

Anlagen. Beides trifft auf den hier zu beurteilenden Tränkeschopf nicht zu.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass das ARP die Zustimmung zur Umnutzung des Tränkeschopfs bzw. des privaten Freizeitraums in eine Bar zu Recht verweigert hat. Die Bar gehört nicht zur notwendigen Infrastruktur des Golfparks und ist damit in der UeG zonenfremd. Auch die Voraussetzungen für eine Bewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG sind nicht erfüllt. Die Baubewilligung für die beantragte Umnutzung kann nicht erteilt werden. Damit erweist sich die vorliegende Beschwerde als unbegründet und muss abgewiesen werden.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2006

V 2006 / 38

*Art. 7 Abs. 2 und Art. 11 USG, Art. 6 Abs. 1 LRV – Frage der Erforderlichkeit eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens für die Aufnahme eines Gewerbebetriebes. Bei der gewerbsmässigen Herstellung von Pizzas entstehende Gerüche fallen als Emissionen unter die Luftreinhalteverordnung und sind in der Regel über das Dach zu entsorgen – in casu liegt ein Ausnahmefall vor (Erw. 3).*

*Aus den Erwägungen:*

...

3. Der Regierungsrat und der Stadtrat stellen sich auf den Standpunkt, wegen der bei der Pizzaherstellung entstehenden Geruchsimmissionen sei davon auszugehen, dass nachbarliche Interessen betroffen seien und dass den Nachbarn das rechtliche Gehör gewährt werden müsse. Die vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen Massnahmen (Reinigung der Gerüche durch eine Abzugshaube und verschiedene Filter) würden den Bestimmungen der Luftreinhalteverordnung nicht genügen. Solche Emissionen müssten in Anwendung von Art. 6 LRV über das Dach abgeleitet werden, was bauliche Massnahmen erfordere. Für diese sei wiederum ein Baubewilligungsverfahren unter Einbezug der Nachbarn erforderlich.

a) Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) soll dieses Gesetz Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume unter anderem gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen. Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden können, sind im Sinne der Vorsorge frühzeitig zu begrenzen (Art. 1 Abs. 2 USG). Einwirkungen sind unter anderem Luftverunreinigungen, die durch den Bau und Betrieb von Anlagen, durch den Umgang mit Stoffen, Organismen oder Abfällen oder durch die Bewirtschaftung des Bodens er-

zeugt werden (Art. 7 Abs. 1 USG). Luftverunreinigungen werden beim Austritt aus Anlagen als Emissionen, am Ort ihres Einwirkens als Immissionen bezeichnet (Art. 7 Abs. 2 USG). Luftverunreinigungen sind Veränderungen des natürlichen Zustandes der Luft, namentlich durch Rauch, Russ, Staub, Gase, Aerosole, Dämpfe, Geruch oder Abwärme (Art. 7 Abs. 3 USG). Aus den Materialien zur Änderung des USG auf den 1. Juli 1997 (Botschaft vom 7. Juni 1993 in BBl 1993 II 1445 ff., 1467) ergibt sich, dass sich die wertneutral gehaltene Definition der Einwirkungsarten in Art. 7 USG an die bereits im USG bestehenden Umschreibungen anlehnen wollte. In diesem Zusammenhang ist in der Botschaft festgehalten, dass gemäss Art. 7 Abs. 3 USG jede Veränderung des natürlichen Zustandes der Luft als Verunreinigung gelte. Zweck des USG sei aber nicht der Schutz gegen Einwirkungen schlechthin, sondern nur gegen solche, die schädlich und lästig seien. Luftverunreinigungen werden gemäss Art. 11 Abs. 1 USG durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzung). 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 (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest. Die Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung unter anderem in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 14 lit. b USG).

b) Gestützt auf die Artikel 12, 13 und 16 USG hat der Bundesrat am 16. Dezember 1985 die Luftreinhalteverordnung (LRV, SR 814.318.142.1) erlassen. Im 1. Kapitel setzt der Bundesrat den Zweck und den Geltungsbereich der LRV fest und bestimmt, dass die Verordnung Menschen, Tiere, Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume sowie den Boden vor schädlichen oder lästigen Luftverunreinigungen schützen soll (Art. 1 Abs. 1 LRV). Die Verordnung regelt unter anderem die vorsorgliche Emissionsbegrenzung bei Anlagen nach Art. 7 LRV, welche die Luft verunreinigen, sowie das Vorgehen für den Fall, dass die Immissionen übermässig sind (Art. 1 Abs. 2 lit. a und d LRV). Artikel 2 Abs. 5 LRV definiert, was übermässige Immissionen sind. Wenn für einen Schadstoff keine Immissionsgrenzwerte bestehen, so gelten die Immissionen als übermässig, wenn sie Menschen, Tiere, Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und ihre Lebensräume gefährden und aufgrund einer Erhebung feststeht, dass sie einen wesentlichen Teil der Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich stören (Art. 2 Abs. 5 lit. b LRV). Artikel 6 Abs. 1 LRV bestimmt, dass Emissionen möglichst nahe am Ort ihrer Entstehung möglichst vollständig zu erfassen und abzuleiten sind, so dass keine übermässigen Immissionen entstehen. In der

Regel müssen sie durch Kamine oder Abluftkanäle über Dach ausgestossen werden (Art. 6 Abs. 2 LRV).

c) Im vorliegenden Fall ist im Grundsatz nicht streitig, dass das Umweltschutzgesetz anwendbar ist, denn es stehen Luftverunreinigungen im Sinne von Art. 7 USG sowie allfällige Massnahmen zu deren Beschränkung in Frage. Der Pizzaliefersdienst des Beschwerdeführers stellt eine Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 1 USG dar und ist somit nach den Regeln des USG und den einschlägigen Verordnungen zu beurteilen. Nach dem zweistufigen Konzept des Umweltschutzgesetzes sind Luftverunreinigungen bei der Quelle zu beschränken und zwar – unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung – soweit, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. In einem zweiten Schritt sind die Emissionsbeschränkungen zu verschärfen, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden. Für die Beurteilung dessen, was als schädlich und lästig gilt, ist in erster Linie auf zahlenmässig festgelegte Werte abzustellen. Soweit Immissionsgrenzwerte fehlen, hat die Behörde im Einzelfall festzulegen, was als schädlich oder lästig zu bezeichnen ist. Bei Luftverunreinigungen durch Geruch fehlt ein Immissionsgrenzwert. In dieser Hinsicht ist daher auf die allgemeinen Kriterien abzustellen, ob Luftverunreinigungen schädlich oder lästig sind. Hierfür ist darauf abzustellen, ob die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich gestört wird. Dabei kommt es nicht auf einzelne vielleicht überempfindlichen Nachbarn, sondern auf die Bevölkerung als Ganzes an (vgl. BGE vom 17. Mai 1988, in: URP 1989/14 ff., 19 f.).

d) Die Parteien streiten sich vor allem über die Bedeutung und Auslegung von Art. 6 Abs. 1 und 2 LRV. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass es nicht zutreffe, dass jegliche Emissionen, also auch nicht übermässige, die primär an der Quelle erfasst werden könnten, über Dach abgeleitet werden müssten. Der Aufbau der LRV zeige, dass in erster Linie der Grundsatz von Art. 6 Abs. 1 LRV gelte, wonach Emissionen möglichst nahe am Ort der Entstehung zu erfassen seien, so dass keine übermässigen Immissionen entstehen könnten. Artikel 6 Abs. 2 LRV konkretisiere diesen Grundsatz, gehe aber nicht über den Zweck von Abs. 1 hinaus. Der Regierungsrat stellt sich auf den Standpunkt, dass sich aus dem Anschluss von Art. 6 Abs. 2 LRV an Art. 6 Abs. 1 LRV und aus dem Schutzzweck der Norm ergebe, dass der Gesetzgeber mit der Forderung nach Ableitung der Emissionen über Dach davon ausgehe, dass dies der notwenige Weg sei, um die in Abs. 1 vorgeschriebene Behandlung der Emissionen zu gewährleisten. Die Argumentation des Beschwerdeführers, das Ableiten über Dach sei nur notwendig, wenn übermässige Immissionen zu befürchten seien, lasse sich aus Art. 6 Abs. 2 LRV nicht interpretieren.

e) Artikel 6 Abs. 1 LRV ist eine Ausführungsbestimmung zu Art. 11 USG. Absatz 1 dieser Bestimmung regelt, dass Emissionen möglichst nahe

und möglichst vollständig am Ort ihrer Entstehung zu erfassen und abzuleiten sind, so dass keine übermässigen Immissionen entstehen können. Absatz 2 sagt hier anschliessend, wie die erfassten Emissionen in der Regel auszustossen sind, nämlich durch Kamine oder Abluftkanäle über Dach. Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 LRV sagt aber auch ausdrücklich, dass es Ausnahmen von diesem Grundsatz gibt, indem er die Formulierung «in der Regel» verwendet. Es sind somit auch andere Möglichkeiten denkbar und zulässig, Emissionen zu erfassen und abzuleiten. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch Art. 11 Abs. 2 USG, der bestimmt, dass Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Das Kriterium der wirtschaftlichen Tragbarkeit steht in enger Verwandtschaft mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Verhältnismässigkeit (zur Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Umweltschutzrecht siehe auch die Botschaft zum USG, BBl 1979, 749 ff., 787 f.). Unter beiden Gesichtspunkten wird verlangt, dass jede Massnahme - also auch jede Emissionsbegrenzung - erforderlich und geeignet ist, das vorgegebene Ziel zu erreichen, und dass die Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Massnahme sind. Durch Art. 11 Abs. 2 USG wollte der Gesetzgeber den Geltungsbereich des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes nicht einschränken (Schrade/Loretan, Kommentar zum USG, N 35 zu Art. 11). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts hat das Verhältnismässigkeitsprinzip zur Folge, dass dort, «wo nur äusserst geringe Emissionen (Bagatellemissionen) vorliegen, grundsätzlich kein Anlass zu besonderen Anordnungen im Sinne der Vorsorge besteht» (BGE 117 Ib 28).

f) Das Gericht geht bei der Beurteilung der vorliegenden Beschwerde davon aus, dass die Herstellung von Speisen in Privathaushalten, in Hotel- und anderen Grossküchen, Pizzerias, «Take aways» und Imbissbuden in der Regel nicht zu schädlichen oder lästigen Verunreinigungen der Luft führt. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass wesentliche Teile der Bevölkerung durch solche Gerüche in ihrem Wohlbefinden erheblich gestört werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, dass sich eine den Begriff «erhebliche Störung des Wohlbefindens durch Gerüche» konkretisierende Kasuistik seit dem Inkrafttreten des USG und der LRV nicht in prägender Weise bilden konnte. Auch in den Materialien fehlt jeder Hinweis, und in den Räten wurden ausser der Belästigung durch einen Misthaufen vor einem Bauernhaus bzw. beim Ausbringen von Jauche in ländlichen Gebieten keine weiteren Beispiele diskutiert. Die publizierten Gerichtsentscheide im Zusammenhang mit Geruchsimmissionen betreffen Holzfeuerungen, Schweineställe, Schweinemasten, Metzgereien sowie eine Fleischfabrik (vgl. hier Schrade/Loretan, a.a.O., N 26a zu Art. 14). Interessant ist auch, dass sich selbst in der reichen Judikatur zu Art. 684 ZGB (privatrechtlicher Immissionsschutz) ebenfalls kaum Entscheide zu lästigen Geruchsimmissionen durch Hotel- und Restaurantküchen finden lassen.

g) Aus den sich bei den Akten der Parteien befindlichen Plänen und Unterlagen ergibt sich, dass sich im umstrittenen Gewerberaum ein Kochherd und ein Pizzaofen befinden. Der Pizzaofen und der Kochherd sind mit einer Wandhaube überdeckt, welche die entstehenden Gerüche und Düfte absaugt. Die Abzugshaube ist mit mehreren Fettfangfiltern, mit Glasfaser- und Aktivkohlefiltern ausgerüstet. Anschliessend wird die gereinigte Luft in den Gewerberaum und dann mittels eines Ventilators gegen die Garagenausfahrt abgeblasen. Der Augenschein ergab, dass sich der Austrittsort der Lüftungsanlage weit hinten und zuoberst in der Einfahrt zu einer Autoeinstellhalle befindet. In den am 15. April 2003 erstellten Ausführungsplänen, die vom Stadtrat eingereicht wurden, ist an dieser Stelle ein Abluftanschluss mit BSK und Schalldämpfer eingezeichnet. Hinter dieser Austrittsstelle befindet sich das vergitterte Tor der Garagenausfahrt. Der Beschwerdeführer stellt nach Meinung des Gerichts zu Recht fest, dass der hier stets zirkulierende Luftstrom dafür sorgen werde, dass allenfalls noch vorhandene Gerüche ihre Konzentration weiter verlieren und in hohem Mass «verwirbelt» werden. Mit grosser Wahrscheinlichkeit ist auch davon auszugehen, dass an der Austrittsstelle der Abluft keine erheblich lästigen Geruchsimmissionen mehr wahrgenommen werden können. Im Nachgang zum Augenschein hat das Gericht nämlich bei der Firma Camfil AG eine schriftliche Auskunft zu der hier interessierenden Frage eingeholt. Die Camfil AG bestätigte am 8. Mai 2006, dass sie zwar an den Beschwerdeführer keinerlei Luftfilterprodukte geliefert habe. Sie bestätigte aber, dass sich eine Kombination aus Fettfangfilter, Feinstaubfilter und Aktivkohlefilter ihrer Firma für die Behandlung von Gastronomieküchen bestens eigne, sofern die Anlage korrekt ausgelegt und die Filter richtig dimensioniert seien. Belästigende Geruchsemissionen könnten so jedenfalls weitgehend beseitigt werden.

h) Zusammenfassend ergibt sich, dass die bei der Pizzaherstellung entstehenden Gerüche durch mehrere Filter gereinigt und anschliessend über einen Abluftanschluss mit Schalldämpfer in die Garagenausfahrt geblasen werden. Mit dieser Einrichtung, die von den verantwortlichen Baubehörden nach ihrer Installation zu kontrollieren ist, wird erreicht, dass allenfalls entstehende Luftverunreinigungen am Ort ihrer Entstehung erfasst und abgeleitet werden. Artikel 6 Abs. 2 LRV sieht die Möglichkeit eines anderen Ausstosses als über das Dach im Sinne einer Ausnahme ausdrücklich vor. Insofern verletzt der Beschluss den Regierungsrates den Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 LRV. Aus Gründen des Verhältnismässigkeit kann vom Beschwerdeführer nicht verlangt werden, dass er die zu erwartenden eher geringfügigen Emissionen des Pizzaofens mittels eines neu zu erstellenden Kamins über das Dach ableitet. Der Einbau eines solchen Kamins, zu dem der Beschwerdeführer zwar grundsätzlich bereit wäre, würde nicht nur erhebliche Kosten verursachen, sondern auch die Zustimmung der übrigen Miteigentümer bedingen. Ob eine solche Zustimmung ohne weiteres erreicht werden könnte, ist – wie der Beschwerdeführer zu Recht ausführt – mehr als fraglich. Eine

solche Zustimmung könnte von jedem Stockwerkeigentümer ohne weiteres und ohne irgendeine Begründung verweigert werden. Aus der Sicht der Luftreinhalteverordnung braucht es – wenn die vorgesehenen Installationen getätigt wurden – kein ordentliches Baubewilligungsverfahren mehr.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 14. Juli 2006

V 2006 / 18