Urteilskopf

126 II 43

5. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 17. Januar 2000 i.S. Jeannette Müller u. Mitb. gegen Louis Schüpbach und Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 11 USG bzw. Art. 4 und 5 LRV, Anhang 2 Ziff. 512 LRV. Voraussetzungen zur Errichtung eines Güllensilos in der Landwirtschaftszone; Anspruch der Nachbarn auf Einhaltung eines Mindestabstands.

Das Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 USG bzw. Art. 4 und 5 LRV gilt auch in der Landwirtschaftszone. Güllenlöcher in dieser Zone sind nicht unbeschränkt zulässig. Vielmehr haben die Nachbarn solcher Anlagen Anrecht auf Schutz vor lästigen oder schädlichen Immissionen und insbesondere auf Einhaltung von Mindestabständen, selbst wenn Anhang 2 Ziff. 512 LRV nur die Bauzone betrifft (E. 3 und 4).

Regeste (fr):
Art. 11 LPE, 4 et 5 OPair, annexe 2 ch. 512 OPair. Conditions de réalisation d'une fosse à purin en zone agricole; droit des voisins au maintien d'une distance minimum.

Le principe de prévention selon les art. 11 LPE ou 4 et 5 OPair s'applique aussi en zone agricole. Les fosses à purin ne sont pas admissibles sans restrictions dans cette zone. Les voisins de ces installations ont au contraire le droit d'être protégés contre des immissions incommodantes ou dommageables; en particulier, ils ont droit au maintien d'une distance minimum alors même que l'annexe 2 ch. 512 OPair ne concerne que la zone à bâtir (consid. 3 et 4).

Regesto (it):
Art. 11 LPAmb, rispettivamente art. 4 e 5 OIAt, allegato 2 cifra 512 OIAt. Condizioni per la costruzione di una fossa per il colaticcio nella zona agricola; diritto del vicino al rispetto di una distanza minima.

Il principio della prevenzione secondo gli art. 11 LPAmb, rispettivamente 4 e 5 OIAt, è applicabile anche nella zona agricola. In questa zona, fosse per il colaticcio non sono ammissibili senza restrizioni. I vicini di siffatti impianti hanno anzi il diritto a essere protetti da immissioni moleste o dannose e, in particolare, al rispetto di distanze minime, anche se l'allegato 2 cifra 512 OIAt concerne solo la zona edificabile (consid. 3 e 4).

Sachverhalt ab Seite 44

BGE 126 II 43 S. 44

Am 7. September 1998 erteilte die Baudirektion des Kantons Freiburg dem Landwirt Louis Schüpbach eine Baubewilligung für die Errichtung eines Güllensilos in der Landwirtschaftszone in Düdingen. Der Oberamtmann des Sensebezirks wies die von den Nachbarn erhobenen Einsprachen ab, und stimmte dem Baugesuch unter Auflagen zu. Die Einsprecher führten dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg, dessen II. Verwaltungsgerichtshof ihr Rechtsmittel am 21. Mai 1999 abwies. Sie erheben dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht wegen Verletzung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz [USG]; SR 814.01), der Luftreinhalte-Verordnung

vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1) sowie wegen willkürlicher Feststellung des Sachverhalts. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut und weist die Sache zur Neubeurteilung der Vorinstanz zurück.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. Bei der Erteilung einer Baubewilligung sind nicht nur die Anforderungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700), sondern auch diejenigen des Umweltschutzgesetzes zu berücksichtigen. Dieses Gesetz und die gestützt darauf erlassene Luftreinhalte-Verordnung haben zum Ziel, die Menschen vor schädlichen oder lästigen Luftverunreinigungen und damit auch vor erheblich störenden, übermässigen Geruchsbelästigungen zu schützen (Art. 1 Abs. 1, Art. 7 Abs. 3 USG, Art. 1 Abs. 1 LRV). Zu diesem Zweck sind Luftverunreinigungen in erster Linie durch Massnahmen an der Quelle zu begrenzen (Grundsatz der Emissionsbegrenzung, Art. 11 Abs. 1 USG). In der ersten Stufe sind die Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung vorsorglich so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). In einer zweiten Stufe sind die getroffenen Emissionsbegrenzungen zu verschärfen oder zu ergänzen, wenn feststeht, dass die Einwirkungen trotzdem übermässig werden (Art. 11 Abs. 3 USG; vgl. allgemein zum Vorsorgeprinzip BGE 124 II 517 E. 4a S. 520 f.). In Bezug auf Geruchsimmissionen aus Tierhaltungsanlagen enthält die Luftreinhalte-Verordnung keine Immissionsgrenzwerte. Die hier anwendbaren Normen (Art. 4 und 5 LRV) wiederholen im Übrigen die Vorschriften des Umweltschutzgesetzes.

BGE 126 II 43 S. 45

4. Die Beschwerdeführer machen geltend, der umweltschutzrechtlich gebotene Mindestabstand zwischen dem projektierten Güllensilo und ihren Wohnhäusern sei zu Unrecht nicht eingehalten. a) Für die Errichtung von Anlagen der bäuerlichen Tierhaltung und der Intensivtierhaltung müssen gemäss Anhang 2 Ziff. 512 Abs. 1 LRV in Verbindung mit Art. 3 LRV die nach den anerkannten Regeln der Tierhaltung erforderlichen Mindestabstände zu bewohnten Zonen eingehalten werden. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausführt, sind unter bewohnten Zonen im Sinne dieser Vorschrift nur Bauzonen gemäss Art. 15 RPG zu verstehen. Das wird ebenfalls von der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik, Tänikon, (FAT) vertreten, wie sich aus den von ihr gestützt auf Anhang 2 Ziff. 512 Abs. 1 LRV erlassenen Empfehlungen zu Mindestabständen für Tierhaltungsanlagen (FAT-Bericht Nr. 476, 1995 [nachfolgend: FAT-Bericht]) ergibt (FAT-Bericht S. 7 und 16). Das folgt aus dem Sinn und Zweck der verschiedenen Nutzungszonen (vgl. Art. 14 ff. RPG). So dient die Mindestabstandsregelung der Aufrechterhaltung der Wohnqualität von an Landwirtschaftszonen angrenzenden Bauzonen (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Gleichzeitig sollte in der Landwirtschaftszone die Errichtung von Anlagen zu landwirtschaftlichen Zwecken nicht übermässig erschwert werden. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer kann nicht gesagt werden, der Gesetzgeber habe bewusst den Ausdruck "bewohnte Zonen" als Gegensatz zu "Bauzonen" gewählt. b) Das bedeutet nicht, dass das geplante Güllensilo ohne weiteres zulässig wäre und dass Nachbarn, die sich nicht in der Bauzone befinden, kein Anrecht auf Schutz vor lästigen oder schädlichen Immissionen und insbesondere auf Einhaltung von Mindestabständen (vgl. BGE 117 Ib 379 E. 4b S. 385) hätten. Das Verwaltungsgericht hat die Frage des Mindestabstands offen gelassen, weil vom projektierten Güllensilo ohnehin keine "erheblichen Emissionen (Art. 28 LRV)" zu erwarten seien, "die im Sinne von Art. 2 Abs. 5 lit. d LRV Menschen gefährden oder einen wesentlichen Teil der Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich stören würden". In Art. 28 LRV geht es um die Pflicht des Inhabers einer Anlage, bei erheblichen Emissionen eine Immissionsprognose einzureichen, währenddem in Art. 2 Abs. 5 LRV Kriterien zur Übermässigkeit von Emissionen aufgestellt werden. Wie die Argumentation des Verwaltungsgerichts genau zu verstehen ist, kann jedoch offen bleiben: Der Grundsatz der Emissionsbegrenzung bezieht sich nicht nur auf

den Schutz vor übermässigen oder vor erheblichen Immissionen. Vielmehr sind Emissionen immer so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (dazu oben E. 3). Das Verwaltungsgericht hat die erste Stufe der Emissionsbegrenzung zu Unrecht ausgeschlossen, weil die umstrittene Baute in der Landwirtschaftszone errichtet werden solle. So führt es in E. 6e aus, der Weiler Räsch sei ausgesprochen landwirtschaftlich geprägt. Zu den Landwirtschaftsbetrieben würden nun einmal Güllenlöcher gehören und es sei nicht auszuschliessen, dass solche beim Ausführen der Jauche mehrmals jährlich Gerüche verbreiten würden. Belästigungen durch einen Misthaufen vor einem Bauernhaus bzw. beim Ausbringen von Jauche in ländlichen Gebieten könnten nicht als erheblich betrachtet werden. Eine konkrete Prüfung, ob und inwieweit die Emissionen aus dem Güllensilo nach Massgabe von Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 4 Abs. 1 LRV zu begrenzen seien, ist somit unterblieben. Die Literaturstelle, worauf das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang verweist (SCHRADE/LORETAN, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N. 26a zu Art. 14), ändert nichts daran. Denn sie bezieht sich auf Art. 14 lit. b USG, wonach Immissionsgrenzwerte so festzulegen sind, dass unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird. Die genannten Autoren führen unter Hinweis auf die Materialien aus, dass ein Misthaufen vor einem Bauernhaus oder das Ausbringen von Jauche in ländlichen Gebieten nicht als erheblich im Sinne von Art. 14 USG zu betrachten seien. Dementsprechend hat der Bundesrat auch keine Immissionsgrenzwerte mit Bezug auf Geruchsimmissionen aus Gülle erlassen (vgl. SCHRADE/LORETAN, a.a.O., N. 27 zu Art. 14). Aus dieser Literaturstelle kann jedoch nicht abgeleitet werden, die Errichtung eines Güllensilos unterliege den umweltschutzrechtlich gebotenen Emissionsbegrenzungsmassnahmen überhaupt nicht. c) Das BUWAL geht auf das genannte Problem nicht ein, vertritt jedoch die Meinung, dass die Mindestabstandsregelung der FAT ohnehin eingehalten sei. So schlägt die FAT eine analoge Anwendung ihrer Regelung auf Zonen vor, "in denen mässig störende Betriebe zugelassen sind", wobei eine Reduktion der Mindestabstände von etwa 30% erforderlich sei (FAT-Bericht S. 1). Es drängt sich hier auf, die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen (Art. 114 Abs. 2 OG), das über die Erforderlichkeit einer Verlegung des Güllensilos neu zu befinden haben wird. Denn der Vernehmlassung des BUWAL lässt sich nicht entnehmen, inwiefern

der Mindestabstand hier eingehalten sein soll. Die Stellungnahme des kantonalen Amts für Umweltschutz zuhanden des Verwaltungsgerichts enthält ebenfalls keine detaillierte Berechnung. Die Abstandsberechnung stand jedoch im Zentrum des verwaltungsgerichtlichen Streits. Wenn sich das kantonale Amt für Umweltschutz und die Beschwerdeführer über den Grundsatz der (analogen) Anwendung der Empfehlungen der FAT einig waren, war deren Umsetzung dagegen weitgehend umstritten. Unklar war in erster Linie, von welchem Punkt aus der Mindestabstand berechnet werden solle. Denn das Güllensilo stellt keine Tierhaltungsanlage im engeren Sinne dar. Das kantonale Amt für Umweltschutz vertrat deshalb die Meinung, das Güllensilo dürfe nicht unabhängig von den Stallgebäuden betrachtet werden. Es müsse der Mindestabstand von den Stallungen aus berechnet werden, wobei bei einer räumlichen Trennung zwischen Stallventilation und Grube der Ausgangspunkt in Richtung Grube verschoben werden dürfe. Die Beschwerdeführer gingen dagegen vom Mittelpunkt des Güllensilos aus. In Ermangelung unmittelbar anwendbarer Vorschriften ist dem Verwaltungsgericht bei der Neubeurteilung ein gewisser Beurteilungsspielraum einzuräumen. Das gilt insbesondere bei einer allfälligen analogen Anwendung der Empfehlungen der FAT. Ob die Emissionen aus dem Güllensilo genügend begrenzt wurden, ist zwar eine Rechtsfrage, die das Bundesgericht frei zu prüfen hat. Es auferlegt sich jedoch eine gewisse Zurückhaltung, wenn sich auch technische Fragen stellen und die Bewilligungsbehörde Berichte von Fachinstanzen einholt. In

diesen Fällen fragt sich nur, ob die berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie ob die möglichen Auswirkungen des Projekts bei der Entscheidung berücksichtigt wurden (vgl. BGE 121 II 378 E. 1e/bb S. 384). Voraussetzung für diese Zurückhaltung ist allerdings, dass es im konkreten Fall keine Anhaltspunkte für eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes gibt und davon ausgegangen werden kann, dass die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. BGE 117 Ib 285 E. 4 S. 293 mit Hinweisen). Daran fehlt es wie erwähnt im vorliegenden Fall, wenn auch gleichzeitig gesagt werden muss, dass dieser Prüfungspflicht mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip Grenzen gesetzt und hier z.B. zahlreiche Messungen, umfangreiche Befragungen und aufwendige Auswertungen der Ergebnisse nicht unbedingt erforderlich sind (vgl. BGE 115 Ib 446 E. 3b S. 452).