

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00003 vom 10. Dezember 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-12-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00003

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00003 du 10 décembre 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00003 del 10 dicembre 2008

Regeste

Lärmrechtliche Anordnungen | Benützung einer Schulanlage ausserhalb der Schulzeiten durch die Quartierbevölkerung. Für die vorliegend zu beurteilende Art von Lärm hat der Bundesrat keine Belastungsgrenzwerte festgelegt. Die Immissionen sind daher im Einzelfall gestützt auf das Gesetz zu beurteilen. Steht die Anwendung von Planungswerten infrage, muss die Anlage ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten. Dabei sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit des Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. die Lärmvorbelastung der Zone zu berücksichtigen (E. 2). Eine gesamthafte Betrachtung der Lärmsituation ergibt, dass die Benützung der Schulanlage durch die Quartierbevölkerung nicht mehr als geringfügige Störungen für die benachbarten Anwohner verursacht und die Planungswerte damit eingehalten sind (E. 3). Die vom Beschwerdeführer beantragten Massnahmen (weitere Beschränkung der Benützungszeiten, Ersatz von Ballfanggittern durch Netze und Abschliessen des Schulhausareals ausserhalb der Betriebszeiten) erweisen sich im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung als unverhältnismässig (E. 4).
Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich,

E. 1.1

Formell rechtskräftige Verfügungen sind rechtsbeständig, d.h. sie sind nicht – wie Zivilgerichtsurteile – grundsätzlich inhaltlich unabänderlich, aber doch nur unter erschwerten Voraussetzungen abänderbar. Die Rechtsbeständigkeit bezieht sich dabei auf die Tatsachen- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung (VGr, 7. November 2007, BEZ 2008 Nr. 5, E. 3.2, mit weiteren Hinweisen). Verursacht eine rechtskräftig bewilligte neurechtliche Anlage nachträglich unzulässige Emissionen, obschon die Auflagen der Baubewilligung eingehalten sind, kommt wegen der Rechtskraft der Bewilligung in der Regel zwar keine Beseitigung der Anlage mehr infrage. Die Rechtskraft der Baubewilligung steht der Anordnung zusätzlicher Massnahmen zur Begrenzung der Emissionen nicht von vornherein entgegen. Diese sind auch nachträglich noch anzuordnen, soweit sie unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit zumutbar sind. Bei der Interessenabwägung zwischen der richtigen Durchsetzung des Rechts auf der einen und der Wahrung der Rechtssicherheit sowie dem Vertrauensschutz auf der andern Seite darf berücksichtigt werden, dass sich die künftigen Auswirkungen einer Anlage im Voraus oft nicht genau ermitteln lassen. Zudem lässt sich die Wirksamkeit von baulichen

und betrieblichen Massnahmen zur Lärmbegrenzung nicht immer ausreichend vorausbestimmen. Die Bewilligung steht in diesen Fällen unter dem Vorbehalt einer späteren Ergänzung der Massnahmen der Emissionsbegrenzung (vgl. zum Ganzen Robert Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2000, Art. 25 N. 44).

E. 1.2

Der Beschwerdeführer hatte sich schon im Rekursverfahren gegen die Baubewilligung der Aussenanlagen darüber beklagt, dass bereits auf der damals vorhandenen Spielwiese von montags bis sonntags jeweils bis nachts um 22.30 Uhr gespielt werde. Beim Augenschein, den die Vorinstanz im damaligen Rekursverfahren durchführte, stellten die Parteien übereinstimmend fest, dass die fragliche Fläche bis zur Erstellung eines Schulhausprovisoriums als Spielwiese genutzt wurde. Im Zeitpunkt der Bewilligung der Aussenanlagen war bereits absehbar, dass auch die neue Anlage ausserhalb der Schulzeiten durch die Quartierbevölkerung benützt würde. Die Vorinstanz hatte in ihrem Entscheid vom 20. September 2002 jedoch ausdrücklich festgehalten, weitere Massnahmen oder Einschränkungen als die bereits vorgesehene Beschränkung der Betriebszeiten (8 bis 12 Uhr und 13 bis 20 Uhr in den Wintermonaten bzw. bis 21 Uhr in den Sommermonaten) müssten vorbehalten bleiben. Der damals nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer durfte aufgrund dieser Aussage davon ausgehen, dass bei entsprechenden Beanstandungen nach Erstellung der Aussenanlagen weitergehende Massnahmen oder Einschränkungen erneut geprüft würden. Unter diesen Umständen kann ihm nicht vorgehalten werden, indem er darauf verzichtete, gegen den Rekursentscheid vom 20. September 2002 ein Rechtsmittel einzulegen, habe er sich mit den darin festgelegten Benützungzeiten abgefunden. 2. Es ist unbestritten, dass vorliegend die Lärmemissionen einer neuen Anlage zu beurteilen sind. Die durch diese Anlage allein erzeugten Immissionen dürfen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 [USG] und Art. 7 Abs. 1 lit. b der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV]). Zudem müssen die Lärmemissionen unabhängig von der Einhaltung der Planungswerte so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV). Für die vorliegend zu beurteilende Art von Lärm hat der Bundesrat keine Belastungsgrenzwerte und somit auch keine Planungswerte festgelegt. Die Immissionen sind daher im einzelnen Anwendungsfall gestützt auf das Gesetz, in Anwendung der in Art. 15, Art. 13 Abs. 2 und Art. 23 USG genannten Kriterien zu beurteilen (Art. 40 Abs. 3 LSV). Steht wie hier die Anwendung von Planungswerten infrage, muss die Anlage ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten. Dabei sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit des Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. die Lärmvorbelastung der Zone zu berücksichtigen. Es ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit vorzunehmen (BGE 133 II 292 E. 3.3; 123 II 325 E. 4d/bb S. 335; BGr, 4. März 2002, 1A.73/2001, E. 2.2, www.bger.ch). Massgeblich für die Beurteilung des Lärms einer neuen Anlage sind die am jeweiligen Immissionsort geltenden Planungswerte (BGr, 4. März 2002, 1A.73/2001, E. 2.3, www.bger.ch). 3.

E. 2

Kreisschulpflege Glattal der Stadt Zürich,

E. 3

Immobilien-Bewirtschaftung der Stadt Zürich, alle vertreten durch Hochbaudepartement der Stadt Zürich,

E. 3.1

Die Aussenanlagen selbst liegen in der dreigeschossigen Zone für öffentliche Bauten und Anlagen Oe3F, der die Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet ist. Die umliegenden Gebäude gehören hingegen alle zur zwei- bzw. dreigeschossigen Wohnzone W2/3 mit einem Wohnanteil von 90%, der die Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet ist. In diesen Wohnzonen wird der Erhaltung der Wohnqualität generell hohes Gewicht beigemessen (BGr, 15. Mai 2001, 1A.282/2000, E. 3b, www.bger.ch).

E. 3.2

Zur Lärmvorbelastung hielt die Vorinstanz fest, das fragliche Gebiet sei von Verkehrslärm weit gehend verschont und werde nur vom Fluglärm leicht tangiert. Diese Feststellungen sind im Beschwerdeverfahren unbestritten geblieben. Der Beschwerdeführer lässt hierzu ausführen, von "absoluter Ruhe" könne an der L-Strasse aufgrund des Fluglärms auch an Sonntagen von vornherein nicht die Rede sein.

E. 3.3

In Bezug auf den Charakter des Lärms ist zu bedenken, dass es Lärmimmissionen gibt, die zur Wohnnutzung gehören und daher von der Mehrheit der Bevölkerung, auch in einer ruhigen Wohnzone, als ortsüblich und weniger als störend empfunden werden. Dazu gehört insbesondere der Lärm von Kindern, die in Nachbargärten, Innenhöfen oder dem Trottoir spielen (BGr, 15. Mai 2001, 1A.282/2000, E. 5b, www.bger.ch).

E. 3.4

Die Benützungszeiten der Schulanlage C wurden auf 8–12 Uhr und 13–20 Uhr bzw. 21 Uhr von April bis September festgelegt (Entscheid der Vorinstanz vom 20. September 2002). Der Beschwerdeführer macht geltend, die Anwohner hätten bereits unter der Woche unter dem Lärm der sich in den Pausen und auch ausserhalb der Schulstunden auf den Aussenplätzen aufhaltenden Schülern erheblich zu leiden. Umso grösser sei daher das Ruhe- und Erholungsbedürfnis der Anwohner an Tagen, an denen die Schule geschlossen sei. Besonders an Sonn- und allgemeinen Feiertagen würden die Aussenanlagen indessen von Kindern und Jugendlichen aus dem Quartier sowie von Vereinen rege benützt, was intensive und bis in die späten Abendstunden andauernde Lärmbelästigungen zur Folge habe. Dabei könne vom betagten Beschwerdeführer nicht verlangt werden, dass er Buch darüber führe, wie intensiv die Sportanlagen jeweils genutzt werden und wie gross die Störungen für ihn seien. Bereits der Umstand, dass der Beschwerdeführer seit mehreren Jahren gegen die Nutzung der Aussenanlagen opponiert und neben zahlreichen Eingaben an Behörden auch mehrfach die Polizei herbeigerufen habe, belege, dass die Nutzung das übliche Mass überschreite. Die Stadtpolizei Zürich hat in einer Stellungnahme vom 6. Februar 2007 zu Händen der örtlichen Bewilligungsbehörde festgehalten, sie habe im Zusammenhang mit dem Schulhaus C insgesamt fünf Lärmklagen registriert, wobei die erste am 25. Mai 2006 erhoben worden sei. Mit einer Ausnahme, bei welcher die Jugendlichen weggewiesen worden seien, sei beim Eintreffen der Polizeifunktionäre nichts Auffälliges mehr festgestellt worden. Die Kreisschulpflege Glattal hat die Sozialen Einrichtungen und Betriebe der Stadt Zürich (sip züri) beauftragt, ab September 2006 bei

der Schulanlage C ausserhalb der Unterrichtszeiten Kontrollen durchzuführen. Wie sich aus den beiliegenden Akten ergibt, hat diese das Areal zwischen dem 9. September 2006 und 1. Februar 2007 insgesamt vierzehnmal zu unterschiedlichen Zeiten besucht und dabei keine kritischen Situationen festgestellt. Die Beschwerdegegner Nrn. 1-3 führen in ihrer Beschwerdeantwort aus, die Schulanlage C sei seit dem 26. Oktober 2007 an den Wochenenden regelmässig von einem Überwachungsdienst kontrolliert worden. Sie haben eine Auswertung der Rapporte vom 26. Oktober bis 31. Dezember 2007 eingereicht, gemäss welcher nur vereinzelt nach 20 Uhr einzelne Jugendliche auf der Schulanlage angetroffen wurden. Sodann hat die Stadtpolizei Zürich die Schulanlage C vom 7. Juli bis 14. September 2008 an insgesamt 70 Tagen 112 kontrolliert und die Ergebnisse ihrer Erhebungen in einer Liste festgehalten. Die umfangreichen Abklärungen der Lärmsituation haben insgesamt ergeben, dass auf der Schulanlage C störender Lärm durch Spielen der Quartierbewohner nicht sehr häufig auftritt. Zwar trifft es zu, dass die Schulanlage vereinzelt auch ausserhalb der Benützungzeiten von Jugendlichen genutzt wurde. Nach den Beobachtungen der Kontrollorgane verhielten sich diese jedoch ruhig (Zusammenstehen, Gespräche). Schliesslich darf auch berücksichtigt werden, dass der Beschwerdeführer in den Rechtsschriften keine konkreten Situationen mit störendem Lärm anführt. Zudem ergibt sich aus der Zusammenstellung der Lärmbeschwerden im Umfeld des Schulhauses C, die im Zeitraum vom 27. April 2007 bis 20. Juli 2008 bei der Stadtpolizei Zürich eingingen, dass sich nur der Beschwerdeführer und seine Ehefrau über den Lärm auf der Schulanlage beschwert haben; die übrigen Anzeigen betreffen ausschliesslich Sachbeschädigungen und Streitfälle. Es wäre jedoch anzunehmen, dass ein häufig auftretender, störender Lärm zu weiteren Klagen von Betroffenen geführt hätte.

E. 3.5

Bei gesamthafter Betrachtung ergibt sich, dass die Benützung der Schulanlage C durch die Quartierbevölkerung nicht mehr als geringfügige Störungen für die benachbarten Anwohner verursacht und die Planungswerte damit eingehalten sind.

E. 4

Es bleibt zu prüfen, ob die Emissionen durch vorsorgliche Massnahmen begrenzt werden könnten (Art. 11 Abs. 2 USG). Bei Tätigkeiten, die praktisch unvermeidlich mit Lärm verbunden sind, sind die zu treffenden Emissionsbegrenzungen im Rahmen einer Interessenabwägung zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und dem Interesse an der lärmverursachenden Tätigkeit festzulegen. Bei dieser Interessenabwägung sind die bereits erwähnten Kriterien (Lärmcharakter, -häufigkeit etc.) miteinzubeziehen (BGE 126 II 366 E. 2d; BGr, 4. März 2002, 1A.73/2001, E. 2.2, www.bger.ch). Hält das zu beurteilende Vorhaben wie hier die Planungswerte ein, gelten zusätzliche Massnahmen im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung in der Regel nur dann als wirtschaftlich tragbar, wenn sich mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreichen lässt (BGE 124 II 517 E. 5a; Wolf, Art. 25 N. 15).

E. 4.1

Der Beschwerdeführer verlangt eine weitere Beschränkung der Benützungzeiten der Schulanlagen, insbesondere an Sonn- und allgemeinen Feiertagen. Dieser Antrag würde jedoch auf eine übermässige Beeinträchtigung des Ziels, die Schulanlagen für die Freizeitaktivitäten der Quartierbevölkerung offen zu halten (vgl. auch Art. 24a Abs. 2 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991), hinauslaufen. Ausserdem

darf berücksichtigt werden, dass nach der Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich vom 2. Juni 1971 Lärm erzeugende Freizeitaktivitäten wie Sportveranstaltungen, Kegelschieben, Tennisspielen etc. sowie das Singen und Musizieren erst nach 22 Uhr im Freien nicht mehr zugelassen sind. Eine weitere Beschränkung der Betriebszeiten wäre daher nicht sachgerecht.

E. 4.2

Im Sinne einer vorsorglichen Emissionsbegrenzung hat bereits die Baubehörde in ihrem Entscheid verfügt, es sei dafür zu sorgen, dass durch entsprechende Massnahmen das Quietschen des Hängekorbs beim Spielplatz verhindert wird. Die Vorinstanz ordnete als weitere vorsorgliche Massnahme an, die den Hartplatz im Osten abschliessenden Ballfanggitter seien durch Ballfangnetze zu ersetzen. Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, es seien auch auf der Südseite des Hartplatzes gegen das Schulhaus und den Pausenplatz hin hohe Ballfanggitter angebracht. Er habe im Rekurs ganz allgemein die Anbringung von Ballfangnetzen beim Hartplatz bzw. bei den dortigen Ballfanggittern gefordert. Für eine Beschränkung der Auflage auf die östlichen Ballfanggitter habe kein Anlass bestanden. Der durch den Aufprall von Bällen verursachte Lärm sei bei sämtlichen Gittern derselbe und wirke sich bei der Liegenschaft des Beschwerdeführers störend aus. Der beantragte Ersatz auch bei den Ballfanggittern südlich des Hartplatzes sei ohne Weiteres möglich. Die Beschwerdegegner Nrn. 1-3 führten diesbezüglich aus, die Anordnung der Vorinstanz, östlich des Hartplatzes Ballfangnetze anzubringen, werde voraussichtlich während der Frühjahrsschulferien umgesetzt. Somit könne ab Mitte Mai dieses Jahres mit einer erheblichen Lärmverringerung während Ballspielen auf diesem Platz gerechnet werden. Weitere Massnahmen müssten, sofern sie überhaupt baulich möglich wären, als unverhältnismässig gelten. Wie sich aus den bei den Akten befindlichen Fotos ergibt, befinden sich auf der südlichen Seite des Hartplatzes Schulzimmer, die jedoch etwas zurückversetzt und unterhalb des Niveaus des Hartplatzes liegen. Das Metallgitter dient hier nicht nur als Ballfanggitter, sondern auch als Absturzsicherung. Ein Nylonnetz würde diese Funktion nicht mehr erfüllen. Ausserdem würde der Ersatz der Ballfanggitter in diesem Bereich für den Beschwerdeführer keine wesentliche Reduktion der Emissionen bewirken. Der Ersatz durch ein Ballfangnetz wäre insgesamt unverhältnismässig.

E. 4.3

Als weitere Massnahme beantragt der Beschwerdeführer, das Schulhausareal sei ausserhalb der Betriebszeiten abzuschliessen. Wie schon die Vorinstanz zu Recht ausführte, würde dies massive Einzäunungen und Tore erfordern, die täglich früh morgens und abends auf- bzw. abgeschlossen werden müssten. Beim Abschliessen müsste sichergestellt sein, dass sich keine Personen mehr in der weitläufigen Anlage aufhalten. Die Vorinstanz ist ohne Rechtsverletzung zum Schluss gelangt, dass ein solcher Aufwand abgesehen von den hohen Kosten für die baulichen Vorkehren auch nicht praktikabel wäre und die Massnahme daher als unverhältnismässig abzulehnen ist (Entscheid der Vorinstanz, E. 7). Dies gilt umso mehr, als die diversen Erhebungen der Lärmsituation (vgl. E. 3.4) ergeben haben, dass die vereinzelt Lärmstörungen, die ausserhalb der Betriebszeiten auftraten, keinesfalls erheblich waren und eine so aufwändige Massnahme nicht rechtfertigen.

E. 5

Der Beschwerdeführer liess in der Beschwerdeschrift ausführen, bei einzelnen Schulhäusern in der Stadt Zürich sei an Sonn- und allgemeinen Feiertagen ein allgemeines

Benützungsverbot erlassen worden. Es verletze deshalb das Rechtsgleichheitsgebot, wenn im vorliegenden Fall nicht auch ein solches Verbot erlassen würde. Mit der Replik nannte er vier Schulanlagen, für die ein allgemeines Benützungsverbot für Sonn- und Feiertage gelte, und reichte die jeweiligen Publikationen der audienzrichterlichen Verbote ein. Die Beschwerdegegner Nrn. 1-3 legten in der Duplik dar, gerade die vom Beschwerdeführer genannten Veröffentlichungen hätten die gesamtstädtische Schulpflege sowie die Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten veranlasst, den Grundsatz zu bekräftigen, dass die Aussenanlagen der Schulhäuser auch an Sonn- und Feiertagen der Bevölkerung zur Benützung offen stehen und daher keine entsprechenden Verbote installiert werden sollten. Die erwähnten Verbotstexte seien zwar publiziert, jedoch nicht umgesetzt worden. Vielmehr seien die Verbotstafeln bei den genannten Schulanlagen ohne Sonntags- und Feiertagsverbot aufgestellt worden. Zum Beweis legten die Beschwerdegegner Nrn. 1-3 Fotos der Verbotstafeln bei. Nachdem der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme zur Duplik gegen diese Sachdarstellung keine Einwände erhoben hat, erweist sich der in der Beschwerdeschrift erhobene Vorwurf der rechtsungleichen Behandlung als unbegründet und es ist nicht weiter darauf einzugehen.

E. 6

Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]) und es steht ihm keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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