

Verursacherprinzip : wer bezahlt für die Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Erschliessung? (BGE 132 II 371)

Autor(en): **Bärlocher, Maurus**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2008)**

Heft 3

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957783>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Verursacherprinzip: Wer bezahlt für die Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Erschliessung? (BGE 132 II 371)

Wer bezahlt die Massnahmen für den Lärmschutz im Rahmen der Erschliessung? Der Grundeigentümer oder der Verursacher? Ein Bundesgerichtsentscheid gibt Anlass zu für Diskussionen.

► **Maurus Bärlocher,**
lic. iur., eidg.
Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK,
Bundesamt für Umwelt
BAFU, Abteilung
Recht/Rechtsdienst 2
Maurus.Baerlocher@bafu.
admin.ch,
www.umwelt-schweiz.ch

Das Bundesgericht hat entschieden, dass die Lärmverursacher auch die Kosten für Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Erschliessung von Bauzonen zu tragen haben. Es wich dabei – gestützt auf das Verursacherprinzip – von seiner bisherigen Praxis ab. Der Entscheid wird kritisiert.

Entscheid

Eine unüberbaute Parzelle ist Teil des zwar eingezonten jedoch noch nicht erschlossenen Gebietes «In der Au» der Gemeinde Sissach in der Nähe der Autobahn A2. In diesem Gebiet waren sowohl die Planungs- wie auch die Immissionsgrenzwerte überschritten, weshalb grundsätzlich das Erschliessungsverbot galt. Im Jahre 1996 wurde das Gebiet deshalb einer Quartierplanpflicht mit Auflagen betreffend Lärm- und Landschaftsschutz unterstellt. Im Zuge der Lärmsanierung der A2 im Jahre 1998 einigten sich der Kanton Basel-Landschaft und die Gemeinde Sissach darüber, die Quartierplanpflicht im Gebiet «In der Au» unter der Bedingung aufzuheben, dass die neben der Sanierung zusätzlich anfallenden Kosten für Lärmschutzmassnahmen durch die betroffenen Grundeigentümer getragen würden. Hierauf errichteten der Kanton und die Gemeinde zusätzliche Lärmschutzwände entlang der Autobahn A2 im Wert von CHF 700 000.–, mit denen die Planungswerte eingehalten werden konnten. Der Gemeinderat

eröffnete den Grundeigentümern schliesslich die jeweiligen Kostenverfügungen für diese Lärmschutzmassnahmen.

Der Eigentümer einer betroffenen Parzelle focht diese Beitragsverfügung, mit welcher die Gemeinde ihm Kosten von CHF 19957.30 auferlegte, an. Das Kantonsgericht Basel-Landschaft wies seine Beschwerde als letzte kantonale Instanz ab. Mit Eingabe vom 29. Juli 2005 erhob er daraufhin Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er rügte darin insbesondere, dass das Vorgehen der Gemeinde gegen das Verursacherprinzip gemäss Artikel 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) verstosse, weil die Kosten für die Errichtung der Lärmschutzmassnahmen vollständig auf die Grundeigentümer übertragen würden, obwohl diese den Lärm nicht verursachten.

Art. 2 Verursacherprinzip
Wer Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht, trägt die Kosten dafür.

Artikel 24 USG regelt die lärmschutzrechtlichen Anforderungen an Bauzonen. Können die Planungswerte in solchen Zonen nicht eingehalten werden, folgt daraus ein grundsätzliches Erschliessungsverbot dieser Zonen¹.

Artikel 24 USG äussert sich nicht dazu, wer die Kosten der zur Einhaltung der Planungswerte erforderlichen Massnahmen zu tragen hat.

Art. 24 Abs. 2 Anforderungen an Bauzonen

² Werden die Planungswerte in einer bestehenden, aber noch nicht erschlossenen Bauzone für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, überschritten, so sind sie einer weniger lärmempfindlichen Nutzungsart zuzuführen, sofern nicht durch planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen im überwiegenden Teil dieser Zone die Planungswerte eingehalten werden können.

Gemäss Bundesgericht geht es vorliegend darum, die lärmschutzrechtlichen Voraussetzungen für eine hinreichende Erschliessung eines Gebietes zu schaffen, das der Bauzone zugewiesen ist. Es sei kein Grund ersichtlich, bei der Kostenverteilung für die nach Artikel 24 USG vorgesehenen Massnahmen vom Verursacherprinzip abzuweichen, da es letztlich auch bei Artikel 24 USG um den Schutz vor durch Anlagen verursachte Immissionen gehe. Daran ändere auch die Regelung in Artikel 31 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) nichts. Danach tragen die Grundeigentümer die Kosten der für den Erhalt der Baubewilligung erforderlichen Massnahmen, was eine Abweichung vom Verursacherprinzip nach Artikel 2 USG darstellt². Es könne nicht angehen, dem Grundeigentümer die gesamten Kosten aufzuerlegen, welche anfallen, um das ausgeschiedene Bauland überhaup zonenkonform nutzen zu können.

Das Bundesgericht stellt für die Argumentation, wer Verursacher der Massnahmen sei, weitgehend auf den polizeirechtlichen Störerbegriff ab und erklärt sowohl den Zustands- wie auch den Verhaltensstörer als kostenpflichtig. Im vorliegenden Fall würden die Immissionen, welche Massnahmen nach Artikel 24 USG notwendig machen, durch die Autobahn verursacht, weshalb der Kanton als Werkeigentümer – und damit als Verhaltensstörer – zum Kreis der Kostenpflichtigen zu zählen sei. Eine vollständige Überwälzung der Kosten für die Lärmschutzmassnahmen auf die Grundeigentümer stünde deshalb im Widerspruch zum Verursacherprinzip. Es sei indes dem kantonalen oder kommunalen Gesetzgeber nicht versagt, dem Grundeigentümer – zumindest als Zustandsstörer – einen Teil der Massnahmenkosten aufzuerlegen, da auf diese Weise dem Umstand Rechnung getragen würde, dass der Grundeigentümer im Wissen um die bestehende Lärmbelastung bauen wolle. Das Bundesgericht wies die Angelegenheit schliesslich zur Neuurteilung der Kostenverteilung an die Vorinstanz zurück.

Würdigung

Dieser Entscheid stellt eine Praxisänderung dar, denn nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts mussten die Eigentümer der betroffenen lärmempfindlichen Zone die Kosten für die Massnahmen nach Artikel 24 USG selber tra-

Résumé

Principe de causalité: qui prend en charge les mesures de protection contre le bruit dans le cadre de l'équipement ?

Sur un terrain non bâti proche de l'autoroute A2, dans la commune de Sissach, tant les valeurs limites d'immission que les valeurs de planification étaient dépassées. Comme le terrain ne pouvait donc en principe être équipé, il avait été soumis à l'obligation d'établir un plan de quartier. Cette obligation fut levée en 1998, à la condition que les propriétaires concernés prissent en charge, au titre de l'équipement, les frais occasionnés, dans le cadre de l'assainissement de l'A2, par les mesures de protection phonique nécessaires. L'exécutif communal notifia ensuite aux propriétaires sa décision de mise à charge des frais en question. Le propriétaire d'une des parcelles concernées recourut contre cette décision, en alléguant que la manière de procéder de la commune contrevenait au principe de causalité au sens de l'art. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), dans la mesure où elle faisait supporter aux propriétaires l'intégralité des frais de réalisation des mesures de protection phonique, quand bien même ceux-ci n'étaient pas à l'origine du bruit.

Le Tribunal fédéral se prononça sur l'affaire dans un arrêt daté du 2 juin 2006. Selon lui, il s'agissait en l'occurrence de créer les conditions nécessaires pour que le secteur concerné, affecté à la zone à bâtir, puisse être adéquatement équipé dans le respect du droit de la protection contre le bruit. De l'avis de la Haute Cour, il n'y avait pas de raison de déroger au principe de causalité dans le cadre de la répartition des frais liés aux mesures prévues en vertu de l'art. 24 LPE, dans la mesure où cet article visait aussi à protéger contre les immissions générées par des installations. Le tribunal estimait donc inacceptable de faire supporter aux propriétaires l'intégralité des frais occasionnés par des mesures dont le but n'était autre que de rendre utilisable à des fins conformes à l'affectation de la zone un terrain classé en zone à bâtir. Pour déterminer qui était à l'origine des mesures, le Tribunal fédéral se basa dans une large mesure sur la notion – relevant du droit de police – de « perturbateur », et il déclara que devaient participer aux frais tant le propriétaire de l'A2, au titre de perturbateur par comportement, que les propriétaires des parcelles, au titre de perturbateurs par situation.

Cet arrêt marque un changement de jurisprudence, car selon la précédente jurisprudence du Tribunal fédéral, c'étaient les propriétaires de la zone sensible au bruit qui devaient supporter les coûts des mesures prises en vertu de l'art. 24 LPE¹. Si ce changement doit être salué du point de vue de la vérité des coûts et de la lutte contre le bruit, certains auteurs ont néanmoins critiqué, à juste titre, le fait que le Tribunal fédéral se soit référé au principe du perturbateur et qu'il n'ait pas clarifié le rapport entre principe de causalité et dispositions du droit de la protection contre le bruit en matière d'assainissement.

¹ Cf. ATF 120 Ib 76 (Altendorf)

gen³. Der Entscheid stösst aus mehreren Gründen auf Kritik:

So ist insbesondere der Bezug des auf das Altlastenrecht abgestimmten Störerbegriffs problematisch (vgl. Alain Griffel, URP/DEP 6, 2006). Im Altlastenrecht macht die Bezeichnung des Grundstückseigentümers als Zustandsstörer insofern Sinn, als eben dieses Grundstück durch die eingelagerten Altlasten Einwirkungen auf benachbarte Grundstücke verursachen kann. Vorliegend ist es jedoch gänzlich anders, denn vom belärmten Grundstück geht keine Gefahr für andere Grundstücke aus. Im Gegenteil – wird es doch belärmt, weshalb der Eigentümer nicht Störer, sondern Gestörter ist. Alain Griffel fordert deshalb, dass vielmehr der Strasseneigentümer als Zustandsstörer und die Automobilistinnen und Automobilisten als

Verhaltensstörer bezeichnet werden müssten, um dem Verursacherprinzip gerecht zu werden. Zudem äussert sich das Bundesgericht nicht zum Verhältnis des Verursacherprinzips zu den lärmrechtlich Sanierungsbestimmungen (vgl. hierzu auch Niklaus Spori/Lukas Bühlmann, VLP-ASPAN, INFORAUM Nr. 1/07). Das Sanierungsrecht (Art. 16-18 USG) verlangt, dass Anlagen, die den Umweltvorschriften der Bundesgesetzgebung nicht genügen, saniert werden müssen. Die LSV konkretisiert das USG insofern, dass die Anlagen so weit saniert werden müssen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 13 LSV). Weitergehende Massnahmen verlangt das Lärmschutzrecht von der lärmigen Anlage nicht. Die Immissionsgrenzwerte liegen in der Regel rund 5 Dezibel über den für die Erschliessung einzuhaltenden Planungswerten. Aufgrund der klar geregelten Pflichten der Sanierung kann davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber die Kosten für Massnahmen zur Senkung des Lärms zwischen Immissionsgrenzwert und Planungswert nicht den Anlageninhabern, sondern den Grundeigentümern der lärmempfindlichen Zone aufbürden wollte. Kommt hinzu, dass gegenüber noch nicht erschlossenen Bauzonen ausdrücklich keine Sanierungspflicht besteht (Art. 13 Abs. 4 LSV), was die vom Gesetzgeber gewollte Überwälzung dieser Kosten auf die Grundeigentümer bestätigt. Im vorliegenden Fall war die A2 gegenüber der noch nicht erschlossenen Parzel-

le nicht sanierungspflichtig, was bedeutet, dass der Kanton als Werkeigentümer der A2 nach den Regeln des Sanierungsrechts nicht einmal emissionsbegrenzende Massnahmen zur Einhaltung des Immissionsgrenzwertes treffen musste. Die Weiterführung dieser Entscheidung führt dazu, dass auch bestehende private Anlagen die Kosten für die zur Einhaltung der Planungswerte erforderlichen Erschliessungsmassnahmen tragen müssen, weil sie Lärm über den Planungswert hinaus verursachen dürfen. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage der Verhältnismässigkeit der Kosten. Muss der Verursacher jegliche Kosten für die Eindämmung seiner Einwirkungen tragen? Im Sanierungsrecht steht der Vollzugsbehörde die Möglichkeit zu, bei unverhältnismässig hohen Kosten für den Anlageninhaber, Erleichterungen zu erteilen (Art. 14 LSV). Mit dieser Regelung trägt der Gesetzgeber dem Spannungsverhältnis zwischen den Anliegen des Immissionsschutzes und dem Schutz des Vertrauens der Inhaber von Altanlagen in die Rechtsbeständigkeit Rechnung⁴. Obwohl sich das Bundesgericht zu dieser Sache nicht äussert, muss dem verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit auch bei der Anwendung des Verursacherprinzips Rechnung getragen werden. Insgesamt ist der Entscheidung aus der Sicht der Kostenwahrheit und der Lärmbekämpfung im Ergebnis zwar zu begrüssen, doch lässt er sich nicht widerspruchsfrei in die Gesamtregelung des USG zum Immissionsschutz einbetten. ■

Endnoten

- ¹ Kommentar USG, Wolf, N 33 zu Art. 24
- ² s. a. Kommentar USG, Wolf, N 44 zu Art. 22
- ³ vgl. BGE 120 Ib 76 (Altendorf)
- ⁴ Kommentar USG, Schrade/Wiestner, N 1 zu Art. 16
- ⁵ vgl. BGE 120 Ib 76 (Altendorf)

Inserat

COMMUNE DE MARTIGNY / VS CONCOURS D'ARCHITECTURE

La commune de Martigny organise un concours d'architecture (concours d'idées au sens de l'art. 3.2 du règlement SIA 142, édition 2003) pour un

Nouvel aménagement de la Place Centrale et de l'Avenue de la Gare

Le concours est soumis aux dispositions de l'accord intercantonal sur les marchés publics des 28 novembre 1994 et 15 mars 2001 (AIMP), de La loi concernant l'adhésion du canton du Valais à l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) du 8 mai 2003, et de L'ordonnance sur les marchés publics du 11 mai 2003.

Il s'agit d'une procédure ouverte, s'adressant à tous les architectes, urbanistes et paysagistes établis en Suisse ou dans un Etat signataire de l'accord OMC sur les marchés publics.

Le rendu des projets est fixé au 3 octobre 2008.

Les personnes intéressées peuvent obtenir le programme, accompagné de deux documents graphiques sur le site www.bovetjeker.ch, (téléchargements / concours Martigny). Les inscriptions doivent être communiquées par écrit à l'adresse suivante: Bovet Jeker architectes, Rue Joseph Reichlen 2, 1700 Fribourg. La copie du récépissé attestant du versement de la somme de CHF 100.- auprès de la commune de Martigny, CCP 19-205-6, avec la mention «CONCOURS MARTIGNY_NAPC» devra être jointe à la demande d'inscription. Cette somme est non remboursable. Pour les concurrents hors de Suisse: IBAN: CH40 0900 0000 1900 0205 6; BIC: POFICHBEXXX, titulaire : Caisse communale de Martigny, Case postale 176, 1920 Martigny (La Poste Suisse, Postfinance, 3030 Berne).

Un CD contenant l'ensemble des documents remis sera transmis à chaque concurrent inscrit.