



Fall-Nr.:	21-4936
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	21.04.2022
Entscheiddatum:	31.03.2022

BUDE 2022 Nr. 030

Art. 11 Abs. 1 USG, Art. 7 Abs. 1 LSV, Anhang 6 Ziff. 2 LSV: Die vom Betrieb der Käserei ausgehenden Schallemissionen werden als Industrie- und Gewerbelärm beurteilt. Die Belastungsgrenzwerte sind in Anhang 6 Ziff. 2 LSV geregelt. Ob im vorliegenden Fall weitergehende Massnahmen zur Emissionsbegrenzung notwendig sind, hängt massgeblich davon ab, ob die Planungswerte eingehalten sind. Die Beantwortung dieser Frage erfordert jedoch ein Lärmgutachten. Der rechtserhebliche Sachverhalt ist somit nicht hinreichend ermittelt und der Rekurs entsprechend gutzuheissen (Erw. 2.2 ff.).

BUDE 2022 Nr. 30 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



21-4936

Entscheid Nr. 30/2022 vom 31. März 2022

Rekurrent

A.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Beschluss vom 19. Mai 2021)

Rekursgegnerin

B.____ **AG**

Betreff

Lärmklage (Käserei)



Sachverhalt

A.

Die B.____ AG ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der C.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 10. Mai 2004 in der Wohn-Gewerbezone für dreigeschossige Bauten (WG3). Es ist mit einem Gewerbegebäude überbaut, in welchem die B.____ AG eine im Jahr 1985 bewilligte Käserei betreibt.

Südwestlich an die Käserei grenzt das Grundstück Nr. 002, welches im Eigentum von A.____ steht und ebenfalls der WG3 zugewiesen ist. Zwischen den beiden Grundstücken verläuft der D.____weg (Gemeindegeweg 1. Klasse). Das Grundstück Nr. 002 ist mit einem Wohn- und Gewerbegebäude samt Garagenbau überbaut.

B.

a) Mit Schreiben vom 3. August 2020 wandte sich A.____ wegen störendem Lärm durch den Betrieb der Käserei an den Gemeinderat Z.____. Störend sei das Motorengeräusch des alten Dieselstaplers ab etwa 5.00 Uhr morgens sowie der Tanklastwagen, welcher zu allen beliebigen Tageszeiten mit laufendem Motor den Tank entleere. Störend seien sodann die Geräusche durch das Reinigen der Milchtansen. Auch dieser Lärm beginne regelmässig bereits frühmorgens.

b) Am 3. September 2020 fand eine Besprechung zwischen dem Gemeindepräsidenten und der Eigentümerschaft der Käserei statt, an welcher sie ihre Sicht darlegen konnten.

c) Anlässlich der Besprechung vom 23. September 2020 übergab A.____ dem Gemeindepräsidenten folgende Forderungen zur Eindämmung der Lärmimmissionen:

- Türen und Fenster bleiben während den Ruhezeiten geschlossen.
- Kein lärmverursachendes Ein- und Abpumpen durch den LKW während den Ruhezeiten.
- Keine Benutzung des Dieselstaplers während den Ruhezeiten.
- Keine Bedienung der Aussenwaschanlage für Milchtansen während den Ruhezeiten.
- Abbau Container nahe meines Grundstücks.

d) Mit Schreiben vom 30. November 2020 nahm die B.____ AG zu den Forderungen Stellung.

e) Mit Schreiben vom 5. Januar 2021 wiederholte A.____ seine Vorbringen.



f) Am 15. März 2021 führte der Gemeinderat mit den Beteiligten einen Augenschein durch, an welchem es aber zu keiner einvernehmlichen Lösung gekommen ist. Am Augenschein übergab A.____ dem Gemeinderat ein weiteres Schreiben.

g) Zumal keine einvernehmliche Lösung möglich war, erarbeitete der Gemeinderat einen Beschlussentwurf und stellte ihn den Beteiligten am 13. April 2021 zur Stellungnahme zu. Die Beteiligten nahmen mit Schreiben vom 28. April bzw. 30. April 2021 Stellung.

h) Mit Beschluss vom 18. Mai 2021 hiess der Gemeinderat die Lärmklage sinngemäss teilweise gut und fällte folgenden Entscheid:

1. Die Fenster und Türen der Käserei Vers.-Nr. 003 sind während der Nacht, von 19.00 Uhr bis 7.00 Uhr, soweit betrieblich möglich geschlossen zu halten. Davon ausgenommen ist das Öffnen der Türen zum Betreten und Verlassen des Gebäudes.
2. Während der Nacht, von 19.00 Uhr bis 7.00 Uhr, ist die Milch lärmschonend abzupumpen. Damit dieses Ziel erreicht wird, sind innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung entsprechende Massnahmen umzusetzen.
3. Die Staplerfahrten sind soweit betrieblich möglich zwischen 7.00 Uhr und 19.00 Uhr anzusetzen.
4. Auf die Erhebung einer Gebühr wird verzichtet.

Im Beschluss führte der Gemeinderat aus, dass die Baubewilligung für den Neubau der Käserei samt Wohnung am 10. April 1985 erteilt worden sei. Somit handele es sich um eine Neuanlage i.S.v. Art. 7 i.V.m. Art. 47 Abs. 1 der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV). Die Beurteilung von Industrie- und Gewerbelärm erfolge nach Anhang 6 LSV. In Ziffer 31 des Anhangs werde zwischen dem Beurteilungspegel für den Tag (7.00 bis 19.00 Uhr) und die Nacht (19.00 bis 7.00 Uhr) unterschieden. Für den Mittag würden keine separaten Werte ausgewiesen, so dass die Belastungsgrenzwerte für den Tag zur Anwendung kämen. Ohne weiter Bezug auf die Belastungsgrenzwerte gemäss LSV zu nehmen, bejahte der Gemeinderat die Verhältnismässigkeit der beabsichtigten und letztlich verfügten Massnahmen.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ mit Schreiben vom 26. Mai 2021 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Mit Rekursergänzung vom 11. Juni 2021 werden folgende Anträge gestellt:

1. Fenster und Türen der Käserei seien während der Nacht ausnahmslos von 19.00 Uhr bis 7.00 Uhr geschlossen zu halten. Davon ausgenommen sei das



Öffnen der Türen zum Betreten und Verlassen des Gebäudes.

2. Während der Nacht von 19.00 Uhr bis 7.00 Uhr seien sämtliche Pumparbeiten (z.B. Milch, Schotte o.ä.) ausserhalb des Gebäudes zu unterlassen. Dasselbe gelte für die Mittagsruhe zwischen 12.00 Uhr und 13.00 Uhr. Eventuell sei in einer ergänzenden Betriebsbewilligung von Amtes wegen zu formulieren, welche gesetzlichen Lärmbelästigungen in der Nacht zulässig sind.
3. Die Staplerfahrten seien soweit betrieblich möglich zwischen 7.00 Uhr bis 19.00 Uhr anzusetzen. Allfällig zwingend notwendige Staplerfahrten seien während den Nachtruhezeiten mit einem leisen Fahrzeug (z.B. Elektrostapler) und mit der gebotenen Rücksicht auf die Nachtruhe auszuführen.
4. Das Benutzen von Aussenanlagen wie z.B. Kannenwaschanlage, welche Lärm verursachen, sei während der Nacht zu verbieten.
5. Es sei zu prüfen, ob für sämtliche Silos, Tanks, Baucontainer eine Baubewilligung vorliegen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass sich der Rekurrent seit dem Jahr 2013 für die Einhaltung und Durchsetzung der gesetzlichen Lärmvorschriften einsetze. Durch diverse Lärmquellen von der angrenzenden Käserei werde er oft aus dem Schlaf gerissen. Der erzeugte Lärm werde durch die gegenüberliegende Werkhalle mit Vordach zusätzlich verstärkt und direkt an seine Fassade umgeleitet. Eine einvernehmliche Lösung sei trotz Bemühungen bisher nicht möglich gewesen. So stelle sich die Rekursgegnerin auf den Standpunkt, dass er als Anwohner das Lärmproblem selbst lösen und hierzu seine alten Fenster ersetze solle. Sodann sei es nach Ansicht der Rekursgegnerin nicht umsetzbar Fenster und Türen nachts geschlossen zu halten, weil die Produktionsräume gut gelüftet werden müssten. Die Haltung der Rekursgegnerin zeige somit, dass eine geeignete Lüftungsanlage notwendig sei. Die von der Vorinstanz verfügten Massnahmen seien dagegen zu wenig konkret und auch nicht durchsetzbar.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 7. Juli 2021 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Überprüfung der Rechtmässigkeit aller Bauten und Anlagen auf dem Grundstück Nr. 001 nicht Verfahrensgegenstand sei. Darüber hinaus verweist die Vorinstanz auf den angefochtenen Beschluss.

b) Mit Vernehmlassung vom 14. Juli 2021 beantragt die Rekursgegnerin den Rekurs, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der Betrieb über diverse Zertifizierungen verfüge und die Arbeitsabläufe



daher in standardisierter Weise erfolgen müssten. Die Anpassung der Arbeitsabläufe sei nicht ohne weiteres möglich, zudem müssten die Zulieferer ebenfalls ihre Arbeitsabläufe anpassen. So müssten die Bauern etwa ihre Melk- und damit Arbeitszeiten anpassen, welche seit Jahren Bestand hätten. All dies sei bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit mitzuberücksichtigen. Auch sei zu berücksichtigen, dass die bestehende Umgebung bereits lärmbelastet sei. Die Rekursgegnerin habe jedenfalls bereits zahlreiche Massnahmen ergriffen, um die Lärmbelastung zu beschränken. So sei die Anzahl der Anlieferungen reduziert worden. Aufgrund der Tatsache, dass Milchtansen viel weniger gebräuchlich seien als früher, müssten weniger Tansen ausgewaschen werden. Auch hätten sich hierdurch Staplerfahrten reduziert. Hinsichtlich des Staplers sei darauf hinzuweisen, dass dieser erst vor einigen Jahren angeschafft worden sei und die gängigen Vorschriften einhalte. Eine ständige Lüftung, wie sie der Rekurrent verlange, würde ebenfalls erheblichen Lärm verursachen. Zudem würde eine neue Kühlungs- und Lüftungsanlage mehrere zehntausend Franken kosten. Eine Absauganlage, welche die Milch lärmarm aus dem Tanklastwagen sauge, koste zwischen zehn- und fünfzehntausend Franken und sei angesichts der wenigen nächtlichen Anlieferungen unverhältnismässig.

c) Mit Amtsbericht vom 27. Juli 2021 führt das Amt für Umwelt (AFU) zusammenfassend aus, dass nicht verbindlich beurteilt werden könne, ob die verfügbaren Massnahmen ausreichend seien. Insbesondere kritisch seien die lärmrelevanten Tätigkeiten, die in den frühen Morgenstunden und abends ausgeübt würden, weil diese in die lärmrechtlich geschützte Nachtzeit fallen würden. Zudem gelte die vorliegend zu beurteilende Käserei lärmrechtlich als Neuanlage, welche die strengeren Planungswerte einzuhalten habe und nicht nur die Immissionsgrenzwerte wie die meisten anderen Dorfkäsereien. Vorliegend könne einzig mit einem umfassenden Lärmgutachten geprüft werden, ob die geltenden Belastungsgrenzwerte eingehalten seien.

E.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist mit nachfolgender Einschränkung einzutreten.



1.3 Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens kann nur sein, was bereits Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens bildete (VerwGE B 2022/1 vom 17. März 2022 Erw. 2). Mit der im vorliegenden Rekurs angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz lediglich über die am 3. August 2020 erhobene Lärmklage befunden. Diese bildet Streitgegenstand des vorliegenden Rekursverfahrens. Die vom Rekurrenten beantragte Prüfung, ob für sämtliche Silos, Tanks, Baucontainer eine Baubewilligung vorliege, liegt dagegen ausserhalb des Streitgegenstands, weshalb hierauf nicht einzutreten ist.

2.

Der Rekurrent bringt sinngemäss vor, dass die verfügten Massnahmen ungenügend, zu wenig konkret und auch nicht durchsetzbar seien.

2.1 Nach Art. 11 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) sind Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen durch Massnahmen bei der Quelle zu begrenzen. 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 (Abs. 2). Art. 11 USG wird von Art. 7 Abs. 1 LSV aufgenommen und konkretisiert. Danach müssen die Lärmemissionen neuer ortsfester Anlagen nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (vgl. dazu BGE 124 II 517 Erw. 4 mit zahlreichen Hinweisen). Als neue ortsfeste Anlagen im Sinn von Art. 7 LSV gelten Anlagen, welche nach dem 1. Januar 1985 erstellt worden sind (Art. 47 Abs. 1 LSV).

2.2 Die vom Betrieb einer Käserei ausgehenden Schallemissionen werden als Industrie- und Gewerbelärm beurteilt (Anhang 6 Ziff. 1 LSV). Die Belastungsgrenzwerte sind in Anhang 6 Ziff. 2 LSV geregelt. Es ist unbestritten, dass die fragliche Käserei am 10. April 1985 bewilligt worden ist und es sich somit um eine neue ortsfeste Anlage handelt. Entsprechend sind die Planungswerte einzuhalten. Das Wohnhaus des Rekurrenten befindet sich in der WG3, welche nach Art. 43 Abs. 1 Bst. c LSV der Empfindlichkeitsstufe (ES) III zugeordnet wird. Gemäss Anhang 6 Ziff. 3 LSV betragen die Planungswerte für die ES III für den Tag 60 dB(A) und 50 dB(A) für die Nacht. Gemäss Anhang 6 Ziff. 31 Abs. 1 dauert der Tag von 7.00 bis 19.00 Uhr und die Nacht von 19.00 bis 7.00 Uhr. Zwischen Mittagsruhe oder Sonn- und Feiertagen unterscheidet die LSV dagegen nicht.

2.3 Das Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung schliesst nicht aus, dass die effektive Lärmsituation gegen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften verstösst – sei es aufgrund mangelhafter Abklärung, Rechnungsfehlern, einer nicht richtig vorausgesehenen Lärmentwicklung oder anderer Gründe. Die Baubewilligung verleiht keine wohler-



worbenen Rechte in Bezug auf die Lärmsituation, wenn diese dem geltenden Recht widerspricht. Vielmehr ergeht eine Bewilligung für lärmige Anlagen unter dem (ausdrücklichen oder impliziten) Vorbehalt einer späteren Anordnung oder Ergänzung der Massnahmen zur Emissionsbegrenzung (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_498/2019 vom 21. Oktober 2020 Erw. 4.2).

2.4 Ob im vorliegenden Fall weitergehende Massnahmen zur Emissionsbegrenzung notwendig sind, hängt massgeblich davon ab, ob die Planungswerte eingehalten sind. Die Beantwortung dieser Frage erfordert jedoch – wie auch das AFU in seinem Amtsbericht festgestellt hat – ein Lärmgutachten. Zwar ist die Erstellung eines Lärmgutachtens für einen Betrieb wie dem Vorliegenden aufwändig. Denn der Lärm von Industrie- und Gewerbeanlagen unterscheidet sich insofern von anderen Lärmarten, als nicht nur von Betrieb zu Betrieb andere charakteristische Lärmeigenschaften feststellbar sind, sondern sogar innerhalb eines Betriebs Phasen mit unterschiedlichem Lärmcharakter auftreten können. Da der Gesamtlärm von Industrie- und Gewerbeanlagen sich meistens aus verschiedenen Lärmphasen mit unterschiedlicher Ton- und Impulshaltigkeit zusammensetzt, ist bei der Bildung des Beurteilungspegels eine differenziertere Vorgehensweise notwendig, als bei den übrigen Lärmarten (vgl. Bundesamt für Umwelt, Ermittlung und Beurteilung von Industrie- und Gewerbelärm, Vollzugshilfe für Industrie- und Gewerbeanlagen, Bern 2016, S. 17). Nichtsdestotrotz ist es auch für Situationen wie der vorliegenden möglich, belastbare Lärmgutachten zu erstellen, zumal in Anhang 6 LSV die dafür notwendigen Vorgaben festgehalten sind.

2.5 Aufgrund des fehlenden Lärmgutachtens kann nicht beurteilt werden, ob Emissionsbegrenzungen überhaupt notwendig sind. Der rechtserhebliche Sachverhalt ist somit nicht hinreichend ermittelt. Eine Heilung des festgestellten Mangels fällt ausser Betracht. Zum einen sind umfangreiche Abklärungen zu tätigen, zum anderen kann erst aufgrund eines Lärmgutachtens über die Lärmklage befunden werden. Bei einer Heilung würden die Beteiligten einer Rechtsmittelinstanz verlustig werden.

3.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschluss der Vorinstanz vom 19. Mai 2021 betreffend Lärmklage aufzuheben ist; die Sache ist zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der Rekurs ist somit im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

4.

4.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.



4.2 Der vom Rekurrenten am 31. Mai 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

5.

Die Rekursgegnerin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

5.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

5.2 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ wird – soweit darauf eingetreten wird – im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 19. Mai 2021 wird aufgehoben. Die Streitsache wird zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts und zu neuer Entscheidung an den Gemeinderat Z.____ zurückgewiesen.

2.

a) Die B.____ AG bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 31. Mai 2021 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

Das Begehren der B.____ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin