

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00001 vom 29. März 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-03-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2001.00001](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00001)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00001 du 29 mars 2001

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00001 del 29 marzo 2001

## Regeste

Abtretung von Privatrechten | Abtretung von Privatrechten im Zusammenhang mit der Verlegung einer Staatsstrasse (Wilstr. in Uster): Zuständigkeit des VGr intertemporalrechtlich gestützt auf das Abtretungsgesetz in Verbindung mit dem VRG (E. 1a). Legitimation des Verkehrsclubs der Schweiz (VCS): Umweltorganisationen sind auch zur Rüge legitimiert, es sei zu Unrecht keine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorgenommen worden (E. 2a). Legitimation der Privaten: Die Legitimation hängt namentlich nicht von bestimmten Distanzen zum Bauvorhaben ab, sondern es ist den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen (E. 2b/aa). Konkrete Prüfung vorab aufgrund der Werte des durchschnittlichen täglichen Verkehrs (E. 2b/bb). UVP-Pflicht: Rechtsgrundlagen und Kriterien im Allgemeinen (E. 3a). Das vorliegende Strassenprojekt umfasst keine "Hauptverkehrsstrasse", wofür eine UVP-Pflicht bestünde, und zwar weder aufgrund der Art des Projekts noch unter Zugrundelegung des BUWAL-"Grenzwerts" von 500 Personenwageneinheiten pro Stunde (E. 3b). Schematische Kriterien zur Qualifikation als "Hauptverkehrsstrasse" mit UVP-Pflicht finden keine Anwendung. Namentlich führt die Ausscheidung einer Strasse als "Staatsstrasse" gemäss kantonaler Strassengesetzgebung nicht zwingend zur Qualifikation als "Hauptverkehrsstrasse" mit UVP-Pflicht (E. 3c). Keine andere Beurteilung ergibt sich daraus, dass das Strassenprojekt gemäss kantonalem Richtplan Teil einer Umfahrungsstrasse ist, die lediglich geplant ist (E. 3d). Lärmschutz: Die konkreten Immissionen auf die Grundstücke sind nicht untersucht worden; Rückweisung zu ergänzender Untersuchung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Enteignungsrecht  
Betreff: Abtretung von Privatrechten  
Abtretung von Privatrechten im Zusammenhang mit der Verlegung einer Staatsstrasse (Wilstr. in Uster): Zuständigkeit des VGr intertemporalrechtlich gestützt auf das Abtretungsgesetz in Verbindung mit dem VRG (E. 1a). Legitimation des Verkehrsclubs der Schweiz (VCS): Umweltorganisationen sind auch zur Rüge legitimiert, es sei zu Unrecht keine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorgenommen worden (E. 2a). Legitimation der Privaten: Die Legitimation hängt namentlich nicht von bestimmten Distanzen zum Bauvorhaben ab, sondern es ist den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen (E. 2b/aa). Konkrete Prüfung vorab aufgrund der Werte des durchschnittlichen täglichen Verkehrs (E. 2b/bb). UVP-Pflicht: Rechtsgrundlagen und Kriterien im Allgemeinen (E. 3a). Das vorliegende Strassenprojekt umfasst keine "Hauptverkehrsstrasse", wofür eine UVP-Pflicht bestünde, und zwar weder aufgrund der Art des Projekts noch unter Zugrundelegung des BUWAL-"Grenzwerts" von

500 Personenwageneinheiten pro Stunde (E. 3b). Schematische Kriterien zur Qualifikation als "Hauptverkehrsstrasse" mit UVP-Pflicht finden keine Anwendung. Namentlich führt die Ausscheidung einer Strasse als "Staatsstrasse" gemäss kantonaler Strassengesetzgebung nicht zwingend zur Qualifikation als "Hauptverkehrsstrasse" mit UVP-Pflicht (E. 3c). Keine andere Beurteilung ergibt sich daraus, dass das Strassenprojekt gemäss kantonalem Richtplan Teil einer Umfahrungsstrasse ist, die lediglich geplant ist (E. 3d). Lärmschutz: Die konkreten Immissionen auf die Grundstücke sind nicht untersucht worden; Rückweisung zu ergänzender Untersuchung. Stichworte: LÄRMSCHUTZ  
LEGITIMATION UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG (UVP) UVP-PFLICHT  
ZUSTÄNDIGKEIT Rechtsnormen: § 30 AbtrG Art. 9 USG Art. 25 USG Art. 55 Abs. I USG Art. 2 UVPV § 21 lit. a VRG § 41 VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Der Regierungsrat bewilligte am 3. September 1997 das Projekt für die Verlegung der Wilstrasse S-27 in Uster, genehmigte die dafür erforderlichen Kredite und ermächtigte die Baudirektion, das erforderliche Land nötigenfalls auf dem Enteignungsweg zu erwerben (RRB 1875/1997). Der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) und verschiedene Privatpersonen erhoben gegen das Projekt am 9. Juli 1998 gemeinsam Einsprache. Der Bezirksrat Uster trat mit Entscheid vom 6. September 1999 auf die Einsprache des VCS und sieben Privaten nicht ein; die Einsprache einer weiteren Privatperson wies er ab. II. Der Regierungsrat wies den gegen diesen Entscheid erhobenen Rekurs der erwähnten Einsprechenden am 15. November 2000 ab. III. Der VCS und die Privaten haben gegen den Beschluss des Regierungsrates vom 15. November 2000 am 29. Dezember 2000 Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben. Sie beantragen hauptsächlich die Aufhebung des angefochtenen Entscheides und des Projektgenehmigungsbeschlusses vom 3. September 1997, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Die Baudirektion beantragte am 1. Februar 2001 die Abweisung der Beschwerde. Denselben Antrag stellte am 7. Februar 2001 die Direktion der Justiz und des Innern für den Regierungsrat. Die Ausführungen der Beteiligten werden, soweit erforderlich, in den Erwägungen wiedergegeben. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: 1. a) Materieller Anfechtungsgegenstand ist die Projektgenehmigung des Regierungsrates für eine Staatsstrasse. Heute richtet sich die Projektfestsetzung einschliesslich des Einspracheverfahrens nach den §§ 15 bis 17 Strassengesetz vom 27. September 1981 (StrassG, LS 722.1) in der Fassung vom 8. Juni 1997, die aus der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) hervorgegangen ist. Dabei gewährleistet § 17 Abs. 4 StrassG die Möglichkeit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Die regierungsrätliche Projektgenehmigung vom 3. September 1997 erfolgte noch vor Inkrafttreten des revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetzes und des revidierten Strassengesetzes, weshalb auch das Rechtsschutzverfahren nach der alten Ordnung abzuwickeln war (§§ 23 ff. des Gesetzes über die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 [AbtrG, LS 781], vgl. RB 1990 Nr. 102 = BEZ 1990 Nr. 1). Gegen den regierungsrätlichen Rekursentscheid gemäss § 30 AbtrG steht gemäss § 41 VRG die Beschwerde an das Verwaltungsgericht offen. b) Der Regierungsrat hat den Rekurs sämtlicher Beschwerdeführenden abgewiesen, beim heutigen Beschwerdeführer Nr. 2 aus materiellen Gründen, bei den übrigen Rekurrenten hat er die Rechtsmittellegitimation verneint. Der Beschwerdeführer Nr. 2 ist Eigentümer einer Liegenschaft im unmittelbaren Einflussbereich des angefochtenen Strassenprojektes; er ist – entgegen der Ansicht des Regierungsrates – zur umfassenden Beschwerdeerhebung ohne weiteres legitimiert. Die übrigen Beschwerdeführenden sind jedenfalls zur Rüge legitimiert, der Regierungsrat habe

ihre Legitimation zu Unrecht verneint (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 28). Auf ihre materiellen Rügen ist einzutreten, sofern sich gemäss § 21 VRG eine Beschwerdebefugnis ergibt. Auf die rechtzeitig und formrichtig eingereichte Beschwerde ist in diesem Sinne einzutreten. 2. Vorab zu untersuchen ist, ob der Regierungsrat den Beschwerdeführenden Nr. 1 (VCS) und 3-9 (Privatpersonen) die Rechtsmittellegitimation zu Recht abgesprochen hat. Dabei ist zwischen der Legitimation des VCS und jener der Privatpersonen zu unterscheiden, da die rechtlichen Voraussetzungen unterschiedlich sind.

a) Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) können die mehr als zehn Jahre bestehenden gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen gegen Verfügungen der zuständigen Behörden über die Planung, Errichtung oder Änderung von ortsfesten, der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegenden Anlagen Verwaltungsbeschwerde beim Bundesrat oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht einreichen. Die Organisationen sind auch befugt bzw. verpflichtet, von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch zu machen, wobei ihnen das kantonale Recht dieselben Parteirechte zu gewähren hat wie das Bundesrecht. Namentlich sind sie gehalten, sich an einem allfälligen Einspracheverfahren zu beteiligen, wollen sie ihr Beschwerderecht nicht verwirken (Art. 55 Abs. 3 und

#### **E. 5**

USG). Der VCS ist eine nach Art. 55 USG beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisation. Das Beschwerderecht im Sinne von Art. 55 USG erstreckt sich nicht nur auf Verfügungen, in welchen die UVP-Pflicht bejaht, sondern auch auf solche, in denen diese Pflicht verneint wird. Diesfalls sind die betreffenden Organisationen zur Rüge legitimiert, Art.

#### **E. 9**

USG sei zu Unrecht nicht angewendet worden, womit sie eine materielle Rechtsfrage aufwerfen (BGE 117 Ib 135 E. 1c, mit Hinweisen). Aus BGE 115 Ib 335 E. 3 ergibt sich entgegen der Auffassung der Vorinstanz nichts anderes. In dieser Entscheidung hat das Bundesgericht lediglich darauf hingewiesen, dass die Umweltschutzorganisationen nicht generell zur Beschwerde befugt sind, wenn das Umweltschutzgesetz zur Anwendung gelangt, sondern bloss dann, wenn eine Verfügung über eine UVP-pflichtige Anlage im Streit liegt. Das ändert nichts daran, dass die berechtigten Organisationen einwenden können, eine UVP sei zu Unrecht unterlassen worden (vgl. hinsichtlich der Beschwerdeberechtigung bei Änderungen von UVP-pflichtigen Anlagen auch BGE 124 II 460 E. 1). Macht eine Umweltorganisation im Rahmen eines Einspracheverfahrens geltend, es sei zu Unrecht eine UVP unterblieben, so ist auf ihre Einsprache daher einzutreten. Verneint die zuständige Behörde die UVP-Pflicht, so ist die Einsprache abzuweisen, andernfalls ist sie gutzuheissen. Der Bezirksrat hätte daher auf die Einsprache des VCS eintreten müssen. Desgleichen hatte der Regierungsrat – ausgehend von seiner Begründung – den Rekurs abzuweisen. Unzutreffend erscheint es allerdings, wenn in Erwägung 1 des angefochtenen Entscheids die Rekurslegitimation des VCS verneint wird. Vielmehr war der VCS legitimiert zu rügen, der Bezirksrat sei auf seine Einsprache zu Unrecht nicht eingetreten. Am Verfahrensausgang ändert dies allerdings nichts, sofern die UVP-Pflicht des umstrittenen Strassenprojektes zu verneinen ist. Da sich die Vorinstanzen mit dieser Frage einlässlich befasst haben, fällt eine Rückweisung ausser Betracht. Auf die UVP-Pflicht ist in Erwägung 3 zurückzukommen. b) aa) Gemäss § 21 lit. a VRG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren

Änderung oder Aufhebung hat. Kraft § 70 gilt § 21 VRG auch für die Beschwerdelegitimation vor Verwaltungsgericht. § 21 VRG stimmt wörtlich mit Art. 103 lit. a des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) überein, womit der kantonale dem bundesrechtlichen Legitimationsbegriff angepasst wurde (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 18). Der Rekurrent bzw. Beschwerdeführer muss durch den angefochtenen Entscheid stärker als beliebige Dritte oder die Allgemeinheit betroffen sein und in einer besonderen, nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 23 f.). Wie die Beschwerdeführenden zutreffend ausführen, verzichtet das Bundesgericht darauf, hinsichtlich der Legitimation zur Anfechtung von Bauvorhaben bestimmte räumliche Distanzen oder andere fixe Werte festzulegen. Vielmehr ist nach den Umständen des Einzelfalles zu beurteilen, ob der Betrieb der projektierten Anlage mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit geeignet ist, auf dem Grundstück des Beschwerdeführers Immissionen zu verursachen, welche aufgrund ihrer Art und Intensität deutlich wahrnehmbar sind (vgl. BGE 120 Ib 379 E. 4c). Massgebend ist dabei eine objektivierende Betrachtungsweise (BGE 112 Ia 119 E. 4a). Zur Beschwerde wegen Lärm ist legitimiert, wer in der Nähe der lärmigen Anlage wohnt, den Lärm deutlich wahrnimmt und dadurch in seiner Ruhe gestört wird (BGE 120 Ib 379 E. 4c, 119 Ib 179 E. 1c; Urteil des Bundesgerichts vom 28. März 1995 in Sachen O., E. 2b [veröffentlicht in ZBl 96/1995, S. 527 ff.]; Urteil des Bundesgerichts vom 9. Juni 1992 in Sachen K., E. 2c mit Hinweisen [veröffentlicht in URP 1992, S. 624 ff.]). Entscheidend ist dabei der tatsächlich wahrgenommene bzw. mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit zu befürchtende Lärm und das allgemeine Geräuschniveau in der Umgebung (Urteil des Bundesgerichtes vom 9. März 1999, IA.104/1998, VLP-Entscheidungssammlung Nr. 1820). Hingegen hängt die Beschwerdebefugnis nicht davon ab, ob an den Wohnorten der Betroffenen mit einer Überschreitung des massgeblichen Immissionsgrenzwertes oder Anlagegrenzwertes zu rechnen ist. Nachbarn können auch von einem Vorhaben, welches die massgeblichen Grenzwerte einhält, in legitimationsbegründender Weise betroffen sein (VGr, 29. September 2000, BEZ 2000 Nr. 53 E. 3b mit Hinweisen). bb) Das angefochtene Projekt sieht vor, die heutige Einmündung der Wilstrasse in die Seestrasse um ca. 65 m nach Osten zu verschieben. An der neuen Verzweigung soll ein Kreisverkehr mit verkehrsberuhigenden Massnahmen errichtet werden. Ab hier wird die Wilstrasse auf rund 120 m Länge in einem leichten, nach Norden führenden Bogen neu erstellt, bis sie vor der Aabachbrücke wieder in die bestehende Strasse mündet. Die Beschwerdeführerin Nr. 3 wohnt am Grubenweg, rund 100 m südlich der neuen Verzweigung. Die Beschwerdeführenden Nr. 4 - 9 wohnen an der Zelgstrasse, rund 200 m südlich der Seestrasse und der neuen Verzweigung. Gemäss der Verkehrszählung des Tiefbauamtes vom 27. August 1998 (bezirksrätliche Akten 3/6) weist die Seestrasse westlich der Einmündung der Wilstrasse in der abendlichen Spitzenstunde eine Querschnittsbelastung von 564 Fahrzeugen auf; am Morgen zwischen sieben und acht Uhr beträgt die Querschnittsbelastung an der selben Stelle 320 Fahrzeuge. Östlich der Abzweigung der Wilstrasse beträgt die Querschnittsbelastung der Seestrasse in der Abendspitzenstunde 382 Fahrzeuge, in der erwähnten Morgenstunde 248 Fahrzeuge. Die entsprechenden Werte für die Wilstrasse nördlich der Abzweigung von der Seestrasse betragen 328 Fahrzeuge in der Abendspitzenstunde und 202 Fahrzeuge am Morgen zwischen sieben und acht Uhr. Ausgehend von der Morgenbelastung lässt sich der durchschnittliche tägliche Verkehr (DTV) ermitteln (vgl. Anhang 3 Ziff. 33 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV, SR 814.41]). Dieser beträgt auf der Seestrasse westlich der Abzweigung der Wilstrasse rund 5'500 Fahrzeuge (320 : 0.058), öst-

lich der Abzweigung knapp 4'300 Fahrzeuge (248 : 0.058), und auf der Wilstrasse selbst knapp 3'500 Fahrzeuge (202 : 0.058). Durch die Verschiebung der Abzweigung See-/ Wilstrasse nach Osten erfährt der betroffene Abschnitt der Seestrasse eine Mehrbelastung mit rund 1'200 Fahrzeugen am Tag. Es ist zu erwarten, dass dieser Mehrverkehr auch in 100 m Abstand eine noch wahrnehmbare Mehrbelastung mit Lärm erzeugt, weshalb die Legitimation der Beschwerdeführerin Nr. 3 zu bejahen gewesen wäre. Hingegen kann ausgeschlossen werden, dass der erwähnte Mehrverkehr bei den an der Zelgstrasse wohnhaften Beschwerdeführenden eine spürbare Mehrbelastung mit Lärm bewirkt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sie zumindest teilweise durch die unmittelbar an der Seestrasse stehenden Häuser abgeschirmt werden und dass die Geschwindigkeit der Fahrzeuge im Bereich des Kreisels durch die verkehrsberuhigenden Massnahmen begrenzt wird. Nichts für sich abzuleiten vermögen die Beschwerdeführenden Nr. 4-9 aus BGE 113 Ib 225. In diesem Entscheid bejahte das Bundesgericht die Legitimation von zwei Beschwerdeführern, deren Liegenschaft an einer nicht stark befahrenen Strasse lag. Diese Strasse war als Zufahrt zu einer rund 1 km entfernten Kiesgrube vorgesehen und sollte neu mit 120 Lastwagenfahrten pro Tag im Wochenschnitt (bis zu 180 Lastwagenfahrten an Spitzentagen) befahren werden. Die Beschwerdeführenden Nr. 4-9 erleiden durch das angefochtene Projekt keine vergleichbare Mehrbelastung. Ebenfalls nicht massgeblich ist die Tatsache, dass die Liegenschaften der Beschwerdeführenden Nr. 4-9 unmittelbar an der geplanten Moosackerstrasse liegen, die Teil der im kantonalen Richtplan festgesetzten Zentrumsumfahrung von Uster bildet. Ob die Moosackerstrasse gebaut wird oder nicht, ist zur Zeit offen. Die Beschwerdeführenden werden Gelegenheit haben, sich in einem allfälligen Projektierungsverfahren mit den üblichen Rechtsmitteln zur Wehr zu setzen. Demnach hätte der Regierungsrat auch auf den Rekurs der Beschwerdeführerin Nr. 3 materiell eintreten müssen. Dieses Ergebnis ist insofern ohne Belang, als auf die materiellen Einwände des heutigen Beschwerdeführers Nr. 2 ohnehin einzutreten war und die Rekurrierenden eine gemeinsame Rechtsschrift eingereicht hatten.

3. a) Gemäss Art. 9 Abs. 1 USG bezeichnet der Bundesrat die der UVP unterstehenden Anlagen. Der Bundesrat ist diesem Auftrag in der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (UVPV, SR 814.011) nachgekommen. Nach Art. 1 UVPV unterliegen Projekte für neue Anlagen, die im Anhang der Verordnung aufgeführt sind, der UVP. Ziff. 11.3 Anhang UVPV unterstellt "andere Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen" (als National- oder mit Bundeshilfe ausgebaute Hauptstrassen) der UVP. Art. 2 Abs. 1 UVPV schreibt die Prüfung vor für Änderungen bestehender Anlagen, die im Anhang aufgeführt sind, wenn die Änderung wesentliche Umbauten, Erweiterungen oder Betriebsänderungen betrifft (lit. a) und wenn über die Änderung im Verfahren entschieden wird, das gemäss Art. 5 UVPV bei neuen Anlagen für die Prüfung massgeblich ist (lit. b). Zudem unterliegen Änderungen bestehender Anlagen der UVP, die nicht im Verordnungsanhang aufgeführt sind, wenn die Anlage nach der Änderung einer Anlage im Anhang entspricht (Abs. 2 lit. a) und über die Änderung im Verfahren entschieden wird, das bei neuen Anlagen für die Prüfung massgeblich ist (lit. b). Die kantonale Einführungsverordnung über die UVP vom 16. April 1997 (LS 710.5) bezeichnet das strassenrechtliche Genehmigungsverfahren vor dem Regierungsrat als massgebliches Verfahren im Sinne von Art. 5 UVPV. Dieses Verfahren ist vorliegend zum Zug gekommen. Umstritten ist, ob das Projekt auf Grund der genannten Bestimmungen der UVP untersteht oder nicht. Zu prüfen ist in erster Linie, ob die Wilstrasse eine Hauptverkehrsstrasse im Sinne des Anhangs der UVPV darstellt. Ist dies zu bejahen, stellt sich die weitere Frage, ob das Projekt eine neue Anlage oder wesentliche

Änderung einer bestehenden Anlage darstellt und ob die Wilstrasse allenfalls erst durch die Änderung zu einer UVP-pflichtigen Hauptverkehrsstrasse wird. b) Wann eine Strasse als "andere Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrasse" anzusehen ist, ist nicht ohne weiteres klar. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) hat im Buwal-Bulletin 4/91 (bezirksrätliche Akten 3/4) die Ansicht vertreten, massgeblich müsse sein, ob die betreffende Strasse potentiell erhebliche Umweltauswirkungen hat. Im städtischen Raum dürften diesbezüglich Fragen des Immissionsschutzes und allenfalls des Ortsbildschutzes im Vordergrund stehen. Die immissionsseitigen Belastungen hängen in erster Linie vom voraussichtlichen Verkehrsaufkommen, welches wiederum vom Ausbaustandard beeinflusst wird, ab. Dementsprechend geht auch der erwähnte Artikel des Buwal davon aus, dass die "anderen" Hauptverkehrsstrassen dann der UVP unterstehen, wenn sie ein potentiell grosses Verkehrsaufkommen aufweisen. Ob dies der Fall ist, ergibt sich gemäss Buwal in erster Linie daraus, ob die Strasse vom Projektanten baulich als Hochleistungs- bzw. Hauptverkehrsstrasse konzipiert ist. In allen anderen Fällen sei darauf abzustellen, ob die voraussichtliche Belastung über der für Sammelstrassen zulässigen Belastung von 500 Personenwageneinheiten (PWE)/h liegt. Dieser Ansatz überzeugt, weshalb davon auszugehen ist. Aufgrund des heutigen Ausbaugrades, der gerade Anlass für das angefochtene Projekt ist, stellt die Wilstrasse klarerweise keine Hauptverkehrsstrasse im Sinne der UVPV dar. Durch den Neubau des südlichen Abschnittes sollen die heutigen prekären Kreuzungsverhältnisse, die den Verkehr behindern und die schwächeren Verkehrsteilnehmer gefährden, behoben werden. Zudem ist die bestehende Wilstrasse im Bereich zwischen Seestrasse und Aabachbrücke gemäss den nicht angefochtenen Feststellungen des Regierungsrats baulich in schlechtem Zustand. Weil wegen der angrenzenden Bebauung eine Strassenverbreiterung bzw. die Anlage eines Trottoirs nicht möglich ist und somit keine verkehrssicheren Verhältnisse geschaffen werden können, wäre eine bauliche Sanierung der Fahrbahn gemäss den überzeugenden Ausführungen der Baudirektion unverhältnismässig. Im Neubauprojekt ist ein Fahrbereich von 6.5 m Breite (Fahrbahn von 4.5 m mit zwei beidseits angeordneten sogenannten Mehrzweckstreifen von je 1 m Breite) sowie ein durch Bäume geschütztes Trottoir von 2.5 m Breite vorgesehen. Damit wird ein problemloses Kreuzen von Personenwagen und Schwerverkehr ermöglicht, ohne durch die Strassengestaltung zu erhöhten Geschwindigkeiten einzuladen. Bei den Einfahrten in den Kreisverkehr sind leicht erhöhte Trottoirüberfahrten vorgesehen, vor der Aabachbrücke ein gepflasterter Bereich. Die Gestaltung des Neubauabschnittes führt nicht zum Schluss, dass hier zur Zeit eine Hauptverkehrsstrasse geplant ist, wenngleich der vorgesehene Strassenquerschnitt die Bewältigung Verkehrsmengen zuliesse, wie sie auf Hauptverkehrsstrassen auftreten. Aus den in Erwägung 2b/bb wiedergegebenen Zählungen ergibt sich, dass die heutige Belastung der Wilstrasse deutlich unterhalb von 500 PWE/h liegt. In der Spitzenstunde beträgt die Querschnittsbelastung knapp 330 Fahrzeuge/h. Durch die Umrechnung des Lastwagenanteils auf PWE wird dieser Wert wohl erhöht; es kann aber ausgeschlossen werden, dass er 500 erreicht. Erst recht gilt dies für den tagesdurchschnittlichen Wert. Es liegen auch keine Hinweise dafür vor, dass die Wilstrasse wegen der Verlegung des Südabschnittes Verkehr anzieht, der bisher andere Strassen benützt hat. Die Durchfahrt über die Wilstrasse wird weder schneller noch kürzer; sie wird hingegen sicherer. Es ist zwar nicht auszuschliessen, dass das angefochtene Projekt eine gewisse Attraktivitätssteigerung mit sich bringt. Diese dürfte sich aber wegen der projektintegrierten Verkehrsberuhigungsmassnahmen in engem Rahmen halten. Veränderungen im umliegenden Strassennetz, welche zu Mehrbelastungen der Wilstrasse

führen könnten, sind nicht vorgesehen (zum allfälligen Bau der Moosackerstrasse vgl. E. 3d). Über diese Fragen kann entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ohne UVP entschieden werden. Für sich allein betrachtet, kann die Wilstrasse weder im bisherigen noch im projektierten Neuzustand als Hauptverkehrsstrasse im Sinne der UVPV bezeichnet werden. c) Die Beschwerdeführenden machen nun allerdings geltend, die UVP-Pflicht müsse auch in Fällen wie dem vorliegenden aufgrund einfacher, schematischer Kriterien festgelegt werden. Als solches biete sich die rechtliche Klassierung der Strasse an, die einen einfacheren Entscheid ermögliche als das zukünftige Verkehrsaufkommen. Die Wilstrasse sei als Staatsstrasse im kantonalen Richtplan verzeichnet und bilde Teil der Zentrumsumfahrung Uster. Somit sei sie als Hauptverkehrsstrasse zu qualifizieren. aa) § 5 Abs. 1 StrassG bezeichnet als Staatsstrassen die gemäss Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG) in den kantonalen und regionalen Verkehrsplänen festgelegten Strassen. Nach § 24 lit. a PBG gibt der kantonale Verkehrsplan Aufschluss über bestehende und geplante Anlagen und Flächen für Nationalstrassen und Staatsstrassen von kantonaler Bedeutung, während der regionale Verkehrsplan gemäss § 30 Abs. 4 lit. a PBG namentlich Strassen und Parkierungsanlagen von regionaler Bedeutung enthält. Der Bericht zum kantonalen Richtplan vom 31. Januar 1995 führt auf S. 81 f. aus, der kantonale Richtplan Verkehr gebe Aufschluss über das Strassennetz, soweit dieses der Verbindung grösserer Siedlungsgebiete oder deren Anschluss an das nationale Verkehrsnetz diene. Strassen zur Verbindung oder Erschliessung einzelner Regionen seien in den regionalen Richtplänen auszuweisen. Das im kantonalen Richtplan und in den regionalen Richtplänen festgelegte Strassennetz (mithin die Staatsstrassen) diene vorab als ergänzender Verkehrsträger zum Nationalstrassennetz und als Basis für die kommunalen Strassen. Mit der Planung der Staatsstrassen solle das Schienennetz (bzw. das S-Bahn-Angebot) sachgerecht ergänzt und insgesamt eine überproportionale Vermehrung des motorisierten Individualverkehrs vermieden werden. Bei der kantonalen Strassenplanung stünden einerseits eine reibungslose Verkehrsabwicklung und die Steigerung der Verkehrssicherheit für alle Strassenbenutzer im Vordergrund. Andererseits sei auch der Funktion der Strassen als Träger öffentlicher Verkehrsmittel Beachtung zu schenken und seien die Ziele und Vorgaben der Umweltschutzgesetzgebung, namentlich im Bereich Lufthygiene, zu berücksichtigen. Die gesetzliche Regelung enthält keine Definition, welche eine Gleichsetzung von Staatsstrasse mit (UVP-pflichtiger) Hauptverkehrs- bzw. Hochleistungsstrasse nahe legt. Aus den zusammengefassten Darlegungen des Richtplans lässt sich ableiten, dass auch Strassen mit geringerem Verkehrsaufkommen und damit geringerem Belastungspotential als Staatsstrassen bezeichnet werden können, z.B. mit Blick auf eine Verbindungs- oder Entlastungsfunktion oder als Träger einer Buslinie von überkommunaler Bedeutung. Gegen die Klassierung der Wilstrasse als UVP-pflichtiger Hauptverkehrsstrasse ist im konkreten Fall auch einzuwenden, dass sie erst mit Blick auf ihre Stellung innerhalb der Zentrumsumfahrung Uster in den kantonalen Richtplan aufgenommen wurde, dass wie bereits erwähnt aber der Zeitpunkt, in welchem diese Umfahrung – wenn überhaupt – verwirklicht wird, noch ungewiss ist (vgl. dazu anschliessend E. 3d). bb) Auch aus dem Bundesrecht lässt sich nicht ableiten, dass die UVP-Pflicht immer nach schematischen, mehr oder weniger formalen Kriterien zu bestimmen ist. Der von den Beschwerdeführenden vorgenommene Vergleich mit der Regelung bei Parkierungsanlagen (Ziff. 11.4 Anhang UVPV) hinkt gerade deswegen, weil hier der Verordnungsgeber ein formales Kriterium vorgegeben hat, so dass die UVP-Pflicht hier tatsächlich unabhängig von den im konkreten Einzelfall zu erwartenden Auswirkungen besteht, sobald der Schwellenwert überschritten

ist. Bei den "anderen Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen" ist hingegen ein gewisser Ermessensspielraum gegeben, der unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Auswirkungen auszufüllen ist. Der von den Beschwerdeführenden gewünschte Schematismus ist daher abzulehnen. d) Weiter stellt sich die Frage, ob die Wilstrasse aufgrund der konkreten richtplanerischen Vorgaben nicht als UVP-pflichtige Hauptverkehrsstrasse aufgefasst werden muss, obwohl sie zur Zeit und auch nach dem projektierten Ausbau keine entsprechenden Merkmale aufweist. Dazu ist Folgendes festzuhalten: aa) Im kantonalen Gesamtplan Verkehr von 1978 war die Wilstrasse nicht als Staatsstrasse aufgenommen. Hingegen findet sie sich im regionalen Gesamtplan Verkehr der Region Oberland von 1985. Sie stellt dort sowohl ein Element der teilweise als bestehend, teilweise als geplant eingetragenen Zentrumsumfahrung Uster als auch ein Element der zur Umklassierung vorgesehenen, von Greifensee via Niederuster nach Uster führenden Verbindung dar. Entsprechend war sie im Staatsstrassenverzeichnis 1984/1987 unter "Fahrstrassen regionaler Verkehrsplan" als S-27 (Berchtold-/Wil-/Seestrasse) eingetragen. Im kantonalen Richtplan Verkehr von 1995 ist neu auch die Wilstrasse aufgenommen, und zwar als Teil der Zentrumsumfahrung Uster (vgl. Richtplantext S. 84 f., Nr. 24). Diese soll ab Brunnenstrasse über die Oberland-, Damm-, Berchtold-, Wilstrasse (alle bestehend) und zwischen See- und Riedikerstrasse über die neu zu bauende Moosackerstrasse verlaufen. Die heutige Direktverbindung zwischen Brunnenstrasse und Riedikerstrasse (via Zentrum und Talackerstrasse) ist nach Schaffung der Zentrumsumfahrung zur Umklassierung vorgesehen. bb) Es ist offensichtlich, dass die neue Führung der südlichen Wilstrasse nicht nur der Sanierung des bisherigen entsprechenden Abschnittes dient, sondern dass damit auch eine Vorinvestition in die allenfalls einmal zu bauende Zentrumsumfahrung Uster getätigt wird. Dies ergibt sich sowohl aus der Linienführung und Querschnittsgestaltung der Strasse wie auch aus der Konzeption des Kreisels, der einen problemlosen Anschluss der neuen Moosackerstrasse gewährleistet. Ferner liegt es auf der Hand, dass nach dem Bau der Moosackerstrasse auf der ganzen Zentrumsumfahrung erheblicher Mehrverkehr zu erwarten wäre. Die von der Beschwerdeführenden erwähnte Verkehrsbelastung von bis zu 12'000 Fahrzeugen pro Tag ist in diesen Zusammenhang zu stellen und hat mit den heutigen, durch das angefochtene Projekt wie dargelegt nicht wesentlich veränderten Verkehrsfrequenzen nichts zu tun. Das Projekt für den Bau der Moosackerstrasse könnte deshalb nur bewilligt werden, wenn die Umweltverträglichkeit im Rahmen einer UVP nachgewiesen ist. Es versteht sich, dass dabei nicht nur der Neubauabschnitt, sondern auch die bestehenden Strassen, deren Belastung erheblich verändert wird, in die Beurteilung einzubeziehen wären. Andererseits weist der Richtplantext (S. 83) im Sinne einer Festlegung ausdrücklich darauf hin, dass derzeit die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und der Unterhalt bestehender Staatsstrassen erste Priorität besitzen. Weiter heisst es wörtlich: "Trotzdem werden auch Neuanlagen von Staatsstrassen (insbesondere Ortsumfahrungen) in der Karte zum Verkehrsplan als 'geplant' dargestellt, welche innerhalb eines absehbaren Zeithorizonts voraussichtlich nicht zur Ausführung gelangen werden; der Richtplaneintrag dient in diesen Fällen ausschliesslich als Grundlage für – auch sehr langfristige – Trasseesicherungen. Aus diesem Grund bedeutet die Aufnahme von 'geplanten' Strassen im kantonalen Richtplan nicht, dass sie vor den in den regionalen Verkehrsplänen enthaltenen Strassen realisiert werden sollen. Aufgrund eines aktualisierten Verkehrskonzepts werden die aus raumplanerischer Sicht nötigen Prioritäten bezüglich Ergänzung des Staatsstrassennetzes erst noch zu setzen sein." Auch wenn mit dem Neubau der südlichen Wilstrasse gewisse Vorinvestitionen getroffen werden, kann daher dieses Projekt nicht einfach als erste Etappe

der Realisierung der Zentrumsumfahrung Uster bezeichnet werden. Abgesehen von der Festlegung in Richtplan, der wie dargelegt beschränkte Tragweite zukommt, bestehen keine Hinweise darauf, dass die Moosackerstrasse in absehbarer Zeit gebaut werden soll. Vor allem erscheint der angefochtene Neubau des Südabschnittes der Wilstrasse auch für sich selbst betrachtet als sinnvolles Projekt, führt er doch nicht nur zu einer lokalen Sanierung der Verkehrsverhältnisse, sondern auch zu weniger Immissionen für die Anwohner der "alten" Wilstrasse, die künftig nur noch als Stichstrasse mit Erschliessungsfunktion besteht, während entlang der "neuen" Wilstrasse angesichts der vorhandenen Schallschutzmassnahmen keine erheblichen Zusatzbelastungen entstehen dürften (vgl. hierzu aber E. 4). Es kann also nicht gesagt werden, das Projekt lasse sich nicht anders als Teil der Zentrumsumfahrung verstehen, die nur zur Vermeidung der UVP nicht als ganzes projektiert werde. Eine Umgehung von Art. 9 USG liegt nicht vor. cc) Auch die Tatsache, dass die Wilstrasse Teil der im kantonalen Richtplan festgelegten Zentrumsumfahrung Uster bildet, führt daher unter den konkreten Umständen nicht dazu, dass das angefochtene Projekt einer UVP zu unterziehen ist. Art. 8 USG ändert nichts an diesem Ergebnis. Die Pflicht zur gesamthaften Beurteilung von Umwelteinwirkungen kann nicht dazu führen, der Richtplanfestsetzung "Zentrumsumfahrung Uster" bei der Beurteilung des angefochtenen Projektes eine Bedeutung beizumessen, die sie nicht aufweist. e) Ist die Wilstrasse weder im heutigen noch im projektierten Zustand als Hauptverkehrsstrasse im Sinne des Anhangs UVPV zu qualifizieren, kann an sich dahingestellt bleiben, ob das Projekt eine wesentliche Änderung der heutigen Anlage beinhaltet. Eine UVP-Pflicht ist so oder so zu verneinen (vgl. jedoch E. 4). 4. Schliesslich rügen die Beschwerdeführenden, es fehle an den erforderlichen lärmschutzrechtlichen Nachweisen. Dabei steht weniger die Anwendung von Art. 36 LSV als vielmehr jene von Art. 25 USG bzw. Art. 7 bzw. 8 LSV im Raum. Hinsichtlich der Seestrasse stellt das Projekt eine Änderung im Sinne von Art. 8 LSV dar, hinsichtlich des neuen Teils der Wilstrasse eine neue Anlage im Sinne von Art. 7 LSV. Nachdem die Streckenführung geändert und ein neues Trasse in Anspruch genommen wird und bisher nicht betroffene Liegenschaften von Immissionen betroffen sind, kann der Neubauabschnitt nicht als Änderung der bestehenden Strasse aufgefasst werden, sondern muss gemäss Art. 25 Abs. 1 USG grundsätzlich die Planungswerte einhalten. Dem technischen Bericht lässt sich entnehmen, dass die Wohnhäuser Assek-Nr. 482 und 483 auf Kat.-Nr. 2558 abgebrochen werden sollen und dass östlich der neuen Wilstrasse Platz für einen Lärmschutzwall auszuscheiden sei. Der Wall selber soll offenbar zuerst errichtet werden. Über die konkreten Lärmimmissionen auf die betroffenen Grundstücke entlang der See- und der Wilstrasse fehlen hingegen Berechnungen bzw. Prognosen. Da angesichts der bereits heute bestehenden Verkehrsbelastungen nicht ausgeschlossen werden kann, dass übermässige Immissionen entstehen, und sich der angefochtene Entscheid auch zur Frage von Erleichterungen im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und 3 USG nicht äussert, ist die Rüge berechtigt, die lärmseitigen Auswirkungen des Vorhabens seien ungenügend geklärt. Die Angelegenheit ist daher zu ergänzender Untersuchung und zu neuem Entscheid an der Regierungsrat zurückzuweisen (§ 64 Abs. 1 VRG). 5. Das führt zu folgendem Ergebnis: Die Beschwerde des VCS ist abzuweisen. Die UVP-Pflicht des Vorhabens ist zu verneinen, weshalb der VCS nicht legitimiert ist, (andere) materielle Rügen gegen das Projekt vorzubringen. Ebenfalls abzuweisen ist die Beschwerde der nicht legitimierten Beschwerdeführenden Nr. 4-9. Die Beschwerde der Beschwerdeführenden Nr. 2 und 3 ist im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und die Angelegenheit zur Ergänzung der Untersuchung an den Regierungsrat zurückzuweisen. ... Demgemäss entscheidet das

Verwaltungsgericht: 1.a) Die Beschwerde der Beschwerdeführenden Nr. 1 und 4-9 wird abgewiesen. b) Die Beschwerde der Beschwerdeführenden Nr. 2 und 3 wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Angelegenheit zu ergänzender Untersuchung und zu neuem Entscheid an den Regierungsrat zurückgewiesen. 2. Die Kosten des Rekurs- und Einspracheverfahrens hat der Regierungsrat im Sinn der Erwägungen neu festzusetzen. ...

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