

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00540 vom 15. Februar 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-02-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00540

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00540 du 15 février 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00540 del 15 febbraio 2018

Regeste

Festsetzung Strassenprojekt | Lärmschutz, Planungswert, zusätzliche Massnahmen an der Quelle. Offengelassen, ob der Beschwerdeführer sich am Einspracheverfahren rechtsgenügend beteiligt hat (E. 1). Für die in den Reservezonen liegenden Grundstücke gilt die Empfindlichkeitsstufe III (E. 3.2). Die Planungswerte werden auf sämtlichen Grundstücken des Beschwerdeführers eingehalten (E. 3.4). Die vom Beschwerdeführer geforderte Lärmschutzwand kostete Fr. 295'000.- und führte maximal zu einer Lärmreduktion von 3,3 dB(A). Sie ist damit nicht wirtschaftlich (E. 3.5). Abweisung, soweit darauf einzutreten ist.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2016.00540 Urteil der 3. Kammer vom 15. Februar 2018 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Regierungsrat des Kantons Zürich, vertreten durch RA C, Beschwerdegegner, und 1. Gemeinde Ottenbach, 2. Gemeinde Obfelden, Mitbeteiligte, betreffend Festsetzung Strassenprojekt, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 29. Juni 2016 setzte der Regierungsrat das bereinigte Auflageprojekt für den Autobahnzubringer A4 Obfelden/Ottenbach fest und wies unter anderem eine Einsprache von H, der Ehefrau des Beschwerdeführers, ab. II. A ist alleiniger Eigentümer der Grundstücke Kat. Nr. 01 (nicht überbaut), 02 (mit Tennisplatz), 03 (mit Garagengebäude), 04 (mit Wohnhaus F-Strasse 05) und 06 (mit Wohnhaus G-Weg 07). Er liess gegen den Beschluss des Regierungsrats am 13. September 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und beantragen, unter Entschädigungsfolge sei eine Schallschutzwand mit einer Mindestlänge von 100 Metern und einer Mindesthöhe von 3 Metern zu erstellen. Der Regierungsrat beantragte am 29. November 2016, unter Entschädigungsfolge sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Mit weiteren Stellungnahmen von A vom 21. Dezember 2016 und des Regierungsrats vom 2. Februar 2017 wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten. Das Verwaltungsgericht forderte den Regierungsrat mit Präsidialverfügung vom 28. Dezember 2017 auf, verschiedene Fragen zu beantworten, was dieser mit Stellungnahme vom 18. Januar 2018 tat. A äusserte sich hierzu am 1. Februar 2018. Die Kammer erwägt: 1. Gemäss § 17 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 1 des Strassengesetzes vom 27. September 1981 (LS 722.1) kann den Festsetzungsentscheid nur anfechten, wer während der Auflagefrist gegen das Projekt Einsprache erhoben hat. Der Beschwerdeführer verweist auf Einsprachen, die im Briefkopf auch seinen Vornamen bzw. den Anfangsbuchstaben seines

Vornamens tragen, aber nur von seiner Ehefrau unterzeichnet sind, die dabei nicht auf ein Vertretungsverhältnis hingewiesen hat (vgl. hierzu Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 21–21a N. 11). Die Ehefrau beteiligt sich ihrerseits ausdrücklich nicht am vorliegenden Beschwerdeverfahren. Ob der Beschwerdeführer damit überhaupt als Beteiligter im Einspracheverfahren anzusehen ist, kann indes offenbleiben, weil seine Beschwerde – wie sich sogleich zeigt – jedenfalls in der Sache nicht durchzudringen vermag. 2. Das Gesuch des Beschwerdegegners um Entzug der aufschiebenden Wirkung wird mit dem heutigen Endentscheid gegenstandslos.

E. 3.1

Gemäss Art. 11 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) wird Lärm durch Massnahmen an der Quelle begrenzt. Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Für die Beurteilung der schädlichen und lästigen Einwirkungen hat der Bundesrat gestützt auf Art. 13 Abs. 1 USG in der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) Immissionsgrenzwerte und für den Schutz vor neuen lärmigen ortsfesten Anlagen gestützt auf Art. 23 USG Planungswerte festgelegt. Ortsfeste Anlagen dürfen gemäss Art. 25 Abs. 1 USG nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (vgl. auch Art. 7 Abs. 1 LSV). Davon können nach Art. 25 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 2 LSV jedoch Erleichterungen gewährt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Anlage besteht und die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen würde; die Immissionsgrenzwerte dürfen hingegen nur in Ausnahmefällen überschritten werden (vgl. hierzu Art. 25 Abs. 3 USG).

E. 3.2

Nutzungszonen sind gemäss Art. 43 LSV einer von vier Empfindlichkeitsstufen zuzuordnen, für die unterschiedliche Planungs- und Immissionsgrenzwerte gelten. Die Parzellen 02 und 03 liegen in der Gewerbezone, wo die Empfindlichkeitsstufe III gilt. Die Parzellen 04 und 06 mit den Gebäuden F-Strasse 05 und G-Weg 07 sowie die unüberbaute Parzelle 01 befinden sich nicht in einer Nutzungszone, sondern in einer Reservezone gemäss § 65 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1); diese Zone wurde keiner Empfindlichkeitsstufe zugeordnet. Im Umweltverträglichkeitsbericht wurden die mit einem Gebäude überstellten Grundstücke ohne nähere Begründung der Empfindlichkeitsstufe II zugewiesen (vgl. die jeweiligen Erleichterungsanträge). In der Beschwerdeantwort wird dagegen geltend gemacht, diese Grundstücke hätten auch der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet werden können. Reservezonen umfassen Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll (§ 65 Abs. 1 PBG). Gemäss kantonalem Richtplan (www.richtplan.zh.ch) ist das fragliche Gebiet dem Siedlungsgebiet zugewiesen; der regionale Richtplan sieht dafür eine Mischnutzung vor (vgl. RRB 1251/1998, www.zpk-amt.ch). Das Gebiet ist umgeben von einer Gewerbezone, einer Wohnzone mit Gewerbe, einer Kernzone sowie einer (kantonalen) Landwirtschaftszone. Sämtliche dieser Zonen sind der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet. Unter diesen Umständen dürfte das fragliche Gebiet – sollte es dereinst eingezont werden – ebenfalls der Empfindlichkeitsstufe III (Zonen, in denen mässig störende Betriebe zugelassen sind,

namentlich in Wohn- und Gewerbebezonen sowie Landwirtschaftszonen) zugewiesen werden. Demnach beträgt der Planungswert für die Liegenschaften des Beschwerdeführers gemäss Anhang 3 Ziff. 2 LSV am Tag 60 dB(A) und in der Nacht 50 dB(A).

E. 3.3

Nach Art. 7 Abs. 1 LSV muss eine neue ortsfeste Anlage einerseits die Planungswerte einhalten (lit. b) und sind die Lärmimmissionen andererseits so weit zu begrenzen, wie dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (lit. a). Die Einhaltung der Planungswerte belegt damit nicht ohne Weiteres, dass alle erforderlichen vorsorglichen Emissionsbegrenzungen im Sinn des Vorsorgeprinzips (Art. 11 Abs. 2 USG) getroffen worden sind (BGE 124 II 514 E. 4b mit Hinweisen). Die Frage der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist nach den Kriterien des Verhältnismässigkeitsprinzips zu beantworten. Danach ist gemessen am umweltrechtlich relevanten Gefährdungspotenzial einer 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, das die massgebenden Planungswerte einhält, erweisen sich weitergehende Emissionsbeschränkungen meist nur dann als im Sinn von Art. 11 Abs. 2 USG wirtschaftlich tragbar, wenn mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreicht werden kann (zum Ganzen BGE 127 II 306 E. 8, 124 II 517 E. 5a [jeweils mit Hinweisen]).

E. 3.4

Ohne Lärmschutzmassnahme beträgt die Lärmbelastung am lärmexponiertesten Fenster für die Liegenschaft F-Strasse 05 am Tag 53 dB(A) und in der Nacht 46 dB(A); für die Liegenschaft G-Weg 07 beträgt die Lärmbelastung 54 dB(A) am Tag und 47 dB(A) in der Nacht. Damit werden die Planungswerte entgegen den Annahmen im Umweltverträglichkeitsbericht eingehalten, weshalb es keiner Erleichterung in Anwendung von Art. 25 Abs. 2 USG bedarf. Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang rügt, auf seinen unüberbauten Grundstücken sei keine Lärmmessung erfolgt, ist ihm bezüglich Parzelle 01 entgegenzuhalten, dass diese in der Reservezone liegt, deshalb derzeit nicht überbaut werden darf und demnach die Belastungsgrenzwerte hier gemäss Art. 41 Abs. 1 f. LSV nicht gelten (vgl. auch VGr, 1. Dezember 2010, VB.2008.00176, E. 16.2, auch zum Folgenden); die Lärmbelastung wird erst bei einer allfälligen Einzonung zu berücksichtigen sein (vgl. Art. 29 Abs. 1 LSV). Ob die in der Gewerbezone liegenden Parzellen 02 und 03 heute lärmrechtlich als überbaut zu gelten haben, kann sodann offenbleiben, weil der für Betriebsräume im Sinn von Art. 2 Abs. 6 lit. b LSV nach Art. 42 Abs. 1 LSV um 5 dB(A) erhöhte Planungswert von 65 dB(A) gemäss unbestritten gebliebener Darstellung des Beschwerdegegners auch dann eingehalten würde, wenn die zukünftigen Bebauungsmöglichkeiten zu berücksichtigen wären. Der Beschwerdeführer wendet sinngemäss einzig ein, dass dort auch Büroräume gebaut werden könnten; dabei handelte es sich indes ebenfalls um Betriebsräume im Sinn von Art. 2 Abs. 6 lit. b LSV. Soweit der Beschwerdeführer im Übrigen die Zuverlässigkeit der Berechnungen des Beschwerdegegners einzig deshalb anzweifelt, weil in der Beschwerdeantwort für sämtliche Messpunkte des Gebäudes F-Strasse 05 ein Wert von 50 dB(A) angegeben wird, der sich mit dem Auflageprojekt erreichen lasse, ist Folgendes festzuhalten: Bei dieser Angabe handelt es sich um einen offenkundigen Schreibfehler, was sich bereits aus der fraglichen Tabelle ergibt, da die mit der Lärmschutzwand gemäss Antrag der Beschwerde zu erreichende Lärmreduktion richtigerweise mit einem Ausgangswert von 53 dB(A) für die

Messpunkte in den Obergeschossen berechnet wurde. Dies entspricht denn auch den Angaben gemäss Umweltverträglichkeitsbericht sowie den Angaben des Beschwerdegegners in der Stellungnahme vom 18. Januar 2018. Aus einem einzelnen Schreibfehler, der keine Auswirkungen auf die fragliche Berechnung hatte, lässt sich nicht schliessen, die Berechnungen des Beschwerdegegners seien nicht zuverlässig.

E. 3.5

Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdegegner hier verpflichtet ist, trotz Einhaltung der Planungswerte weitergehende Massnahmen zur Immissionsreduktion zu ergreifen. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass zusätzlich eine Lärmschutzwand mit einer Länge von etwa 100 Metern und einer Höhe von 3 m erstellt werden müsse. Mit einer solchen Lärmschutzwand könnte gemäss Berechnungen des Beschwerdegegners in den Obergeschossen des Gebäudes F-Strasse 05 eine Reduktion der Lärmimmission um 3,1 bzw. 3,3 dB(A) und im Untergeschoss eine Reduktion um 1,5 dB(A) erzielt werden; beim Gebäude G-Weg 07 betrüge die Reduktion weniger als 1 dB(A). Eine Lärmschutzwand mit den gewünschten Dimensionen würde Fr. 295'000.- kosten. Der Beschwerdegegner hat die Wirtschaftlichkeit der verlangten Massnahmen anhand des von den Bundesämtern für Strassen und für Umwelt herausgegebenen Leitfadens Strassenlärm (www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/laerm/publikationen-studien/publikationen/leitfaden-strassenlaerm.html) berechnet (vgl. zur Zulässigkeit dieser Berechnungsmethoden auch BGr, 14. Oktober 2015, 1C_506/2014, E. 6.2, und 23. Februar 2011, 1C_480/2010, E. 4.4 f.). Er legt dar, dass der Wirtschaftlichkeits-Tragbarkeits-Index – welcher mindestens 1,0 betragen müsste (vgl. Leitfaden, S. 20) – nur 0,5 beträgt und damit schlecht ist; der Kosten-Nutzen-Faktor liegt mit einem Wert von Fr. 28'000.- pro dB(A) und Person mehr als das Fünffache über dem gemäss Leitfaden anzuwendenden Grenzwert von Fr. 5'000.- (vgl. Anhang 4a zum Leitfaden). Diese Berechnungen sind unbestritten geblieben. Damit ist die zusätzliche Reduktion der Lärmimmission offenkundig nicht mehr mit einem nur geringen Aufwand erreichbar. Unabhängig von den allenfalls auch noch entgegenstehenden Wirkungen auf das Landschaftsbild erweist sich die geforderte Lärmschutzwand als wirtschaftlich nicht tragbar. Das Gleiche gilt auch bezüglich der in der Replik geforderten Lärmschutzwand mit einer Länge von 120 Metern und einer Höhe von 4 Metern. Zwar erhöhte sich damit die Reduktion beim Gebäude F-Strasse 05 auf 2,6 bis 4,1 dB(A) und 1,0 bzw. 1,1 dB(A) beim Gebäude G-Weg 07, zugleich stiegen aber auch die Kosten auf Fr. 401'000.- an, weshalb auch diese Lösung wirtschaftlich nicht tragbar ist. Schliesslich hat sich gezeigt, dass eine vom Verwaltungsgericht als zusätzlich zu prüfende Möglichkeit angeregte Verlängerung der Leitmauer überhaupt keine Reduktion der Lärmbelastung erbrachte, jedoch Fr. 180'000.- kostete. Demnach kann die Lärmbelastung nicht mit verhältnismässig geringem Aufwand wesentlich reduziert werden, weshalb der Beschwerdegegner nicht verpflichtet ist, trotz Einhaltung der Planungswerte zusätzliche Lärmschutzmassnahmen zu ergreifen. Angesichts des sehr schlechten Kosten-Nutzen-Verhältnisses erwiese sich bei Überschreitung der Planungswerte vielmehr auch eine Erleichterung als zulässig.

E. 4

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und ist diesem keine Parteienschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner ersucht ebenfalls um eine Parteienschädigung. Dem Gemeinwesen steht in der Regel keine Parteienschädigung zu, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört und die Behörden gegenüber den Privaten meist einen Wissensvorsprung aufweisen (RB 2008 Nr. 2). Entsprechend ist auch dem Beschwerdegegner keine Parteienschädigung zuzusprechen.

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