur Übernahme der Kosten aus, wenn die Baueingabe für das betroffene Gebäude in einem Zeitpunkt erfolgte, in welchem die Immissionsgrenzwerte nachweislich bereits überschritten waren. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass die A. Strasse im Bereich der Liegenschaft der Beschwerdeführerin die Emissionsgrenzwerte bereits im Zeitpunkt der Bewilligung des Umbaus und der Erweiterung des Gebäudes am 12. Mai 2006 überschritt. Die Vorinstanz geht davon aus, mit diesen baulichen Änderungen sei ein Anspruch auf Kostenübernahme durch den Anlagenbetreiber untergegangen. Die Beschwerdeführerin vertritt demgegenüber die Auffassung, bei der Anwendung von Art. 20 Abs. 2 lit. a USG dürfe nicht auf den Zeitpunkt der Erteilung dieser Baubewilligung abgestellt werden, da ein bloss beschränkter Umbau mit überwiegender Renovation der bestehenden Bausubstanz vorliege und keine wesentliche Änderung im Sinn von Art. 31 LSV stattgefunden habe. Massgebend sei der Zeitpunkt der Erstellung des Gebäudes im Jahr 1969. Dass die Immissionsgrenzwerte bereits damals überschritten worden seien, habe der Strasseneigentümer aber nicht nachgewiesen. Da der Grundsatz von Art. 20 Abs. 1 USG wie dargestellt von der Übernahme der Kosten "notwendiger" Massnahmen ausgeht, kann die Frage, ob der im Jahr 2006 bewilligte Um- und Ausbau eine Baueingabe im Sinn von Art. 20 Abs. 2 Ingress USG darstellt, offen bleiben. Ein Anspruch des Grundeigentümers auf Entschädigung von Aufwendungen vorgezogener Sanierungsmassnahmen durch den Betreiber der lärmigen Anlagen lässt sich schliesslich auch nicht aus dem Verursacherprinzip, wie es in Art. 2 USG verankert ist, ableiten, da diese Bestimmung nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung den abgaberechtlichen Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage nicht genügt und deshalb auch nicht direkt anwendbar ist (vgl. dazu oben E. 4.1.2.). Dementsprechend kann die Beschwerdeführerin auch gestützt auf das Verursacherprinzip gegenüber dem Eigentümer der lärmigen Anlage keinen Anspruch auf Entschädigung für die im Jahr 2006 anlässlich des Umbaus und der Erweiterung des Gebäudes Vers.-Nr. C0000 getätigten Aufwendungen ableiten. Die Rechtsordnung geht davon aus, dass grundsätzlich der Eigentümer die Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung der Schallschutzmassnahmen an seinem Gebäude zu tragen hat. Im Sinn einer Ausnahme hat der Betreiber einer lärmigen öffentlichen Anlage, dem Erleichterungen gewährt wurden, die Kosten für die notwendigen Schallschutzmassnahmen an lärm betroffenen Gebäuden zu übernehmen, wobei die gesetzliche Regelung auch hier

Ausnahmen vorsieht. Die Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung dieser Massnahmen trägt hingegen entsprechend dem allgemeinen Grundsatz wiederum der Gebäudeeigentümer (vgl. Art. 16 Abs. 1, 2 und 4 LSV). Gesetz und Verordnung regeln die Pflicht zur Kostentragung für Schallschutzmassnahmen ohne planwidrige Unvollständigkeit und damit abschliessend. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass keine von der rechtsanwendenden Behörde zu schliessende Lücke im Gesetz vorliegt.

E. 4.2.3

Zu prüfen ist, ob dem Gesetz darüber hinaus ein Anspruch auf Rückerstattung von Kosten, welche Grundeigentümer vor der Sanierung der lärmemittierenden festen Anlage für Schallschutzmassnahmen aufgewendet haben, entnommen werden kann. Vorab sind die bundesgerichtliche Rechtsprechung (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.3.1.), die Literatur (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.3.2.) sowie die Rechtslage bei besonderen Lärmsanierungen und die Praxis (vgl. dazu nachfolgend E. 4.2.3.3.) darzustellen.

E. 4.2.3.1

Ob dem Eigentümer gegenüber dem Inhaber der lärmigen Anlage, von welcher die übermässige Lärmbelastung ausgeht, ein Anspruch auf Rückerstattung der Kosten zusteht, hat das Bundesgericht unter Bezugnahme auf die Sanierungspflicht des Anlageninhabers offen gelassen (vgl. BGE 120 Ib 76 E. 3d). Zu Art. 25 Abs. 3 USG, welcher die Verhältnisse bei der Erstellung neuer ortsfester Anlagen regelt und dem Eigentümer der Anlage die Kosten für Schallschutzfenster oder ähnliche bauliche Massnahmen an den vom Lärm betroffenen Gebäuden überbindet, wenn die Immissionsgrenzwerte durch Massnahmen bei der Quelle nicht eingehalten werden können, hat das Bundesgericht festgehalten, die Bestimmung statuiere nur die Pflicht, die betroffenen Gebäude auf Kosten des Anlageinhabers zu schützen, spreche sich aber über die Rückerstattung von Kosten für – freiwillig oder gezwungenermassen – bereits ergriffene Schutzmassnahmen nicht aus (vgl. BGE 126 II 522 E. 48d; BGer 1A.308-319/1999 vom 10. Januar 2001 E. 3c). Im Zusammenhang mit der in Art. 10 des Bundesgesetzes über die Lärmsanierung der Eisenbahnen (SR 742.144, abgekürzt BGLE) vorgeschriebenen, über Art. 20 USG hinausgehenden Rückerstattungspflicht von Kosten, welche den Grundeigentümern für freiwillige passive Schallschutzmassnahmen anfielen, hat das Bundesgericht mit Blick auf das Massgeblichkeitsgebot von Art. 190 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) offen gelassen, ob die Besserstellung der Bahnlärmbetroffenen gegen die Rechtsgleichheit verstösst (vgl. BGer 1A.135-145, 148 und 149/2000 vom 1. Mai 2001, veröffentlicht in Pra 2001 Nr. 146 und URP 2001 S. 454 ff., E. 4).

E. 4.2.3.2

Die Äusserungen in der Literatur sind wenig eindeutig. Nach Aemisegger (vgl. H. Aemisegger, Aktuelle Fragen des Lärmschutzrechts in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: URP 8/1994 S. 441 ff., S. 448 f.) kommt ein Ersatzanspruch am ehesten in Betracht, wenn dem Inhaber der lärmigen Anlage aus den Massnahmen, die am lärmempfindlichen Gebäude getroffen wurden, bei einer ihm später auferlegten Sanierung ein Vorteil erwächst. Wie ein solcher Ersatzanspruch umzusetzen wäre, müsse sich weisen. Mitunter gebe die Rechtslage aber heute schon Anlass dazu, dass Bauwillige und Sanierungspflichtige miteinander Kontakt aufnehmen, ihre Absichten und Pläne besprechen und zur Lösung des Schallschutz- und Sanierungsproblems unter Umständen bereits im Zusammenhang mit einem Baubewilligungsverfahren Abmachungen treffen. Wolf

(vgl. a.a.O., N 46 zu Art. 22 USG) vertritt die Auffassung, die Rechtsgrundlage eines allfälligen Anspruchs sei keineswegs klar. Die speziellen Kostentragungspflichten der Inhaber lärmiger Anlagen nach Art. 20 Abs. 2 USG und Art. 25 Abs. 3 USG betreffen nachträgliche Schallschutzmassnahmen (Schalldämmung der Aussenhülle) an bestehenden Gebäuden und kämen bei Massnahmen nach Art. 22 USG, die Neubauten bzw. wesentliche Änderungen betreffen und die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte an den offenen Fenstern gewährleisten müssten, nicht zur Anwendung. Zu Art. 20 USG, welcher den Schallschutz bei bestehenden Gebäuden regelt und im Zusammenhang mit Erleichterungen im Einzelfall bei Sanierungen gemäss Art. 17 USG steht, wird ausgeführt, aus Gesetz und Verordnung gehe nicht hervor, wieweit Kosten vorzeitig durchgeführter Schallschutzmassnahmen, welche der Eigentümer eines lärmempfindlichen Gebäudes aus eigener Initiative getroffen habe, bevor er dazu verpflichtet worden sei, durch den Anlageinhaber zurückzuerstatten seien. Bei Massnahmen, die der Eigentümer nach dem Inkrafttreten des Gesetzes durchgeführt habe, erscheine eine nachträgliche Erstattung der Kosten gerechtfertigt, sofern die Massnahmen den Anforderungen von Abs. 1 entsprechen und die übrigen Voraussetzungen einer Kostenübernahme nach Abs. 2 erfüllt seien (vgl. Zäch/Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Loseblattsammlung, 2. Aufl. 2000, N 43 zu Art. 20 USG).

E. 4.2.3.3

Für den Bereich der Eisenbahnen regelt das Lärmsanierungsrecht die Frage der Rückerstattung früherer Aufwendungen ausdrücklich. Gemäss Art. 10 BGLE in Verbindung mit Art. 33 der Verordnung über die Lärmsanierung der Eisenbahnen (SR 742.144.1, abgekürzt VLE) werden die Kosten für bereits getroffene Schallschutzmassnahmen bei Belastungen über dem Alarmwert zu 100 Prozent und bei Belastungen zwischen dem Immissionsgrenzwert und dem Alarmwert zu 50 Prozent zurückerstattet, wenn sie vor Erlass der Plangenehmigung eingebaut worden sind, gestützt auf die Plangenehmigung nötig sind und die Anforderungen nach Anhang 1 LSV für die Schalldämmung von Fenstern erfüllen (Abs. 1 und 2). Verzinsung und Abschreibung werden bei der Bemessung des Rückerstattungsbeitrags nicht berücksichtigt und die Rückerstattung erfolgt in der Regel an die Person, die im Zeitpunkt der Plangenehmigung Gebäudeeigentümerin ist (Abs. 3 und 4). Für die Lärmsanierung von Nationalstrassen halten die zuständigen Bundesbehörden im Sinn einer Richtlinie fest, dass vorfinanzierte Schallschutzmassnahmen an Gebäuden rückerstattet werden, wenn für das Gebäude eine Sanierungspflicht bestand, die Lärmbelastung die Mindestgrenze der kantonalen Regelung für Schallschutzmassnahmen an Gebäuden erreicht oder übersteigt, der Einbau der Schallschutzmassnahmen nach dem 1. Januar 1985 erfolgte und die schalltechnische Wirkung der Schallschutzmassnahmen den Anforderungen nach Anhang 1 der LSV genügt (vgl. Leitfaden Strassenlärm S. 39). Die Kantone können die Richtlinie bei der Sanierung eigener Strassen als Vollzugshilfe heranziehen (vgl. Leitfaden Strassenlärm S. 7).

E. 5

Zusammenfassend ergibt sich, dass die beim Um- und Ausbau des Gebäudes Vers.-Nr. C0000 angefallenen Kosten für Schallschutzmassnahmen, welche zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte erforderlich und gesetzlich vorgeschrieben waren, von der damaligen Grundstückseigentümerin zu tragen waren. Bei der Lärmsanierung der A. Strasse waren in der Folge am Gebäude der Beschwerdeführerin keine Schallschutzmassnahmen notwendig, weil – wenn auch dank der von der Grundeigentümerin früher getroffenen

vorgeschriebenen Massnahmen - die Alarmwerte nicht überschritten wurden, so dass den Strasseneigentümer auch keine Pflicht zur Kostentragung treffen konnte.

E. 6

Der von der Beschwerdeführerin beantragte Beizug der gesamten Bauakten bei der Stadt St. Gallen erübrigt sich, da aus der Vorprüfung und der Bewilligung des Baugesuchs vom 21. Oktober 2005 und vom 12. Mai 2006 (vgl. act. 9, INGE-Nummer 08-40, 3/3 und 3/4) die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen, insbesondere der Umstand, dass die Schallschutzmassnahmen gestützt auf Art. 31 Abs. 1 LSV angeordnet wurden, hervorgehen. Entsprechendes gilt für das Schreiben vom 11. April 2006 der damaligen Grundeigentümerin an das Tiefbauamt des Kantons St. Gallen, auf dessen Fehlen in den Akten die Beschwerdeführerin hinweist. Soweit dessen Inhalt für den vorliegenden Entscheid relevant ist, kann er aus den übrigen Verfahrensakten ohne Weiteres erschlossen werden. Ebenso wenig ist die Durchführung eines Augenscheins erforderlich. Auf die Abnahme beantragter Beweismittel kann verzichtet werden, wenn der Richter aufgrund der abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 988 mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

E. 7

(...). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.- werden der Beschwerdeführerin unter Verrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 3'000.- auferlegt. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. V. R. W. Der Vizepräsident: Der Gerichtsschreiber: lic.iur. Armin Linder Dr. Thomas Scherrer
Versand dieses Entscheides an: - die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt lic.oec. Thomas Frey, 9000 St. Gallen) - die Vorinstanz - die Beschwerdegegnerin - Bundesamt für Umwelt, 3003 Bern am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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