Urteilskopf

124 II 517

49. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 27. Mai 1998 i.S. W. und Mitbeteiligte gegen Regierung sowie Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 11 Abs. 2 USG, Lärmschutz; Vorsorgliche Emissionsbegrenzungen bei einer Umfahrungsstrasse.

Die Einhaltung der Planungswerte belegt nicht ohne weiteres, dass alle erforderlichen vorsorglichen Emissionsbegrenzungen ergriffen wurden (E. 4b).

Der Verzicht auf die Prüfung der Frage, ob eine Strassenbrücke zwecks vorsorglicher Lärmbegrenzung zu überdecken sei, ist unter den konkreten Umständen nicht zu beanstanden (E. 5c u. 5d).

Regeste (fr):
Art. 11 al. 2 LPE, protection contre le bruit; limitation préventive des émissions d'une route de contournement.

Le respect des valeurs de planification ne signifie pas nécessairement que toutes les mesures de limitation préventive des émissions exigibles ont été prises (consid. 4b).

La renonciation à examiner s'il convient de couvrir un pont routier afin de limiter préventivement les émissions de bruit n'est pas critiquable dans les circonstances du cas d'espèce (consid. 5c et 5d).

Regesto (it):
Art. 11 cpv. 2 LPAmb, protezione contro il rumore; limitazione preventiva delle emissioni di una strada di circonvallazione.

Il rispetto dei valori di pianificazione non significa senz'altro che tutte le necessarie misure di limitazione preventiva delle emissioni sono state adottate (consid. 4b).

La rinuncia a esaminare la questione di sapere se un ponte stradale debba essere coperto allo scopo di limitare preventivamente le emissioni foniche non è criticabile nelle concrete circostanze (consid. 5c e 5d).

Sachverhalt ab Seite 517

BGE 124 II 517 S. 517

Im Gebiet Prausura/Gutveina in der Gemeinde Flims befindet sich eine Gebäudegruppe mit mehreren (Ferien-)Wohnhäusern, die etwa 150 m vom steil abfallenden Stennatobel entfernt liegen. Anfangs der achtziger Jahre wurde das Gebiet von der Bauzone B in das

BGE 124 II 517 S. 518

übrige Gemeindegebiet (üG) umgezont. Am 9. August 1994 wurde für das Gebiet die Lärm-Empfindlichkeitsstufe III einzelfallweise festgesetzt. Im Jahre 1994 wurde das Hauptstrassenprojekt "Umfahrung Flims" öffentlich aufgelegt. Danach soll Flims-Dorf ab den Vallorca-Kurven (im Bereich Flims-Ost) mit dem 2922 m langen Flimserstein-Tunnel nördlich umfahren werden. Daran soll die Überquerung des Stennatobel mittels einer 69 m langen Brücke über die Flem anschliessen und hierauf die Strasse zur Umfahrung von Flims-Waldhaus durch den 479 m langen Prau Pultè-Tunnel bis ins Gebiet Staderas (Flims-West) führen. Im April 1996 genehmigte die Regierung des Kantons Graubünden das Projekt der Umfahrung Flims und wies sämtliche 39 Einsprachen ab. Sie ordnete in Ergänzung des aufgelegten Projekts an, bei den Tunnelportalen müssten schallabsorbierende Elemente angebracht werden und die Brückenbrüstungen seien mit lärmschluckenden Materialien einzukleiden. Verschiedene Eigentümer von Häusern, die zur Gebäudegruppe im Gebiet Prausura/Gutveina gehören, rekurrierten gegen die Projektgenehmigung beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, welches das Rechtsmittel am 18. April 1997 abwies.
W. und sechs Mitbeteiligte führen gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 18. April 1997. Sie beantragen, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und die Regierung des Kantons Graubünden anzuweisen, die Projektvarianten "offene Konstruktion Flembrücke" (genehmigtes Projekt) und "überdachte Konstruktion Flembrücke" (von den Beschwerdeführern befürwortete Lösung) weiterzuverfolgen, bis ein verbindlicher Planungs- und Baukostenvergleich möglich sei. Weiter stellen sie Antrag auf Feststellung der wirtschaftlichen Tragbarkeit der Variante "überdachte Konstruktion Flembrücke" im Sinne von Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01), weshalb die Regierung anzuweisen sei, die Sache neu zu beurteilen. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab

Erwägungen

aus folgenden Erwägungen:

1. Umstritten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der in Anwendung von Art. 97 und 98 lit. g OG mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden kann. Ausschlussgründe gemäss Art. 99 ff. OG liegen keine vor.

W. und die sechs Mitbeteiligten sind Nachbarn der projektierten Flembrücke und im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen unterlegen. Sie sind daher zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (Art. 103 lit. a OG) und können nach Art. 104 lit. a OG rügen, der angefochtene Entscheid verletze Bundesrecht (einschliesslich Bundesverfassungsrecht; BGE 122 II 274 E. 1b/cc S. 279; BGE 118 Ib 11 E. 1a mit Hinweis). Da eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden hat, kann die Sachverhaltsfeststellung nur insoweit beanstandet werden, als diese offensichtlich unrichtig oder unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen zustandegekommen ist (Art. 104 lit. b und Art. 105 Abs. 2 OG).

3. a) Die umstrittene Umfahrungsstrasse stellt eine neue ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung des Bundes vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) dar. Sie wird gemäss den Feststellungen des Verwaltungsgerichts bei den Liegenschaften der Beschwerdeführer nicht zu einer Überschreitung der Planungswerte der massgeblichen Empfindlichkeitsstufe III nach Anhang 3 LSV führen. Zur Emissionsbegrenzung im Rahmen der Vorsorge gemäss Art. 11 Abs. 2 USG hat bereits die Regierung in ihrem Entscheid vom 16./18. April 1996 das Anbringen schallabsorbierender Elemente bei den Tunnelportalen sowie das Einkleiden der Brückenbrüstung mit lärmschluckenden Materialien angeordnet. Vor

diesem Hintergrund lehnte das Verwaltungsgericht das Begehren der Beschwerdeführer ab, die Flembrücke im Sinne einer weiteren emissionsbegrenzenden Massnahme überdecken und damit einen durchgehenden Tunnel von fast 3,5 km Länge entstehen zu lassen. Die Vorinstanz begründete dies einerseits damit, dass eine solche Überdeckung nach einer überzeugenden Kostenanalyse des kantonalen Tiefbauamts bedeutende Mehrkosten in der Höhe von etwa 3,5 Mio. Franken verursache. Die durch ein Privatgutachten der Beschwerdeführer gestützte Annahme von Minderaufwendungen im Umfang von ca. Fr. 16'000.– hielt das Verwaltungsgericht für unrealistisch, da sie auf unvollständigen Angaben beruhe. Andrerseits lehnte das Verwaltungsgericht die verlangte Projektänderung auch deshalb ab, weil die Überdeckung der Flembrücke eine massgebliche Änderung im Lüftungssystem des beträchtlich verlängerten Tunnels zur Folge habe und sich die Konzentration der Schadstoffe im Bereich der Tunnelportale Vallorca (Flims-Ost) und Staderas (Flims-West) zulasten Dritter erhöhe.

b) Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz eine ungenügende Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts vor. Ob die von ihnen geforderte Überdeckung der Flembrücke im Sinne von Art. 11 Abs. 2 USG wirtschaftlich tragbar sei, könne erst beurteilt werden, wenn für beide Varianten (Auflageprojekt und ununterbrochener Tunnel) "bezüglich der Konstruktion der Belüftung, der Fluchtstollen, des Strassenbelags, der Beleuchtung, des Stromverbrauchs, des Strassenunterhalts usw." konkret berechnete Offerten vorlägen. Zudem beruhe das Auflageprojekt in Bezug auf das Lüftungs- und Sicherheitskonzept (Fluchtstollen) auf heute überholten Grundlagen; insbesondere seien neuere Erkenntnisse im Bereich der Tunnellüftung nicht berücksichtigt worden.

4. a) Das Umweltschutzgesetz bezweckt den Schutz der Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen (Art. 1 Abs. 1 USG) wie beispielsweise Lärm (Art. 7 Abs. 1 USG). Das Bundesrecht bestimmt die materiellen Voraussetzungen, unter welchen Emissionsbegrenzungen angeordnet werden dürfen, und umschreibt die der Immissionsreduktion dienenden Massnahmen. Es ordnet zum Zwecke der Vorsorge an, dass Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen sind (Art. 1 Abs. 2 USG; sog. Vorsorgeprinzip). Einwirkungen werden primär an der Quelle, d.h. am Emissionsort, beschränkt (Art. 11 Abs. 1 USG). Dabei sind zunächst ebenfalls im Sinne der Vorsorge unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung die Emissionen so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). In einem zweiten Schritt sind die Emissionsbegrenzungen zu verschärfen, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). In einem weiteren Schritt ist schliesslich bei bestimmten Anlagen allenfalls zu prüfen, ob immissionsseitige Massnahmen zu ergreifen sind (Art. 25 Abs. 3 USG; vgl. zum Ganzen BGE 121 II 378 E. 11a-c S. 400 ff.; BGE 119 Ib 380 E. 3 S. 386 ff.; BGE 118 Ib 206 E. 11d S. 224; BGE 117 Ib 28 E. 6a S. 34). Dem Vorsorgeprinzip liegt der Gedanke der Prävention zugrunde. Es bezweckt unter anderem, unüberschaubare Risiken mit nachteiligen Folgen für die Umwelt zu vermeiden (vgl. HERIBERT RAUSCH, Kommentar USG, N. 18 zu Art. 1). Aus dem Vorsorgeprinzip lässt sich jedoch nicht ableiten, von einer Anlage Betroffene hätten überhaupt keine Belastungen hinzunehmen. Zwar zielt Art. 11 Abs. 1 USG, nach welchem Einwirkungen durch Massnahmen bei der

Quelle zu begrenzen sind, darauf ab, bestimmte Emissionen gar nicht erst entstehen zu lassen. Soweit dies jedoch nicht möglich ist, dienen die gestützt auf das Vorsorgeprinzip zu ergreifenden Massnahmen dazu, Mensch und Umwelt gegen die Einwirkung abzuschirmen. Das Vorsorgeprinzip hat somit hinsichtlich der Einwirkungen nicht zwingend eliminierenden Charakter, doch leistet es jedenfalls einen Beitrag zu deren Begrenzung

(vgl. PETER SALADIN, Schweizerisches Umweltschutzrecht - eine Übersicht, in: recht 1989 S. 5 f.; ANDRE SCHRADE/THEODOR LORETAN, Kommentar zum USG, N. 16, 16a, 17a zu Art. 11). Art. 11 Abs. 2 USG weist zudem einen engen Bezug zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit auf, ohne mit diesem deckungsgleich zu sein (vgl. E. 5a hiernach; ALEXANDER ZÜRCHER, Die vorsorgliche Emissionsbegrenzung nach dem Umweltschutzgesetz, Zürich 1996, S. 241 ff.; SCHRADE/LORETAN, a.a.O. N. 35 zu Art. 11). b) Im vorliegenden Fall geht es in erster Linie um den Lärmschutz. Mit der Lärmschutz-Verordnung soll die Bevölkerung vor schädlichem und lästigem Lärm geschützt werden (Art. 1 Abs. 1 LSV; BGE 123 II 325 E. 4 S. 327). Gemäss Art. 7 Abs. 1 LSV sind die Lärmemissionen einer neuen ortsfesten Anlage nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (lit. a) und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (lit. b). Anders als im Bereich der Luftreinhaltung, wo der Bundesrat durch den Erlass von Emissionsgrenzwerten auf dem Verordnungsweg das Mass der vorsorglichen Emissionsbegrenzungen für zahlreiche Schadstoffe und Anlagetypen festgeschrieben hat (Art. 3 und 4 LRV [SR 814.318.142.1]sowie deren Anhänge 1-4; vgl. URP 1994 S. 177), gelten im Bereich des Lärmschutzes nach dem klaren Wortlaut von Art. 7 LSV und in Übereinstimmung mit den Anforderungen von Art. 11 Abs. 2 und Art. 23 USG die Voraussetzungen der Einhaltung der Planungswerte und der vorsorglichen Emissionsbegrenzung kumulativ (SCHRADE/LORETAN, a.a.O. N. 34b und 47 zu Art. 11). Die unter den Immissionsgrenzwerten liegenden Planungswerte stellen keine Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 12 USG dar und legen daher nicht das Mass der vorsorglichen Emissionsbegrenzung gemäss Art. 11 Abs. 2 USG fest, sondern konkretisieren als zusätzliche Belastungsgrenzwerte, d.h. Begrenzung der Immissionen, den vorsorglichen und vorbeugenden Immissionsschutz im Sinne des Planungsgrundsatzes gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes

über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (CHRISTOPH ZÄCH, Kommentar USG, N. 12 f. zu Art. 23; vgl. auch BGE 117 Ib 308 E. 3a S. 312). Ihre Einhaltung belegt nicht ohne weiteres, dass alle erforderlichen vorsorglichen Emissionsbegrenzungen gemäss Art. 11 Abs. 2 USG getroffen worden sind. Ein Vorhaben vermag somit vor der Umweltschutzgesetzgebung nicht schon deswegen zu bestehen, weil es die einschlägigen Belastungsgrenzwerte einhält. Vielmehr ist im Einzelfall anhand der in Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV genannten Kriterien zu prüfen, ob die Vorsorge weiter-gehende Beschränkungen erfordert. Dabei ist namentlich sicherzustellen, dass auch bloss unnötige Emissionen vermieden werden (Urteil des Bundesgerichts vom 9. Oktober 1996 in URP 1997 S. 35 E. 3b mit Hinweisen; KLAUS A. VALLENDER/RETO MORELL, Umweltrecht, Bern 1997, S. 133 Rz. 30 und S. 247 Rz. 26; CHRISTOPH ZÄCH, a.a.O. N. 13 zu Art. 23).

5. Die Regierung hat für das aufgelegte Projekt im Interesse der Vorsorge zusätzliche emissionsbegrenzende Massnahmen ergriffen, indem sie das Anbringen schallabsorbierender Elemente bei den Tunnelportalen sowie das Einkleiden der Brückenbrüstung mit lärmschluckenden Materialien angeordnet hat. Das Verwaltungsgericht hat diese Anordnungen mit dem angefochtenen Urteil bestätigt. Die Beschwerdeführer verlangen, es seien gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG weitere Vorkehrungen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung zu ergreifen, indem die Flembrücke überdeckt und damit eine durchgehende Tunnelumfahrung des Siedlungsgebiets von Vallorca (Flims-Ost) bis Staderas (Flims-West) geschaffen werde. a) Es ist zutreffend, dass nach Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 1 LSV bei einer neuen Anlage unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung grundsätzlich so lange Handlungsbedarf für emissionsbegrenzende Massnahmen besteht, als solche technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind (s. vorne E. 4; vgl. BGE 115 Ib 456 E. 5a S. 465). Im vorliegenden Fall ist nicht umstritten, dass es technisch und betrieblich möglich wäre, die Umfahrungsstrasse im Bereich des vorgesehenen Flemübergangs zu überdecken und damit einen weiteren Beitrag zur Lärmverminderung zu leisten. Es steht einzig zur Diskussion, ob eine entsprechende Änderung des Projekts wirtschaftlich tragbar wäre. Bei öffentlichen Anlagen, die wie hier nicht nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten betrieben werden können, ist die Frage der wirtschaftlichen Tragbarkeit nach den Kriterien

des Verhältnismässigkeitsprinzips zu beantworten

BGE 124 II 517 S. 523

(SCHRADE/LORETAN, a.a.O. N. 35a zu Art. 11). Danach ist gemessen am umweltrechtlich relevanten Gefährdungspotential der Anlage zu prüfen, ob sämtliche zur Verfügung stehende und für den Anlage-Ersteller betrieblich sowie finanziell zumutbare bauliche und technische Mittel ausgeschöpft worden sind, um die Emissionen zu reduzieren (vgl. BGE 121 II 378 E. 11c/bb S. 402; 119 Ib 380 E. 3e S. 388; BGE 118 Ib 206 E. 11d S. 224; SCHRADE/LORETAN, a.a.O. N. 35 zu Art. 11; ZÜRCHER, a.a.O. S. 259 ff.). Ist wie hier ein Vorhaben zu beurteilen, welches die massgebenden Planungswerte einhält, erweisen sich weitergehende Emissionsbeschränkungen unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes meist nur dann als im Sinne von Art. 11 Abs. 2 USG "wirtschaftlich tragbar", wenn mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreicht werden kann (vgl. SCHRADE/LORETAN, a.a.O. N. 34b zu Art. 11). b) Die Beschwerdeführer beanstanden, das Auflageprojekt lasse neuere Erkenntnisse im Bereich der Tunnellüftung, welche Änderungen der Lüftungsanlage und auch des Sicherheitskonzepts erforderten, ausser Acht. Die Kosten der offenen Variante seien somit nicht genau bekannt. Weiter behaupten die Beschwerdeführer, Preisvergleiche zwischen dem Auflageprojekt und der von ihnen bevorzugten Variante (durchgehende Tunnellösung) liessen letztere (mutmasslich) als insgesamt preisgünstiger und daher für die Bauherrschaft als wirtschaftlich zumutbar erscheinen. c) Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid mit eingehender und mittels Gutachten belegter Begründung ausgeführt, dass eine geschlossene Brückenkonstruktion zahlreiche Projektänderungen mit Mehrkosten von rund 3.5 Mio. Franken zur Folge hätte. Es könne somit nicht mehr von einem relativ geringen Aufwand für die zusätzliche Lärmreduktion, die mit der Überdeckung der Flembrücke erreicht werden könnte, gesprochen werden. Die Beschwerdeführer haben im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wie auch vor Bundesgericht bestritten, dass erheblicher Mehraufwand betrieben werden müsste, und berufen sich auf ein Gutachten der Ingenieur-Unternehmung AG Bern (IUB), nach welchem bei überdeckter Brücke mit Minderaufwendungen im Umfang von ca. Fr. 16'000.– gerechnet werden könne. Nach den Ausführungen des Verwaltungsgerichts soll dieses Gutachten jedoch ausser Acht gelassen haben, dass zusätzlich erforderliche Fluchtwege und ein neues Lüftungskonzept erheblichen Mehraufwand und auch Mehrkosten in Millionenhöhe verursachen würden.

BGE 124 II 517 S. 524

Das Verwaltungsgericht durfte nach den Akten in antizipierter Beweiswürdigung davon ausgehen, dass bei der von den Beschwerdeführern bevorzugten Überdeckung der Flembrücke mit zusätzlichen Änderungen in Bezug auf die Verkehrssicherheit, die Tunnelbelüftung und die Fluchtwege zu rechnen gewesen wäre, weil ein durchgehender Tunnel mit einer Länge von rund 3.5 km entstanden wäre, welcher sicherheitstechnisch und auch belüftungs- und energiemässig zu verschiedenen Änderungen Anlass gegeben hätte. Solche Projektänderungen hätten nach Auffassung des Verwaltungsgerichts zu neuen Planungsarbeiten mit dem damit verbundenen Aufwand geführt. Allenfalls hätte das überarbeitete Projekt gar neu aufgelegt und genehmigt werden müssen, was erhebliche Verzögerungen bei der Realisierung der Umfahrung Flims mit sich gebracht hätte. Bei dieser Sachlage ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht in antizipierter Beweiswürdigung auf die nachvollziehbaren Berechnungen des Ingenieurbüros Amberg abstellte und eine Weiterverfolgung der Überdeckung der Flembrücke gemäss der von den Beschwerdeführern vorgeschlagenen Variante als unverhältnismässig ablehnte. Der entsprechende zusätzliche Aufwand wäre nur zu rechtfertigen gewesen, wenn zu erwarten gewesen wäre, dass er in einem vernünftigen Verhältnis zum umweltrechtlichen Nutzen stünde, welcher mit einer Realisierung des Alternativprojekts erreicht werden könnte. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass bereits das umstrittene Projekt die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe III unterschreitet, durfte das Verwaltungsgericht indessen die wirtschaftliche Tragbarkeit von derart weitreichenden Projektänderungen verneinen. Im

Übrigen hat die Vorinstanz auch beachtet, dass mit der weitgehend unterirdischen Linienführung sowie mit der Anordnung, die Tunnelportale seien zusätzlich mit schallabsorbierenden Elementen auszukleiden und die Brückenbrüstungen mit lärmschluckenden Materialien zu verstärken, bereits gewichtige vorsorgliche Massnahmen zur Lärmverminderung ergriffen wurden, welche dem Vorsorgeprinzip gemäss Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG entsprechen. Angesichts dieser Umstände ist nicht zu beanstanden, dass es das Verwaltungsgericht unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ablehnte, ein Alternativprojekt mit überdeckter Flembrücke ausarbeiten zu lassen. d) Die Überdeckung der Flembrücke kann aus einem weiteren Grund nicht als umweltrechtlich erforderliche Massnahme zur Emissionsbegrenzung bezeichnet werden, welche im Rahmen der

Vorsorge zu ergreifen wäre. Das Verwaltungsgericht hat unter Bezugnahme auf ein von der Bauherrschaft eingereichtes Gutachten des Ingenieurbüros Amberg vom 12. Februar 1997 ausgeführt, dass die durch die Überdeckung der Flembrücke erforderliche Änderung des Lüftungssystems zur Folge hätte, dass die Schadstoffkonzentration insgesamt nicht verringert, sondern bloss an die verbleibenden Tunnelportale verlagert und damit zu Lasten Dritter erhöht würde. Diese Sachverhaltsfeststellung, die den Ausführungen des Ingenieurbüros Amberg entspricht, ist für das Bundesgericht verbindlich, zumal die Beschwerdeführer nichts vorbringen, was gegen die Richtigkeit dieser Feststellung spräche (vgl. Art. 105 Abs. 2 OG und E. 1a hievor). Auch aus der Studie der Elektrowatt Engineering AG (EWE) ergibt sich diesbezüglich nichts anderes. Es ist somit davon auszugehen, dass durch die von den Beschwerdeführern verlangte Überdeckung der Flembrücke zwar die Lärmbelastung ihrer Grundstücke noch gesenkt werden könnte, gleichzeitig hingegen die Schadstoffkonzentration an den verbleibenden Tunnelportalen zu Lasten Dritter erhöht würde. Einwirkungen sind nach Art. 8 USG sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen (vgl. BGE 118 Ib 76 E. 2b). Freilich kann nicht gesagt werden, vorsorgliche Massnahmen im Sinne von Art. 11 Abs. 2 USG seien immer dann unzulässig, wenn sie sich für Dritte nachteilig auswirken würden. Grundsätzlich entspricht ein Projekt dem Vorsorgegrundsatz dann am besten, wenn es insgesamt zu einer möglichst geringen Umweltbelastung führt, wobei das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten ist. Im Bau- oder Plangenehmigungsverfahren können Opponenten einer Anlage gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG und das Verhältnismässigkeitsprinzip zwecks vorsorgeweiser Emissionsbegrenzung denn auch unter Umständen projektbezogene Verbesserungen, in der Regel aber nicht eigentliche Projektvarianten durchsetzen, jedenfalls nicht solche, die mit erheblichen neuen Auswirkungen für Dritte verbunden sind. Bei der Vorsorge im Rahmen von Art. 11 Abs. 2 USG dürfte sich mit anderen Worten grundsätzlich lediglich eine umweltrechtliche Optimierung des aufgelegten Projekts, nicht aber eine alternative Neuplanung mit neuen Auswirkungen für Dritte als verhältnismässig erweisen. Es würde Sinn und Zweck von Art. 11 Abs. 2 USG widersprechen, wenn die vorsorglichen Massnahmen zu einer unerwünschten Verfahrensausuferung in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht führten. Eine solche könnte entstehen, wenn den jeweils Neubetroffenen in den neu eröffneten Verfahren allenfalls gleiche

oder ähnliche Projektänderungen zugestanden werden müssten. Auch unter diesem Gesichtspunkt kann der angefochtene Entscheid nicht als bundesrechtswidrig bezeichnet werden.