Urteilskopf

114 Ib 34

6. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 23. März 1988 i.S. Reiser gegen Stadt Zürich und Eidgenössisches Militärdepartement (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Lärmimmissionen aus Schiessbetrieb; Einsprache gegen die Enteignung.

Beurteilung der Übermässigkeit bzw. der Zumutbarkeit von Schiesslärmimmissionen anhand der Berichte der eidgenössischen Expertenkommissionen sowie der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986.

Regeste (fr):
Immissions de bruit dues aux installations de tir; opposition à l'expropriation.

Des immissions de bruit du tir sont-elles excessives? tolérables? Evaluation sur la base des rapports des commissions fédérales d'experts ainsi que de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986.

Regesto (it):
Immissioni di rumore dovute ad installazioni di tiro; opposizione all'espropriazione.

Giudizio sull'eccesso o sulla tollerabilità d'immissioni di rumore dovute ad installazioni di tiro, in base ai rapporti delle commissioni federali di periti e all'ordinanza contro l'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986.

Sachverhalt ab Seite 34

BGE 114 Ib 34 S. 34

Am 22. August 1984 wies das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) eine Einsprache von Dr. Martin Reiser ab, mit der sich dieser der Enteignung seiner Abwehrrechte gegenüber den Lärmimmissionen aus der erweiterten Albisrieder Schiessanlage "Hasenrain" widersetzt und allenfalls um Lärmschutzvorkehren ersucht hatte (für den näheren Sachverhalt vgl. BGE 110 Ib 99 f.). Gegen diesen Entscheid hat Reiser Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Für den Ausbau der schon seit langem bestehenden Schiessanlage "Hasenrain" im Jahre 1975 mussten weder Grundstücke noch irgendwelche Überschiess-Servituten erworben werden. Das Enteignungsrecht ist der Stadt Zürich erst nachträglich erteilt und das Enteignungsverfahren auf die Behauptung des

Beschwerdeführers hin eröffnet worden, die Lärmeinwirkungen hätten infolge der Intensivierung des Schiessbetriebes seit 1976 für die Nachbarschaft ein unerträgliches Mass angenommen. In solchen "ursprünglichen" Enteignungsverfahren wegen übermässiger Immissionen kann der Gesuchsteller - wie das Bundesgericht schon am 18. November 1982 in der gleichen Sache festgehalten hat (BGE 108 Ib 376 f.) - nicht nur Entschädigungsforderungen, sondern auch generelle Einsprache gegen die Enteignung erheben und Planänderungsbegehren stellen, das heisst gestützt auf Art. 7 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG) Lärmschutzvorkehren verlangen, wobei neben baulichen Massnahmen unter Umständen auch betriebliche Beschränkungen in Betracht fallen. Indessen dient Art. 7 Abs. 3 EntG allgemein dem Schutze öffentlicher, polizeilicher Güter und kann der vom Lärm Betroffene nicht um Massnahmen ersuchen, die ausschliesslich in seinem privaten Interesse liegen und sich zum Nachteil anderer auswirken könnten. Hinzu kommt im vorliegenden Fall, dass der Schätzungskommissions-Präsident die Einleitung eines abgekürzten Verfahrens bewilligt, sich der Beschwerdeführer diesem nicht widersetzt und das Bundesgericht keinen Anlass hat, die Rechtmässigkeit dieses Vorgehens aufsichtsrechtlich zu überprüfen (vgl. BGE 112 Ib 419 ff.). Da nur ein abgekürztes Verfahren in Sinne von Art. 33 EntG durchgeführt worden ist, durfte sich einerseits die Einsprachebehörde darauf beschränken, allein mit Rücksicht auf das Grundstück Reiser zu prüfen, welche Interessen für oder gegen die Enteignung bzw. Lärmschutzmassnahmen sprächen; andererseits hat dies zur Folge, dass die Stadt Zürich als Enteignerin ein für sie günstiges Ergebnis des Einspracheverfahrens den weiteren Nachbarn, die ebenfalls von Lärmimmissionen betroffen sein könnten, nicht entgegenhalten kann. Für das Verwaltungsgerichtsverfahren ergibt sich hieraus, dass sich auch das Bundesgericht darauf beschränken darf, ausschliesslich die Lärmsituation auf dem Grundstück des Beschwerdeführers zu untersuchen.

2. a) Der Beschwerdeführer hat 1980 selbst die "Schweizerische Liga gegen den Lärm" beauftragt, Lärmmessungen auf seiner Liegenschaft vorzunehmen. Gemäss dem "schalltechnischen Bericht" der Liga sind diese Messungen Ende August 1980 beim Gartensitzplatz und vor dem Wohnzimmerfenster im Freien durchgeführt worden und haben einen allgemeinen Ruhepegel von 44-48 dB(A) sowie einen Schiesslärm (Mittelwert von mehreren

Schüssen) von 64 dB(A) ergeben. Die Stadt Zürich hat diese Messergebnisse nie in Zweifel gezogen und das EMD ist im angefochtenen Entscheid selbst von diesen Werten ausgegangen. Ein Antrag um weitere Messungen wurde von keiner der Parteien gestellt. Das Bundesgericht hat deshalb keinen Grund zur Annahme, dass der Schiesslärmpegel nicht richtig ermittelt worden sei. Allenfalls kann berücksichtigt werden, dass Messungen im Freien leicht höhere Resultate ergeben als Messungen im offenen Fenster, die üblicherweise als massgebend betrachtet werden. b) Durch die Zuweisung der Altstetter Schiessvereine zum "Hasenrain" erhöhte sich die Zahl der diese Anlage benützenden Vereinsschützen von etwa 600 auf ca. 2000. Nach den bei den Akten liegenden Schiessplänen ist in den Jahren 1981 und 1982 an 73 Halbtagen werktags (ohne Kleinkaliber-Schiessen) und an 16 Halbtagen sonntags - davon während der Hauptsaison April-September werktags an 58 und sonntags an 14 Halbtagen - geschossen worden. Gemäss den Angaben des Schiessplatzoffiziers muss mit einem Munitionsverbrauch von 154 000 Schuss pro Jahr gerechnet werden.

3. Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit von Lärm hat sich das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung zu den Eisenbahn- und Strassenverkehrsimmissionen stets auf die Berichte eidgenössischer Expertenkommissionen, insbesondere auch auf die Vorarbeiten für das eidgenössische Umweltschutzgesetz gestützt (vgl. etwa BGE 110 Ib 346 ff. mit Hinweisen). Für den Schiesslärm ist grundsätzlich in gleicher Weise vorzugehen, wobei dar-

an zu erinnern ist, dass der Enteignungsrichter sowohl im Einsprache- als auch im Schätzungsverfahren bei der rechtlichen Würdigung der in den Expertenberichten verarbeiteten naturwissenschaftlichen Erkenntnisse und Erfahrungen frei ist. a) Der vom Beschwerdeführer vorgelegte "schalltechnische Bericht" der "Schweizerischen Liga gegen den Lärm" nimmt Bezug auf den "Expertenbericht über die Lärmbekämpfung bei Schiessständen" vom Dezember 1971, auch Bericht der Kommission Hongler genannt. In diesem Bericht, der auf Eingaben verschiedener Gemeinden hin vom EMD in Auftrag gegeben worden war, wurden erstmals spezifisch auf Schiesslärm zugeschnittene Grenzwerte aufgestellt und wie folgt festgehalten:

BGE 114 Ib 34 S. 37

GRENZWERTE IN dB(A) FAST
Zone / Umfang des Schiessbetriebes A B C
geringer mittlerer intensiver
Schiessbetrieb
I Kurzone 50 45 40
II Wohnzone 70 60 50
III Industrie-, Verkehrs-
und Landwirtschaftszone 75 75 65
Hiezu wird ausgeführt, dass sich die drei Zonen anhand des allgemeinen Berichtes "Lärmbekämpfung in der Schweiz" von 1963 näher umschreiben liessen, während für die Intensität des Schiessbetriebes folgende Richtwerte gälten: A geringer Schiessbetrieb: werktags
(Richtwert 1 Tag pro Woche)
B mittlerer Schiessbetrieb: werktags und sonntags
(Richtwert: 2-3 Tage pro Woche)
C intensiver Schiessbetrieb: werktags und sonntags auch in den Abendstunden sowie Schiessplätze
mit Nachtschiessen
Nach dem Bericht Hongler übersteigt also der Schiesslärm auf dem Grundstück des Beschwerdeführers den Grenzwert für die Wohnzone um 4 oder sogar um 14 dB(A), je nachdem ob der Schiessbetrieb im "Hasenrain" als mittlerer oder als intensiver betrachtet wird. b) Die Grenzwerte der Kommission Hongler haben allerdings kaum Eingang in die Gerichtspraxis gefunden und stützen sich im wesentlichen nur auf die anlässlich eines speziellen Versuchsschiessens durchgeführte Befragung von 22 Personen (vgl. Ziffer 33 des Berichtes). Die Eidgenössische Kommission für die Prüfung des ausserdienstlichen Schiesswesens hat deshalb in ihrem Bericht vom 10. Mai 1974 gefordert, dass die sozio-psychologischen Auswirkungen des Schiesslärms durch eine repräsentative Befragung von Schiessplatzanwohnern erfasst und die Grenzrichtwerte aufgrund der Ergebnisse überprüft würden (S. 87, 110 f. des Berichtes). Solche Untersuchungen sind in der Folge unter der Leitung des Bundesamtes für Umweltschutz durch das Soziologische Institut der Universität Zürich durchgeführt und deren Resultate von einer Koordinationsgruppe in Form von Vorschlägen für Belastungsgrenzwerte zusammengefasst worden. Diese sind schliesslich

BGE 114 Ib 34 S. 38

in den (zweiten) Teilbericht "Belastungsgrenzwerte für den Lärm ziviler Schiessanlagen" der Eidgenössischen Kommission für die Beurteilung von Lärm-Immissionsgrenzwerten vom Oktober 1980 aufgenommen worden (vgl. S. 3 dieses Teilberichtes). Im Bericht "Belastungsgrenzwerte für den Lärm ziviler Schiessanlagen" werden (gleich wie im ersten Teilbericht "Belastungsgrenzwerte für den Strassenverkehrslärm") vier Empfindlichkeitsstufen und im weiteren vier Kategorien von Schiessanlagen je nach Intensität des Schiessbetriebes unterschie-

den, welche an der jährlichen Zahl der Schüsse einerseits und der Schiesshalbtage andererseits bemessen wird, wobei Sonntage dreifach gezählt werden. Für die einzelnen Stufen bzw. Kategorien gelten folgende Immissionsgrenzwerte (gemittelter Einzelschusspegel in dB(A) FAST): Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen I-IV zu den Immissions- typischen Nutzungen grenzwerte

Empfindlich	Typische Nutzung der	Schiessanlage	
keitsstufe	lärmbetroffenen Gebiete	Kategorie	
1	2	3	4
I	Speziell bezeichnete Ruhezonen		
	namentlich mit	65	60 55 50
	- Krankenanstalten		
	- Pflegeheimen		
	- Kurhäusern		
	- Erholungsheimen		
II	Gebiete mit vorwiegendem		
	Wohncharakter, namentlich mit	75	70 65 60
	- Praxis-, Büro- und Wohngebäuden		
	- in ruhigen ländlichen oder		
	städtischen Gebieten		
	- Altersheimen		
	- Kinderheimen		
	- Ferienhäusern		
	- Schulhäusern		
III	Lärmvorbelastete Wohngebiete		
	namentlich mit	80	75 70 65
	- Praxis-, Büro- und Wohngebäuden		
	- Gewerbebetrieben mit Wohnungen		
	- Kaufläden usw.		
IV	Industriegebiete mit Gebäuden		
	die dem längeren Aufenthalt von		
	Personen dienen, namentlich mit	85	80 75 70
	- Abwartwohnungen		

- Büro- und Laborgebäuden

Das EMD hat im angefochtenen Entscheid auf diese Grenzwert-Tabelle abgestellt und, die Liegenschaft Reiser der Empfindlichkeitsstufe II und die Schiessanlage "Hasenrain" der Kategorie 3 (starker Schiessbetrieb) zuordnend, den Immissionsgrenzwert von 65 dB(A) für massgeblich erklärt. Der Beschwerdeführer wendet zu Recht nichts gegen die Kategorieneinteilung ein, beanstandet dagegen die Wahl der Empfindlichkeitsstufe. Er macht geltend, dass die Immissionsgrenzwerte nach dem Bundesgesetz über den Umweltschutz so festzulegen seien, dass Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören sollten. Da der auf seiner Liegenschaft gemessene Ruhepegel bei nur 44-48 dB(A) liege, sei aber durch einen Immissionsgrenzwert von 65 dB(A) keineswegs gewährleistet, dass die Bewohner durch den Schiesslärm nicht erheblich gestört würden. Sein Grundstück, das in einem reinen Wohngebiet liege, sei daher der Empfindlichkeitsstufe I zuzuweisen. Nun beruht jedoch das Grenzwertschema gerade auf Untersuchungen, von welcher Lärmbelastung an die Störung für die Bevölkerung erheblich werde, und wird andererseits der Eigenart eines Quartiers, je nach der vorgesehenen Nutzung und dem Erholungsbedürfnis der Bewohner, gerade mit dem Institut der Empfindlichkeitsstufe Rechnung getragen. Weitere Kriterien für die Beurteilung einer Lärmsituation sind von den Experten nicht aufgestellt worden. Der Hinweis des Beschwerdeführers auf den auf seinem

Grundstück gemessenen "Ruhepegel" ist daher unbehelflich, ganz abgesehen davon, dass nicht bekannt ist, für welche Zeitspanne dieser Pegel gelten soll (vgl. BGE 110 Ib 348 ff. E. 3 und 4). Im übrigen ergibt sich aus der im Grenzwertschema enthaltenen Umschreibung der Empfindlichkeitsstufen klar, dass das in der Wohnzone D liegende Grundstück Reiser, auf dem ein Wohnhaus mit Arztpraxis steht, zu Recht der Stufe II zugeordnet worden ist. Die Tatsache, dass in dieser Zone auch nur mässig störende Gewerbe ausgeschlossen sind, bedeutet nur, dass eine Zuweisung zur Stufe III nicht in Betracht fällt, bedingt aber noch keine Zuordnung zur Empfindlichkeitsstufe I. Daraus ergibt sich, dass nach dem Teilbericht "Belastungsgrenzwerte für den Lärm ziviler Schiessanlagen" der Schiesslärmpegel auf der Liegenschaft des Beschwerdeführers den massgebenden Immissionsgrenzwert nicht erreicht. c) Seit der Beurteilung der Einsprache durch das EMD sind das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG) und die gestützt auf dieses Gesetz erlassene Lärmschutz-Verordnung

vom 15. Dezember 1986 (LSV) in Kraft getreten. Wie das Bundesgericht schon verschiedentlich festgestellt hat, sind diese Normen mit Rücksicht auf die gewichtigen öffentlichen Interessen, die sie wahren, auf alle Verfahren anzuwenden, die im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens noch nicht abgeschlossen waren (BGE 113 Ib 62 f., BGE 112 Ib 42, 306 E. 12, 441 E. 7e). Diese Bestimmungen können daher grundsätzlich auch hier Berücksichtigung finden (vgl. Entscheid i.S. Diethelm c. Gemeinde Galgenen vom 16. September 1987).
Im Anhang 7 der Lärmschutz-Verordnung werden für den Lärm von Schiessanlagen je nach der - ähnlich wie im Teilbericht umschriebenen (vgl. Art. 43 LSV) - Empfindlichkeitsstufe folgende Immissionsgrenzwerte festgesetzt: für die Stufe I 55 dB(A), für die Stufe II 60 dB(A), für die Stufe III 65 dB(A) und für die Stufe IV 70 dB(A). Dieser Grenzwert gilt jedoch nicht für den gemessenen Lärmpegel, sondern für den Beurteilungspegel Lr, der sich aus dem energetisch gemittelten Einzelschusspegel L und der Pegelkorrektur K zusammensetzt, welche die Intensität des Schiessbetriebes mitberücksichtigt. Die Pegelkorrektur berechnet sich wie folgt: K = 10 x log(Dw + 3 x Ds) + 3 x log M - 44 wobei Dw und Ds - gleich wie im Teilbericht - die Schiesshalbtage an Werk- und Sonntagen darstellen und M gleich der Zahl der jährlichen Schüsse im Durchschnitt von drei Jahren ist. Werden die oben in E. 2b erwähnten Zahlen in die Gleichung eingesetzt (Dw = 73, Ds = 16, M = 154 000), so ergibt sich im vorliegenden Fall eine Pegelkorrektur von rund - 7.6, was bedeutet, dass der Beurteilungspegel Lr bei 56,4 dB(A) oder 3-4 dB(A) unter dem massgebenden Immissionsgrenzwert liegt. d) Der Schiesslärm auf der Liegenschaft Reiser ist demnach gemäss der Lärmschutz-Verordnung nicht derart laut und intensiv, dass er das Wohlbefinden erheblich stören (vgl. Art. 15 USG) und damit die Gesundheit der Bewohner gefährden würde. Ob die Grenze des zumutbaren Lärms in der Lärmschutz-Verordnung allerdings nicht etwas zu hoch angesetzt und den Absichten des Gesetzgebers damit nicht voll entsprochen worden sei, braucht hier nicht geprüft zu werden, da auch der im Teilbericht "Belastungsgrenzwerte für den Lärm ziviler Schiessanlagen" festgesetzte Immissionsgrenzwert nicht erreicht wird und dieser Bericht das Ergebnis der bisher einzigen wissenschaftlichen Untersuchungen

über Schiesslärm darstellt, die auf etwas breiterer, wenn auch noch immer recht schmaler Basis durchgeführt wurden. Der Weiterführung des Schiessbetriebes im "Hasenrain" im hier geprüften Umfang stehen daher jedenfalls von seiten des Beschwerdeführers keine gewichtigen polizeilichen Interessen entgegen. Das EMD hat deshalb kein Bundesrecht verletzt, wenn es die Begehren des Beschwerdeführers um Lärmschutzvorkehren bzw. seine generelle Einsprache gegen die Enteignung abwies, wobei offenbleiben kann, ob überhaupt eine

Enteignung vorliege. Von vornherein nicht zu befassen hat sich das Bundesgericht mit den Ausführungen des Beschwerdeführers über die Opportunität einer neuen Schiessanlage in Altstetten. Käme man zum Schluss, dass überwiegende öffentliche und private Interessen an einer Einschränkung des Schiessbetriebes im "Hasenrain" bestünden, so müsste es der Stadt Zürich überlassen bleiben, zu entscheiden, auf welche Weise diese Einschränkung zu bewerkstelligen sei. Die Beschwerde ist daher in bezug auf den Entscheid in der Sache selbst abzuweisen, soweit überhaupt auf sie einzutreten ist.