

Lärmsanierungen nach Ablauf der lärmschutzrechtlichen Sanierungsfrist am 31. März 2018

Rechtliche Aspekte

Vereinigung für Umweltrecht (VUR), Tagung vom 14. Juni 2018 in Solothurn:
«Strassenlärm – Rechts- und Vollzugsfragen nach Ablauf der Sanierungsfrist»

Dr. iur. Adrian Gossweiler
Rechtsanwalt, Bern

Inhalt

1. Rechtlicher Rahmen

1. Ratio legis des Sanierungsrechts
2. Sanierungsfristen
3. Sanierung

2. Sanierungen nach Ablauf der Sanierungsfrist

1. Sanierungspflicht
2. Entschädigungen?

3. «Nachsanierungen»

1. Problematik und Fallkonstellationen
2. Rechtliche Einordnung

4. Ergebnis und Ausblick

Inhalt

1. Rechtlicher Rahmen

1. Ratio legis des Sanierungsrechts
2. Sanierungsfristen
3. Sanierung

2. Sanierungen nach Ablauf der Sanierungsfrist

1. Sanierungspflicht
2. Entschädigungen?

3. «Nachsanierungen»

1. Problematik und Fallkonstellationen
2. Rechtliche Einordnung

4. Ergebnis und Ausblick

Ratio legis des Sanierungsrechts

- **Grundproblem** beim Erlass des USG: Umweltbelastung der bereits bestehenden Anlagen
- **Antwort** des Gesetzgebers:
 - Grundsatz der **Gleichbehandlung von neuen und bestehenden Anlagen**

Art. 16 USG Sanierungspflicht

¹ Anlagen, die den Vorschriften dieses Gesetzes oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, müssen saniert werden.

- **Aber:** «Privilegien» für bestehende Anlagen, u.a. **Sanierungsfristen**

Sanierungsfristen

Rechtsnatur:

Intertemporalrechtliche Übergangsfristen

Sinn und Zweck:

Einräumung einer Übergangsfrist zur Anpassung der bestehenden Anlagen an die mit dem USG geschaffene Rechtslage



Nachbar

Pflicht zur Duldung
übermässiger Immissionen



Gemeinwesen/
Öffentliche Anlage

(Verlängertes) Recht zur
Verursachung übermässiger
Immissionen

Sanierung

- Anordnung von **Emissionsbegrenzungen** (Art. 12 USG)

Art. 13 LSV Sanierungen

² Die Anlagen müssen so weit saniert werden:

- a. als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und
- b. dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden.

- **Ausnahme:** Gewährung von **Erleichterungen** = Dispens von der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte (Art. 17 USG)
 - Unverhältnismässige Betriebseinschränkungen/Kosten
 - Überwiegende öffentliche Interessen (Ortsbild, Sicherheit, etc.)

→ **In beiden Fällen gilt die Anlage als saniert!**

Inhalt

1. Rechtlicher Rahmen

1. Ratio legis des Sanierungsrechts
2. Sanierungsfristen
3. Sanierung

2. Sanierungen nach Ablauf der Sanierungsfrist

1. Sanierungspflicht
2. Entschädigungen?

3. «Nachsanierungen»

1. Problematik und Fallkonstellationen
2. Rechtliche Einordnung

4. Ergebnis und Ausblick

Sanierungspflicht

- Ablauf der Sanierungsfrist = **Ende der intertemporalrechtlichen Übergangsfristen**
- Pflicht der Anlageinhaber zur **sofortigen Sanierung** = **Sanierungsanspruch der Lärmbetroffenen** (\approx Art. 18 Abs. 1 USG)
- Anlageinhaber und Vollzugsbehörden **müssen Sanierung vornehmen/verlangen**
- Möglichkeit zur Durchsetzung für die Lärmbetroffenen \rightarrow **Rechtsverweigerungsbeschwerde**



Nachbar



Gemeinwesen/
Öffentliche Anlage

Sanierungspflicht

- Sanierungen werden noch einige Zeit in Anspruch nehmen
- «Normales» Sanierungsverfahren
- Kein «schärferer» Massstab bei der Beurteilung von Sanierungsmassnahmen und Erleichterungen
- Weiterhin Bundesbeiträge für Sanierungen von Kantons- und Gemeindestrassen (Änderung Art. 21 ff. LSV auf 1. April 2018 [AS 2018 965])
- Evtl. (vermehrt) Anordnung von individuellen Fristen gemäss Art. 17 Abs. 1 und 2 LSV oder Erleichterungen in der Form von individuellen Fristerstreckungen?
- Erst recht «sofortige» Sanierungspflicht bei wesentlicher Änderung der Anlage (Art. 18 USG) → Vgl. BGE 141 II 483 (Erneuerung Autobahnanschluss Zürich Schlieren [Grünau])

Entschädigungen – Enteignungsrecht?

- Enteignungsrechtliche Entschädigungsansprüche können mit Ablauf der Frist grundsätzlich geltend gemacht werden
- Bundesgerichtliche Rechtsprechung *Werren* (BGE 94 I 286) dürfte auch für Kantons- und Gemeindestrassen massgebend sein (→ kantonales Enteignungsrecht)
- Viele Entschädigungsforderungen dürften am Kriterium der Unvorhersehbarkeit scheitern
- Änderungen der Rechtsprechung oder durch den Gesetzgeber sind nicht zu erwarten

Vgl. dazu BR/DC 2018 S. 102 ff.: «Ablauf der lärmschutzrechtlichen Sanierungsfristen für Kantons- und Gemeindestrassen – drohen nun Entschädigungsforderungen?»

Entschädigungen – andere Anspruchsgrundlagen?

- Staatshaftungsrecht?
 - Anknüpfungspunkt: rechtswidrige Situation nach Ablauf der Sanierungsfristen
 - Problembereiche:
 - Kausalzusammenhang
 - Widerrechtlichkeit
- Umweltschutzrecht?
 - Entschädigungen für nicht finanzierte Schallschutzfenster gestützt auf Art. 15 LSV?
 - Entschädigungen für Mehrkosten bei der Überbauung eines Grundstücks (vgl. Art. 22/24 USG; Art. 29 ff. LSV; BGE 138 II 379 [Alpnach])?

Und jetzt?

War es das?

Einmal saniert, immer saniert?

Inhalt

1. Rechtlicher Rahmen

1. Ratio legis des Sanierungsrechts
2. Sanierungsfristen
3. Sanierung

2. Sanierungen nach Ablauf der Sanierungsfrist

1. Sanierungspflicht
2. Entschädigungen?

3. «Nachsanierungen»

1. Problematik und Fallkonstellationen
2. Rechtliche Einordnung

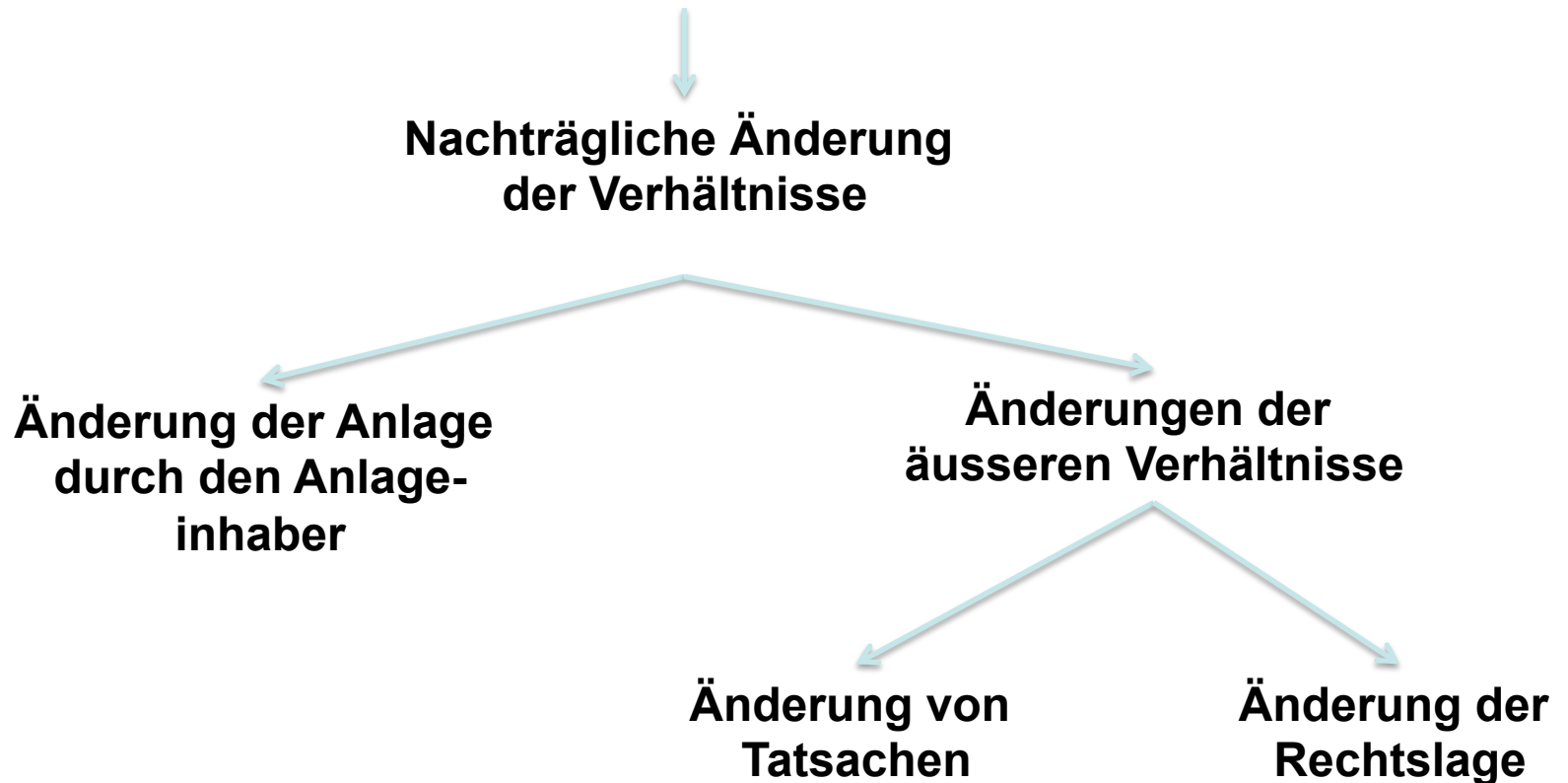
4. Ergebnis und Ausblick

Problematik

- Viele Anlagen sind (bereits) saniert, aber dennoch sind noch immer sehr **viele Personen schädlichen oder lästigen Immissionen** ausgesetzt
 - LSV enthält kein umfassendes «Reglementarium» zur nachträglichen Prüfung und ggf. Anordnung von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen
→ Grundsätze des allgemeinen Verwaltungsrechts
 - Aus Art. 37 Abs. 3 und Art. 37a Abs. 2 LSV folgt «immerhin» die Pflicht der zuständigen Behörde, die Immissionen einer Anlage periodisch zu überprüfen
- **Frage: Wann sind «Nachsanierungen» denkbar?**

Fallkonstellationen

Nachträgliche Anordnung von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen («Nachsanierung»)



Rechtliche Einordnung

Änderung der Anlage durch den Anlageinhaber

Änderung der Anlage («unwesentlich»)

Bspw. Unterhaltmassnahmen etc.

Vorsorgliche Emissionsbegrenzung bei neuen/geänderten Anlageteilen (Art. 8 I LSV) ...

... **und** verschärfte Emissionsbegrenzungen?

Bspw. Einbau lärmarmen Belag; Erhöhung Lärmschutzwand

Wesentliche Änderung der Anlage

Bspw. Umbau; Änderung Verkehrsregime etc.

Pflicht zur Prüfung von zusätzlichen Emissionsbegrenzungsmassnahmen inkl. Widerruf von Erleichterungen (Art. 18 USG; Art. 8 II ff. LSV) ...

... **und** Finanzierung von Schallschutzmassnahmen zwischen IGW und AW → **ja**

Rechtliche Einordnung

Änderungen der äusseren Verhältnisse

Änderung von Tatsachen

Mehrlärm

Bspw. Verkehrszunahme/
falsche Prognose

**Nachträgliches
Massnahmeverfahren**

Technischer Fort- schritt etc.

Bspw. lärmarme Beläge

**Interessenabwägung im Einzelfall; evtl.
Wiedererwägung/Widerruf Sanierungsentscheid
(= Wiederaufleben der Sanierungspflicht)**

Änderung der Rechtslage

Änderung der Recht- sprechung/Praxis

Bspw. neuere Entscheide
des BGer zu Tempo 30?

Änderung von Erlassen

Bspw. Erlass neuer
Belastungsgrenzwerte

**Neue Sanierungspflicht
(Art. 16 ff. USG)**

Inhalt

1. Rechtlicher Rahmen

1. Ratio legis des Sanierungsrechts
2. Sanierungsfristen
3. Sanierung

2. Sanierungen nach Ablauf der Sanierungsfrist

1. Sanierungspflicht
2. Entschädigungen?

3. «Nachsanierungen»

1. Problematik und Fallkonstellationen
2. Rechtliche Einordnung

4. Ergebnis und Ausblick

Noch nicht sanierte Anlagen

1. Abschluss der Sanierungen wird noch **einige Zeit in Anspruch nehmen** (trotz Ablauf Sanierungsfrist)
2. Lärmbetroffene haben **kaum Chancen auf Entschädigungen**
Vorbehalten bleiben (nicht zu erwartende) Änderungen der Rechtsprechung oder durch den Gesetzgeber
3. Anstatt mit einer Klagewelle mit Entschädigungsforderungen ist eher mit **Forderungen nach Temporeduktionen aufgrund der neueren Entscheide** zu rechnen (auch bei bereits sanierten Anlagen; vgl. sogleich).

Bereits sanierte Anlagen

1. «Nachsanierungen» werden **an Bedeutung gewinnen**
2. «Nachsanierungen» sind **vor allem denkbar bei:**
 - hohen Grenzwertüberschreitungen/Erleichterungen und vielen Lärmbetroffenen
 - Unseriöser Abklärung von Temporeduktionen im Sanierungsentscheid
 - Belagswechseln, baulichen Massnahmen etc.
3. «**Nachträgliche**» **Finanzierung von Schallschutzmassnahmen** bei wesentlicher Änderung der Anlage zwischen **IGW und AW**
 - Vgl. BGE 141 II 483 (Erneuerung Autobahnanschluss Zürich Schlieren [Grünau]; umfassende bauliche Instandstellung genügt);
 - Art. 10 I LSV (Art. 20 USG wird früher oder später bedeutungslos!)

Ausblick

- *Strassenlärmsanierung ist eine **Daueraufgabe***
- *Vollzugsbehörden werden **neue Strategien entwickeln müssen (Lärmsanierungsstrategie 2.0)***
- *«Unterstützung» durch den **Verordnungsgeber (Änderung LSV)?***

Besten Dank

Vereinigung für Umweltrecht (VUR), Tagung vom 14. Juni 2018 in Solothurn:
«Strassenlärm – Rechts- und Vollzugsfragen nach Ablauf der Sanierungsfrist»

Dr. iur. Adrian Gossweiler
Rechtsanwalt, Bern

Literatur (ohne Kommentare USG)

- DALCHER ANNETTE/LAUKO ROBERT/BÉRARD SALOME, Lärmsanierungsrecht bei Strassen, in: PBG 2018/1 S. 5 ff.
- ETTLER PETER, Folgen der Sanierungslosigkeit aus der Sicht der Betroffenen, in: URP 2003 S. 576 ff.
- FAHRLÄNDER KARL LUDWIG, Die Rechtsprechung zur Enteignung von Immissionen aus dem Betrieb öffentlicher Werke. Entstehung, Analyse, Alternativen und Beurteilung. Gutachten vom 20. Juli 2007, in: VPB 2008 Nr. 15 S. 221 ff.
- FAVRE ANNE-CHRISTINE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement. Le système – Les particularités liées à l'aménagement du territoire, Diss. Lausanne, Zürich/Basel/Genf 2002
- DIES., Les aspects spécifiques à la protection contre le bruit en matière d'assainissement, in: URP 2003 S. 507 ff.
- DIES., Strassensanierung im Siedlungsgebiet. Unbefriedigende Situation verlangt vielfältige Massnahmen, in: VLP-ASPAN Raum & Umwelt 2004 S. 53 ff. (Übersetzung aus dem Französischen)
- GÄCHTER THOMAS, Grundsatzfragen und Konzepte der Sanierung. Gedanken zu den Zielen umweltrechtlicher Sanierungen und deren Durchsetzbarkeit, in: URP 2003 S. 459 ff.
DERS., Durchsetzung von Sanierungspflichten mittels Rechtsverweigerungsbeschwerde, in: URP 2005 S. 775 ff.

-
- GOSSWEILER ADRIAN, Entschädigungen für Lärm von öffentlichen Verkehrsanlagen, Elemente für eine Neuordnung durch den Gesetzgeber, Diss. Zürich 2014
 - DERS., Lärmentschädigungen bei öffentlichen Verkehrsanlagen. Erkenntnisse aus einer wissenschaftlichen Untersuchung zu einer möglichen Neuordnung durch den Gesetzgeber, in: URP 2015 S. 467 ff.
 - DERS., Ablauf der lärmschutzrechtlichen Sanierungsfristen für Kantons- und Gemeindestrassen – drohen nun Entschädigungsforderungen?, in: BR/DC 2018 S. 102 ff.
 - HUNGER REGULA, Die Sanierungspflicht im Umweltschutz- und im Gewässerschutzrecht, Diss. Zürich 2010
 - SCHEIDEGGER STEPHAN H., Finanzielle Konsequenzen für den Bund aus der «Sanierungslosigkeit»? , in: URP 2003 S. 601 ff.
 - TRÜEB HANS RUDOLF, Rechtsschutz gegen Luftverunreinigung und Lärm, Das Beschwerdeverfahren bei Errichtung und Sanierung ortsfester Anlagen im Geltungsbereich des Umweltschutzgesetzes, Diss. Zürich 1990
 - VON REDING DIETER, Sanierungen – verfahrensrechtliche Stolpersteine, in: URP 2001 S. 572 ff.
 - ZIMMERLI ULRICH, Sanierungen nach dem Bundesgesetz über den Umweltschutz: Grundlagen und Grundsätze, in: URP 1990 S. 243 ff.