Urteilskopf

112 Ib 154

27. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 23. April 1986 i.S. X. und Y. gegen Gemeinde Obfelden, Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt, Spross Ga-La-Bau AG und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Immissionen aus dem Betrieb einer Abfalldeponie; Legitimation Dritter zur Ergreifung von Rechtsmitteln im kantonalen Beschwerdeverfahren.

1. Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gegen den kantonalen Entscheid, der den Beschwerdeführern die Legitimation im kantonalen Verfahren abspricht (E. 1a). Legitimation der Beschwerdeführer vor dem Bundesgericht (Art. 103 lit. a OG - E. 1b).

2. Die nähere Erfassung noch nicht existierender, erst zukünftiger Immissionen ist nicht eine reine Rechtsfrage, sondern wesentlich eine Frage der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (E. 2).

3. Anwohner einer Dorfstrasse, auf welcher der Lastwagenverkehr infolge des Betriebs einer 900 m entfernten Abfalldeponie zunimmt, sind von diesen Lärmimmissionen nicht stärker betroffen als jedermann. Sie sind deshalb nicht legitimiert, die Bau- und Betriebsbewilligung für die Abfalldeponie, welche unter anderem aufgrund von Art. 24 RPG erteilt worden ist, anzufechten (E. 3).

Regeste (fr):
Immissions provenant d'un dépôt d'ordures; qualité des tiers pour user des moyens de recours prévus par le droit cantonal de procédure.

1. Recevabilité du recours de droit administratif au Tribunal fédéral contre une décision cantonale déniant aux recourants la qualité pour recourir dans la procédure cantonale (consid. 1a). Qualité des recourants pour agir devant le Tribunal fédéral (art. 103 lit. a OJ - consid. 1b).

2. Une évaluation plus précise d'immissions encore inexistantes, qui se feront sentir dans le futur seulement, n'est pas une pure question de droit, mais relève essentiellement de la constatation des faits pertinents pour la solution du litige (consid. 2).

3. Les bordiers d'une route de village sur laquelle la circulation de camions s'accroît en raison de l'exploitation d'un dépôt d'ordures distant de 900 m ne sont pas plus atteints que quiconque par l'immission de bruit en résultant. Ils n'ont dès lors pas qualité pour attaquer l'autorisation d'aménager et d'exploiter le dépôt d'ordures, délivrée sur la base notamment de l'art. 24 LAT (consid. 3).

Regesto (it):
Immissioni provenienti da un deposito di rifiuti; legittimazione dei terzi ad esperire i rimedi giuridici previsti dal diritto cantonale di procedura.

1. Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale contro una decisione cantonale che nega ai ricorrenti la legittimazione ricorsuale nella procedura cantonale (consid. 1a). Legittimazione dei ricorrenti ad agire avanti il Tribunale federale (art. 103 lett. a OG - consid. 1b).

2. Una valutazione più precisa d'immissioni non ancora esistenti e che si manifesteranno soltanto in futuro non costituisce una mera questione di diritto, ma è essenzialmente una questione vincolata all'accertamento dei fatti rilevanti ai fini della decisione (consid. 2).

3. I confinanti di una strada di paese, sulla quale il traffico di autocarri aumenta a causa dell'esercizio di un deposito di rifiuti distante 900 m, non sono toccati più di chiunque dalle immissioni acustiche che ne derivano. Essi non sono pertanto legittimati ad impugnare l'autorizzazione d'installare e di esercire il deposito di rifiuti, rilasciata tra l'altro in base all'art. 24 LPT (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 155

BGE 112 Ib 154 S. 155

In der Gemeinde Obfelden wurde im Gebiet "Tambrig", das gemäss geltendem Zonenplan im übrigen Gemeindegebiet liegt, in früheren Jahren eine Kiesgrube betrieben, die nun wieder aufgefüllt werden soll. Die Spross Ga-La-Bau AG (hiernach: Firma Spross) erwarb vom Grundeigentümer als Personaldienstbarkeit das alleinige Auffüllrecht mit Muldenmaterial. Die Baudirektion des Kantons Zürich bewilligte am 15. August 1983 der Firma Spross unter Hinweis auf § 26 EG zum GSchG vom 8. Dezember 1974 und gestützt auf § 2 lit. h der Verordnung des Regierungsrates über den Gewässerschutz vom 22. Januar 1975 den Betrieb einer Multikomponentendeponie. Der Gemeinderat Obfelden erteilte daraufhin der Firma Spross am 18. Oktober 1983 die baurechtliche Bewilligung für diese Deponie. Die Baubewilligung wurde von der Baudirektion gestützt auf § 2 der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Raumplanung (EV RPG) am 28. März 1984 genehmigt. Gegen diese Bewilligung erhoben X. und Y. Rekurs. Die Baurekurskommission II des Kantons Zürich bejahte die Legitimation der Beschwerdeführer, hiess das Rechtsmittel gut und hob die angefochtene Baubewilligung auf. Darauf führten die Gemeinde Obfelden, die Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt und die Firma Spross Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Dieses verneinte die Beschwerdebefugnis von X. und Y., hob den Entscheid der Baurekurskommission II auf und stellte die vom Gemeinderat Obfelden erteilte Baubewilligung wieder her. Das Gericht prüfte die Beschwerdebefugnis nach den Kriterien von

BGE 112 Ib 154 S. 156

§ 338a des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1975 (PBG). Es anerkannte trotz der Distanz von ca. 900 m zwischen der Deponie und den Wohnhäusern von X. und Y. eine gewisse, wenn auch nur indirekte räumliche Beziehung. Doch verneinte es, dass der deponiebedingte zusätzliche Lastwagenverkehr auf der Dorfstrasse in Obfelden merkliche, X. und Y. in rechtserheblichem Ausmass berührende Sekundärimmissionen auslöse. Es fehle daher an einem schutzwürdigen Anfechtungsinteresse, weshalb die Baurekurskommission die Legitimation der beiden Einsprecher zu Unrecht bejaht habe.
X. und Y. führen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht mit dem Begehren, der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und die Sache sei an dieses zur materiellen Beurteilung zurückzuweisen. Die Beschwerdeführer machen im wesentlichen geltend, das Gericht habe ihre Legitimation im kantonalen Verfahren zu Unrecht verneint.

Erwägungen

Auszug aus den Erwägungen:

1. a) Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts ist auf der Basis kantonalen Ausführungsrechts zum BG vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (GSchG) und zum BG vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) ergangen. Soweit das Raumplanungsgesetz des Bundes in Frage steht, fällt der Entscheid in den Sachbereich von Art. 24 RPG, da die streitige Deponie nach der zur Zeit geltenden kommunalen Zonenplanung im übrigen Gemeindegebiet liegt. Eine Baubewilligung nach Art. 22 RPG, gegen die nur die staatsrechtliche Beschwerde gegeben wäre, liegt deshalb nicht vor, weil die kantonale Gesamtplanung mit der Festlegung des streitigen Gebietes als Auffüllgebiet in der kommunalen Nutzungsplanung noch keine Konkretisierung erfahren und mithin noch keine Verbindlichkeit für den Grundeigentümer erhalten hat. Der Entscheid in der Sache wäre somit gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weiterziehbar. Die Beschwerdeführer machen vor Bundesgericht geltend, das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich habe Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG verletzt. Gemäss dieser Bestimmung müsse das kantonale Recht in solchen Fällen die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vor Bundesgericht gewährleisten. Sie rügen damit eine Verletzung von Bundesrecht; die vorliegende Beschwerde ist zulässig.

b) Die Beschwerdeführer sind Adressaten des angefochtenen Entscheides. Indem dieser ihnen die Beschwerdebefugnis abspricht, sind sie durch ihn beschwert und in ihren schutzwürdigen Interessen betroffen (Art. 103 lit. a OG). Die übrigen Prozessvoraussetzungen sind gegeben; auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist einzutreten.

2. Das Verwaltungsgericht ist gestützt auf eine Prognose zum Schluss gekommen, der durch die Deponie "Tambrig" bedingte Lastwagenverkehr mache eindeutig weniger als einen Zehntel der gesamten Bewegungen dieses Fahrzeugtyps auf der Dorfstrasse von Obfelden aus. Zudem sei die fahrzeugbedingte Lärmzunahme quantitativ auf weniger als 5% zu veranschlagen. Die Beschwerdeführer machen gegen diese Voraussage geltend, sie beruhe auf Annahmen, die aufgrund der Umstände des Falles auch anders formuliert werden könnten. Sie sind der Meinung, das Verwaltungsgericht hätte diejenigen als die massgebenden in Betracht ziehen müssen, die im schlimmsten Fall mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten seien. Die herrschende Ungewissheit dürfe sich nicht zulasten der Betroffenen auswirken. Die nähere Erfassung noch nicht existierender, erst zukünftiger Immissionen ist nicht eine reine Rechtsfrage, sondern wesentlich eine Frage der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (vgl. dazu FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 273 ff.). Da im vorliegenden Fall ein Gericht als Vorinstanz entschieden hat, bindet dessen Sachverhaltsfeststellung das Bundesgericht, es sei denn, jenes habe diesen offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt (Art. 105 Abs. 2 OG). Dass die letztgenannte Voraussetzung zutreffe, wird nicht geltend gemacht. Es kann sich daher nur fragen, ob das Verwaltungsgericht den Sachverhalt offensichtlich unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Das ist indessen nicht der Fall. Vorerst ist festzustellen, dass es keine bundesrechtliche Regel gibt, die bei der Ungewissheit künftiger Entwicklungen die Annahme derjenigen Variante vorschriebe, die im schlimmsten Fall zu erwarten sei. Die vom Bundesrat bei der Beurteilung der Auswirkungen von Kernkraftwerken in VPB 42/1978, Nr. 96, E. 4, S. 429 ff. angestellten Überlegungen sind nicht als solche auf die Erfassung aller zukünftiger Tatbestände anwendbar. Atomanlagen bringen spezifische Risiken mit sich und enthalten ein Gefährdungspotential für Leib und Leben der in ihrer Umgebung lebenden Menschen, das als besonders

hoch einzuschätzen ist. Die zu erwartenden Immissionen aus dem Betrieb der Abfalldeponie "Tambrig" sind damit überhaupt nicht zu vergleichen. Es ist deshalb keineswegs unhaltbar, wenn das Verwaltungsgericht seinen Berechnungen nicht die schlimmstmöglichen Annahmen zugrunde gelegt hat, sondern von statistisch ermittelten Durchschnitts- und Prozentzahlen ausgegangen ist. Es versteht sich von selbst, dass dabei von gewissen, auch noch möglichen Differenzierungen abgesehen werden muss. Im übrigen behaupten die Beschwerdeführer selbst nicht, dieses Vorgehen des Gerichts sei willkürlich. Hält aber die Sachverhaltsfeststellung des Verwaltungsgerichts vor Art. 105 Abs. 2 OG stand, so hat das Bundesgericht in den folgenden Erwägungen davon auszugehen, dass die zu erwartende Zunahme des Lastwagenverkehrs auf der Dorfstrasse von Obfelden weniger als einen Zehntel ausmacht, und dass die Lärmzunahme auf weniger als 5% zu veranschlagen ist.

3. Zu prüfen bleibt, ob das Verwaltungsgericht die Legitimation der Beschwerdeführer zu Recht verneint hat. Es hat sich dabei auf § 338a PBG gestützt. Dies ist vorliegend jedoch ohne Belang, da gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG das kantonale Recht die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zu gewährleisten hat (ZBl 86/1985, S. 505 E. 1). Die Beschwerdeführer machen nicht geltend, das zürcherische Recht ziehe die Grenzen der Beschwerdebefugnis weiter als das Bundesrecht. Nach Art. 103 lit. a OG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit dem Interesse, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin wird verlangt, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sei und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht (BGE 110 Ib 400 E. 1b, 100 E. 1a; je mit Hinweisen). Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Ihnen kommt deshalb dann eine ganz besondere Bedeutung zu, wenn wie hier nicht der Verfügungsadressat im materiellen Sinn, sondern ein Dritter den Entscheid anficht (vgl. dazu FRITZ GYGI, Vom Beschwerderecht in der Bundesverwaltungsrechtspflege, in recht 1986, S. 8 ff., S. 9). Ist auch

in einem solchen Fall ein unmittelbares Berührtsein, eine spezifische Beziehungsnähe gegeben, so hat der Beschwerdeführer ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse daran, dass der angefochtene Entscheid aufgehoben oder geändert wird. Dieses Interesse besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde dem Beschwerdeführer eintragen würde, d.h. in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für ihn zur Folge hätte (ZBl 86/1985, S. 505, E. 2 mit Hinweisen). Diese Formulierungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung lassen erkennen, dass es keine begrifflich fassbare Eingrenzung der Legitimation Dritter zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde geben kann (FRITZ GYGI, a.a.O., S. 11). Es bleibt in Grenzfällen ein Beurteilungsspielraum, bei dessen Ausübung einerseits eine kaum mehr zu begrenzende Öffnung des Beschwerderechts zu vermeiden ist und andererseits die Schranken auch nicht zu eng gezogen werden dürfen, um nicht die vom Gesetzgeber bewusst gewollte Überprüfung der richtigen Rechtsanwendung in Fällen, in denen der Beschwerdeführer ein aktuelles und schützenswertes Interesse besitzt, auszuschliessen (BGE 109 Ib 200 E. 4b). Das Bundesgericht hat bereits entschieden, die Tatsache allein, dass der Verkehr auf einer Kantonsstrasse infolge des Baus einer Autobahn und eines Halbanschlusses in 1 km Entfernung zunehmen könnte, begründe noch kein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung des Ausführungsprojektes; der Nationalstrassenbau führe bekanntlich weiterum auf dem bestehenden kantonalen und kommunalen Strassennetz zu Änderungen des Verkehrsflusses (BGE 111 Ib 290 ff.). In gleicher Weise hat es die Legitimation von Einwohnern eines Dorfes gegen einen Quartiergestaltungsplan verneint. Weder der Mehrverkehr, der durch die künftigen Bewohner des Quartierplangebietes ausgelöst wird, noch die Quartierzugehörigkeit allein vermag ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 103 lit. a OG zu begründen (ZBl 82/1981, S. 183; nicht veröffentlichte Erwägung 2b von BGE 107 Ib 112 ff.; vgl. auch BGE 111 Ib 160 E. 1b). Andererseits wird die Beschwerdebefugnis dann weit gezogen, wenn die Auswirkungen eines Werkes deutlich als solche wahr-

nehmbar und ohne technisch aufwendige und kostspielige Abklärungen festgestellt und von den allgemeinen Immissionen geschieden werden können (z.B. Schiessplatzlärm, BGE 110 Ib 100 E. 1c; Flugplatzlärm, BGE 104 Ib 318 E. 3b). Dabei besteht die Tendenz, materiellen Immissionen mehr Bedeutung zuzumessen als rein ideellen, d.h. diese müssen ein ungleich stärkeres Mass

annehmen als jene, damit die Legitimation bejaht werden kann (vgl. dazu ZBl 85/1984, S. 379 f.; BGE 111 Ib 160 E. 1b). Im Lichte dieser Rechtsprechung ist der vorliegende Fall zu entscheiden. Die Beschwerdeführer machen nicht geltend, sie seien von der ca. 900 m entfernten Deponie direkt betroffen. Doch stützen sie ihr Interesse an der Rekurserhebung auf ihre Betroffenheit durch den deponiebedingten zusätzlichen Lastwagenverkehr auf der Dorfstrasse, an der sie wohnen. Der Sachverhalt lässt sich somit grundsätzlich mit demjenigen in den zitierten Urteilen i.S. Nationalstrassenzubringer und Quartiergestaltungsplan vergleichen. Indessen ist zu beachten, dass der Lärm aus dem Lastwagenverkehr eine ganz bestimmte Ursache hat, nämlich den Betrieb der Abfalldeponie "Tambrig", der einen quantifizierbaren, nicht unerheblichen Schwerverkehr bedingt. Dies würde eher für eine weitherzige Anerkennung der Beschwerdelegitimation sprechen. Andererseits ist nicht zu verkennen, dass die beanstandeten Auswirkungen dort, wo die Beschwerdeführer wohnen, weitgehend mit den allgemeinen Strassenimmissionen vermischt sein werden. Sie wären deshalb kaum als eigenständige Belastung feststellbar. Mit zunehmender Entfernung vom Primärbetrieb nimmt diese ab, und gleichzeitig schieben sich die Auswirkungen des allgemeinen Verkehrs immer mehr in den Vordergrund. Unter diesen Umständen lässt sich nicht sagen, die Beschwerdeführer stünden in einer besonderen, beachtenswerten Beziehung zur Streitsache und hätten deshalb ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung der Bau- und Betriebsbewilligung für die Deponie "Tambrig". So wie die Dinge hier liegen, handelt es sich um ein Problem von allgemeiner Tragweite, zu dessen Lösung die politischen Behörden aufgrund ihrer Funktion und Kompetenz besser geeignet sind als die gerichtlichen Instanzen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat die Legitimation der Beschwerdeführer daher ohne Verletzung von Bundesrecht verneint. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich somit als ungerechtfertigt und ist abzuweisen.