

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00176 vom 16. November 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-11-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00176

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00176 du 16 novembre 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00176 del 16 novembre 2001

Regeste

Verkehrs- und Erschliessungsplan | Verkehrs(richt)plan und Erschliessungsplan: Wird eine Strasse mit einem Erschliessungsplan bereits weitgehend festgelegt, so sind die lärmschutzrechtlichen Voraussetzungen bereits im Festsetzungsverfahren zu prüfen. Die von der Gemeinde dazu vorgenommenen rudimentären Abklärungen waren zwar ungenügend. Die deshalb von der Vorinstanz angeordnete Rückweisung an die Gemeinde ist aber gleichwohl nicht gerechtfertigt, da sich der Mangel durch eigene Berechnungen aufgrund der vorliegenden Akten hätte beheben lassen (E. 3b). Der Ausbau und teilweise Neubau der Strasse ist nach den konkreten örtlichen Verhältnissen in umweltschutzrechtlicher Hinsicht als Errichtung einer neuen Anlage zu würdigen. Dies erfordert grundsätzlich die Einhaltung des Planungswertes gemäss Lärmschutz-Verordnung. Aufgrund der Akten ergibt sich, dass der Planungswert nicht überschritten ist (E. 3b). Vorsorgliche Massnahmen zur Emissionsbegrenzung sind eingehalten worden, und das vorliegende Strassenprojekt ist gegenüber einem früheren Projekt in umweltschutzrechtlicher Hinsicht zumindest gleichwertig (E. 3c/d). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Die Vorinstanz ist der Auffassung, die Beschwerdeführerin habe es zu Unrecht unterlassen, die umweltrechtlichen, insbesondere die lärmschutzrechtlichen Aspekte hinreichend umfassend zu untersuchen. Deshalb sei unklar, ob die bisherige oder die neue Erschliessungsvariante in lärmschutzrechtlicher Hinsicht, aber auch unter lufthygienischen Gesichtspunkten, den Vorzug verdiene. Wenn die neue Variante der bisherigen immissionsrechtlich nicht mindestens ebenbürtig sei, müssten gewichtige öffentliche Interessen vorliegen, um dennoch eine Planänderung zu rechtfertigen. Die von der Gemeinde vor allem geltend gemachten finanziellen Interessen erübrigten die gebotene umweltschutzrechtliche Abklärung nicht, abgesehen davon, dass diese finanziellen Erwägungen auch nicht besonders einleuchteten. Die Beschwerdeführerin stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, ihre Abklärungen seien ausreichend gewesen. Zudem habe die Baurekurskommission IV verschiedene der von der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren vorgebrachten Argumente schlichtweg übergangen. a) Soll ein Erschliessungsplan revidiert werden, so hat dies unter Berücksichtigung aller berührten öffentlichen und privaten Interessen zu geschehen. Zu den massgeblichen öffentlichen Interessen zählen insbesondere auch jene des Umweltschutzes (BGE 118 Ia 372, bes. E. 4d). Wird mit einem Sondernutzungsplan eine konkrete Strasse bereits weitgehend festgelegt und werden wesentliche Elemente der Baubewilligung vorherbestimmt, wie dies vorliegend der Fall ist, so sind die lärmschutzrechtlichen Voraussetzungen schon in diesem

Rahmen zu prüfen (Robert Wolf in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 2000, Art. 25 N. 9 mit Hinweisen). Die Angaben, welche die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang beigebracht hat, sind ungenügend. Sie bestehen im Wesentlichen in der Berufung auf eine Stellungnahme der kantonalen Fachstelle Lärmschutz (Fals) vom 21. Januar 2000, wonach die Immissionsgrenzwerte (IGW) der Empfindlichkeitsstufe II entlang der Strasse Im Heidenloch trotz der Mehrbelastung eingehalten sein werden. Die Stellungnahme der Fals lässt nicht erkennen, von welchen Annahmen sie ausgeht, und beruht auf einer unzutreffenden Anwendung des massgeblichen Bundesrechts, wie sogleich darzulegen ist. Dieser Mangel rechtfertigt indessen die Rückweisung, welche die Baurekurskommission IV verfügt hat, nicht, da er sich durch eigene Berechnungen oder durch einen Amtsbericht der Fals ohne weiteres hätte beheben lassen. Im Übrigen hätte die Kommission gestützt auf die Ausführungen der Parteien im Rekursverfahren und die übrigen Akten eine umfassende Beurteilung vornehmen können. Für das Verwaltungsgericht verhält es sich gleich. Eine Rückweisung ist nicht angezeigt. b) Sowohl die Fachstelle Lärmschutz als auch die Baurekurskommission IV haben ihre Beurteilung der Lärmimmissionen wesentlich auf Art. 8 Abs. 2 und 3 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) gestützt. Sie haben angenommen, der vorgesehene Ausbau der Strasse Im Heidenloch stelle eine wesentliche Änderung einer bestehenden Anlage dar, mit der Folge, dass diese nach der Änderung die Immissionsgrenzwerte nicht überschreiten dürfe. Diese Auffassung ist schon insofern zweifelhaft, als ein namhaftes Teilstück der Strasse Im Heidenloch völlig neu erstellt werden soll, nämlich der Abschnitt vom heutigen Kehrplatz bis hin zum Heidenbüel. Davon werden zwei Liegenschaften betroffen, die heute keinen direkten Anstoss an die Strasse Im Heidenloch aufweisen. Zudem soll eine neue Brücke gebaut werden. Schon deshalb muss jedenfalls teilweise von einer neuen Strasse gesprochen werden. Vor allem aber stehen Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV zum Teil in Widerspruch zu Art. 25 USG und können deshalb nicht unbesehen angewendet werden. Art. 8 Abs. 2 LSV darf ganz generell nur als Ausführungsvorschrift zu Art. 18 USG (Umbau und Erweiterung sanierungsbedürftiger Anlagen) aufgefasst werden. Hingegen kann diese Bestimmung nicht angewendet werden auf eine bestehende Anlage, die bisher keine erheblichen Immissionen verursacht hat (Wolf, Art. 25 N. 48 mit Hinweisen). Die Änderung einer solchen Anlage ist nach der Praxis vielmehr der Errichtung einer neuen Anlage gleichzusetzen. Gemäss Art. 25 Abs. 1 USG hat sie die Planungswerte einzuhalten, sofern nicht Erleichterungen gemäss Abs. 2 oder 3 zu gewähren sind (BGr, 20. November 1998, URP 1999, S. 264 E. 3a; VGr, 7. Juli 1998, VB.1997.00498+499, URP 1998, S. 688, E. 5d). Es steht ausser Zweifel, dass die Strasse Im Heidenloch, die bisher rund 10 Wohneinheiten erschliesst, keine nennenswerten Immissionen erzeugt. Ihr vorgesehener Ausbau ist deshalb der Errichtung einer neuen Anlage gleichzustellen. In erster Linie ist zu prüfen, ob die Strasse nach dem Ausbau die Planungswerte einhält oder nicht (ferner ist zu prüfen, ob vorsorgliche Massnahmen möglich sind; vgl. dazu die anschliessende E. 3c). Die Fachstelle Lärmschutz bietet auf ihrer Internetseite (www.laerm.zh.ch) unter der Rubrik "Lärmorama/Vom Verkehr zum Lärm" die Möglichkeit, eine Grobberechnung der Lärmimmissionen einer Strasse vorzunehmen. Dabei wird die Hindernisdämpfung vernachlässigt. Die Resultate fallen daher eher zu pessimistisch aus und können für Gutachten nicht verwendet werden. Erforderlich ist weiter, dass die wesentlichen für die Lärmberechnung erforderlichen Daten vorhanden sind. Bei den Akten der Vorinstanz befindet sich unter anderem das Gutachten des Ingenieurbüros, welches 1987 verschiedene Varianten für die Erschliessung des

Heidenbüels untersucht hat. Damals wurde angenommen, im Heidenbüel sollten rund 100 Wohneinheiten errichtet werden. Der dadurch erzeugte Verkehr wurde mit rund 300 Fahrten pro Tag angegeben, d.h. pro Wohneinheit ist mit rund 3 Fahrten pro Tag zu rechnen (S. 8). Nach heutigem Planungsstand können in der Wohnzone W2b und W3 zugewiesenen Heidenbüel rund 150 Wohneinheiten errichtet werden; demnach sind rund 450 Fahrten pro Tag bzw. 28.125 Fahrten pro Stunde zu erwarten (massgeblich ist der 16-Stunden-Tag gemäss Anhang 3 Ziff. 32 LSV). Der Lastwagen- und Motorradanteil kann mit 5 % eingesetzt werden, was eine pessimistische Annahme ist, die in Wirklichkeit bei der Erschliessung einer reinen Wohnüberbauung nicht erreicht werden wird. Die Geschwindigkeit wird mit 50 km/h, die Steigung der Strasse mit < 3 % eingesetzt (vgl. die Höhenangaben und Höhenkurven). Die Distanz zur Fahrbahn wird mit 8 m angenommen (6 m Grenzabstand plus 2 m Trottoirbreite); auch diese Annahme stellt den geringstmöglichen Abstand dar und führt tendenziell zu einer Überschätzung des resultierenden Immissionspegels. Im Übrigen werden die Standardvorgaben verwendet. Ausgehend von diesen Daten ergibt sich ein Immissionspegel für den Tag von 49.4 dB(A). Der entsprechende Planungswert der Empfindlichkeitsstufe II beträgt 55 dB(A) und wird bei weitem nicht erreicht. Wenn bei im Übrigen unveränderten Daten 600 Fahrten pro Tag (37.5 Fahrten/h) angenommen werden, so ergibt sich ein Immissionspegel von 51.4 dB(A), was immer noch deutlich unter dem Planungswert liegt. Erst bei etwa 900 Fahrten pro Tag bzw. 56.25 Fahrten pro Stunde, was weit über dem zu erwartenden Verkehr liegt, würde der Planungswert gerade erreicht. Es lässt sich also festhalten, dass die geplante Strasse auch unter pessimistischen Annahmen den massgeblichen Planungswert ohne weiteres einhalten wird (der Planungswert für die Nacht wird erfahrungsgemäss unter den gegebenen Umständen erst recht eingehalten sein).

c) Wie die Vorinstanz zu Recht erwogen hat, ist unabhängig von der Einhaltung des massgeblichen Planungswertes nach Art. 11 Abs. 2 USG zu prüfen, ob die vorsorglichen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung eingehalten sind. Solche Massnahmen müssen technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sein. Bei öffentlichen Anlagen, die wie hier nicht nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten betrieben werden können, ist die Frage der wirtschaftlichen Tragbarkeit nach den Kriterien des Verhältnismässigkeitsprinzips zu beantworten. Danach ist gemessen am umweltrechtlich relevanten Gefährdungspotential der Anlage zu prüfen, ob sämtliche zur Verfügung stehenden und für den Anlageersteller betrieblich sowie finanziell zumutbaren baulichen und technischen Mittel ausgeschöpft worden sind, um die Emissionen zu reduzieren. Ist ein Vorhaben zu beurteilen, welches die Planungswerte einhält, erweisen sich weitergehende Emissionsbeschränkungen unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes meist nur dann als im Sinne von Art. 11 Abs. 2 USG wirtschaftlich tragbar, wenn mit relativ wenig Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreicht werden kann (BGE 124 II 517 E. 5a mit Hinweisen). Als vorsorgliche Massnahme ist vorgesehen, das Trottoir durchgehend auf die Ostseite der Strasse zu legen, wodurch die Distanz zu den Wohnhäusern um rund 2 m vergrössert wird. Dies wirkt sich auf die Abstandsdämpfung aus und stellt eine wirtschaftliche tragbare vorsorgliche Massnahme dar. Die Vorinstanz wirft die viel weiter gehende Frage auf, ob nicht das Festhalten an der bisherigen Erschliessungsvariante eine vorsorgliche Massnahme darstellen würde. Die Frage ist grundsätzlich berechtigt, kann indessen vorliegend anhand der Akten ohne Weiteres verneint werden. Die Erschliessung gemäss dem noch gültigen Erschliessungsplan sieht vor, die Strasse Im Halbiacker ostwärts zu verlängern und über zwei Brücken ins Heidenbüel zu führen. Die Einmündung der Strasse Im Heidenloch in die

Rümikerstrasse soll für Motorfahrzeuge geschlossen werden. Der Verkehr vom und zum Heidenbüel würde demnach durch die Gewerbezone Schwalmenacker und über die Heinrich Bosshard-Strasse sowie die Strasse Im Geren zur Rümikerstrasse geführt, soweit er nicht westwärts die Fortsetzung der Heinrich Bosshard-Strasse nach Winterthur wählt. Auch ohne nähere Untersuchung lässt sich feststellen, dass die Lärmbelastung, die dabei den Anwohnern der Strasse im Heidenloch erspart würde, den Anwohnern der Heinrich Bosshard-Strasse und der Strasse Im Geren auferlegt würde. Auch in Rümikon würde wie im Heidenloch eine Wohnzone W2c betroffen; ausserdem weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass die Durchfahrt durch Rümikon teilweise eng ist. Unter dem Gesichtspunkt des Lärmschutzes schneidet die bisherige Lösung eher schlechter, aber gewiss nicht besser ab als die neue. Unter dem Gesichtspunkt der Lufthygiene interessiert vor allem die Streckenlänge, d.h. die Anzahl gefahrener Kilometer. In dieser Hinsicht sind beide Varianten ungefähr gleichwertig, was den Verkehr in Richtung Winterthur betrifft. Hingegen ist es offensichtlich, dass in der neuen Variante die Strecke nach Rätterschen und Elsau deutlich kürzer wird, was für diese Lösung spricht. d) Unter den Aspekten des Lärmschutzes und der Lufthygiene ist die neue Erschliessungslösung der bisherigen demnach zumindest gleichwertig, ja sogar eher überlegen. Die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II können problemlos eingehalten werden. Darüber hinaus macht die Beschwerdeführerin zu Recht geltend, dass durch den Wegfall einer Brücke der Eingriff in die Eulachufer vermindert und durch den Verzicht auf die Verlängerung der Strasse Im Halbiacker der Landverbrauch reduziert werden kann. Ferner weist sie auf geänderte Umstände hin. Einerseits habe sich der (Schwer-)Verkehr auf der Strasse Im Halbiacker (Gewerbezone Schwalmenacker) stärker entwickelt als vorhergesehen; andererseits seien in Winterthur Bestrebungen im Gang, den die westliche Fortsetzung der Heinrich Bosshard-Strasse (Hofackerstrasse, Ohrbühlstrasse) benützenden Verkehr vermehrt auf die Rümikerstrasse zu verlagern. Dies lasse es als unerwünscht erscheinen, zusätzlichen Verkehr auf die Strasse Im Halbiacker zu legen, weil es zu problematischem Mehrverkehr in Rümikon führen könnte. Diese Ausführungen, denen weder die Vorinstanz noch die Beschwerdegegner konkrete Einwände entgegenstellen, leuchten durchaus ein. Schliesslich durfte die Beschwerdeführerin in Rechnung stellen, dass die neu beschlossene Erschliessungslösung sowohl im Bau wie im Unterhalt erheblich kostengünstiger sein wird als die bisherige. Aus welchen Gründen die Beschwerdeführerin vor gut zehn Jahren die teurere Erschliessung über Rümikon gewählt hat, kann dahingestellt bleiben. Ein Grund scheint zu sein, dass damals eine verkehrssichere Gestaltung der Einmündung in die Rümikerstrasse nicht als machbar erschien, was heute nicht mehr so gesehen wird. Jedenfalls ist es der Gemeinde nicht verwehrt, auf ihren damaligen Beschluss zurückzukommen, wenn wie vorliegend gute Gründe für eine andere Lösung sprechen.

E. 4

- a) Zusammenfassend ergibt sich: Es trifft wohl zu, dass die Abklärungen, die dem von der Vorinstanz aufgehobenen Beschluss zu Grunde lagen, hinsichtlich der Lärmauswirkungen ungenügend waren. Diese Abklärungen liessen sich jedoch ohne Weiteres nachholen. Angesichts der verbesserten Lärmbeurteilung und der übrigen Gründe, welche die Beschwerdeführerin zu Gunsten ihres neuen Erschliessungsplans anführt, stellt der Rückweisungsbeschluss der Vorinstanz einen nicht gerechtfertigten Eingriff in das Planungsermessen der Beschwerdeführerin dar. Das führt zur Gutheissung der Beschwerde.
- b) Die Baudirektion hat die Änderung des Verkehrsplans und des Erschliessungsplans am 1. September 2000 genehmigt. Die Publikation wurde bis zum Abschluss des laufenden

Rechtsmittelverfahrens zurückgestellt. Gegen das vorliegende Urteil ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben, soweit eine Verletzung von Bundesumweltschutzrecht gerügt wird. Dieses Urteil wird daher erst mit dem unbenützten Ablauf der Rechtsmittelfrist von 30 Tagen oder nach einem entsprechenden Urteil des Bundesgerichts rechtskräftig. Die Baudirektion ist entsprechend zu orientieren. c) Ausgangsgemäss wären die Gerichtskosten den Beschwerdegegnern aufzuerlegen. Es ist aber in Rechnung zu stellen, dass das Verfahren vor allem wegen der ungenügenden Sachverhaltsabklärungen der Beschwerdeführerin ausgelöst wurde. Daher sind ihr die Gerichtskosten aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Ausserdem hat sie den Beschwerdegegnern eine reduzierte Parteientschädigung im Umfang von Fr. ... (MWST inbegriffen) zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 33). Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Disp.-Ziff. I des Beschlusses der Baurekurskommission IV vom 26. April 2001 wird aufgehoben und der Beschluss der Gemeindeversammlung vom 13. April 2000 wird wiederhergestellt. Disp.-Ziff. II und III des angefochtenen Beschlusses werden bestätigt. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. ---; die übrigen Kosten betragen: Fr. --- Zustellungskosten, Fr. --- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 4. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerschaft eine Parteientschädigung von Fr. --- (MWST inbegriffen) zu bezahlen. ...

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