

Massnahmenplan

Eine vorgängige Anpassung der Zonenplanbestimmungen ist nicht erforderlich, wenn es darum geht, gestützt auf einen Massnahmenplan Emissionen einzugrenzen, die über dem Zonendurchschnitt liegen.

Sachverhalt

kein

Aus den Erwägungen

3. c)

Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, dass bereits auf der Ebene der Nutzungsplanung Massnahmen verfügt werden sollen, damit die Grenzwerte der Luftreinhaltung eingehalten werden können (...).

aa)

Auch nach Art. 44a Abs. 2 USG können die Massnahmenpläne Massnahmen unterscheiden, die unmittelbar angeordnet werden dürfen, und solche, für welche die rechtlichen Grundlagen noch zu schaffen sind. Allerdings kann in gewissen Fällen eine rechtssatzmässige Festlegung geboten sein, z.B. aus Gründen der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit (zur vergleichbaren Problematik bei vorsorglichen Emissionsbegrenzungen vgl. Alexander Zürcher, Die vorsorgliche Emissionsbegrenzung nach dem Umweltschutzgesetz, Diss. Basel 1995, S. 346 ff.).

bb)

Die Notwendigkeit einer rechtsatzmässigen Festlegung liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung insbesondere dann vor, wenn der Massnahmenplan eine Einschränkung der Bautätigkeit in luftbelasteten Gebieten vorsieht und damit in Widerspruch zur geltenden Zonenordnung tritt. Grundsätzlich ist in solchen Fällen die Bau- und Zonenordnung in dem dafür vorgesehenen Verfahren an den Massnahmenplan anzupassen; vor der Planänderung können zonenkonforme Bauprojekte, von denen für sich allein genommen bloss durchschnittliche Emissionen ausgehen, grundsätzlich nicht unter Hinweis auf eine übermässige Gesamtbelastung der Luft abgelehnt werden (BGE 118 Ib 26 E. 5e S. 36; 119 Ib E. 5c und d S. 485 ff.; 120 Ib 436 E. 2c /cc S. 446). Diese Rechtsprechung beruht zum einen auf den bereits für den Massnahmenplan grundlegenden Prinzipien der Koordination und der Lastengleichheit (BGE 119 Ib 480 E. 7a S. 489): Die vom Massnahmenplan vorgesehenen emissionsmindernden Massnahmen sollen, soweit sie eine Beschränkung der Bautätigkeit erfordern, mit den Anliegen der Raumplanung koordiniert und die Lastengleichheit zwischen allen Bauvorhaben einer Zone gewährleistet werden. Zum anderen liefe es der Rechtssicherheit zuwider, ohne Abänderung des Zonenplans Massnahmen anzuordnen, welche die Errichtung an sich zonenkonformer Bauten verhindern oder jedenfalls weitgehend beschränken und damit den formell noch bestehenden Zonenplan aushöhlen oder sogar gegenstandslos machen würden.

(...) Gehen von einer Anlage lediglich die Emissionen aus, die typischerweise mit Anlagen dieser Zone verbunden sind, erfordern die Grundsätze der Koordination, der Lastengleichheit und der Rechtssicherheit i.d.R. die Änderung des Zonenplans (z.B. Änderung der zulässigen Nutzung, Herabsetzung der Grundstücksausnutzung, im Extremfall sogar Auszonung). Handelt es sich dagegen um ein Vorhaben, dessen Emissionen über den "Zonendurchschnitt" hinausgehen, wird weder das Rechtsgleichheitsgebot noch die Planbeständigkeit in Frage gestellt, wenn speziell für dieses Vorhaben emissionsmindernde Massnahmen im Baubewilligungsverfahren angeordnet werden. Geschieht dies auf der Grundlage des Massnahmenplans, ist gleichzeitig die Koordination der Massnahmen und die Lastengleichheit unter Emittenten vergleichbarer Grösse gewährleistet. Eine vorgängige Anpassung des Zonenplans ist nur sinnvoll und geboten, wenn die Einschränkung auf eine Abänderung des Zonenregimes hinausläuft, z.B. weil sie alle Bauten einer Zone betrifft oder gewisse Nutzungsarten von vornherein ausschliesst (BGE 124 II 282 E. 4c).

cc)

Gestützt auf diese Rechtsprechung ist die Anordnung einer weitergehenden Parkplatzbeschränkung bei der Beurteilung eines konkreten Bauprojekts vor Änderung der kommunalen Bau- und Zonenordnung unzulässig, wenn es sich beim umstrittenen Projekt um eine zonenkonforme Anlage mit zwar erheblichen, nicht aber überdurchschnittlichen Emissionen handelt. Die Grundeigentümer und der Gemeinderat O. vertreten hierzu die Auffassung, dass die Parkplatzbeschränkung unmittelbar gestützt auf Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 USG angeordnet werden könne. Eine eigentliche Grundlage in der Bauordnung brauche es dafür nicht.

dd)

(...)

ee)

Die streitige Zone ist eine Spezialzone, in der Dienstleistungsbetriebe aller Art, Gewerbe und Wohnungen rechtmässig sind. Wohnungen sind dabei nur für betrieblich an den Standort gebundenes Personal zugelassen (§ 34 BO). Möglich sind also Bauten mit sehr unterschiedlicher Emissionswirkung. Die Emissionen eines Einkaufszentrums oder eines Fachmarktes in der maximal erlaubten Art liegen jedenfalls über dem zonenüblichen Durchschnitt: Derartige Vorhaben weisen einen bedeutend höheren Besucherverkehr auf als andere Bauten und induzieren erheblich mehr Verkehr als z.B. Verwaltungs- oder Bürogebäude. Aus diesem Grund sind Einkaufszentren ab einer gewissen Grösse auch UVP-pflichtig (vgl. Ziff. 80.5 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 [SR 814.011; UVPV] – ab

einer Verkaufsfläche von 5'000 m²) und unterliegen in einigen Kantonen der Quartierplanpflicht (vgl. z.B. Art. 47 lit. m, Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions des Kantons Waadt vom 4. Dezember 1985 [ab einer Verkaufsfläche von 2'000 m²]) oder besonderen Anforderungen im Hinblick auf ihre Umweltverträglichkeit (vgl. z.B. Art. 69 i.V.m. Art. 68 lit. b, Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del Cantone Ticino dal 23. Maggio 1990 [ab einer Verkaufsfläche von 1'000 m²]).

d)

Handelt es sich somit um ein Bauvorhaben mit überdurchschnittlichen (vgl. oben 3c/bb) Emissionen, können emissionsmindernde Massnahmen im Baubewilligungsverfahren, gestützt unmittelbar auf den Massnahmenplan und das USG angeordnet werden.

Entscheid des Regierungsrats vom 08.11.2000 Gemeinde O.