

Nadja Herz

Keine UVP-Pflicht bei temporär befristeten (Gross)-Veranstaltungen – Entscheid des Bundesgerichts (1A.239/2006 vom 10. Juli 2007)

I. Sachverhalt

«Der Erlenpark umfasst verschiedene Sport- und Freizeiteinrichtungen wie ein Hallen- und Freibad, eine Eisbahn, Tennisplätze, einen Fussballplatz, einen Roller- und Freizeitpark sowie ein Restaurant und Seminarräumlichkeiten.»

«Gemäss Betriebskonzept fasst das Kino maximal 1'800 Besucher, denen 670 Autoabstellplätze im Freien zur Verfügung stehen. Mit Entscheid vom 8. April 2005 erteilte der Gemeinderat die Baubewilligung.»

Die den politischen Gemeinden Dielsdorf, Niederhasli und Steinmaur gehörende Sportanlage Erlen AG betreibt den in Dielsdorf gelegenen Erlenpark. Der Erlenpark umfasst verschiedene Sport- und Freizeiteinrichtungen wie ein Hallen- und Freibad, eine Eisbahn, Tennisplätze, einen Fussballplatz, einen Roller- und Freizeitpark sowie ein Restaurant und Seminarräumlichkeiten.

In den Jahren 1997-2002 wurde im Erlenpark im Sommer während jeweils ca. 24 Tagen das Open-Air «Kino am Pool» durchgeführt, welches jeweils vorgängig durch den Gemeinderat Dielsdorf unter Einbezug des kantonalen Amtes für Wirtschaft und Arbeit polizeilich bewilligt worden war. Im Jahr 2003 lehnte der Gemeinderat Dielsdorf ein weiteres Gesuch wegen «Lärmklagen» ab. Im Rahmen der anschließenden Rechtsmittelverfahren kam das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich zum Schluss, dass das Open-Air-Kino – da es nicht bereits in der ursprünglich bewilligten Grundnutzung des Erlenparks enthalten gewesen sei – als Nutzungsänderung im Sinne von § 309 Abs. 1 lit. b PBG einer baurechtlichen Bewilligung bedürfe (RB 2003 Nr. 80 = BEZ 2004 Nr. 10 = URP 2004, S. 331).

Die Betreiberin reichte daraufhin im November 2004 beim Gemeinderat Dielsdorf ein Gesuch um Erteilung der baurechtlichen Bewilligung für die Durchführung des Open-Air-Kinos im Erlenpark ein. Laut Baugesuch sind jährlich wiederkehrende Vorführungen während maximal 24 Tagen im Sommer geplant. Gemäss Betriebskonzept fasst das Kino maximal 1'800 Besucher, denen 670 Autoabstellplätze im Freien zur Verfügung stehen. Mit Entscheid vom 8. April 2005 erteilte der Gemeinderat die Baubewilligung.

Gegen die Baubewilligung gelangte u.a. der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) an den Regierungsrat des Kantons Zürich und verlangte die Rückweisung an den Gemeinderat zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Der Regierungsrat hiess den Rekurs gut, hob den angefochtenen Gemeinderatsbeschluss auf und wies die Sache zur Durchführung einer UVP und zum Neuentscheid an den Gemeinderat Dielsdorf zurück (RRB Nr. 472 vom 29.5.2006).

Dagegen reichte die Organisatorin des «Kino am Pool» am 4. Mai 2006 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ein. Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde gut und verneinte eine UVP-Pflicht (VB.200600215 vom 30.8.2006).

Mit Eingabe vom 10. November 2006 erhob der VCS Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht.

II. Entscheid des Bundesgerichts

Das Bundesgericht prüft zunächst, ob es sich beim «Kino am Pool» um einen Anwendungsfall von Art. 2 Abs. 1 UVPV (wesentliche Änderung der bestehenden Sportanlage) handelt. Mit Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung wird festgehalten, dass eine wesentliche Änderung dann zu bejahen sei, wenn die Umweltbelastungen eine ins Gewicht fallende Veränderung erfahren können. Dies sei insbesondere der Fall, wenn die Änderung zu zusätzlichen oder neuen, nicht bloss untergeordneten Belastungen der Umwelt führen könnten. Das Bundesgericht kommt zum Schluss, dass die zusätzliche Nutzungsart nicht derart ins Gewicht fallend sei, dass sie eine UVP-Pflicht zur Folge hätte. Die Veranstaltung eines Open-Air-Kinos gehöre durchaus zum Zweck einer grösseren Sport- und Freizeitanlage. Dies gelte insbesondere für den vorliegenden Fall, denn gemäss Betriebskonzept eigne sich der Erlenpark als «Kulturarena» für Zelt- und Open-Air-Veranstaltungen für bis zu 10'000 Besucher. Beim Kinobetrieb handle es sich nicht

«Gegen die Baubewilligung gelangte u.a. der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) an den Regierungsrat des Kantons Zürich und verlangte die Rückweisung an den Gemeinderat zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP).»

«Das Bundesgericht prüft zunächst, ob es sich beim «Kino am Pool» um einen Anwendungsfall von Art. 2 Abs. 1 UVPV (wesentliche Änderung der bestehenden Sportanlage) handelt.»

«Gemäss Bundesgericht handelt es sich beim Kinobetrieb nicht um eine Neuanlage, sondern um eine neue Nutzungsart einer bestehenden Anlage.»

«Da eine Nutzungserweiterung einer Sport- und Erholungsanlage zu einer Verkehrszunahme und somit auch zu einer – wenn auch geringen – Zunahme von Luftschadstoffen führe, sei aus luftreinhaltemerischer Sicht die gesamte Anlage als neue Anlage zu betrachten. Diese Qualifikation habe jedoch nicht zwingend zur Folge, dass die Erweiterung der Anlage wesentlich im Sinne der UVPV sei.»

um eine Neuanlage, sondern um eine neue Nutzungsart einer bestehenden Anlage. Der Kinobetrieb erfordere verhältnismässig geringfügige bauliche Massnahmen. Überdies sei diese Nutzungsweise auf höchstens 24 Tage pro Jahr befristet. Zwar dürften vor und nach den Kinovorführungen grössere Fahrzeugströme anfallen. Dies gelte jedoch für zahlreiche Belegungen und stelle nicht eine wesentliche Änderung der Freizeit- und Sportanlage Erlenpark dar, sondern sei eine Folge von deren bestimmungsgemässer Nutzung. Aufgrund der geringen Intensität und der starken zeitlichen Limitierung der Nutzung des Erlenparks durch Open-Air-Kino-Veranstaltungen sei nicht davon auszugehen, dass die Umweltbelastungen eine ins Gewicht fallende Veränderung erfahren würden. Es liege somit keine wesentliche Änderung einer bestehenden Anlage vor.

In einem nächsten Schritt prüft das Bundesgericht, ob das Open-Air-Kino aufgrund der mit dem Mehrverkehr zusammenhängenden Luftbelastungen als Neuanlage nach Art. 2 Abs. 4 LRV zu qualifizieren sei. Es stützt sich dabei auf eine beim Bundesamt für Umwelt (BAFU) eingeholte Stellungnahme. Gemäss Art. 2 Abs. 4 lit. a LRV gelten als neue Anlagen auch Anlagen, die umgebaut, erweitert oder instand gestellt werden, wenn dadurch höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Da eine Nutzungserweiterung einer Sport- und Erholungsanlage zu einer Verkehrszunahme und somit auch zu einer – wenn auch geringen – Zunahme von Luftschadstoffen führe, sei aus luftreinhaltemerischer Sicht die gesamte Anlage als neue Anlage zu betrachten. Diese Qualifikation habe jedoch nicht zwingend zur Folge, dass die Erweiterung der Anlage wesentlich im Sinne der UVPV sei. Um die Auswirkungen auf die Jahresmittelmissionsgrenzwerte zu bestimmen, müssten die durch die Kinovorstellungen erzeugten 900-1200 Fahrten pro Vorstellung über das Jahr gemittelt werden, woraus ein durchschnittlicher täglicher Verkehr von 60-80 Fahrten pro Tag resultiere. Nach Beurteilung des BAFU, welcher sich das Bundesgericht anschliesst, komme man aufgrund der Berechnungen auf eine bloss untergeordnete zusätzliche

lufthygienische Belastung in Dielsdorf und Umgebung. Eine ins Gewicht fallende Veränderung liege nicht vor.

Schliesslich stellt der Entscheid klar, dass das Open-Air-Kino auch nicht wegen der zur Verfügung stehenden 670 Parkplätze als Neuanlage im Sinne von Art. 1 UVPV zu qualifizieren sei. Die Parkplätze würden nicht neu erstellt. Die zusätzliche Nutzungsweise der bestehenden Sport- und Freizeitanlage Erlenpark habe lediglich zur Folge, dass die bestehenden Parkplätze neu während 24 Tagen pro Jahr auch durch Kinobesucher genutzt würden. Die Nutzung der Parkierungsanlage sei allein im Zusammenhang mit der Frage relevant, wie intensiv diese Nutzung sei. Die zusätzliche Nutzung falle jedoch – wie gezeigt – nicht derart ins Gewicht, dass von einer wesentlichen Änderung zu sprechen wäre.

Zusammenfassend kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass für das Kino am Pool keine UVP-Pflicht bestehe. Das Bundesgericht weist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des VCS mit Urteil 1A.239/2006 vom 10. Juli 2007 ab.

III. Bemerkungen

Das Urteil ist insofern von grundsätzlicher Bedeutung, als das Bundesgericht erstmals zur Frage der UVP-Pflicht von temporär befristeten (Gross)-Veranstaltungen Stellung nimmt.

Bedauerlicherweise haben sich weder das Bundesgericht noch die andern Gerichtsinstanzen darüber geäussert, in welchen Fällen temporär befristete Veranstaltungen überhaupt einer Baubewilligungspflicht unterliegen. Im vorliegenden Fall war der Umstand, dass es sich beim «Kino am Pool» um einen jährlich wiederkehrenden Anlass handelt, ausschlaggebend für die Annahme der Baubewilligungspflicht. Bei einmaligen oder unregelmässig stattfindenden befristeten Veranstaltungen wird – auch wenn sie mit baulichen Massnahmen wie Festhütten, Tribünen,

«Der Entscheid stellt klar, dass das Open-Air-Kino auch nicht wegen der zur Verfügung stehenden 670 Parkplätze als Neuanlage im Sinne von Art. 1 UVPV zu qualifizieren sei. Die Parkplätze würden nicht neu erstellt.»

«Das Urteil ist insofern von grundsätzlicher Bedeutung, als das Bundesgericht erstmals zur Frage der UVP-Pflicht von temporär befristeten (Gross)-Veranstaltungen Stellung nimmt.»

«Im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit wäre es zu begrüssen, wenn Gesetzgeber oder Gerichte in Bezug auf die Frage der Baubewilligungspflicht klare Kriterien formulieren würden.»

«Es zeigt sich hier die Problematik, dass temporär befristete Gross-Veranstaltungen zwar regelmässig beträchtliche Auswirkungen auf die Umwelt zeitigen, dass die gesetzliche Regelung über die UVP-Pflicht indessen nicht auf derartige Anlässe zugeschnitten ist.»

«Andererseits sind gerade Gross-Veranstaltungen – auch wenn sie temporär befristet sind – oft mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden.»

Bühnen usw. einher gehen – in der Regel mangels Ortsbezogenheit kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit wäre es zu begrüssen, wenn Gesetzgeber oder Gerichte in Bezug auf die Frage der Baubewilligungspflicht klare Kriterien formulieren würden.

Es zeigt sich hier die Problematik, dass temporär befristete Gross-Veranstaltungen (z.B. Streetparade, Theaterspektakel oder Grosskonzerte wie das Rolling Stones Konzert auf dem Flughafenareal) zwar regelmässig beträchtliche Auswirkungen auf die Umwelt zeitigen, dass die gesetzliche Regelung über die UVP-Pflicht indessen nicht auf derartige Anlässe zugeschnitten ist. Die UVPV ist in erster Linie auf die umweltrechtliche Überprüfung von auf Dauer errichteten Grossanlagen wie Parkhäuser, Einkaufszentren, Militäranlagen, Sportstadien, Flughäfen usw. ausgerichtet (vgl. Anhang UVPV).

Mit Blick auf die z.T. langwierigen Verfahren ist es aus Sicht der Veranstalter wichtig, dass zeitlich befristete Veranstaltungen (umwelt-)rechtlich in Bezug auf das Verfahren nicht gleich behandelt werden wie Daueranlagen. Es wäre kaum praktikabel, wenn für jede grössere Veranstaltung (Konzerte, Zirkusveranstaltungen, Musikfestwochen, Sportveranstaltungen, eine Aktionswoche in einem Einkaufszentrum) ein Baubewilligungsverfahren mit UVP nötig wäre. Dies würde dazu führen, dass innert nützlicher Frist kaum mehr Veranstaltungen durchgeführt werden könnten, zumal auch Nachbarn sämtliche im baurechtlichen Verfahren zur Verfügung stehenden Rechtsmittelmöglichkeiten nutzen könnten. Organisatoren ist – im Unterschied zu Bauherrschaften in Bezug auf Dauerbauten – in der Regel nicht damit gedient, wenn sie erst nach einigen Monaten oder gar Jahren zu einer rechtskräftigen (Bau-)Bewilligung kommen.

Andererseits sind gerade Gross-Veranstaltungen – auch wenn sie temporär befristet sind – oft mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden. Der sorgfältigen

Prüfung der umweltrechtlichen Aspekte kommt daher eine wichtige Bedeutung zu. Die zuständigen Behörden sind – unabhängig von der Art des Verfahrens (reine Polizeibewilligung bzw. Baubewilligungsverfahren mit oder ohne UVP) – verpflichtet, umweltrechtliche Aspekte umfassend zu prüfen und allenfalls entsprechende Gutachten zu verlangen (z.B. Verkehrs- oder Entsorgungskonzept, Lärmgutachten usw.) und die notwendigen umweltrechtlichen Auflagen zu statuieren. Wünschbar wären – im Interesse der Veranstalter und der Umwelt – klare und rasche Verfahren, in deren Rahmen die umweltrechtlichen Anliegen berücksichtigt werden.

«Wünschbar wären – im Interesse der Veranstalter und der Umwelt – klare und rasche Verfahren, in deren Rahmen die umweltrechtlichen Anliegen berücksichtigt werden.»

**Nadja Herz,
Rechtsanwältin,
Zürich**

(in diesem Fall
Rechtsvertreterin
der Organisatorin
des «Kinos am Pool».)

Aufschiebende Wirkung bundesrechtlicher Rechtsmittel im öffentlichen Recht

Von Dr. Xaver Baumberger

Rechtsmittelverfahren können dauern, lange dauern. Besonders problematisch sind suspensive Drittbeschwerden (von Nachbarn oder Konkurrenten), die dem Verfügungsadressaten infolge der Verzögerung nicht selten erheblichen Schaden zufügen. Umso wichtiger ist es zu wissen, unter welchen Voraussetzungen einem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung entzogen oder erteilt werden kann. Der Schwerpunkt der Dissertation liegt bei der detaillierten Analyse der massgeblichen Artikel im neuen Bundesgerichts- und Verwaltungsgerichtsgesetz sowie dem Herausarbeiten eines einheitlichen Prüfungsschemas, das auch für kantonale Verfahren anwendbar ist.

So wird begründet, weshalb die Voraussetzungen für Entzug und Erteilung des Suspensiveffekts auch im kantonalen Verfahren weitgehend Geltung verlangen. Auch die verfahrensrechtlichen Überlegungen (insbesondere zum Anspruch auf rechtliches Gehör, zur Zulässigkeit der Kognitionsbeschränkung oder zur Frist, innerhalb der über die aufschiebende Wirkung zu entscheiden ist) sind für kantonale Rechtsmittelverfahren von grosser Bedeutung.

Die Rechtsprechung ist umfassend verarbeitet und kritisch kommentiert. Dank der Bildung von Fallgruppen, vieler Querverweise innerhalb der Arbeit, eines detaillierten Stichwortverzeichnisses sowie übersichtlicher Zusammenfassungen ist das Buch ein effizientes Hilfsmittel zur Beantwortung von Grundsatz- und Spezialfragen.

Bestellung an: Schulthess Juristische Medien AG
Zwingliplatz 2, 8022 Zürich
Telefon +41 (0) 44 200 29 99, Telefax +41 (0) 44 200 29 98
E-mail: buchhandlung@schulthess.com, www.schulthess.com

**Zürcher Studien
im Verfahrensrecht,
ISBN:
3 7255 5259 2**

Der Planungs- und Gesamleistungswettbewerb im öffentlichen Beschaffungsrecht

Erläuterungen zum Kapitel 4 (Art. 40-57) der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB)

Von Beat Messerli

Planungs- und Gesamleistungswettbewerbe spielen bei öffentlichen Beschaffungen eine wichtige Rolle. Der Bund verfügt über eine detaillierte Wettbewerbsordnung, welche die kantonalen Behörden oft ergänzend beiziehen. Die vorliegende Arbeit führt thematisch in diese Ordnung ein und kommentiert sie. Die vollständig überarbeitete 2. Auflage berücksichtigt die Rechtsentwicklung seit anfangs 2004, namentlich die Rechtsprechung der Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen; die Rechtsprechung kantonalen Verwaltungsgerichte; die im Rahmen der Justizreform am 1. Januar 2007 in Kraft gesetzten Erlasse und Bestimmungen, namentlich das BGG, das VGG und Art. 29a BV (Rechtsweggarantie); die Revision des BGBM; wichtige Entscheide in beschaffungsrechtlichen Fragen (u.a. zur Befangenheit von Preisrichtern, zur submissionsrechtlichen Beurteilung von Studienaufträgen und zur Anonymität); neue Literatur; neue Wegleitungen des SIA; die Richtlinie 2004/18/EG.

Bestellung an: Stämpfli Verlag AG
Wölflistrasse 1, Postfach 8326, 3001 Bern
Telefon +41 (0) 31 300 63 11, Telefax: +41 (0) 31 300 66 88
E-mail: verlag@staempfli.com, www.staempfliverlag.com

Zürich, 2007
196 S., brosch.
CHF 68.–
EUR 45.–
ISBN:
978-3-7272-9136-4