

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-06-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00605

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00605 du 15 juin 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00605 del 15 giugno 2017

Regeste

Gestaltungsplan | Kantonaler Gestaltungsplan [Die Beschwerde richtet sich gegen die Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans betr. eine Schiessanlage in der Landwirtschaftszone.] Auf die Durchführung eines Augenscheins wird verzichtet (E. 3). Kognition der Vorinstanzen und des Verwaltungsgerichts (E. 4). Die Baudirektion hat alle Einwendungen der Beschwerdeführerin geprüft und einigen auch stattgegeben, weshalb das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin nicht verletzt wurde (E. 5.2). Die Vorinstanz hat sich eingehend mit den Einwänden der Beschwerdeführerin gegen die Rechtmässigkeit des Gestaltungsplans als Ganzes und gegen zahlreiche Gestaltungsplanvorschriften auseinandergesetzt. Es liegt deshalb keine mangelhafte Begründung vor (E. 5.3). Die Beschwerdeführerin ist als Eigentümerin eines betroffenen Grundstücks befugt, die der Festsetzung des Gestaltungsplans zugrunde liegende Änderung des kantonalen Richtplans akzessorisch anzufechten (E. 6.5.1). Der Grundsatzentscheid des Kantonsrats für den Bau einer Jagdschiessanlage kann im Rechtsmittelverfahren nicht hinterfragt werden. Mit der vom Bundesrat genehmigten Revision des kantonalen Richtplans hat der Kantonsrat die planungsrechtliche Grundlage für die Erstellung der umstrittenen Jagdschiessanlage in der Landwirtschaftszone geschaffen. Mithin stellt sich die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Frage nach der Zulässigkeit einer Durchstossung der Landwirtschaftszone nicht (E. 6.5.2 f.). Der Entscheid des Kantonsrats stützt sich auf eine ausführliche Standortevaluation. Die Vorinstanz musste deshalb die evaluierten Standorte nicht nochmals umfassend prüfen und bewerten. Vielmehr musste sie prüfen, ob der Gestaltungsplan den massgebenden Gesetzesbestimmungen entspricht (E. 6.5.4). Die Umnutzung des Areals von einer Kiesgrube in eine Jagdschiessanlage steht nicht im Widerspruch zur Kulturlandinitiative (E. 7.3). Das tatsächliche künftige Verkehrsaufkommen kann zwar im heutigen Zeitpunkt nicht zuverlässig ermittelt werden. Die Vorinstanz hat aber zu Recht einstweilen eine genügende Erschliessung bejaht (E. 8.3). Das öffentliche Interesse daran, dass Sportschützen ihr Hobby angemessen ausüben können, überwiegt ein allfälliges Interesse nach geringeren Lärmimmissionen schon deswegen, weil die Lärm-Grenzwerte aus dem Schiessbetrieb inkl. Sportschützen nicht erreicht werden (E. 9.4). Auf die Messungen der Beschwerdeführerin kann nicht abgestellt werden. Aufgrund der bisherigen Untersuchungen sind die Planungswerte für eine zivile Schiessanlage klar eingehalten (E. 11.4). Es besteht kein Anlass, die Betriebszeiten gegenüber dem Rekursentscheid zu vermindern (E. 12.3). Da auf dem fraglichen Gebiet seit Jahren ein lärmintensiver Kiesabbau betrieben wird, kann angenommen werden, dass der Schiessbetrieb den Wildwechsel im angrenzenden Wildtierkorridor nicht nennenswert stört (E. 15.4). Abweisung der Beschwerde, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Die vom Baurekursgericht am Augenschein getroffenen Feststellungen können auch vom Verwaltungsgericht berücksichtigt werden (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich 2014 [Kommentar VRG], § 7 N. 81). Ausserdem geben die Akten über die massgebenden Umstände des streitbetroffenen Planungsakts hinreichend Auskunft. Auf einen gerichtlichen Lokaltermin kann daher verzichtet werden.

E. 4.1

Im Rekurs- und Beschwerdeverfahren gilt ein unterschiedlicher Überprüfungsmassstab: Mit Rekurs können gerügt werden: a. Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung oder Ermessensunterschreitung, b. unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts, c. Unangemessenheit der angefochtenen Anordnung (§ 20 Abs. 1 VRG). Mit Beschwerde können hingegen grundsätzlich nur die Rügen gemäss § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG erhoben werden (§ 50 Abs. 1 VRG); die Rüge der Unangemessenheit ist bloss dann zulässig, wenn ein Gesetz dies vorsieht (§ 50 Abs. 2 VRG).

E. 4.2

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts sind die Rekursbehörden grundsätzlich verpflichtet, ihre umfassende Überprüfungsmacht nach § 20 Abs. 1 VRG voll auszuschöpfen und angefochtene Entscheide demnach auch auf Unangemessenheit zu überprüfen (vgl. VGr, 28. April 2010, URB.2009.00001, E. 2.2). Nicht selten anerkennt die Rechtsprechung allerdings Gründe, die es als zulässig erscheinen lassen, dass die Rekursinstanz ihre Kognition einschränkt – insbesondere wenn der Entscheid einer kommunalen Behörde zu überprüfen ist, wenn die Erstinstanz die entscheiderelevanten persönlichen oder örtlichen Verhältnisse besser kennt als die Rekursinstanz, wenn es um technische oder verwaltungsorganisatorische Fragen geht oder wenn es sich um eine Streitsache besonderer Natur handelt (Heimatschutz; Prüfungsergebnisse). Gerichtliche Rechtsmittelinstanzen, die weder Aufsichts- noch Oberverwaltungsbehörden sind, haben eigenständige Beurteilungsspielräume der Verwaltungsbehörden grundsätzlich zu respektieren (vgl. Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20 N. 57 ff. und N. 80 ff.). Im vorliegenden Fall hatte das Baurekursgericht einen die kantonale (Sonder-)Nutzungsplanung betreffenden Beschluss der Beschwerdegegnerin zu überprüfen. Der angefochtene Gestaltungsplan seinerseits beruht auf einer vom Kantonsrat am 24. Juni 2013 beschlossenen Teilrevision des kantonalen Richtplans für das Gebiet D. Dem Kantonsratsbeschluss war eine eingehende Evaluation mehrerer in Frage kommender Standorte vorausgegangen. Unter diesen Umständen war es sachgerecht, dass die Vorinstanz das prospektiv-technische Ermessen des Kantonsrats bei der Auswahl des Standorts anerkannte und sich insoweit Zurückhaltung auferlegte (vgl. Donatsch, § 20 N. 79). Die einzelnen Vorschriften des Gestaltungsplans hat die Vorinstanz indessen zu Recht mit voller Kognition überprüft.

E. 4.3

Demgegenüber ist es dem Verwaltungsgericht verwehrt, das Ermessen der Beschwerdegegnerin bzw. des Baurekursgerichts zu überprüfen. Mangels abweichender

spezialgesetzlicher Grundlage kann das Gericht den angefochtenen Entscheid nur auf eigentliche Rechtsfehler, nicht aber auf Unangemessenheit überprüfen (§ 50 Abs. 2 VRG). Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG), denn bereits das Rekursverfahren gewährleistet die volle Überprüfung durch wenigstens eine Rechtsmittelinstanz (vgl. Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 33 N. 75).

E. 5.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst unter anderem das Recht einer betroffenen Person, sich zu allen relevanten Gesichtspunkten zu äussern, und den Anspruch auf Prüfung der Anträge und Stellungnahmen durch die urteilenden Behörden sowie auf einen begründeten Entscheid (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999; § 10 Abs. 1 und § 28 Abs. 1 VRG; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller/Daniela Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. A., Zürich etc. 2016, N. 835 ff., 838; Alain Griffel, Kommentar VRG, § 8 N. 35 und § 28 N. 5; Plüss, § 10 N. 34). Die Begründung soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und dem Betroffenen ermöglichen, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinanderzusetzen hat. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1 S. 277 mit Hinweisen; Giovanni Biaggini, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007, Art. 29 N. 23 und 25).

E. 5.2

Aus dem nachfolgend in E. 6.1 und 6.2 skizzierten Ablauf der Teilrevision des Richtplans und der Festsetzung des Gestaltungsplans geht hervor, dass die im Mitwirkungsverfahren erhobenen Einwendungen entsprechend § 7 PBG tatsächlich geprüft und materiell behandelt worden sind. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin lässt sich nicht sagen, dass die Interessenabwägung im Zeitpunkt des Einwendungsverfahrens in Widerspruch zu den Anforderungen des Bundesgerichts (BGE 135 II 286 E. 4.2.3) schon abgeschlossen gewesen sei. Denn die Beschwerdegegnerin hat alle Einwendungen geprüft und gemäss den Erwägungen zur angefochtenen Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 18. Mai 2015 einigen von diesen auch stattgegeben (vgl. dazu ferner die Medienmitteilung des Amtes für Landschaft und Natur vom 22. Mai 2015 "Baudirektion setzt Gestaltungsplan für Jagdschiessanlage D fest"). Von einer Verweigerung des rechtlichen Gehörs kann daher nicht gesprochen werden.

E. 5.3

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin hat sich das Baurekursgericht mit ihren Einwänden gegen die Rechtmässigkeit des Gestaltungsplans D als Ganzes und gegen zahlreiche Gestaltungsplanvorschriften eingehend auseinandergesetzt. Dass die Vorinstanz die Erwägungen der Beschwerdegegnerin überwiegend bestätigt und den Sondernutzungsplan insgesamt für rechtens befunden hat, ist eine Frage der materiell-rechtlichen Beurteilung und stellt keinen Begründungsmangel dar.

E. 6.1

Der Kantonsrat beschloss am 24. Juni 2013 im Hinblick auf das streitbetroffene Vorhaben eine Teilrevision des kantonalen Richtplans (Kapitel Öffentliche Bauten und Anlagen, Jagdschiessanlage D, C). In der Richtplankarte wurde mit der Signatur "S" die neue Festlegung "Jagdschiessanlage D" eingetragen. Der Richtplantext nennt als Trägerschaft "Kanton Zürich, privat". Unter "Ausgangslage, Bedarf" werden die sanierungsbedürftigen Jagdschiessanlagen in E, F und G erwähnt, die laut der Rubrik "Massnahmen und Mittel" aufgehoben und deren Standorte saniert werden sollen. Unter "Zielvorstellungen" ist vermerkt: "Neubau Jagdschiessanlage in C; Art und Grösse der Anlage richten sich nach den gesetzlichen Anforderungen des Aus- und Weiterbildungswesens der Jäger und Jägerinnen gemäss Gesetz über Jagd und Vogelschutz [vom 12. Mai 1929; JVG] und den kantonalen Bestimmungen; der Kanton prüft periodisch den Nutzungsanteil der rein sportlichen Schützen in den Aussenanlagen und sorgt dafür, dass dieser 25 % nicht übersteigt." Der genannten Festlegung war eine von der Beschwerdegegnerin veranlasste, durch die J AG durchgeführte Standortevaluation vorangegangen. Diese erstattete am 26. September 2011 (revidiert am 8. Mai 2012) einen umfangreichen Bericht (Neue Jagdschiessanlage [JSA] D, Gemeinde C; Bericht über die Standortwahl und die Umweltauswirkungen auf Stufe Richtplanung; im Folgenden Bericht Standortwahl). Am 26. Oktober 2011 beauftragte der Regierungsrat die Beschwerdegegnerin, die öffentliche Auflage zur Ergänzung des Kapitels "6.6 Weitere Öffentliche Dienstleistungen (Jagdschiessanlage)" des kantonalen Richtplans durchzuführen. Daraufhin fanden vom 11. November 2011 bis 30. Januar 2012 die öffentliche Auflage und die Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger statt. Am 4. Dezember 2013 genehmigte der Bundesrat diese Teilrevision des Richtplans.

E. 6.2

Vor Erlass des Gestaltungsplans verfasste die J AG am 31. März 2014 einen Bericht zu den Umweltauswirkungen der JSA (fortan: Bericht Umweltauswirkungen). Vom 17. Juni bis 25. September 2014 fanden die Anhörung und die öffentliche Auflage statt. Am 3. Februar 2015 wurde die Einigungsverhandlung mit der Standortgemeinde C durchgeführt. Am 30. März 2015 erstattete die Beschwerdegegnerin Bericht gemäss Art. 47 RPV sowie zu den Einwendungen, die sie teilweise berücksichtigte.

E. 6.3

Das Baurekursgericht erwog, dass der Kanton Zürich drei Schiessanlagen in E, F und G betreibe, in denen zur Gewährleistung des technischen Fachwissens angehende Jäger ausgebildet würden. Ferner müssten die rund 1'500 aktiven Jäger im Kanton alle zwei Jahre das obligatorische Bedingungsschiessen absolvieren. Die drei dezentralen Anlagen sollten gemäss Richtplantext und Erläuterungsbericht nach einer Altlastensanierung kurz- (E) bzw. mittelfristig (F und G) aufgehoben werden. Weil sich jene in E in einem Landschafts- und Naturschutzgebiet befinde, habe sich das Bundesamt für Raumentwicklung für deren baldige Stilllegung ausgesprochen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin sei die Erstellung einer neuen Anlage der Sanierung der bestehenden vorzuziehen; denn die Areale in F und G seien dafür zu klein, und die Anlage in E befinde sich in einem Auenschutzgebiet. Der Bericht Standortwahl halte zusammenfassend fest, dass der Kiesabbau im Gestaltungsplangebiet bald beendet sei. Das Gelände liege abseits von grösseren Wohngebieten und sei verkehrsmässig gut erschlossen. Die Zufahrt über die K-Strasse erfolge von Norden her über die bestehende Strasse zur Kiesgrube. Dadurch

werde weder ein Wohngebiet noch der ökologisch sensible Bereich im Süden tangiert. Die Lärmauswirkungen auf die Umgebung hielten sich voraussichtlich im gesetzlichen Rahmen. Sofern der Schiessbetrieb ausserhalb der Hauptaktivität der Wildtiere stattfindet, werde der dortige nationale Wildkorridor nicht beeinträchtigt. Wenn der Gestaltungsplan mit den entsprechenden Auflagen verknüpft werde, lasse er sich mit den Vorschriften des Natur- und Heimatschutzes vereinbaren. Diese Ausführungen seien allesamt schlüssig und zeigten, dass der Richtplaneintrag im Rahmen einer akzessorischen Prüfung als recht- und zweckmässig zu qualifizieren sei. Dasselbe gelte auch für die partielle Nutzung der Anlage durch Sportschützen.

E. 6.4

Zur Beschwerdebegründung bringt die Beschwerdeführerin vor, dass der Richtplaneintrag betreffend die JSA verschiedene Bestimmungen des Raumplanungs- und Umweltrechts verletze und deswegen aufzuheben sei. Zunächst frage sich, ob die Ausbildung der Jäger überhaupt eine zentrale Anlage von der projektierten Grösse erfordere. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin sei der Standort D keineswegs der geeignetste; insbesondere habe sie die Lärmempfindlichkeit des Schulinternats nicht berücksichtigt. Weil die Erstellung der geplanten Anlage für die Beschwerdeführerin einen schweren Eingriff bedeute, hätte der langfristige Bedarf nach einem solchen Vorhaben untersucht werden müssen. Soweit auch die Nutzung durch Sportschützen erlaubt werde, fehle es an einem für die Durchstossung erforderlichen wesentlichen öffentlichen Interesse. Der Richtplan beschränke zu Unrecht nur die Anzahl der auf den Aussenanlagen zugelassenen Sportschützen, nicht aber deren Aktivitäten. Die von der Vorinstanz befürwortete zusätzliche Auslastung der JSA durch Sportschützen und Jagdgäste gewichte wirtschaftliche Argumente höher als den Schutz der Anstösser vor einer unzumutbaren Lärmbelastung. Sodann missachte der angefochtene Entscheid die Bodenschutzinteressen. Das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip rechtfertige die Verweigerung einer Baubewilligung, wenn zum geplanten Vorhaben eine funktionell gleichwertige, aber schonendere Alternative bestehe. Mit der Realisierung der JSA fielen auf dem Gelände erstmals und massiv Sonderabfälle in Form von verschossener Munition an und werde fruchtbarer Boden überbaut. Unter dem Aspekt der Vorsorge verdiene die Weiterführung der bisherigen Anlagen den Vorzug vor einer Neuanlage mit unbekanntem Auswirkungen. Gemäss Standort-Evaluationsbericht eigne sich E für eine gesamtkantonale JSA. Gegen den Standort D spreche ferner der unmittelbar südlich desselben verlaufende nationale Wildtierkorridor. Entgegen den Annahmen im Bericht Umweltauswirkungen genüge eine blossige Begrenzung der Betriebszeiten nicht, zumal Verkehrs- und Menschenlärm ausserhalb dieses Zeitfensters die Funktion des Korridors beeinträchtige. Das von Bauten und Betrieb betroffene Gruben- und Ruderalbiotop gelte als Biotop bzw. Lebensraum im Sinn von Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG), was in der Beurteilung der Umweltverträglichkeit ausser Acht gelassen worden sei. Nördlich der Anlage am L-Graben befindet sich ein ökologisch wertvolles Feuchtbiotop mit Weihern, wechselfeuchten Wiesen, Einzelsträuchern und Kleintierstrukturen. Eine Beeinträchtigung des Biotops käme nur aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung in Betracht. Der Schiesslärm, der dort 80 dB/A betrage, zerstöre die Vogelpopulation. Das Gestaltungsplangebiet umfasse 3,7 ha; entgegen Art. 18 Abs. 1 ter NHG belieben sich die ersatzweise vorgesehenen naturnahen Flächen jedoch nur auf 2 ha. Dem hält die Beschwerdegegnerin entgegen, dass sie den Prozess der Standortwahl und die hierfür massgebenden Kriterien umfassend dokumentiert habe; die entscheiderelevanten Unterlagen

zur Teilrevision des kantonalen Richtplans sowie zum kantonalen Gestaltungsplan seien im Internet veröffentlicht. Auch die der planerischen Festlegung zugrunde liegende Interessenabwägung sei dargelegt worden und entspreche dem politischen Willen. Der Wildtierkorridor grenze südlich an das Areal der JSA; diese erfasse nur etwa 40 m des rund 1 km breiten Korridors und behindere die Wildwanderung kaum. Die eingeschränkten Betriebszeiten im Aussenbereich begünstigten die nachtaktiven Tiere. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin führe der Schiesslärm bei den Wildtieren nicht zu Stress oder Meideverhalten; andernfalls wären zahlreiche Wildtierübergänge bei Autobahnen nutzlos. Ein Teil des Areals D sei ein Feucht- und Trockenbiotop bzw. ein überkommunales Naturschutzobjekt. Im nördlichen Bereich befinde sich der L-Graben als kantonal bedeutendes Naturschutzobjekt. Dieses sei in den Gestaltungsplan einbezogen worden, damit der ungeschmälernte Weiterbestand und die Pflege des Biotops sichergestellt bleibe. Die für die Rekultivierung der Kiesgrube vorgeschriebene ökologische Ausgleichsfläche von insgesamt 2 ha (wechselfeuchte bis wechsellrockene Wiesen, flache Tümpel, Trockenbiotope und Pionierflächen) werde vom Gestaltungsplan vollumfänglich übernommen. Die neu zu gestaltenden Lebensräume und die Zielarten seien mit der Fachstelle für Naturschutz abgestimmt worden.

E. 6.5.1

Wie das Baurekursgericht zutreffend erwogen hat, ist die Beschwerdeführerin als Eigentümerin des von der projektierten JSA betroffenen Grundstücks Kat.-Nr. 05 kraft § 19 Abs. 2 PBG befugt, die der Festsetzung des Gestaltungsplans zugrunde liegende Änderung des kantonalen Richtplans vom 24. Juni 2013 akzessorisch anzufechten.

E. 6.5.2

Die Beschwerdeführerin bezweifelt, ob es für die Schiessausbildung der Jäger überhaupt eine derartige Anlage brauche. Auch wenn diese Frage bejaht werde, müsse geprüft werden, ob anstelle des streitbetreffenen Neubaus nicht die Sanierung der bestehenden Anlagen in E, F und G vorzuziehen sei. Beim Grundsatzentscheid des Kantonsrats für den Bau einer JSA handelt es sich um einen politischen Entscheid, der im Rechtsmittelverfahren nicht hinterfragt werden kann. Art. 1 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG) vom 20. Juni 1986 umschreibt den Gesetzeszweck und hält fest, dass die Kantone die Jagd nach den Grundsätzen dieses Erlasses zu regeln hätten. Wer jagen will, braucht eine kantonale Jagdberechtigung (Art. 4 Abs. 1 JSG). Eine solche wird Bewerberinnen erteilt, die in einer vom Kanton festgelegten Prüfung nachweisen, dass sie über die erforderlichen Kenntnisse verfügen (Abs. 2). Der Kanton Zürich hat das Jagdwesen mit dem Gesetz über die Jagd und den Vogelschutz normiert. Darin hat er sich für die Revierjagd entschieden, wobei die Reviere von den Gemeinden auf acht Jahre verpachtet werden (§ 6 Abs. 1 JSG). Die Kritik der Beschwerdeführerin an dieser Ordnung ist schon deswegen nicht zu hören, weil es sich um geltendes Recht handelt; im Übrigen hat sich dieses bewährt. Ebenso hat sich der Kantonsrat – nach eingehender Prüfung durch die Beschwerdegegnerin – aufgrund von raumplanerischen wie politischen Überlegungen dafür ausgesprochen, die bisherigen kleineren Anlagen zu einer einzigen zusammenzufassen. Die meisten Auswirkungen auf die Umgebung, die mit einer solchen Anlage verbunden sind, treten an jedem möglichen Standort auf. Hingegen ergeben sich Unterschiede bezüglich der Beschaffenheit der für eine solche Anlage benötigten Fläche und der Immissionen für die Anstösser.

E. 6.5.3

Mit der vom Bundesrat am 4. Dezember 2013 genehmigten Revision des kantonalen Richtplans vom 24. Juni 2013 hat der Kantonsrat die planungsrechtliche Grundlage für die Erstellung der umstrittenen JSA in der Landwirtschaftszone geschaffen. Mithin stellt sich die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Frage nach der Zulässigkeit einer Durchstossung der Landwirtschaftszone nicht (vgl. BGr, 5. Juli 2012, 1C_491/2011, E. 4.1).

E. 6.5.4

Der Entscheid des Kantonsrats für den Standort D stützt sich auf eine umfangreiche Untersuchung der J AG. Wie der ausführliche Bericht zeigt, wurden zahlreiche mögliche Standorte auf ihre Eignung für eine JSA näher geprüft und sodann neun von diesen einer vertieften Prüfung unterzogen. Die Ingenieure kamen zum Ergebnis, dass sich der Standort D am besten eigne. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin erfolgte die Evaluation des Standorts sorgfältig und umfassend. Den Überlegungen der Fachleute haben sich die Beschwerdegegnerin, der Regierungsrat und schliesslich der Kantonsrat sowie der Bundesrat angeschlossen. Im Rekursverfahren war es nicht Aufgabe des Baurekursgerichts, nochmals eine umfassende Prüfung und Bewertung der evaluierten Standorte oder gar allfällig weiterer solcher vorzunehmen. Vielmehr hatte die Vorinstanz – und hat nachfolgend das Verwaltungsgericht (dazu E. 7 ff.) – zu prüfen, ob der streitbetroffene Gestaltungsplan D den massgebenden Gesetzesbestimmungen entspricht oder nicht. Wenn das Baurekursgericht den ausführlichen Überlegungen und Wertungen der Sachverständigen und der politischen Instanzen gefolgt ist, liegt darin weder ein Begründungsmangel noch eine fehlerhafte Gewichtung der zu berücksichtigenden öffentlichen und privaten Interessen. Aus dem Bericht Standortwahl geht auch für eine weitere Öffentlichkeit klar hervor, weshalb der Kantonsrat dem Areal D den Vorzug gegeben hat. Für die von der Beschwerdeführerin beantragte Edition eines "Rechtsgutachtens" der Beschwerdegegnerin und der Herausgabe der Vereinbarung betreffend Übernahme des Areals D besteht schon deswegen kein Anlass, weil es sich um amtsinterne Unterlagen handelt (Griffel, § 8 N. 14); im Übrigen sind diese für den Standortentscheid nicht von wesentlicher Bedeutung. Auch für das Verwaltungsgericht ist die Bevorzugung des Standorts D schlüssig; selbst wenn eine andere Örtlichkeit möglicherweise auch infrage gekommen wäre, liegt in dieser Wahl keinesfalls eine Rechtsverletzung im Sinn von § 50 Abs. 1 VRG.

E. 7.1

Das Baurekursgericht wies den von der Beschwerdeführerin erhobenen Einwand zurück, wonach dem Vorhaben die Kulturlandinitiative entgegenstehe, weil diese nur Land in den Bodeneignungsklassen (Nutzungsseignungsklassen) 1–6 erfasse. Die in den Gestaltungsplan einbezogene Fläche von 5,68 ha liege überwiegend in den Klassen 7–10 oder ausserhalb der Bodeneignungsklassen; lediglich rund 0,35 ha in der südwestlichen Ecke seien der Klasse 1 zugewiesen. Dieser teilweise schon rekultivierte Bereich befinde sich zur Hauptsache innerhalb der naturnahen Flächen und könne nicht überbaut werden. Die Kiesgrube D sei zwar nicht als Fruchtfolgefläche ausgeschieden, doch habe sich die M AG als Betreiberin 1991 verpflichtet, die Grube nach deren Ausbeutung zu rekultivieren, wodurch 3,7 ha fruchtbares Landwirtschaftsland geschaffen worden wären. Weil diese Fläche mit der Realisierung der JSA verloren gehe, verlange Art. 17 GPV, dass innert fünf Jahren ab rechtskräftiger Baubewilligung Ersatz zu schaffen sei. Diese Anordnung entspreche der

gängigen Praxis und sei sachgerecht.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin hält dem Rekursentscheid entgegen, aufgrund der Vereinbarung von 1991 hätte die M AG die Kiesgrube D mit einer pflanzennutzbaren Gründigkeit von 50 cm rekultivieren müssen. Dadurch wäre Boden der Nutzungseignungsklassen 1–6, also von der Kulturlandinitiative erfasste Fruchtfolgeflächen geschaffen worden. Für die Beurteilung der Bodenqualität sei nicht auf die heutige Nutzung als Kiesgrube, sondern auf den Zustand nach der Rekultivierung abzustellen. Weil der Richtplan erst am 24. Juni 2013 festgesetzt worden sei, hätte der Kanton das mit Annahme der Kulturlandinitiative am 17. Juni 2012 geschaffene Verbot, landwirtschaftlich nutzbares Land in Bauland umzuzonen, beachten müssen. Ob Kompensationsmassnahmen nach dem Wortlaut der Initiative überhaupt zulässig seien und wie sie gesichert werden müssten, könne dahingestellt bleiben. Jedenfalls verbiete sich der mit Art. 17 GPV gewährte Aufschub. Der Kanton Zürich erreiche die von ihm zu erhaltende Fruchtfolgefläche von 44'400 ha ohnehin nur knapp; deren Verminderung durch eine JSA auf dem Areal D sei daher unzulässig. Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin steht die Kulturlandinitiative dem kantonalen Gestaltungsplan nicht entgegen. Die vom Bundesgericht nicht beanstandete Weisung der Beschwerdegegnerin zu deren Umsetzung vertrage sich mit dem Gestaltungsplan. Der mit dem Bau der JSA verbundene Verlust von 3,7 ha Kulturland werde laut Art. 17 GPV kompensiert. Wo dies geschehe, stehe noch nicht fest; die Verpflichtung könne jedoch innert der statuierten Frist von fünf Jahren ab Baubewilligung realisiert werden.

E. 7.3

Die in Form einer allgemeinen Anregung eingereichte Kulturlandinitiative, welche die Stimmberechtigten des Kantons Zürich am 17. Juni 2012 angenommen haben und die gegenwärtig noch nicht umgesetzt ist, verpflichtet den Kanton, dafür zu sorgen, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in Bestand und Qualität erhalten bleiben (ABI 2010, 2955). Als wertvoll gelten nicht eingezonte Landwirtschaftsflächen der Bodeneignungsklassen 1–6. Bei der Beurteilung des streitbetreffenen Gestaltungsplans ist grundsätzlich auf die Sachlage im Zeitpunkt der Planfestsetzung abzustellen; spätere Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse bis zur gerichtlichen Beurteilung sind grundsätzlich ebenfalls noch zu berücksichtigen (vgl. Donatsch, § 20a N. 4 ff.). Demgegenüber ist ein künftiger Sachverhalt, dessen Verwirklichung ohnehin in der Schwebe bleibt, nicht massgebend. Das Baurekursgericht hat daher zu Recht erwogen, dass die heutige Beschaffenheit des Areals D als Kiesgrube dessen Umnutzung in eine JSA keinen Widerspruch zur Kulturlandinitiative bedeutet. Unter dem Randtitel "Fruchtfolgeflächen" hält Art. 17 GPV fest: "Im Gestaltungsplanperimeter ist zukünftig keine landwirtschaftliche Nutzung mehr möglich. Zur Kompensation sind im Kanton Zürich 3.7 Hektaren Fruchtfolgeflächen mit einer pflanzennutzbaren Gründigkeit von mindestens 50 cm auszuscheiden. Der Ersatz der Fruchtfolgeflächen ist noch im Detail zu planen und innert 5 Jahren ab der rechtskräftigen Baubewilligung (Projektfestsetzung) zu realisieren." Es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin diese Bestimmung tatsächlich umsetzt und für Ersatz der Fruchtfolgeflächen sorgen wird. Angesichts der dazu erforderlichen sorgfältigen Planung und der mit erheblichem Aufwand verbundenen Ausführung erscheint die hierfür vorgesehene Fünfjahresfrist als sachgerecht. Vielmehr wäre es unverhältnismässig, wenn angesichts der vergleichsweise geringen Fläche mit dem

Bau der JSA, an deren Realisierung ebenfalls ein öffentliches Interesse besteht, bis zur Schaffung der Ersatzfläche zugewartet werden müsste.

E. 8.1

Die geplante JSA D soll gemäss Art. 6 GPV ausschliesslich von Norden her ab dem Kreisel zwischen Q, N und C über die O- und die K-Strasse erschlossen werden. Innerhalb des Gestaltungsplanperimeters seien die baulichen Voraussetzungen zu schaffen, dass die wegfahrenden Fahrzeuge nach Norden geleitet würden. Gemäss Feststellungen des Baurekursgerichts am Augenschein befindet sich die K-Strasse baulich in einem guten Zustand und ist weder ausbau- noch sanierungsbedürftig. Dieses Verkehrsregime lasse sich nicht beanstanden. Eine Anbindung der JSA an den öffentlichen Verkehr sei schon wegen des eingeschränkten Benutzerkreises nicht erforderlich; von einer verkehrsintensiven Einrichtung im Sinn der Rechtsprechung könne nicht gesprochen werden. Die in Art. 7 lit. a GPV vorgesehene Anzahl von 120 Fahrzeugabstellplätzen müsse deutlich vermindert werden. Die Rechtsprechung stütze sich bei der von § 243 Abs. 1 lit. a PBG verlangten Betrachtung des Einzelfalls auf die VSS-Norm SN 640281. Auf den dort als Richtlinie für Schiessanlagen genannten Wert könne wegen des umfassenderen Angebots auf der streitbetroffenen JSA nicht abgestellt werden. Einzelne Sonderanlässe spielten keine Rolle; sodann sei die (aufgrund des Rekursentscheids vorzunehmende) Verkleinerung der Infrastrukturbauten zu berücksichtigen. Die von der Beschwerdegegnerin geschätzten 100–150 täglichen Zufahrten seien daher übersetzt und unterlägen zudem jahreszeitlichen Schwankungen.

E. 8.2

Die Beschwerdeführerin rügt, dass sich ohne weitere Erhebung nicht beurteilen lasse, ob die vorgesehene Erschliessung allen Anforderungen genüge. Gehe man von 3'000 regelmässigen Besuchern der Anlage aus, so erzeugten diese 6'000 Fahrten pro Woche bzw. 1'000 pro Tag; hinzu komme noch der Verkehr bei besonderen Anlässen, was insgesamt rund 1'200 Fahrten täglich ergebe. Insgesamt liefen die geplanten Angebote auf einen dauernden Betrieb hinaus, der sich mit einem Eventzentrum vergleichen lasse. Unter diesen Umständen verlange das Vorsorgeprinzip eine Erschliessung mit öffentlichem Verkehr, der im Gebiet D jedoch fehle. Im Weiteren sei auch die Erschliessung durch den motorisierten Individualverkehr ungenügend. Denn die Verkehrsträger, welche einen Mehrverkehr von 1'200 Fahrten täglich aufzunehmen hätten, seien schon heute überlastet. Andere Standorte seien deutlich besser erschlossen und für die vorgesehene Nutzung daher vorteilhafter. Die Beschwerdegegnerin hält eine Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr wegen des geringen zusätzlichen Verkehrs und der gebündelten Nachfrage zu bestimmten Zeitpunkten für unzweckmässig.

E. 8.3

Wie vorne in E. 6.5.4 festgehalten, tut es nichts zur Sache, ob andere Standorte verkehrsmässig besser erschlossen wären als das Areal D; vielmehr ist einzig zu prüfen, ob die Erschliessung des letzteren den gesetzlichen Anforderungen genügt. Die Beschwerdeführerin bestreitet zu Recht nicht, dass das kurze Teilstück auf der O-Strasse zwischen dem Kreisel Q/C/N und der Abzweigung K-Strasse offensichtlich ausreichend dimensioniert ist. Sodann tritt sie den Feststellungen der Vorinstanz, wonach sich die heute von schweren Lastwagen als Zufahrt zur Kiesgrube genutzte K-Strasse in einem guten Zustand befindet und keines Ausbaus bedarf, nicht entgegen. Ihre gegenteilige

Schlussfolgerung stützt die Beschwerdeführerin auf eine von ihr geschätzte durchschnittliche Anzahl (Zu- und Weg-)Fahrten zur Anlage von 1'200 pro Tag. In Anbetracht der erforderlichen Anzahl Parkplätze (dazu nachfolgend E. 8.4) ist diese Annahme weit übertrieben. Dabei gilt es auch in Rechnung zu stellen, dass die JSA aufgrund des von der Beschwerdegegnerin hingenommenen Rekursentscheids verkleinert werden muss. Einzuräumen ist allerdings, dass das tatsächliche künftige Verkehrsaufkommen aufgrund der Unwägbarkeiten, die einer solchen Schätzung zugrunde liegen, im heutigen Zeitpunkt nicht zuverlässig ermittelt werden kann. Unter diesen Umständen hat das Baurekursgericht die K-Strasse einstweilen zu Recht als genügende Erschliessung anerkannt. Im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren hat die Baubehörde zu prüfen, ob im Hinblick auf denkbare Störungen des fliessenden Verkehrs gestützt auf § 321 Abs. 1 PBG entsprechende Auflagen zu statuieren sind. Selbst wenn sie dies für nicht nötig erachten sollte, müssten im Fall von später eintretenden Missständen kraft § 358 PBG die geeigneten Massnahmen getroffen werden. Laut § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG bedingt die genügende Zugänglichkeit, dass bei "grösseren Überbauungen" die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet ist. Dieser Begriff wird im Gesetz nicht näher umschrieben. Einen Anhaltspunkt zur Auslegung bietet § 4 Abs. 1 der Verordnung über das Angebot im öffentlichen Personenverkehr vom 14. Dezember 1988, wonach zusammenhängende, überbaute Siedlungsgebiete mit wenigstens 300 Einwohnern, Arbeits- und Ausbildungsplätzen mit mindestens einer Haltestelle zu erschliessen sind (RB 2005 Nr. 67 = BEZ 2005 Nr. 18). Im Licht dieser Praxis kann bei der JSA D von einer verkehrsintensiven Einrichtung offensichtlich nicht gesprochen werden, wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat. Hinzu kommt, dass die Anlage zeitlich unregelmässig frequentiert wird, was eine Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr erschwert. Schliesslich ist der Beschwerdegegnerin beizupflichten, dass weitaus die meisten Benützer der Anlage ohnehin den Individualverkehr bevorzugen dürften und Sicherheitsüberlegungen ebenfalls für diesen sprechen.

E. 8.4

Die vom Baurekursgericht angeordnete Herabsetzung der Anzahl Parkfelder anlässlich des zu überarbeitenden Gestaltungsplans hat die Beschwerdegegnerin akzeptiert. Auch die Beschwerdeführerin erhebt diesbezüglich keine Einwendungen, zumal solche im Widerspruch mit dem von ihr behaupteten grösseren Verkehrsaufkommen stünden.

E. 9.1

Unter dem Randtitel "Nutzung" erklärt Art. 7 GPV folgende Infrastrukturbauten und Anlagen für zulässig: "a) Im Baubereich A [Erschliessung/Parkierung]: Erschliessungs- und Zugangsbereiche zur Anlage, inklusive maximal 120 Parkplätze. Mindestens 50 % der Parkplätze sind als Schotterrasen auszugestalten. b) Im Baubereich B1 [Infrastruktur/Indoor-Schiessanlagen (...)]: Hauptgebäude mit allgemeinen Erschliessungsflächen, Technikräumen, sanitären Einrichtungen, Lagern, Büro-/Verwaltungsräumen, Schulungsräumen, einer Büchsenmacherei mit Werkstatt und Verkaufsladen (beschränkt auf Artikel für Jagd-/Schiessbedarf), Restaurationsbetrieb, Schiesskino, Indoorschiessanlagen (ohne Paintball, Combat oder ähnlichem) sowie gedeckter, lärmabsorbierend ausgestalteter Abschussbereich für die Kugelanlagen im Freien. [Maximale Fläche der Büchsenmacherei mit Werkstatt und Verkaufsladen: 600 m²; maximale Fläche von Restaurant und Schulungsräumen zusammen 500 m²; Art. 8 Abs. 3 und 4 GPV] c) Im Baubereich B2: schalldichter, vollständig eingedeckter Schiesstunnel

bis maximal 300 m Schiessdistanz. d) Im Baubereich C: Kugelschiessanlagen im Freien mit bewegten und fixen Zielen, inklusive Lärmschutzmassnahmen. e) Im Baubereich D: Schrotschiessanlagen im Freien, bestehend aus Jagdparcours, Skeet- und Trap-Anlage, inklusive Lärmschutzmassnahmen. Die Anlagen sind so zu erstellen, dass auch die olympischen Sportdisziplinen Skeet und Trap trainiert werden können. f) E: Naturnahe Flächen. g) F: Umzäunungen, Sicherheitsabschränkungen."

E. 9.2

Das Baurekursgericht erwog hinsichtlich der Büchsenmacherei, dass aufgrund eines Vergleichs mit anderen gleichartigen Einrichtungen (Waffenhandlung mit Reparaturwerkstatt) sowie Detailhandelsgeschäften eine Fläche von 400 m² ausreiche. Ob die für Schulungsräume vorgesehenen rund 170 m² tatsächlich nötig seien, habe die Beschwerdegegnerin im Rahmen der gebotenen Überarbeitung des Gestaltungsplans nochmals zu prüfen. Für die Verpflegung der Schützen und Besucher brauche es kein Restaurant von rund 330 m², vielmehr genüge ein kleinerer Raum; auf eine öffentliche Gaststätte sei ganz zu verzichten. Die Notwendigkeit der Indoor-Schiessanlagen und des 300-m-Schiessstunnels für die Jagdausbildung sei in den vorgesehenen Dimensionen ausgewiesen; dies gelte auch für den Abschussbereich. Ferner lasse sich die Ausdehnung der Kugel- und Schrotanlagen im Freien nicht beanstanden. Denn nur mit den im Gestaltungsplan vorgesehenen Ausmassen könnten alle schiesstechnischen Vorgaben erfüllt und ein dem Ausbildungs- und Übungszweck entsprechendes Training durchgeführt werden. Die partiell zulässige Mitbenutzung der JSA durch Sportschützen wirke sich auf die Grösse der Schiessanlagen nicht aus. Weil die schiesstechnischen Anlagen sachgerecht dimensioniert seien, falle eine Verkleinerung des Gestaltungsplanperimeters ausser Betracht.

E. 9.3

In der von ihr eventuell beantragten Änderung einzelner Vorschriften des Gestaltungsplans will die Beschwerdeführerin Büro- und Verwaltungsräume darauf beschränkt haben, dass sie allein dem Training der Jäger dienen. Zur Beurteilung der in Art. 7 GPV festgelegten Dimensionierung der Infrastrukturanlagen habe der Kanton Zürich die jagdlichen Abschusszahlen der letzten fünf Jahre offenzulegen. Weil Sportschiessen keinem öffentlichen Interesse entspreche, seien aus raumplanerischen und umweltrechtlichen Gründen die Anforderungen, dass die Skeet- und Trap-Anlagen auf das Training für die olympischen Sportdisziplinen ausgerichtet werden sollten, zu streichen.

E. 9.4

Inwiefern die vom Baurekursgericht bestätigte Dimensionierung der Büro- und Verwaltungsräume nicht ausschliesslich dem Training der Jäger dient, begründet die Beschwerdeführerin nicht näher und geht aus den Akten auch nicht hervor. Für das Erfordernis einer fachkundigen Aus- und Weiterbildung der Jägerschaft tun die Abschusszahlen nichts zur Sache. Vielmehr ist zu beachten, dass die Pacht eines Jagdreviers und der Besitz eines Jagdpasses kraft § 11 lit. g JVG vom Nachweis der erforderlichen jagdlichen Fähigkeiten abhängen, wozu nach § 14 bis JVG eine Jägerprüfung abzulegen ist. Laut § 17 JVG wird der Jagdpass entzogen, wenn Tatsachen eintreten oder bekannt werden, wegen deren er nicht hätte erteilt werden dürfen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin besteht durchaus ein öffentliches Interesse, dass Sportschützen ihr Hobby, das einer fest verankerten schweizerischen Tradition entspricht, angemessen

ausüben können. Dieses Interesse überwiegt ein allfälliges Interesse an noch geringeren Lärmimmissionen schon deswegen, weil die Lärm-Grenzwerte aus dem Schiessbetrieb inkl. Sportschützen gar nicht erreicht werden. Dementsprechend hat der Kantonsrat schon in der Richtplanänderung vom 24. Juni 2013 einen Anteil von 25 % Sportschützen in der JSA für zulässig erklärt. Ebenso besteht allgemein ein öffentliches Interesse an Trainingsmöglichkeiten in olympischen Disziplinen, so auch in der streitbetroffenen Skeet- und Trap-Anlage (Schiessen auf Wurftauben).

E. 10.1

Mit Bezug auf die in Art. 8 f. GPV geregelte Stellung und Dimensionen der Bauten und Anlagen sowie deren Gestaltung erachtete das Baurekursgericht den Gestaltungsplan für rechtens. Die Kubatur des Baubereichs B1 sei nicht zu beanstanden. Für die in Art. 9 Abs. 1 GPV verlangte besonders gute Gesamtwirkung genüge es, die Dachflächen, soweit möglich, extensiv zu begrünen (Abs. 2); eine generelle Begrüpfungspflicht sei weder sachlich noch rechtlich geboten. Ferner hielten die Dimensionierung und Platzierung der Anlagen in den Baubereichen C und D ebenfalls der gerichtlichen Überprüfung stand.

E. 10.2

Für die von der Beschwerdeführerin beantragte Präzisierung von Art. 9 GPV besteht kein Anlass. Auch wenn andere Formulierungen dieser Bestimmung denkbar sind, tut sie nicht dar, dass die vom Baurekursgericht bestätigte Fassung eine Rechtsverletzung bedeutet.

E. 11.1

Bei der geplanten JSA D handelt es sich um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) und Art. 2 Abs. 1 LSV. Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV sind die von einer neuen Anlage erzeugten Emissionen zunächst im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Sodann dürfen laut Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV die durch die Anlage allein verursachten Immissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Ferner hat der Lärm des betreffenden Vorhabens zusammen mit jenem von anderen Anlagen die Immissionsgrenzwerte zu respektieren (Art. 8 und Art. 13 ff. USG und Art. 40 Abs. 2 LSV). Aufgrund von Art. 40 Abs. 1 LSV sind im Anhang zur Verordnung Belastungsgrenzwerte für verschiedene Anlagen geregelt, so in Anhang 7 für jene von zivilen Schiessanlagen. Zu diesen zählt auch die streitbetroffene JSA D. Im Bereich der Empfindlichkeitsstufe II, welche für das Grundstück Kat.-Nr. 05 der Beschwerdeführerin massgebend ist, muss ein Planungswert von 55 dB(A) eingehalten werden. Der mutmasslich erzeugte Lärm ist anhand von Modellrechnungen zu bestimmen. Ziffer 3 von Anhang 7 LSV regelt die Ermittlung des Beurteilungspegels. Art. 11 GPV normiert den Lärmschutz näher und hält in Abs. 4 fest: "Die Einhaltung der Planungswerte ist vor Betriebsaufnahme durch Lärmmessungen zu verifizieren und in der Betriebsphase durch die jährliche Erhebung der Betriebszahlen (Schiesshalbtage, Schusszahlen, Öffnungszeiten) im Rahmen des Controllings sowie durch weitere Messungen bei wesentlichen Veränderungen. Falls die Planungswerte nicht eingehalten sein sollten, hat die Baudirektion zusätzliche Lärmschutzmassnahmen anzuordnen."

E. 11.2

Das Baurekursgericht erwog, dass es anlässlich des Augenscheins die Beschwerdegegnerin angewiesen habe, auf dem Schulareal der Beschwerdeführerin zusätzliche Lärmmessungen

durchzuführen. Diese hätten ordnungskonforme Grenzwerte von 48,7 dB(A) bzw. 48,8 dB(A) ergeben. Zuvor habe die Beschwerdegegnerin ein Testschiessen in der Kiesgrube D durchgeführt und die Schiesslärmmissionen anhand des Berechnungsmodells SonARMS der EMPA ermittelt. Das von der J AG zusammen mit der EMPA und der Lärmschutzfachstelle des Kantons Zürich erstellte Gutachten sei zum Schluss gekommen, dass beim massgebenden Belastungsgrenzwert auf der Basis von 400 Schiesshalbtagen und insgesamt 826'000 Schüssen pro Jahr der Planungswert an allen relevanten Orten eingehalten werde. Zwar sei der Beschwerdeführerin beizupflichten, dass die Lärmermittlung mit gewissen Unsicherheiten behaftet sei. Indessen biete Art. 11 Abs. 4 GPV Gewähr, dass in die nachfolgende Baubewilligung eine Nebenbestimmung aufgenommen werde, wonach die Einhaltung der Grenzwerte nach Erstellung der JSA im Rahmen von Abnahmemessungen vor der Inbetriebnahme verifiziert werde. Mit den lärmschutzrechtlichen Bestimmungen in Art. 11 GPV werde das Vorsorgeprinzip gebührend beachtet. Weil die Planungswerte eingehalten seien, bedürfe es weder einer Einschränkung der gemäss Art. 20 Abs. 2 GPV zulässigen 400 Schiesshalbtage noch einer Verminderung der der Lärmermittlung zugrunde liegenden Anzahl von 563'000 Schrot- und 263'000 Kugelschüssen.

E. 11.3

Die Beschwerdeführerin hält die Rüge übermässiger Immissionen aufrecht. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz dürfe eine neue Anlage nicht "die gesamte bisherige Ruhe bis zum Planungswert konsumieren". Es gehe nicht an, durch die Zulassung eines Bauvorhabens ausserhalb der Bauzonen die rechtmässigen Nutzungen innerhalb der Bauzonen in ihrer Existenz zu gefährden. Die Beschwerdeführerin habe davon ausgehen dürfen, dass die Kiesgrube rekultiviert werde. Im Rahmen der Vorsorge sei die Nutzung durch die Jäger einzuschränken und jene durch Sportschützen zu untersagen. Laut Aktennotiz der J AG vom 10. November 2015 seien an der H-Strasse 06 und 07 (Schulzimmer und Kinderzimmer) Einzelschusspegel von 42–52 dB(A) errechnet worden; gemittelt ergäben sich Pegel von 48,7–48,8 dB(A). Gemäss Lärmgutachten vom 31. März 2014 lägen die Lärmberechnungen gegenüber den Messungen im Gebiet des Schulinternats I aber um rund 3 dB(A) zu tief. Somit würden aus dem Betrieb der JSA von Montag bis Samstag während rund 9 Stunden alle paar Sekunden Einzelereignisse mit einem Lärmpegel von 45–55 dB(A) auf die Kinder einwirken. Schiesslärm werde auch von gesunden Menschen als unmittelbare Gefahr empfunden und stelle einen Stressfaktor dar. Dies gelte verstärkt für die aufgrund ihrer Lebenssituation besonders belasteten Bewohner des Internats. Die umstrittene JSA gefährde die Aufrechterhaltung des Schulheimbetriebs. Am langjährigen sozial- und sonderpädagogischen Angebot des Internats bestehe ein grösseres öffentliches Interesse als an der Jägerausbildung in einem Eventzentrum D. Die derzeit noch als Durchschnittspegel berechneten Lärmgrenzwerte bildeten die tatsächliche Störwirkung des impulshaltigen Schiesslärms nicht genügend ab. Dies habe das Bundesgericht auch mit Bezug auf den ebenfalls impulshaltigen Fluglärm festgehalten und den Gesetzgeber aufgefordert, die entsprechende Regulierung zu überarbeiten. Hinsichtlich seiner Störungswirkung lasse sich der Schiesslärm durchaus mit Fluglärm vergleichen, sei wegen seines plötzlichen Auftretens aber noch störender. Die P AG habe auf dem Schulgelände für einzelne Schüsse einen Lärmpegel von bis zu 62 dB(A) ermittelt. Die Beschwerdegegnerin erwidert, dass die Vorinstanz zu Recht auf die Belastungsgrenzwerte gemäss Anhang 7 LSV abgestellt habe. Eine Revision derselben sei nicht vorgesehen und der von der Beschwerdeführerin erwähnte Bundesgerichtsentscheid betreffe eine andere

Lärmkategorie.

E. 11.4.1

Das Baurekursgericht hat in E. 9.3.1 das zweistufige System des Immissionsschutzes, bestehend aus dem Vorsorgeprinzip und der Begrenzung der zulässigen Lärmeinwirkungen, zutreffend dargestellt und in E. 10 begründet, weshalb die von der Beschwerdeführerin verlangte Einschränkung des Betriebs hinsichtlich der zulässigen Schiesshalbtage und der Schusszahl nicht geboten sei. Wie vorne in E. 6.5.2 festgehalten, lag es in der Kompetenz des Kantonsrats, den Gesetzesauftrag zur Ausbildung der Jäger umzusetzen und erweisen sich die im Gestaltungsplan vorgesehenen Infrastrukturbauten als rechters (vorne E. 9). Dies gilt auch für die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage. Die von der Beschwerdeführerin geforderte Verminderung der Schusszahlen würde die Ausbildung der Jäger und der Sportschützen übermässig beeinträchtigen und wäre überdies auch nicht praktikabel. Entgegen ihrer Auffassung durfte die Beschwerdeführerin nicht darauf vertrauen, dass nach der Auffüllung der Kiesgrube auf dem betreffenden Areal keine lärmigen Tätigkeiten mehr ausgeübt würden. Im Übrigen stand der jahrzehntelange Betrieb dieser Grube, der wie die vorgesehene JSA ebenfalls mit unregelmässig und impulsartig auftretendem Lärm verbunden war, dem Schulinternatsbetrieb der Beschwerdeführerin offenbar nicht entgegen.

E. 11.4.2

Wie die Beschwerdeführerin selbst einräumt, hat die ergänzende Prüfung der Lärmimmissionen durch die J AG an der H-Strasse 06 und 07 Schusspegel von gemittelt 48,7 dB(A) bzw. 48,8 dB(A) ergeben. Weshalb diese Werte im Licht des Berichts Umweltauswirkungen mit den dort aufgeführten Lärmmessungen an anderen Standorten um 3 dB(A) zu tief sein sollten, ist nicht ersichtlich. Soweit die Beschwerdeführerin die Verletzung nicht näher bezeichneter Grundrechte anführt, ist darauf schon deswegen nicht weiter einzugehen, als es die Beschwerdeführerin an der dazu nötigen Substanziierung fehlen lässt. Im Übrigen wäre der Planungswert von 55 dB(A) auch so noch respektiert. Schliesslich ist festzuhalten, dass auf die Messungen der P AG schon wegen des Auftragsverhältnisses zur Beschwerdeführerin nicht abgestellt werden kann (Plüss, § 7 N. 148); im Übrigen hat das Baurekursgericht in E. 9.3.2 zutreffend auf die fachlichen Mängel jener Untersuchung hingewiesen. Weil die Planungswerte aufgrund der bisherigen Untersuchungen klar eingehalten sind, wäre es unverhältnismässig, entsprechend dem Antrag der Beschwerdeführerin vor Erteilung der Baubewilligung eine erneute Prüfung anzuordnen. Vielmehr genügt die in Art. 11 Abs. 4 GPV vorgesehene Messung vor der Betriebsaufnahme. Es steht der Beschwerdeführerin frei, durch geeignete Massnahmen wie die Erstellung einer Lärmschutzwand und den Einbau von Schallschutzfenstern die Lärmeinwirkungen zusätzlich zu vermindern.

E. 12.1

Art. 20 Abs. 3 und 4 GPV regelt die Betriebszeiten der lärmrelevanten Aussenanlagen wie folgt: "Die Aussenanlagen dürfen an Werktagen (Montag bis Samstag) am Morgen nicht vor 08.00 Uhr und am Abend von Montag bis Freitag bis maximal um 18.00 Uhr bzw. einmal in der Woche bis 19.00 Uhr sowie an Samstagen bis maximal 17.00 Uhr geöffnet sein. Über Mittag ist eine Ruhepause von mindestens einer Stunde einzuhalten. An Sonn- und allgemeinen Feiertagen oder ausserhalb der ordentlichen Betriebszeiten ist die Benutzung der Aussenanlagen nur an maximal 4 Sonderanlässen pro Jahr zulässig, die von

der Baudirektion bewilligt werden müssen."

E. 12.2

Das Baurekursgericht erwog, dass für die Betriebszeiten die in der Polizeiverordnung der Stadt C vom 5. Juli 2010 verankerten kommunalen Bestimmungen über die Ruhezeiten heranzuziehen seien. Im Licht dieser Regelung liessen sich die genannten Zeiten nicht beanstanden; die Mittagsruhe sei allerdings nicht fallweise festzusetzen, sondern regelmässig zwischen 12 und 13 Uhr einzuhalten. Sofern die Sonderanlässe, die nur der Jagd und nicht auch den Sportschützen zu dienen hätten, an einem Sonn- oder allgemeinen Feiertag stattfänden, dürften sie nicht vor 10 Uhr beginnen und müssten – unter Beachtung der Mittagsruhe – spätestens um 16 Uhr enden.

E. 12.3

Die Beschwerdeführerin ficht dieses eingeschränkte Regime nicht grundsätzlich an, hält jedoch dafür, aufgrund der von ihr beantragten Reduktion der Schiesshalbtage und der Anzahl Schüsse könnten auch die Betriebszeiten reduziert werden (Montag bis Freitag von 8 bis 12 Uhr und am Samstag von 14 bis 17 Uhr). Wie vorne in E. 11.4.1 festgehalten, verlangt das Vorsorgeprinzip weder eine Verminderung der zulässigen Schiesshalbtage noch der Anzahl Schüsse. Unter diesen Umständen besteht kein Anlass, die Betriebszeiten gegenüber dem Rekursentscheid zu vermindern.

E. 13.1

Die vom Kantonsrat am 24. Juni 2013 beschlossene Teilrevision des Richtplans sieht vor, dass der Anteil der Sportschützen höchstens 25 % betragen darf (vorne E. 6.1). Gemäss Art. 18 GPV hat der Betreiber der Anlage ein Betriebsreglement zu erstellen, das der Beschwerdegegnerin zur Genehmigung vorzulegen ist. Unter dem Randtitel "Benutzerkreis" hält Art. 19 GPV fest: " 1 Sportschützen sind Schützen ohne Jagdfähigkeitsausweis und solche, die nicht in jagdlicher Ausbildung sind. 2 Jäger und Sportschützen werden auf der Jagdschiessanlage D mittels Chipkarte oder einem ähnlichen System individuell registriert. 3 Der Anteil der rein sportlichen Schützen ist in den Aussenanlagen auf maximal 25 % beschränkt. Der Betrachtungszeitraum beträgt jeweils ein Jahr. 4 Die Einhaltung des Anteils der Sportschützen wird von der Baudirektion jährlich anhand der Registrierungen überprüft. 5 Die Benutzung der Anlagen durch jagdliche Schützen des Kantons Zürich hat Priorität. 6 Erreicht der Anteil der Sportschützen bei der periodischen Prüfung 25 %, werden keine neuen Sportschützen mehr registriert bzw. erst dann wieder, wenn die Quote von 25 % wieder unterschritten wird."

E. 13.2

Das Baurekursgericht hielt fest, dass die Festlegung im Gestaltungsplan dem Richtplan entspreche und insoweit rechtmässig sei. Grundsätzlich mache es Sinn, die Kapazität der JSA mit einer solchen Zusatznutzung auszulasten und den olympischen Schiesssport zu fördern, soweit keine übermässigen Immissionen anfielen. Ebenso wenig lasse sich die – in der Schweiz übliche – gelegentliche Nutzung durch ausserkantonale Jagdgäste beanstanden.

E. 13.3

Art. 18 GPV äussert sich nicht dazu, wer vor Erlass des Betriebsreglements zu begrüssen ist. Die von der Beschwerdeführerin verlangte Anhörung der Nachbarn stösst daher ins Leere. Die Beschwerdeführerin setzt sich hinsichtlich des Antrags, wonach der Benutzerkreis auf Jäger aus dem Kanton Zürich zu beschränken und Sportschützen nicht

zuzulassen seien, mit den Erwägungen des Baurekursgerichts nicht näher auseinander. Diese sind schlüssig und halten einer Rechtskontrolle stand, soweit auf die Rüge überhaupt einzutreten ist.

E. 14.1

Der Rekursentscheid bezeichnet in E. 13 die in Art. 12 GPV statuierten lufthygienischen Massnahmen sowie die in Art. 13 GPV verankerten Vorschriften über die Verwendung von schadstoffarmer Munition, deren Einsammlung und Entsorgung als vorbildlich und im Einklang mit den neuesten Standards bei Schiessanlagen. Die von der Beschwerdeführerin verlangten zusätzlichen Auflagen im Zusammenhang mit der verwendeten und verschossenen Munition sowie den Wurfscheiben erübrigten sich. Detailliertere Anordnungen müssten in dem noch zu erstellenden Betriebsreglement verankert werden.

E. 14.2

Auch mit Bezug auf die von ihr verlangten zusätzlichen Auflagen bleibt die Beschwerdeführerin eine nähere Begründung dafür schuldig, weshalb die seitens des Baurekursgerichts bestätigten Bestimmungen von Art. 12 und 13 GPV umweltrechtliche Vorschriften verletzen sollten. Die offene Formulierung in Art. 13 Abs. 2 GPV betreffend einen wirksamen Kugelfang ist nicht zu beanstanden; auch diesbezüglich ist die nähere Konkretisierung dem Betriebsreglement vorbehalten. Der Rekursentscheid überzeugt auch in diesem Punkt.

E. 15.1

Art. 14 GPV besagt, dass auf den nationalen Wildtierkorridor ZH 9 mittels Beschränkung der Betriebszeiten Rücksicht genommen werde. Hinsichtlich des nahe gelegenen Biotops am L-Graben bestimmt Art. 15 GPV, dass der im Perimeter der JSA liegende Teil des Biotops von gut 0,4 ha durch den Schiessbetrieb mit Ausnahme der Lärmimmissionen nicht weiter beeinträchtigt werden dürfe. Sodann enthält Art. 16 GPV verschiedene ökologische Auflagen.

E. 15.2

Das Baurekursgericht führte aus, dass diese Massnahmen genügten und verwarf den Antrag der Beschwerdeführerin auf zusätzliche Auflagen. Ergänzend hielt die Vorinstanz fest, dass der nationale Wildtierkorridor im Bereich D rund 1 km breit sei und durch die JSA nicht wesentlich tangiert werde.

E. 15.3

Im Zusammenhang mit ihrer Kritik an der Standortwahl rügte die Beschwerdeführerin, dass die geplante JSA den Biotopschutz missachte, was die Beschwerdegegnerin bestreitet (vorne E. 6.4).

E. 15.4

Die geplante JSA D befindet sich an der nördlichen Peripherie des rund 1 km breiten Wildtierkorridors. Aufgrund dieser räumlichen Gegebenheiten und der Tatsache, dass auf dem fraglichen Gelände seit Jahren ein lärmintensiver Kiesabbau betrieben wird, kann mit der Beschwerdegegnerin angenommen werden, dass der Schiessbetrieb den Wildwechsel nicht nennenswert stört. Neben den von ihr angeführten Wildtierpassagen über Nationalstrassen sind zahlreiche, seit Jahrzehnten betriebene militärische und zivile Schiessanlagen zu erwähnen, an die sich die Tiere offensichtlich gewöhnt haben. Gerade

bei militärischen Anlagen, die der Ausbildung an schweren Waffen dienen, fallen ungleich höhere Immissionen an, als sie vorliegend zur Diskussion stehen. Ähnliches gilt für die in Gebirgsregionen verbreitet durchgeführten Lawinensprengungen. Diese im Vergleich zum Schiessbetrieb seltenen, aber heftigen Einzellärmereignisse mögen der Fauna zwar schaden, ihren Bestand jedoch nicht zu gefährden. Das Biotop am L-Graben wird nicht nur durch Art. 15 GPV vor einer weiteren Beeinträchtigung geschützt, sondern mit einer Teilfläche von rund 0,43 ha in den Gestaltungsplan integriert. In der Karte zum Gestaltungsplan sind mit der Signatur "E" naturnahe Flächen von 2,02 ha ausgeschieden. Wie Art. 16 Abs. 1 GPV festhält, wird damit die Verpflichtung des Landschaftsgestaltungsplans für den Kiesabbau vom 4. November 1992 übernommen, wonach im Anschluss an die Kiesausbeutung naturnahe Flächen im Umfang von 2 ha zu erstellen sind. Der Einwand der Beschwerdeführerin, dass die Fläche aller Baubereiche von insgesamt (knapp) 3,7 ha kompensiert werden müsse, ist deswegen unbegründet, weil die JSA an die Stelle der bisherigen Kiesgrube tritt. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführerin bereits die Legitimation zu dieser Rüge fehlt (vgl. RB 1995 Nr. 8 = BEZ 1995 Nr. 14). Denn eine zusätzliche ökologische Ausgleichsfläche könnte nicht im Perimeter des Gestaltungsplans, sondern müsste andernorts geschaffen werden, woran ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin fehlt.

E. 16

Laut § 262 Abs. 1 PBG beträgt der Waldabstand ausserhalb der Bauzonen 30 m von der forstrechtlichen Waldgrenze. Das Baurekursgericht hat das Ansinnen der Beschwerdeführerin, wonach dieser Abstand durchgängig zu respektieren sei, mit der Begründung zurückgewiesen, dass die Erhaltung, Pflege und Nutzung des angrenzenden Waldes mit dem festgesetzten Perimeter in keiner Weise beeinträchtigt würden. Dieser schlüssigen Feststellung tritt die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht nicht mehr entgegen.

E. 17

Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist. Nachdem der vorliegende Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist, hat die Beschwerdegegnerin den Gestaltungsplan entsprechend den Weisungen des Baurekursgerichts zu überarbeiten. Ein nachfolgendes Bauprojekt ist in einem Baubewilligungsverfahren zu prüfen.

E. 18

Bei diesem Prozessausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) und steht ihr von vornherein keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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