



Urteil vom 31. August 2017

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richter Jürg Steiger,
Gerichtsschreiberin Rahel Gresch.

Parteien

A. _____ AG,
vertreten durch Dr. Jürg Sigrist,
Gfeller Budliger Kunz Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Strassen ASTRA,
René Sutter, MLaw
Jurist Fachbereich allgemeiner Rechtsdienst
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Lärmrechtliche Erschliessung (Parzellen S. _____ und
T. _____, [...]).

Sachverhalt:**A.**

Die A._____ AG plant auf dem Gemeindegebiet (...) das Projekt (...), welches aus den vier Teilarealen, S._____, T._____, U._____ und V._____ besteht, die gesamthaft eine Fläche von 40'721 m² aufweisen. Im neuen Quartier sollen mehrere Gebäude mit rund 120 Mietwohnungen für ca. 300 Einwohnerinnen und Einwohner sowie Raum für Gewerbe, Büros, soziale Einrichtungen und Kulturangebote entstehen. Auf der Parzelle S._____ (Kat.-Nr. [...]) sollen fünf Wohnhäuser mit je zehn Wohnungen gebaut werden, auf der Parzelle T._____ (Kat.-Nr. [...]) sollen sechs um einen ovalen Platz gruppierte Häuser samt Hofladen errichtet werden.

B.

Die südwestseitigen Grenzen der Parzellen S._____ und T._____ befinden sich rund 70 m bzw. 90 m von der Nationalstrasse N3 entfernt und sind deshalb deren Lärmemissionen ausgesetzt. Aufgrund der angenommenen Überschreitung der relevanten lärmrechtlichen Grenzwerte an den geplanten Gebäuden durch die Emissionen der Nationalstrasse stellte die Bauherrschaft am 1. Dezember 2016, nach mehrmaliger Korrespondenz mit dem Bundesamt für Strassen ASTRA (nachfolgend: ASTRA), das Begehren, den fraglichen Autobahnabschnitt zu sanieren, sodass die Immissionsgrenzwerte auf den Grundstücken eingehalten seien. Für den Fall, dass dieses Begehren abgelehnt werde, ersuchte sie um Erlass eines beschwerdefähigen Entscheids.

C.

Am 14. Februar 2017 verfügte das ASTRA gestützt auf Art. 25 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), dass die Parzelle S._____ (Kat.-Nr. [...]) und die Parzelle T._____ (Kat.-Nr.[...]) in [...] lärmrechtlich nicht als erschlossen gelten (Ziffer 1) und bei einer allfälligen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte für die geplanten Projekte auf den Parzellen S._____ und T._____ das ASTRA nicht verpflichtet ist, Lärmschutzmassnahmen auf eigene Kosten zu realisieren (Ziffer 2).

Zur Begründung führte das ASTRA aus, dass es für den Bau und Unterhalt der Nationalstrassen grundsätzlich die Immissionsgrenzwerte bei bestehenden Liegenschaften einzuhalten habe und gesetzlich verpflichtet sei, die Nationalstrasse soweit zu sanieren, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sei und die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten würden. Bei den beiden Parzellen handle es sich um

eingezonte, aber noch nicht überbaute Areale. Die Erschliessung der Parzellen S._____ (Kat.-Nr. [...]) und T._____ (Kat.-Nr. [...]) sei zwar mit dem Erschliessungsplan der Gemeinde (...) am 28. März 1985 beschlossen und am 20. November 1985 durch den Regierungsrat des Kantons Zürich genehmigt worden, doch dieser zeige auf, dass die Areale zum damaligen Zeitpunkt lediglich als groberschlossen eingestuft worden seien. Massgebend für die lärmrechtliche Beurteilung sei die Feinerschliessung einer Parzelle. Ausgehend von der Grösse des ganzen Areals könne die Bauzone noch nicht vollständig erschlossen sein. Zudem sei für die Beurteilung der Erschliessungsverhältnisse der 1. Januar 1985, also das Datum des Inkrafttretens des Umweltschutzgesetzes massgebend. Der Erschliessungsplan sei somit nach diesem Stichtag datiert. Die Bedingungen, wonach die Parzellen als lärmrechtlich erschlossen eingestuft werden können, seien daher weder in materieller noch in zeitlicher Hinsicht erfüllt.

Im Weiteren legt das ASTRA dar, dass gemäss Art. 30 der Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41) Bauzonen für Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen, die per 1. Januar 1985 noch nicht erschlossen waren, nur so weit erschlossen werden können, als die Planungswerte eingehalten würden oder durch entsprechende Massnahmen eingehalten werden könnten. Dies treffe auch auf die Parzellen S._____ und T._____ zu, welche noch nicht erschlossen seien. Um die Planungswerte einzuhalten, seien allenfalls planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen oder eine Umzonung in eine Zone mit weniger lärmempfindlicher Nutzung vorzunehmen. Ebenso könne eine Vollzugsbehörde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für kleine Teile von Bauzonen mit einer Überschreitung des Planungswerts Ausnahmen gestatten. Schliesslich lasse die Rechtsgrundlage und die Gleichbehandlung aller Lärmbetroffenen keine Kostenbeteiligung des ASTRA an eine private Lärmschutzmassnahme zu.

D.

Mit Eingabe vom 16. März 2016 (recte: 2017) gelangt die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) an das Bundesverwaltungsgericht und erhebt Beschwerde gegen die Feststellungsverfügung des ASTRA (nachfolgend: Vorinstanz) vom 14. Februar 2017. Sie verlangt im Wesentlichen, die Vorinstanz sei zur lärmrechtlichen Sanierung des Autobahnabschnitts in (...) zu verpflichten, so dass auf den Parzellen Kat.-Nr. (...) und Kat.-Nr. (...) die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden. Dabei müsse die Frage geklärt werden, ob die beiden Grundstücke am massgeblichen Stichtag als erschlossen im Sinne von Art. 13 Abs. 4 Bst. a LSV zu betrachten seien. Die Überbauung der Parzellen werde im derzeitigen Zustand

aufgrund der Überschreitung der Immissionsgrenzwerte verunmöglicht; namentlich auch seit dem Vorliegen der Urteile des Bundesgerichts 1C_139/2015, 1C_140/2015 und 1C_141/2015 vom 16. März 2016. Sie betrachte die beiden Parzellen im Sinne von Art. 13 LSV als erschlossen, da lediglich noch (grundstücksinterne) Hausanschlüsse zu erstellen seien.

E.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 15. Mai 2017 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge der Beschwerdeführerin und hält an ihrer Verfügung vom 14. Februar 2017 vollumfänglich fest.

F.

In ihren Schlussbemerkungen vom 12. Juni 2016 (recte: 2017) hält die Beschwerdeführerin ebenfalls an ihrem Antrag und ihrer Begründung fest.

G.

Auf die weiteren Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, soweit diese von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG erlassen worden sind und kein Ausnahmegrund gemäss Art. 32 VGG vorliegt. Die angefochtene Feststellungsverfügung vom 14. Februar 2017 ist eine Verfügung im genannten Sinn. Sie stammt von einer Behörde gemäss Art. 33 Bst. d VGG und eine Ausnahme bezüglich Sachgebiet liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig.

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schützenswertes In-

teresse an der Aufhebung oder Abänderung hat (Bst. c), wobei dieses Interesse rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein kann (VERA MARANTELLI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 48 Rz. 10 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG]). Die Beschwerdeführerin ist als Verfahrensbeteiligte formelle Adressatin der angefochtenen Verfügung und durch diese auch materiell beschwert. Sie hat ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung der angefochtenen Verfügung und ist demnach zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.3 Die vorliegende Verfügung wurde von der Vorinstanz als "Feststellungsverfügung" bezeichnet. Es ist deshalb zu klären, ob sie berechtigt war, eine solche zu erlassen bzw. ob es sich tatsächlich um eine Feststellungsverfügung handelt.

Der Erlass einer Feststellungsverfügung ist gemäss Praxis subsidiärer Natur, sofern dass schutzwürdiges Interesse ebenso gut mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung gewahrt werden kann (BGE 137 II 199 E. 6.5, BGE 132 V 166 E. 7) und der gesuchstellenden Person daraus nicht unzumutbare Nachteile entstehen (Urteil des BGer 9C_152/2007 vom 19. Oktober 2007 E. 3.2 und 1C_6/2007 vom 22. August 2007 E. 3.3; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege, 3. Aufl. 2013, Rz. 351). Die Vorinstanz spricht zwar davon, dass sie "feststellt und verfügt", nämlich dass die strittigen Parzellen lärmrechtlich nicht erschlossen seien (Ziffer 1) und die Vorinstanz bei einer allfälligen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte für die geplanten Projekte nicht verpflichtet sei, Lärmschutzmassnahmen auf eigene Kosten zu realisieren (Ziffer 2). Dispositiv-Ziffer 2 hat den Charakter einer ablehnenden Leistungsverfügung, nämlich dass die Vorinstanz den betroffenen Autobahnabschnitt nicht auf eigene Kosten zu sanieren habe. Die Beschwerdeführerin stellte denn auch ein Leistungsbegehren und nicht ein Feststellungsbegehren. Entgegen der Bezeichnung der Vorinstanz ist die Verfügung deshalb als negative Leistungsverfügung zu behandeln, zumal bei diesem Ausgang des vorinstanzlichen Verfahrens kein Raum mehr für weitergehende Verfügungen bleibt. Die Frage der Subsidiarität erübrigt sich demzufolge.

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts ergibt sich aus den Beschwerdegründen, welche das Gesetz zulässt. Es stellt dabei den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die Anträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Der Untersuchungsgrundsatz ändert nichts an der Verteilung der materiellen Beweislast, d.h. an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit. Diesbezüglich gilt auch im öffentlichen Recht der allgemeine Rechtsgrundsatz, wonach jene Partei das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen hat, die aus ihr Rechte ableitet. Bleibt ein Sachverhalt unbewiesen, fällt der Entscheid somit zu Ungunsten jener Partei aus, die daraus Rechte abzuleiten sucht (vgl. KRAUSKOPF/EMMENEGGER/BABEY, Praxiskommentar VwVG, Art. 12 Rz. 207 ff. mit Hinweisen).

3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die auf ihren beiden Parzellen durch die Autobahn N3 verursachten Lärmemissionen würden wegen der Überschreitung der Immissionsgrenzwerte (IGW) eine zonengemässe Überbauung verunmöglichen. Die Vorinstanz sei deshalb zu verpflichten, den Autobahnabschnitt in (...) lärmrechtlich soweit zu sanieren, dass auf den Parzellen Kat.-Nr. (...) und Kat.-Nr. (...) die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden. Dieser Anspruch gehe aus Art. 13 LSV hervor.

3.1 Gemäss Art. 11 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) ist Lärm durch Massnahmen bei der Quelle zu begrenzen (Emissionsbegrenzungen). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden. Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 Abs. 1 USG).

3.2 Das USG sieht die Sanierung von Anlagen vor, die den Vorschriften des USG oder anderer Bundesgesetze nicht genügen (Art. 16 Abs. 1 USG). Gemäss Art. 13 Abs. 1 LSV sind bestehende ortsfeste Anlagen wie Strassen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, zu sanieren. Die Sanierung erfolgt soweit, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 13 Abs. 2 LSV). Dabei wird – sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen – den Massnahmen, welche die Lärmerzeugung verhindern oder verringern, der Vorzug gegeben gegenüber Massnahmen, die lediglich die Lärmausbreitung verhindern oder verringern (Art. 13 Abs. 3 LSV). Ziel der Sanierung ist, zumindest eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zu vermeiden. Sanierungen müssen hingegen ausnahmsweise nicht getroffen werden, wenn die Immissionsgrenzwerte nur in noch nicht erschlossenen Bauzonen überschritten sind (Art. 13 Abs. 4 Bst. a LSV; Urteil des BVer A-1017/2015 vom 9. Mai 2016 E. 4.2; ADRIAN GOSSWEILER, Entschädigungen für Lärm von öffentlichen Verkehrsanlagen, 2014, Rz. 208; REGULA HUNGER, Die Sanierungspflicht im Umweltschutz- und im Gewässerschutzgesetz, 2010, S. 63; BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht I, 3. Aufl. 2009, Rz. 519, ROBERT WOLF, in: Helen Keller [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl. 2004, Art. 24 Rz. 9).

3.3 Es gilt deshalb vorab zu klären, was unter dem Begriff der Erschliessung zu verstehen ist (E. 3.3.1), um anschliessend prüfen zu können, ob die Parzellen S._____ und T._____ als erschlossen qualifiziert werden können (E. 3.3.3).

3.3.1 Bei der Erschliessung handelt es sich um einen bundesrechtlichen Begriff. Im Interesse der Einheitlichkeit des Bundesrechts hat das Bundesgericht entschieden, dass der Begriff der Erschliessung nach dem Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700), dem USG und dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 6. Oktober 1974 (WEG, SR 843) identisch ist (BGE 123 II 337 E. 8b f., BGE 117 Ib 308 E. 4a; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 19 N 4). Art. 19 Abs. 1 RPG enthält eine Legaldefinition der Erschliessung und besagt, dass Land erschlossen ist, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heranzuführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist. Als Erschliessung wird somit die Gesamtheit aller Einrichtungen bezeichnet, die notwendig sind, damit ein Grundstück zonen- und bauordnungsgerecht genutzt werden kann (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und

besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 273). Gemeint ist damit die Feinerschliessung, d.h. die vollständige, der jeweiligen Nutzungszone angepasste Erschliessung, bei der im Wesentlichen nur noch die Hausanschlüsse zu erstellen sind (BGE 123 II 337 E. 8c; ALAIN GRIFFEL, Umweltrecht in a nutshell, 2015, S. 117). Dabei konkretisieren hauptsächlich kantonales Recht oder die kantonale Gerichts- und Verwaltungspraxis im Rahmen der Rechtsprechung des Bundesgerichts und der Spezialgesetzgebung des Bundes die einzelnen Erschliessungsanforderungen (BGE 131 II 77 E. 3.4; BGE 117 Ib 308 E. 4a; Urteil des BVGer A-2463/2015 vom 25. April 2016 E. 5.4.1; HÄNNI, a.a.O., S. 277, WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 4, WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl. 1999, S. 159 Rz. 564).

3.3.1.1 Das WEG präzisiert in Art. 4 den Begriff der Erschliessung und unterscheidet zwischen Grob- und Feinerschliessung. Lehre und Rechtsprechung gehen davon aus, dass diese Unterscheidung im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsordnung auf das gesamte Bundesrecht – und damit auch auf das RPG – anzuwenden ist (BGE 117 Ib 314 E. 4a; ALEXANDRE BONNARD, L'équipement, in: François Zürcher [Hrsg.], L'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal, 1990, S. 96, HÄNNI, a.a.O., S. 280).

Als *Grobverschliessung* gilt gemäss Art. 4 Abs. 1 WEG die Versorgung eines zu überbauenden Gebiets mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen, namentlich Wasser-, Energieversorgung- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wege, die unmittelbar dem zu erschliessenden Gebiet dienen. Es handelt sich um weiträumigere, grössere Flächen von Bauland erfassende Vorkehren „nach Massgabe der Raumplanung“ (Art. 3 WEG), d.h. im Rahmen der örtlichen Nutzungsplanung. Dass Leitungen vorhanden sind, an welche in technischer Hinsicht allfällige Bauten angeschlossen werden könnten, reicht aber noch nicht ohne weiteres aus (BGE 105 Ia 233 E. 3c).

Die *Feinerschliessung* umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen (Art. 4 Abs. 2 WEG), nicht aber die Zu- und Wegfahrten sowie die Zu- und Wegleitungen vom und zum einzelnen Grundstück (sog. Hausanschlüsse). Erst die Feinerschliessung schafft den Zustand erschlossenen Baulandes (HÄNNI, a.a.O., S. 282).

3.3.1.2 Gemäss dem Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG/ZH, LS 700.1) ist ein Grundstück erschlossen, wenn es für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich ist, wenn diese ausreichend mit Wasser und Energie versorgt werden können und wenn die einwandfreie Behandlung von Abwässern, Abfallstoffen und Altlasten gewährleistet ist (Art. 236 Abs. 1 PBG/ZH). Ein Hinweis auf den Inhalt des Begriffs der Feinerschliessung im zürcherischen Raumplanungs- und Baurecht ergibt sich beispielsweise aus dem Quartierplanrecht. Damit aus Rohbauland baureifes Land entsteht, ist neben der Groberschliessungsplanung (Verkehrsplan, Erschliessungsplan) für die grosse Mehrzahl der Parzellen noch die Planung der Feinerschliessung mit Hilfe eines Quartierplanverfahrens erforderlich. Zweck eines Quartierplanes ist unter anderem die Planung der Feinerschliessung, das heisst der Quartierstrassen, der Anschlüsse an die Hauptsammelkanäle und -leitungen sowie der Bau der geplanten Feinerschliessungsanlagen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich (VB.2011.00346) vom 7. Mai 2015 E. 5.3.1; CHRISTOPH FRITZSCHE/PETER BÖSCH/THOMAS WIPF, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, 5. Aufl. 2011, S. 172).

3.3.2 Als massgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Erschliessungsverhältnisse gilt das Inkrafttreten des USG, also der 1. Januar 1985 (Art. 30 LSV, vgl. zur vergleichbaren Anwendung von Art. 25 USG: BGE 123 II 325 E. 4c/cc; WOLF, a.a.O., Art. 24 Rz. 34; ADRIAN WALPEN, Bau und Betrieb von zivilen Flughäfen, 2005, S. 291).

3.3.3 Es gilt nun zu prüfen, ob die Parzellen S._____ und T._____ im damaligen Zeitpunkt als erschlossen im Sinne des USG und RPG angesehen werden können.

3.3.3.1 Die Vorinstanz führt in ihrer Verfügung vom 14. Februar 2017 aus, der Erschliessungsplan der Gemeinde (...), der von der Gemeindeversammlung am 28. März 1985 beschlossen und am 20. November 1985 durch den Regierungsrat des Kantons Zürich genehmigt worden sei, zeige auf, dass die Areale S._____ und T._____ zu diesem Zeitpunkt bereits als groberschlossen eingestuft worden seien. Für die lärmrechtliche Erschliessung sei jedoch nicht die Groberschliessung massgebend, sondern die Feinerschliessung. Auch in materiellrechtlicher Hinsicht könne die Bauzone angesichts der zusammenhängenden Grösse des Areals noch nicht vollständig erschlossen sein. Zur Realisierung der Bauprojekte wäre im Zusammenhang mit der Erschliessung noch wesentlich mehr zu erstellen als nur die Hausanschlüsse. Zudem sei es fraglich, ob die vor über 30

Jahren erstellte Groberschliessung für die geplante Nutzung genügend leistungsfähig sei, sodass davon auszugehen sei, dass die damals dimensionierte Versorgungsinfrastruktur für die Realisierung der Bauprojekte ausgebaut werden müsse. Schliesslich sei der massgebende Zeitpunkt für die Beurteilung der Erschliessung der 1. Januar 1985. Der Erschliessungsplan der Gemeinde (...) sei nach diesem Stichtag datiert, weshalb die Bedingungen der lärmrechtlichen Erschliessung der beiden Parzellen weder in materieller noch in zeitlicher Hinsicht erfüllt seien.

3.3.3.2 Die Beschwerdeführerin macht hingegen geltend, dass beide Parzellen bereits erschlossen seien und nur noch die (grundstücksinternen) Hausanschlüsse zu erstellen seien. Die Grundstücke könnten seit anfangs der 1980er Jahre an die Leitungsmedienanlagen (Wasser, Kanalisation) in der X. _____-, Y. _____- oder Z. _____strasse angeschlossen werden. Es sei nicht ersichtlich, welche zusätzlichen Massnahmen, neben den Hausanschlüssen, nötig seien. Die Grundstücke seien deshalb im Sinne von Art. 13 LSV als erschlossen zu betrachten. Richtig sei, dass der Erschliessungsplan der Gemeinde (...), nach dem das betroffene Gebiet unbestrittenermassen "groberschlossen" sei, vom 28. März 1985 datiere. Daraus zu folgern, dass das Gebiet am Stichtag, dem 1. Januar 1985 noch nicht erschlossen gewesen sein sollte, wäre nur dann statthaft, wenn dargelegt werden könne, dass im ersten Quartal 1985 noch Anlagen der Groberschliessung erstellt worden wären. Dies sei klarerweise nicht der Fall.

3.3.3.3 Wie die Vorinstanz richtig feststellt, ist für die Beurteilung der Erschliessung der 1. Januar 1985 massgebend (vgl. oben E. 3.3.2). Ein Erschliessungsplan beinhaltet tatsächlich nur die Groberschliessung eines Gemeindegebiets und geht grundsätzlich einher mit der Nutzungsplanung (HALLER/KARLEN, a.a.O., S. 163; vgl. auch Bericht zum Erschliessungsplan der Gemeinde [...], S. 3). Für die lärmrechtliche Erschliessung ist, wie bereits oben (E. 3.3.1) dargelegt, die Feinerschliessung notwendig. Der Erschliessungsplan kann nicht als taugliche Referenz hinzugezogen werden, um die Frage zu beantworten, ob die zwei strittigen Parzellen vor dem Stichtag bereits feinerschlossen waren. Der Erschliessungsplan vom 16. Januar 1985 zeigt hingegen, dass das Gebiet der betroffenen Grundstücke als „groberschlossen“ markiert ist. Im Weiteren dokumentiert der Erschliessungsplan, welche Gebiete in einer 1. Etappe (Gebiet [...]) oder 2. Etappe groberschlossen werden müssen. Der Erschliessungsplan nennt für die Groberschliessung Strassen (Sammel-/Hauptverkehrsstrassen, Abwasserbeseitigung (Abwasserkanal), Wasserversorgung (Wasserleitung)

sowie Elektrizitätsversorgung (16 kV-Kabel und Trafostation). Aus dem Bericht zum Erschliessungsplan ist ersichtlich, dass die Gemeinde (...) die im Zonenplan bezeichneten Bauzonen bis auf zwei Bereiche als groberschlossen beurteilt (Ziff. 2, S. 4 des Berichts). Es wird hingegen sogleich dargetan, dass hinsichtlich des Kanalnetzes einige Sanierungen erforderlich seien, um eine den damaligen Vorstellungen entsprechende Erschliessung zu gewährleisten. Ob das Gebiet auch feinerschlossen war, ist aus den eingereichten Unterlagen der Beschwerdeführerin hingegen nicht ersichtlich.

Im technischen Bericht zum "Generellen Kanalisationsprojekt Neubearbeitung 1987" geht es ausschliesslich um die Kanalisationsanlagen und deren Anschluss an die Kläranlage (...). Der Bericht hält auch fest, dass ein systematisch konzipiertes Netz von Hauptsammelkanälen noch fehle. Die Feinerschliessung erfordert hingegen den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen, einschliesslich der öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen (Art. 4 Abs. 2 WEG). Angesichts der damaligen erforderlichen Sanierungen im Kanalnetz ist es fraglich, ob das Gebiet überhaupt als groberschlossen betrachtet werden kann. Dies kann vorliegend offen bleiben, sind doch die Kriterien der Feinerschliessung ohnehin nicht erfüllt. Ein detaillierter Werkleitungsplan aus dem Jahr 1985, in dem üblicherweise jedes Grundstück mit den einzelnen Anschlüssen an die öffentlichen Leitungen dargestellt wird, konnte die Beschwerdeführerin ebenfalls nicht ins Recht legen. Dies ist insofern auch nicht aussergewöhnlich, wird doch die Feinerschliessung eines Grundstücks regelmässig erst im Hinblick auf ein bestimmtes Bauvorhaben geplant und verwirklicht (vgl. BGE 113 II 484, E. 6d). Schliesslich ist anzufügen, dass die Beurteilung für eine genügende Erschliessung sich nicht an einer einzelnen Parzelle orientiert, sondern hierzu bedarf es der Betrachtung eines grösseren Gebiets in seinem Zusammenhang (BGE 123 II 337 E. 8b; WALPEN, a.a.O., S. 291). Hinsichtlich der Dimension der geplanten Überbauung, bei der knapp 20'000 m² Land überbaut werden und dabei ein völlig neues Quartier entsteht, kann es nicht möglich sein, dass dieses Gebiet am 1. Januar 1985 bereits mittels den nötigen Quartierstrassen feinerschlossen war und alle nötigen Werkleitungen bereits bestanden. Die Beschwerdeführerin kann jedenfalls nicht nachweisen, dass die Parzellen S._____ und T._____ zu diesem Zeitpunkt feinerschlossen waren. Gemäss den Beweisregeln trägt sie die Beweislast zum Vorhandensein einer behaupteten Tatsache (vgl. vorne E. 2). Dies gelingt ihr im vorliegenden Fall nicht.

4.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Parzellen S._____ und T._____ nicht als lärmrechtlich erschlossen im Sinne von Art. 13 Abs. 4 Bst. a LSV i.V.m. Art. 19 Abs. 1 RPG qualifiziert werden können und die Vorinstanz nicht sanierungspflichtig ist. Daraus folgt, dass die Verfügung der Vorinstanz vom 14. Februar 2017 bestätigt wird. Die Beschwerde ist demnach unbegründet und somit abzuweisen.

5.

Es bleibt über die Kosten und Entschädigungen des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht zu befinden.

5.1 Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Beim vorliegenden Verfahrensausgang ist die Beschwerdeführerin als vollständig unterliegend zu betrachten, ist ihre Beschwerde doch vollumfänglich abzuweisen. Die auf Fr. 1'500.– festzusetzenden Verfahrenskosten (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] sind demnach der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Dieser Betrag wird mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

5.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist vom Amtes wegen oder auf ihr Begehren hin eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Diese umfassen die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Die Beschwerdeführerin unterliegt im vorliegenden Fall vollumfänglich, weshalb ihr von vornherein keine Parteientschädigung zusteht (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'500.– geleistete Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Maurizio Greppi

Rahel Gresch

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: