



Lärmschutz – Bauen an lärmbelasteten Strassen

Gemäss der aktuellen bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt eine Ausnahmegewilligung für ein Vorhaben im lärmbelasteten Gebiet nur noch als "ultima ratio" in Betracht. Das Bundesgericht verlangt den Nachweis, dass sämtliche verhältnismässigen baulichen und gestalterischen Massnahmen ausgeschöpft worden sind. Die aktuelle Rechtsprechung wird nachfolgend einer kritischen Würdigung unterzogen. Zudem wird aufgezeigt, unter welchen Voraussetzungen eine Ausnahmegewilligung weiterhin erteilt werden kann.

Lärmschutzrechtliche Grundlagen

Das Umweltschutzgesetz verfolgt unter anderem den Zweck, Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Lärm zu schützen (vgl. Art. 1 Abs. 1 Umweltschutzgesetz, USG).

Sind die lärmschutzrechtlichen Immissionsgrenzwerte in einem Gebiet überschritten, so dürfen Vorhaben mit lärmempfindlichen Räumen nur bewilligt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte bei den lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden. Dies kann durch die Anordnung dieser Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes geschehen oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (vgl. Art. 31 Abs. 1 lit. a und b Lärmschutzverordnung, LSV).

Können die Immissionsgrenzwerte auch durch solche Massnahmen nicht eingehalten werden, so darf die Baubewilligung nur mittels Ausnahmegewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV erteilt werden.

Lärmempfindliche Räume sind unter anderem Räume in Wohnungen (ausgenommen Küchen ohne Wohnanteil, Sanitär- und Abstellräume; vgl. Art. 2 Abs. 6 lit. a LSV).

Kantonale "Lüftungsfensterpraxis"

Die Rechtsprechung hat die Anforderungen an (Neu-)Bauten im

lärmbelasteten Gebiet in den vergangenen Jahren deutlich verschärft.

Noch vor einigen Jahren galt in rund der Hälfte der Kantone die sog. "Lüftungsfensterpraxis". Gemäss dieser Praxis mussten die Immissionsgrenzwerte nicht an jedem Fenster eines lärmempfindlichen Raums eingehalten werden. Vielmehr begnügten sich die Bewilligungsbehörden und Rechtsmittelinstanzen damit, dass die Immissionsgrenzwerte jeweils bei demjenigen Fenster eines lärmempfindlichen Raums gemessen wurden, welches am wenigsten dem Lärm ausgesetzt ist. Dieses Fenster wurde als sog. Lüftungsfenster bezeichnet (vgl. BGE 142 II 100, E. 3.5).

Das Bundesgericht hat diese Praxis jedoch in einem Leitentscheid aus dem Jahr 2016 als unzulässig eingestuft. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die Immissionsgrenzwerte nun an allen Fenstern eines lärmempfindlichen Raums einzuhalten (vgl. BGE 142 II 110, E. 4.7).

Das Bundesgericht vertrat dabei die Ansicht, dass wichtigen raumplanerischen Anliegen wie der inneren Verdichtung mittels Ausnahmegewilligungen Rechnung getragen werden kann, wenn ein Vorhaben durch das Aufgeben der "Lüftungsfensterpraxis" nicht mehr realisierbar wäre (bestätigt in den Urteilen 1C_313/2015 und

1C_317/2015 vom 10. August 2016, E. 3.5).

Wörtlich hielt das Bundesgericht im Entscheid 142 II 100 fest: *"Hauptargument der Befürworter der "Lüftungsfensterpraxis" ist, dass nur mit ihrer Hilfe die raumplanerisch gebotene Siedlungsverdichtung nach innen realisiert werden könne. [...] Diese Argumente sind ernst zu nehmen. [...] Bauvorhaben, die aus dieser Sicht (d.h. aus Sicht der inneren Verdichtung) wünschenswert erscheinen, wird eine Ausnahmegewilligung erteilt werden können, auch wenn die Immissionsgrenzwerte unwesentlich überschritten sind, sofern deren Einhaltung nicht in städtebaulich befriedigender Weise erreicht und mittels Lüftungsfenstern an den lärmabgewandten Seiten und allfälligen weiteren Massnahmen ein angemessener Wohnkomfort sichergestellt werden kann."* (E. 4.6).

Wie die Gesuchsprüfung für eine Ausnahmegewilligung konkret auszusehen hat, hat das Bundesgericht indes auch in Folgeentscheiden nicht näher definiert. Insbesondere hat das Bundesgericht z.B. nicht verlangt, dass stets ein Lärmgutachten erstellt werden muss (vgl. die Urteile des Bundesgerichts 1C_244/2019 vom 25. August 2020, E. 3.4.4; 1C_106/2018 vom 2. April 2019, E. 4.3; 1C_568/2018 vom 4. Dezember 2019, E. 4.4.2).

Ausnahmebewilligung

Im Urteil 1C_91/2020 vom 4. März 2021 äusserte sich das Bundesgericht zu den Voraussetzungen und den nötigen Nachweisen für eine Ausnahmebewilligung. Es verschärfte die Anforderungen für (Neu-)Bauten im lärm-belasteten Gebiet erneut.

Das Bundesgericht erwog Folgendes: Eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV kommt nur in Betracht, wenn erstellt ist, dass sämtliche verhältnismässigen baulichen und gestalterischen Massnahmen ausgeschöpft worden sind. Die Gewährung einer Ausnahmebewilligung ist demgemäss eine "ultima ratio". Der Nachweis, dass alle verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft worden sind, obliegt dem Baugesuchsteller.

Das Bundesgericht schützte die Aufhebung der Baubewilligung, weil dieser Nachweis nicht erbracht worden wäre. Weitergehende Massnahmen seien im zu beurteilenden Fall zumindest denkbar (E. 5.2 und 5.7).

Die kantonalen Fachstellen haben auf die weiterentwickelte Rechtsprechung teilweise reagiert. In zahlreichen Kantonen finden sich Empfehlungen, Praxis- oder Merkblätter, in denen die zuständigen Vollzugsbehörden ausführen, welche Anforderungen neu für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 31 Abs. 2 LSV erfüllt sein müssen.

Die Fachstelle Lärmschutz der Baudirektion des Kantons Zürich verlangt z.B. die Prüfung aller in Betracht kommenden Massnahmen zur Reduktion der Lärmbelastung in der Form eines Gutachtens. Sie verlangt die nachvollziehbare Darlegung, welche Bebauungsvarianten geprüft wurden, und die Begründung, weshalb diese oder jene Massnahme gewählt oder verworfen wurde.

Sofern diese Empfehlungen der Bauherrschaft dazu dienen, einen gründlichen Nachweis zu erstellen, ist dagegen nichts einzuwenden. Denn die Bauherrschaft hat bei der Erlangung einer baurechtlichen (Ausnahme-) Bewilligung mitzuwirken, damit die

zuständige Bewilligungsbehörde den massgeblichen Sachverhalt prüfen kann (vgl. hierzu FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF/KUNZ, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Zürich 2019, S. 372).

Zu weit geht es nach unserem Dafürhalten aber, wenn pauschal und ohne Berücksichtigung des konkreten Sachverhalts standardmässig ein umfassendes Gutachten verlangt wird. Oder wenn von der Bauherrschaft standardmässig verlangt wird, dass alternative Grundrisse bis ins Detail geplant werden müssen, nur um diese dann zu verwerfen.

Es kann kaum im Sinne der neuen Rechtsprechung sein, dass zum Erhalt einer Ausnahmebewilligung zahllose Projektleichen produziert werden müssen, die von vornherein nicht realisierbar sind – mit entsprechenden Kostenfolgen für private Bauherren und die öffentliche Hand, welche die verworfenen Alternativen prüfen muss. Erscheinen gewisse Massnahmen von vornherein nicht zielführend, sind unseres Erachtens die Anforderungen an die Prüfungsdichte und den Nachweis tiefer anzusetzen. Eine nachvollziehbare, aber kursorische Variantenprüfung kann ausreichend sein, wenn bauliche Alternativen absehbar unrealistisch sind. Auch bei der Prüfung einer Ausnahmebewilligung gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Bewilligungsbehörden dazu anzuregen, das ihnen zustehende Ermessen auszuüben.

Zudem ist daran zu erinnern, dass das Bundesgericht im zitierten Entscheid 142 II 100 angetönt hat, die innere Verdichtung in lärm-belasteten Gebieten könne grundsätzlich mittels Ausnahmebewilligungen erreicht werden. Diese Erwägungen deuten darauf hin, dass an Nachweise für eine Ausnahmebewilligung keine allzu hohen Anforderungen zu stellen sind.

Nicht zuletzt ist zu bedenken, welche Lärmquelle für die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte verantwortlich ist. Führt etwa der Lärm einer Strasse zu Überschreitungen der

Immissionsgrenzwerte, wäre eher eine Lärmsanierung des betroffenen Strassenabschnitts angezeigt. Gerade bei lärm-belasteten Strassen wäre es nach unserem Dafürhalten stossend, wenn wegen unterbliebener Lärmsanierungen durch die öffentliche Hand allzu hohe Anforderungen an den Nachweis einer Ausnahmebewilligung zu Gunsten Privater gestellt würden.

Schlussfolgerungen

Die verschärfte bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Bauen in lärm-belasteten Gebieten führt dazu, dass ein Bauherr die Situation hinsichtlich der angestrebten Grundstücksnutzung und der Überbaumöglichkeiten allenfalls neu beurteilen muss. Ist etwa geplant, ein Grundstück für eine spätere Überbauung zu erwerben, empfiehlt es sich, entsprechende Grundsatzüberlegungen bereits im Kaufprozess zu machen. Darüber hinaus empfiehlt es sich, prüfen zu lassen, welche Möglichkeiten zum Erwerb einer lärmschutzrechtlichen Ausnahmebewilligung im Einzelfall bestehen.

Bewilligungsbehörden sind daran zu erinnern, dass der Gesetzgeber auch eine innere Verdichtung vorschreibt und dass bei Nachweisen für eine Ausnahmebewilligung die Verhältnismässigkeit zu beachten ist. Schematische Anforderungen an den Nachweis ohne Einzelfallbezug sind abzulehnen. Ob und in welchem Umfang z.B. ein Lärmgutachten nötig ist, ist unseres Erachtens von Fall zu Fall zu beurteilen. Wenn die Lärmbelastung offenkundig ist und eine wohngygienisch vertretbare bauliche Lösung vorliegt, werden an den Nachweis unseres Erachtens keine hohen Anforderungen zu stellen sein.

Abzuwarten bleibt, ob politische Vorstösse erfolgen, um das Spannungsfeld zwischen Raumplanung (Stichwort: Verdichtung) und Lärmschutz zu klären.

UPDATE NR. 6
BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE AG



Dr. iur. Xaver Baumberger
Rechtsanwalt und Partner bei BAUMBERGER
RECHTSANWÄLTE, spezialisiert auf Bau-,
Planungs- und Umweltrecht
Telefon +41 52 245 01 45
baumberger@baumberger-rechtsanwalte.ch



lic. iur. Raphael Rigling
Rechtsanwalt und Partner bei BAUMBERGER
RECHTSANWÄLTE, spezialisiert auf Bau-,
Planungs- und Umweltrecht
Telefon +41 52 245 01 45
rigling@baumberger-rechtsanwalte.ch



MLAW Rafael Schweizer
Rechtsanwalt bei BAUMBERGER RECHTSAN-
WÄLTE, spezialisiert auf Bau-, Planungs- und
Umweltrecht
Telefon +41 52 245 01 45
schweizer@baumberger-rechtsanwalte.ch



lic. iur. Patrick Schütz
Rechtsanwalt bei BAUMBERGER RECHTSAN-
WÄLTE, spezialisiert auf Bau-, Planungs- und
Umweltrecht
Telefon +41 52 245 01 45
schuetz@baumberger-rechtsanwalte.ch