



An den Grossen Rat

13.5179.02

WSU/P135179

Basel, 28. August 2013

Regierungsratsbeschluss vom 27. August 2013

Motion Elias Schäfer und Konsorten betreffend Rechtssicherheit für Gastwirtschaftsbetriebe

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. Juni 2013 die nachstehende Motion Elias Schäfer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

"Schallemissionen von Gastwirtschaftsbetrieben sind in Basel-Stadt schon länger Gegenstand öffentlicher Diskussionen. Strengere Lärmschutzauflagen für alteingesessene Betriebe und eingeschränkte Öffnungszeiten für Gartenwirtschaften stossen dabei immer wieder auf breites Unverständnis und bedeuten für Gastwirtschaftsbetriebe eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

Die bundesrechtlichen Vorgaben zum Lärmschutz verunmöglichen scheinbar eine bedarfsgerechte und allgemein nachvollziehbare Lärmschutzpraxis in unserem dicht besiedelten Kanton, die sowohl den Anliegen der Anwohner als auch den Bedürfnissen der Gastwirtschaftsbetriebe und ihrer Gäste angemessen Rechnung trägt. Verschiedene Vorstösse im Grossen Rat und eine Standesinitiative vermochten an dieser unbefriedigenden Situation bislang nichts zu ändern. Ebenso vermögen es auch die Verwaltungsrichtlinien Beurteilungsinstrument für Gastronomie-Sekundärlärm (GASBI) und Boulevardplan nicht, verbindliche Grundlagen zu schaffen, da sie im Falle einer Einzelfallbeurteilung vor Bundesrecht nicht bestehen.

Das Bundesrecht nennt für die Beurteilung der Schallemissionen durch Gäste oder Musik und für den aus der Bewirtung entstehenden Sekundärlärm keine Belastungsgrenzwerte. Vielmehr obliegt es den kantonalen Vollzugsbehörden, die Schallemissionen im Einzelfall zu beurteilen. Diese orientieren sich dabei an den Richtlinien des Cercle Bruit, der privaten Vereinigung der kantonalen Lärmschutzfachleute. Somit kommt den Vollzugsbehörden bei der Beurteilung der Schallemissionen von Gastwirtschaftsbetrieben im Einzelfall erheblicher Ermessensspielraum zu. Angesichts der Tatsachen, dass bei der Beurteilung von Schallemissionen von Gastwirtschaftsbetrieben meist wenige Dezibel den Ausschlag über die Erteilung einer Bewilligung oder die Auflage zur Vornahme kostenintensiver Schallschutzmassnahmen geben und der Rechtsweg aufgrund von zu erbringenden Gutachten äusserst kostenintensiv ist, ist der Ermessensspielraum der Vollzugsbehörden im Sinne der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit kritisch zu beurteilen. Zudem wird von den Vollzugsbehörden des Kantons Basel-Stadt bei der Einzelfallbeurteilung gemäss Cercle Bruit dem urbanen Charakter der gewerblich durchmischten Stadtquartiere und den damit einhergehenden besonderen Anforderungen an die Regelung der Schallemissionen kaum Rechnung getragen.

Die Unterzeichnenden sind der Ansicht, dass der Kanton Basel-Stadt unter Wahrung der Vorgaben des Bundesrechts die Beurteilungsgrundlagen hinsichtlich Belastungsgrenzwerte für Schallemissionen von Gastwirtschaftsbetrieben klären muss. Dazu sollen in Einklang mit der bundesrechtlichen Vorgabe der Lärmempfindlichkeitsstufen für Wohn- und Gewerbezone (Mischzone) die Grenzwerte der Lärmschutzverordnung des Bundes übernommen werden.

Dadurch werden Gastwirtschaftsbetrieben in den besagten Zonen klar definierte Emissionswerte zugestanden und ein erhöhtes Mass an Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit gewährleistet.

Zugleich richtet sich die Ermittlung des tatsächlichen Emissionspegels weiterhin nach den Richtlinien von Cercle Bruit und sie obliegt den Vollzugsbehörden, ebenso wie die Einzelfallbeurteilung von Gastwirtschaftsbetrieben in Wohnzonen.

Der Regierungsrat wird daher im Sinn von § 42 der Geschäftsordnung des Grossen Rates beauftragt, § 11 des Umweltschutzgesetzes Basel-Stadt um folgenden Absatz zu ergänzen:

Für die dem Gesetz über das Gastgewerbe unterstellten Betriebe gelten für die Beurteilung des Immissionssschutzes gegenüber Dritten in den Zonen 4 bis 6 sowie in allen Zonen mit Gewerbeerleichterungen gemäss kantonalem Zonenplan die Planungsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe III von Anhang 6 der Lärmschutzverordnung des Bundes.

Elias Schäfer, Tobit Schäfer, Mirjam Ballmer, Daniel Jansen, Kerstin Wenk, Daniel Stolz, Andreas Zappalà, Markus Lehmann, Sebastian Frehner, Aeneas Wanner, Christian von Wartburg, Patricia von Falkenstein, Alexander Gröflin, Lorenz Nägelin, Salome Hofer, Christoph Holenstein, Sarah Wyss, Karl Schweizer, Thomas Gander, Helmut Hersberger, Urs Schweizer, Martina Bernasconi, Otto Schmid, Christophe Haller, Sibel Arslan, David Jenny, Mustafa Atici, Beatriz Greuter, Franziska Reinhard, Christine Wirz-von Planta, Ernst Mutschler, Nora Bertschi, Brigitta Gerber, Heidi Mück, Samuel Wyss, Emmanuel Ullmann

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, § 11 des kantonalen Umweltschutzgesetzes um einen neuen Absatz 6 zu erweitern. Nach dieser Bestimmung sollen für Gastwirtschaftsbetriebe in den Zonen 4 bis 6 sowie in allen Zonen mit Gewerbeerleichterungen gemäss kantonalem Zonenplan klar definierte Emissionswerte (Planungsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe III von Anhang 6 der Lärmschutzverordnung des Bundes) festgelegt werden. Die Motionärinnen und Motionäre sind der Meinung, dass auf diese Weise mehr Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit gewährleistet werden könnte.

Ziel der Umweltschutzgesetzgebung ist die Begrenzung schädlicher Emissionen. Menschen, Tiere und Pflanzen sollen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen jeder Art geschützt werden. Hierzu legt der Bund im Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) Emissionsbegrenzungen fest. Die Kantone sind an diese bundesrechtlich festgelegten Emissionsbegrenzungen gebunden. Sie dürfen «keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen», wie Artikel 65 Absatz 2 USG ausdrücklich festhält. Es ist ihnen also untersagt, bestehende Emissionsbegrenzungen höher anzusetzen und damit eine gewisse kantonale Grosszügigkeit zu zeigen.

Für Emissionen, die das tägliche Leben mit sich bringt (sogenannte Verhaltenswerte wie z.B. Reden, Lachen, Husten), finden sich im Bundesrecht keine Grenzwerte. Für diese Fälle, zu denen auch Emissionen aus Gartenrestaurants gehören, ist gestützt auf Artikel 15 USG eine Einzelfallbeurteilung vorzunehmen. Die Beurteilung ist unter dem Aspekt vorzunehmen, dass die Im-

missionen das Wohlbefinden der Bevölkerung nicht erheblich stören.

Nach der Vorstellung der Motionärinnen und Motionäre sollen für die Beurteilung der Emissionen der dem Gastgewerbegesetz unterstellten Betriebe in der Innerstadt (Zonen 4-6 sowie Zonen mit Gewerbeerleichterungen) die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe III von Anhang 6 der Lärmschutzverordnung des Bundes (LSV) gelten. Bei diesen Werten handelt es sich um Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm, zu denen die Verhaltenswerte (Lärm des täglichen Lebens) nicht zählen. Sollten diese Werte in unserem Kanton analog für die Beurteilung von Emissionen aus Gastgewerbebetrieben Geltung erhalten, stellt sich die Frage, wie weit damit gegen Artikel 65 Absatz 2 USG verstossen würde, der ja den Kantonen ausdrücklich die Festlegung neuer Grenzwerte verbietet. Emissionen aus den dem Gastgewerbegesetz unterstellten Betrieben sollen, so will es das Bundesrecht, von der Vollzugsbehörde individuell beurteilt werden. Es ist den Kantonen nicht erlaubt, diese Einzelfallbeurteilung durch analog anwendbar erklärte Grenzwerte, welche für den Bereich Industrie- und Gewerbelärm bestehen, einzuschränken.

Das Bundesgericht hat sich in seinem Entscheid 123 II 325 ff. zur Frage geäußert, ob die Anwendung von Belastungsgrenzwerten bei Lärm von Anlagen, der nicht einer der in den Anhängen zur LSV geregelten Lärmarten zugeordnet werden kann, dennoch möglich und sachgerecht ist. Dabei hat es festgestellt, dass die im Anhang 6 der LSV (Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm) angegebenen Grenzwerte auf typischen Industrie- und Gewerbelärm (z.B. Maschinenlärm) zugeschnitten sind und nicht auf Gaststätten, deren Lärmimmissionen überwiegend durch menschliches Verhalten verursacht werden (z.B. Unterhaltungen der Gäste, Lachen, Klirren von Geschirr und Gläsern). Es hat in seinem Entscheid ausführlich dargelegt, weshalb die Festlegung von Belastungsgrenzwerten für Gastwirtschaftsbetriebe diesen Emissionen nicht gerecht würde und daher für diesen Bereich die Einzelfallbeurteilung angezeigt ist, wie sie das Bundesrecht denn auch vorschreibt.

Obwohl in der Motion ausdrücklich festgehalten wird, dass weiterhin Betriebsbewilligungsgesuche der Einzelfallbeurteilung unterliegen sollen, wäre dies mit der von den Motionärinnen und Motionären vorgeschlagenen Bestimmung nicht mehr möglich. Die aus der LSV zu übernehmenden Belastungsgrenzwerte wären nicht, entsprechend der heute angewendeten Richtlinien des Cercle Bruit, die einer individuellen Prüfung des Gesuches Raum lassen, als Rahmen, als Anhaltspunkte zu sehen. Vielmehr besagt der Wortlaut des mit der Motion vorgeschlagenen neuen Absatzes von § 11 USG («Für die dem Gesetz über das Gastgewerbe unterstellten Betriebe gelten für die Beurteilung ...») klar, dass abschliessend definierte Belastungsgrenzwerte im kantonalen Gesetz festgeschrieben werden sollen. Der Ermessensspielraum der kantonalen Vollzugsbehörde würde eingeschränkt oder gar aufgehoben, eine Einzelfallbeurteilung verunmöglicht. Damit widerspricht die Motion aber Bundesrecht.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich unzulässig anzusehen.

Das federführende Departement hat die Motion zusätzlich auch dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) zur Prüfung der Rechtmässigkeit unterbreitet. Das BAFU hat in seinem Schreiben vom 3. Juli 2013 (Beilage) klar festgehalten, dass die Motion Bundesrecht verletzt: "Weiter dürfen die Kantone nach Artikel 65 Absatz 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen. Diese Bestimmung schliesst unseres Erachtens auch die kantonalrechtliche Ausdehnung der Anwendbarkeit eines bundesrechtlichen Belastungsgrenzwerts auf einen vom Bundesrecht nicht erfassten Bereich aus."

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Obwohl die Motion als rechtlich unzulässig einzustufen ist, nimmt der Regierungsrat die inhaltlichen Aspekte der Motion sehr ernst. Er hat sich denn auch ausführlich mit der Thematik auseinandergesetzt. Der Regierungsrat stellt zunächst mit Befriedigung fest, dass es den Motionärinnen und Motionären wichtig ist, dass neben den Bedürfnissen der Gastgewerbebetriebe und ihrer Gäste auch die Anliegen der Anwohnerinnen und Anwohner bei der Lärmbeurteilung berücksichtigt werden sollen. Genau das will auch der Regierungsrat und genau das ist auch der Zweck der Umweltschutzgesetzgebung.

Im Gegensatz zu den Motionärinnen und Motionären ist der Regierungsrat allerdings der Meinung, dass sich die nun schon seit Jahren angewandten Beurteilungsinstrumente (Vollzugshilfe Cercle Bruit, Gastronomie-Sekundärlärm-Beurteilungsinstrument GASBI, Boulevardplan Innenstadt) Beurteilung von Gastronomielärm sehr gut bewähren. Obwohl das Bundesrecht prinzipiell eine Einzelfallbeurteilung verlangt, erlauben diese öffentlich einsehbaren Beurteilungsinstrumente einem Gesuchsteller schon im Voraus zu erkennen, welche Öffnungszeiten er an welchem Ort mit welchem Betriebscharakter bewilligt erhalten wird. Aufgrund der von der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute (Cercle Bruit) erarbeiteten Vollzugshilfe zum Gastgewerbelärm kann der Gesuchsteller auch schon in einem frühen Planungsstadium feststellen, ob die zu ergreifenden Schallschutzmassnahmen am und im Gebäude seine betrieblichen Wünsche erfüllen können und ob er sich diese wirtschaftlich auch leisten kann.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die baselstädtische Vollzugspraxis mit ihren Instrumenten der Einzelfallprüfung ein sehr hohes Mass an Transparenz und Rechtssicherheit bietet. Die Baurekurskommission (BRK) bestätigt zudem in fast allen Fällen die Entscheide der Vollzugsbehörden. Nur in ganz wenigen Fällen hat die BRK Entscheide der Vollzugsbehörden verschärft.

Festzuhalten ist an dieser Stelle auch, dass der Grosse Rat mit der Aufnahme von § 16 in das Gastgewerbegesetz den Vollzugsbehörden den Auftrag zur Einzelfallprüfung der Standortverträglichkeit von Gastgewerbebetrieben gegeben hat. Gemäss dieser Bestimmung kann eine Bewilligung verweigert oder mit Auflagen versehen werden, wenn der Betrieb infolge seiner Lage oder seines Charakters geeignet ist, die Wohnqualität zu beeinträchtigen oder die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit erheblich zu stören oder zu gefährden. Genau diese Prüfung vermögen die bestehenden Beurteilungsinstrumente nachvollziehbar und entsprechend dem geltenden Recht zu leisten.

Die Motionärinnen und Motionäre beurteilen den "Ermessensspielraum der Vollzugsbehörden im Sinn der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit kritisch". In Tat und Wahrheit ist der Ermessensspielraum klein. Er wird durch die Praxis des Bundesgerichts, durch Vollzugshilfen, durch wissenschaftliche Publikationen und in Basel-Stadt durch die Entscheide der BRK und des Verwaltungsgerichts stark eingeschränkt. Selbst das Bundesgericht hat in seinem Entscheid über das Floss "S" isch im Fluss" deutlich gesagt, dass im Fall von Veranstaltungslärm nur ein "gewisser" – also kein grosser, wie immer wieder behauptet wird – Ermessensspielraum besteht.

2.2 Auswirkungen einer Umsetzung der Motion auf die Gastgewerbebetriebe und die Anwohnerinnen und Anwohner

Die Motionärinnen und Motionäre haben in ihrem Text sehr präzise und unmissverständlich formuliert, welche Grenzwerte der Beurteilung zugrunde gelegt werden müssen: Es sind die Planungswerte von Anhang 6 der LSV (d.h. dem Anhang über Gewerbelärm). Planungswerte gelten nach dem Bundesrecht nur für neu zu errichtende Anlagen. Neue Anlagen dürfen nach der Umschreibung des Bundesgerichts "höchstens geringfügig störend sein". Gemäss der Motion sollen die Planungswerte aber für jegliche Form von Gastgewerbelärm gelten, also auch für den Lärm

bestehender Anlagen. Das Bundesrecht hält für bestehende Anlagen Immissionsgrenzwerte fest, die in der Regel 5 dB höher sind als die Planungswerte – also nur vor "mässig störendem Lärm" schützen.

Es ist ausserdem zu beachten, dass im Gegensatz zu den Verkehrsanlagen (Nacht von 22.00 bis 06.00 Uhr) beim Industrie- und Gewerbelärm gemäss Anhang 6 der LSV die Nacht bereits um 19.00 Uhr beginnt und erst um 07.00 Uhr endet. In der Nacht bestehen wiederum strengere Grenzwerte als am Tag – und wenn diese bereits ab 19.00 Uhr gelten würden, hätte dies gerade für das Gastgewerbe negative Auswirkungen. Demgegenüber unterscheidet die Vollzugshilfe des Cercle Bruit zwischen Tag (07.00 bis 19.00 Uhr), Abend (19.00 bis 22.00 Uhr) und Nacht (22.00 bis 07.00 Uhr).

Die Motion äussert sich nicht dazu, welche Regeln für die Beurteilung des Lärms gelten sollen. Korrekte Lärmbeurteilungen nach der LSV basieren immer auf einem Messwert in Dezibel und dazu gehörenden Pegelkorrekturen. Erst daraus entsteht der sog. Beurteilungspegel, und dieser muss dann mit dem Grenzwert verglichen werden. Die Pegelkorrekturen berücksichtigen die unterschiedliche Störwirkung der verschiedenen Lärmarten. So wird beispielsweise Bahnlärm bei gleichem Schallpegel als weniger störend empfunden als Strassenverkehrs- und Fluglärm. Bei der Beurteilung von Industrie- und Gewerbelärm ist das Beurteilungsschema noch differenzierter als beim Verkehrslärm: Anhang 6 der LSV unterscheidet bei der Zuordnung der Pegelkorrekturen nach der Art der Anlage, dem Charakter des Schalls (Tonhaltigkeit, Impulshaltigkeit) und nach der Dauer der Einwirkung.

Damit eine Beurteilung nach Anhang 6 der LSV widerspruchsfrei und eindeutig möglich wäre, müsste die Motion einen Vorschlag enthalten, nach welchem Beurteilungsschema die Pegelkorrekturen für die Gastgewerbebetriebe und ihre unterschiedlichen Lärmarten gewählt werden sollen. Die freie Wahl dieser Korrektur birgt grosse Unsicherheiten bei der Beurteilung. Beispielsweise beträgt die Pegelkorrektur für einen Gewerbebetrieb nach Ziffer 33 von Anhang 6 der LSV 5 dB. Für Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlageanlagen beträgt die Pegelkorrektur nach 19.00 Uhr indessen 10 dB. Diese Pegelkorrektur ist in die LSV eingeflossen, weil solche Geräusche in der Nacht als sehr lästig empfunden werden, weil sie durch technische Massnahmen reduziert werden können und weil sie tagsüber im allgemeinen Hintergrundgeräusch untergehen und deshalb als wenig störend empfunden werden.

Wenn der Gastgewerbelärm aufgrund der Motion die Planungswerte nach Anhang 6 der LSV einhalten muss, also höchstens geringfügig störend sein darf, müssten die Beurteilungskriterien für Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlageanlagen angewendet werden. Sowohl Musiklärm als auch die Geräusche von Gästen und das Klirren von Gläsern und Tellern in Gartenwirtschaften weisen nämlich einen hohen – stark störenden – Informationsgehalt¹ und einen mindestens schwach hörbaren Ton- und Impulsgehalt auf. Bei messbarem Musiklärm ist sogar von einem schwach bzw. deutlich hörbaren Ton- bzw. Impulsgehalt auszugehen.

Die Auswirkungen einer Umsetzung der Motion für die Gastgewerbebetriebe und die Anwohnerinnen und Anwohner sind je nach Lärmquelle aus dem Gastgewerbebetrieb sehr unterschiedlich. Es ist zu unterscheiden zwischen Musiklärm, Lärm der Gäste im Gebäudeinnern, Gästelärm im Aussenbereich und dem Sekundärlärm (Lärm durch kommende und gehende Gäste, Parkplatzsuchverkehr, Autotüren zuwerfen, Gegröle usw.). Im Folgenden sollen - getrennt für diese Lärmarten - die heutige Regelung bzw. Praxis und die Folgen der Motion konkret dargestellt werden:

¹ Informationshaltige Geräusche, sind solche bei denen zum Beispiel Gesprächsfetzen erkennbar sind oder deren Herkunft durch die Art des Geräusches gut erkennbar ist.

2.2.1 Musiklärm / Lärm der Gäste im Gebäudeinnern

2.2.1.1 Heutige Regelung

Gemäss Artikel 32 LSV müssen Aussenbauteile und Trennbauteile von Neubauten (Zweckänderungen gelten als Neubauten) sowie neue oder geänderte Bauteile den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Als solche hält Artikel 32 LSV u.a. ausdrücklich die Mindestanforderungen an den Schallschutz nach der SIA-Norm 181 fest. In dieser Norm sind auch die Anforderungen an die Schalldämmung von Trennbauteilen zwischen Gastgewerbebetrieben (auch Diskotheken, Eventräumen usw. mit lauter Musik) sowie Wohn- und Büronutzungen umschrieben.

Die Vollzugsbehörden haben bei der Anwendung dieser sehr präzisen Norm keinen Spielraum. Das bedeutet, dass zum Beispiel für den Umbau eines Quartierladens in eine Bar mit Musikbetrieb, die innerhalb des Gebäudes und bei den angrenzenden Gebäuden zu Lärmimmissionen führt, klare und unmissverständliche Regelungen gelten. Die Rechtssicherheit ist also absolut vorhanden. Dass die Regelung zunächst qualifizierte fachliche Abklärungen und dann unter Umständen erhebliche bauliche Aufwendungen mit entsprechenden Kosten zur Folge hat, die nicht alle Betriebsinhaber einfach tragen können, ist dem Regierungsrat bewusst – jedoch, das Bundesrecht schreibt dies so vor. Dass die Regelung ihre Berechtigung hat, zeigen verschiedene Fälle, bei denen zuerst einmal ein Lokal ohne Musikbetrieb entstanden ist, das dann (ohne Abklärungen und Bewilligung) einen Musikbetrieb eingeführt hat – und in der Folge mit Beschwerden von Anwohnenden und Polizeieinsätzen konfrontiert wurde.

Daneben gibt es auch den Lärm, der aus einem Gebäude heraus an die Aussenwelt dringt. Dieser Lärm wird von der Vollzugshilfe des Cercle Bruit erfasst. Die kantonalen Behörden richten sich bei dieser Lärmart ganz nach der Vollzugshilfe.

2.2.1.2 Auswirkungen der Motion

Die LSV bzw. die SIA-Norm 181 regelt den Lärm innerhalb eines Gebäudes bzw. in angrenzende Gebäude abschliessend. Die Motion kann in diesem Bereich nichts ändern. Die von der Motion verlangte Gesetzesbestimmung kann nur Musikbetriebe abdecken, bei denen es um die Aussenlärmbelastung der Nachbarschaft geht. Ein Vergleich zwischen der von der Motion verlangten Regelung und der Vollzugshilfe des Cercle Bruit zeigt folgendes Bild:

Grenzwertfestlegung durch die Motion:

Planungswert der Lärm-Empfindlichkeitsstufe (ES) III, nachts (19.00 – 07.00 Uhr) 50 dB
Dies ergibt einen zulässigen Messwert, beurteilt nach Anhang 6 der LSV von:

Variante 1:

Pegelkorrektur für Anlagen der Industrie und des Gewerbes	K1= + 5 dB
Pegelkorrektur für schwach hörbaren Tongehalt	K2= + 2 dB
Pegelkorrektur für deutlich hörbaren Impulsgehalt	K3= + 4 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 50 – 5dB – 2dB – 4dB =	<u>39 dB</u>

Variante 2:

Pegelkorrektur für Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlage	K1= + 10 dB
Pegelkorrektur für schwach hörbaren Tongehalt	K2= + 2 dB
Pegelkorrektur für deutlich hörbaren Impulsgehalt	K3= + 4 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 50 – 5dB – 2dB – 4dB =	<u>34 dB</u>

Grenzwert nach der Vollzugshilfe Cercle Bruit:

Für neue Anlage in der ES III, 19.00 bis 22.00 Uhr	45 dB
Pegelkorrektur für hörbaren Ton- und Rhythmusgehalt	+ 6 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 45 dB – 6 dB	= <u>39 dB</u>

Für bestehende Anlage in der ES III, 19.00 bis 22.00 Uhr	50 dB
Pegelkorrektur für hörbaren Ton- und Rhythmusgehalt	+ 6 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 50 dB – 6dB	= <u>44 dB</u>

Für neue Anlage in der ES III, 22.00 bis 07.00 Uhr	40 dB
Pegelkorrektur für hörbaren Ton- und Rhythmusgehalt	+ 6 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 40 dB – 6dB	= <u>34 dB</u>

Für bestehende Anlage in der ES III, 22.00 bis 07.00 Uhr	45 dB
Pegelkorrektur für hörbaren Ton- und Rhythmusgehalt	+ 6 dB
zulässiger Messwert beim Anwohner = 45 dB – 6dB	= <u>39 dB</u>

Bei neuen Betrieben bewirkt die Motion je nach Beurteilungsvariante eine Gleichstellung oder eine Verschärfung um 5 dB gegenüber der Vollzugshilfe des Cercle Bruit.

Bestehende Betriebe könnten je nach Beurteilungsvariante von der Motion stark getroffen werden. Im besten Fall ändert sich nichts, im schlechtesten Fall müssten sie die Immissionen um 10 dB verringern. Die betroffenen Betriebe müssten ihre Aussenschalldämmung um das 3- oder sogar 10-fache verbessern bzw. den Innenraumpegel in ihrem Musiklokal um 5 bzw. 10 dB reduzieren. Dies dürfte für bestehende Musiklokale und Diskotheken das Aus bedeuten.

2.2.2 Bewirtung im Freien (Aussenbewirtung)

2.2.2.1 Heutige Regelung (Boulevardplan Innenstadt)

Das Bau- und Verkehrsdepartement legte am 18. Dezember 2006 behördenverbindlich die anzuwendenden Öffnungszeiten für die Bewirtung im Freien im Innenstadtpерimeter fest. Es sind dies im Einzelnen:

5-Sterngebiet (Steinenvorstadt, Steinentorstrasse, Barfässerplatz, Theaterplatz, Heuwaage)
05:00 bis 01:00 Uhr, von Freitag auf Samstag und von Samstag auf Sonntag bis 02:00 Uhr

4-Sterngebiet ("Fussgänger-Ypsilon", Wettsteinplatz, Kaserne)
06:00 bis 24:00 Uhr, von Freitag auf Samstag und von Samstag auf Sonntag bis 01:00 Uhr

3-Sterngebiet (übrige ES III - Gebiete)
07:00 bis 23:00 Uhr, am Freitag und am Samstag bis 24:00 Uhr

2-Sterngebiet (übrige ES II - Gebiete)
07:00 bis 22:00 Uhr, am Freitag und am Samstag bis 23:00 Uhr

Bei besonderen Verhältnissen wie einer geschlossenen Hinterhofsituation (mit hohem Wohnanteil) gilt die Öffnungszeit bis 20:00 Uhr, und bei Bewirtungen direkt unter einer Wohnung (aber nicht in einem Hinterhof) ist die Öffnungszeit auf 22:00 Uhr zu begrenzen. Im 3- und im 2-Stern-Gebiet dienen alle Öffnungszeiten des Boulevardplans als Richtlinie. Grundsätzlich gilt hier der einzelfallweise Ermessensentscheid durch die zuständige Behörde.

Formell gilt der Boulevardplan nur für die Innenstadt. Das Amt für Umwelt und Energie (AUE) wendet indessen die Regelung für das 3- und 2-Sterne-Gebiet und für die "besonderen Verhältnisse" analog auch ausserhalb des Innenstadtpерimeters an.

Die Regelung des Boulevardplans für Hinterhofsituationen stützt sich auf einen Leitentscheid der Baurekurskommission (BRK): Im Fall des Restaurants "Stänzler" am Erasmusplatz schränkte die BRK die neu beantragte Bewirtung im Hinterhof auf 20.00 Uhr ein (erstinstanzlich verlangten 16 Einsprecher, dass im Hinterhof gar keine Bewirtung zugelassen wird; zwei davon erhoben dann

Rekurs). Der Antrag des AUE hatte auf 22:00 Uhr gelaute. In den Fällen der Hinterhofbewirtung des "Rhyschänzli" an der Elsässerstrasse und des "Cafè Fortuna" an der Güterstrasse bestätigte die BRK ihre Praxis. In praktisch allen Fällen von Gesuchen für Hinterhofbewirtungen kommt es zu Einsprachen der Nachbarschaft. In einem anderen Fall (Webergasse) hat die BRK eine Hinterhofbewirtung gar verweigert. Im Fall des Ackermannshofs an der St. Johannis-Vorstadt 19 hat die BRK auf Antrag des AUE hingegen einer Hinterhofbewirtung bis 22.00 Uhr zugestimmt.

Ist die Situation in Bezug auf den Städtebau und die Nutzung (reine Dienstleistung, reines Wohnen, Mix) nicht klar vergleichbar mit den Leitentscheiden der BRK, wendet das AUE eine akustische Modellierung an. Die Universität Innsbruck hat in einer breit angelegten Studie untersucht, welche Schallleistung Besucherinnen und Besucher von Gartenwirtschaften erzeugen. Mit Hilfe dieses Wertes wird berechnet, welcher Schallbelastung die nächstgelegene Wohnung ausgesetzt ist. Liegt die so ermittelte Lärmdosis über dem Grenzwert für Kundenlärm der Vollzugshilfe des Cercle Bruit, wird die Einwirkungszeit solange reduziert, bis der Grenzwert eingehalten ist. Mit der damit gewonnenen zulässigen Einwirkungszeit wird die zulässige Öffnungszeit errechnet. Mit dieser Methode wurde es möglich, beispielsweise im Fall des Restaurant "Noohn" an der Henric Petri-Strasse die Hinterhofbewirtung bis 01:00 und am Wochenende bis 02:00 Uhr zu erlauben (Hinterhof nur mit Dienstleistungsnutzung, nächstgelegene Attikawohnung weit weg). Für das Restaurant "zum Kuss" in der Elisabethenanlage, für die Betriebe auf der Erlenmatt, für die Zwischennutzungen an der Uferstrasse und einige mehr konnten ebenfalls längere Öffnungszeiten bewilligt werden, als es der Boulevardplan Innenstadt vorsieht.

2.2.2.2 Auswirkungen der Motion

Hätte die Umsetzung der Motion bei Musiklokalen noch vergleichsweise geringen Einfluss, wäre sie für die Betriebe mit Aussenbewirtung höchst einschneidend.

Modellrechnungen² des AUE (basierend auf Emissionsmessungen real existierender Aussenbewirtungen) haben gezeigt, dass Aussenbewirtungen in der Nähe von Wohnungen nach 19.00 Uhr kaum mehr möglich wären (für den Anhang 6 der LSV beginnt die Nacht bereits um 19.00 Uhr, s. Kap. 2.2.). Selbst tagsüber wird es an vielen Orten bei strikter Umsetzung der Motion zu Einschränkungen der Öffnungszeiten kommen.

Die Modellrechnung sähe beispielsweise wie folgt aus:

beim Hotel Krafft am Oberen Rheinweg:

Berechneter Mittelungspegel:	53,2 dB
Pegelkorrekturen K1-K3 total:	+14 dB
Beurteilungspegel (Nacht):	67,2 dB
Planungswert (Nacht):	50 dB
Überschreitung:	17,2 dB

Beim Café Spitz (Hotel Merian) am Oberen Rheinweg:

Berechneter Mittelungspegel:	45,3 dB
Pegelkorrekturen K1-K3 total:	+14 dB
Beurteilungspegel (Nacht):	59,3 dB
Planungswert (Nacht):	50 dB
Überschreitung:	9,3 dB

Beim Restaurant Rhyschänzli:

Berechneter Mittelungspegel:	52,1 dB
Pegelkorrekturen K1-K3 total:	+14 dB
Beurteilungspegel (Nacht):	66,1 dB
Planungswert (Nacht):	50 dB
Überschreitung:	16,1 dB

² Beurteilungspegel können nach Art. 38 der LSV durch Berechnungen oder Messungen ermittelt werden

Die Aussenbewirtungen beim Hotel Krafft und beim Restaurant Rhyschänzli müssten praktisch um 19.00h schliessen. Das Café Spitz dürfte noch bis 23.30 Uhr offen haben.

Die Anwendung der Grenzwerte nach Anhang 6 der LSV kann zudem dazu führen, dass im gleichen Strassenzug ein Betrieb abends gar keine Aussenbewirtung haben darf, ein zweiter bis 20.00 Uhr und ein dritter bis 24.00 Uhr. Fast sämtliche Betriebe in der Steinenvorstadt könnten längstens bis 19:30 Uhr geöffnet sein. Das würde längerfristig dazu führen, dass Betriebe gezwungen sind, Aussenbewirtungen abends nur noch in Geschäftsvierteln und Industriezonen oder anderen unbewohnten Gebieten anzubieten, was den Absichten zur Aufwertung der Innenstadt und der Wohnquartiere fundamental zuwiderlaufen würde. Hinterhofbewirtungen wären abends vielerorts nicht mehr denkbar. Ausgangsmeilen wie die Steinenvorstadt oder die Aussenbewirtungen der Schneidergasse und am Oberen Rheinweg würden wohl buchstäblich trockengelegt.

2.2.3 Sekundärlärm

2.2.3.1 Heutige Regelung

Sekundärlärm entsteht durch Gäste vor Gastgewerbebetrieben, vorwiegend beim Nachhausegehen: sie unterhalten sich, lachen, rufen.... Er entsteht aber auch durch das Verkehrsaufkommen der Gäste bei der Parkplatzsuche, durch das Zuschlagen von Autotüren, Kavaliertarts usw. Der Sekundärlärm entsteht also nicht nur unmittelbar vor einem Gastgewerbebetrieb, sondern er kann einen ganzen Strassenzug oder ein ganzes Quartier betreffen. Sekundärlärm entzieht sich der messtechnischen Erfassung. Er kann in der Regel nur durch den Quartiercharakter angepasste Öffnungszeiten des Betriebes in tolerierbaren Grenzen gehalten werden.

Für die transparente und objektive Beurteilung dieser Lärmart entwickelte das AUE zusammen mit der Hochschule Luzern das "Gastronomie-Sekundärlärm-Beurteilungsinstrument" (GASBI). Das Instrument enthält zwei Kennzahlen:

1. Der zulässige Störgrad: Diese Zahl drückt aus, wie viel Sekundärlärm in einer bestimmten Strasse durch ein Lokal zumutbar ist (je ruhebedürftiger die Strasse beurteilt wird, desto kleiner ist die Zahl).
2. Der effektive Störgrad eines Betriebes: Diese Zahl hängt ab von der Grösse und Struktur des Betriebs sowie von den Öffnungszeiten.

Wenn der effektive Störgrad eines Betriebs kleiner ist als der zulässige Störgrad, kann der Betrieb am geplanten Ort ohne Einschränkungen bewilligt werden; wenn er grösser ist, müssen Massnahmen getroffen werden. Das GASBI ist auf dem Internet öffentlich einsehbar (www.aue.bs.ch/fachbereiche/laerm/gastronomielaerm.htm).

2.2.3.2 Auswirkungen der Motion

Die Motion verlangt auch für den Sekundärlärm die Anwendung des Planungswertes von Anhang 6 der LSV. Dies bedeutet zum einen eine messtechnische Herausforderung: Es müsste eine ganze Messkampagne durchgeführt werden, die den Sekundärlärm nicht nur vor den einzelnen Gastgewerbebetrieben erfasst, sondern im ganzen Quartier. Andererseits gälte es für die Vollzugsbehörden, für die Beurteilung von neuen Betrieben ein Prognosemodell zu entwickeln, das die Voraussage der zu erwartenden Sekundärlärmimmissionen erlaubt. Die Wissenschaft hat dieses Problem bisher nicht lösen können. Blicke also nur der Ansatz des Prinzips "try and error". Das würde für die Betriebe aber bedeuten, dass ihnen anfänglich bewilligte Öffnungszeiten aufgrund von nachträglichen - zum Beispiel in der Folge von Anwohnerbeschwerden angeordneten - Messungen wieder eingeschränkt werden müssten. Ein solches Vorgehen ist nach Ansicht des Regierungsrates nicht geeignet, die Rechtssicherheit zu erhöhen, im Gegenteil. Ausserdem hätte dieses Vorgehen erhebliche Kosten für das Gastgewerbe und die Vollzugsorgane zur Folge. Das bestehende GASBI bietet eine wesentlich höhere Rechtssicherheit, beruht es doch auf

der laufend aktualisierten Gerichtspraxis und der breiten Erfahrung der Vollzugsbehörden.

2.3 Auswirkungen auf die Ressourcen der Vollzugsorgane bei der Umsetzung der Motion

Die Beurteilung von neuen oder geänderten Betrieben nach einer generell abstrakten Norm wäre im Vergleich zur heutigen Vollzugspraxis mit deutlich mehr Berechnungs- und Messaufwand und damit mit erhöhten Kosten verbunden. Die Regelungen der Motion würden wohl auch zu mehr Beschwerden führen (weil die Anwohnerinnen und Anwohner merken würden, dass Grenzwerte durch Messungen überprüft werden können und müssen) – und die Lärmbeschwerden würden zusätzlichen Messaufwand bedeuten. Das hätte auch für das Gastgewerbe erhebliche finanzielle Konsequenzen. Nach dem umweltrechtlichen Verursacherprinzip müsste der Bewilligungsinhaber oder die Bewilligungsinhaberin des Gastgewerbebetriebes die Mess- und Beurteilungskosten bezahlen (insbesondere wenn die Messung Grenzwertüberschreitungen ergibt). Für jede Messung fallen Kosten von 1'500 bis 2'000 Franken oder mehr an. Auch das AUE müsste die personellen Ressourcen und die Sachmittel im Lärmschutzbereich wegen vermehrter Vollzugsaufgaben (Messaufträge erteilen, Berichte kontrollieren, Mahnschreiben erstellen, Verfügungen, Verzeigungen, Inkasso usw.) erheblich aufstocken.

2.4 Ungleichbehandlung des Gewerbes durch die Umsetzung der Motion

Die Motion birgt – wohl unbeabsichtigt – in den Gebieten der Zonen 4 bis 6 eine Ungleichbehandlung für die Gewerbebetriebe. Die LSV geht von dem in der Bundesverfassung verankerten Gleichbehandlungsgrundsatz aus und schreibt für gleiche Lärmarten die gleichen Grenzwerte vor. Das heisst, dass für alle Branchen der Industrie, des Gewerbes und der Landwirtschaft in der jeweiligen Lärm-Empfindlichkeitsstufe dieselben Grenzwerte gelten. Die Motion verlangt nun aber, dass für Gastgewerbebetriebe in den Zonen 4 bis 6 die Planungswerte der Lärm-Empfindlichkeitsstufe III gelten sollen, obwohl viele dieser Zonen in der vom Grossen Rat festgesetzten Empfindlichkeitsstufe II liegen. Konkret heisst das, dass Gastgewerbebetriebe beispielsweise gegenüber einer Schreinerei, einer Bäckerei oder der Lüftungsanlage eines Dienstleistungsbetriebes begünstigt würden. Weil der Motionstext diese Begünstigung für die technischen Anlagen der Gastgewerbebetriebe nicht explizit ausschliesst, müssten auch ihre Lüftungen, Heizungen und Klimageräte nur die weniger strengen Anforderungen der ES III erfüllen, obwohl die Betriebe bzw. die vom Lärm Betroffenen in der ES II liegen. Auch das ist als bundesrechtswidrig einzustufen.

2.5 Erfahrungen aus anderen Städten bzw. Kantonen

Dem Regierungsrat ist kein Kanton bekannt, der für die Beurteilung von Gastronomielärm (entgegen dem Bundesrecht und der Rechtsprechung des Bundesgerichts) die Grenzwerte von Anhang 6 der LSV anwendet. Auch eine Umfrage des AUE bei 14 Deutschschweizer Städten ergab nichts anderes. Alle Städte, die den zugestellten Fragebogen bisher beantworteten (Stand am 13. August 2013: Zürich, Bern, Chur, Aarau, Liestal, Baden, St. Gallen, Thun, Zug), gaben an, dass ihre Behörde oder die zuständige kantonale Behörde die Vollzugshilfe des Cercle Bruit verwendet.

Der Blick in andere Kantone und Städte ergibt kein eindeutiges Bild im Hinblick auf die Öffnungszeiten von Gastgewerbebetrieben. Der Vollzug ist in diesem Bereich von Kanton zu Kanton sehr verschieden, und die Zuständigkeit ist oft auf die Gemeindeebene delegiert, wo die Vielfalt noch grösser ist. Auch der Cercle Bruit (Vereinigung der kantonalen Lärmschutzfachleute) verfügt über keine Übersicht. Viele Kantone bzw. Städte haben in ihrem Gastgewerbegesetz allerdings noch eine "Polizeistunde" festgelegt (z.B. Kanton Aargau 00.15 Uhr, Samstag 02.00 Uhr / Kanton Luzern 00.30 Uhr / Stadt Chur 24.00 Uhr / Kanton Basel-Landschaft 24.00 Uhr / Kanton Bern 00.30 Uhr).

In diesen Fällen gibt es – ähnlich wie beim basel-städtischen Gastgewerbegesetz – eine Bestimmung, wonach die Gemeinde oder der Kanton im Einzelfall und mit Begründung (Verstoss gegen Ruhe und Ordnung) bei der Gastgewerbepolizei eingeschränkte Öffnungszeiten beantragen kann. Ein konkretes Beispiel hierzu ist die Stadt Zürich: Sie entscheidet zwar ebenfalls im Einzelfall, hält sich indessen bei vergleichbaren Hinterhofbewirtungen enger an das Bundesgerichtsurteil "Eierbrecht" (1A.139/2002 vom 5. März 2003), indem sie Betriebszeitenbeschränkungen bereits ab 19.00 Uhr vorsieht. In der Stadt Aarau sind die Öffnungszeiten von vier Boulevard-Restaurants wegen Einsprachen eingeschränkt worden. Ein Betrieb auf öffentlichem Grund im Einflussbereich von Wohnungen ist auf 23.30 Uhr beschränkt worden, einer in einer reinen Wohnzone auf 23.00 Uhr, einer in einem bewohnten Innenhof von Montag bis Samstag auf 19.00 Uhr (und Sonntag geschlossen) und einer neben einer Wohnungsterrasse am Montag, Mittwoch und Freitag auf 18.30 Uhr, Donnerstag bis 20.00 Uhr (und Sonntag geschlossen). In Grenchen ist die Öffnungszeit der Aussenbewirtung eines Restaurants jüngst auf 20.00 Uhr beschränkt worden. In der Stadt St. Gallen können Aussenbewirtungen in den engen Gassen der Innenstadt nur bis 22.00 Uhr geöffnet haben. Auch im Kanton Basel-Landschaft (konkret in Pratteln) gab es schon Einschränkungen der Öffnungszeit der Aussenbewirtung auf 22.00 Uhr.

In der Stadt Basel gibt es etwa 500 Betriebe mit Aussenbewirtung (von insgesamt rund 900 Gastronomiebetrieben). 50 davon können am Wochenende bis 02.00 Uhr geöffnet halten, 100 Betriebe bis 01.00 Uhr, weitere 100 bis 24.00 Uhr und der ganze Rest bis mindestens 23.00 oder 22.00 Uhr. Lediglich sieben neu eröffnete Betriebe, die sich in rundum geschlossenen, engen und dicht besiedelten Hinterhöfen befinden, müssen um 20.00 Uhr schliessen. Leider dreht sich die öffentliche Diskussion fast ausschliesslich um diese sieben Betriebe.

2.6 Schlussbemerkungen

Zusammenfassend kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die Motion nicht nur gegen Bundesrecht verstösst, sondern auch nicht mehr Rechtssicherheit als heute bringen würde - und sie erweise vor allem dem Gastgewerbe einen Bärendienst: Viele Betriebe würden strenger beurteilt werden als heute und hätten damit zu rechnen, dass sie ihre Aussenbewirtschaftung einschränken oder aufgeben müssten. Zudem würde der Aufwand deutlich steigen.

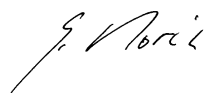
Gestützt auf diese Ausführungen muss die Motion nicht nur als unrechtmässig, sondern auch als kontraproduktiv beurteilt werden.

Der Regierungsrat anerkennt aber auch, dass die Motion eine Gelegenheit geboten hat, viele Missverständnisse und Unkenntnisse hinsichtlich des Vollzugs des Lärmschutzes im Gastgewerbe auszuräumen oder zumindest zu erklären. Der Regierungsrat erkennt vor diesem Hintergrund und auch mit Blick auf die vom Grossen Rat als Anzug überwiesene Motion Emmanuel Ullmann "betreffend Anpassung von § 36 Gastgewerbegesetz – Lösung für eine liberale kantonale Praxis bei der Abendruhe" die Notwendigkeit, den Dialog mit allen Beteiligten weiter zu führen und zu intensivieren. Er sieht dabei insbesondere einen gewissen Handlungsbedarf bei der Kommunikation der Vollzugstätigkeiten nach Aussen.

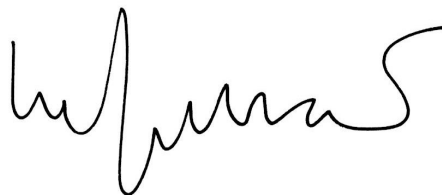
Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Elias Schäfer und Konsorten betreffend "Rechtssicherheit für Gastwirtschaftsbetriebe" dem Regierungsrat nicht zu überweisen, weil sie rechtlich unzulässig ist. Falls der Grosse Rat dennoch an den Anliegen der Motion festhalten will, möchte der Regierungsrat beliebt machen, dies in Form eines Anzugs zu tun, damit der Regierungsrat – und der Grosse Rat – nicht gegen Bundesrecht verstossen muss.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatsschreiber

Beilage

Schreiben Bundesamt für Umwelt, Abteilung Recht vom 3. Juli 2013



CH-3003 Bern, BAFU

Amt für Umwelt und Energie
des Kantons Basel Stadt
Dr. iur. Jürg Hofer
Hochbergerstrasse 158
4019 Basel

Amt für Umwelt und Energie
Basel-Stadt

 - 4. Juli 2013

eingesehen

zugewiesen

Referenz/Aktenzeichen: M271-1803

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: NB

Sachbearbeiter/in: NB

Bern, 3. Juli 2013

Motion betreffend Rechtssicherheit für Gastwirtschaftsbetriebe

Sehr geehrter Herr Hofer, lieber Jürg

Mit Email vom 22. Juni 2013 bitten Sie uns um Stellungnahme zu einer Motion, nach der im Kanton Basel Stadt für Gastwirtschaftslärm die Planungsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe III nach Anhang 6 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) angewendet werden sollen. Gerne äussern wir dazu wie folgt:

Die Anwendung von Anhang 6 LSV auf Gastwirtschaftslärm ist gemäss BGE 123 II 325 nicht störungsgerecht (E. 4.d.aa). Belastungsgrenzwerte sind nur in Verbindung mit den auf sie zugeschnittenen Mess- und Beurteilungsverfahren aussagefähig. Wird diese funktionelle Einheit getrennt, so besteht die Gefahr, dass Unvergleichbares miteinander verglichen wird. Die Grenzwerte nach Anhang 6 LSV sind auf die Eigenheiten von Industrie- und Gewerbelärm (d.h. insbesondere Maschinenlärm) zugeschnitten. Dieser unterscheidet sich stark von Gastwirtschaftslärm, der vor allem durch menschliches Verhalten verursacht wird. Die Beurteilung von Gastwirtschaftslärm nach Anhang 6 LSV ist deshalb nach Auffassung des Bundesgerichts nicht zulässig.

Weiter dürfen die Kantone nach Artikel 65 Absatz 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) "keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen". Diese Bestimmung schliesst unseres Erachtens auch die kantonale rechtliche Ausdehnung der Anwendbarkeit eines bundesrechtlichen Belastungsgrenzwerts auf einen vom Bundesrecht nicht erfassten Bereich aus.

Barbara Nägeli
BAFU, Abteilung Recht, 3003 Bern
Tel. +41 31 325 31 98, Fax +41 31 324 15 69
barbara.naegeli@bafu.admin.ch
<http://www.bafu.admin.ch>

Aus diesen Gründen wäre eine kantonale Bestimmung, nach der für Gastwirtschaftslärm die Planungsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe III nach Anhang 6 der LSV anzuwenden sind, aus unserer Sicht bundesrechtswidrig.

Freundliche Grüsse

Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Recht



Dr. iur. Florian Wild
Abteilungsleiter

Kopie an: WU, BGH