

(Entscheidung des Bundesrates vom 14. April 1999)

Plangenehmigung für Lärmschutzwand.

Art. 22ter, 22quater, 24sexies, 24septies und 31 BV. Art. 13 Abs. 3 LSV.

- Prüfung der Verhältnismässigkeit der Auswirkungen von Sanierungen und Schallschutzmassnahmen auf Anstösser mittels einer Interessenabwägung.
- Der verfassungsrechtliche Schutz der Eigentumsgarantie umfasst bloss rechtlich anerkannte, nicht aber bloss faktische Interessen. Staatliche Massnahmen, welche den Eigentümer nur mittelbar im Sinne eines Reflexschadens treffen, tangieren die Eigentumsgarantie im allgemeinen nicht.
- Planerische Massnahmen, welche im Zielbereich des Raumplanungsartikels oder des Umweltschutzartikels liegen, sind mit der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar.

Approbation des plans pour un mur anti-bruit.

Art. 22ter, 22quater, 24sexies, 24septies et 31 Cst. Art. 13 al. 3 OPB.

- Examen de la proportionnalité des effets des mesures d'assainissement et de protection anti-bruit pour les bordiers au moyen d'une pesée des intérêts.
- La protection constitutionnelle de la garantie de la propriété comprend seulement des intérêts juridiquement protégés, et non pas des intérêts purement factuels. Des mesures étatiques qui ne concernent qu'indirectement le propriétaire au sens de dommages-réflexes ne relèvent pas de la garantie de la propriété en général.
- Des mesures de planification figurant dans le but visé à l'article consacré à l'aménagement du territoire, ou aux articles concernant la protection de l'environnement sont compatibles avec la liberté du commerce et de l'industrie.

Approvazione dei piani per una barriera anti-rumore.

Art. 22ter, 22quater, 24sexies, 24septies e 31 Cost. Art. 13 cpv. 3 OIF.

- Esame della proporzionalità degli effetti delle misure di risanamento e di isolamento acustica sui frontisti mediante una ponderazione degli interessi.
- La protezione costituzionale della garanzia della proprietà comprende soltanto interessi giuridicamente riconosciuti e non interessi puramente fattuali. Misure statali che concernono soltanto indirettamente il proprietario nel senso di danni riflessi non riguardano la garanzia della proprietà in generale.
- Le misure in materia di pianificazione che rientrano negli obiettivi perseguiti dall'articolo sulla pianificazione del territorio o dagli articoli concernenti la protezione dell'ambiente sono compatibili con la libertà di commercio e d'industria.

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Das Teil-Strassensanierungs-Programm (TSP) eines Abschnittes der N2 (Gemeinde X.) des Bauamtes des Kantons Uri sieht von km (...) bis km (...) am dorfseitigen Rand der N2-Fahrbahnen eine 2 Meter hohe Lärmschutzwand vor.

Nachdem das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) das TSP geprüft und ihm im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Strassenbau (heute Bundesamt für Strassen [ASTRA]) zugestimmt hatte, genehmigte der Regierungsrat das TSP für den Raum X. am 8. Januar 1996; mit der Realisierung wurde die Baudirektion des Kantons Uri beauftragt.

B. Die daraufhin erarbeiteten Projektunterlagen wurden vom 12. Februar 1997 bis zum 13. März 1997 auf der Gemeindekanzlei X. öffentlich aufgelegt und die Veränderungen im Gelände durch Profile ausgesteckt beziehungsweise markiert.

Die kantonalen Ämter (Amt für Tiefbau, Abteilung Wasserbau und Amt für Raumplanung, Abteilung Natur- und Landschaftsschutz) stimmten in ihren Mitberichten dem Bauvorhaben unter Bedingungen zu. Das Amt für Raumplanung wies darauf hin, dass der Damm ausserhalb der projektierten Lärmschutzwand schon bepflanzt und gut eingewachsen sei, doch gebe es einige offene Stellen, bei denen die Lärmschutzwand gut einzusehen wäre; es sei deshalb zu verlangen, dass bei diesen offenen Stellen zusätzliche Gebüschpflanzungen mit standortgerechten, einheimischen Gehölzpflanzen realisiert würden. Die weiteren Bedingungen sind in Bezug auf das vorliegende Beschwerdeverfahren ohne Relevanz.

Das BUWAL hatte der Lärmschutzanlage bereits am 10. August 1995 zugestimmt und dabei die Auflage gemacht, die Kosten für den betreffenden Abschnitt erst als anrechenbar zu akzeptieren, wenn die Sanierungspflicht durch Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte ausgewiesen sei.

Einsprachen gegen das Projekt erhoben eine Gemeinde, welche sich ursprünglich gegen die Etappierung des Projekts wehrte, sowie sieben Private. Die Anstösser der anderen Seite der Autobahn befürchteten eine Abstrahlung des Lärms und beantragten, Lärmschutzwände auch auf jener Strassenseite vorzusehen, während die Beschwerde führende Aktiengesellschaft (Betrieb der Tourismusbranche) beantragte, auf die Lärmschutzwand ganz zu verzichten und das Projekt nicht zu genehmigen, eventualiter transparente Lärmschutzelemente zu installieren. Letztere beantragte zudem, sie sei für die Beeinträchtigung des Wertes ihres Betriebs beziehungsweise Grundstücks zu entschädigen.

C. Am 10. Juni 1997 wies der Regierungsrat die Einsprachen, soweit er auf sie eintrat und die Einsprachen nicht bereits als erledigt abgeschlossen werden konnten, ab und genehmigte das Projekt für die Strassenlärmsanierung an der Autobahn N2 im Bereich X. mit Auflagen und Ergänzungen; den Anliegen der Betroffenen, den Anträgen der kantonalen Amtsstellen sowie der

Auflage des BUWAL trug er im Sinne der Erwägungen Rechnung. Das Obergericht des Kantons Uri wies die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde am 12. Juni 1998 ab, soweit es auf sie eintrat.

Aus den Erwägungen:

#### 5. Notwendigkeit einer Sanierung

Der Regierungsrat hat in der Projektgenehmigung vom 10. Juli 1997 festgehalten, dass der Lärmkataster, welcher aufgrund des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) und der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) zu erstellen war, im Bereich der Gemeinde X. eine deutliche Überschreitung der Immissionsgrenzwerte ergeben habe und daher ein Teil-Strassensanierungsprogramm erforderlich sei.

(...)

(Da die Bestreitung des Sanierungsbedarfs in keiner Weise substantiiert wurde, trat der Bundesrat auf diese Rüge nicht ein. Der Bundesrat erachtete daher den vom Regierungsrat festgestellten Bedarf für Sanierungsmassnahmen im Sinne von Art. 166 ff. LSV [s. BGE 122 II 37 sowie 123 II 560] als offensichtlich ausgewiesen).

#### 6. Lärmschutzwand als Sanierungsmassnahme

Im Weiteren stellt sich die Frage, ob eine Lärmschutzwand die einzig mögliche Sanierungsmassnahme darstellt, oder ob der erforderliche Lärmschutz auch mit anderen Massnahmen erreicht werden könnte. Dabei ist auch zu prüfen, ob eine Lärmschutzwand - wie die Beschwerdeführerin geltend macht - mit dem Ortsbildschutz im Einklang steht.

6.1. Die Beschwerdeführerin erhebt den Vorwurf, der Lärm werde mit dem Bau der geplanten Lärmschutzwand nur umgelenkt, und macht geltend, die Entstehung des Lärms müsse an der Quelle bekämpft werden, zum Beispiel mit Geschwindigkeitsbegrenzungen oder mit besseren Strassenbelägen.

Mit diesen Einwänden hat sich die Vorinstanz unter Berufung auf das Gutachten Y ausführlich befasst. Sie hat festgestellt, dass solche Massnahmen nicht genügen, um die Lärmimmissionen in erforderlicher Masse zu begrenzen.

Auch hier bestreitet die Beschwerdeführerin die Argumentation der Vorinstanz bloss mit dem pauschalen Vorwurf, das Gutachten sei veraltet, ohne dafür eine nähere Begründung vorzulegen und ohne selbst Beweise anzubieten.

6.2. Nach Art. 24sexies der Schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (BV, SR 101) ist der Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone (Abs. 1), doch hat der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben das heimatische Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kunstdenkmäler zu schonen, und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten (Abs. 2). Gestützt auf diese Bestimmung erstellt der Bundesrat gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) Inventare von Objekten mit nationaler Bedeutung. Das Ortsbild von X. figuriert nicht im Anhang der Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS, SR 451.12), welche im besonderen Masse die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung verdienen. Gemäss den unwidersprochenen Feststellungen der Vorinstanz, weist das Ortsbild von X. aufgrund seiner Aufnahme in das Verzeichnis der Schutzobjekte des Kantons Uri (S. 27) aber regionale Bedeutung auf.

Dieser Bedeutung entspricht die zum Schutz des Ortsbildes von X. auf Antrag des kantonalen Amtes für Raumplanung, Abteilung Natur- und Heimatschutz, in die Plangenehmigung aufgenommene Auflage: Die Lärmschutzwand ist an den noch offenen, das heisst noch nicht bepflanzten Stellen des Damms, auf welcher die Autobahn bis zum Viadukt bei X. geführt wird, durch zusätzliche Gebüschpflanzungen mit standortgerechten einheimischen Gehölzpflanzen abzudecken, einzufärben und punktuell mit Kletterpflanzen zu begrünen.

Der Ortsbildschutz steht daher der Genehmigung einer Lärmschutzwand grundsätzlich nicht entgegen.

Da auch sonst keine Bestimmung angerufen worden ist, welche die Notwendigkeit einer Lärmschutzwand in Frage stellte, und der Bundesrat, der das massgebliche Recht nach dem Grundsatz *iura novit curia* von Amtes wegen anwendet auch keine solche erkennt, gilt für ihn die Notwendigkeit einer Lärmschutzwand als ausgewiesen. Der Antrag, auf die geplante Lärmschutzwand sei ganz zu verzichten und das Projekt nicht zu genehmigen, ist daher abzuweisen.

#### 7. Verhältnismässigkeit / Interessenabwägung

7.1. Da die Beschwerdeführerin Grundrechtsbeschränkungen geltend gemacht hat (vgl. hinten, E.7.2.2), ist die Verhältnismässigkeit der geplanten Lärmschutzwand beziehungsweise die Frage zu prüfen, ob - im Sinne des Antrages der Beschwerdeführerin - eine Änderung des Projektes erforderlich ist. Die Prüfung der Verhältnismässigkeit erfolgt mittels einer Interessenabwägung (für den Bereich der Sanierungen und Schallschutzmassnahmen s. Art. 13 Abs. 3 LSV).

Methodisch erfolgt die Interessenabwägung in drei Schritten: In einem ersten Schritt werden die sich gegenüberstehenden Interessen ermittelt (vgl. hinten, E.7.2.2), worauf diese in einem zweiten Schritt bewertet und schliesslich im dritten Schritt gegeneinander abgewogen werden (s. Pierre Tschannen, Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben, Bern 1986, N. 422 ff.).

7.2.1. Was die Ermittlung der Interessen angeht, so gilt im vorliegenden Fall Folgendes: Auf der einen Seite stehen die Interessen der lärmgeplagten Bevölkerung von X., welche eine möglichst schnelle Errichtung der Lärmschutzwand wünscht, weiter die Interessen der finanzierenden Gemeinwesen, insbesondere des Bundes, dass die notorisch teureren transparenten Lärmschutzelemente nur verwendet werden, wenn sich im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung eine entsprechende Notwendigkeit ergibt, sowie die Interessen von Teilen der betroffenen Bevölkerung, welche wegen der Lärmabstrahlung eine Zunahme der Lärmbelastung befürchten. Die Interessen des Lärmschutzes sind in der Umweltschutzgesetzgebung geregelt, die finanziellen Interessen entsprechen den Grundsätzen einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung (Art. 2 des Bundesgesetzes vom 6.10.1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt [FHG], SR 611.0).

7.2.2. Die Beschwerdeführerin verlangt die Verwendung transparenter Elemente, um nicht des natürlichen Werbeeffektes des

markanten Baues ihres Betriebes verlustig zu gehen, und beruft sich auf einen Rechtsanspruch, von der Nationalstrasse aus gesehen zu werden. Damit will sie wohl sinngemäss geltend machen, die angefochtene Plangenehmigung verletze die Handels- und Gewerbefreiheit (HGF, Art. 31 BV) und verstosse gegen die Eigentumsgarantie (Art. 22ter BV). Eine Begründung für diese Rügen liefert die Beschwerdeführerin nicht.

Nicht ersichtlich ist, inwiefern die geplante Lärmschutzwand den Schutzbereich der HGF tangieren soll. Keine der in der Literatur und Rechtsprechung angeführten Garantien (vgl. dazu René Rhinow in Kommentar BV, Art. 31, Rz. 68 ff.; Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl., Bern 1991, S. 357 ff.) sind berührt. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, sind planerische Massnahmen aber immer dann mit der HGF vereinbar, wenn diese im Zielbereich des Raumplanungsartikels (Art. 22quater BV, vgl. Rhinow, a.a.O., Rz. 90) oder eben auch des Umweltschutzartikels (Art. 24septies BV, vgl. Heribert Rausch, Kommentar USG, N. 26 zu Art. 1 mit Hinweisen) liegen.

Der verfassungsrechtliche Schutz der Eigentumsgarantie umfasst bloss rechtlich anerkannte, nicht aber bloss faktische Interessen (Georg Müller in Kommentar BV, Art. 22ter, Rz. 4 mit Hinweisen; J. P. Müller, a.a.O., S. 327). Staatliche Massnahmen, welche den Eigentümer nur mittelbar im Sinne eines Reflexschadens treffen, tangieren die Eigentumsgarantie im allgemeinen nicht (G. Müller, a.a.O., Rz. 5). Das Bundesgericht hat entschieden, dass die Änderung des Gemeingebrauchs einer öffentlichen Sache bloss als Beeinträchtigung eines tatsächlichen Interesses gelte (Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1986, S. 371 E.4) und dies selbst dann hinzunehmen sei, wenn dadurch die Existenz von Gewerbebetrieben wie Tankstellen oder Gaststätten bedroht ist (BGE 100 Ib 199 E.b). Der geltend gemachte Verlust des Werbeeffects liegt demnach auch nicht im Schutzbereich der Eigentumsgarantie.

Wie auch das Bundesgericht in seinem Überweisungsbeschluss festgehalten hat, macht die Beschwerdeführerin weder nachbarrechtliche Abwehransprüche (Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB], SR 210) geltend, noch beruft sie sich auf kantonale Bestimmungen, welche ein Recht auf Aussicht beziehungsweise Sicht garantieren würden.

Was den Ortsbildschutz betrifft, kann auf die vorstehenden Erwägungen verwiesen werden (vgl. vorne, E.6.2).

7.3. Damit stehen den legitimen Interessen der Bevölkerung von X. sowie von Bund und Kanton an der Realisierung des vom Regierungsrat genehmigten Projekts der Lärmschutzwand, welches zudem die Interessen der durch das Projekt betroffenen Bevölkerung auf der anderen Autobahnseite bestmöglich wahrt, keine rechtlich geschützten Interessen der Beschwerdeführerin gegenüber, so dass eine Bewertung und Abwägung der Interessen vorliegend entfällt.

Damit stossen die Rügen der Beschwerdeführerin gegen die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung ins Leere.

7.4. Im Übrigen ist der Autobahndamm - worauf bereits die Vorinstanz zutreffend hingewiesen hat - auf der X. zugekehrten Seite bereits teilweise bepflanzt. Dies hat auch die Instruktionsbehörde des Bundesrates anlässlich des zur Winterszeit durchgeführten Augenscheins vom 2. Dezember 1998 festgestellt.

Die Bepflanzung des Damms, welche unbestritten zu Recht besteht und im Übrigen wie bereits erwähnt nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens bildet, beeinträchtigt - selbst ohne Laubkleid - schon heute die Sicht auf den Betrieb der Beschwerdeführerin. Bei voller Belaubung und fortschreitendem Wachstum der Bepflanzung würde daher diese Sicht ohnehin in absehbarer Zeit entscheidend eingeschränkt. Wie das Obergericht festgehalten hat, wäre die Sicht auf den Betrieb nur noch auf einem kurzen Teilstück überhaupt möglich. Von einem natürlichen Werbeeffect könnte somit ohnehin nicht mehr gesprochen werden.

Der Bundesrat wies daher auch den Antrag auf Änderung des genehmigten Projektes und Verwendung transparenter oder zumindest teilweise transparenter Lärmschutzelemente ab.

Dokumente des Bundesrates