

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00163 vom 26. April 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-04-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2000.00163

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00163 du 26 avril 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00163 del 26 aprile 2001

Regeste

Nationalstrassen-Ausführungsprojekt | Schallschutzmassnahmen entlang der Nationalstrasse N 1.1.1 (Zürich Hardturm bis Kantonsgrenze Aargau) Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E. 1). Legitimation zur Gemeindebeschwerde (E. 2). Sanierungsrecht (Art. 16 ff. USG) kommt nur insoweit zur Anwendung, als die Immissionsgrenzwerte bereits beim Inkrafttreten des USG überschritten waren (E. 4c). Die von der beschwerdeführenden Gemeinde geforderte Teil- oder Gesamtüberdeckung weist zwar gegenüber einer Erhöhung der Lärmschutzwände Vorteile hinsichtlich Lärm- und Ortsbildschutz auf; angesichts der Kosten in der Höhe von 25-40 Mio Franken wäre eine derartige Massnahme aber unverhältnismässig (E. 4e).

Erwägungen

E. 1

Abteilung/1. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen diesen Entscheid am 21.05.2002 abgewiesen.
Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff:
Nationalstrassen-Ausführungsprojekt Schallschutzmassnahmen entlang der Nationalstrasse N 1.1.1 (Zürich Hardturm bis Kantonsgrenze Aargau) Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E. 1). Legitimation zur Gemeindebeschwerde (E. 2). Sanierungsrecht (Art. 16 ff. USG) kommt nur insoweit zur Anwendung, als die Immissionsgrenzwerte bereits beim Inkrafttreten des USG überschritten waren (E. 4c). Die von der beschwerdeführenden Gemeinde geforderte Teil- oder Gesamtüberdeckung weist zwar gegenüber einer Erhöhung der Lärmschutzwände Vorteile hinsichtlich Lärm- und Ortsbildschutz auf; angesichts der Kosten in der Höhe von 25-40 Mio Franken wäre eine derartige Massnahme aber unverhältnismässig (E. 4e).
Stichworte: ERLEICHTERUNGEN KOSTEN LANDSCHAFTSSCHUTZ LÄRMSCHUTZ LÄRMSCHUTZWAND LEGITIMATION NATIONALSTRASSE NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZ ORTSBILDSCHUTZ STRASSENBELAG ÜBERDECKUNG VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT VERKEHR (INKL. STRASSENRECHT, WANDERWEGE) ZUSTÄNDIGKEIT DES VERWALTUNGSGERICHTS
Rechtsnormen: Art. 7 lit. III EntG Art. 9 EntG Art. 114 EntG Art. 115 EntG Art. 13 lit. II LSV Art. 14 LSV Art. 3 NHG Art. 5 NSG Art. 62 NSG Art. 11 Abs. III USG Art. 17 USG Art. 20 USG Art. 25 USG Art. 57 USG § 21 lit. b VRG Publikationen: RB 2001 Nr. 78
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Die 1971/72 eröffnete Nationalstrasse N 1.1.1 (Streckenabschnitt Zürich Hardturm bis Kantonsgrenze Aargau) bedarf aufgrund ihrer hohen Belastung und der langen Betriebsdauer einer Erneuerung. Die Lärmschutzbauten entlang der Strasse weisen bau- und schalltechnische

Mängel auf und müssen deshalb saniert werden. Weil bei verschiedenen Gebäuden die Immissionsgrenzwerte oder gar die Alarmwerte überschritten sind, drängen sich überdies weitere Schallschutzmassnahmen auf. Im Jahr 1989 leitete der Regierungsrat ein Strassensanierungs-Teilprogramm ein, das "neben verschiedenen Schallschutzfensterprogrammen auch die Lärmsanierung am ganzen Nationalstrassennetz" umfasst. Ein Ausbaukonzept von 1995 sieht neben Eingriffen am Oberbau und der Instandsetzung von Kunstbauten auch die Erneuerung der Elektro- und Signalisationsanlagen sowie der Entwässerung vor. Diese Arbeiten sind im Gang oder wurden bereits abgeschlossen. Die Baudirektion arbeitete für die im Bereich des Abschnitts N 1.1.1 liegenden Gemeinden Oberengstringen, Unterengstringen, Geroldswil und Oetwil a.d.L. sowie für die Stadt Schlieren je ein Ausführungsprojekt aus. Dieses sieht im Wesentlichen die Erneuerung und Ergänzung der bestehenden Lärmschutzwände (teilweise Verlängerung bzw. Erhöhung um durchschnittlich 1,5 m) vor. Mutmasslich bei insgesamt 29 Gebäuden (2 in Oberengstringen, 12 in Unterengstringen, 10 in Geroldswil, 5 in Oetwil a.d.L.) können die Immissionsgrenzwerte bzw. sogar die Alarmwerte mit den vorgesehenen Massnahmen nicht eingehalten werden. Die einzelnen Vorkehrungen lassen sich wie folgt umreissen:

Gemeinde Oberengstringen / Nordseite - Gemeindegrenze Unterengstringen bis Ober-Neuguet, km 3.543 – 3.887, Länge rund 350 m. Der bestehende, 5 – 5,5 m hohe Lärmschutz aus Pflanztrögen bleibt weitgehend unverändert. - Ober-Neuguet bis Ende bestehende Lärmschutzwand, km 3.887 – 4.616, Länge rund 730 m. Die 5 m hohe bestehende Lärmschutzwand wird erneuert und im Bereich der Unterführung Dorfstrasse auf einer Länge von rund 200 m um 1 m erhöht. - Ende der bestehenden Lärmschutzwand bis Limmatbrücke, km 4.616 – 4.903, Länge rund 290 m. Auf der Böschungsoberkante wird eine neue 2,50 m hohe Lärmschutzwand erstellt. - Limmatbrücke bis Stadt Zürich, km 4.903 – 5.288, Länge rund 385 m. Vorgesehen ist eine neue 3,00 m hohe Lärmschutzwand entlang der Autobahn. Gemeinde Unterengstringen Nordseite - "Im Boden", km 2.494 – 2.636, Länge rund 140 m. Ergänzung des bestehenden Lärmschutzwalles mit Anschluss an eine neue rund 125 m lange und 3 m hohe Wand. Die anschliessende etwa 18 m lange und 1 – 5 m hohe bestehende Lärmschutzwand wird um 1,5 m erhöht. - Unterführung Chlosterweg bis Überführung Weiningerstrasse, km 2.753 – 3.225, Länge rund 475 m. Die bestehende 1 – 5 m hohe Wand wird um 2 – 3,2 m erhöht. Die grösste Höhe beträgt örtlich etwa 7,5 m. - Überführung Weiningerstrasse bis Gemeindegrenze Oberengstringen, km 3.253 – 3.503, Länge rund 265 m. Die bestehende 40 m lange Wand entlang der N1 wird um 2 m erhöht; daran anschliessend ist auf der bestehenden Stützmauer bzw. Böschungsoberkante eine neue 1,25 – 4 m hohe Lärmschutzwand vorgesehen. Südseite - Gebiet Zelgli, km 2.698 – 3.578, Länge rund 880 m. Eine neue 2 – 4 m hohe Lärmschutzwand ist im Zusammenhang mit dem Quartier Zelgli geplant. Gemeinde Geroldswil Nordseite - Limmatbrücke bis Ende Lärmschutzwand, km 288.435 – 289.035, Länge rund 600 m. Die bestehende 4,3 m hohe Lärmschutzwand wird ersetzt und um 1,5 m erhöht. - Entlang Steinhaldenstrasse, km 289.035 – 289.262, Länge rund 230 m. Auf dem bestehenden Lärmschutzwall wird eine 1,8 m hohe Lärmschutzwand erstellt. - Fortsetzung bis Fahrweidstrasse, km 289.262 – 289.380, Länge rund 115 m. Auf der Böschungsoberkante ist eine neue 1 m hohe Lärmschutzwand vorgesehen. Südseite - Unterführung Stettenstrasse bis Überführung Fahrweidstrasse, km 288.825 – 289.320, Länge rund 495 m. Neue Lärmschutzwand mit einer Höhe von 2,5 – 5,5 m. Gemeinde Oetwil a.d.L. / Nordseite - Unterführung Mutschellenstrasse bis Unterführung Werdbach, km 287.523 – 288.095, Länge rund 600 m.

Der bestehende Lärmschutz aus 3 m hohen Pflanztrögen bleibt unverändert. -
Unterführung Werdbach bis Limmatbrücke, km 288.095 – 288.265, Länge rund 170 m. Auf
die bestehenden Pflanztröge werden 1,5 m hohe Lärmschutzwände gesetzt. -
Limmatbrücke, km 288.265 – 288.435, Länge rund 155 m. Die Lärmschutzwand wird
ersetzt und um

E. 2

m auf 4,5 m erhöht. II. Innerhalb der Auflagefrist vom 7. Mai bis

E. 6

Juni 1999 wurden insgesamt 118 Projekteinsprachen erhoben, darunter diejenige der
Gemeinde Unterengstringen mit dem Antrag, auf eine Festsetzung des angefochtenen
Ausführungsprojekts sei zu verzichten und die Baudirektion einzuladen, für den Abschnitt
auf dem Gemeindegebiet Unterengstringen ein neues Projekt mit einer Teil-, eventuell
Gesamtüberdeckung der Autobahn auszuarbeiten und öffentlich aufzulegen. Am 8. März
2000 beschloss der Regierungsrat: "I. Dem Ausführungsprojekt für die Ergänzung und
Erneuerung der Lärmschutzmassnahmen Limmattal entlang der Autobahn N 1.1.1 wird
zugestimmt, und es werden für die im akustischen Sanierungsprojekt angeführten 29
Gebäude mit Immissionsgrenzwert-Überschreitungen im Sinne von Art. 14 LSV
(Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986) Erleichterungen gewährt. II. Die
gegen das vorstehende Projekt eingereichten Einsprachen werden, soweit auf sie eingetreten
und ihnen nicht entsprochen wird, abgewiesen. III. Es werden keine Kosten erhoben. IV.
Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen. V. ..." Aus den die Gemeinde
Unterengstringen betreffenden Erwägungen ist festzuhalten: Die Einsprecherin beantrage,
anstelle des angefochtenen Projekts sei im Bereich des Gemeindegebiets Unterengstringen
eine neue Vorlage mit einer Teil- oder Gesamtüberdeckung der Autobahn auszuarbeiten.
Zur Begründung führe sie aus, dass trotz der vorgesehenen Massnahmen an zahlreichen
Orten die Immissionsgrenzwerte und teilweise gar die Alarmwerte überschritten würden. -
Dem sei entgegenzuhalten, dass diese Werte tatsächlich nur bei wenigen Gebäuden
übertroffen seien. Teils handle es sich um solche, bei denen aufgrund der örtlichen Lage
ohnehin nur Schallschutzfenster in Frage kämen; teils seien die Häuser erst nach
Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) erstellt worden,
weshalb ein ergänzender Schallschutz dem jeweiligen Eigentümer obliege. Weder die
Befürchtung, dass der Regierungsrat von einem zu geringen Verkehrsaufkommen
ausgegangen sei, noch dass der "lärmarme" Strassenbelag die Erwartungen nicht erfülle, sei
stichhaltig. Weil die massgebenden Grenzwerte mit den Lärmschutzwänden im
Wesentlichen eingehalten werden könnten, dürfe auf weitergehende Massnahmen, nament-
lich eine ganze oder partielle Überdeckung, aus lärmschutzrechtlichen Gründen verzichtet
werden. Auch unter dem Titel der Vorsorge sei eine Teilüberdeckung in Anbetracht von ge-
schätzten Mehrkosten von 35 - 40 Mio. Franken weder verhältnismässig noch wirtschaftlich
tragbar. III. Mit Beschwerde vom 25. April 2000 liess die Gemeinde Unterengstringen dem
Verwaltungsgericht beantragen: "1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. 2. Es
sei in Gutheissung der Beschwerde der Regierungsrat anzuweisen, auf das streitige
Lärmsanierungsprojekt zu verzichten und es sei die Sache an diesen bzw. an die
Baudirektion mit der Einladung zurückzuweisen, für die Teilstrecke der Nationalstrasse N
1.1.1 auf Gemeindegebiet Unterengstringen ein neues Projekt mit einer Teil-, eventuell
Gesamtüberdeckung der Autobahn auszuarbeiten und öffentlich aufzulegen. 3. Es sei ein
zweiter Schriftenwechsel durchzuführen. 4. Es sei ein gerichtlicher Augenschein

vorzunehmen. 5. Es sei der Gemeinde Unterengstringen eine angemessene Umtriebsentschädigung zuzusprechen." Die Baudirektion beantragte in ihrer Stellungnahme vom 3. Juli 2000, die Beschwerde abzuweisen. IV. Am 8. März 2001 führte das Gericht mit den Parteien einen Augenschein durch. Auf die Parteivorbringen und die Feststellungen am Augenschein wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen Bezug genommen. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: 1. Nach der bis Ende 1999 gültigen Zuständigkeitsordnung war das Verwaltungsgericht zur Behandlung von Beschwerden, die sich gegen nationalstrassenrechtliche Einspracheentscheide des Regierungsrats richteten und Begehren nach Art. 7 bis 10 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1930 über die Enteignung (EntG) zum Gegenstand hatten, zuständig (VGr, 23. Juni 1999, VB.98.00114, E. 1). Mit der durch das Bundesgesetz vom 18. Juni 1999 über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren vorgenommenen Änderung des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG) wurde jedoch die Kompetenz zur Behandlung von Einsprachen gegen Nationalstrassen-Ausführungsprojekte von den Kantonen auf den Bund bzw. das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) übertragen und ein neuer Rechtsmittelweg an die Rekurskommission UVEK eröffnet (Art. 28 NSG in der Fassung vom 18. Juni 1999). Nach dieser Ordnung sind Einspracheentscheide nicht mehr durch die Kantonsregierung zu treffen, und die Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht steht nicht mehr zur Verfügung. Die Änderung des NSG vom 18. Juni 1999 ist am 1. Januar 2000 in Kraft getreten. Die im revidierten Art. 62 NSG enthaltene Übergangsbestimmung sieht jedoch vor, dass Gesuche, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung bereits aufgelegt waren, nach altem Verfahrensrecht zu beurteilen sind. Als Gesuche im Sinn dieser Bestimmung gelten insbesondere nationalstrassenrechtliche Ausführungsprojekte (vgl. die Terminologie der Art. 27 – 27c NSG in der Fassung vom 18. Juni 1999). Zum Verfahrensrecht ist in diesem Zusammenhang auch die Zuständigkeitsordnung zu rechnen; diese machte den Schwerpunkt der diesbezüglichen Gesetzesänderung aus, und im Rahmen der alten Zuständigkeiten wären die neuen Verfahrensregeln kaum sinnvoll anwendbar. Ausführungsprojekte, für welche die Planaufgabe (Art. 27a – 27d des revidierten NSG) noch vor Ende 1999 stattgefunden hat, sind demnach weiterhin nach der bis Ende 1999 gültigen Zuständigkeitsordnung und im damals geltenden Verfahren zu beurteilen. Das vorliegend strittige Ausführungsprojekt wurde in der Zeit vom 7. Mai bis 6. Juni 1999, also vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung, öffentlich aufgelegt. Der Regierungsrat war demnach gestützt auf Art. 27 Abs. 2 NSG (alte Fassung) zur Behandlung des Projekts befugt, und sein Entscheid kann mit Beschwerde beim kantonalen Verwaltungsgericht angefochten werden. 2. Zur Beschwerde ist nach § 21 in Verbindung mit § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 21 lit. a VRG); eine Gemeinde ist ferner zur Wahrung der von ihr vertretenen schutzwürdigen Interessen zur Beschwerde befugt (§ 21 lit. b VRG). Dabei ist im vorliegenden Zusammenhang auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts in analogen Verfahren zu beachten, weil das kantonale Recht die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zu gewährleisten hat (Art. 98a Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation des Bundesrechtspflege [OG]; vgl. Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, Rz. 535). Laut Art. 57 USG sind die Gemeinden berechtigt, gegen Verfügungen der kantonalen und der Bundesbehörden in

Anwendung jenes Gesetzes die Rechtsmittel des eidgenössischen und kantonalen Rechts zu ergreifen, sofern sie dadurch berührt werden und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung haben. Inhaltlich gleich wird die Beschwerdelegitimation in § 21 lit. b in Verbindung mit § 70 VRG umschrieben (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 61 ff.). Nach der Rechtsprechung steht die Einsprachemöglichkeit gemäss Art. 7 Abs. 3 EntG auch Gemeinden zur Verfügung, deren Gebiet von einem Nationalstrassenprojekt berührt wird (BGE 117 Ib 425, nicht publ. E. 2; 105 Ib 338 E. 2c). Das Bundesgericht hat daher einer Gemeinde, die durch den Ausbau einer Nationalstrasse lediglich insofern betroffen war, als die zu erweiternde Anlage teils auf ihrem Gebiet lag, die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde zuerkannt (BGE 117 Ib 425, nicht publ. E. 3a; BGE 105 Ib 338; vgl. ferner BGE 124 II 293 E. 3b zur – weitgespannten – Legitimation von lärmbelasteten Gemeinden zur Anfechtung der Rahmenkonzession für den Ausbau des Flughafens Zürich-Kloten). Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die beantragten Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung erforderlich seien. Der fragliche Nationalstrassenabschnitt durchquert das Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin. Weil gemäss Lärmbelastungskataster der Baudirektion bei zahlreichen Gebäuden die Immissionsgrenzwerte bzw. sogar die Alarmwerte überschritten werden, ist die Beschwerdeführerin legitimiert, sich gegen eine übermässige Belastung ihrer Einwohner mit Lärm zu wehren. 3. a) Kraft § 58 Satz 1 VRG führt das Verwaltungsgericht grundsätzlich nur einen Schriftenwechsel durch. Ein zweiter Schriftenwechsel ist zur Wahrung des rechtlichen Gehörs erforderlich, wenn das Gericht zum Nachteil des Beschwerdeführers auf erstmals in der Beschwerdeantwort vorgebrachte tatsächliche Behauptungen abstellen oder von sich aus neu eingetretene oder bisher ausser Acht gelassene Tatsachen berücksichtigen will (RB 1982 Nr. 6; Kölz/Bosshart/Röhl, § 58 N. 10). Weil diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, erübrigt sich die Einholung einer Replik. Auch der Umstand, dass die Beschwerdeführerin dem Staat eine "Kehrtwendung" vorwirft, weil dieser von der Prüfung einer Teilüberdeckung der Autobahn mit dem Auflageprojekt unvermittelt Abstand genommen habe, erfordert keine zusätzlichen Stellungnahmen, zumal die ablehnende Haltung schon im Zeitpunkt der Planaufgabe bekannt war. Dass der Beschwerdegegner mit der Neuurteilung der Sanierungsvarianten schutzwürdiges Vertrauen verletzt habe, macht die Beschwerdeführerin zu Recht nicht geltend. Im Übrigen hat das Gericht den Parteien Gelegenheit gegeben, sich anlässlich des Augenscheins vom

E. 8

März 2001 zu den örtlichen Verhältnissen auszusprechen. b) Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, erübrigen sich anderweitige Sachverhaltsermittlungen wie die Einholung von Amtsberichten oder Gutachten. 4. a) Die Gemeinde Unterengstringen grenzt mit dem alten Dorfkern, ferner auch mit weiteren Wohn- und Gewerbegebieten nördlich an die Nationalstrasse N 1.1.1. Das Gelände steigt von der Limmat zum Dorf hin an. Die vom Strassenlärm hauptsächlich betroffene vorderste Häuserzeile des Dorfkerns liegt gegenüber der Fahrbahn um einige Meter erhöht. Am Ostrand des Dorfkerns führt eine Brücke über Nationalstrasse und Limmat zum Gebiet Paradis/Langen-Teilen/Churzen-Teilen/Stelzerwisen (bzw. Zelgli) und weiter südlich nach Schlieren. Der Limmat entlang verläuft der zum Kloster Fahr führende Fischerweg; von diesem zweigt beim Chlosterweg der flussabwärts führende Hilariusweg ab; an die südliche Flussseite schliesst der Limmatweg an. Während der östliche Teil (Stelzerwisen) sowie ein anschliessender Teil des Limmatwegs einer (kommunalen) Freihaltezone zugewiesen sind, gehört der hinterliegende westliche Teil

einer Bauzone (W2D) an. Nach den Parteivorbringen ist dort das Quartierplanverfahren Zelgli durchgeführt worden. Während der Kern- und der Gewerbezone laut Zonenplan vom 8. Dezember 1993 die Empfindlichkeitsstufe III gemäss Art. 43 LSV zugeordnet ist, gilt für die am Westrand des Dorfes angrenzende Zone W2L sowie für die Zone W2D im Gebiet Zelgli die Empfindlichkeitsstufe II. Die Schallschutzmassnahmen zugunsten der Gemeinde Unterengstringen bestehen im Wesentlichen darin, die bestehende nordseitige Lärmschutzwand abschnittsweise wie folgt zu erhöhen und zu verlängern:

Abschnitt	Höhe alt (m)	Höhe neu (m)	Länge alt (m)	Länge neu (m)	Fläche alt (m ²)	Fläche neu (m ²)	Km
Km 276'889 – km 276'931	4,5	(Erdwall)	44	(198)			
Km 276'917 – km 277'000	2,5	83	208				
Km 277'000 – km 277'042	1,5	42	63				
Km 277'042 – km 277'058	3,5	5,5	16	16	56	88	
Km 277'175 – km 277'230	2	4	55	55	110	220	
Km 277'230 – km 277'340	5	7	110	110	550	770	
Km 277'340 – km 277'402	3,5	5,5	62	62	217	341	
Km 277'402 – km 277'444	3,5	6,1	42	42	147	256	
Km 277'444 – km 277'470	3,5	6,7	26	26	91	174	
Km 277'478 – km 277'566	3	5	88	88	264	440	
Km 277'593 – km 277'644	3	5,1	51	51	153	260	
Km 277'669 – km 277'709	3	5,1	40	40	120	204	
Km 277'709 – km 277'749	4	40	160				
Km 277'749 – km 277'800	3,5	51	179				
Km 277'800 – km 277'850	2,5	50	125				
Km 277'850 – km 277'925	2,5	75	188				
Total:	490	875	1'708	3'676			

Zur Entlastung des jenseits der Limmat liegenden Baugebiets Zelgli wie auch des südlich daran anschliessenden Quartiers Werd/Betschenrohr in Schlieren sieht das Ausführungsprojekt auf der Südseite, nämlich von km 277.120 (gegenüber der Ostfassade des Gebäudes Dorfstrasse 57 in Unterengstringen) bis km 278.000 (gegenüber dem Gebiet Ebrist bzw. dem Grüнауweg an der Grenze zwischen Unter- und Oberengstringen), eine 880 m lange sowie 2 – 4 m hohe Schutzwand mit einer Fläche von 3'200 m² vor.

b) Die Beschwerdeführerin beanstandet zunächst, dass die Verkehrsdatenerhebung unvollständig sei und von einem zu geringen Lastwagenanteil ausgehe. Heute werde der geltende Immissionsgrenzwert in der jeweils massgebenden Periode (Tag bzw. Nacht) bei 40 Positionen erreicht oder überschritten. Das Sanierungsprojekt verringere diese Anzahl in der massgebenden Nachtperiode auf 19. Tagsüber werde der Immissionsgrenzwert bei 11 Objekten übertroffen; 7 von diesen hätten gar eine Überschreitung des Alarmwerts hinzunehmen. Bei fast allen Gebäuden in der ersten Bautiefe ab Autobahn zwischen Weiningerstrasse und Chlosterweg könne eine Sanierung nicht erreicht werden. 13 Wohnungen und 3 Betriebsräume seien auf Erleichterungen im Sinn von Art. 14 LSV angewiesen; ob diese gerechtfertigt seien, lasse sich dem angefochtenen Beschluss nicht entnehmen. Die Lärmschutzmassnahmen im Süden beruhten auf der falschen Annahme, dass die Immissionen durch den Einbau eines neuen Belags um 3 dB(A) gesenkt werden könnten; das Projekt Nord gehe richtigerweise von bloss 1,5 dB(A) aus. Die Kosten der Schutzmassnahmen beliefen sich auf Fr. 5'065'000.- im Norden und Fr. 2'900'000.- im Süden; vom letztgenannten Betrag seien Fr. 1'200'000.- dem Quartierplan Zelgli belastet worden. Der alte Dorfkern von Unterengstringen sei ein Schutzobjekt von kommunaler Bedeutung, und verschiedene Einzelobjekte befänden sich im Inventar der kommunalen Schutzobjekte. Das kantonale Amt für Raumordnung und Vermessung habe im Rahmen der Projektwürdigung aus der Sicht des Landschafts- und Ortsbildschutzes widersprüchliche Stellungnahmen zur süd- und zur nordseitigen Wand abgegeben. Der Beschwerdegegner habe während des Sanierungsverfahrens die Prüfung einer Teilüberdeckung stets in Aussicht gestellt und erst im Auflageprojekt vom April 1998 unvermittelt davon Abstand genommen. Damit habe er der Beschwerdeführerin gegenüber erteilte Zusagen über die Zusammenarbeit missachtet. Der Gemeinderat habe im Februar 1994 eine Projektstudie verabschiedet, die eine nach Süden

offene, gallerieartige Überdeckung in leichter Konstruktion vorsehe. Die Studie, welche lärmtechnische und gestalterische Vorteile aufweise, sei zwar nicht projektreif, müsse jedoch im wiederaufzunehmenden Projektierungsverfahren weiterverfolgt werden. Die Studie rechne mit Kosten von ca. 25 Mio. Franken, doch erlaubten zwischenzeitlich entwickelte Verfahren erhebliche Einsparungen. Die Beschwerdeführerin lehne das angefochtene Ausführungsprojekt entschieden ab. Eine fortlaufende Lärmschutzwand mit einer Höhe von bis 7,5 m würde den alten Dorfkern regelrecht einmauern; eine solche Verschandelung lasse sich nur mit einer Überdeckung vermeiden. Die Annahme der Vorinstanz, dass die Immissionsgrenzwerte mit den vorgesehenen Lärmschutzwänden eingehalten werden könnten, sei willkürlich; vielmehr würden auch künftig praktisch im ganzen an die Autobahn anstossenden Teil des Dorfkerns die Immissionsgrenzwerte oder gar die Alarmwerte überschritten. Die Gewährung von Erleichterungen im Sinn von Art. 14 LSV sei unzulässig. Eine weitere Erhöhung der Schutzwände, was mit technischen Schwierigkeiten verbunden sei und dem Schutz des Orts- und Landschaftsbildes zuwiderlaufe, löse das Problem nicht. Wenn Art. 17 Abs. 2 USG bei einer Überschreitung der Alarmwerte Erleichterungen untersage, dürfe der Verordnungsgeber dieses Verbot nicht mit Art. 14 Abs. 2 LSV auf private Anlagen einschränken. Mithin müssten die Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 3 USG verschärft werden. Zu Unrecht verwerfe der Regierungsrat aus Kostengründen die Überdeckung der Autobahn als einzig sinnvolle Lösung. Die Einhausung dränge sich nicht nur aufgrund des Vorsorgeprinzips auf, vielmehr sei sie das einzig geeignete Mittel zur Schaffung eines umweltverträglichen Zustandes. – Ferner lehne der angefochtene Entscheid die Ausdehnung des Lärmschutzprojekts auf das Erholungsgebiet an der Limmat zu Unrecht ab. Es spiele keine Rolle, dass der kommunale Gesetzgeber dort die erforderlichen Empfindlichkeitsstufen teilweise noch nicht festgesetzt habe. Die als Golfplatz vorgesehene Fläche habe die Gemeindeversammlung der ES III zugewiesen; eine solche gelte von Gesetzes wegen auch für das Landwirtschaftsgebiet. In seiner Beschwerdeantwort hält der Regierungsrat fest, dass die Verkehrsdaten durch Zählungen ermittelt worden seien. Die Lärmberechnungen beruhten jedoch nicht auf dem Ist-Zustand, sondern auf der sog. Grenzbelastung, welche auch eine künftige Verkehrszunahme berücksichtige. Danach werde von einem Lastwagenanteil von 15 % und nicht von 5,6 % ausgegangen. Die Beschwerdeführerin beanstande zu Unrecht die aufgrund von Art. 14 LSV gewährten Erleichterungen, denn die verbleibenden, teilweise unter 1 dB(A) liegenden Grenzwertüberschreitungen beträfen Gebäude, bei denen aufgrund ihres unmittelbaren Strassenanstosses ohnehin nur Schallschutzfenster in Frage kämen. Die Erhöhung der Lärmschutzwände und erst recht eine Überdeckung seien unverhältnismässig und würden das Orts- und Landschaftsbild stark beeinträchtigen. Weil die Wände abgekröpft gestaltet würden, verblieben nur noch wenige Grenzwertüberschreitungen. Gegenüber dem Quartierplangebiet Zelgli sei der gesetzliche Lärmschutz dank einer einvernehmlich gefundenen Lösung gewährleistet. Angesichts der geschätzten Mehrkosten von 35 – 40 Mio. Franken erweise sich eine Teilüberdeckung im Bereich von Unterengstringen als unverhältnismässig. "Im Rahmen der weiteren Projektierung" würden namentlich Fragen der Gestaltung geprüft. Was die Auswirkungen des Bauwerks auf das geschützte Ortsbild betreffe, sei eine obligatorische Begutachtung durch die Natur- und Heimatschutzkommission nicht nötig gewesen und eine fakultative Prüfung habe sich nicht aufgedrängt. Gegenüber den vorgesehenen Lärmschutzwänden brächte eine über 6 m hohe Überdeckung des Trassees eine stärkere Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes. c) aa) Es ist fraglich, ob es sich beim vorliegenden Ausführungsprojekt für bauliche Massnahmen an der

Nationalstrasse N 1.1.1 um ein Sanierungsprojekt gemäss Art. 16 ff. USG und Art. 13 ff. LSV handelt. Sanierungsrecht kommt nur zur Anwendung, soweit die massgeblichen Grenzwerte bereits beim Inkrafttreten des USG am 1. Januar 1985 überschritten waren (Robert Wolf in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich 1985 ff., Art. 25 N. 39 ff., insb. N. 43). Eine Erhöhung der Lärmemissionen altrechtlicher Anlagen, die erst nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eingetreten ist, wird demgegenüber nach den für neurechtliche Anlagen geltenden Grundsätzen beurteilt. Ob die Immissionsgrenzwerte bereits anfangs 1985 überschritten wurden, lässt sich heute nicht mehr zuverlässig eruieren, ist aber im Ergebnis ohne Bedeutung. Unabhängig davon, ob die geplanten Schallschutzmassnahmen nach den Bestimmungen über die Sanierungen (Art. 16 ff. USG) oder nach denjenigen für neue Anlagen beurteilt werden, besteht die Möglichkeit zur Gewährung von Erleichterungen. bb) Soweit die Immissionsgrenzwerte bereits anfangs 1985 überschritten wurden, muss die Nationalstrasse als bestehende ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 2 Abs. 1 LSV so weit saniert werden, als dies einerseits technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass andererseits die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art.

E. 13

Abs. 2 LSV). Für Wohnnutzungen beträgt der Immissionsgrenzwert für die vorliegend überwiegend massgebende Empfindlichkeitsstufe III 65 dB(A) am Tag und 55 dB(A) in der Nacht; der Alarmwert liegt bei 70 dB(A) am Tag und 65 dB(A) in der Nacht (Anhang 3 zur LSV: Belastungsgrenzwerte für Strassenverkehrslärm, Ziffer 2). Für Gebiete und Gebäude, in denen sich Personen in der Regel nur am Tag oder in der Nacht aufhalten, gelten für die Nacht bzw. den Tag keine Belastungsgrenzwerte (Art. 41 Abs. 3 LSV). Bei Räumen in Betrieben, die in Gebieten der Empfindlichkeitsstufen I, II oder III liegen, gelten laut Art. 42 Abs. 1 LSV um 5 dB(A) höhere Planungswerte und Immissionsgrenzwerte. Wäre eine Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig, gewähren die Behörden gemäss Art. 17 USG Erleichterungen (Abs. 1); der Alarmwert für Lärmimmissionen darf jedoch nicht überschritten werden (Abs. 2). Erleichterungen kommen in Frage, wenn die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde (Art.

E. 14

Abs. 1 lit. a LSV) oder ihr überwiegende Interessen, so auch des Ortsbild-, Natur- oder Landschaftsschutzes, entgegenstehen (Art. 14 Abs. 1 lit. b LSV). Das Verbot, die Alarmwerte zu überschreiten, gilt strikt bei privaten, nicht konzessionierten Anlagen (Art. 14 Abs. 2 LSV), nicht aber bei öffentlichen oder konzessionierten ortsfesten Anlagen (BGE 124 II 293 E. 17 S. 328 = URP 1998, S. 658; 122 II 33 E. 5a = URP 1996, S. 319). Können bei solchen wegen gewährter Erleichterungen die Alarmwerte nicht eingehalten werden, so verpflichtet die Behörde die Eigentümer der lärmbelasteten bestehenden Gebäude, lärmempfindliche Räume mit Schallschutzfenstern zu versehen oder durch ähnliche bauliche Massnahmen zu schützen (Art. 20 Abs. 1 USG in Verbindung mit Art. 15 Abs. 1 und 2 LSV). Art. 20 Abs. 1 USG ergänzt somit die in Art. 17 USG vorgesehenen Erleichterungen durch die Möglichkeit, bei öffentlichen oder konzessionierten Anlagen, deren Weiterbestand im öffentlichen Interesse liegt, zusätzliche Erleichterungen über die Alarmwerte hinaus zu gestatten (BGE 124 II 293 E. 17 S. 328 = URP 1998, S. 658; 122 II 33 E. 5b = URP 1996, S. 319; Wolf, Art. 20 N. 10). – Im Licht dieser Ordnung erweist sich die Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach Art. 14 Abs. 2 LSV eine unzulässige Ausführungsvorschrift von Art. 17 Abs. 2 USG darstelle, als unzutreffend. cc) Sofern die

Immissionsgrenzwerte erst nach dem Inkrafttreten des USG überschritten worden sind, kommen zwar die (strengeren) Bestimmungen für neue Anlagen gemäss Art. 25 USG zur Anwendung. Gemäss diesem Artikel dürfen ortsfeste Anlagen grundsätzlich nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Abs. 1). Besteht aber ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Anlage und würde die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen, so können ebenfalls Erleichterungen gewährt werden (Abs. 2). Zugunsten von öffentlichen oder konzessionierten Anlagen kann gemäss Art. 25 Abs. 3 USG auch eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte gestattet werden, doch müssen in diesem Fall die von den übermässigen Immissionen betroffenen lärmempfindlichen Gebäude auf Kosten des Inhabers der lärmigen Anlage durch Schallschutzfenster oder ähnliche bauliche Massnahmen geschützt werden. Selbst über die Alarmwerte hinausgehende Erleichterungen sind nicht ausgeschlossen (BGE 125 II 643 E. 17c; Wolf, Art. 25 N. 86). Vorliegend wird von keiner Seite beanstandet, dass Massnahmen nur bis zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte und nicht der Planungswerte getroffen werden. Andererseits geht der Regierungsrat davon aus, dass die Kosten für Schallschutzfenster oder ähnliche bauliche Massnahmen bei vor Inkrafttreten des USG erstellten Gebäude grundsätzlich ab Überschreitung der Immissionsgrenzwerte vom Inhaber der lärmigen Anlage zu tragen sind (Regierungsratsbeschluss S. 7 sowie S. 12 [betreffend Einsprache D. S.]). Die Frage, wieweit es sich um eine Sanierung und wieweit um Schallschutzmassnahmen infolge nachträglicher Lärmzunahme handelt, spielt daher letztlich keine Rolle. dd) Angesichts der Ausdehnung des Nationalstrassennetzes sowie des Umfangs periodisch anfallender Unterhalts-, Erneuerungs- und Sanierungsarbeiten einerseits und der beschränkten Geldmittel andererseits kommt der Wirtschaftlichkeit von Schallschutzmassnahmen herausragende Bedeutung zu (BGE 124 II 517 E. 5; grundlegend: Mark Egger/ Georg Roth/René Bayer/Karl Ludwig Fahrländer, Wirtschaftliche Tragbarkeit und Verhältnismässigkeit von Lärmschutzmassnahmen, Schriftenreihe Umwelt Nr. 301, hrsg. vom BUWAL, Bern 1998 [zit. Gutachten Lärmschutzmassnahmen]). Während bei privaten Anlagen auf eine teilobjektivierte, rechtliche Betrachtungsweise abzustellen und demzufolge die wirtschaftliche Tragbarkeit und die Zumutbarkeit von Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Vorsorge an einem gesunden Standardunternehmen der Branche zu messen ist, fehlt ein derartiger Standardbetrieb bei lärmigen Anlagen, die – wie Strassen, Bahnanlagen, Landesverteidigung – im öffentlichen Interesse errichtet worden sind. An die Stelle der wirtschaftlichen Tragbarkeit tritt daher der "Vergleich" zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen (Gutachten Lärmschutzmassnahmen, S. 137). Während der Massstab der wirtschaftlichen Tragbarkeit auf ein gewinnorientiertes Unternehmen bezogen ist, läuft die Beurteilung bei nicht nur nach marktwirtschaftlichen Prinzipien betriebenen öffentlichen Anlagen auf die Anwendung des allgemeinen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit hinaus (BGE 119 Ib 463 E. 4 = URP 1994, S. 69; André Schrade/Theo Loretan in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Art. 11 N. 35a). Zu prüfen ist, ob die Kosten möglicher Vorkehren in einem vernünftigen Verhältnis zu den erzielbaren Wirkungen stehen (Wolf, Art. 25 N. 80). Für einen zurückhaltenden Einsatz öffentlicher Mittel spricht sodann der Umstand, dass über das gesetzlich gebotene Mass hinausgehende, "grosszügige" Lösungen unter dem Aspekt der Gleichbehandlung Präjudizien für andere Sanierungsprojekte schaffen können. In einem Urteil vom 13. Dezember 1995 (URP 1996, S. 833 = ZBl 97/1996, S. 518) hat das Bundesgericht über die Art und das Ausmass von Sanierungsmassnahmen entlang der

Nationalstrasse N 11 (Flughafenautobahn) geurteilt. Dabei hat es erkannt, dass eine 143 m lange und 5,5 – 6,5 m hohe Lärmschutzwand, die 1,7 Mio. Franken koste, den Lärmpegel jedoch nur um 0,7 – 3 dB(A) senke, wirtschaftlich nicht tragbar und damit unverhältnismässig sei. In diesem Zusammenhang hat das Bundesgericht darauf hingewiesen, dass nach Angaben des BUWAL für vergleichbare Projekte bisher durchschnittlich rund 1 Mio. Franken pro sanierten Kilometer Nationalstrasse ausgegeben worden seien (URP 1996, S. 833 E. 5a). Im Gutachten Lärmschutz finden sich drei Fallbeispiele von Lärmsanierungen (Anhänge 2 – 4, S. 97 ff.). Bei der Sanierung der Kantonsstrasse in Aarwangen ging das Gutachten davon aus, dass Lärmschutzwände von insgesamt 497 m 2 Fr. 310'000.- kosteten; für 1'173 m 2 Schallschutzfenster und weitere bauliche Massnahmen seien Fr. 2'539'000.- aufzuwenden. Den gesamten Jahreskosten von Fr. 145'000.- wurde ein Jahresnutzen von Fr. 110'000.- gegenübergestellt; angesichts einer Effizienz von 0,76 bzw. 0,78 sei die Realisierung näher zu prüfen (S. 103). Gestützt auf Erhebungen in der Schweiz, in den USA und in Kanada hielt das Gutachten fest, dass der Mietpreisfaktor bei Zunahme des Strassenverkehrs um 1 dB(A) durchschnittlich um weniger als 1 % abnehme (Zürich: 0,9 %; S. 95). Im Entscheid BGE 119 Ib 463 E. 4 (= URP 1994, S. 69) hat das Bundesgericht Aufwendungen von "mindestens ca. 1,1 – 1,5 Mio. Franken", welche erforderlich gewesen wären, um rund 35 Personen von Schiesslärmmmissionen von bis zu 10 dB(A) über dem Immissionsgrenzwert zu entlasten, als übermässig bezeichnet. Angesichts "derart hohe(r) Kosten" verzichtete das oberste Gericht auf eine ausführlichere Begründung. d) Kraft § 50 VRG überprüft das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren die Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheids (Abs. 1 und 2). Ob im angefochtenen Entscheid die auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen richtig gegeneinander abgewogen worden sind, ist eine Rechtsfrage, die grundsätzlich frei zu untersuchen ist (Stephan Wullschleger, Interessenabwägung im Umweltrecht, URP 1995, S. 98 ff.). Gleichwohl auferlegt sich das Gericht, das weder Oberplanungsbehörde noch Aufsichtsinstanz in Umweltschutzbelangen ist, eine gewisse Zurückhaltung und untersucht namentlich nicht, ob die getroffene Lösung die beste unter mehreren möglichen ist (vgl. BGE 118 Ib 206 E. 10). e) Ob die beantragte Überdeckung der Nationalstrasse auf dem Gemeindegebiet von Unterengstringen gerechtfertigt sei, muss nach dem Gesagten (Erwägung lit. c zuvor) aufgrund einer Abwägung der öffentlichen Interessen beurteilt werden. Bei dieser sind einerseits die Belange des Lärmschutzes und der Luftbelastung zu berücksichtigen. Einzubeziehen sind auch die Interessen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. So ist gemäss Art. 5 NSG bei der Ausgestaltung der Nationalstrassen eine Interessenabwägung zwischen verkehrstechnischen Anforderungen auf der einen und anderen schutzwürdigen Interessen wie jenen des Gewässer-, Natur- und Heimatschutzes auf der andern Seite vorzunehmen. Art. 9 EntG und Art. 3 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG) gebieten ebenfalls, Naturschönheiten soweit möglich zu erhalten und öffentliche Werke so auszuführen, dass sie das Orts- und Landschaftsbild möglichst wenig stören (vgl. BGE 122 II 165 E. 14). Andererseits ist die zusätzliche finanzielle Belastung des Nationalstrassenbaus in Rechnung zu stellen und gilt es zu berücksichtigen, dass ein Überdeckungsbauwerk ebenfalls einen wesentlichen Eingriff in das Ortsbild und die Landschaft darstellt. Es liegt auf der Hand, dass die beantragte Einhausung der Nationalstrasse N 1.1.1 im streitbetreffenen Streckenabschnitt in Unterengstringen wie auch in Oberengstringen und im Erholungsgebiet entlang der Limmat eine erhebliche Senkung des Strassenlärms zur Folge hätte. In der hauptsächlich betroffenen Gemeinde Unterengstringen werden der Immissionsgrenzwert bzw. der

Alarmwert gegenwärtig bei ca. 40 Positionen erreicht oder überschritten. Dabei steigt die Lärmbelastung von den unteren zu den oberen Stockwerken. Nach der Sanierung haben mutmasslich noch 14 Wohngeschosse und 3 Betriebsräume eine Überschreitung des Immissionsgrenzwerts bzw. des Alarmwerts hinzunehmen. Wie der Augenschein vom 8. März 2001 gezeigt hat, schneidet im Gebiet westlich der Limmatbrücke eine teilweise oder ganze Überdeckung auch hinsichtlich Einordnung und Ortsbildschutz besser ab als eine Erhöhung der bestehenden Lärmschutzwände. Aufgrund des Niveauunterschieds zwischen der Fahrbahn und den ersten Gebäuden unmittelbar nördlich der Nationalstrasse käme die maximale Höhenkote einer Überdeckung wesentlich tiefer zu liegen als diejenige der geplanten Lärmschutzwände. Im Bereich des Alten Schulhauses etwa reichte eine Überdeckung nach den unbestritten gebliebenen Angaben der Beschwerdeführerin anlässlich des Augenscheins ungefähr bis zur Höhe der bisherigen Lärmschutzwände. Überdies könnte sie - wie die von der Beschwerdeführerin zu den Akten gelegten Studien für eine Teilüberdeckung zeigen - durchaus ästhetisch ansprechend gestaltet werden. Demgegenüber reichte die geplante Erhöhung der Lärmschutzwand beim erwähnten Alten Schulhaus bis ca. zur Mitte des ersten Obergeschosses, was nicht nur von Norden her, sondern ebenso von der Südseite der Limmat/Nationalstrasse her gesehen einen empfindlichen Eingriff in das Ortsbild darstellte. Andererseits ist davon auszugehen, dass der von den Vertretern des Beschwerdegegners anlässlich des Augenscheins in Aussicht gestellte Abbruch der bestehenden Lärmschutzwände und deren Wiederaufbau gestalterisch, d.h. hinsichtlich Materialwahl, Form und Bepflanzung, eine gewisse Aufwertung bringen wird. Gemäss Schätzung der Baudirektion vom 9. Februar 2000 käme eine "Teilüberdeckung Unterengstringen km 277.280 - 277.640" auf einer Länge von 360 m auf 38,1 Mio. Franken zu stehen. Obwohl die Berechnung nur grob begründet wird, erscheint sie als vertretbar. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 23. Juni 1999 (VB.98.00112 + 00116) die Überdeckung eines ebenfalls 360 m langen Abschnitts der N 4 im Knonauer Amt im Jahr 1998 auf rund 44 Mio. Franken veranschlagt worden war; die Aufwendungen für eine längere Überdeckung von 1'600 m bzw. 1'800 m Länge waren auf 160 Mio. Franken bzw. 180 Mio. Franken geschätzt worden. Die von der Beschwerdeführerin verlangte längere Einhausung im ganzen Gemeindegebiet käme entsprechend teurer zu stehen. Unter diesen Umständen brächte die Überdeckung einen zu geringen Nutzen, als dass sie die damit verbundenen Kosten rechtfertigen würde. Da infolge der im Ausführungsprojekt vorgesehenen Schallschutzmassnahmen nur noch wenige Betroffene übermässigen Lärmimmissionen ausgesetzt sein werden und sodann die Vorteile, die sich durch eine Überdeckung in ortsbildschützerischer Hinsicht erzielen liessen, nicht derart gewichtig sind, um Kosten in der genannten Grössenordnung zu rechtfertigen, erweist sich eine Teil- oder Gesamtüberdeckung insgesamt als nicht verhältnismässig. Dies gilt auch dann, wenn - entsprechend der Kostenschätzung der im Auftrag der Beschwerdeführerin angefertigten Projektstudie für eine Teilüberdeckung - von Kosten in der Höhe von lediglich 25 Mio. Franken ausgegangen würde. f) Dass im Teilsanierungskonzept Süd aus dem Jahr 1994 hinsichtlich des lärmarmen Belags von einer Reduktion von 3 dB(A), im Sanierungskonzept Nord aus dem Jahr 1998 hingegen nur noch von einer Reduktion von 1,5 dB(A) ausgegangen wird, vermag daran nichts zu ändern, zumal sich die übermässig lärmbelasteten Gebäude vorab im Norden der Nationalstrasse befinden. Hinsichtlich des noch unüberbauten Gebiets Zelgli südlich der Autobahn ist zusätzlich zum Quartierplan ein Lärmgestaltungsplan festzusetzen. Zudem weist der Beschwerdegegner zu Recht darauf

hin, dass die erwähnte Diskrepanz insofern ausgeglichen wird, als beim Sanierungskonzept Nord infolge neuer Erkenntnisse tiefere Fahrgeschwindigkeiten in die Berechnung eingeflossen sind als beim Teilsanierungskonzept Süd. Ebenso ist die Rüge, wonach der Anteil Lastwagen am Verkehr mit 5,6 % zu niedrig angesetzt worden sei, unbegründet. Aus den Akten ergibt sich, dass die Lärmberechnungen auf einer Grenzbelastung mit einem Lastwagenanteil von 15 % beruhen. g) Eine Überdeckung erweist sich auch dann als unverhältnismässig, wenn das Begehren der Beschwerdeführerin um einen weitergehenden Lärmschutz entlang des Erholungsgebiets an der Limmat mitberücksichtigt wird. Dabei kann offen gelassen werden, inwieweit diesbezüglich angesichts des Umstands, dass diesem Gebiet keine Empfindlichkeitsstufe zugeordnet wurde, überhaupt eine Pflicht zur Anordnung von Schallschutzmassnahmen besteht. Wie in Erwägung 4a festgehalten, umfasst das südseitige Sanierungsprojekt die Erstellung einer 880 m langen sowie 2 – 4 m hohen Schutzwand, deren Kosten auf 2,9 Mio. Franken geschätzt werden. Auch wenn der südlich des Flusses verlaufende Limmatweg, allenfalls auch der Fischer- und der Hilariusweg auf der Nordseite stark frequentiert werden und ihnen eine bedeutende Erholungsfunktion zukommt, ist das Ruhebedürfnis in der freien Natur geringer als in Wohnräumen. Dank der zugunsten des Quartierplangebiets Zelgli vorgesehenen südseitigen Schutzwand kommt ein längerer Wegabschnitt in den Genuss eines Lärmschutzes. Zusätzliche Aufwendungen – sei es in Gestalt von verlängerten Schutzwänden oder gar einer Überdeckung – rechtfertigen sich nicht. Anzuführen ist, dass das von der Gemeinde vorgestellte Projekt einer nach Süden offenen Teilüberdeckung den jenseits der Limmat liegenden Wanderweg von vornherein nicht vor übermässigem Lärm schützen kann. Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde. 5. Die Kosten- und Entschädigungsfolgen richten sich, da die Einsprache gegen das Nationalstrassen-Ausführungsprojekt die Funktionen eines enteignungsrechtlichen Einspracheverfahrens übernimmt, nach Art. 114 und 115 EntG (BGE 111 Ib 32 E. 2 und 3). Das gilt auch für das Verfahren vor den kantonalen Behörden (BGr in URP 1996, S. 382 E. 20; BGE 117 Ib 425 E. 10). Nach Art. 114 EntG sind die Verfahrenskosten unabhängig vom Ausgang des Verfahrens grundsätzlich durch den Enteigner zu tragen. Nur bei offensichtlich missbräuchlichen Begehren oder offensichtlich übersetzten Forderungen werden sie ganz oder teilweise dem Enteigneten auferlegt. Wie das Bundesgericht im Entscheid 1E.19/1999 vom 4. April 2000, E. 3, erkannt hat, kommen die enteignungsrechtlichen Spezialvorschriften über die Kosten- und Entschädigungsfolgen nur zum Zug, wenn dem Einsprecher oder Beschwerdeführer selbst eine Enteignung droht oder ihm gemäss Art. 55 Abs. 2 USG oder Art. 12 NHG das Recht zusteht, Einsprachen im Sinn von Art. 7 – 10 zu erheben. Darunter fallen auch die Begehren um Ersatzvorkehrungen oder Schutzmassnahmen zur Erhaltung von landschaftlichen Schönheiten, Ortsbildern oder Denkmälern (BGE 122 II 165 E. 14). Es erscheint sachgerecht, die Gemeinden, deren Beschwerdebefugnis in Art. 57 USG gewährleistet ist, gleich zu behandeln wie die aufgrund von Art. 55 USG legitimierten Umweltschutzorganisationen. Weil die von der Beschwerdeführerin verfochtenen Anliegen nicht klarerweise als unbegründet bezeichnet werden können, sind die Kosten trotz ihres Unterliegens nicht von ihr, sondern vom Staat Zürich zu tragen. (...) Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. ...