Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.241/2004 /ggs

Urteil vom 7. März 2005
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Aeschlimann,
Gerichtsschreiberin Schoder.

Parteien
Ehepaar X._____, Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Arno Lombardini,

gegen

Gemeinde Rueun, 7156 Rueun, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter-Curdin Conrad,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, Obere Plessurstrasse 1, 7001 Chur.

Gegenstand
Baueinsprache; USG,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 4. Kammer, vom 22. Juni 2004.

Sachverhalt:
A.
Die Gemeinde Rueun realisierte auf einer gemeindeeigenen Parzelle einen "Begegnungs- und Kinderspielplatz". Das Ehepaar X._____ setzt sich gegen dieses Projekt zur Wehr. Mit Schreiben vom 4. Juni 2002 stellten sie zunächst die Zonenkonformität der Nutzung in Frage. Daraufhin zonte die Gemeinde das Grundstück in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen um. Die Umzonung sowie der generelle Gestaltungsplan wurden von der Regierung genehmigt und erwuchsen in Rechtskraft.

Am 21. November 2003 wurde das Bauvorhaben "Begegnungs- und Kinderspielplatz" ordentlich publiziert. Dagegen erhob das Ehepaar X._____ Einsprache mit dem Antrag, dem Projekt sei die Erteilung der Baubewilligung zu verweigern. Mit Entscheid vom 12. Januar 2004 wies der Gemeindevorstand die Einsprache ab und erteilte die Baubewilligung. Das Ehepaar X._____ erhob dagegen Rekurs, welchen das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit Urteil vom 22. Juni 2004 abwies. Als Begründung führte das Verwaltungsgericht an, das Bauprojekt halte die Grenzabstands- und Ästhetikvorschriften des kommunalen Baugesetzes ein und verstosse auch nicht gegen das bundesrechtliche Umweltschutzrecht.
B.
Das Ehepaar X._____ erhob gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Juni 2004 Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht wegen Verletzung des Bundesumweltschutzrechts und in diesem Zusammenhang wegen fehlerhafter Sachverhaltsfeststellung (Art. 104 lit. b OG). Die Beschwerdeführer beantragen, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und die Baubewilligung nicht zu erteilen. Eventuell sei die Sache zur weiteren Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
C.
Die Gemeinde Rueun schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht beantragt unter Verweis auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetre-

ten werde. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) als beschwerdeberechtigte Bundesverwaltungsbehörde (Art. 110 Abs. 1 OG) liess sich vernehmen, ohne einen expliziten Antrag zu stellen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist - unter Vorbehalt der gesetzlichen Ausnahmen - zulässig gegen Verfügungen einer letzten kantonalen Instanz, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen oder hätten stützen sollen (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG; Art. 98 lit. g OG). Sodann unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemischtrechtliche Verfügungen bzw. (auch) auf unselbständiges kantonales Ausführungsrecht zum Bundesrecht gestützte Anordnungen sowie auf übrigem kantonalen Recht beruhende Anordnungen, die einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit der im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu beurteilenden Frage des Bundesverwaltungsrechts aufweisen. Soweit dem angefochtenen Entscheid selbständiges kantonales Recht ohne den genannten Sachzusammenhang zum Bundesrecht zugrunde liegt, steht die staatsrechtliche Beschwerde zur Verfügung (BGE 128 II 259 E. 1.2 S. 262; 123 II 359 E. 1a/aa S. 361, je mit Hinweisen).

Das Urteil des Verwaltungsgerichts stützt sich materiell auf das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) und die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) sowie auf einschlägiges kantonales resp. kommunales Recht. Die Beschwerdeführer rügen die Verletzung von Bundesumweltschutzrecht und in diesem Zusammenhang fehlerhafte Ermittlung des Sachverhalts (Art. 104 lit. b OG). Sie weisen ausdrücklich darauf hin, dass die Überprüfung des kommunalen Baugesetzes nicht Gegenstand des Verfahrens vor Bundesgericht sein soll. Die Beschwerde ist daher als Verwaltungsgerichtsbeschwerde entgegen zu nehmen.
1.2 Die Beschwerdeführer sind Grundeigentümer in der unmittelbaren Nachbarschaft des Bauprojekts. Sie sind durch die angefochtene Verfügung beschwert und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (Art. 103 lit. a OG). Auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen sind erfüllt. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.
2.
Die Beschwerdeführer machen geltend, die vom Spielplatz ausgehenden Lärmimmissionen auf ihre in einer Wohnzone der Lärmempfindlichkeitsstufe II gelegene Liegenschaft seien unzumutbar. Die Erteilung der Baubewilligung sei daher unzulässig. Die Beschwerdeführer rügen in verschiedener Hinsicht eine offensichtlich unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsermittlung (Art. 104 lit. b OG) und eine Überschreitung des Ermessens in der Beurteilung der Lärmsituation (Art. 104 lit. a OG).
2.1 Der streitbetroffene Begegnungs- und Kinderspielplatz stellt eine ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG dar, bei deren Betrieb Lärmemissionen verursacht werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.73/2001 vom 4. März 2002, publ. in: URP 2002 S. 103 ff., E. 2.1; BGE 123 II 74 E. 3c S. 80). Als neue Anlage fällt der Spielplatz unter Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 LSV (BGE 123 II 325 E. 4c/cc S. 330 f.).
2.2 Die Lärmimmissionen ortsfester Anlagen sind grundsätzlich anhand der vom Bundesrat festgelegten Belastungsgrenzwerte (Anhänge 3-8 LSV) zu beurteilen (Art. 40 Abs. 1 LSV). Für die Lärmbelastung durch Begegnungs- und Kinderspielplätze hat der Bundesrat keine Grenzwerte festgelegt. Fehlen solche Werte, so müssen die Lärmimmissionen im Einzelfall nach den Kriterien von Art. 15, unter Berücksichtigung auch von Art. 19 und Art. 23 USG bewertet werden (Art. 40 Abs. 3 LSV; BGE 130 II 32 E. 2.2 S. 35 f., 126 II 366 E. 2c S. 368, 300 E. 4c/aa S. 307, je mit Hinweisen). Nach Art. 15 USG sind die Immissionsgrenzwerte für Lärm so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Massgeblich für die Beurteilung des Lärms ist der jeweilige Immissionsort (Robert Wolf, Kommentar USG, 2. Aufl., Zürich 2002, N. 8 zu Art. 25). Anlagen ohne Belastungsgrenzwerte, deren Lärmemmissionen sich - wie vorliegend - auf Wohnzonen der Lärmempfindlichkeitsstufe II (vgl. Art. 43 Abs. 1 lit. b LSV) auswirken, haben nach der Rechtsprechung ein Immissionsniveau einzuhalten, bei welchem höchstens geringfügige Störungen auftreten (BGE 123 II 325 E.
4d/bb S. 335).

Im Rahmen der Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen (BGE 126 II 366 E. 2c S. 368; 123

II 74 E. 5a S. 86, 325 E. 4d/bb S. 335, je mit Hinweisen). Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13 Abs. 2 USG) vorzunehmen (BGE 126 II 366 E. 2c S. 368 f., 300 E. 4c/aa S. 307, je mit Hinweisen).

Die kantonale Behörde ist verpflichtet, die Lärmimmissionen ortsfester Anlagen anhand einer Lärmprognose zu ermitteln, wenn sie Grund zur Annahme hat, dass die Belastungsgrenzwerte überschritten sind oder ihre Überschreitung zu erwarten ist (Art. 25 Abs. 1 USG, Art. 36 Abs. 1 LSV). Dies muss auch für Anlagen gelten, deren Lärmimmissionen direkt aufgrund von Art. 15 USG zu beurteilen sind. Die Beurteilung der Frage, ob übermässige Lärmimmissionen anzunehmen oder zu erwarten sind, verlangt eine vorweggenommene Würdigung der Lärmsituation, bei welcher der zuständigen Behörde ein gewisser Ermessensspielraum zusteht (BGE 115 Ib 446 E. 3a S. 451).
2.3 Nach dem in Art. 11 USG enthaltenen Vorsorgeprinzip ist unnötiger Lärm unzulässig, sofern die Massnahmen zur Emissionsbegrenzung technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind (BGE 126 II 300 E. 4c/bb S. 307; 115 Ib 446 E. 3d S. 453 f.). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dies allerdings nicht so zu verstehen, dass jeder im strengen Sinne nicht nötige Lärm völlig untersagt werden müsste. So ist der von Kinderspielplätzen, Jugendtreffpunkten oder offenen Restaurants ausgehende Lärm zwar technisch streng genommen nicht nötig, um spielen, sich unterhalten oder in einem Restaurant konsumieren zu können. Indessen sind diese Aktivitäten nach allgemeiner Lebenserfahrung mit Geräuschen verbunden; diese völlig zu untersagen, wäre praktisch gleichbedeutend mit einem Verbot der entsprechenden Aktivitäten im Freien. Dies wäre eine welt- und lebensfremde Konsequenz, die nicht im Sinne des Umweltschutzgesetzes liegen kann (BGE 123 II 74 E. 4 S. 82 ff.; 118 Ib 590 E. 4a S. 598 f.). In solchen Fällen kann deshalb eine Lärmemission nicht schon dann unzulässig sein, wenn sie rein technisch vermeidbar wäre. Vielmehr ist eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und dem
Interesse an der lärmverursachenden Tätigkeit (BGE 126 II 300 E. 4c/cc S. 308). Bei der Interessenabwägung sind die erwähnten Gesichtspunkte (Lärmcharakter, Häufigkeit der Tätigkeit usw.) mit einzubeziehen (BGE 126 II 366 E. 2d S. 370).
2.4 Gemäss dem angefochtenen Urteil handelt es sich vorliegend um einen kleinen, in peripherer Lage gelegenen Spielplatz. Die mit der Benutzung des Spielplatzes verbundenen Lärmemissionen seien nur tagsüber und nur in der wärmeren Jahreszeit zu erwarten. Als Benützer der Anlage kämen nur circa vierzig im Dorf lebende Kinder (dreizehn Kindergartenkinder, elf Erst- und Zweitklässler und fünfzehn Dritt- und Viertklässler) in Frage. Die Beschwerdeführer hätten nicht in Abrede gestellt, dass die Lärmemissionen nicht häufig seien. Anlässlich des Augenscheins hätten die Beschwerdeführer zugegeben, dass die Anlage derzeit nur durch sehr wenige Kinder genutzt werde. Dies erkläre sich unter anderem daher, dass den Kindern weitere Möglichkeiten der Freizeitbeschäftigung inner- und ausserhalb des Dorfs zur Verfügung stünden. Insgesamt sei davon auszugehen, dass von der Anlage kein häufig auftretender, objektiv störender Lärm herrühre, sondern die Benutzung des Spielplatzes, wenn überhaupt, nur geringfügige Störungen mit sich bringe. Dies beweise auch der Umstand, dass von anderen Betroffenen keine Beschwerden eingegangen seien. Die Nutzung des Spielplatzes könne in der Zukunft höchstens infolge einer allfälligen Überbauung des nahe gelegenen
Quartierplangebiets zunehmen, wobei auch in diesem Fall bei normaler Nutzung der Anlage nur geringfügige Störungen zu erwarten seien. Zudem bestehe die Möglichkeit, ein Betriebszeitreglement zu erlassen, wenn die Anlage in der Zukunft stärker genutzt werden sollte. Auf die Einholung einer Lärmprognose könne verzichtet werden, da dies zu keinen neuen Erkenntnissen über die Lärmsituation führen würde.
2.5
2.5.1 Als erstes bringen die Beschwerdeführer vor, sie hätten anlässlich des Augenscheins lediglich zugestanden, dass "zur Zeit der fragliche Platz wenig genutzt werde". Der Augenschein habe am 22. Juni 2004 um 10h00, somit vor den Schulferien und an einem Vormittag stattgefunden. Es erstaune nicht weiter, dass in jenem Zeitpunkt auf dem Spielplatz nur wenige Kinder anzutreffen waren. Das Verwaltungsgericht hätte eine Untersuchung über einen längeren Zeitabschnitt anordnen müssen, um die Intensität der Benutzung abzuklären.

Wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausführt, ist nicht davon auszugehen, dass der Spielplatz von allen anwohnenden Kindern gleichzeitig genutzt wird. Das Datum des Augenscheins, der 22. Juni 2004, betraf einen Sommertag, an dem mit im Freien spielenden Kindern zu rechnen war. Die Gemeinde Rueun führt in ihrer

Vernehmlassung aus, dass am Tag des Augenscheins die Schulferien bereits begonnen hatten. Die Beschwerdeführer können daher nicht geltend machen, dass sich die Kinder zur Zeit des Augenscheins im Kindergarten oder in der Schule aufhielten. Auch aufgrund der Uhrzeit des Augenscheins um 10h00 war mit spielenden Kindern zu rechnen. Das Verwaltungsgericht hat den Sachverhalt insoweit genügend abgeklärt (Art. 104 lit. b OG).
2.5.2 Weiter machen die Beschwerdeführer geltend, am Augenschein sei ausgeführt worden, dass die Anlage nur von circa vierzig Kindern mit allfälligen Begleitpersonen benutzt werde. Diese Behauptung gründe indessen einzig auf den Aussagen der am Augenschein anwesenden Gemeindevorstandsmitglieder. Das Verwaltungsgericht habe die Zahl der in der Gemeinde lebenden Kinder nicht verifiziert, obwohl es die am Augenschein genannte Zahl dem Urteil zugrunde gelegt habe.

Aus der Beilage zur Vernehmlassung des Verwaltungsgerichts im bundesgerichtlichen Verfahren ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht die Zahl der in den Schuljahren 2003/2004 in der Gemeinde Rueun lebenden Kinder überprüft hat. Die sich aus einer Aufstellung der Gemeindeverwaltung Rueun ergebende Anzahl Kinder, die im Schuljahr 2003/2004 den Kindergarten oder die Primarschule der Gemeinde Rueun besuchten, stimmt mit derjenigen im angefochtenen Urteil überein. Der Sachverhalt ist auch insoweit vollständig abgeklärt.
2.5.3 Die Beschwerdeführer bringen sodann vor, das Verwaltungsgericht habe der Tatsache, dass die Anlage von Kindern von Feriengästen genutzt werde und sich die Zahl der den Spielplatz nutzenden Kinder dadurch erhöht, nicht Rechnung getragen.

Das Verwaltunsgericht hielt fest, dass inner- und ausserhalb der Gemeinde Rueun diverse Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung bestehen. Es ist deshalb nicht offensichtlich falsch (Art. 104 lit. b OG), wenn das Verwaltungsgericht nicht damit rechnet, dass sich durch den Tourismus die Zahl der die Anlage nutzenden Kinder erhöht, zumal es sich um einen peripher gelegenen Spielplatz handelt. Hinzu kommt, dass die Ferienzeit auf einige Wochen im Jahr begrenzt ist. Selbst wenn Kinder von Feriengästen sich auf dem Spielplatz aufhalten würden, wäre die Benutzungszunahme zeitlich limitiert.
2.5.4 Schliesslich kritisieren die Beschwerdeführer, das Verwaltungsgericht habe mit keinem Wort begründet, weshalb Kinderlärm beim Durchschnittsmenschen nicht von vornherein unangenehme Empfindungen hervorrufe. Auch insofern sei der Sachverhalt unvollständig abgeklärt.

Das Verwaltungsgericht erwog, es sei notorisch, d.h. offenkundig, dass der von spielenden Kindern erzeugte Lärm beim Durchschnittsmenschen nicht zum vornherein ein unangenehmes Gefühl erwecke. Auf die subjektive Empfindlichkeit von Eheleuten, die an ihrem Wohnort das Amt des Schulhausabwarts ausüben, könne nicht abgestellt werden. Diese Erwägung des Verwaltungsgerichts ist im Ergebnis nicht zu beanstanden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspricht es allgemeiner Lebenserfahrung, dass das Lachen, Schreien oder Schimpfen von spielenden Kindern nicht a priori als unangenehm empfunden wird (Urteil des Bundesgerichts 1A.73/2001 vom 4. März 2001, publ. in: URP 2002 S. 103 ff., E. 3). Wie das Verwaltungsgericht zu Recht erwog, spielt das subjektive Lärmempfinden für die Frage der objektiven Zumutbarkeit des Kinderlärms keine Rolle.
2.5.5 Bezüglich der objektiven Beurteilung der Lärmsituation machen die Beschwerdeführer geltend, das Verwaltungsgericht habe dem Umstand nicht Rechnung getragen, dass es sich bei der zur Diskussion stehenden Anlage um den einzigen Spielplatz der 468 Einwohner zählenden Gemeinde Rueun handle. Auch hätte das Verwaltungsgericht nach Auffassung der Beschwerdeführer eine Lärmprognose durchführen müssen. Das Verwaltungsgericht habe sein Ermessen bei der Beurteilung der Lärmsituation überschritten.

Den Beschwerdeführern ist insoweit zuzustimmen, dass der genannte Umstand ein Kriterum zur Beurteilung der Lärmbelastung darstellt. Das Verwaltungsgericht hätte dieses Kriterium daher grundsätzlich berücksichtigen müssen. Im Ergebnis ändert dessen Nichtberücksichtigung allerdings nichts. Wie erwähnt stützte das Verwaltungsgericht seine Schlussfolgerung, dass die vom Spielplatz ausgehenden Störungen unter objektiven Gesichtspunkten geringfügig sind, darauf, dass der Spielplatz in keiner besonders lärmempfindlichen Zone liegt, die Emissionen von der normalen Benutzung eines kleinräumigen Spielplatzes herrühren, Kinderlärm vom Durchschnittsmenschen nicht a priori als unangenehm empfunden und der Spielplatz von einer kleinen Zahl von Kindern und nur tagsüber genutzt wird. In Anbetracht dieser Gesichtspunkte hat das Verwaltungsgericht sein Beurteilungsermessen nicht überschritten, wenn es die vom Spielplatz ausgehenden Störungen als

geringfügig betrachtet. Ebenso wenig drängt sich die Durchführung einer Lärmprognose auf, zumal das Verwaltungsgericht ausdrücklich auf die Möglichkeit einer Betriebszeitenregelung im Fall einer Benutzungszunahme hinweist und keine weiteren Beschwerden gegen den Spielplatz eingegangen sind.

Das BUWAL erachtet das angefochtene Urteil als bundesrechtskonform, was die Beurteilung des Verwaltungsgerichts zusätzlich erhärtet. Das Bundesgericht hat insgesamt keinen Grund, die Beurteilung der Lärmsituation des Verwaltungsgerichts in Frage zu stellen (Art. 104 lit. a OG).
2.6 Zusammenfassend ergibt sich, dass das angefochtene Urteil nicht auf einer offensichtlich falschen oder unvollständigen Sachverhaltsermittlung (Art. 104 lit. b OG) beruht und das Verwaltungsgericht sein Beurteilungsermessen (Art. 104 lit. a OG) nicht überschritten hat, wenn es davon ausgeht, dass die Lärmimmissionen unter objektiven Gesichtspunkten nur geringfügig und somit hinzunehmen sind. Es liegt somit auch keine Verletzung des einschlägigen Umweltschutzrechts vor. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen.
3.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Parteientschädigungen sind nicht zuzusprechen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Gemeinde Rueun und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 7. März 2005
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: