

Interessensübergreifende Arbeitsgruppe Ausgehlärm

Best Practices für den Umgang mit Ausgehlärm

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage / Situation	S. 1
2. Rechtliche Grundlagen	S. 1
3. Problematik	S. 5
4. Best practices für Wirte und Gastgeber	S. 6
5. Best practices für Behörden	S. 8
6. Adressliste	S. 13

1. Ausgangslage/Situation

Die Lärmemission von Gastgewerbe und Nachtleben ist in vielerlei Hinsicht Gegenstand von Diskussionen. Besonders im Fokus stehen Schliessungen und Einschränkungen der Öffnungszeiten gastgewerblicher Betriebe als Folge von Lärmklagen. Die Rechtslage in diesem Bereich ist von grossen Unsicherheiten geprägt, zumal bei Lärmklagen namentlich selbst die Einhaltung einer Fülle von Auflagen keine Rechtssicherheit gewährt.

Vor diesem Hintergrund wird zuweilen gar die Vereinbarkeit einer florierenden Gastronomie bzw. eines Nachtlebens mit der Nutzung desselben Raums als Wohnquartier in Frage gestellt. Die breite Mehrheit erachtet eine Koexistenz dieser beiden Nutzungen dennoch als wünschenswert. Dieses Dokument soll daher einerseits die rechtlichen Grundlagen in diesem Bereich aufzeigen und andererseits bereits erfolgte oder zukünftige Massnahmen zur Ausgestaltung eines Miteinanders vorstellen.

2. Rechtliche Grundlagen

2.1. Lärmschutz allgemein

Einwohnerinnen und Einwohner werden in der Schweiz grundsätzlich durch das Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) zu einem gewissen Grad vor Lärm und anderen Emissionen geschützt. Danach sind störende Emissionen an der Quelle zu begrenzen. Entsprechend legt der Bund mitunter verschiedene Stufen von Grenzwerten fest (Planungs-, Immissions- und Alarmwerte). Diese Grenzwerte sind in der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41) defi-

niert. In Bezug auf die Lärmimmission durch gastgewerbliche Betriebe besteht allerdings eine Besonderheit: die Verordnung definiert **keine konkreten Belastungsgrenzwerte**. Sie verweist vielmehr auf das Umweltschutzgesetz (Art. 40 Abs. 3 LSV i.V.m. Art. 15 USG). Die Vollzugsbehörden haben die Immissionsgrenzwerte folglich so festzulegen, dass der Lärm die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden **nicht erheblich stört**. Konkrete Alarm- und Planungswerte sind vom Bund im Übrigen genauso wenig geregelt (vgl. Art. 19 und 23 USG). Der Lärmschutz beurteilt sich deshalb jeweils im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten Umstände. In diesem Zusammenhang wird zuweilen auf die Vollzugshilfe des Cercle Bruit Schweiz, einer Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute, und die darin festgelegten Grenzwerte abgestellt (vgl. insbesondere BGE 137 II 30 „Beckenried“).

Ein zentraler Aspekt der ganzen Lärmproblematik ist durch die ebengeschilderte Ungewissheit in der Rechtsanwendung begründet; in anderen Worten durch die fehlenden staatlich festgelegten Grenzwerte und das sprunghafte Heranziehen des privaten Cercle Bruits.

2.2. Einzelne Aspekte der Lärmschutz-Verordnung (LSV)

2.2.1. Empfindlichkeitsstufen

Auch ohne fixe Grenzwerte spielen die in Art. 43 LSV geregelten Empfindlichkeitsstufen bei der Bestimmung der zulässigen Lärmimmission eine wichtige Rolle. Sie beziehen sich auf die verschiedenen Zonen, die das Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) festlegt. Die Immissionsgrenze variiert je nach Empfindlichkeitsstufe. Sind in Zonen störende Betriebe zugelassen, rechtfertigen sich somit höhere Grenzwerte; selbiges gilt bei einer Lärmvorbelastung.

2.2.2. Bauvorschriften

Gemäss Art. 7 und 8 LSV müssen die Emissionen neuer bzw. umgebauter Anlagen soweit begrenzt werden, wie es technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Zusätzlich müssen bei Neubauten die Planungswerte und bei Umbauten die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden. Mangels solcher Grenzwerte auf Bundesebene wird bisweilen auch hier auf die entsprechenden Werte des Cercle Bruit abgestellt. Dabei ist indes der Begriff der wirtschaftlichen Tragbarkeit zwingend zu beachten. Mithin darf der vorsorgliche Gesundheitsschutz Lärmemissionen angesichts der wirtschaftlichen Interessen des Betreibers bloss begrenzen, nicht aber gänzlich verhindern. Mit anderen Worten verlangt die Rechtsprechung einen gerechten Ausgleich zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohner und den ökonomischen Interessen des Betreibers (zum Ganzen vgl. BGE 126 II 399 E. 4c; 125 II 129 E. 9d sowie Urtei-

le des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 16. April 2015 [VB.2014.00526] E. 4.2 und vom 14. September 2011 [VB.2011.00055] E. 7.3 mit Hinweisen).

2.2.3. Messvorgang

Die Vorgehensweise zur Ermittlung der Lärmbelastung ist in der Praxis ein zentrales Thema. Hat die Vollzugsbehörde Grund zur Annahme, dass die massgebenden Belastungsgrenzwerte überschritten sind oder ihre Überschreitung zu erwarten ist, ermittelt sie nach Art. 36 LSV die Aussenlärmimmission. Zu messen ist dabei grundsätzlich in der Mitte der offenen Fenster (Art. 39 LSV). Die Lärmimmissionen werden durch Berechnungen und Messungen als Beurteilungspegel L_r oder als Maximalpegel L_{max} ermittelt (Art. 38 LSV).

2.3. Nachtruhestörung

Nachtruhestörungen als solche hängen nicht direkt mit der Lärmschutz-Verordnung zusammen; in vielen Gemeinden sind sie vielmehr in einer separaten Verordnung geregelt. In der Stadt Zürich definiert etwa die Allgemeine Polizeiverordnung (APV, AS Stadt Zürich 551.110) die Nachtruhe und bestimmt, dass Zuwiderhandlungen mit Busse bestraft werden. Ausserdem wird die Polizei ermächtigt, den verursachenden Betrieb für die Dauer der Nacht zu schliessen. Mit dem Reglement zur Bekämpfung des Betriebs- und Wohnlärms hat auch die Stadt Bern eine rechtliche Grundlage, um übermässigen Lärm zu büssen (SSSB 824.1).

Ob eine Nachtruhestörung oder eine Verursachung übermässigen Lärms vorliegt, liegt im Prinzip losgelöst von anderen rechtlichen Bestimmungen im Ermessen der Beamten vor Ort. Diesem Ermessen sind jedoch aus rechtsstaatlicher Sicht Grenzen gesetzt: so bedarf es etwa gerade beim subjektiv unterschiedlich empfundenen Lärm objektiver Beweismittel, z.B. Messprotokolle (vgl. Urteil des BezGer Zürich GC190070/-L/U vom 4. Juni 2020). Wünschenswert wäre in dieser Hinsicht eine Angleichung an die Richtwerte gemäss LSV.

2.4. Öffnungszeiten

Die Thematik des Lärmschutzes hängt sehr eng mit derjenigen der Öffnungszeiten zusammen; diese anzupassen ist denn auch häufig die griffigste Handhabe der Behörden zur Eindämmung übermässiger Lärmbelastung. In nahezu allen Kantonen sind die Öffnungszeiten durch kantonale Gastgewerbe-gesetze geregelt. Darin werden grundsätzlich reguläre Schliessungszeiten (Polizeistunde) und Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung festgelegt. Für letzteres sind mitunter die Nachtruhe sowie die Vorschriften der Lärmschutz-Verordnung einzuhalten. Werden diese Anforderungen nicht eingehalten, kann die Bewilligung wieder entzogen werden.

Die entsprechende Bestimmung im Kanton Zürich lautet (§. 16 Abs. 1 Gastgewerbegesetz Kanton Zürich [GGG ZH, AS Kanton Zürich 935.11]): „Dauernde Ausnahmen von der Schliessungszeit werden bewilligt, wenn die Nachtruhe und die öffentliche Ordnung nicht beeinträchtigt werden. Vorbehalten bleiben Einschränkungen nach dem Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht.“ Im Kanton Bern ist die Einhaltung der genannten Vorschriften hingegen nicht explizit festgehalten. Art. 14 Abs. 3 Gastgewerbegesetz des Kantons Bern (GGG BE [BSG 935.11]) bestimmt: „Die Bewilligungsbehörde kann längere Öffnungszeiten bis spätestens 05.00 Uhr des folgenden Tages bewilligen durch zusätzliche Einzelbewilligungen für besondere Veranstaltungen oder durch generelle Überzeitbewilligungen.“ Als Ausfluss von Art. 21 des genannten Gesetzes ist der Bewilligungsinhaber allerdings auch im Kanton Bern verpflichtet, übermässige Einwirkungen auf die Nachbarschaft bzw. die Verursachung unnötigen Lärms zu vermeiden.

2.5. Terrassen

Bei der Bewirtschaftung von Aussenflächen gelten grundsätzlich die gleichen Lärmschutzvorschriften wie für die Innenflächen. Da sich Lärm im Aussenbereich jedoch naturgemäss ungehindert ausbreiten kann, ist wohl tendenziell schneller eine Grenze erreicht. Darüber hinaus verbietet das im Einzelfall anzuwendende Verhältnismässigkeitsprinzip zwar häufig eine komplette Betriebsschliessung, zugleich erscheinen deutlich verkürzte Bewirtschaftungszeiten von Aussenflächen – im Extremfall lediglich bis 19.00 Uhr – indessen als mildere Lärmschutzmassnahme gerechtfertigt.

2.6. Patent/Patententzug

Werden an die Erteilung einer gastgewerblichen Bewilligung bzw. eines Patents geknüpfte Bedingungen nicht eingehalten, droht in den meisten Kantonen dessen Einschränkung oder Entzug. Dafür muss eine gesetzliche Grundlage existieren. Im Kanton Bern findet sich eine solche in Art. 38 und 39 GGG BE, im Kanton Zürich in § 39 GGG ZH, wobei Zuwiderhandlungen dort zudem mit Busse geahndet werden können.

2.7. Beurteilungsinstrument

Wie in Punkt 2.1. ausgeführt, gestaltet sich die Rechtslage im Bereich Lärmemission öffentlicher Lokale vor allem wegen der einzelfallbezogenen Beurteilung ohne gesetzlich verankerte Grenzwerte kompliziert. Bei der Prüfung, ob eine Lärmeinwirkung erheblich störend im Sinn von Art. 15 USG ist, wird in der Regel auf die Dezibel-Zahlen privater Richtlinien abgestellt, zumeist auf diejenigen des Cercle Bruits. Deren Anwendung ist jedoch aufgrund ihrer strengen Vorschriften namentlich im Aussenbereich umstritten. Vor diesem Hinter-

grund erscheint es genauso legitim, die Lärmbelastung an punktuell weniger restriktiven Richtlinien zu messen. Dazu gehören etwa:

- Die Bayrische Biergartenverordnung, Landesamt für Umweltschutz München
- Praxisleitfaden Gastgewerbe des Forums Schall, unterstützt durch Lebensministerium und Umweltbundesamt Österreich

2.8. Zeitpunkt der Einhaltung der Lärmschutzvorschriften/Anwendbarkeit der Lärmschutz-Verordnung

Der Bund regelt, dass bei der Erteilung der Baubewilligung für ein zukünftiges Lokal oder bei der Umnutzung eines bestehenden Lokals mögliche Lärmimmissionen geprüft und gemäss Lärmschutz-Verordnung beurteilt werden (vgl. Art. 7 und 8 LSV). Was aber passiert, wenn etwa ein zugezogener Nachbar gegen einen bestehenden Betrieb, der über sämtliche Bewilligungen verfügt, plötzlich Lärmklagen erhebt? Für solche Fälle sieht die Lärmschutz-Verordnung nur Massnahmen vor, wenn es zu wesentlichen Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte kommt. Sofern die Alarmwerte nicht überschritten werden, können in diesem Zusammenhang jedoch Erleichterungen gewährt werden, insbesondere wenn die nötige Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde (Art. 13 und 14 LSV). Vor diesem Hintergrund dürfte die Lärmschutz-Verordnung bei Lärmklagen gegen bestehende Anlagen eher nicht angewandt werden. Zumeist findet sich allerdings in den kantonalen Gastgewerbegesetzen eine entsprechende rechtliche Grundlage. Zur Ermittlung des Grads der Beeinträchtigung wird überdies oft auf die Richtlinien des Cercle Bruits abgestellt.

3. Problematik

Die obigen Ausführungen zeigen, dass sich die Frage der Lärmbelastung überaus komplex und vielschichtig gestaltet und in diesem Bereich eine erhebliche Rechtsunsicherheit besteht. Vor allem das Zusammenwirken der Lärmschutz-Verordnung mit kantonalen Bauauf- lagen und Gastgewerbegesetzen gibt Rätsel auf. So fragt es sich etwa, ob die Bestimmungen der Lärmschutz-Verordnung auch bei Lärmklagen gegen bestehende Betrieben einzuhalten sind. Auch erscheint es fragwürdig, wieso Lärmklagen trotz korrekter Umsetzung der Lärm- schutzaufgaben gemäss Baubewilligung überhaupt erst erfolgen dürfen. Wird die Lärm- schutz-Verordnung im Einzelfall angewandt, lässt sich sodann mangels darin festgelegter Grenzwert kaum abschätzen, ob den Anforderungen an den Lärmschutz genüge getan ist.

Diese Gesamtsituation ist unbefriedigend und befeuerte in vielen Schweizer Gemeinden einen gewissen Aktivismus. Der nachfolgende Überblick soll daher mögliche Massnahmen zur Sicherstellung einer verträglichen Wohn- und Gastgewerbenutzung aufzeigen.

4. Best practices für Wirte und Gastgeber

4.1. Proaktiv und Präventiv reagieren

Die beste Strategie zur Vermeidung von Lärmklagen ist es, Konflikte durch ein präventives und proaktives Handeln gar nicht erst entstehen zu lassen. Dies kann durch folgende Vorgehensweisen geschehen:

- Vorzeitige **Information**: Informieren Sie die Anwohner frühzeitig und von sich aus über Ihre Vorhaben, die einen gewissen Lärmpegel verursachen könnten. Sei dies vor der geplanten Eröffnung eines Betriebs oder vor einer speziellen Partynacht. Schaffen Sie für die Anwohner ausserdem eine Ansprechmöglichkeit, etwa indem Sie ihnen Ihre Nummer oder Mailadresse mitteilen. Dadurch fühlen sie sich ernst genommen und in ihren Anliegen berechtigt, wodurch sich potenzielle Klagen vorzeitig vermeiden lassen.
- Pflegen Sie auch bei laufendem Betrieb den **Kontakt** mit den Nachbarn: Ein regelmässiger und freundlicher Umgang mit ihnen – verbunden allenfalls mit einem kleinen Präsent – schafft eine positive Grundhaltung und erhöht die Toleranz dem Betrieb gegenüber. Ein stetiger Austausch verringert ausserdem die Gefahr, dass ein Nachbar, sollte er sich belästigt fühlen, direkt an die Behörden gelangt.
- Droht die Situation mit den Nachbarn zu eskalieren, versuchen Sie auch hier, proaktiv zu sein und sich **Hilfe** zu holen. Vor allem grössere Städte verfügen über entsprechende Anlaufstellen, die sich im Bedarfsfall vermittelnd einsetzen (siehe Liste am Ende dieses Dokuments).

4.2. Lärm eindämmen

Spätestens durch den Kontakt mit den Nachbarn werden Sie erfahren, wo der Schuh drückt. Auch hier ist es sinnvoll, einfache Massnahmen zur Eindämmung des Lärms – soweit sie möglich und tragbar sind – umzusetzen, bevor sich eine Behörde einschaltet bzw. dies zur Pflicht macht. Gegen Lärmemission sind folgende Massnahmen denkbar:

- Sind **Gäste, die sich draussen unterhalten** (zum Beispiel beim Rauchen oder Anstehen), ein Teil des Problems, sind sie zu ruhigem Verhalten zu ermahnen. Dies kann primär mit Hinweisplakaten erfolgen. Subsidiär könnte das Publikum durch das Sicherheitspersonal derart angewiesen werden. Mit Erfolg wurden auch schon

Pantomimen eingesetzt, die mit ihren Darbietungen auf die schlafende Nachbarschaft hinwiesen.

- Je nach Lärmquelle lässt sich das Problem bereits mit simplen **baulichen Massnahmen am Lokal** in den Griff kriegen. Beispielsweise gibt es diverse Dämmstoffe und Akustikpanels zur Schallisolation (z.B. CARUSO-ISO-BOND®) im Innenbereich; im Eingangsbereich können schallschluckende Trennwände oder schallabsorbierende Vorhänge eine Hilfe sein. In diesem Zusammenhang kann es hilfreich sein, fachmännische Hilfe beizuziehen, namentlich durch das spezialisierte Zürcher Akustikunternehmen „RocketScience“.
- Sind Sie mit Klagen einzelner Anwohner konfrontiert, wäre es prüfenswert, **bauliche Massnahmen an den Nachbarwohnungen** vorzunehmen. Dabei ist etwa an den Einbau von Schallschutzfenstern zu denken.
- Ist das Problem auf die **Musikanlage** zurückzuführen, kann auch hier Abhilfe geschaffen werden. Als niederschwellige Massnahmen könnte man die Standorte der Lautsprecher verschieben oder Türen und Fenster konsequent geschlossen halten. Allenfalls rechtfertigt sich gar der Einbau eines Schallpegelbegrenzers durch eine Fachfirma. So kann man sicher sein und bei einer allfälligen Lärmklage ins Feld führen, dass die zulässigen Pegel jederzeit eingehalten werden. Als preiswerte Alternative wäre auch denkbar, mit entsprechenden Apps – gegebenenfalls mit einem zusätzlichen Mikrofon – ein Messprotokoll zu führen und dies im Streitfall ins Recht zu legen.

4.3. Auf Baueinsprache/Lärmklage reagieren

Sind bereits Lärmklagen hängig, gestaltet sich die Situation komplizierter. Zum einen sinkt wohl die Gesprächsbereitschaft der klagenden Partei, zum anderen gestaltet sich dem oben Dargelegten zufolge die rechtliche Situation alles andere als einfach. In gewissen Städten existieren Beauftragte für Sicherheit und Quartierleben (Luzern, Zürich), die in einer solchen Situation vermitteln können. Erscheint eine einvernehmliche Lösung nicht realisierbar, empfiehlt sich indes der Beizug einer rechtlichen Vertretung.

- Dabei sollte man jedoch nicht vergessen, dass man selbst nach Klageerhebung das Gespräch suchen bzw. durch das Ergreifen geeigneter Massnahmen (vgl. Punkt 4.2.) ein langjähriges Gerichtsverfahren verhindern kann.
- Verbündete suchen: Man kann beispielsweise Anwohner und Gäste suchen, die bereit sind, für den Erhalt des Lokals einzustehen und zu bezeugen, dass aus ihrer Sicht keine Lärmprobleme bestehen. Damit lässt sich ein Einsprechender einerseits als Alleingänger hinstellen. Andererseits baut dies einen gewissen Druck auf.

- Ist kein Entgegenkommen ersichtlich bzw. lehnt der Kläger mögliche Kompromissvorschläge strikt ab, muss man wohl oder übel auf die Klage reagieren. Dies sollte mit Hilfe eines Rechtsvertreters geschehen. Im Rahmen der Klageantwort können insbesondere folgende Punkte vorgebracht werden:
 - Besonders in belebten Quartieren empfiehlt es sich, aufzuzeigen, dass die Lärmimmission nicht oder nur bedingt dem eigenen Betrieb entstammt (Frage der Zuordnung) und inwiefern man selbst genügend Massnahmen getroffen hat.
 - In einem weiteren Schritt sollte auf die allgemeine Lärmbelastung im Quartier, namentlich aber auch auf erhebliche Vorbelastungen (bspw. vielbefahrene Strassen), hingewiesen werden.
 - In Bezug auf ein bereits existierendes (behördliches) Lärmgutachten können mithilfe eines Experten einzelne Punkte oder das Gutachten als solches angezweifelt, als teurere Variante gar ein Gegengutachten erstellt werden. Letzteres könnte namentlich auf anderen Richtlinien basieren (vgl. Punkt 2).

5. Best practices für Behörden

Fragen des Lärmschutzes sind ein zentrales Thema, wenn es um ungewollte Nebeneffekte des Nachtlebens in Zentrumslagen geht. Schweizer Städte haben in den vergangenen Jahren auf diese Problematik verschiedenartig reagiert oder zu reagieren versucht. Die dabei angewandten Mittel sind so vielfältig wie die Aspekte der Problematik selbst. Folgende Massnahmen sind bekannt und denkbar:

5.1. Ausserhalb des gesetzlichen Rahmens

Auch im Bereich eines behördlichen Engagements lässt sich – so zeigt die Erfahrung – sehr viel im Bereich **Konfliktmanagement** resp. Mediation erreichen. Das kann mit einem von der Stadt bezeichneten Vermittler geschehen, der bei Konflikten bzw. einer Häufung von Lärmklagen eingeschaltet wird und zwischen den Parteien eine einvernehmliche Lösung anstrebt (bspw. Delegierte für Quartiersicherheit Zürich/Sicherheitsmanager Luzern).

Ebenfalls zur Verhinderung von Lärmklagen beitragen, können regelmässig stattfindende **runde Tische** bzw. Arbeitsgruppen aller beteiligter Akteure des Nachtlebens, also mit der Polizei, Sicherheitsfirmen, Wirten, Anwohnern, Jugendarbeitern etc. In solch einem Rahmen können aufkeimende Probleme besprochen und für alle Akteure tragbare Lösungen gefunden werden. Erfolgreiche Beispiel dafür sind das Netzwerk Churer Nachtleben und die dieses Paper verfassende Interessensübergreifende Arbeitsgruppe Ausgehlärm, welche sich na-

mentlich aus Vertretern kantonaler Behörden, Lärmschutzexperten, Branchenvertretern zusammensetzt.

Statt am Sitzungstisch lässt sich die Problematik auch proaktiv auf der Strasse thematisieren. Derartigen Aktionen sollten idealerweise durch die betroffenen Betrieben gemeinsam getragen werden, allenfalls mit Einbezug weiterer Akteure (Tourismus etc.). An seinen belebtesten Treffpunkten setzte etwa Berlin ein Team aus Künstlern und Strassenmediatoren ein, um mit Nachschwärmern durch eine Mischung aus pantomimischem Strassentheater und Interaktion ins Gespräch zu kommen. Dabei wurden Infomaterialien verteilt. Auf private Initiative hin wurden Pantomimen auch schon in der Schweiz eingesetzt.

5.2 Innerhalb des rechtlichen Rahmens

5.2.1 Schaffung von Boulevardplänen/Ausgehzonen

Die Schaffung spezifischer Zonenpläne für sogenannte Ausgehzonen wird vielerorts gefordert und soll für klare Bedingungen sorgen. Für ihr Innenstadtgebiet hat etwa die Stadt Basel einen sogenannten „Boulevardplan“ geschaffen. Als Beurteilungsinstrument stützt sich der Boulevardplan direkt auf Art. 15 USG und generalisiert quasi die darin vorgeschriebene Beurteilung gestützt auf Wissenschaft und Erfahrung. Um dem Verhältnismässigkeitsprinzip im Einzelfall gerecht zu werden, wird zudem betont, dass Ausnahmen möglich seien und der Plan nur behördenverbindlich sei. Die rechtliche Zulässigkeit eines solchen Instruments ist allerdings nicht ganz unumstritten, zumal es sich dabei nicht um einen Zonenplan im ursprünglich angedachten bzw. rechtlichen Sinn handelt.

Zur Schaffung solcher Ausgehzonen müsste vielmehr der Nutzungsplan (legt die Nutzung eines bestimmten Gebiets fest) geändert werden. Dies ist zumindest theoretisch möglich. Das Erstellen und Ändern eines Nutzungsplans liegt grundsätzlich in der Kompetenz der Gemeinde. Primär wird zwischen Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen unterschieden; weitere Zonen sind durch den Kanton zu bezeichnen (Art. 18 RPG). Mögliche Bauzonen unterteilt etwa der Kanton Aargau in Wohn-, Kern-, Gewerbe- und Industriezonen bzw. Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen (§ 15 des Baugesetzes des Kantons Aargau [BauG AG, AS Kanton AG 713.100]). Überdies können Sondernutzungsplänen erlassen werden, beispielsweise Gestaltungspläne (vgl. § 16 ff. BauG AG). Vor diesem Hintergrund könnten Gemeinden für Gebiete, die in einem besonderen Interesse für die Öffentlichkeit liegen, Sondervorschriften erlassen. Im Prinzip könnten sie daher eine Zone ändern oder einen Sondernutzungsplan erlassen, um ein Gebiet in eine weniger sensible Zone umzuwandeln bzw. spezielle Öffnungszeiten festzulegen. Dieser Ansatz ist jedoch umstritten, gilt doch bei der Umzo-

nung eine Bestandsgarantie, derentwegen sich der Wohnungsanteil nicht einfach verdrängen lässt bzw. diesen Personen weiterhin ein Lärmschutz im Sinn der Lärmschutz-Verordnung zusteht. Schliesslich dürfte die Schaffung konzentrierter Ausgehzeiten wohl kaum allen involvierten Interessen entsprechen.

5.2.2 Weitere rechtliche Ansatzpunkte zur Problembewältigung

In der Stadt Bern besteht das Anliegen, die **Kompetenz zur Erteilung gastgewerblicher Bewilligungen** (namentlich der Überzeitbewilligung) auf die Städte zu übertragen und nicht wie bisher dem Regierungsrat zu belassen (vgl. Art. 31 GGG BE). Dadurch könnte eine Stadt Überzeitbewilligungen entsprechend ihrem Konzept erteilen und so auch die diesbezügliche politische Komponente berücksichtigen. Eine mit diesem Ziel eingereichte und in der Folge als Postulat angenommene Motion wurde vom Regierungsrat bis anhin nicht weiterbehandelt (Motion Sollberger [049-2013]).

Sodann ist die **Bewilligungspolitik** als solche genau zu hinterfragen. In den Erteilungsprozess sind grundsätzlich die Bau- und Umweltdepartemente sowie (Gewerbe-)Polizei involviert. Entsprechend ist der Fokus auf deren Koordination und Zusammenarbeit zu richten, um sich gegenseitig aushebelnde oder ignorierende Anordnungen aufzuzeigen bzw. zu vermeiden. Ein zweites Problemfeld liegt in der Art der Bewilligung: Ist etwa bei einem Betriebsübergang die Ausstellung einer neuen Bewilligung nicht erforderlich (weil beispielsweise eine Baubewilligung ausreicht), besteht die Gefahr, dass der neue Betreiber über bestehende Lärmauflagen (und deren möglichen Lösungsansätze) gar nicht erst in Kenntnis gesetzt wird.

In Bezug auf die Bewilligungserteilung kann es sich anbieten, **eigene Entscheidungshilfen** zu erstellen. Mit dem GASBI hat namentlich die Stadt Basel ein Instrument zur Beurteilung von Sekundärlärm (Lärmimmission, die ein Gastgewerbebetrieb im Freien vor dem Lokal verursacht, insbesondere durch sich davor unterhaltende bzw. ankommende und gehende Gäste) entwickelt. GASBI ermöglicht, potenzielle Störungen durch Sekundärlärm anhand des Betriebskonzepts, aber auch mit Blick auf quartierspezifisch zulässige Störgrade, zu prognostizieren, und gestützt darauf über Gesuche um Betriebsbewilligungen oder verlängerte Öffnungszeiten zu entscheiden. Die rechtliche Grundlage zur Schaffung des GASBI ergibt sich aus der allgemeinen Verpflichtung für Betriebe, die Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten gemäss § 29 des Gastgewerbegesetzes des Kantons Basel-Stadt (GGG Basel [AS Kanton Basel-Stadt 563.100]).

Zur Einhaltung des Lärmschutzes bietet es sich bisweilen an, die Betriebsbewilligung mit entsprechenden **Auflagen** zu versehen. Nebst der bereits erwähnten Festlegung der Öffnungszeiten kann dies zum Beispiel die Pflicht zur Beschäftigung von Sicherheitspersonal umfassen, das die Einhaltung von Ruhe und Ordnung durchsetzt. Zielführend erscheint zudem, für den Betrieb eine Höchstgrenze für die Lautstärke der Musik festzulegen.

Zumindest theoretisch denkbar wäre ausserdem, auf kommunaler Ebene eine **eigene Vollzugshilfe** zur Beurteilung der Lärmbelastung durch das Gastgewerbe zu erstellen und darin eigene Grenzwerte festzulegen. Eine solche Regelung hätte indes fachlich fundiert zu sein, damit sie gerichtlich anerkannt würde. Ein entsprechender Versuch in Bellinzona verlief ins Leere, bezog sie sich doch auf die Lautstärke der Innenbeschallung, also einen Bereich, der vom Bund bereits limitiert und somit dem Spielraum der Gemeinden entzogen ist.

Viele Städte und Gemeinden hinterfragten in den vergangenen Jahren die **Öffnungszeiten** gastgewerblicher Betriebe. Vergleichsweise selten wurde dabei eine Verkürzung der Öffnungszeiten angedacht und umgesetzt; die Tendenz geht vielmehr in Richtung Liberalisierung. Dies rührt vor allem von der Überlegung her, dass sich mit sehr späten Schliessungszeiten eine Lärmspitze vermeiden lässt, da die Besucher das Lokal in ihrem eigenen Tempo und damit gestaffelt verlassen können. Mit ausgedehnteren Öffnungszeiten lässt sich ausserdem die Lücke bis zur Wiederaufnahme des öffentlichen Verkehrsbetriebs in den frühen Morgenstunden schliessen. Gäste sind daher weitweniger gezwungen, die Wartezeit nach Betriebsschliessung im öffentlichen Raum zu verbringen, was wiederum eine entsprechend geringere Lärmimmission bewirkt. Als Beispiel dient die Stadt Luzern, welche die Schliessung von Gastronomielokalen zwischen 4 und 5 Uhr per September 2009 aufhob und seither auf Antrag hin Öffnungszeiten bis 5 Uhr gewährt. Eine (Wieder-)Eröffnung am Folgetag ab 5 Uhr ist ohnehin erlaubt. Hierbei machte die Stadt Luzern folgende Erfahrung: „Der erhoffte Rückgang der Menschenansammlungen zwischen 4 und 5 Uhr konnte erreicht werden. Die Personenströme und zum Teil auch die Nachtruhestörungen verteilen sich nun zwar auf einen längeren Zeitraum, sind im Ausmass aber geringer.“

Aus grösseren Städten wie Bern, Lausanne und Zürich sind schliesslich **umfassende Konzepte** mit einer Fülle von Massnahmen bekannt, welche die unangenehmen Nebenwirkungen des Nachtlebens bekämpfen und das Miteinander fördern sollen. Zur Lärmeindämmung wurden namentlich Security-Konzepte ausgedehnt, Erfahrungsaustausche der beteiligten Akteure veranlasst und damit die Sensibilisierung auf das Thema verstärkt. Des Weiteren sollen die Kompetenzen in den kantonalen GastgewerbeGesetzen vom Kanton an die

Stadt verlagert werden; auch ist man bestrebt, auf die Anpassung der Lärmvorschriften des Bunds hinzuwirken. Als weitere Massnahmen sollen Littering und öffentlicher Alkoholkonsum von Jugendlichen eingedämmt werden. Ein besonderes Augenmerk gilt sodann der Flexibilisierung der Öffnungszeiten.

In dieser Hinsicht haben sich in mehreren Städten der Schweiz sogenannte **mediterrane Nächte** bewährt, um dem wachsenden Bedürfnis der Bevölkerung nach längeren Öffnungszeiten in lauen Sommernächten nachzukommen. Im Jahr 2016 als Pilotprojekt in Thun gestartet, bewilligen nunmehr auch die Städte Basel, Bern und Winterthur für einzelne Ausenwirtschaften verlängerte Öffnungszeiten bis 2 oder gar 4 Uhr. Selbiges wird nun auch in der Stadt Zürich auf politischer Ebene angestrebt (Postulat Giger/Silberschmid [2019/81]).

6. Adressliste

6.1. Verbände

Cercle Bruit Schweiz (Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachstellen und Hauptorganisator des Tags gegen Lärm)
c/o Baudepartement Amt für Umwelt, Fachstelle Lärmschutz, Markus Chastonay, Werkhofstrasse 5, Postfach, 4509 Solothurn

GastroSuisse (Verband für Hotellerie und Restauration in der Schweiz)
Blumenfeldstrasse 20, 8046 Zürich, Tel. 0848 377 111

SBCK, Schweizer Bar und Clubkommission
Talstrasse 39, 8001 Zürich, Tel. 043 411 06 06

ZORA (Zentrum öffentlicher Raum des Schweizerischen Städteverbandes),
Werfestrasse 1, 6002 Luzern, Telefon 041 367 49 29

Safer Clubbing
Postfach 2070, 8031 Zürich

6.2. Lokale Behördenkonzepte/-pläne

GASBI Basel – Gastronomie-Sekundärlärm-Beurteilungsinstrument
<http://www.aue.bs.ch/laerm/gastronomielaerm/beurteilungsgrundlage.html>

Strategie Nachtleben und öffentlicher Raum Stadt Luzern
http://www.stadt Luzern.ch/dl.php/de/552d0a611bfc5/Strategie_Nachtleben_oeffentlicher_Raum_140415.pdf

Konzept Nachtleben Bern
http://www.bern.ch/leben_in_bern/freizeit/ausgang-in-bern/#downloads

6.3. Interessensübergreifende Arbeitsgruppe Ausgehlärm

Ansprechperson: Mathias Ott, Blumenfeldstrasse 20, 8046 Zürich, Tel. 044 377 52 55

6.4. Lärmbeauftragte von Gemeinden und Städten

Zürich
Dayana Mordasini, Delegierte Quartiersicherheit, Polizeidepartement, Tel. 044 411 70 16

Luzern
Maurice Illi, Sicherheitsmanager der Stadt Luzern, Tel. 041 208 88 67

6.5. Baulicher Lärmschutz

Vibraplast AG
Wittenwilerstrasse 25, CH-8355 Aadorf, Tel. 052 368 00 50, Vertreiber von Lärmabsorbierenden Materialien, insbesondere Schaumstoffe

6.6. Nützliche Links

<http://www.kiez-toolbox.de/> Toolbox der Berliner Clubcommission mit nützlichen Tipps zum Thema Nachtleben und Nachbarschaft

www.laerm.ch Website des Cercle Bruit mit insbesondere rechtlichen Informationen und Entscheidungssammlungen zum Thema Lärm