

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00670 vom 12. Januar 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-01-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2024.00670

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00670 du 12 janvier 2023

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00670 del 12 gennaio 2023

Regeste

Festsetzung Strassenprojekt. [Ausbau Kreuzung mit Neubau Unterführung zur Entlastung des Ortszentrums] Im Strassenprojekt ist die Erstellung der Strassenabwasserbehandlungsanlage (SABA) auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin durch Anordnung einer abtretungsrechtlichen Dienstbarkeit geplant. Die Standortwahl der SABA stützt sich auf verschiedene Berichte und Expertisen, auf welche abzustellen ist. Der Schluss, wonach sich das Grundstück der Beschwerdeführerin besser eignet als das benachbarte städtische Grundstück ist nicht zu beanstanden. Die Eigentumsinteressen der Beschwerdeführerin an dem betroffenen Landstreifen, bei welchem es sich um eine Böschung handelt, sind geringer zu gewichten als die öffentlichen Interessen an dem Standort der SABA (E.3.2). Die Verkehrslärmimmissionen zulasten der Beschwerdeführerin wurden entgegen ihren Vorbringen nicht unterschätzt und die Anlage musste in lärmrechtlicher Hinsicht nicht als Neuanlage eingestuft werden (E. 4.4 f.). Es ist nachvollziehbar, dass die Beanspruchung eines stärker lärmabsorbierenden Belags im Rahmen von Art. 18 USG als unverhältnismässig hoch erachtet wurde (E. 5.2). Bezüglich der beantragten Erhöhung der Lärmschutzwand obliegt es der Beschwerdeführerin die Unterschiede zwischen den konkreten Verhältnissen und der Standardsituation zu nennen. Der Beschwerdegegner durfte sich mit der Abklärung für Standardverhältnisse begnügen und war demnach nicht verpflichtet, im Rahmen der Sanierungsmassnahmen eine Erhöhung der Lärmschutzwand anzuordnen (E. 5.3). Keine Verletzung von Art. 18 USG, wenn auf den untersten 1,5 m auf eine Lärmschutzverkleidung verzichtet wird, um Beschädigungen durch Fahrzeuganprall zu vermeiden (E. 5.4). Die Rügen gegen das vorgesehene Temporegime erweisen sich als unbegründet (E. 6.6). Koordinationspflicht zwischen baulichen Sanierungsmassnahmen und der Lärmsanierung dienenden Verkehrsanordnungen; der Beschwerdegegner hat die Eröffnung der Verkehrsanordnung des Temporegimes im Amtsblatt zu veranlassen (E. 6.8). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Strassenabwasserbehandlungsanlage (SABA)

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Beschwerdegegner hätte die SABA nicht entlang der Südgrenze ihres Grundstücks Kat.-Nr. 01 ■ zwischen der Schallschutzmauer und der Bernstrasse ■ vorsehen dürfen bzw. keine abtretungsrechtliche Dienstbarkeit im Umfang von 1'423 m anordnen dürfen. Im Einzelnen begründet sie diese Rüge wie folgt:

E. 3.1.1

Der Beschwerdegegner habe den gewählten Standort nicht hinreichend eruiert, sondern zur Begründung bloss festgehalten, alternative Standorte seien verworfen worden. Dabei würde sich das östlich angrenzende Grundstück Kat.-Nr. 04, das der Stadt Schlieren gehöre, ebenfalls als SABA-Standort eignen. Auf diesem Grundstück sei bereits das erforderliche Pumpwerk der SABA geplant, und dort könnte auch ein naturnahes Retentionsfilterbecken realisiert werden. Dies würde eine erhebliche naturnahe Aufwertung der heute nicht besonders ansprechenden Parkanlage bedeuten. Die Beschwerdeführerin habe im Rahmen des Einspracheverfahrens wiederholt und unter Beizug eines ausgewiesenen Fachplaners (F AG) dargelegt, weshalb das benachbarte Grundstück Kat.-Nr. 04 für die SABA besser geeignet sei als jenes der Beschwerdeführerin. Insbesondere sei der für das Retentionsbecken nötige Raum (Fläche von 370 m² Volumen von 210 m³) auf dem städtischen Grundstück vorhanden. Die Retentionsfläche sei ökologisch vorteilhaft, und die nötige Einzäunung des Beckens könne gestalterisch diskret gelöst werden. Die öffentliche Spielfläche würde nicht beeinträchtigt. Zahlreiche Beispiele an anderen Standorten würden zeigen, dass eine Doppelnutzung als Park mit Retentionsbecken vorteilhaft sei. Auch im Fall von Starkregen eigne sich das Grundstück Kat.-Nr. 04 nicht schlechter als SABA-Standort als das Grundstück der Beschwerdeführerin, zumal das Retentionsbecken über einen Notüberlauf verfüge. Neben dem Grundstück Kat.-Nr. 04 komme als SABA-Standort sodann auch das Grundstück Kat.-Nr. 05 in Frage.

E. 3.1.2

Hingegen sei das Grundstück der Beschwerdeführerin als SABA-Standort nicht geeignet: Erstens habe die Beschwerdeführerin auf dem Grundstück eine Arealüberbauung erstellt, wobei im Grundbuch ein Revers eingetragen sei zur Sicherung der besonders guten Umgebungsgestaltung (vgl. § 73 Abs. 2 lit. c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG; LS 700.1]). Diese Umgebungsgestaltung würde mit der SABA-Realisierung infrage gestellt, da die vorgesehene Bestockung keinen geeigneten Ersatz darstelle für die heutigen Hochstammbäume, die im Bereich der bestehenden Lärmschutzwand einen gut gestalteten Sichtschutz böten. Zudem lasse die Beschwerdeführerin die betroffene Böschung regelmässig mit Schafen beweiden, was nach der Erstellung einer SABA nicht mehr möglich wäre. Dieser naturnahe Akzent in der urbanen Umgebung werde nicht nur von den Bewohnenden der Siedlung «E» geschätzt, sondern auch von der übrigen Bevölkerung der Stadt Schlieren. Zweitens würde am SABA-Standort eine fast 1'500 m² grosse Fläche des Grundstücks der Beschwerdeführerin zur Strassenfläche und wäre entsprechend nicht mehr nach § 259 PBG anrechenbar. Im Fall einer bereits vollständigen Ausnützung des Grundstücks würde das Grundstück dadurch gemäss § 357 PBG baurechtswidrig, was den Interessen der Eigentümerin im Hinblick auf die künftig mögliche bauliche Entwicklung des Grundstücks entgegenstehe. Schliesslich sei fraglich, ob die geplante SABA die gewässerschutzrechtlichen Vorgaben einhalte, da das Retentionsfilterbecken bei Hochwassersituationen bis 1 m unter den Grundwasserspiegel reiche.

E. 3.2

Was die Beschwerdeführerin gegen die beschwerdegegnerische Begründung des SABA-Standorts vorbringt, überzeugt nicht:

E. 3.2.1

Der Beschwerdegegner hat sich bei der Standortwahl der SABA in erster Linie auf einen Fachbericht vom 15. November 2023 der G AG gestützt. Die Beschwerdeführerin stellt diesem Bericht zwar eine selbst in Auftrag gegebene Expertise entgegen (Fachtechnischer Bericht von H vom 19. September 2019, sowie Faktenblatt vom 15. März 2024). Die Ausführungen der Beschwerdeführerin lassen jedoch nicht erkennen, inwieweit der Bericht der G AG fehlerhaft, unvollständig oder widersprüchlich sein sollte, was die fachbezogenen Ausführungen zur Standortwahl der SABA betrifft. Weshalb sich der Beschwerdegegner nicht auf diesen Fachbericht hätte abstützen dürfen, ist demnach nicht ersichtlich.

E. 3.2.2

Die Argumente des Beschwerdegegners, die dafürsprechen, dass das Grundstück der Beschwerdeführerin (Kat.-Nr. 01) im Vergleich zum benachbarten Grundstück (Kat.-Nr. 04) als SABA-Standort besser geeignet ist, stützen sich auf den erwähnten Fachbericht und erscheinen nachvollziehbar. Insbesondere leuchtet ein, dass der aus Sicht des Projektperimeters zentrale Standort, die Nähe zum geplanten Pumpwerk und die Lage im Verhältnis zur Ableitung in den Vorfluter einen Vorteil des SABA-Standorts auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin bedeuten und sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit der Anlage auswirken. Zwar würde sich auch ein Standort auf Kat.-Nr. 04 in der Nähe des fraglichen Pumpwerks befinden. Von dort müsste das Wasser aber in Richtung Vorfluter nochmals gepumpt werden oder es müssten alternativ auf der Strecke zum Vorfluter mehrheitlich neue Ableitungen erstellt werden. Es ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin denn auch nicht substantiiert dargetan, welche technischen Vorteile eine SABA-Platzierung auf Kat.-Nr. 04 im Vergleich zu einer Platzierung auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin aufweisen könnte (vgl. Faktenblatt F vom 15. März 2024). Weiter ist es offensichtlich, dass ein Standort auf der Parzelle Kat.-Nr. 05 in technischer Hinsicht noch weniger geeignet wäre, weil es dort bereits an der Nähe zum erwähnten Pumpwerk fehlt.

E. 3.2.3

In raumplanungsrechtlicher Hinsicht erscheint der SABA-Standort auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin deutlich vorteilhafter als jener auf dem Nachbargrundstück: Das Grundstück Kat.-Nr. 01 liegt in einer typischen Bauzone (Wohnzone W3), die Grundstücke Kat.-Nrn. 04 und 05 hingegen in einer Nichtbauzone (kommunale Freihaltezone). Befindet sich eine in einem Nutzungsplan festgesetzte Freihaltezone ■ wie im vorliegenden Fall ■ vollständig innerhalb des nutzungsplanerisch ausgeschiedenen Baugebiets, so ist Art. 24 RPG ausnahmsweise nicht anwendbar; in solchen Fällen unterstehen Bauten und Anlagen in der betreffenden Freihaltezone dem kantonalen Recht (VGr, 16. September 2021, VB.2021.00335, E. 3.1.1 mit Hinweisen). In der Freihaltezone dürfen gemäss § 40 Abs. 1 PBG nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die der Bewirtschaftung oder unmittelbaren Bewerbung der Freiflächen dienen und die den Zonenzweck nicht schmälern. Diese Regelung gilt nach § 62 Abs. 1 PBG auch für kommunale Freihaltezonen. In diesem Zusammenhang ist aufgrund der Richtplanung festzustellen, welcher Zweck der konkreten Freihaltezone selbst zukommt (Antonio Frigerio/Daniel Kunz, in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024, S. 626). Gemäss dem Richtplan der Stadt Schlieren sollen die bei der Nordwest- bzw. Nordostecke des Engstringerknotens gelegenen Flächen von Kat.-Nrn. 04 und 05 als öffentlicher Freiraum im Siedlungsgebiet (Plätze, Freiflächen) und dabei zur Aufwertung der Aufenthaltsqualität dienen. Wie im angefochtenen Entscheid dargelegt wurde, würden die wesentlichen für die

SABA benötigten Flächen infolge der technischen Anforderungen nicht mehr für eine Nutzung als Park- bzw. Spielanlage zur Verfügung stehen können. Bereits nach dem Strassenprojekt müssen von Kat.-Nr. 04 ca. 421 m für den Strassenausbau (inkl. Pumpwerk) sowie von Kat.-Nr. 05 eine geringfügige Teilfläche von ca. 8 m definitiv beansprucht werden. Eine zusätzliche Landbeanspruchung von Kat.-Nrn. 04 und 05 für die Bedürfnisse der SABA würde zu einer insgesamt bedeutenden Verkleinerung des zu Aufenthaltszwecken ausgeschiedenen Freiraums führen und damit diametral im Widerspruch zum Zonenzweck bzw. den damit verbundenen städtebaulichen Interessen stehen. Auch im Hinblick auf die Nutzungsmöglichkeiten der von der SABA beanspruchten Flächen ist der beschwerdegegnerische Schluss nicht zu beanstanden, wonach sich das Grundstück der Beschwerdeführerin als Standort besser eignet als das benachbarte städtische Grundstück: Auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin betrifft der geplante Standort lediglich eine Böschungfläche, die aufgrund ihrer Lage im Baulinienbereich zwischen der Lärmschutzwand und der Bernstrasse kaum genutzt werden kann und entsprechend auch lediglich die Funktion als Grünraum aufweist. Vor diesem Hintergrund erscheint das Interesse, Einschränkungen der Nutzung zu vermeiden, auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin geringer als auf Kat.-Nrn. 04 und 05, bei denen es sich um von der Allgemeinheit nutzbare Park- und Spielflächen handelt.

E. 3.2.4

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist davon auszugehen, dass die geplante SABA-Realisierung auf ihrem Grundstück machbar ist, ohne das Revers zur Sicherung einer besonders guten Umgebungsgestaltung der Arealüberbauung infrage zu stellen. Der Beschwerdegegner weist in diesem Zusammenhang zutreffend auf den nachvollziehbaren Bericht zum Landschaftspflegerischen Begleitplan vom 15. Juli 2019 hin, wonach die SABA sehr gut in den bestehenden Grünstreifen vor der Fassade der Überbauung E eingepasst werden könne. Dass die Umgebungsgestaltung ■ im Vergleich zur heutigen Böschung ■ durch die SABA-Platzierung abgewertet würde, ist vor diesem Hintergrund nicht anzunehmen, zumal der landschaftspflegerische Begleitplan diverse Massnahmen zur Aufwertung des Standorts vorsieht.

E. 3.2.5

Auch die gewässerschutzrechtlichen Vorgaben stehen einem SABA-Standort auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin nicht entgegen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht substantiiert, inwiefern die entsprechenden Ausführungen im Umweltverträglichkeitsbericht vom 15. Juli 2019 unzutreffend sein sollten.

E. 3.2.6

Schliesslich leuchtet die beschwerdegegnerische Beurteilung ein, wonach die Eigentumsinteressen der Beschwerdeführerin, die gegen den auf ihrem Grundstück geplanten SABA-Standort sprechen, nicht allzu hoch zu gewichten sind. Beim betroffenen Landstreifen handelt es sich wie erwähnt lediglich um eine Böschung, die aufgrund ihrer grösstenteils im Baulinienbereich befindlichen Lage zwischen der Lärmschutzwand und der Bernstrasse kaum (bzw. lediglich als Grünraum) genutzt werden kann. Zwar trifft ■ entgegen den Argumenten des Beschwerdegegners ■ die Einschätzung der Beschwerdeführerin zu, wonach die abtretungsrechtliche Dienstbarkeitsauferlegung eine Reduktion der massgeblichen Grundfläche (im Sinn von § 259 Abs. 1 PBG) des Grundstücks Kat.-Nr. 01 zur Folge haben dürfte: Bei der SABA handelt es sich um einen

Teil der (Bern)strasse (§ 3 lit. e StrG) und somit um eine in der übergeordneten Planung festgesetzte Verkehrsfläche, die gemäss der Rechtsprechung nicht angerechnet werden kann (vgl. VGr, 15. Dezember 2022, VB.2022.00252, E. 4.5). Die beanspruchte Fläche umfasst allerdings insgesamt lediglich ca. 1'423 m (vgl. Landerwerbsplan), bzw. nur rund 5 % der Fläche des ■ gemäss GIS ca. 26'000 m umfassenden ■ Grundstücks Kat.-Nr. 01. Von einem einschneidenden Ausnutzungsverlust ist unter diesen Umständen nicht auszugehen.

E. 3.2.7

Demzufolge hält die Interessenabwägung des Beschwerdegegners insgesamt der gebotenen Prüfung stand: Aufgrund technischer Gründe, der planungsrechtlichen Zonierung sowie der Grundstücksnutzung ergeben sich gesamthaft gesehen erhebliche öffentliche Interessen daran, das Grundstück der Beschwerdeführerin als SABA-Standort als besser geeignet zu erachten als die weiteren zur Diskussion gestellten Grundstücke. Vor diesem Hintergrund durfte der Beschwerdegegner das Eigentumsinteresse der Beschwerdeführerin vergleichsweise geringer gewichten, zumal die SABA-Fläche lediglich rund 5 % ihrer Grundstücksfläche betrifft und weder zu erheblichen Nutzungseinschränkungen noch zu einschneidenden Ausnutzungsverlusten führt.

E. 3.2.8

Nach dem Gesagten hat der Beschwerdegegner das Grundstück der Beschwerdeführerin als SABA-Standort zu Recht den Grundstücken Kat.-Nrn. 04 und 05 vorgezogen und die Inanspruchnahme von Kat.-Nr. 01 in diesem Zusammenhang als sachlich erforderlich und für die Beschwerdeführerin zumutbar erachtet. Weitere Grundstücke, die als SABA-Standort besser geeignet sein könnten als jenes der Beschwerdeführerin, legt die Beschwerdeführerin nicht dar und solche sind denn auch nicht ersichtlich.

E. 3.3

Im Eventualstandpunkt macht die Beschwerdeführerin geltend, die geplante SABA sei überdimensioniert: Der offene Zulauf zum Retentionsfilterbecken sei zu gross, zumal das Becken auch mit einer unterirdischen Zuleitung gespiesen werden könnte, sodass nur die Hälfte des Landes beansprucht würde. Der Beschwerdegegner hält ■ vor dem Hintergrund der Ausführungen im Fachbericht G ■ zu dieser Rüge fest, mögliche Optimierungen des Entwässerungskonzepts in der Ausführungsplanung seien von untergeordneter Bedeutung bzw. vermöchten Funktionsweise, Dimensionierung sowie Standort der SABA nicht massgeblich zu beeinflussen. Demnach ist davon auszugehen, dass im heutigen Zeitpunkt noch offen ist, in welchem Umfang die im SABA-Bauwerksplan eingezeichneten Zuleitungen oberirdisch oder unterirdisch verlaufen werden. Dem Fachbericht G lässt sich allerdings nicht entnehmen, dass eine vollständig unterirdische Führung der Zuleitungen sachgerecht wäre. Auf die diesbezügliche fachliche Bewertung geht die Beschwerdeführerin nicht konkret ein. Da davon auszugehen ist, dass der Landstreifen der Beschwerdeführerin im Fall von unterirdischen Zuleitungen im gleichen Umfang beansprucht würde wie im Fall von oberirdischen Zuleitungen, ändert sich am Umfang der beanspruchten Fläche (ca. 1'423 m) nichts. Die Rüge der Überdimensionierung der SABA erweist sich vor diesem Hintergrund als unbegründet. Im Übrigen stehen die im angefochtenen Entscheid angesprochenen, untergeordneten Optimierungen beim Entwässerungskonzept der Rechtmässigkeit des Strassenprojekts nicht entgegen.

E. 4

Lärmrechtliche Einstufung

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Beschwerdegegner hätte das Strassenbauprojekt in lärmrechtlicher Hinsicht nicht als wesentlich geänderte Anlage einstufen dürfen, bei der lediglich die Immissionsgrenzwerte einzuhalten seien, sondern als neubauähnliche Anlage, sodass die Planungswerte eingehalten werden müssten. Von einer neubauähnlichen Anlage bzw. von einer sogenannten "übergewichtigen Erweiterung" sei insbesondere deshalb auszugehen, weil im Projektperimeter zahlreiche Strassen erstellt oder tiefgreifend umgestaltet würden. Dabei werde nicht nur der Engstringerknoten komplett neu erstellt, sondern auch die Unterführung samt massiven Rampen (mit einer Gesamtlänge von mehreren 100 m); hinzu komme der Ausbau der Fahrspuren sowie die Erstellung einer SABA. Ferner sei das zu erwartende deutlich höhere Verkehrsaufkommen zu berücksichtigen, wobei der Beschwerdegegner von zu tiefen Verkehrsprognosen ausgegangen sei, die auf Annahmen aus dem Jahr 2015 beruhten. Auch angesichts der zu erwartenden Siedlungsentwicklung erscheine kaum plausibel, dass der Lärm im Perimetergebiet aufgrund des Projekts höchstens 1,2 dB zunehme und ansonsten teilweise sogar abnehme. Der bisherige Zustand sei demnach im Vergleich zur neuen Anlage auch in lärmässiger Hinsicht von untergeordneter Bedeutung.

E. 4.2

Die Umweltschutzgesetzgebung unterscheidet neue, geänderte und bestehende, ortsfeste Anlagen. Neue Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen, vorbehaltlich Erleichterungen, die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 [USG; SR 814.01; vgl. auch Art. 7 Abs. 1 lit. b der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV; SR 814.41]). Für Altanlagen sieht Art. 18 Abs. 1 USG vor, dass sanierungsbedürftige Anlagen nur umgebaut oder erweitert werden dürfen, wenn sie gleichzeitig saniert werden. Art. 8 LSV konkretisiert Art. 18 USG und unterscheidet dabei wesentliche und unwesentliche Änderungen: Unwesentliche Änderungen oder Erweiterungen lösen keine Sanierungspflicht für die bestehenden Anlageteile aus (vgl. Art. 8 Abs. 1 LSV). Die Lärmimmissionen wesentlich geänderter oder erweiterter Anlagen müssen die Immissionsgrenzwerte einhalten (vgl. Art. 8 Abs. 2 LSV). Vorbehalten bleiben Art. 10 und 11 LSV für öffentliche oder konzessionierte ortsfeste Anlagen. Als wesentliche Änderungen ortsfester Anlagen gelten Umbauten, Erweiterungen und vom Inhaber der Anlage verursachte Änderungen des Betriebs, wenn zu erwarten ist, dass die Anlage selbst oder die Mehrbeanspruchung bestehender Verkehrsanlagen wahrnehmbar stärkere Lärmimmissionen erzeugen (Art. 8 Abs. 3 Satz 1 LSV). Der Wiederaufbau von Anlagen gilt in jedem Fall als wesentliche Änderung (Satz 2).

E. 4.3

Nach der Rechtsprechung ist nicht einzig anhand der Lärmauswirkungen, sondern aufgrund einer gesamthaften Betrachtung zu entscheiden, ob die Änderung gewichtig genug ist, um als "wesentlich" im Sinn von Art. 8 LSV qualifiziert zu werden. Neben den Lärmauswirkungen des Ausführungsprojekts ist auch zu berücksichtigen, ob der Umbau die Bausubstanz erheblich verändert und erhebliche Kosten verursacht und ob die Lebensdauer der Gesamtanlage mit dem Umbau erheblich verlängert wird (vgl. BGE 150 II 547 E. 3.2.2; 141 II 483 E. 4.6). Ausserdem stellt die Rechtsprechung Änderungen von Anlagen in bestimmten Fällen Neubauten gleich. Dies ist der Fall, wenn eine bestehende Anlage in konstruktiver oder funktionaler Beziehung so weit verändert wird, dass der

weiterbestehende Teil der Anlage von geringerer Bedeutung erscheint als der erneuerte Teil (sog. übergewichtige Erweiterung; vgl. BGE 150 II 547 E. 3.2.3; 141 II 483 E. 3.3.3).

E. 4.4

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung ging der Beschwerdegegner im vorliegenden Fall zu Recht davon aus, dass das Projekt zu einer wesentlichen Änderung des Engstringerknotens im Sinn von Art. 8 Abs. 3 Satz 1 LSV führt: Einerseits ist das Projekt mit umfangreichen baulichen Massnahmen (inkl. Erstellung einer neuen Unterführung) verbunden. Andererseits behalten die Bernstrasse (als Hauptverkehrsachse) und der (bereits bestehende) Engstringerknoten ihre bisherige Funktion grundsätzlich weiterhin bei. Die zusätzlichen Fahrspuren in der neuen Unterführung bei der Bernstrasse dienen hauptsächlich der Verbesserung des Verkehrsflusses im Knotenbereich, erhöhen aber auch die Leistungsfähigkeit, sodass ebenfalls von einer Kapazitätserweiterung auszugehen ist. Dies ändert aber nichts daran, dass bei einer Gesamtbetrachtung die Bestandteile, die von der bisherigen Strassenanlage funktional beibehalten werden, nicht von geringerer Bedeutung als die erneuerten Teile erscheinen. Auch die erwartete Verkehrszunahme (rund 200 Fahrzeuge pro Stunde und Richtung auf der Bernstrasse) und die erwartete Lärmerhöhung bis zu 1,2 dB(A) sind nur schon angesichts des Zustands im Jahr 2010 mit einem Tag-Anteil in der Grössenordnung von 1'000 Fahrzeugen pro Stunde und Richtung auf der Bernstrasse nicht derart massiv, dass insgesamt von einer übergewichtigen Erweiterung auszugehen wäre. Weshalb die am 25. Oktober bzw. 6. November 2023 erstellten Fachberichte zu den projektbedingten Lärmauswirkungen und zur erwarteten Verkehrszunahme, auf die der Beschwerdegegner abgestellt hat, fehlerhaft oder nicht mehr aktuell sein sollten, macht die Beschwerdeführerin nicht substantiiert geltend und ist auch nicht ersichtlich. Wie der Beschwerdegegner ausgeführt hat, sind die Verkehrszahlen im erwähnten Fachbericht zu den Lärmauswirkungen höher als jene im genannten Fachbericht zur erwarteten Verkehrszunahme. Dem hat die Beschwerdeführerin in der Folge nicht konkret widersprochen. Insgesamt ist nicht ersichtlich, dass die Verkehrslärmimmissionen im angefochtenen Entscheid zulasten der Beschwerdeführerin unterschätzt worden wären.

E. 4.5

Zusammenfassend erweist sich die Rüge, wonach der Beschwerdegegner die Anlage in lärmrechtlicher Hinsicht als Neuanlage hätte einstufen müssen, bei der die Planungswerte statt die Immissionsgrenzwerte (IGW) massgebend sind, als unbegründet.

E. 5

Bauliche Lärmsanierungsmassnahmen

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Beschwerdegegner habe im Rahmen von Art. 18 USG keine hinreichenden Lärmsanierungsmassnahmen angeordnet ■ weder in Bezug auf die Wahl des lärmarmen Strassenbelags noch auf die Höhe der Lärmschutzwand auf ihrem Grundstück, noch auf die Lärmschutzverkleidungen an den Innenwänden und an der Decke des Unterführungsbauwerks.

E. 5.2.1

Die Beschwerdeführerin rügt, der Beschwerdegegner hätte sich nicht damit begnügen dürfen, im Perimetergebiet einen Strassenbelag mit einer lärmreduzierenden Wirkung von 1 dB vorzusehen, sondern hätte die betreffenden Strassen mit einem stark

lärmsorbierenden (offenporigen) Deckbelag ■ mit Reduktionswirkung von 3 bis 8 dB ■ ausrüsten müssen, um die Bewohnenden besser vor Verkehrslärm zu schützen. Solche Deckbeläge hätten sich längst als effektive Lärmschutzmassnahme etabliert, wobei die moderat verminderte Dauerhaftigkeit und die etwas höheren Kosten solcher Beläge in Kauf zu nehmen seien.

E. 5.2.2

Der Beschwerdegegner hält fest, eine höhere Lärmreduktion hätte nur mit einem Belag mit einem höheren Porengehalt erzielt werden können, was zu einer geringeren mechanischen Stabilität führen würde. Die Beanspruchung des Belags wäre im vorliegenden Fall zu hoch gewesen angesichts der Steigung in der Unterführung, den Abbiegevorgängen und dem hohen Schwerverkehrsanteil. Der Einbau eines semidichten Belags sei deshalb aus technischen Gründen nicht möglich gewesen. Er hätte zu häufigeren Unterhaltsarbeiten und damit verbundenen Störungen und Emissionen sowie zu Einbussen bei der Verkehrssicherheit geführt.

E. 5.2.3

Der am 25. Oktober 2023 erstellte Fachbericht zu den Lärmauswirkungen hält fest, dass die Beanspruchung eines Belags, der den Lärm um mehr als 1 dB reduziert, zu hoch wäre aufgrund der Steigung in der Unterführung, den Abbiegevorgängen sowie dem hohen Schwerverkehrsanteil. Diese Auffassung wird durch Rechtsprechung und Literatur bestätigt: Das Bundesgericht verweist auf Ausführungen des BAFU, wonach ein hoher durchschnittlicher Tagesverkehr oder ein hoher Schwerverkehrsanteil zu einer schnelleren akustischen Alterung und damit einem frühzeitigen Ersatz führen könne. Auf speziell belasteten Abschnitten, namentlich in Höhenlagen oder bei aussergewöhnlich hohen Belastungen in Kreuzungsbereichen mit grossen Scherkräften zeigten stark lärmindernde Beläge eine etwas geringere technische Stabilität und die akustische Wirkung könne ebenfalls etwas tiefer sein (BGr, 7. Juli 2023, 1C_513/2022, E. 3.4.4.2; vgl. auch Jonas Knöpfel, Wie lärmarme Beläge Strassen im Kanton leiser machen, in: Zürcher Umweltpraxis [ZUP] Nr. 109 vom Dezember 2024, S. 45 ff.).

E. 5.2.4

Im vorliegenden Fall ist vor diesem Hintergrund nicht davon auszugehen, dass der Einbau eines Strassenbelags, der den Lärm stärker als um 1 dB reduziert, aus technischen Gründen unmöglich wäre oder zu Einbussen bei der Verkehrssicherheit führen würde. Der Beschwerdegegner hat seine diesbezüglichen Ausführungen denn auch nicht belegt oder näher begründet. Jedoch erscheint plausibel, dass ein stärker lärmsorbierender Belag angesichts der Lage des Engstringerknotens im Kreuzungsbereich, des hohen Schwerverkehrsanteils und ■ soweit die Unterführung betroffen ist ■ der Steigung rascher akustisch und mechanisch degradieren würde und deshalb frühzeitig ersetzt werden müsste, was mit zusätzlichen Kosten und Verkehrsunterbrüchen verbunden wäre. Solche Argumente dürfen gemäss der Rechtsprechung im Zusammenhang mit Lärmsanierungsmassnahmen berücksichtigt werden (vgl. BGr, 7. Juli 2023, 1C_513/2022, E. 3.4.4.3). Es erscheint gesamthaft als nachvollziehbar, die Beanspruchung eines stärker lärmsorbierenden Belags im Rahmen von Art. 18 USG als unverhältnismässig hoch zu erachten. Der beschwerdegegnerische Verzicht auf eine solche Massnahme ist somit nicht zu beanstanden.

E. 5.3.1

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, dass die 210 m lange und 4,65 m hohe Lärmschutzwand, die sich bei der Südgrenze ihres Grundstücks Kat.-Nr. 01 befindet, substanziell erhöht werden müsse. Der Beschwerdegegner sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass eine Erhöhung finanziell untragbar sei, wie ihre eigenen, von Fachleuten durchgeführten Berechnungen zeigten. Insbesondere sei der Beschwerdegegner von einem viel zu hohen Kostenansatz ausgegangen (Standardkosten von Fr. 1'700.-/m statt von Fr. 1'000.-/m) für den Fall, dass die Lärmschutzwand nicht ersetzt werde (Flächenbedarf: 980 m²), sondern durch eine Ergänzung erhöht werde (Flächenbedarf: 390 m²). Ferner sei nicht berücksichtigt worden, dass die Beschwerdeführerin dazu bereit sei, einen Teil der Kosten mitzufinanzieren.

E. 5.3.2

Mit diesen Vorbringen vermag die Beschwerdeführerin die Rechtmässigkeit der beschwerdegegnerischen Beurteilung nicht zu widerlegen: Der Beschwerdegegner stützte seinen Standpunkt auf die Ausführungen des am 25. Oktober 2023 erstellten Lärmfachberichts. Darin wird eingehend und auf nachvollziehbare Weise dargetan, dass weder die Erhöhung der bestehenden Lärmschutzwand ■ auf 6,5 m oder auf 9 m ■ noch der Abbruch und höhere Wiederaufbau der Lärmschutzwand als wirtschaftlich zu erachten ist, da der massgebliche Faktor gemäss dem Index der wirtschaftlichen Tragbarkeit (WTI) höchstens 0,7 betrage und damit unter dem relevanten Wert von 1 liege. Der im Fachbericht verwendete Standardrichtwert von Fr. 1'700.-/m entspricht ■ im Fall von Pfahlfundamenten ■ der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BGr, 17. Juni 2020, 1C_183/2019, E. 5.2 mit Hinweis auf Anhang 4b zum Leitfaden Strassenlärm vom 18. Dezember 2007, Ziff. 2). Von der Beschwerdeführerin wird nicht näher dargetan, weshalb der m²-Ansatz für die Erhöhung der bestehenden Lärmschutzwand bei Fr. 1'000.-/m bzw. mehr als ein Drittel tiefer liegen sollte als der Standardrichtwert, zumal die Erhöhung einer Anlage gemäss dem Beschwerdegegner technisch anspruchsvoll sein kann. Das BAFU ging in einer 2006 publizierten Vollzugshilfe im Rahmen einer Beispielrechnung von Kosten von Fr. 1'500.-/m für die Erhöhung einer Lärmschutzwand aus (BAFU, Wirtschaftliche Tragbarkeit und Verhältnismässigkeit von Lärmschutzmassnahmen, Bern 2006, S. 37). Der Beschwerdeführerin obliegt es aufgrund ihrer Mitwirkungspflicht, wesentliche Unterschiede zwischen den konkreten Verhältnissen und der Standardsituation konkret ins Feld zu führen bzw. glaubhaft zu machen. Dafür kann es nicht ausreichen, unter Beizug einer privat beigezogenen Fachperson im Wesentlichen bloss einen tieferen Kostenansatz für den Fall einer Ergänzung der Wand mit einer Erhöhung zu behaupten. Bei dieser Sachlage durfte sich der Beschwerdegegner in dieser Hinsicht mit einer Abklärung für Standardverhältnisse begnügen. Der Kostenansatz von Fr. 1'700.-/m bzw. die WTI-Beurteilung des Beschwerdegegners halten der gebotenen Überprüfung stand. Demnach war der Beschwerdegegner nicht dazu verpflichtet, im Rahmen der Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 18 USG eine Erhöhung der Lärmschutzwand anzuordnen.

E. 5.3.3

Im Übrigen muss die wirtschaftliche Tragbarkeit einer Lärmschutzmassnahme unter Berücksichtigung von ihren Kosten berechnet werden, unabhängig davon, wer diese Kosten trägt (Privatperson oder Gemeinwesen). Nicht entscheidend ist hingegen nach der Rechtsprechung, ob die betroffenen Privaten einen Teil der Kosten übernehmen würden (BGr, 20. Februar 2023, 1C_387/2021, E. 3.3 in: URP 2023 S. 637). Demzufolge kann es

keine Rolle spielen, dass die Beschwerdeführerin in unbestimmter Weise eine Kostenbeteiligung bezüglich der Lärmschutzwand angeboten hat.

E. 5.4.1

Die Beschwerdeführerin beansprucht, die Seitenwände und die Decke der geplanten Unterführung sowie die Seitenwände der Unterführungsrampen müssten vollständig ■ zu 100 % und nicht bloss zu 50 % ■ mit lärmabsorbierenden Verkleidungen versehen werden.

E. 5.4.2

Gemäss dem Umweltverträglichkeitsbericht vom 15. Juli 2019 sollen die Wannens- und die Absturzsicherungswände mit einer absorbierenden Verkleidung versehen werden. Das Reduktionspotenzial einer kompletten absorbierenden Verkleidung und einer reduzierten Fläche (50 %) sei vergleichbar (ca. 1 dB Differenz), sodass die Variante "ABSORB 50 %" gewählt worden sei. Um Beschädigungen durch Fahrzeuganprall zu vermeiden, werde die Verkleidung ab 1,50 m über OK Strasse angebracht und bis ganz nach oben auf die Wannens- bzw. Absturzsicherungswände montiert. Gemäss dem Lärmfachbericht vom 25. Oktober 2023 werden neben der Schallabsorption an der Stützmauer neu auch schallabsorbierende Verkleidungen im Bereich der Eingangsportale der Unterführung vorgesehen. Aus den vom Beschwerdegegner festgesetzten Projektplänen geht hervor, dass die Seitenwände der Rampen und der Unterführung nicht etwa nur zu 50 % mit einer Lärmschutzverkleidung versehen werden, sondern ■ unter Ausklammerung der gänzlich überdeckten Passage ■ zu einem erheblich grösseren Teil (vgl. Bauwerksplan 1:250 sowie Plan "Lärmschutzverkleidung und Geländer 1:250").

E. 5.4.3

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Seitenwände des Unterführungsbauwerks an den lärmrelevanten Stellen zu erheblich mehr als 50 % mit einer Lärmschutzverkleidung versehen werden, sodass eine Lärmreduktion von weniger als 1 dB bzw. keine wahrnehmbare Lärmreduktion zu erwarten wäre, wenn die Wände auch an den übrigen Stellen mit einer Lärmschutzverkleidung versehen würden (vgl. BGr, 25. April 2013, 1C_204/2012, E. 4). Vor diesem Hintergrund und angesichts des Planungsermessens des Beschwerdegegners liegt keine Verletzung von Art. 18 USG vor, wenn auf den untersten 1,5 m auf eine Lärmschutzverkleidung verzichtet wird, um auf diese Weise Beschädigungen durch Fahrzeuganprall zu vermeiden.

E. 5.4.4

Was die beantragte Lärmschutzverkleidung der Decke der Unterführung betrifft, macht die Beschwerdeführerin nicht substantiiert geltend, weshalb die Ausführungen des Beschwerdegegners unzutreffend sein sollten, wonach eine solche Massnahme nicht zu einer wahrnehmbaren Lärmreduktion führen würde.

E. 5.5

Zusammenfassend erweisen sich die Rügen der Beschwerdeführerin in Bezug auf die Wahl des lärmarmen Strassenbelags, die Höhe der Lärmschutzwand auf ihrem Grundstück sowie den Umfang der Lärmschutzverkleidungen an den Innenwänden und an der Decke des Unterführungsbauwerks als unbegründet.

E. 6

Höchstgeschwindigkeit

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, in der geplanten Unterführung hätte ■ jedenfalls in der Nacht ■ ein Temporegime mit 50 km/h vorgesehen werden müssen. Es erscheine notorisch, dass das Fahrzeugaufkommen an solchen Orten in der Nacht besonders gross und laut sei, was im vorliegenden Fall durch Autoposer in der Unterführung noch akzentuiert werden dürfte. Im westlichen Teil des Portalbereichs wirke der Verkehrslärm auf der Bernstrasse unmittelbar auf die Siedlung der Beschwerdeführerin ein. Ein einheitliches Temporegime mit 50 km/h im Kreuzungsbereich wenigstens nachts stelle eine bedeutsame Lärmsanierungsmassnahme dar. Der Beschwerdegegner habe nicht hinreichend begründet, weshalb in diesem Bereich trotz des damit verbundenen Mehrlärms eine Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h geplant sei, zumal eine tiefere Tempolimite keine nennenswerten negativen Folgen hätte und mit geringem Kostenaufwand umgesetzt werden könnte.

E. 6.2

Der Beschwerdegegner erwidert, in der Unterführung sowie in den übrigen Abschnitten der Bernstrasse sei (weiterhin) eine Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h vorgesehen. Weitere Tempoanpassungen seien zwar im Rahmen von Art. 108 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) verkehrstechnisch untersucht worden, doch wegen fehlender verkehrlicher Verhältnismässigkeit verworfen worden. Das Geschwindigkeitsregime sei durch Fachpersonen ausgearbeitet worden. Die Tempolimite von 60 km/h auf der Bernstrasse und in der Unterführung diene dazu, das Regime am Knoten ideal in das Regime des angrenzenden Netzes zu integrieren, da vor und nach dem Knoten auf der Bernstrasse ebenfalls Tempo 60 gelte. Eine Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf 50 km/h in der Unterführung hätte gemäss den Fachleuten zwar keine negativen Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit. Doch die Attraktivität des Streckenzugs würde vermindert, was sich negativ auf das Verlagerungsziel auswirken könne. Die verschiedenen Temporegimes seien in Bezug auf die Lärmimmissionen überprüft worden, wobei die Kosten-Nutzen-Faktor- (KNF-)Methode und die WTI-Methode angewendet worden seien. Das von der Beschwerdeführerin vorgeschlagene Temporegime würde keine relevante Verbesserung der Lärmbelastung bewirken im Vergleich zum gewählten Regime, weil die Unterführung selber die Lärmemissionen wirksam zurückhalte. Der Lärm spreche somit nicht dagegen, das verkehrstechnisch beste Temporegime umzusetzen.

E. 6.3

Im vorliegenden Fall ist es angesichts der ausgewiesenen IGW-Überschreitungen angezeigt (vgl. auch unten E. 6.8.7), einerseits aus lärmsanierungsrechtlichen Gründen ernsthaft zu prüfen, ob die von der Beschwerdeführerin beantragte Geschwindigkeitsherabsetzung erforderlich ist (vgl. Art. 18 USG i. V. m. Art. 8 Abs. 2 LSV; BGr, 20. April 2023, 1C_27/2022, E. 10.4). Andererseits ist in strassenverkehrsrechtlicher Hinsicht zu prüfen, ob eine Heraufsetzung der Regelgeschwindigkeit innerorts (50 km/h) in der geplanten Unterführung zulässig ist. Gemäss Art. 108 Abs. 3 SSV) kann die allgemeine Höchstgeschwindigkeit auf gut ausgebauten Strassen mit Vortrittsrecht innerorts hinaufgesetzt werden, wenn dadurch der Verkehrsablauf ohne Nachteile für Sicherheit und Umwelt verbessert werden kann.

E. 6.4

Im Fachbericht vom 25. Oktober 2023 wurden die Lärmauswirkungen von fünf unterschiedlichen Geschwindigkeitsregimes untersucht, darunter das gewählte Szenario 60 km/h (Zufahrtsstrecke auf der Bernstrasse zur Unterführung) ■ 60 km/h (Unterführung) ■ 50 km/h (Engstringerknoten) ■ 50 km/h (Engstringerstrasse) und das von der Beschwerdeführerin beantragte Szenario 60-50-50-50. Vergleicht man die Ergebnisse im Bereich des Grundstücks der Beschwerdeführerin (Kat.-Nr. 01, E-Häuser), so ergäbe sich in der Nacht lediglich eine zwischen 0 und 0,3 dB tiefere IGW-Überschreitung, wenn das von der Beschwerdeführerin beantragte Szenario anstelle des gewählten Szenarios umgesetzt würde.

E. 6.5

Bei der Bernstrasse handelt es sich um eine kantonale Hauptverkehrsstrasse; die Engstringerstrasse bildet südlich des Engstringerknotens eine regionale Verbindungsstrasse und nördlich dieses Knotens ebenfalls eine kantonale Hauptverkehrsstrasse. Von der verkehrsplanerischen Hierarchisierung als auch von der baulichen Ausgestaltung und dem Verkehrsaufkommen her sind die beiden Strassen im Bereich des Engstringerknotens als verkehrsorientiert im Sinn von Art. 9 Abs. 1 SSV zu qualifizieren (vgl. dazu BGE 150 II 444 E. 5.1). Der Beschwerdegegner hat die erforderlichen Abklärungen (Verkehrsgutachten und Lärmgutachten) eingeholt. Im Rahmen einer Überprüfung der Rügen zur Höchstgeschwindigkeit sind diese fachlichen Bewertungen als vollständig und schlüssig zu beurteilen. Insbesondere zeigt die Beschwerdeführerin nicht auf und ist auch nicht ersichtlich, inwieweit die Angaben zu den Lärmauswirkungen der verschiedenen Geschwindigkeitsszenarien im oben bei E. 6.4 erwähnten Fachbericht fehlerhaft sein könnten. Demnach ist davon auszugehen, dass die von der Beschwerdeführerin beantragte Temposenkung auf ihrem Grundstück zu einer Lärmreduktion von maximal 0,3 dB führen würde und demnach nicht wahrnehmbar wäre (vgl. BGr, 25. April 2013, 1C_204/2012, E. 4). Vor diesem Hintergrund gebietet Art. 18 USG nicht, die Höchstgeschwindigkeit in der Unterführung in der Nacht von 60 km/h auf 50 km/h zu senken. Mit dem Beschwerdegegner ist dabei davon auszugehen, dass nicht zu erwarten ist, dass sich Autoposer in ihrem Fahrverhalten davon beeinflussen lassen, ob die Höchstgeschwindigkeit 50 km/h oder 60 km/h beträgt.

E. 6.6

Nach dem Gesagten sind auch keine umweltrechtlichen Nachteile im Sinn von Art. 108 Abs. 3 SSV ersichtlich, wenn die Höchstgeschwindigkeit in der Unterführung (auch) in der Nacht gegenüber der Regelhöchstgeschwindigkeit (50 km/h) um 10 km/h erhöht wird. Ferner bestreitet die Beschwerdeführerin die fachlich belegten Ausführungen des Beschwerdegegners nicht, wonach die angestrebte übergeordnete Verkehrsverlagerung und die Optimierung des Verkehrsablaufs auf der Bernstrasse die Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h in der Unterführung rechtfertigt. Somit ist die geplante Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h in der Unterführung in der Nacht mit den Vorgaben gemäss Art. 108 Abs. 3 SSV vereinbar.

E. 6.7

Zusammenfassend erweist sich die Rüge der Beschwerdeführerin, wonach die Höchstgeschwindigkeit in der Unterführung in der Nacht von 60 km/h auf 50 km/h gesenkt werden müsse, als unbegründet.

E. 6.8

Ergänzend ist näher auf den Umstand einzugehen, dass aus den Verfahrensakten keine Koordination zwischen der Eröffnung des angefochtenen Beschlusses über das umstrittene Strassenbauprojekt und der funktionellen Verkehrsanordnungen ■ namentlich im Bereich neuer Verkehrswege wie der Unterführung und den Einspurstrecken auf der Bernstrasse beim Engstringerknoten ■ an die Beschwerdeführerin ersichtlich ist.

E. 6.8.1

Die Festsetzung einer allgemeinen Höchstgeschwindigkeit stellt eine funktionelle Verkehrsbeschränkung im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG (SR 741.01) dar (BGE 150 II 444 E. 3.2; VGr, 23. Januar 2025, VB.2023.00220, E. 5.2). Gemäss § 4 Abs. 1 der kantonalen Signalisationsverordnung vom 21. November 2001 (KSigV; LS 741.2) ist die Kantonspolizei dafür zuständig, auf den Staatsstrassen dauernde Verkehrsanordnungen zu verfügen. Da es sich sowohl bei der Bernstrasse als auch bei der Engstringerstrasse um Staatsstrassen handelt, ist im vorliegenden Fall die Kantonspolizei dafür zuständig, die Höchstgeschwindigkeiten im Bereich des Engstringerknotens anzuordnen. Der angefochtene Beschluss des Beschwerdegegners enthält denn auch im Dispositiv keine Anordnungen in Bezug auf die Höchstgeschwindigkeiten.

E. 6.8.2

Im Rahmen der Erwägungen des angefochtenen Entscheids hat sich der Beschwerdegegner allerdings ■ wie dargelegt ■ mit den Argumenten zu Tempobeschränkungen auseinandergesetzt. Dabei wird von einem Geschwindigkeitsregime gesprochen, das von der Kantonspolizei in Absprache mit dem Tiefbauamt "vorgesehen" sei. Im Zusammenhang mit der Beurteilung einer anderen Einsprache hielt der Beschwerdegegner sodann fest, der Entscheid über das Temporegime falle in den Zuständigkeitsbereich der Kantonspolizei, weshalb auf den Antrag betreffend Temporeduktion zuständigkeitshalber nicht einzutreten sei. Die Einsprache sei der Kantonspolizei zum koordinierten Entscheid mit der Projektfestsetzung überwiesen worden. Die Kantonspolizei entscheide mittels separater Verfügung über die geforderte Geschwindigkeitsreduktion, wobei diese den Einsprechenden zusammen mit der Einsprachebehandlung eröffnet werde. In Dispositiv-Ziffer XVI hielt der Beschwerdegegner fest, der Beschluss werde den betreffenden Einsprechern "unter Beilage der Verfügung der Kantonspolizei vom 20. August 2024" eröffnet. Eine parallele Formulierung findet sich in Dispositiv-Ziffer XVI bezüglich der Beschwerdeführerin nicht.

E. 6.8.3

Die vom Beschwerdegegner erwähnte Verfügung der Kantonspolizei vom 20. August 2024 liegt nicht bei den Akten. Demnach lässt sich nicht beurteilen, ob die Kantonspolizei darin effektiv eine Verkehrsanordnung erlassen hat, mit der sie das relevante Geschwindigkeitsregime am Engstringerknoten festgesetzt hat. Dies gilt umso mehr, als eine solche Anordnung gemäss Art. 107 Abs. 1 lit. a SSV i. V. m. § 7 Abs. 1 KSigV im Amtsblatt hätte veröffentlicht werden müssen. Eine entsprechende Anordnung ist jedoch auf <https://www.amtsblatt.zh.ch> nicht ersichtlich. Die Frage kann aber letztlich offen bleiben, wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergibt.

E. 6.8.4

Gemäss der Rechtsprechung verlangt das Art. 8 USG zugrunde liegende Prinzip der ganzheitlichen Betrachtungsweise eine Gesamtschau zur Frage der Emissionsbegrenzung aus Projekten, die einen engen räumlichen, zeitlichen und funktionalen Zusammenhang

aufweisen. Ein derart enger Sachzusammenhang ist bei der Verbindung von Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit (als Verkehrsanordnung) und Erleichterungen (als Strassenprojekt) zu bejahen, sofern die beiden Massnahmen das Konzept einer umfassenden Lärmsanierung umsetzen. Im Hinblick auf die Lärmsanierung einer Strasse weist nicht nur die Frage der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, sondern auch ein damit einhergehender Verzicht auf strassenbauliche Massnahmen einen engen lärmrechtlichen Bezug zu geplanten Erleichterungen auf. Daraus ist dem Grundsatz nach eine Koordinationspflicht zwischen Temporeduktionsmassnahme und Strassenprojekt abzuleiten, falls dahinter das Konzept einer Lärmsanierung steht (VGr, 20. April 2023, VB.2022.00528, E. 5.3, publ. in BEZ 2023 Nr. 9 und ZBl 125/2024 S. 83 ff.; vgl. auch BGr, 2. Juni 2023, 1C_613/2021, E. 4.4.2). Eine Lärmsanierungspflicht erfordert eine gesamtheitliche Betrachtung der möglichen Massnahmen zur Reduktion der über dem Immissionsgrenzwert liegenden Immissionen, wobei bauliche Sanierungsmassnahmen (z. B. Flüsterbelag) und Verkehrsanordnungen (Geschwindigkeitsreduktion) sowie Sanierungserleichterungen nicht getrennt beurteilt werden können (vgl. Anette Dalcher/Robert Lauko/Salome Bérard, Lärmsanierungsrecht bei Strassen, pbg-aktuell 1/2018, S. 5 ff., 10).

E. 6.8.5

Das vorliegend geplante Projekt bedeutet eine wesentliche Änderung einer Anlage, die gemäss Art. 8 Abs. 2 LSV eine umfassende Lärmsanierungspflicht mit sich bringt (vgl. vorn, E. 4.4). Die rechtlichen Anforderungen an die Lärmsanierungs- und Koordinationspflicht sind bei einer wesentlichen Anlageänderung nicht anders bzw. nicht weniger umfassend als bei einem "reinen" Sanierungsprojekt. Zur umfassenden Lärmsanierungspflicht gehört insbesondere auch die Frage der Anordnung von Höchstgeschwindigkeiten des Verkehrs. Entsprechend besteht gemäss der Rechtsprechung eine Koordinationspflicht zwischen den baulichen Sanierungsmassnahmen, die in die Zuständigkeit des Regierungsrats fallen, und den der Lärmsanierung dienenden Verkehrsanordnungen, die in die Zuständigkeit der Kantonspolizei fallen. Die Koordinationspflicht hat zur Folge, dass die regierungsrätliche Festsetzung des Strassenbauprojekts und die kantonspolizeiliche Verkehrsanordnung zum Temporegime im Bereich des Engstringerknotens gleichzeitig hätten eröffnet werden müssen (vgl. VGr, 20. April 2023, VB.2022.00528, E. 5.4). Anschliessend wären beide Entscheide gemeinsam mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar gewesen, unter Auslassung der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit, Verfügungen der Kantonspolizei mit Rekurs bei der Sicherheitsdirektion anzufechten (vgl. VGr, 20. April 2023, VB.2022.00528, E. 5.5). Nach der Lehre wäre in derartigen Fällen nicht nur eine gleichzeitige Veröffentlichung von Verkehrsanordnung und Strassenprojekt vorzunehmen, sondern auch ■ und zwar bereits auf Stufe der Anordnung ■ eine materielle Koordination zu gewährleisten (Alain Griffel, Bemerkungen zu VB.2022.00528, in ZBl 125/2024 S. 83 ff. Ziff. 5 S. 94). Es ist nicht einzusehen, weshalb der Regierungsrat bei Staatsstrassenprojekten im Festsetzungsbeschluss nicht zugleich über die erforderlichen Verkehrsanordnungen selber befindet, zumal die diesbezügliche Anordnungscompetenz bei der ihm unterstellten Kantonspolizei liegt.

E. 6.8.6

Im vorliegenden Fall ist der Beschluss des Beschwerdegegners nicht ■ jedenfalls nicht gegenüber der Beschwerdeführerin ■ gemeinsam mit einem Verkehrsanordnungsentscheid der Kantonspolizei eröffnet worden. Dem Beschwerdegegner ist insoweit eine Verletzung

der Koordinationspflicht vorzuwerfen. Es stellt sich die Frage, welches die Folgen der festgestellten Verletzung der Koordinationspflicht sind.

E. 6.8.7

Die vorstehenden Ausführungen haben ergeben, dass der Beschwerdegegner die zur Diskussion gestellten strassenbaulichen Lärmsanierungsmassnahmen korrekt beurteilt hat (vgl. oben E. 5). Was das Temporegime betrifft, beziehen sich der Antrag und die Begründung der Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht einzig darauf, die Höchstgeschwindigkeit in der Unterführung mindestens in der Nacht von 60 km/h auf 50 km/h zu reduzieren. Eine Betrachtung unter dem Blickwinkel der vorliegend beantragten Temporeduktionsmassnahme vermöchte am Ergebnis der vorstehenden Rechts- und Ermessensüberprüfung nichts zu ändern (oben E. 6.7). Das Verwaltungsgericht kann einen materiellen Entscheid fällen, selbst wenn die Vorinstanz einen Nichteintretensentscheid ohne materielle Eventualbegründung getroffen hat (vgl. § 64 Abs. 1 VRG; Donatsch, Kommentar VRG, § 63 N. 18, § 64 N. 7). Ausnahmsweise rechtfertigt es sich nicht und wäre es auch wenig prozessökonomisch, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und eine nochmalige, koordinierte Eröffnung zu verlangen. Vom Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens nicht betroffen und auch nicht von Amtes wegen zu prüfen, ist die Frage, ob aus lärmsanierungsrechtlichen Gründen möglicherweise ein anderes als das geplante oder das von der Beschwerdeführerin beantragte Geschwindigkeitsszenario hätte vorgesehen werden müssen, z. B. das Szenario 60-50-30-30.

E. 6.8.8

Es erscheint sachgerecht, den Beschwerdegegner einzuladen, die Eröffnung einer Verkehrsanordnung der Kantonspolizei zu veranlassen, die das Geschwindigkeitsregime im Bereich des Engstringerknotens regelt. Durch diese Eröffnung, die im Amtsblatt zu erfolgen hat (Art. 107 Abs. 1 lit. a SSV i. V. m. § 7 Abs. 1 KSigV), wird es der Beschwerdeführerin ■ aber auch anderen legitimierten Parteien ■ möglich sein, den Entscheid betreffend das Geschwindigkeitsregime im Bereich des Engstringerknotens ■ soweit noch offen ■ auf dem Rechtsmittelweg anzufechten.

E. 6.8.9

Falls die Kantonspolizei bereits zu einem früheren Zeitpunkt ■ allenfalls am 20. August 2024 ■ eine Verkehrsanordnung zum Temporegime im Bereich des Engstringerknotens erlassen und gegenüber einer einzelnen Einsprachepartei eröffnet haben sollte, ändert dies nichts daran, dass die Eröffnung der Anordnung gegenüber der Beschwerdeführerin weder im Amtsblatt noch persönlich erfolgt ist, sodass die Eröffnung noch zu erfolgen hat.

E. 7.1

Zusammenfassend ist die Beschwerde abzuweisen. Der Beschwerdegegner ist im Sinn der Erwägungen einzuladen, die Eröffnung der Verkehrsanordnung, die das Geschwindigkeitsregime im Bereich des Engstringerknotens regelt, im Amtsblatt zu veranlassen (vgl. oben E. 6.8). Dieser Punkt ist im Urteilsdispositiv unter einer eigenen Ziffer festzuhalten.

E. 7.2

Bei diesem Verfahrensausgang wären die Kosten des Beschwerdeverfahrens grundsätzlich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 i. V. m. § 13 Abs. 2 VRG). Da die festgestellte Verletzung des Koordinationsgebots und die damit einhergehende Einladung,

die Verkehrsordnung zu eröffnen, allerdings faktisch einem teilweisen Obsiegen gleichkommen, sind die Kosten zu zwei Zehnteln dem Beschwerdegegner zu überbinden. Weiter rechtfertigt es sich ■ wie in Aussicht gestellt (vgl. Sachverhalt II.B) ■, dem Rechtsvertreter des Beschwerdegegners nach dem Verursacherprinzip ein Zehntel der Verfahrenskosten aufzuerlegen. Demzufolge hat die Beschwerdeführerin sieben Zehntel der Verfahrenskosten zu tragen.

E. 7.3

Der Beschwerdeführerin steht angesichts ihres mehrheitlichen Unterliegens keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 7.4

Der obsiegende Beschwerdegegner hat um Ausrichtung einer Parteientschädigung ersucht. Die Bearbeitung und Beantwortung von Rechtsmitteln darf aber zu den angestammten amtlichen Aufgaben des Beschwerdegegners gezählt werden. Eine Parteientschädigung zu seinen Gunsten ist damit zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn die Erhebung oder Beantwortung des Rechtsmittels mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (VGr, 12. Januar 2023, VB.2020.00750, E. 7; 29. Juni, VB.2017.00225, E. 6). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt. Dementsprechend ist (auch) dem Beschwerdegegner keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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