

Die Baugrundstücke lagen in der Kernzone K und gleichzeitig an einer stark befahrenen Kantonsstrasse. Die Immissionsgrenzwerte waren bei allen genannten Gebäuden sowohl bei Tag als auch bei Nacht in sämtlichen Geschossen an diversen Ermittlungspunkten überschritten. Deshalb plante der private Rekursgegner eine strassenseitig durchgehend mit einheimischen Kletterpflanzen begrünte, insgesamt 93,5 m lange und 2,5 m hohe Lärmschutzwand aus Lavabeton. Die Lärmschutzwand sollte 0,25-0,75 m von der Grundstücksgrenze entfernt gebaut werden. Mit der geplanten Lärmschutzwand hätten die Immissionsgrenzwerte bei gewissen Gebäuden überall und in den übrigen Gebäuden teilweise eingehalten werden können.

Aus den Erwägungen:

3.1.1 In seiner Rekursschrift führt der Rekurrent aus, dass die Ortsbild- und Denkmalschutzkommission der Gemeinde X (ODK) empfohlen habe, auf das Projekt zu verzichten bzw. die dazu beantragte Baubewilligung zu verweigern. Von den denkbaren Lösungen zur Behebung des Lärmschutzproblems sei diejenige vorgezogen worden, welche auf Kosten des Ortsbild- und Denkmalschutzes gehe. Ob andere Massnahmen – etwa schalldichte Fenster oder auch eine Temporeduktion auf 30 km/h – ins Auge gefasst worden seien, sei dem Rekurrenten nicht bekannt und ergebe sich auch nicht aus den Akten. Lärmschutzwände seien in Siedlungen in aller Regel ein ortsuntypisches Element, weshalb sie in geschützten Ortsbildern, in Kernzonen und im Nahbereich von geschützten oder inventarisierten Gebäuden nach § 238 Abs. 2 PBG grundsätzlich nicht zulässig seien. Die Gebote des Ortsbildschutzes gingen jenen des Lärmschutzes grundsätzlich vor (vgl. Art. 14 Abs. 1 lit. b und Art. 31 Abs. 2 der Lärmschutzverordnung [LSV]). (...)

3.1.2 (...) In ihrer Vernehmlassung macht die Baubehörde geltend, dass die Prüfung der Einordnungsfrage eine Interessenabwägung vorausgesetzt habe. Die ODK habe in ihrer Stellungnahme ausschliesslich Anliegen des Ortsbildschutzes berücksichtigt, wobei diese Beurteilung nicht bindend sei (...). Die Baubehörde habe sich vom übergeordneten Gesetzesrecht leiten lassen, nämlich von der Umweltschutzgesetzgebung (vgl. insb. Art. 1 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 Umweltschutzgesetz [USG] sowie die LSV). Aufgrund des ihr zustehenden Ermessens habe die Baubehörde zu einer solchen Abwägung gelangen und die Lärmschutzwand als bewilligungsfähig einstufen dürfen. Es sei unzutreffend, wenn der Rekurrent aus Art. 14 Abs. 1 lit. b und Art. 31 Abs. 2 LSV ableite, dass die Gebote des Ortsbildschutzes jenen des Lärmschutzes grundsätzlich vorgingen. Diese Bestimmungen seien im vorliegenden Zusammenhang nicht anwendbar. (...)

5.1 Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben.

Diese Vorschrift enthält eine Grundanforderung an Bauten, Anlagen und Umschwung. Verlangt wird sowohl eine gewisse Qualität der Gestaltung in sich als auch der Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung. Dabei erfasst die Norm über den Wortlaut ihres Randtitels («Gestaltung») hinaus nicht nur die Gestaltungselemente wie beispielsweise die Dach- oder die Fassadengestaltung, sondern auch ortsbauliche Aspekte wie etwa die Stellung der Baukörper, soweit jene nicht durch speziellere Bauvorschriften geregelt sind. Die Frage, ob eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, ist gestützt auf objektive, nachvollziehbare Kriterien zu beantworten. Blosses Empfinden rechtfertigt keinen Eingriff in das Eigentum.

Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. In der Nachbarschaft von Schutzobjekten bzw. bei Änderungen an solchen ist demnach mehr als eine bloss befriedigende Gesamtwirkung zu verlangen. Was als Objekt des Natur- und Heimatschutzes zu betrachten ist, ergibt sich aus der Aufzählung in § 203 Abs. 1 PBG. Eine förmliche Unterschutzstellung wird für die Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG nicht vorausgesetzt. Vielmehr genügt es, dass sich die Schutzwürdigkeit aus der Aufnahme des Objektes in ein Inventar im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG ergibt.

Soweit den Gemeinden bei der Anwendung von Bestimmungen des kantonalen Rechts – wie insbesondere bei der Anwendung von § 238 PBG – als Ausfluss der Gemeindeautonomie eine besondere Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zukommt, überprüft das Baurekursgericht entsprechende Entscheide mit Zurückhaltung. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren. Die Rekursinstanz darf nur dann einschreiten, wenn die Baubehörde ihren Ermessensspielraum überschreitet, indem sie sich von unsachlichen, dem Zweck der in Frage stehenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, verletzt. Dabei darf sich die Rekursinstanz jedoch nicht auf eine bloss Willkürprüfung beschränken, vielmehr muss die Eingriffsschwelle tiefer gesetzt werden. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die lokalen ästhetischen Interessen gegenüber den privaten und den überkommunalen öffentlichen Interessen an der Errichtung der geplanten Baute abzuwägen (vgl. BGE 145 I 52, E. 3.6., mit Hinweisen). (...)

5.2.3 Die ODK kommt in ihrer Stellungnahme vom 11. November 2022 zum Schluss, dass entlang der P.-Strasse bereits etliche Lärmschutzwände und auch Sichtschutzwände installiert worden seien. Diese stünden grösstenteils ausserhalb der Kernzone. (...) Vor dem Hintergrund der vom Kanton Zürich herausgegebenen Broschüre «Siedlungsverträgliche Siedlungsentwicklung» müsse die Zulässigkeit der geplanten Lärmschutzwände in Frage gestellt werden. Als Ausschlussgründe würden darin die Lage in einer Kernzone und in der Nähe von Schutzobjekten genannt. Im Kontext von § 238 Abs. 2 PBG werde ausgeführt, dass Lärmschutzwände sich nicht mit den geltenden erhöhten Gestaltungsanforderungen in Einklang bringen liessen. Schutzwürdige Ortsbilder und einzelne Schutzobjekte würden in Struktur und Erscheinung durch Wände oder Wälle zu stark gestört. Lärmschutzwände seien als solche ortsuntypische Elemente und könnten folglich nicht als kernzonentypische Gestaltung gewertet

werden. Hinsichtlich des Ortsbildschutzes sei festzuhalten, dass neben der bereits erfolgten Durchschneidung des historisch gewachsenen Ortskerns durch die Kantonsstrasse, Lärm- und Sichtschutzwände diese Trennung optisch noch weiter verstärken würden. Der historische Ortskern zerfiel in zwei Teile. Die noch bestehenden Sichtbezüge zur historischen Bebauung würden aufgehoben. Durch eine Setzung von Lärmschutzwänden beidseits der Strasse würde überdies eine Tunnelwirkung erzeugt, was zur Folge hätte, dass der historische Ortskern in seiner Struktur nicht mehr wahrnehmbar wäre. (...) Aus diesen Gründen werde eine Verweigerung sämtlicher Lärmschutzwände empfohlen. Für die bereits unbewilligt erstellten Sichtschutzwände (...) sollte ein Rückbau verfügt werden. (...)

5.2.5 Anlässlich des Augenscheins bestätigten sich die Feststellungen der ODK (...). Von der P.-Strasse her bietet sich dem Betrachter aktuell ein zwar bereits durch bestehende (wohl teilweise rechtswidrige) Sichtschütze und Pflanzen eingeschränkte, jedoch ansonsten intakte Sicht auf die Kernzonengebäude und Inventarobjekte auf den Baugrundstücken. (...)

Zutreffend ist, dass in der benachbarten Wohnzone diverse Lärmschutzwände bestehen und das dort bestehende heterogene Ortsbild prägen. In der Wohnzone finden sich jedoch vor allem Gebäude neueren Zeitalters, welche eine ganz andere optische Wirkung haben als die (...) historisch anmutenden Gebäude in der benachbarten Kernzone, in welcher auch die Baugrundstücke liegen. Es besteht daher heute nicht nur hinsichtlich Lärmschutzwänden, sondern auch bezüglich der allgemeinen ästhetischen Wirkung ein klar wahrnehmbarer optischer Unterschied zwischen Kernzone und Wohnzone und dem diesbezüglichen Ortsbild. (...) Während sich Lärmschutzwände in der unsensiblen Wohnzone unter Umständen ins durch moderne Bauten geprägte Bild einfügen können, stellt die streitgegenständliche Lärmschutzwand am geplanten Ort in der vorliegenden Kernzone ein modernes und ortsuntypisches Element dar. Die rechtwinklige Anordnung der Kernzone und deren Nähe zur Wohnzone kann vorliegend nicht davon entbinden, den kernzonenspezifischen ästhetischen und ortsbildschützerischen Interessen gebührend Rechnung zu tragen.

Mit der geplanten Lärmschutzwand würde die zumindest teilweise noch intakte Sicht auf die schützenswerten Gebäude vom öffentlichen Raum der P.-Strasse her praktisch verunmöglicht. Vom Strassenraum her würde die hohe und lange, relativ monotone und abweisende Lärmschutzwand das Sichtfeld massgeblich dominieren und zu einer optisch unbefriedigenden Zerteilung des kernzonenspezifischen Ortsbilds führen. (...)

5.2.6 Nach dem Gesagten würde mit der geplanten Lärmschutzwand die Wirkung der Schutzobjekte und das durch sie geprägte kernzonenspezifische Ortsbild mit Blick von Norden, Osten und Süden auf einer Länge von fast 100 m massiv beeinträchtigt. Daran vermag auch die geplante Begrünung nichts zu ändern; insbesondere da diese die dominante, massive und abgrenzende Wirkung der Lärmschutzwand nicht abzuschwächen vermag.

Die durch die geplante Lärmschutzwand tangierten denkmal- und ortsbildschützerischen Interessen sind infolge dieser erheblichen Beeinträchtigung und – aus denkmalschützerischer und ortsbildrechtlicher Sicht – klar ungenügenden Rücksichtnahme im vorliegenden Fall hoch zu gewichten.

Dass dem Ortsbild- und Denkmalschutz auch im allgemeinen ein hohes öffentliches Interesse zukommt, ergibt sich nicht nur aus § 238 Abs. 2 PBG, sondern bereits aus Art. 78 der Bundesverfassung (BV). Es vermag die vorliegend betroffenen diesbezüglichen Interessen nicht zu schmälern, dass die Kernzone von A. weder im ISOS noch in einem anderweitig schützenswerten Ortsbild von überkommunaler oder kantonaler Bedeutung aufgenommen ist. Dieser Umstand führt lediglich dazu, dass diesen Interessen nicht noch mehr Gewicht zukommt.

5.3 Auch an einem ausreichenden Lärmschutz besteht grundsätzlich ein hohes öffentliches Interesse (Art. 74 BV; USG, LSV). Der Gesetzgeber schreibt zur Wahrung dieser Interessen bei altrechtlichen Anlagen, welche übermässige Lärmimmissionen verursachen – wie bei der P.-Strasse –, ein Sanierungsverfahren vor (Art. 13 ff. LSV). In diesem Verfahren ist grundsätzlich Massnahmen, welche die Lärmerzeugung verhindern oder verringern, den Vorzug zu geben gegenüber Massnahmen, die lediglich die Lärmausbreitung verhindern (Art. 13 Abs. 3 LSV). Die Anlagen müssen grundsätzlich soweit saniert werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Würde eine Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen oder stehen überwiegende Interessen namentlich des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Verkehrs- und Betriebssicherheit oder der Gesamtverteidigung entgegen, können Erleichterungen gewährt werden, wobei bei öffentlichen oder konzessionierten Anlagen unter Umständen sogar die Alarmwerte überschritten werden dürfen (Art. 14 LSV). Bei einer Überschreitung der Alarmwerte sind jedoch Schallschutzmassnahmen an bestehenden Gebäuden zu treffen (Art. 15 LSV). Im Rahmen des Sanierungsverfahrens sind insbesondere auch lärmarme Beläge und Temporeduktionen als Massnahmen an der Quelle zu prüfen.

Zwar war die Baubehörde vorliegend nicht berechtigt oder verpflichtet, alternative Massnahmen für einen ausreichenden Lärmschutz an der P.-Strasse (als Staatsstrasse) von sich aus zu prüfen. Durchaus relevant ist die Möglichkeit solcher Massnahmen jedoch für die vorzunehmende Interessenabwägung. Wären nämlich vorliegend tatsächlich mindestens genauso effektive verhältnismässige alternative Massnahmen – insbesondere auch an der Quelle – möglich, welche die Ortsbild- und Denkmalschutzinteressen nicht oder weniger tangierten, wäre das lärmschutzrechtliche öffentliche Interesse an der geplanten Lärmschutzwand mangels Notwendigkeit als gering einzustufen. Hinzu kommt, dass dem öffentlichen Interesse hinsichtlich Lärmschutz bei einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte nicht immer und absolut den Vorzug zu geben ist. Sogar finanzielle Interessen, welche in ortsbild- und denkmalschützerischen Belangen in aller Regel nicht zu überwiegen vermögen, rechtfertigen im Rahmen einer Sanierung Erleichterungen, mit denen – ohne eine Verpflichtung zu passiven Schallschutzmassnahmen als Ersatzmassnahmen – lärmässige Immissionen von der Anwohnerschaft bis zum Alarmwert geduldet werden

müssen. Dem *öffentlichen* Interesse an Lärmschutz kann in einem privaten Baubewilligungsverfahren nicht ein höheres Gewicht zukommen als in dem dafür vorgesehenen gesetzlichen Verfahren. Deshalb ist es vorliegend auch nicht statthaft, ohne eine Evaluation sämtlicher tangierten Interessen sowie ohne die Prüfung der Möglichkeit von Alternativmassnahmen im Rahmen der Einordnungsprüfung von einem konkreten hohen öffentlichen Interesse an der geplanten Lärmschutzwand auszugehen, welches die tangierten ästhetischen und denkmal- sowie ortsbildschutzrechtlichen Interessen überwiegt.

Bei der Gewichtung der lärmschutzrechtlichen (öffentlichen) Interessen fällt vorliegend weiter ins Gewicht, dass auch mit der geplanten Lärmschutzwand nicht in allen durch sie zu schützenden Gebäuden die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden können. An rund 25 % der Ermittlungspunkte bleiben die Immissionsgrenzwerte in der Nacht und an 15 % der Ermittlungspunkte am Tag überschritten. Die Zwecktauglichkeit der Lärmschutzwand ist demnach beschränkt. Im Rahmen eines allfälligen Sanierungsverfahrens müssten insbesondere dennoch weitere Massnahmen für den gesetzlich angestrebten lärmässigen Idealzustand (Einhaltung Immissionsgrenzwerte) geprüft werden. Auf ein Sanierungsverfahren könnte mangels Einhaltung der Immissionsgrenzwerte an allen Ermittlungspunkten nicht von vornherein verzichtet werden (vgl. Art. 13 Abs. 4 lit. b LSV).

Die Immissionsgrenzwerte sind um 2-5 dB(A) überschritten. Eine Veränderung des Schallpegels um 3 dB(A) hat zwar – wie die Baubehörde zutreffend ausführt – eine Verdoppelung bzw. Halbierung der Schallintensität zur Folge; diese ist durch das menschliche Ohr jedoch nur, aber immerhin wahrnehmbar. Eine Verdreifachung der Schallintensität führt zu einer Erhöhung des Schallpegels um 5 dB(A); sie ist deutlich wahrnehmbar. Die Erhöhung des Schallpegels um 10 dB(A) wird als Verdoppelung des Lärms wahrgenommen (Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, 1998 ff., Vorb. Zu Art. 19-25 Rz. 9). Die gemessenen Schallintensitäten liegen an allen Ermittlungsorten, an welchen am Tag eine Immissionsgrenzwertüberschreitung festgestellt wurde, nur nicht wahrnehmbar oder wahrnehmbar über dem massgeblichen Immissionsgrenzwert. In der Nacht ist der Immissionsgrenzwert bei der S.-Strasse 2 und 4 an vielen Ermittlungspunkten, bei denen eine Überschreitung gemessen wurde, deutlich wahrnehmbar überschritten, wogegen bei der S.-Strasse 6 und 10 der Lärm in der Nacht nur nicht wahrnehmbar bis wahrnehmbar über dem Immissionsgrenzwert liegt. Die Überschreitungen sind jedoch nicht derart, dass eine Halbierung des Lärms notwendig wäre, um die Immissionsgrenzwerte einzuhalten. Dies ist bei der Interessenabwägung ebenfalls zu berücksichtigen.

Nach dem Gesagten sind die geltend gemachten öffentlichen lärmschutzrechtlichen Interessen zwar durchaus von Gewicht, jedoch im vorliegenden Fall aufgrund der ausgeführten Umstände erheblich zu relativieren. Insbesondere ohne eine umfassende Wertung und Berücksichtigung sämtlicher tangierten Interessen sowie Prüfung von Alternativmassnahmen vermag das (öffentliche) lärmschutzrechtliche Interesse die konkret betroffenen ästhetischen sowie ortsbild- und denkmalschützerischen Interessen nicht zu überwiegen.

5.4 Was das private Interesse an einem dem gesetzlichen Idealzustand möglichst nahekommenden Lärmschutz anbelangt, der darüber hinaus auch im Vorgartenbereich, in welchem keine Grenzwerte einzuhalten sind, Wirkung entfalten würde, vermag auch dieses das durch § 238 PBG geschützte öffentliche Interesse am Ortsbild- und Denkmalschutz nicht zu überwiegen.

Eine Bauverweigerung ist eine zwecktaugliche und notwendige Massnahme, um das, was vom historischen Ortsbild und der Wirkung der dieses prägenden inventarisierten Gebäude noch vorhanden ist, vor weiteren Beeinträchtigungen zu schützen und vor einer massiven Verschandelung zu bewahren. Die Bauverweigerung zur Durchsetzung dieser öffentlichen Interessen ist im konkreten Fall auch zumutbar. So führt die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zwar dazu, dass in Kauf genommen wird, dass die Anwohner in ihrem Wohlbefinden erheblich gestört werden (vgl. Art. 15 USG). Von einer Gesundheitsgefährdung oder -schädigung bzw. Gefährdung hochwertiger Rechtsgüter oder Grundrechtsverletzung ist jedoch mangels Überschreitung des Alarmwerts nicht auszugehen (vgl. Zäch/Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, 1998 ff., Art. 19 Rz. 16). Hinzuweisen ist sodann darauf, dass im Erdgeschoss die Immissionsgrenzwerte am Tag, wo mit einer Nutzung der Vorgärten zu rechnen ist, nur unwesentlich bis wahrnehmbar (1-3 dB[A]) überschritten sind, weshalb auch im Vorgartenbereich von keiner wesentlich grösseren Lärmbelastung auszugehen ist. (...)

5.5 Zusammenfassend vermögen die geltend gemachten privaten und öffentlichen Interessen hinsichtlich Lärmschutz die betroffenen ortsbild- und denkmalschützerischen sowie ästhetischen Interessen nicht zu überwiegen, auch nicht gesamthaft. Vor dem Hintergrund des oben Ausgeführten erweist sich die von der Baubehörde vorgenommene Interessenabwägung und Beurteilung der Einordnung im Sinne von § 238 PBG als nicht mehr innerhalb ihres durch die Gemeindeautonomie geschützten Beurteilungsspielraums liegend.