

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00066 vom 21. Mai 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-05-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00066

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00066 du 21 mai 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00066 del 21 maggio 2008

Regeste

Rechtsverweigerung | Kirchenglockengeläut: Zuständigkeit zur Beurteilung einer umweltrechtlichen Sanierung. Die Anwendung des Umweltschutzgesetzes ist im Kanton Zürich nicht einer zentralisierten Umweltschutzverwaltung übertragen, sondern weitgehend in die bestehenden Verfahren und Zuständigkeiten integriert worden. Soweit Umweltschutznormen baurechtliche Tatbestände betreffen, sind deshalb gemäss § 2 lit. c PBG für ihre erstinstanzliche Anwendung grundsätzlich die politischen Gemeinden zuständig. Für umweltrechtliche Sanierungen ausserhalb baurechtlicher Bewilligungsverfahren regelt das kantonale Recht die Zuständigkeit zwar nicht ausdrücklich, doch ergibt sich diese zwanglos aus § 341 PBG, wonach die zuständige (Bewilligungs-)Behörde den rechtmässigen Zustand herbeizuführen hat (E. 2.1). Zur Prüfung der Sanierungspflicht und zur Anordnung allfälliger Sanierungsmassnahmen betreffend das Geläut und den Stundenschlag einer Kirchenglocke ist nicht die Kirchgemeinde, sondern die örtliche Baubehörde zuständig (E. 2.2) und die Rechtsverweigerungsbeschwerde hätte sich nicht an den Bezirksrat, sondern an die Baurekurskommission richten müssen (E. 3.2). Gutheissung und Überweisung an die örtliche Baubehörde.

Erwägungen

E. 1

Gemeinderat Affoltern am Albis,

E. 1.1

Das als Einsprache bezeichnete Rechtsmittel richtet sich gegen einen Beschluss des Bezirksrats Affoltern am Albis. Die funktionale Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) gegeben.

E. 1.2

Mit RB 2005 Nr. 13 ist die frühere Praxis aufgegeben worden, wonach die Rechtsverweigerungsbeschwerde als besondere Form der Aufsichtsbeschwerde und deshalb ein Weiterzug im Anfechtungsverfahren als unzulässig betrachtet wurde. Dass der Bezirksrat die Eingabe des Beschwerdeführers als Rechtsverweigerungsbeschwerde entgegen genommen hat, steht deshalb dem Eintreten des Verwaltungsgerichts nicht entgegen. Sodann hat der Beschwerdeführer vor Bezirksrat zwar sowohl die Kirchgemeinde als auch den Gemeinderat Affoltern ins Recht gefasst; seiner Begründung lässt sich jedoch zweifelsfrei entnehmen, dass als zuständig für die Behandlung seiner "Lärmklage" nicht die Kirchgemeinde sondern der Gemeinderat zu bezeichnen und dieser zum Erlass einer rekursfähigen Verfügung zu verhalten sei. Damit ist der Beschwerdeführer durch den

Landeskirche des Kantons Zürich vom 2. Juli 1967 (LS 181.12) die Kirchenpflege zuständig sei. Die Beschwerde sei deshalb insoweit unbegründet, als sie sich gegen den Gemeinderat Affoltern richte; hingegen habe die Kirchenpflege in einem rekursfähigen Entscheid über den Änderungsantrag des Beschwerdeführers zu entscheiden, welcher alsdann an die Baurekurskommission weitergezogen werden könne. III. Mit "Einsprache" vom 8. Februar 2008 beantragte A dem Verwaltungsgericht: "Nicht die reformierte Kirchenpflege als angeschuldigte Partei soll einen ersten Entscheid fällen, sondern die kommunale Baubehörde, also der Gemeinderat, soll verpflichtet werden, einen Entscheid mit entsprechender Rechtsmittelbelehrung zu erlassen. Dies unter Kostenfolge zu Lasten der Gegenpartei." Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, dass seine Eingaben auf die Durchsetzung der umweltrechtlichen Lärmschutzbestimmungen abgezielt hätten, zu deren Anwendung nicht die Kirchenpflege zuständig sei. Der Bezirksrat am 21. Februar sowie die Kirchenpflege am

E. 2.1

Die Anwendung des Umweltschutzgesetzes ist im Kanton Zürich nicht einer zentralisierten Umweltschutzverwaltung übertragen, sondern weitgehend in die bestehenden Verfahren und Zuständigkeiten integriert worden. Soweit Umweltschutznormen baurechtliche Tatbestände betreffen, sind deshalb gemäss § 2 lit. c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) für ihre erstinstanzliche Anwendung grundsätzlich die politischen Gemeinden zuständig. § 226 PBG über den Schutz gegen Einwirkungen hat seit dem In-Kraft-Treten des Umweltschutzgesetzes höchstens noch eine eingeschränkte inhaltliche Bedeutung (vgl. VGr, 30. November 2005, BEZ 2006 Nr. 5). § 13 der Besonderen Bauverordnung vom 6. Mai 1981 (BBV I) hält deshalb fest, dass sich der Schutz gegen schädlichen oder lästigen Lärm bei der Anwendung des Planungs- und Baugesetzes nach dem Umweltschutzgesetz und seinen Ausführungsbestimmungen richtet. Soweit diese bundesrechtlichen Bestimmungen § 226 PBG inhaltlich abgelöst haben, das heisst soweit sie die Errichtung und Benützung von Bauten, Anlagen und dergleichen betreffen, sind deshalb für ihre Anwendung gemäss der allgemeinen Regel von § 2 lit. c PBG die kommunalen Baubehörden zuständig. Bei Neuanlagen und baubewilligungspflichtigen Änderungen erfolgt die Anwendung im Rahmen des baurechtlichen Entscheids, der, soweit eine Verordnung nicht eine andere Zuständigkeit vorsieht, gemäss § 318 PBG von der örtlichen Baubehörde zu treffen ist. Für umweltrechtliche Sanierungen ausserhalb baurechtlicher Bewilligungsverfahren regelt das kantonale Recht die Zuständigkeit zwar nicht ausdrücklich, doch ergibt sich diese zwanglos aus § 341 PBG, wonach die zuständige (Bewilligungs-)Behörde den rechtmässigen Zustand herbeizuführen hat.

E. 2.2

Hier betrifft die Frage der Sanierungspflicht das Geläut und den Stundenschlag einer Kirchenglocke und damit keine ortsfeste Anlage der Industrie, des Gewerbes und der Landwirtschaft, welche bezüglich ihrer Übereinstimmung mit den Vorschriften über den Lärmschutz ausserhalb der Städte Zürich und Winterthur gemäss Ziffer 3.1 des Anhangs zur Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV) durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit der Volkswirtschaftsdirektion zu beurteilen sind. Damit ist zur Prüfung der Sanierungspflicht und zur Anordnung allfälliger Sanierungsmassnahmen die örtliche Baubehörde zuständig. 3. 3.1 Gemäss § 329 Abs. 1 PBG werden, wo das Gesetz nichts anderes bestimmt, Streitigkeiten über seine Anwendung in erster Instanz durch die

Baurekurskommissionen entschieden. Bei Anordnungen im Zusammenhang mit Sanierungen ist der Regierungsrat Rekursinstanz, wenn diese von staatlichen Behörden in Anwendung von Umweltschutz- oder Gewässerschutzrecht eingeleitet wurden (§ 329 Abs. 2 lit. b PBG). 3.2 Der Beschwerdeführer hat beim Bezirksrat in erster Linie die Untätigkeit der von ihm zu Recht für zuständig gehaltenen örtlichen Baubehörde gerügt. Da diese Behörde in Anwendung des Planungs- und Baugesetzes (bzw. des Umweltschutzgesetzes) hätte tätig werden müssen, richtet sich die Zuständigkeit für die Rechtsverweigerungsbeschwerde nach den für die Anfechtung der ausgebliebenen Verfügung geltenden Grundsätzen. Mithin hätte sich die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht an den Bezirksrat, sondern gemäss § 329 Abs. 1 PBG an die Baurekurskommission II richten müssen. Der Entscheid des Bezirksamtes ist deshalb bereits wegen fehlender Zuständigkeit dieser Behörde aufzuheben. 4. Zwar hätte hier der unzuständige Bezirksrat die Eingabe des Beschwerdeführers gestützt auf § 5 Abs. 2 VRG an die Baurekurskommission II überweisen müssen. Eine solche Überweisung durch das Verwaltungsgericht macht jedoch im jetzigen Zeitpunkt keinen Sinn mehr, nachdem mit dem vorliegenden Entscheid feststeht, dass in erster Linie die örtliche Baubehörde hätte tätig werden müssen. Vielmehr ist die Sache gestützt auf § 5 Abs. 2 VRG an den für die Beurteilung der "Lärmklage" des Beschwerdeführers vorab zuständigen Gemeinderat Affoltern am Albis bzw. an dessen Bauausschuss (vgl. Art. 24 lit. d in Verbindung mit Art. 18 der Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Affoltern am Albis vom 1. Oktober 2007) zu überweisen. Der Gemeinderat wird die Lärmklage des Beschwerdeführers materiell zu behandeln haben, sofern diesem eine allfällige Begrenzung der Schallemissionen überhaupt einen praktischen Vorteil zu verschaffen mag. Das trifft nur zu, wenn er so nahe bei der Kirche wohnt, dass eine allfällige Schallreduktion auch bei seiner Wohnung zu einer wahrnehmbaren Verminderung der Schallimmissionen führt. Der Gemeinderat wird alsdann in einem ersten Schritt, beispielsweise anlässlich eines Lokaltermins, zu prüfen haben, ob bei den der Kirche am nächsten gelegenen Räumen mit lärmempfindlicher Nutzung eine übermässige Lärmbelastung vorliegt. Kommt er dabei zum Schluss, dass die massgeblichen Belastungsgrenzwerte mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit überschritten sein könnten, was nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts dann zutrifft, wenn wegen des Glockenschlags bei gekipptem Fenster mit Aufwachreaktionen zu rechnen ist, so wird er gemäss Art. 36 Abs. 1 LSV die Aussenlärmimmissionen ermitteln bzw. ermitteln lassen müssen (vgl. zu alledem RB 2005 Nr. 78 = BEZ 2005 Nr. 32). Ergibt sich eine unzulässige Lärmbelastung, wird der Gemeinderat gestützt auf Art. 16 Abs. 3 USG vom Anlageninhaber, das heisst von der Kirchgemeinde, Sanierungsvorschläge einholen. Kommt auf einvernehmlichem Weg kein Sanierungsprojekt zustande, das den Anforderungen der Lärmschutzverordnung genügt, so muss die Baubehörde die Sanierung gemäss Art. 13 Abs. 1 LSV verfügen. Allerdings ist dabei – und bereits bei der Prüfung der Sanierungsvorschläge – zu beachten, dass Art. 14 LSV bei Sanierungen Erleichterungen zulässt, wenn die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde (lit. a) oder wenn überwiegende Interessen der Sanierung entgegenstehen (lit. b). Im Rahmen dieser Interessenabwägung wird die Behörde auch berücksichtigen können, dass das Frühläuten sowie der Stundenschlag einer weit verbreiteten alten Tradition entsprechen, die für weite Teile der Bevölkerung auch heute noch zum festen Tagesablauf gehört oder zumindest akzeptiert ist (BGE 126 II 366 E. 3c S. 371). Der Gemeinderat wird dem Beschwerdeführer und der Kirchgemeinde mit einem begründeten Beschluss mitteilen müssen, ob sie den

Beschwerdeführer zur Lärmklage für legitimiert hält, ob ein hinreichender Grund zur Ermittlung der Aussenimmissionen besteht, ob die Belastungsgrenzwerte überschritten sind und ob gegebenenfalls eine Sanierung verhältnismässig ist und sie wird sie auf die Rekursmöglichkeit an die Baurekurskommission hinweisen müssen. 5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in Gutheissung der Beschwerde der angefochtene Bezirksratsbeschluss aufzuheben und die Sache zu weiterer Untersuchung und neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat Affoltern am Albis zu überweisen ist. Gemäss § 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG sind die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte der Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen. Demgemäss entscheidet die Kammer :

E. 7

und der Gemeinderat Affoltern am Albis am 13. März 2008 verzichteten auf Vernehmlassung. Die Kammer zieht in Erwägung: 1.

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