

# LÄRMSCHUTZ STATT SEESICHT

Das Bundesgericht hat ein zuvor vom Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ergangenes Urteil geschützt und im Ergebnis den baulichen Lärmschutz gegen Strassenlärm auf der Seestrasse in Rüslikon höher gewichtet als die Seesicht von geplanten Wohnungen aus zwei Mehrfamilienhäusern auf den Zürichsee. TEXT – CHRISTOPHER TILLMAN\*

Wesentlich ist eine Auseinandersetzung, Prüfung und Dokumentierung von denkbaren Alternativen.

BILD: 123RF.COM



## ► SACHVERHALT

Die beiden an die Seestrasse in Rüslikon ZH angrenzenden Baugrundstücke gehören zur Wohnzone W3. Das am Hang weiter oben in der zweiten Bautiefe gelegene dritte Baugrundstück an der Mühlestrasse gehört zur Wohnzone W2. Die Unterniveaugaragen der geplanten insgesamt zwei Mehrfamilienhäuser (MFH) sollen miteinander verbunden und über die Seestrasse erschlossen werden. Die Bewilligung des MFH an der Mühlestrasse erfordert daher die Realisierung des direkt an die Seestrasse grenzenden MFH. Am 9. März 2017 erteilte die örtliche Baubehörde Rüslikon zwei Baubewilligungen, nämlich sowohl für das MFH an der Seestrasse mit 8 Wohnungen wie auch für das dahinterliegende MFH an der Mühlestrasse mit 7 Wohnungen. Dies unter gleichzeitiger Eröffnung der Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich für beide MFH, welche dafür eine lärmschutzrechtliche Ausnahmebewilligung nach Art. 31 Abs. 2 Lärmschutzverordnung (LSV) für das MFH an der Seestrasse erteilte. Gegen beide Baubewilligungen erhob der Nachbar D beim Baurekursgericht des Kantons

Zürich Rekurs. Das Baurekursgericht wies den entsprechenden Rekurs von D mit Entscheidung vom 21. November 2017 ab. Der Nachbar D gelangte in der Folge ans Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, welches – nach einer zwischenzeitlichen Sistierung für Vergleichsverhandlungen – die erhobene Beschwerde mit Entscheidung vom 18. Dezember 2019 guthiess und die beiden Baubewilligungen der Gemeinde Rüslikon sowie die beiden Gesamtverfügungen der Baudirektion aufhob. Das von der Bauherrschaft angerufene Bundesgericht hat diesen Entscheidung nun mit Urteil vom 4. März 2021 bestätigt (C-91/2020).

## UMSTRITTENE FRAGE

Umstritten war, ob das MFH an der Seestrasse aus lärmschutzrechtlicher Sicht bewilligt werden kann. Denn in der Zone W3 und der Zone W2 gilt die Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) II. Für diese Stufe betragen die Immissionsgrenzwerte (IGW) für Strassenlärm 60 dB(A) am Tag und 50 dB(A) in der Nacht (Ziff. 2 von Anhang 3 LSV). Aufgrund der unmittelbaren Nähe zur stark befahrenen Seestrasse beträgt indessen die



Lärmbelastung an der am stärksten belasteten Ostfassade am Tag 66 dB(A) und in der Nacht 60 dB(A). Gegenüber dem zulässigen IGW in der ES II des MFH an der Seestrasse erfolgt somit eine Überschreitung von 6 dB(A) am Tag und von 10 dB(A) in der Nacht. Die Bauherrschaft monierte vor Bundesgericht, dass für das Bauvorhaben eine lärmrechtliche Ausnahmebewilligung erteilt werden kann, während das Verwaltungsgericht zuvor zum Schluss gekommen ist, die Voraussetzungen dafür seien nicht erfüllt. Es hat daher die Baubewilligung aufgehoben.

#### **LÄRMSCHUTZRECHTLICHE ANFORDERUNGEN AN NEUBAUTEN**

Nach Art. 22 Abs. 1 USG ist der Bau von lärmempfindlichen Räumen in Gebieten, in denen die IGW überschritten sind, grundsätzlich verboten. Baubewilligungen für Neubauten, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, werden nur erteilt, wenn die Räume zweckmässig angeordnet und die allenfalls notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen getroffen werden (Art. 22 Abs. 2 USG). Art. 31 Abs. 1 LSV präzisiert dies insofern, als eine Baubewilligung nur erteilt wird, wenn die IGW durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes (lit. a) oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (lit. b), eingehalten werden können. Zweck dieser Bestimmungen ist, Menschen vor bestehendem, schädlichem oder lästigem Lärm zu schützen (Art. 1 Abs. 1 USG). Was schädlich oder lästig ist, bringen die in der BZO für die jeweilige Zone als ES festgelegten IGW zum Ausdruck. Sind somit die IGW überschritten, so sind zusätzliche Anstrengungen der Bauherrschaft von Neubauten zu unternehmen, um die IGW einzuhalten. Lärmempfindliche Räume sind möglichst abgewandt von der Lärmquelle anzuordnen. Sodann ist das Gebäude vor Lärmeinwirkungen zu schützen. Es geht dabei um die Anordnung der Baukörper, der Nutzungen sowie der Wohnungsgrundrisse. Nach der Rechtspraxis sind festverglaste Fenster – um damit zu verhindern, dass die Messung der Einhaltung der IGW nicht wie in Art. 39 Abs. 1 LSV vorgeschrieben am offenen Fenster jedes lärmempfindlichen Raums erfolgen muss – keine zulässige Lärmschutzmassnahme.

#### **LÄRMSCHUTZRECHTLICHE AUSNAHMEBEWILLIGUNG**

Können die IGW trotz aller lärmoptimierender Massnahmen nicht eingehalten werden, sieht Art. 31 Abs. 2 LSV in einem zweiten Schritt die Möglichkeit einer Ausnahmebewilligung vor. Dies bedingt nach der Rechtsprechung des Zürcher Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft worden sind (Art. 22 Abs. 1 USG). Nach Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist grundsätzlich ein überwiegendes öffentliches Interesse am Bauvorhaben zu verlangen. Das private Interesse des Eigentümers an einer besseren Nutzung seines Grundstücks allein reicht nicht aus. Es ist daher an der Bauherrschaft, den Nachweis zu erbringen, dass diese Voraussetzung erfüllt ist. Eine Ausnahmebewilligung bezweckt, im Einzelfall Härten und offensichtliche Unzweckmässigkeiten zu beseitigen, die mit dem Erlass der Regel nicht beabsichtigt waren. Es geht um offensichtlich ungewollte Wirkungen einer Regelung. Die Ausnahmebewilligung darf daher nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen liessen. Auf diesem Weg würde ansonsten der Lärmschutz des Gesetzes abgeändert. Das Bundesgericht schützte vorliegend die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass eine Ausnahmebewilligung nur als Ultima Ratio möglich ist (E. 5.2).

Das Verwaltungsgericht stellte zuvor im angefochtenen Entscheid fest, dass sich das vorliegende Bauvorhaben weder hinsichtlich der Ausgestaltung des Baukörpers noch hinsichtlich der gewählten Wohnungsgrundrisse von der Bauweise, wie sie üblicherweise an Lagen mit Seesicht gewählt werden, unterscheidet. Üblicherweise werden in Rüschtikon und anderswo Wohnungen geschaffen, bei welchen möglichst viele Wohnräume auf den See ausgerichtet sind. Vier Wohnungen und deren lärmempfindlichen Räume seien hier beinahe vollständig auf die stark befahrene Seestrasse ausgerichtet. Dasselbe gelte für deren Aussenräume (Sitzplätze und Balkone). Aus den Akten sei nicht erkennbar, ob bzw. welche baulichen oder gestalterischen Alternativen von der Bauherrschaft geprüft worden seien. Insbesondere sei nicht nachvollziehbar, inwiefern die Anordnung und Ausrichtung der Wohnungen lärmschutzrechtlich optimiert worden seien. Auf den Einwand der Bauherrschaft argumentierte das Verwaltungsgericht, dass es zwar zutreffen möge, dass hinsichtlich der Anordnung des Bauvolumens auf dem vorhandenen Grundstück ein beschränkter Spielraum bestehe.

Auch mag es zutreffen, dass der Lärmschutz zu Einbussen hinsichtlich der Seesicht führen könne. Hingegen müsse eine verbesserte Grundrissanordnung auch im vorliegenden Fall nicht zwingend zu fensterlosen Fassaden entlang der Seestrasse führen, wie dies die ▶





Bauherrschaft eingewendet hat. Das Verwaltungsgericht beanstandete, dass sich die Bauherrschaft und die Vorinstanzen nicht genügend mit denkbaren Alternativen wie vorgehängte Fassadenelemente, schallabsorbierende Fassadenverkleidungen, einer Lärmschutzwand oder alternativen Wohnungsgrundrissen auseinandergesetzt hat. Die von der Bauherrschaft getroffenen Massnahmen fielen nicht unter die vom Bundesgericht genannten gestalterischen und baulichen Leistungen wie Grundrissgestaltung, abgewinkelte Fassaden usw. Das Verwaltungsgericht erachtete daher den Nachweis, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft worden seien, als nicht erbracht. Das Bundesgericht schützte nun diesen Entscheid.

#### KONKRETER NACHWEIS DER AUSGESCHÖPFTEN MASSNAHMEN

Wie ist in solchen Fällen vorzugehen? Das in diesem Fall vorliegende Lärmschutzgutachten zählte in abstrakter Weise und textbausteinmässig die Voraussetzungen auf, die für eine lärmschutzrechtliche Ausnahmebewilligung erfüllt sein müssen. Das bei den Akten liegende Lärmschutzgutachten ging jedoch nicht auf die im konkreten Fall getroffenen Massnahmen zur Reduktion der Lärmbelastung ein und hat sich nicht konkret mit denkbaren Alternativen auseinander-

**Eine Überschreitung des IGW Nacht in der ES III um 5 dB(A) ist erheblich und ruft nach konkreten Massnahmen.**

(BILD: 123RF.COM).



**ES IST DABEI KONKRET ZU DOKUMENTIEREN UND ZU BEGRÜNDEN, WELCHE MASSNAHMEN, WIE GEPRÜFT, VERWORFEN ODER GEWÄHLT WURDEN.**



CHRISTOPHER TILLMAN

gesetzt. Der Lärmschutz erfordert vielmehr kreative Ideen von Planern und der Bauherrschaft. Der Nachweis, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen im Sinne von Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft sind, ist von diesen begründet, substantiiert und belegt darzulegen. Es ist dabei zu dokumentieren, welche Massnahmen geprüft, verworfen oder gewählt wurden. Dieser Nachweis muss somit fundiert sein und kann durch einen entsprechenden Bericht des Planers oder allenfalls durch einen beigezogenen Lärmexperten erfolgen.

Die Fachstelle Lärmschutz des Tiefbauamtes der Baudirektion des Kantons Zürich hat im Nachgang zu den bis dahin ergangenen Bundesgerichtsurteilen (BGE 142 II 110 f. E. 4.6; BGer 1C\_139 / 2015 vom 16. März 2016), wo das Bundesgericht die Grenze zwischen «erheblichen» und «nicht erheblichen» Überschreitungen der IGW innerhalb der ES II bei 4 dB(A) zog, «Empfehlungen für den Baubewilligungsprozess – Vollzug von Art. 31 LSV» herausgegeben. Hier sind Hinweise für geeignete Lärmassnahmen und für geeignete Massnahmen ersichtlich, die beim Bauen in lärmvorbelasteten Gebieten zu prüfen und nach der dargelegten Rechtsprechung nachzuweisen sind. Dieser Nachweis muss der örtlichen Baubehörde eingereicht und von dieser im Baubewilligungsverfahren geprüft werden. Das ergibt sich direkt aus Art. 31 Abs. 2 LSV, denn ohne diese Nachweispflicht der Bauherrschaft wäre diese Ausnahmebestimmung gar nicht anwendbar (BGer 1C\_106 / 2018 vom 2. April 2019, E. 4.7).

#### KEIN ÜBERWIEGENDES ÖFFENTLICHES INTERESSE AM BAUVORHABEN

Der Entscheid über die Zustimmung der kantonalen Behörde gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV verlangt zusätzlich eine Interessenabwägung. Das Verwaltungsgericht erachtete es als fraglich, ob angesichts der eingangs erwähnten massiven Überschreitung der IGW um 6 bis 10 dB(A) überhaupt eine Ausnahmebewilligung in Betracht fällt. Das Bundesgericht liess diese Frage offen und hielt demgegenüber fest, dass beim vorliegen-

den Bauvorhaben die IGW mit diesen Werten sowohl tagsüber wie nachts sehr deutlich überschritten seien. Selbst bei einer Aufstufung in die ES III im Sinne von Art. 43 Abs. 2 LSV wären die IGW am Tag um 1 dB(A) und in der Nacht sogar um 5 dB(A) überschritten. Eine Überschreitung um 5 dB(A) ist immer noch erheblich. Ansonsten wäre eine Einstufung in eine höhere ES nicht ausgeschlossen. Bei dieser Ausgangslage würde die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gegen den Zweck der erwähnten lärmschutzrechtlichen Bestimmung verstossen, weil diesfalls das wichtige öffentliche Interesse am Schutz der Bevölkerung vor übermässigem Lärm ausgehöhlt würde. Ein überwiegendes öffentliches Interesse am Bauvorhaben am vorliegen-

den Ort war daher gemäss Bundesgericht von vorneherein zu verneinen. Angesichts dessen ist das Bundesgericht gegenüber der bisherigen Rechtsprechung mit rund 4 dB(A) Überschreitung, im vorliegenden Fall auf die übrigen Kriterien der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für ein überwiegendes öffentliches Interesse gar nicht mehr eingegangen. Diese weiteren Kriterien der Rechtsprechung würden verlangen, dass das Bauvorhaben im weitgehend überbauten Gebiet geplant ist, ein akuter Bedarf an Wohnraum besteht (was im urbanen Raum praktisch immer der Fall ist) oder ein angemessener Wohnkomfort sichergestellt ist (BGE 142 II 110 f. E. 4.6; ZBl 118 / 2017 S. 50). Die Rüge der Verletzung von Art. 31 LSV und der Eigentumsgarantie durch die Bauherrschaft wies das Bundesgericht damit ab.



**\*CHRISTOPHER TILLMAN**

Der Autor ist Rechtsanwalt und Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht bei Legis Rechtsanwälte AG in Zürich, [www.legis-law.ch](http://www.legis-law.ch), sowie Mitglied des Vorstandes der Kammer Unabhängiger Bauherrenberater (KUB) des SVIT.

ANZEIGE

## Digitalisierung – der Mensch im Mittelpunkt

Digitalisierung und der persönliche Kontakt gehen bei Livit Hand in Hand. Wir digitalisieren dort, wo es Sinn macht, damit sich unsere Berater voll und ganz auf ihre Kernkompetenzen konzentrieren können: die bestmögliche Bewirtschaftung Ihrer Liegenschaften.

Denn: Ihr Erfolg bedingt unseren Erfolg.