

**DEPARTEMENT
BAU, VERKEHR UND UMWELT**
Rechtsabteilung

BVURA.25.128

ENTSCHEID vom 27. Mai 2025

A. _____; Rechtsverzögerungsbeschwerde (Rechtsverweigerungsbeschwerde) gegen den Gemeinderat Q. _____ betreffend Lärmemissionen (Überschreitung der erlaubten Grenzwerte) verursacht durch Luft-Wasser-Wärmepumpe, Parzelle aaa; Gutheissung

Erwägungen

2. Rechtsverzögerung/-verweigerung

2.1 Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist

Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) räumt jeder Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist ein. Entsprechend können im Beschwerdeverfahren Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung gerügt werden. Das Verbot der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre. In diesem Sinn sieht § 41 Abs. 2 VRPG vor, dass Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung anfechtbaren Entscheiden gleichgestellt sind (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau [VGE] vom 20. Mai 2022 [WBE.2021.465], Erw. I/3.1).

Das Recht verweigert eine Behörde, die es ausdrücklich ablehnt oder stillschweigend unterlässt, eine Entscheidung zu treffen, obwohl sie dazu verpflichtet ist. Die Rechtsverzögerung ist eine abgeschwächte Form der Rechtsverweigerung, indem die Behörde zwar zu erkennen gibt, dass sie sich mit der Sache befassen will, die Behandlung aber grundlos verzögert. Im Verwaltungsverfahren darf eine betroffene Person darauf vertrauen, dass die zuständige Instanz die ihr obliegende "aktive Rolle" richtig ausübt, um innert nützlicher Frist zu einem Entscheid zu gelangen. Ob ein Grund für die Verzögerung zureichend ist, beurteilt sich nach der Bedeutung der Angelegenheit für die Beschwerdeführenden, nach Umfang und Komplexität des Falls sowie nach dem Verhalten der Beschwerdeführenden während der Dauer des Verfahrens. Rechtsverzögerung liegt vor, wenn die Behörde in einem Verfahren, das den Erlass einer Verfügung oder eines Entscheids zum Gegenstand hat, eine ihr obliegende Amtshandlung nicht innert der Frist, welche nach der Natur der Sache und der Gesamtheit der Umstände angemessen wäre, vornimmt. Dies ist der Fall, wenn gesetzliche Fristen überschritten werden oder wenn ein zureichender Grund für die Verzögerung fehlt und die Verzögerung selbst, gemessen am konkreten Fall, relevant ist. Die Verzögerung kann durch positive Anordnung (unnötiger Schriftenwechsel, inadäquate Beweisanordnung, sachwidrige Sistierung) oder durch blosses Nichthandeln erfolgen (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2008, S. 478; MERKER, a.a.O., § 53 N 36 ff.; VGE vom 20. Mai 2022 [WBE.2021.465], Erw. I/3.1).

2.2 Angemessenheit der Frist

Soweit keine besonderen Beschleunigungsvorgaben bestehen, richtet sich das Verbot der Rechtsverzögerung nach dem offenen und relativen Begriff der angemessenen Frist. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens lässt sich nicht abstrakt bestimmen und in absoluten Zeiträumen festhalten, ihre Beurteilung entzieht sich starren Regeln (BGE 127 II 297, Erw. 2d, S. 300 f.). Der Begriff der Angemessenheit ist vor dem Hintergrund eines gerechten Verfahrens unter gesamthafter Beachtung spezifischer Sachverhalts- und Verfahrensverhältnisse für Fallgruppen und Einzelfälle zu konkretisieren und zu differenzieren (BGE 130 I 312, Erw. 5.1, S. 331 f.; 130 I 269, Erw. 3, S. 273 ff.; Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1B_549/2012 vom 12. November 2012, Erw. 2.3; 1A.169/2004 vom 18. Oktober 2004, Erw. 2). Es lassen sich unterscheiden: einerseits schlichte Untätigkeit der Behörde, andererseits tatsächliches Tun in Form von als ungerechtfertigt erachteten Instruktionsmassnahmen (Sistierungen, Fristerstreckungen oder Rückweisungen an Vorinstanzen); Bezugnahme auf Verfahrensabschnitte vor einer einzigen Behörde oder aber Betrachtung der Gesamtheit eines Verfahrens; Verfahren über materielle Ansprüche oder Verfahren über vorsorgliche Massnahmen (vgl. GEROLD STEINMANN/BENJAMIN SCHINDLER/DAMIAN WYSS, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 29 N 35).

Grundsätzlich beurteilt sich die Angemessenheit einer Verfahrensdauer damit nach der Art des Verfahrens und den konkreten Umständen einer Angelegenheit wie Umfang und Komplexität der aufgeworfenen Sachverhalts- und Rechtsfragen, Bedeutung des Verfahrens für die Beteiligten, die Auswirkungen auf ihre Interessen und hochrangige Rechtsgüter (VGE vom 16. August 2018 [WBE.2017.464], Erw. II/2.2.2.1). Ebenso ist das Verhalten der Parteien und Behörden im Einzelfall von Belang: Die Parteien dürfen von ihren prozessualen Rechten Gebrauch machen, müssen sich aber Ausweitungen des Verfahrens oder Verzögerungen infolge von Beweis-, Fristerstreckungs- und Sistierungsersuchen anrechnen lassen. Umgekehrt ist den Behörden Rechtsverzögerung vorzuhalten, wenn sie ohne ersichtlichen Grund während längerer Perioden keine konkreten Vorkehren treffen, ungerechtfertigte Instruktionsmassnahmen vornehmen, generell überlange Vernehmlassungsfristen ansetzen oder die Urteilsbegründung und den Dispositiv-Versand ungebührlich verzögern (STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, a.a.O., Art. 29 N 36). Chronische Überlastung und strukturelle Mängel bewahren nicht vor dem Vorwurf der Rechtsverzögerung, sondern erfordern organisatorische Massnahmen und treffen letztlich den Gesetzgeber. Ab einem bestimmten Zeitpunkt ist allein aufgrund der abgelaufenen Zeit ein Entscheid zu treffen (vgl. STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, a.a.O., Art. 29 N 36).

2.3 Sanktionen bei festgestellter Rechtsverzögerung

Die Feststellung des Vorliegens einer Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung ist verbunden mit der Anweisung an die Vorinstanz, den Fall (endlich) zu erledigen bzw. einen beschwerdefähigen Entscheid zu fällen (MERKER, a.a.O., § 53 N 29). Die Beschwerdeinstanz darf im Allgemeinen materiell nicht selbst in der Sache entscheiden und sich auch nicht dazu äussern, wie die Vorinstanz inhaltlich zu entscheiden hat. Ein Entscheid in der Sache ist nur in Einzelfällen zulässig, so, wenn prozessökonomische Gründe dies gebieten, der Entscheid zugunsten der Beschwerdeführerin oder des Beschwerdeführers ausfällt und Dritte vom Entscheid nicht betroffen sind, sodass die Verkürzung des Instanzenzugs für die beschwerdeführende Partei oder Dritte keinen Nachteil darstellt (FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 46a N 42, 45).

Nach abgeschlossenem Verfahren kann die Verfassungsverletzung nicht mehr aus der Welt geschafft werden. Diesfalls fällt die blosser Feststellung als Wiedergutmachung in Betracht. Die Rechtsverzögerung kann und soll im Dispositiv förmlich festgestellt werden. Die Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist kann mit dem Antrag auf förmliche Feststellung selbständig gerügt werden. Die Rüge ist nicht abhängig von der Beurteilung oder vom aktuellen Interesse in der Sache

selbst (BGE 138 I 256, Erw. 2; BGer 1C_370/2013 vom 14. Oktober 2013, Erw. 6). Das Feststellungsinteresse bleibt, unabhängig von einem in der Zwischenzeit allenfalls doch noch ergangenen Sachentscheid (vgl. zum Ganzen: STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, a.a.O., Art. 29 N 37 f.).

2.4 Verfahrensablauf im konkreten Fall

Der Verfahrensablauf vor Gemeinderat und Bauverwaltung kann im Wesentlichen wie folgt zusammengefasst werden:

Im März 2021 wurde auf der Parzelle aaa eine bewilligte Luft-Wasser-Wärmepumpe in Betrieb genommen. Das Aussengerät befindet sich an der nordwestlichen Fassade des Wohnhauses und ist in Richtung R-Weg (Privatstrasse) ausgerichtet. Die Beschwerdeführerin wohnt in der gegenüberliegenden Liegenschaft auf Parzelle bbb, die lediglich durch den R-Weg von Parzelle aaa getrennt ist. Am 15. April 2021 wandte sich die Beschwerdeführerin telefonisch an die Bauverwaltung der Gemeinde Q._____ (nachfolgend: Bauverwaltung) und äusserte Bedenken hinsichtlich der Einhaltung der Lärmgrenzwerte der Wärmepumpe. Sie verlangte eine entsprechende Überprüfung. In Reaktion auf diese Lärmschutzklage forderte die Bauverwaltung die Grundeigentümerin der Parzelle aaa zu einer Stellungnahme auf. Diese wurde der Beschwerdeführerin am 18. Mai 2021 zugestellt. Gleichzeitig wies die Bauverwaltung darauf hin, dass gemäss damaligem Lärmschutznachweis die massgebenden Planungswerte eingehalten würden. Zudem sei am Aussengerät zwischenzeitlich eine selbstgebaute Schallisolation angebracht worden. Auf Wunsch der Beschwerdeführerin könne jedoch eine Schallmessung durch ein anerkanntes Ingenieurbüro durchgeführt werden. Sofern sich dabei zeige, dass die Planungswerte eingehalten würden, wären die Kosten der Messung von der Beschwerdeführerin zu tragen (vgl. Beschwerdebeilage 2). Am 3. Juni 2021 nahm die Beschwerdeführerin gegenüber der Bauverwaltung Stellung. Sie äusserte Zweifel daran, dass sie im Falle eingehaltener Lärmgrenzwerte die Kosten für ein Lärmgutachten tragen müsse, verzichtete jedoch vorerst auf eine Lärmmessung, da die Wärmepumpe aus saisonalen Gründen derzeit nicht in Betrieb war. Sie erklärte, dass sie sich in der kalten Jahreszeit erneut melden werden und dann gegebenenfalls eine Schallmessung in Erwägung ziehe, wobei aus ihrer Sicht die Kosten dafür von der Gemeinde zu übernehmen seien (vgl. Beschwerdebeilage 3).

Mit E-Mail vom 7. Februar 2022 teilte die Beschwerdeführerin der Bauverwaltung mit, dass die Lärmemissionen der seit einigen Wochen im regulären Winterbetrieb laufenden Wärmepumpe deutlich hörbar seien. In diesem Zusammenhang erkundigte sie sich nach den konkreten Messwerten bei der Bauabnahme. Die Bauverwaltung antwortete am 8. Februar 2022, dass die Bauabnahme bislang nicht erfolgt sei, da die Fertigstellung der Anlage nicht gemeldet worden sei. Zudem würden bei Bauabnahmen grundsätzlich keine Schallmessungen durchgeführt. Stattdessen werde der Gerätetyp der Wärmepumpe anhand des eingereichten Lärmschutznachweises überprüft. Wenn dieser mit den bewilligten Unterlagen übereinstimme, sei davon auszugehen, dass die Planungswerte eingehalten würden (vgl. Beschwerdebeilage 4).

Mit E-Mail vom 5. April 2022 wandte sich die Beschwerdeführerin erneut an die Bauverwaltung. Sie übermittelte eine Tabelle mit von ihr selbst ermittelten Immissionswerten, die zwischen dem 20. Februar und dem 2. April 2022 gemessen worden seien. Den übermittelten Werten zufolge würden sowohl die massgebenden Lärmgrenzwerte als auch die im Lärmschutznachweis berechneten Werte deutlich überschritten. Sie verlangte die umgehende Einleitung der nötigen Schritte damit die Lärmgrenzwerte eingehalten würden (vgl. Beschwerdebeilage 6). Darauf reagierte die Bauverwaltung nicht.

Am 20. Januar 2023 forderte die Beschwerdeführerin die Bauverwaltung wieder auf, ihr mitzuteilen, ob die in der Baubewilligung resp. im Lärmschutznachweis aufgeführten und berechneten Lärmwerte tatsächlich eingehalten würden. Sie führte aus, dass die Wärmepumpe im Dezember sowie seit einigen Tagen erneut auf Hochtouren laufe und – wie bereits im Vorjahr – bis in ihr Schlaf- und Wohnzimmer hörbar sei. Die Bauverwaltung antwortete mit E-Mail vom 25. Januar 2023, dass ein schriftlicher Antrag (Lärmklage) beim Gemeinderat eingereicht werden müsse, damit ein Verfahren eröffnet werde. Darüber hinaus sei der Bauverwalter am 20. Januar 2023, unmittelbar nach Eingang der E-Mail der

Beschwerdeführerin, vor Ort gewesen. Das Aussengerät der Wärmepumpe sei deutlich hörbar gewesen, jedoch vergleichbar mit einem Ventilator auf hoher Stufe, gemessen an der Lautstärke auf der Strasse (Entfernung ca. 3 m). Die Typenbezeichnung des Aussengeräts entspreche jener des Lärmschutznachweises (vgl. Beschwerdebeilage 7).

Nachdem die Bauverwaltung am 3. Februar 2023 unter Verweis auf einen Entscheid des BVU mitgeteilt hatte, dass der Beschwerdeführerin für ein Lärmgutachten doch keine Kosten entstehen würden (vgl. Beschwerdebeilage 8), reichte diese am 27. Februar 2023 eine schriftliche Lärmschutzklage beim Gemeinderat ein. Darin beantragte sie die Messung der tatsächlichen Immissionswerte bei Temperaturen unter dem Gefrierpunkt sowie deren anschliessende Überprüfung im Vergleich zu den im Lärmschutznachweis aufgeführten Werten. Die Stellungnahme der Grundeigentümerin der Parzelle aaa erfolgte am 17. April 2023. Anschliessend holte die Bauverwaltung für die Durchführung der Lärmmessung zwei Offerten von Ingenieurbüros ein. Aufgrund der zunehmend wärmeren Witterung ab Mai 2023 sowie der daraus resultierenden Ausserbetriebnahme der Wärmepumpe wurde entschieden, die Messung im Winter 2023/2024 vorzunehmen. Ein erster Messtermin wurde auf den 30. November 2023 festgelegt, konnte jedoch wegen ungünstiger Wetterbedingungen nicht wahrgenommen werden. Die Messung wurde schliesslich am 10. Januar 2024 durchgeführt. Sie ergab in der Nacht eine Überschreitung des massgeblichen Belastungsgrenzwerts von 45 dB um 4 dB.

Mit Entscheid vom 22. Januar 2024 verpflichtete der Gemeinderat die Grundeigentümerin zur Einhaltung der Belastungsgrenzwerte. Zudem wurde sie angewiesen, innerhalb von 14 Tagen ab Rechtskraft des Entscheids ein Sanierungskonzept mit geeigneten lärmreduzierenden Massnahmen einzureichen. Die Umsetzung der Massnahmen habe innert 30 Tagen nach Bestätigung des Sanierungskonzepts zu erfolgen. Anschliessend soll eine neue Lärmmessung durch dasselbe Fachbüro durchgeführt werden (vgl. Entscheid des Gemeinderats vom 22. Januar 2024). Am 19. Februar 2024 teilte die Grundeigentümerin in Absprache mit der B. _____ AG der Bauverwaltung mit, dass sie als lärmreduzierende Massnahme eine nächtliche Leistungsreduktion von 30 % vorsehe. Mit Schreiben vom 4. März 2024 präzisierte sie auf Verlangen der Bauverwaltung, dass diese Leistungsreduktion von 30 % schon bei einer ähnlichen Anlage im Kanton Bern zu einer Reduktion der Immissionen um 8,5 dB geführt habe, weshalb das gleiche Vorgehen auch im vorliegenden Fall vorgeschlagen werde. Am 17. April 2024 genehmigte die Bauverwaltung die vorgeschlagene Leistungsreduktion. Die Nachmessung zur Überprüfung der Einhaltung der Belastungsgrenzwerte wurde für den Winter 2024/2025 vorgesehen. Bis dahin wurde das Verfahren sistiert.

Am 2. Dezember 2024 wandte sich die Beschwerdeführerin wiederum an den Gemeinderat. Sie machte geltend, dass die nächtlichen Belastungsgrenzwerte weiterhin überschritten seien, und beantragte deshalb die sofortige Durchführung einer unangekündigten Lärmmessung sowohl während der Nacht- als auch während der Tageszeit. Zudem verlangte sie die umgehende Ausserbetriebnahme der Wärmepumpe, bis eine definitive lärmreduzierende Massnahme umgesetzt sei (vgl. Beschwerdebeilage 15). In der Folge veranlasste die Bauverwaltung eine erneute Messung, die am 13. Dezember 2024 stattfand. Diese bestätigte, dass die Wärmepumpe – trotz der vorgenommenen Leistungsreduktion um 30 % – die Belastungsgrenzwerte weiterhin überschreitet, und zwar noch deutlicher als bei der ersten Messung. Mit E-Mail vom 20. Dezember 2024 wiederholte die Beschwerdeführerin ihre Anträge und wies darauf hin, dass es alternative Heizmethoden gebe. Am selben Tag informierte die Bauverwaltung die Grundeigentümerin über die Ergebnisse der Kontrollmessung und forderte sie letztmalig auf, bis zum 14. Januar 2024 ein Sanierungskonzept mit baulichen Massnahmen zur Einhaltung der Belastungsgrenzwerte einzureichen. Die Frist für die Umsetzung dieses Konzepts wurde auf den 3. Februar 2025 festgesetzt (vgl. Beschwerdebeilage 17). Aufgrund eines Fristerstreckungsgesuchs der Grundeigentümerin wurden sowohl die Einreichungs- als auch die Umsetzungsfrist jeweils um 14 Tage verlängert (vgl. Beschwerdebeilage 18 und 20).

Am 10. Februar 2025 erkundigte sich die Beschwerdeführerin nach den geplanten baulichen Massnahmen. Die Bauverwaltung teilte ihr noch am selben Tag mit, dass das Aussengerät der Wärmepumpe mit einer schallreduzierenden Haube versehen werden solle. Dafür müsse das Gerät jedoch

leicht in Richtung der privaten Strassenparzelle verschoben werden, was ein Baubewilligungsverfahren sowie die Zustimmung sämtlicher Miteigentümer erforderlich mache. Daraufhin beantragte die Beschwerdeführerin die Ausserbetriebnahme der Wärmepumpe ab dem 18. Februar 2025, da sich diese ihrer Ansicht nach auch als Elektroheizung betreiben liesse. Mit E-Mail vom 13. Februar 2025 erklärte die Bauverwaltung, dass laut Rücksprache mit dem Heizungstechniker eine solche Nutzung nicht möglich sei. Im konkreten Fall diene das Elektroheizungsmodul ausschliesslich der Warmwasseraufbereitung. Als Sofort- und Übergangsmassnahme sei jedoch eine weitere Reduktion der Leistung auf 40 % vorgesehen (vgl. Beschwerdebeilage 21). Am 14. Februar 2025 entgegnete die Beschwerdeführerin, dass nicht die Leistung, sondern die dB-Werte entscheidend seien. Sie verwies darauf, dass bereits eine Reduktion um 30 % zu einer höheren Lärmbelastung geführt habe. Mit E-Mail vom 18. Februar 2025 hielt die Bauverwaltung an ihren bisherigen Ausführungen fest. Die Leistung der Wärmepumpe bleibe bis zur Erteilung der Baubewilligung für die Schalldämmhaube bei 40 % begrenzt. Eine vollständige Abschaltung sei angesichts der tiefen Aussentemperaturen unverhältnismässig. Der Einsatz von Heizstrahlern oder anderen Elektrogeräten als Hauptheizung sei gemäss geltender Vorschriften nicht mehr zulässig. Am 6. März 2025 reichte die Beschwerdeführerin die vorliegende Rechtsverzögerungs- und Rechtsverweigerungsbeschwerde ein.

2.5 Beurteilung

Wie bereits dargelegt, beurteilt sich das Vorliegen einer Rechtsverweigerung respektive Rechtsverzögerung nicht nur nach Massgabe von absoluten Fristen und Zeitgrenzen. Vielmehr ist die Angelegenheit der Verfahrensdauer unter Würdigung der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (vgl. MERKER, a.a.O., § 53 N 46). Auch die konkrete Verfahrensleitung im spezifischen Verfahrenskontext bedarf einer näheren Überprüfung. Bezogen auf den vorliegenden Fall ergibt sich was folgt:

2.5.1 Verfahren bis zum Entscheid über die Lärmklage (22. Januar 2024)

Von der ersten Beschwerde im April 2021 bis zum Entscheid im Januar 2024 sind insgesamt fast 33 Monate (2 Jahre und 9 Monate) vergangen. Der Gemeinderat stellt sich auf den Standpunkt, dass der Zeitraum vor und nach der Lärmimmissionsklage vom 27. Februar 2023 klar zu differenzieren sei. Die Beschwerdeführerin sei mehrmals darauf hingewiesen worden, dass der Gemeinderat ohne Vorliegen einer Immissionsklage nicht handeln könne. Erst gestützt auf eine offizielle Lärmimmissionsklage hätte der Gemeinderat eine Schallmessung durchführen lassen können. Insofern sei der Zeitraum bis zur Einreichung der Immissionsklage am 27. Februar 2023 unbeachtlich (vgl. Beschwerdeantwort, S. 2).

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden: Im Bereich des öffentlich-rechtlichen Immissionsschutzes gilt im Gegensatz zum privatrechtlichen Immissionsschutz (Art. 684 Abs. 1 ZGB) die Offizial- und die Untersuchungsmaxime (vgl. ALAIN GRIFFEL, Umweltrecht in a nutshell, 3. Aufl., 2023, S. 82). Ein Verfahren, das von der Offizialmaxime beherrscht ist, wird von der zuständigen Behörde eingeleitet. Die Behörde bestimmt über den Verfahrensgegenstand und kann das Verfahren auch wieder vorzeitig beenden, ohne in der Sache zu entscheiden (REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHKE/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 82 ff.). In Verfahren, in denen zudem der Untersuchungsgrundsatz massgebend ist, liegt die Beweisführung in den Händen der zuständigen Behörde. Die Behörde hat den Sachverhalt von sich aus richtig und vollständig abzuklären (§ 17 VRPG). Ziel ist es dabei, die sog. "materielle Wahrheit" zu erforschen. Entsprechend ist die Behörde nicht an die Sachverhaltsdarstellungen der Parteien gebunden, selbst wenn diese übereinstimmen oder unbestritten bleiben. Ebenso wenig ist die Behörde verpflichtet, den Beweisanträgen der Parteien Folge zu leisten; vielmehr bestimmt die Behörde selber nach pflichtgemäsem Ermessen, welche Beweise zu erheben sind. Der Untersuchungsgrundsatz ist Ausdruck des Gesetzmässigkeitsprinzips und dient der Verwirklichung der betroffenen öffentlichen Interessen im Verfahren. Die richtige Anwendung des objektiven Rechts setzt eine korrekte und umfassende Feststellung des Sachverhalts voraus und steht damit einer prozessrechtlichen Verfügungsmacht der Parteien über den relevanten Sachverhalt entgegen (vgl. KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., Rz. 92 f.).

Die Verpflichtung zur Einleitung eines Verfahrens und zur eigenständigen Sachverhaltsabklärung ergibt sich insbesondere auch aus dem kantonalen Recht. So hält § 30 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern vom 4. September 2007 (EG Umweltrecht, EG UWR; SAR 781.200) fest, dass der Gemeinderat Immissionsklagen und Beanstandungen der Bevölkerung wegen Verstössen gegen das Umweltrecht entgegenzunehmen und in seinem Zuständigkeitsbereich darüber zu entscheiden hat. Entgegen der Darstellung des Gemeinderats ist keine formelle schriftliche Immissionsklage erforderlich, um ein behördliches Tätigwerden zu veranlassen. Vielmehr genügt auch eine einfache plausible Beanstandung, etwa durch E-Mail oder Telefon, um den Gemeinderat zum Handeln im Bereich des öffentlich-rechtlichen Immissionsschutzes zu verpflichten. Dies wurde im vorliegenden Fall auch grundsätzlich erkannt, denn nach der mündlichen Beanstandung im April 2021 hat der Gemeinderat resp. die Bauverwaltung faktisch ein Verfahren eröffnet, indem sie die als "Lärmklage" bezeichnete Angelegenheit der betroffenen Grundeigentümerin zur Stellungnahme unterbreitet hat. Das Schreiben vom 18. Mai 2021 trägt den Titel: "Lärmschutzklage betreffend Geräuschimmissionen der Wärmepumpe am R-Weg 6". Dies zeigt, dass die Bauverwaltung das Anliegen der Beschwerdeführerin zunächst sehr wohl als formellen Verfahrensauslöser betrachtete und sich somit bereits zu diesem Zeitpunkt in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren befand – unabhängig davon, ob dies in der Folge prozessual korrekt weitergeführt wurde. Ohnehin würde eine falsche rechtliche Auffassung der Behörden über die einschlägige Verfahrensmaxime nichts ändern. Eine unrichtige Rechtsauffassung entbindet die Behörde nicht von ihrer Pflicht, das Rechts korrekt anzuwenden. Sie schützt insbesondere nicht vor dem Vorwurf der Rechtsverweigerung.

Ein behördliches Untätigbleiben über einen Zeitraum von nahezu zwei Jahren – vom 15. April 2021 bis zum 27. Februar 2023 – trotz mehrfacher substantiiert vorgetragener Beanstandungen und Aufforderungen zur Lärmmessung stellt eine klare Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV dar. Die Beschwerdeführerin hatte der zuständigen Behörde bereits frühzeitig mehrfache Hinweise auf erhebliche Lärmimmissionen durch das Aussengerät der Wärmepumpe geliefert und diese sogar am 5. April 2022 mit eigenen Schallpegelmessungen belegt. Die gemessenen Werte deuteten auf eine Überschreitung der einschlägigen Belastungsgrenzwerte hin. Die Behörde unterliess es dennoch, die Angelegenheit zu prüfen und eine amtliche Messung anzuordnen. Diese Untätigkeit ist umso unverständlicher, als es sich bei der Lärmbelastung nicht nur um eine persönliche Betroffenheit der Beschwerdeführerin (Störung des Schlafes), sondern auch um ein allgemeines öffentliches Interesse an einem wirksamen Lärmschutz handelt (vgl. Art. 74 BV).

Auch nach Einreichung der schriftlichen Lärmschutzklage am 27. Februar 2023 verging wiederum fast ein Jahr bis am 10. Januar 2024 schliesslich die Lärmmessung durchgeführt werden konnte. Die Begründung, wonach wegen der wärmeren Temperaturen ab Mai 2023 keine Messung mehr erfolgen konnte, ist nur teilweise überzeugend. Zwar ist eine Lärmmessung der Wärmepumpenimmissionen bei typischen Winterbetriebsbedingungen (in der Regel bei 2°C, vgl. Ziffer 34 Anhang 6 LSV) sachlich erforderlich, doch hätte die Behörde proaktiv dafür sorgen müssen, dass die Lärmmessung unverzüglich (im März 2023) durchgeführt wird oder dies zumindest versuchen müssen. Die Thematik war der Behörde hinreichend bekannt und sie hätte entsprechend vorbereitend tätig werden können. Eine erste konkrete Terminierung auf den 30. November 2023 erscheint in Anbetracht des Klageeingangs im Februar 2023 nicht ausreichend zügig. Der Umstand, dass der Termin vom 30. November 2023 so dann wegen ungünstiger Wetterbedingungen nicht wahrgenommen werden konnte, ist zwar nachvollziehbar – allerdings hätten unmittelbar mehrere Ersatztermine fixiert werden müssen. Die endgültige Durchführung erst am 10. Januar 2024 bedeutet, dass die für das Verfahren zentrale Beweiserhebung fast elf Monate nach Klageeingang stattfand. Selbst wenn anerkannt wird, dass die Durchführung einer Schallmessung gewisse technische und witterungsbedingte Rahmenbedingungen voraussetzt, kann die Verfahrensdauer zwischen Februar 2023 und Januar 2024 angesichts der Bedeutung der Lärmproblematik, der bereits seit rund zwei Jahren bekannten Problemlage und der konkreten Betroffenheit der Beschwerdeführerin nicht als sachgerecht und effizient gelten. Die wiederholt passive und schleppende Verfahrensführung durch den Gemeinderat resp. dessen Bauverwaltung erfüllt die Voraussetzungen einer Rechtsverzögerung.

2.5.2 Vollstreckungsverfahren nach dem Entscheid (ab 22. Januar 2024)

Mit dem Entscheid vom 22. Januar 2024, in welchem die Grundeigentümerin zur Einhaltung der massgeblichen Belastungsgrenzwerte sowie zur Einreichung eines Sanierungskonzepts mit geeigneten lärmreduzierenden Massnahmen verpflichtet wurde, hat der Gemeinderat grundsätzlich sachgerecht und im Sinne des Immissionsschutzrechts reagiert. Auch die gewählte Friststruktur – wonach das Sanierungskonzept innert 14 Tagen nach Rechtskraft des Entscheids einzureichen und die genehmigte Massnahme innert 30 Tagen umzusetzen ist – erscheint in ihrer Grundkonzeption üblich und im Kontext baulicher Massnahmen in der Regel nicht zu beanstanden. Für eine einfache nächtliche Leistungsreduktion von 30 % wiederum ist die Frist von 30 Tagen doch eher als unnötig lange zu betrachten. Die Leistungsreduktion ist eine einfache betriebliche Anpassung, welche ohne baulichen Eingriff rascher realisierbar gewesen wäre.

Zudem ist festzustellen, dass zwischen der Einreichung des präzisierten Sanierungskonzepts am 4. März 2024 und dessen Genehmigung durch die Bauverwaltung am 17. April 2024 rund fünf Wochen verstrichen sind. Für diese erhebliche Verzögerung ist kein sachlicher Grund ersichtlich und wird vom Gemeinderat auch nicht geltend gemacht. Die vorgesehene Leistungsreduktion um 30 % war weder technisch noch rechtlich komplex. Es handelte sich um eine rein betriebliche Massnahme, die keine vertieften Abklärungen erforderte. Die Rücksprache mit einer spezialisierten Fachstelle über die Wirksamkeit einer solchen Massnahme wäre zudem innerhalb weniger Tage möglich gewesen. Angesichts der bereits festgestellten Überschreitung der massgeblichen Belastungsgrenzwerte hätte die Prüfung des Sanierungskonzepts mit der gebotenen Dringlichkeit erfolgen müssen. Die verzögerte Genehmigung hat die Umsetzung der Massnahme und deren anschliessende Kontrolle zusätzlich hinausgezögert und damit zu einer weiteren Verlängerung des Verfahrens beigetragen. Statt die Effektivität der Massnahme zeitnah zu überprüfen, wurde das Verfahren bis zur Heizperiode 2024/2025 sistiert – obwohl eine solche Überprüfung bereits im Frühjahr 2024 möglich gewesen wäre. So zeigen die Wetterdaten der Messstation der Nachbargemeinde S._____, dass im März und April 2024 an mehreren Tagen nächtliche Temperaturen um den Gefrierpunkt verzeichnet wurden (vgl. www.agrometeo.ch > Station S._____).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Reaktion der Behörde mit dem Entscheid vom 22. Januar 2024 zwar dem verfahrensrechtlichen Auftrag grundsätzlich entsprach, die nachgelagerte Umsetzung jedoch wiederum nicht mit der gebotenen Dringlichkeit erfolgte. Die Wahl einer einfach umsetzbaren Massnahme (Leistungsreduktion) hätte eine zügige Genehmigung, Umsetzung und Kontrolle ermöglicht, wodurch eine rasche Abklärung der tatsächlichen Wirksamkeit möglich gewesen wäre. Die Sistierung des Verfahrens bis zur nächsten Heizperiode führte demgegenüber zu einer unnötigen Verzögerung des weiteren Verfahrensverlaufs und verlängerte die rechtswidrige Lärmbelastung für die betroffene Anwohnerin. Angesichts des Gewichts der betroffenen Rechtsgüter sowie dem Umfang und der geringen Komplexität der Sachverhalts- und Rechtsfragen liegt die Dauer dieses Verfahrensabschnitts über der Grenze des Angemessenen und verletzt somit Art. 29 Abs. 1 BV.

2.5.3 Weiteres Vorgehen

Seit Februar 2025 ist bekannt, dass zur wirksamen Reduktion der Lärmemissionen des Aussengeräts der Wärmepumpe die Installation einer schallreduzierenden Haube vorgesehen ist. Mit einer Schalldämmhaube kann bei aussen aufgestellten Wärmepumpen in der Regel eine deutliche Pegelreduktion erreicht werden (vgl. Lärmrechtliche Beurteilung von Luft/Wasser-Wärmepumpen, Vollzugshilfe 6.21, Cercle Bruit, 1. November 2024, S. 4). Aufgrund der baulichen Dimensionen dieser Haube ist es erforderlich, das Aussengerät geringfügig in Richtung der privaten Strassenparzelle zu versetzen, was zu einer Unterschreitung des nach § 19 Abs. 2 BauV geltenden Grenzabstands für Kleinstbauten führen kann. In diesem Fall wäre die schriftliche Zustimmung sämtlicher Miteigentümerinnen und Miteigentümer der betroffenen Strassenparzelle notwendig. Sollte die Zustimmung der Miteigentümerschaft nicht eingeholt werden können, sind alternative lärmreduzierende Massnahmen zu prüfen. Welche Möglichkeiten infrage kommen, hängt von der eingesetzten Anlagentechnologie sowie den örtlichen

Gegebenheiten ab. In Betracht zu ziehen ist insbesondere die Prüfung eines alternativen, lärmschutz-technisch günstigeren Aufstellungsorts auf dem Grundstück. Ebenso kann die Einschränkung der maximalen Drehzahl (Flüstermodus, schallreduzierter Nachtbetrieb), insbesondere in den empfindlichen Nachtstunden, zur Reduktion der Lärmemissionen beitragen. Lassen sich solche Massnahmen nicht realisieren oder erweisen sie sich als unzureichend, ist als ultima ratio der Ersatz der bestehenden Anlage durch ein Modell mit geringeren Schallemissionen zu prüfen.

Der Gemeinderat hat in jedem Fall sicherzustellen, dass das Verfahren ohne weitere Verzögerungen fortgeführt wird und vor Beginn der kommenden Heizperiode abgeschlossen werden kann. Dazu hat er, sofern erforderlich, geeignete verfahrensrechtliche Mittel zu ergreifen, namentlich verbindliche Fristansetzungen unter Androhung von Zwangsmassnahmen gemäss § 159 BauG i.V.m. § 80 VRPG. Die zügige Umsetzung effektiver lärmreduzierender Massnahmen ist im Interesse des Immissions-schutzes zwingend geboten.