

# **AG\_REGIERUNGSRAT AGVE\_2009\_104 vom 2. September 2009**

Ag Regierungsrat, 2009-09-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag\\_regierungsrat\\_AGVE\\_2009\\_104](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_AGVE_2009_104)

FR: AG\_REGIERUNGSRAT AGVE\_2009\_104 du 2 septembre 2009

IT: AG\_REGIERUNGSRAT AGVE\_2009\_104 del 2 settembre 2009

## **Regeste**

Schallschutzsanierung eines in der Altstadt gelegenen Kulturlokals - Schutz der Nachbarschaft vor übermässigen Immissionen - Anwendbarkeit der Vollzugshilfe der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute ("Cercle Bruit") vom 10. März 1999 (mit Änderung vom 30. März 2007) zur Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale - Weitere betriebliche Massnahmen gestützt auf das Vorsorgeprinzip nach Art. 11 Abs. 2 USG

## **Erwägungen**

### **E. 9**

Mai 2007 öffentlich aufgelegt wurde. Dagegen gingen innert Frist verschiedene Einsprachen ein. Der Stadtrat B. beschloss am 10. Oktober 2007 über das Sanierungsgesuch. Dagegen erhoben der Kulturverein A. (Beschwerdeführer 1), beziehungsweise die Einsprechenden C. und D., E.gasse, B., und F., G.gasse, B. (Beschwerdeführende 2, ...) Beschwerde. Am 2. April 2008 beschloss der Regierungsrat in einem Zwischenentscheid über verschiedene verfahrensleitende Anträge sowie über den weiteren Betrieb während der Dauer des Beschwerdeverfahrens vor Regierungsrat bis zur Rechtskraft des Hauptentscheids. Aus den Erwägungen 1. (...[Anwendbares Recht]) 2. (...[Formelles]) 3. Materielles 3.1 Zonenkonformität Der Regierungsrat kam in seinem Entscheid vom 17. August 2005 zum Schluss, dass das Recht des Stadtrats B., nach rund 15-20 Jahren behördlicher Duldung noch ein Baugesuch für die Nutzung des A.saals als Saal für kulturelle Anlässe inklusive Musikkonzerte

462 Verwaltungsbehörden 2009 einzuverlangen, verwirkt sei; es könne zudem nicht gesagt werden, der Kulturbetrieb im A.saal stelle per se eine konkrete Gefahr für Polizeigüter, zum Beispiel die öffentliche Gesundheit oder Ruhe innerhalb der Altstadtzone (Empfindlichkeitsstufe III: zulässig sind mässig störende Betriebe) dar, die zwingend ein nachträgliches Bau- bewilligungsverfahren erfordere. Zwar treffe es zu, dass einige der durchgeführten Veranstaltungen in lärmschutzrechtlicher Hinsicht den Rahmen des Zulässigen überschreiten, indes könnten diesbezügliche Massnahmen (wie z.B. betriebliche Einschränkungen) auf dem Weg eines (repressiven) Immissionsschutzverfahrens allein gestützt auf die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes getroffen werden. Entsprechend hob der Regierungsrat insbesondere Ziff. 6 des Beschlusses des Stadtrats B. vom 7. Februar 2005 auf; dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Somit ist die Frage der (bau- rechtlichen) Zonenkonformität im vorliegenden Verfahren nicht mehr zu prüfen. 3.2 Innenschall Am 1. Mai 2007 ist die neue Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen (Schall- und

Laserverordnung, SLV) vom 28. Februar 2007 in Kraft getreten; gemäss diesen neuen Verordnungsbestimmungen hat die Behörde gegenüber dem bisherigen Recht keine Erleichterungen mehr zu gewähren, sondern Veranstaltungen mit einem Schallpegel über 93 dB(A) sind unter den Voraussetzungen von Art. 5 Abs. 3 SLV und Art. 6 ff. SLV zulässig. Der Stadtrat B. hat in Erw. 3 des angefochtenen Beschlusses allerdings weitestgehend die bisherige Regelung des Regierungsrats vom 17. August 2005 übernommen und drei Anlässen pro Monat höhere Schallpegel als 93 dB(A) unter den neuen Voraussetzungen der Art. 4 ff. SLV zugestanden. Die Schall- und Laserverordnung regelt zum Schutze des Publikums die Schallpegelgrenzwerte bei Veranstaltungen im Freien und in Gebäuden, bei denen elektroakustisch erzeugter oder verstärkter Schall auf die Besucherinnen und Besucher einwirkt oder Laserstrahlen erzeugt werden. Der Schutz der Nachbarschaft vor Lärmimmissionen ist nicht Gegenstand dieser Verordnung (vgl. Claude

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 463 Furginé, Erneuerung der Schall- und Laserverordnung, in: Umwelt Aargau Nr. 38, November 2007, S. 7) und es greift somit nicht, über diese Vorschriften (zum Innenschall) Begrenzungen zum Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner zu schaffen. Notwendige betriebliche Einschränkungen zum Schutz der Nachbarschaft sind somit lediglich gestützt auf die massgeblichen lärmrechtlichen Bestimmungen zum Aussenschall zulässig. (...) 3.3 Aussenschall 3.3.1 Allgemeines Das Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 bezweckt den Schutz der Menschen, Tiere und Pflanzen, ihrer Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen (Art. 1 Abs. 1). Zu solchen Einwirkungen gehören auch Lärm, Erschütterungen und Strahlen, die durch den Bau und Betrieb einer Anlage erzeugt werden (Art. 7 Abs. 1 USG). Anlagen sind Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen. Den Anlagen sind Geräte, Maschinen, Fahrzeuge, Schiffe und Luftfahrzeuge gleichgestellt (Art. 7 Abs. 7 USG). Der Lärm wird am Ort der Entstehung als Emission und dort, wo er stört, als Immission bezeichnet. Lärm muss, ebenso wie andere Einwirkungen, durch Massnahmen an der Quelle begrenzt werden (Art. 11 Abs. 1 USG) und zwar durch ein zweistufiges System. In einer ersten Stufe sind unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). In einer zweiten Stufe werden die Emissionsbegrenzungen verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Dabei ist zu beachten, dass Art. 11 USG nicht unterscheidet, ob eine Anlage bereits in Betrieb steht oder erst geplant ist; das Vorsorgeprinzip gilt somit für neue und bestehende Quellen in gleicher Weise (BGE 120 Ib 436 Erw. 2a/aa S. 441). Für den Bereich des Lärmschutzes ist weiter festzuhalten, dass es sich bei den in der bundesrätlichen Lärmschutz-Verordnung (LSV)

464 Verwaltungsbehörden 2009 vom 15. Dezember 1986 und ihren Anhängen enthaltenen Belastungsgrenzwerten, also den Planungswerten und den Immissionsgrenzwerten, nicht um Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 12 USG handelt, sondern um Werte, welche die Immissionen begrenzen. Ihre Einhaltung belegt nicht ohne weiteres, dass alle erforderlichen vorsorglichen Emissionsbegrenzungen gemäss Art. 11 Abs. 2 USG getroffen worden sind. Eine Anlage vermag daher vor der Umweltschutzgesetzgebung nicht schon

deshalb zu bestehen, weil sie die einschlägigen Belastungsgrenzwerte einhält. Vielmehr ist im Einzel- fall anhand der in Art. 11 Abs. 2 USG, Art. 7 Abs. 1 lit. a bezie- hungsweise Art. 8 Abs. 1 und 2 LSV genannten Kriterien zu prüfen, ob die Vorsorge weitergehende Beschränkungen erfordert. Dabei ist namentlich auch sicher zu stellen, dass auch bloss unnötige Emissio- nen vermieden werden. Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, dass jeder im strengen Sinne nicht nötige Lärm absolut untersagt werden müsste; es gibt keinen absoluten Anspruch auf Ruhe. Vielmehr sind jedenfalls geringfügige, nicht erhebliche Störungen hinzunehmen. Die Lärmschutzvorschriften des Umweltschutzgesetzes sind in erster Linie zugeschnitten auf Geräusche, die als unerwünschte Neben- wirkungen einer bestimmten Tätigkeit auftreten. Diese können mit geeigneten Massnahmen an der Quelle reduziert werden, ohne dass dadurch die entsprechenden Tätigkeiten als solche in Frage gestellt werden. Daneben gibt es jedoch auch Geräusche, welche den eigent- lichen Zweck einer bestimmten Aktivität ausmachen, wie z.B. das Musizieren. Solche Lärmemissionen können nicht völlig vermieden werden und in der Regel auch nicht in der Lautstärke wesentlich reduziert werden, ohne dass zugleich der Zweck der sie verursachen- den Tätigkeit vereitelt würde. Derartige Lärmemissionen als unnötig und unzulässig zu qualifizieren, würde bedeuten, die betreffende Tätigkeit generell als unnötig zu erachten. Die Rechtsprechung hat in der Regel derartige Emissionen zwar aufgrund des USG beurteilt, aber zugleich unter Berücksichtigung des Interesses an der Lärm ver- ursachenden Tätigkeit diese nicht völlig verboten, sondern bloss einschränkenden Massnahmen unterworfen. Vorzunehmen ist eine Interessenabwägung zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und dem Interesse an der Lärm verursachenden Tätigkeit (vgl. Ent-

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 465 scheid des III.

Verwaltungsgerichtshofs des Kantons Freiburg, 3A 01 47, vom 12. April 2002; BGE 126 II 300 Erw. 4c/bb und cc S. 307 f., 130 II 32 ff.; BR 2002 S. 35 N 156; URP 2005 S. 40 ff.).

3.3.2 Zuständigkeiten 3.3.2.1 Der Beschwerdeführer 1 moniert, es könne keine Rede davon sein, dass ein grosser Teil der Altstadtbewohner und -bewoh- nerinnen oder schon nur der Bewohner und Bewohnerinnen der E.gasse, G.gasse und H.gasse sich gestört fühlen würden. Gestört fühlen würden sich einzig die direkten Anstösser an die Liegenschaft A. (direkt an den A.saal angebaute Gebäude) sowie der Eigentümer des übernächsten Gebäudes (F.). Nur diese Personen – die auch schon am Verfahren im Jahr 2005 beteiligt gewesen seien – hätten auf das publizierte Gesuch reagiert und Einsprache erhoben. Nach Art. 36 USG haben in erster Linie die Kantone dieses Ge- setz zu vollziehen. Insofern sind die Behörden für die Einhaltung der öffentlichrechtlichen Umweltschutzbestimmungen zuständig. Wird wie vorliegend von Privatpersonen behauptet, die öffentlichrechtli- chen Umweltvorschriften würden durch die vom Kulturbetrieb im A.saal ausgehenden Lärmimmissionen überschritten und hat die Be- hörde Grund zur Annahme, dass die Belastungsgrenzwerte tatsäch- lich überschritten werden, hat die Vollzugsbehörde die Lärmimmissi- sionen von Amtes wegen zu ermitteln (vgl. Art. 36 Abs. 1 LSV). Da der A.saal in der dicht bebauten Altstadt von B. liegt und mehrfache Lärmklagen von verschiedenen Anwohnern und Anwohnerinnen vorliegen (zum Teil auch solchen, die zwischenzeitlich weggezogen sind), bestand für die zuständigen Behörden genug Anlass, die Lärmimmissionen im Bereich des A.saals zu ermitteln. Der Regie- rungsrat hielt denn auch in seinem Beschluss vom 17. August 2005 fest, dass aufgrund der vorgenommenen Schallmessungen grund- sätzlich unstrittig sei, dass der bis dahin ausgeübte Kulturbetrieb im A.saal mehr als nur geringfügige Störungen verursache und die Anwohner und Anwohnerinnen nicht schlafen können bezie- hungsweise dabei gestört werden. Bei der

Würdigung der Lärm- immissionen ist alsdann nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung

466 Verwaltungsbehörden 2009 tung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13 Abs. 2 USG) vorzunehmen. 3.3.2.2 Am 1. September 2008 sind das neue aargauische Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer (EG Umweltrecht, EG UWR) vom 4. September 2007 sowie die dazugehörige regierungsrätliche Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer (V EG UWR) vom 14. Mai 2008 in Kraft getreten. Demnach vollziehen die Gemeinden die Vorschriften über den Umwelt- und Gewässerschutz betreffend Lärmschutz bei ortsfesten Anlagen (§ 30 Abs. 3 lit. a EG UWR). Neu bedürfen aber im Bereich des Lärmschutzes Erleichterungen nach den bundesrechtlichen Vorschriften über den Lärmschutz einer Zustimmung der kantonalen Behörde, hier des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (§ 25 Abs. 1 EG UWR i.V.m. § 28 EG UWR und § 57 V EG UWR). Dabei hat ein entsprechendes Gesuch aufzuzeigen, dass die Einhaltung der Anforderungen unverhältnismässig ist und welche Schallschutzmassnahmen zum Schutz der von der Erleichterung Betroffenen vorgesehen sind (§ 55 V EG UWR). Laufende Bewilligungsverfahren gemäss § 31 EG UWR, über die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht rechtskräftig entschieden wurde, werden nach altem Recht abgewickelt (§ 42 EG UWR): § 31 normiert aber lediglich die Einholung einer kantonalen Zustimmung im Baubewilligungsverfahren; vorliegend handelt es sich unbestrittenermassen nicht um eine Baubewilligungs- sondern um ein repressives Immissionsschutz-Verfahren, weshalb die Übergangsbestimmung von § 42 EG UWR nicht zur Anwendung gelangt. Es ist somit eine kantonale Zustimmung zu allfälligen umweltrechtlichen Erleichterungen notwendig. Dem Regierungsrat steht es als Beschwerdeinstanz und als Aufsichtsbehörde über seine Departemente zu, im Beschwerdeverfahren die notwendige kantonale Zustimmung zu erteilen, zumal im vorliegenden Verfahren deren Notwendigkeit erst im Laufe der Rechtshängigkeit vor Regierungsrat durch Rechtsänderung eingetreten ist.

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 467 3.3.3 Aktueller (baulicher) Zustand und Betrieb 3.3.3.1 Im A.saal wird heute während der 8-monatigen Spielsaison von ca. Mitte September bis Mitte Mai des Folgejahres jeweils an zwei Wochenenden pro Monat (Freitag und Samstag) bis max. 02.00 Uhr elektronisch verstärkte Musik (Live-Konzerte inkl. Heavy Metal- und ähnliche Konzerte sowie Disco-Betrieb) gespielt; dabei dürfen drei Anlässe pro Monat den Schallpegel von 93 dB(A) übersteigen. Nach Angaben des Beschwerdeführers 1 ergibt dies 32 Musikanlässe pro Jahr. Innerhalb dieses Rahmens dürfen Heavy Metal- und ähnliche Konzerte zwischen Januar und Ende Mai maximal zweimal und von August bis Dezember ebenfalls maximal zweimal stattfinden. An den übrigen Wochenenden (Freitagen oder Samstagen), an denen keine der oben erwähnten Musikanlässe durchgeführt werden, finden im A.saal jeweils bis zur Polizeistunde Filmabende, Lesungen, Barbetrieb, Themenabende, "leise" Discos (bspw. Schlagerdisco), "unplugged"-Konzerte (bspw. Chansonniers, Drehleierspielende, Zigeunerjazz) usw. statt. Die Konzerte im A.saal enden auf freiwilliger Basis bereits um 01.00 Uhr (anschliessend Bar mit Hintergrundmusik); von Sonntag bis Donnerstag wird keine Musik gespielt, solche würde aber gegebenenfalls um 23.00 Uhr gänzlich eingestellt. 3.3.3.2 Die Beschwerdeführenden 2 bewohnen je seit dem Jahr 1999 ihre Liegenschaften. Sie beklagen sich insbesondere über die von basshaltigen Konzerten

ausgehenden tiefen Frequenzen, grosse Lautstärken elektronisch verstärkter Musikveranstaltungen und mit diesen Begebenheiten im Zusammenhang stehende Vibrationen. Insgesamt würden sich aber verschiedenste Musikanlässe auf den Schlaf der Beschwerdeführenden 2 störend auswirken, wobei elektronisch nicht verstärkte Musik weniger Probleme bereiten würde. Der A.saal an der G.gasse 8 grenzt bühnenseitig an die Liegenschaft G.gasse 6 und barseitig an die im Eigentum der beschwerdeführenden C. und D. stehende Liegenschaft E.gasse 2. Die Liegenschaft G.gasse 4 des beschwerdeführenden F. (ebenfalls Eigentümer) seinerseits grenzt an die G.gasse 6. Die Liegenschaften sind – in der Altstadt von B. gelegen – baulich miteinander verbunden. Zwei Fenster des A.saals weisen auf die E.gasse, vier weitere sind zum I.garten (J.strasse) ausge-

468 Verwaltungsbehörden 2009 richtet. Sowohl im A.saal als auch in den Wohnungen der Beschwerdeführenden 2 sind in der Vergangenheit verschiedene bauliche Schallschutzmassnahmen vorgenommen worden beziehungsweise befinden sich noch in Planung: Seitens des Beschwerdeführers 1 wurde hinter der Bühne zur G.gasse 6 eine ETIS-Schallschutzwand eingebaut. Des Weiteren wurde vorgängig die Bühne auf Gummi gestellt, die Bassboxen wurden mit einem Schallschutzgummiring ausgestattet und für das Schlagzeug wurde eine Plexiglaswand erworben, welche bei Bedarf um das Schlagzeug herum gestellt werden kann. Neu ist seitens des Beschwerdeführers 1 zudem vorgesehen, die Fenster zur Südseite (E.gasse) durch Schallschutzfenster zu ersetzen. C. und D. bauten in ihrer Liegenschaft eine Bitumenplatte ein, erstellten eine Holzkonstruktion, auf welcher heute ihr Bett steht und bauten zusätzlich Gipsplatten von 5-10 cm Dicke sowie ein neues Fenster ein. 3.3.3.3 Anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 11. November 2008 konnte in den Wohnungen der Beschwerdeführenden 2 im Wesentlichen das Folgende festgestellt werden: In der Wohnung von F. war kaum Lärm aus dem A.saal zu hören. Der Rechtsvertreter des Stadtrats B. stellte sich auf den Standpunkt, der Lärm sei klar nicht übermässig. Der Rechtsvertreter von F. war zunächst der Ansicht, dass wenn es immer so wäre, es kein Problem wäre; anschliessend vertrat er die Meinung, es sei an der Grenze und vor dem Einbau der ETIS-Wand sei es lauter gewesen. C. stellte sich auf den Standpunkt, den Lärm in der Wohnung von F. könnte man durch den Gebrauch von Ohrenproppen verschwinden lassen; der Lärm sei hier deutlich leiser als in seiner Wohnung. F. selber hörte zunächst nichts, dann schon, aber nicht sehr laut; er gab aber zu bedenken, dass es anders aussehe, wenn man schlafen möchte. Im Schlafzimmer der Liegenschaft C./D. im 2. Stock (auf der Höhe des A.saals) konnten Lärmimmissionen aus dem A.saal demgegenüber wahrgenommen werden, sowohl bei geschlossenem wie auch bei geöffnetem Fenster. Der von C. angeführte Verstärkungseffekt (Vibrationen und insbesondere Halleffekt, wenn man mit dem Ohr auf dem Bett liegt) konnte vom Vorsitzenden nicht bestätigt werden. Zusätzlich konnte am Augenschein eine Wohnung an der G.gasse 6 besichtigt werden.

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 469 Dort war der Lärm bei geschlossenem Fenster kaum wahrnehmbar und ziemlich flach; bei offenem Fenster waren sowohl der Musiklärm wie auch der Strassenlärm zu hören. 3.3.3.4 Im Nachgang zur Augenscheinsverhandlung führte die Abteilung für Umwelt am 8. Dezember 2008 während eines sog. "lauten" Live-Konzerts Schallpegelmessungen in den Wohnungen der Beschwerdeführenden 2 durch; um die Authentizität der Konzertbedingungen sicherzustellen, war dem Beschwerdeführer 1 der Messtermin vorgängig nicht bekannt gegeben worden. Im Schlafzimmer von F. wurden zwischen 21.00 und 21.50 Uhr die

folgenden Messwerte (Leq kurz [10 Sek.]) erreicht: Türe und Fenster geschlossen 20-27 dB(A), Türe geschlossen am offenen Fenster 50-59 dB(A), Türe offen und Fenster geschlossen 21-28 dB(A); Bass und Schlagzeug waren bei geschlossener Tür und geschlossenem Fenster zeitweise schwach hörbar, ebenfalls der Verkehr; bei geöffnetem Fenster war der Verkehr innerhalb und ausserhalb der Stadt sowie das Personenverhalten permanent hörbar; während des Konzerts war der Bass am offenen Fenster sehr gut hörbar. Im Schlafzimmer von C./D. fanden die Messungen zwischen 22.36 und 23.05 Uhr statt; es wurden die folgenden Messwert (Leq kurz [10 Sek.]) erreicht: Türe und Fenster geschlossen 30-36 dB(A), Türe geschlossen am offenen Fenster 58-71 dB(A), Türe offen und Fenster geschlossen 31-36 dB(A); bei geschlossener Tür und geschlossenem Fenster war der Bass gut hörbar, ebenfalls konnten tonhaltige Geräusche wahrgenommen werden; bei geöffnetem Fenster konnten Bass, Stimmen von Personen ausserhalb des Lokals und Bestandteile der Musik sehr gut wahrgenommen werden.

### 3.3.4 Neuanlage und einzuhaltendes Immissionsniveau

Der Regierungsrat ist in seinem Entscheid vom 17. August 2005 zum Schluss gelangt, dass der bisherige Kulturbetrieb im A.saal als neue Anlage im Sinne von Art. 23 und 25 USG gilt. Dieser Beschluss ist in Rechtskraft erwachsen. Eine neue Anlage hat die Planungswerte im Sinne von Art. 23 und 25 USG oder, soweit solche fehlen beziehungsweise nicht angewendet werden können, ein Immissionsniveau einzuhalten, bei welchen nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten (BGE 123 II 325 E.

470 Verwaltungsbehörden 2009 4d/bb S. 335). Besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Anlage und würde die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung führen, so können Erleichterungen gewährt werden. Dabei dürfen jedoch grundsätzlich die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 25 Abs. 2 USG, Art. 7 Abs. 2 LSV), das heisst die Lärmimmissionen dürfen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Für die durch den Kulturbetrieb im A.saal verursachten Lärmimmissionen fehlen unbestrittenermassen Belastungsgrenzwerte. Die Grenzwerte des Anhangs 6 der LSV (Industrie- und Gewerbelärm) können auf Lärm der vorliegend streitigen Art – Musik und menschlichen Verhaltenslärm – weder unmittelbar angewendet noch sinngemäss herangezogen werden (BGE 123 II 325 E. 4d/aa und bb S. 333 ff.). Die Lärmimmissionen sind daher nach den gesetzlichen Kriterien bezüglich dieser Grenzwerte zu beurteilen (vgl. Art. 40 Abs. 3 LSV). Bei der Würdigung auf der Grundlage der Kriterien der Planungswerte – beziehungsweise mit Erleichterungen auf der Basis der Immissionsgrenzwerte – muss auch der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit beziehungsweise Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, berücksichtigt werden. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13 Abs. 2 USG) vorzunehmen. Dabei können unter Umständen fachlich genügend abgestützte ausländische beziehungsweise private Richtlinien eine Entscheidungshilfe bieten, sofern die Kriterien, auf welchen diese Unterlagen beruhen, mit denjenigen des schweizerischen Umweltschutzrechts vereinbar sind (BGE 123 II 325 E. 4d/bb S. 334; Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 21. Juli 2008, 1C\_311/2007).

### 3.3.5 Richtlinie des "Cercle bruit"

#### 3.3.5.1 Die Vollzugshilfe der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute ("Cercle bruit") vom 10. März 1999 (mit Änderung vom 30. März 2007) zur Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale

(nachfolgend: Richtlinie des "Cercle bruit") bezweckt die Vereinheitli-

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 471 chung der kantonalen Praktiken im Zusammenhang mit der Beurteilung der von öffentlichen Lokalen ausgehenden Lärmimmissionen (vgl. Ziff. 2 der Richtlinie des "Cercle bruit"). Sie gilt analog auch für die Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit Räumlichkeiten, in denen regelmässig Musik gespielt wird. Gemäss Vorbemerkungen zur neuen Auflage vom Dezember 2006 befasste sich der "Cercle bruit" Schweiz erneut mit der Richtlinie und kam zum Schluss, dass diese Empfehlung zuhanden der Vollzugsbehörden unverändert beibehalten werden sollte. Die Richtlinie des "Cercle bruit" unterscheidet zwischen Arbeits-, Ruhe- und Nachtzeit und setzt für diese verschiedenen Tageszeiten unterschiedliche Grenzwerte für die von Musik erzeugten Lärmimmissionen fest. Bei den übrigen im Zusammenhang mit dem Betrieb eines öffentlichen Lokals verursachten Lärmimmissionen schreibt die Richtlinie des "Cercle bruit" eine Beurteilung aufgrund der Hörbarkeit und des Auftretens fest. Ebenso wie in Art. 39 LSV sind auch nach der Richtlinie des "Cercle bruit" die Luftschallimmissionen in der Mitte des offenen Fensters des lärmempfindlichen Raums zu messen; der Körperschall wird bei geschlossenen Fenstern und Türen in der Mitte des lärmempfindlichen Raums gemessen. Das Bundesgericht hat im Entscheid 1A.139/2002 vom 5. März 2003 in Erw. 4.2 ausgeführt, dass die Richtlinie des "Cercle bruit" alle von Gaststätten ausgehenden Lärmimmissionen umfasst. Weiter hat es im Entscheid 1C\_311/2007 vom 21. Juli 2008 festgehalten, dass diese Richtlinie nicht nur auf öffentliche Lokale mit Musikerzeugung zugeschnitten ist, sondern auf alle Lärmimmissionen von Gaststätten, einschliesslich Kundenverkehr, Parkplatzlärm und durch Verkehr erzeugten Lärm; die Richtlinie des "Cercle bruit" berücksichtigt damit auch den Lärm, der einem Lokal mit Diskothek immanent sei. Mit dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann davon ausgegangen werden, dass die Grenzwerte der von öffentlichen Lokalen ausgehenden Lärmimmissionen in der Richtlinie des "Cercle bruit" sachgerecht und in Übereinstimmung mit Art. 15 USG festgelegt worden sind. Als Musikerzeugung gilt gemäss der Richtlinie des "Cercle bruit" jede musikalische Emission, die entweder direkt durch ein Musikinstrument erzeugt oder durch elektroakustische

472 Verwaltungsbehörden 2009 Mittel verstärkt wird; dies gilt analog auch für Fernsehgeräte, Projektoren und jegliche anderen audiovisuellen Geräte. Somit sind der Hauptanteil der im A.saal während 8 Monaten pro Jahr zweimal wöchentlich durchgeführten Veranstaltungen hierunter zu subsumieren (Konzerte, Discos, "unplugged"-Konzerte, Film, usw.). Bei der heutigen Ausgangslage, mit dem beschriebenen Betrieb und mit der neueren Rechtsprechung ist somit davon auszugehen, dass die Richtlinie des "Cercle bruit" auch auf den Kulturbetrieb im A.saal mit seinen vielfältigen Nutzungen inklusive Barbetrieb Anwendung findet. Die dagegen erhobenen verschiedenen Einwendungen des Beschwerdeführers 1 vermögen nicht zu überzeugen; sowohl das Bundesgericht wie auch die Abteilung für Umwelt als kantonale Lärmfachstelle erachten die Richtlinie des "Cercle bruit" als angemessene, gute Entscheidungshilfe für Lärmsituationen der vorliegenden Art. Soweit hier entgegengehalten wird, der Regierungsrat habe in seinem Entscheid vom 17. August 2005 gegenteilig entschieden, ist klar zu stellen, dass der Regierungsrat damals explizit festgehalten hat, die Richtlinie "zum jetzigen Zeitpunkt" (also im damaligen Verfahren mit vorläufigem Charakter) nicht anzuwenden; der Beschwerdeführer 1 kann sich somit mitnichten heute hierauf berufen. 3.3.5.2 Die Musikerzeugung (S1) wie auch der

Kundenlärm (S2) werden als interne Schallquellen gemäss Richtlinie wie folgt beurteilt: Bei neuen Anlagen muss der mit den definierten Faktoren korrigierte und bei den exponiertesten Nachbarn gemessene energieäquivalente Schallpegel  $L_{eq}$  kurz (10 Sek.) jederzeit die Grenzwerte für Körperschall (22.00–07.00 Uhr: 30 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 35 dB[A], 07.00–19.00 Uhr: 40 dB[A]) beziehungsweise für Luftschall (22.00–07.00 Uhr: 40 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 45 dB[A], 07.00–19.00 Uhr: 50 dB[A]) einhalten; die Richtlinie des "Cercle bruit" trägt somit dem Umstand Rechnung, dass das Ruhebedürfnis zur Nachtzeit grösser ist als zur Tageszeit, das heisst derselbe Lärmpegel wird zu später Stunde als störender empfunden als noch zu früheren Tageszeiten. Für besondere Situationen (z.B. Wohnviertel oder Lage in der Zone der Empfindlichkeitsstufe II) gelten Grenzwerte, die um 5 dB(A) strenger sind. Sind von der in einer lärmigen Anlage gespielten Musik Ton, Rhythmus oder Stimmen

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 473 deutlich in lärmempfindlichen Räumen hörbar, sind die gemessenen Lärmwerte (Körperschall und Luftschall) gemäss der Richtlinie des "Cercle bruit" um 6 dB(A) nach oben zu korrigieren, so dass bei der Frage der Grenzwertüberschreitung die korrigierten und nicht die gemessenen Werte massgebend sind (Richtlinie des "Cercle Bruit", Ziff. 5.1.). Für den Ort der Messung schreibt Ziff. 3.5. der Richtlinie des "Cercle Bruit" Folgendes vor: Beim Luftschall werden die Lärmimmissionen in der Mitte des offenen Fensters des lärmempfindlichen Raums gemessen. Bei Räumlichkeiten mit mehreren Fenstern wird die Messung von jenem Fenster aus durchgeführt, das eine ausreichende Lüftung des Raums gewährleistet und den allgemeinen Lärmbelastungen, die durch den Lokalbetrieb und andere Lärmquellen entstehen, am wenigsten ausgesetzt ist. Beim Körperschall werden die Lärmimmissionen in der Mitte des lärmempfindlichen Raums sowie bei geschlossenen Türen und Fenstern gemessen. Gemäss Ziff. 4 der Richtlinie des "Cercle bruit" kann bei besonderen Verhältnissen von den Hörbarkeitswerten oder -kriterien abgewichen werden oder sogar eine andere als die vorgeschlagene Beurteilungsmethode angewandt werden; dies vor allem dann, wenn der Hintergrundlärm besonders laut oder besonders leise ist, wenn das Quartier besondere Eigenschaften aufweist (Wohnviertel, hohe Dichte von öffentlichen Lokalen usw.) oder wenn das Lokal von einer Sondersituation profitiert (Tradition, Geschichte, Tourismus usw.). Bei gelegentlich genutzten Räumen erfolgt die Beurteilung der Schallbelastung nur für jene Zeiten, in denen es zu einer Störung für die Umwelt kommen könnte. 3.3.5.3 Der A.saal ist in der Altstadtzone gelegen und ist der Empfindlichkeitsstufe III gemäss der LSV – zulässig sind mässig störende Betriebe – zugeordnet (§ 5 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt B. vom 18. Juni 2001, BNO). Diese Zone ist für die gemischte Nutzung mit Läden, Kleingewerbe, Dienstleistungen und Wohnen vorgesehen (§ 10 Abs. 2 BNO). Die Wohnlichkeit und die gewerbliche Existenz sind in der Altstadt zu fördern (§ 10 Abs. 1 BNO). Die Wohnnutzung darf in der Altstadtzone somit nicht durch andere Nutzungen verunmöglicht werden; allerdings kann das Ruhe-

474 Verwaltungsbehörden 2009 bedürfnis der Anwohnerschaft nicht so weit gehen wie beispielsweise in einer reinen Wohnzone, wo keine störenden Betriebe zugelassen sind. Nehmen aber die Lärmimmissionen derartige Ausmasse an, dass ein Einschlafen für die Nachbarn verunmöglicht wird beziehungsweise diese durch die Lärmimmissionen aus dem Schlaf gerissen werden, ist die nächtliche Erholung nicht mehr gewährleistet, was sich auf Dauer negativ auf die Gesundheit auswirkt. Der Kulturbetrieb im A.saal findet seit 1982 statt und richtet sich vorwiegend an ein junges Publikum. Seit ca. 1988/89

werden in ähnlichem zahlenmässigen Rahmen Musikkonzerte durchgeführt, wenn auch in der jüngeren Vergangenheit eine Verlagerung der gespielten Musikarten unter anderem auf "härtere" Musikstile erfolgte; dennoch kann gesagt werden, dass es sich in B. um ein (Musik-) Lokal mit Tradition handelt. Zudem kommt dem Betrieb des Beschwerdeführers 1 für die Stadt B. unbestrittenermassen kulturelle Bedeutung zu. Die Stadt spricht jährlich Kulturbeiträge zu; weiter bildet der Kulturbetrieb Bestandteil des städtischen Jugendarbeitskonzepts. Ein solches überwiegendes öffentliches Interesse an der Anlage kann bei der Anwendung von Art. 25 Abs. 2 USG geltend gemacht werden und es können Erleichterungen gewährt werden, wenn die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung führen würde. Trotzdem verlangt auch diese Norm, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden: Wenn es also unverhältnismässig erscheint, Betriebseinschränkungen festzulegen, die geeignet wären, jegliche Störung der Nachbarn während der Nacht zu verhindern, so muss dennoch darauf geachtet werden, dass es nicht zu empfindlichen Beeinträchtigungen kommt beziehungsweise die Lärmimmissionen dürfen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG; vgl. Pra 2005 Nr. 16). Um diese bundesrechtlichen Bestimmungen auch im Bereich der Richtlinie des "Cercle bruit" umzusetzen, rechtfertigt es sich, vorliegend eine Toleranz von 5 dB(A) gegenüber den obigen Werten hinzu zu rechnen (vgl. Richtlinie Ziff. 4 betreffend Sondersituationen); die Werte entsprechen damit dem von bestehenden Anlagen einzuhaltenen Immissionsgrenzwert. Insofern liegt ein angemessener Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an einem weiterbeste-

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 475 henden attraktiven Kulturangebot für Jugendliche und dem Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft vor. Aufgrund der Tatsache, dass es sich beim "A." um ein über 200-jähriges, mitten in der Altstadt gelegenes, mit anderen Gebäuden zusammengebautes Haus, handelt, das zudem denkmalschützerischen Auflagen untersteht, muss nämlich davon ausgegangen werden, dass die Planungswerte nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand erreicht werden könnten. Im Übrigen weist selbst der Stadtrat B. darauf hin, dass keine geeigneten Alternativstandorte existieren. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass sich der Toleranzzuschlag nicht zuletzt auch angesichts des unbestritten hohen Strassenlärms der J. strasse rechtfertigt (vgl. BGer, URP 2001 462). Die Beschwerdeführenden 2 sind der Ansicht, beim Kultur-, insbesondere lauten Musikveranstaltungsbetrieb des "A." handle es sich um eine zonenwidrige, damit materiell illegale, formell bloss geduldete Nutzung; an einer solchen könne jedoch von vornherein kein öffentliches Interesse im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung bestehen. Der Regierungsrat kam in seiner Entscheidung vom 17. August 2005 zum Schluss, dass das Recht des Stadtrats B., nach rund 15–20 Jahren behördlicher Duldung noch ein Baugesuch für die Nutzung des A.saals als Saal für kulturelle Anlässe inklusive Musikkonzerte einzuverlangen, verwirkt sei; eine solche Ersitzung habe in Analogie zum rechtmässigen Erwerb zur Folge, dass der ursprünglich widerrechtliche Status einer Baute oder einer Nutzung insofern quasi in einen rechtmässigen übergeht, als die Behörde die Durchführung eines nachträglichen Bewilligungsverfahrens und die allfällige Beseitigung des rechtswidrigen Zustands grundsätzlich nicht mehr verlangen könne; die "ersessene" Baute oder Anlage dürfe im "ersessenen" Umfang und Erscheinungsbild genutzt, beibehalten und unterhalten werden. Die Frage der (baurechtlichen) Zonenkonformität konnte folglich offen gelassen werden. Der Regierungsrat führte weiter aus, zwar treffe es zu, dass einige der durchgeführten Veranstaltungen in lärmschutzrechtlicher Hinsicht den Rahmen des Zulässigen übertreffen, indes könnten diesbezügliche Massnahmen (wie z.B. betriebliche

Einschränkungen) allein gestützt auf die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes getroffen werden. Und weil es denn

476 Verwaltungsbehörden 2009 auch allein die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes ist, welche es erlaubt, bei besonderen Verhältnissen, z.B. nachgewiesener kultureller Bedeutung, Erleichterungen zu gewähren, treffen allfällige baurechtliche Argumente der Beschwerdeführenden ins Leere. 3.3.5.4 Wenn die Musik hörbar ist, werden die gemessenen Werte in der Regel um 6 dB(A) nach oben korrigiert, um den Bestandteilen Ton und Rhythmus Rechnung zu tragen; diese Korrektur erfolgt ebenfalls, wenn – bei internen Schallquellen – deutlich Stimmen hörbar sind (Richtlinie des "Cercle bruit" Ziff. 5.1). Allerdings kann bei besonderen Verhältnissen von den Hörbarkeitswerten oder -kriterien abgewichen werden oder sogar eine andere als die vorgeschlagene Beurteilungsmethode angewandt werden, dies vor allem dann, wenn der Hintergrundlärm besonders laut oder besonders leise ist, wenn das Quartier besondere Eigenschaften aufweist (Wohnviertel, hohe Dichte von öffentlichen Lokalen usw.) oder wenn das Lokal von einer Sondersituation profitiert (Tradition, Geschichte, Tourismus usw.; Richtlinie des "Cercle bruit" Ziff. 4). Der traditionellen und kulturellen Bedeutung des Kulturbetriebs im A.saal wurde vorliegend bereits mit einem Toleranzzuschlag von 5 dB(A) im Sinne von Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 und Art. 15 USG Rechnung getragen; zusätzlich besteht eine erhebliche Lärmvorbelastung aufgrund des Strassenlärms von der Hauptstrasse (I.garten) her. Der Lage in der Altstadt ist mit der Zuweisung der Altstadtzone in die Empfindlichkeitsstufe III ebenfalls Rücksicht getragen worden (§ 5 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt B. vom 18. Juni 2001). Bei geöffneten Fenstern ist gemäss den Ausführungen der Abteilung für Umwelt in der Liegenschaft F. (Schlafzimmer) der Verkehr innerhalb und ausserhalb der Stadt sowie das Personenverhalten permanent hörbar; zusätzlich war während dem von der Abteilung für Umwelt ausgewerteten Konzert der Bass am offenen Fenster sehr gut hörbar. In der Liegenschaft C./D. (Schlafzimmer) waren bei geöffnetem Fenster Bass und Bestandteile der Musik sehr gut wahrnehmbar; auch hier hat sich anlässlich der Augenscheinsverhandlung gezeigt, dass bei geöffneten Fenstern zusätzlich auch der Strassenlärm störend wirkt. Weiter führt die Abteilung für Umwelt aus,

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 477 dass bei geschlossenen Fenstern in der Liegenschaft F. (Schlafzimmer) Bass und Schlagzeug zeitweise schwach hörbar gewesen seien und ebenfalls der Verkehr schwach wahrgenommen werden könne. In der Liegenschaft C./D. sei der Bass demgegenüber auch bei geschlossener Tür und geschlossenem Fenster gut hörbar und es konnten tonhaltige Geräusche wahrgenommen werden. Entsprechend ist mit der Abteilung für Umwelt für die Liegenschaft C./D. eine Korrektur aller Messwerte um 6 dB(A) nach oben vorzunehmen. Demgegenüber rechtfertigt es sich, unter Berücksichtigung der ausgeführten Aspekte (Strassenlärm, Bass bei offenem Fenster sehr gut hörbar, bei geschlossenem Fenster Bass und Schlagzeug nur zeitweise schwach hörbar) eine entsprechende Korrektur um 6 dB(A) für die Liegenschaft F. nur bezüglich des am offenen Fenster ermittelten Messwerts vorzunehmen. 3.3.5.5 Die massgeblichen Grenzwerte sind somit die folgenden: Grenzwerte für Körperschall: 22.00–07.00 Uhr: 35 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 40 dB[A], 07.00–19.00 Uhr: 45 dB[A]; Grenzwerte für Luftschall: 22.00–07.00 Uhr: 45 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 50 dB[A], 07.00–19.00 Uhr: 55 dB[A]. Wie bereits oben ausgeführt, wurden im Schlafzimmer von F. zwischen 21.00 und 21.50 Uhr die folgenden Messwerte (Leq kurz [10 Sek.]) erreicht: Türe

und Fenster geschlossen 20–27 dB(A), Türe geschlossen am offenen Fenster 50–59 dB(A), Türe offen und Fenster geschlossen 21–28 dB(A). Im Schlafzimmer von C. fanden die Messungen zwischen 22.36 und 23.05 Uhr statt; es wurden die folgenden Messwert (Leq kurz [10 Sek.]) erreicht: Türe und Fenster geschlossen 30–36 dB(A), Türe geschlossen am offenen Fenster 58–71 dB(A), Türe offen und Fenster geschlossen 31–36 dB(A). Eine Selektierung der Lärmquellen (Verkehrslärm, Personenlärm, Musiklärm) erfolgte bei dieser Messung nicht, weil eine solche mit geringem Aufwand nicht möglich ist. Eine Analyse der Messungen der Abteilung für Umwelt ergibt somit folgendes: In der Liegenschaft F. ergibt die Körperschallmessung einen Pegel von max. 27 dB(A) gegenüber einem zulässigen Grenzwert von 40 dB(A); beim Luftschall ergibt sich eine Messung von max. 59 dB(A), korrigiert um 6 dB(A) ergebend total 65 dB(A),

478 Verwaltungsbehörden 2009 zulässig wären gemäss Grenzwert 50 dB(A). In der Liegenschaft C. ergibt eine um 6 dB(A) nach oben korrigierte Körperschallmessung einen Pegel von max. 42 dB(A), dies bei einem Grenzwert von 35 dB(A); beim Luftschall ergibt eine um 6 dB(A) korrigierte Messung einen Wert von max. 77 dB(A), der diesbezügliche Grenzwert beträgt 45 dB(A). Alle Pegel – mit Ausnahme des Körperschallpegels in der Wohnung F. – überschreiten somit die nach der Richtlinie des "Cercle bruit" zulässigen und hier anwendbaren Grenzwerte. Dabei bleibt zu berücksichtigen, dass eine Selektierung der Lärmquellen (insbesondere des Verkehrslärms) nicht erfolgte (vgl. auch Art. 40 Abs. 2 USG); aufgrund der teilweise massiven Überschreitungen der Grenzwerte – insbesondere (auch) bei geschlossenen Fenstern und Türen – kann allerdings ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die zulässigen Grenzwerte zur Zeit auch bei entsprechender Ausscheidung überschritten sind. Demgemäss wird es Sache des Beschwerdeführers 1 sein, entsprechende (primär bauliche, allenfalls betriebliche) Massnahmen zu treffen, um die gemäss den obigen Ausführungen massgeblichen Grenzwerte einhalten zu können. Soweit dabei am Gebäude selber bauliche Massnahmen vorgenommen werden, insbesondere Aussenbauteile (z.B. Fenster) ersetzt werden, wären für diese Bauteile an sich die Bestimmungen nach Art. 32 f. LSV (baulicher Mindestschutz) einzuhalten; allerdings ist bei Änderungen an bestehenden Gebäuden, die vor dem Inkrafttreten des USG erstellt wurden, eine Anpassung nur sinnvoll, soweit die nachträgliche Verbesserung des Schallschutzes mit vertretbarem Aufwand realisiert werden kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die anwendbare Norm nicht auf die Dämmwerte einzelner Bauteile wie Fenster oder Wände bezieht, sondern auf die zu erreichende Lärmreduktion zwischen aussen und innen beziehungsweise zwischen benachbarten Räumen (vgl. Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 60 f. zu Art. 25 i.V.m. N 15 und 20 zu Art. 21). Angesichts der besonderen Verhältnisse im vorliegenden Fall (z.B. über 200-jähriges denkmalgeschütztes Altstadthaus; Kulturbetrieb seit rund 25 Jahren; Festlegung und Einhaltung der Grenzwerte nach der Richtlinie des "Cercle bruit"; zusätzliche betriebliche Massnahmen zum Schutz der Nachbarschaft)

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 479 rechtfertigt es sich jedoch – wie auch schon der Stadtrat B. dies getan hat – diesbezügliche Erleichterungen zu gewähren (vgl. Art. 32 Abs. 3 LSV). Weitere mögliche Massnahmen zur Reduktion der Lärmbelastung im Zusammenhang mit internen Lärmquellen finden sich in Ziff. 6.2. der Richtlinie des "Cercle Bruit". Gestützt auf § 61 V EG UWR i.V.m. § 30 Abs. 1 EG UWR obliegt sodann die Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben der Stadt B. (vgl. auch Art. 12 LSV).

3.3.6 Betriebliche Massnahmen 3.3.6.1 Unabhängig von einer allfälligen Überschreitung

der Belastungswerte ist schliesslich gestützt auf das Vorsorgeprinzip eine weitere Verringerung der Emissionen nach Art. 11 Abs. 2 USG zu prüfen. Als emissionsbegrenzende Massnahmen kommen unter anderem betriebliche Massnahmen in Betracht. Der Stadtrat B. hat im angefochtenen Entscheid verschiedene betriebliche Massnahmen beschlossen. So darf pro Monat an zwei Wochenenden (als solches gelten Freitag und Samstag) bis max. 01.00 Uhr elektronisch verstärkte Musik (inkl. Heavy-Metal und ähnliche Konzerte sowie Disco-Betrieb) gespielt werden; in der Zeit zwischen Januar und Ende Mai dürfen maximal zwei und von August bis Dezember maximal zwei weitere "Heavy-Metal- und ähnliche Konzerte" innerhalb des so definierten Betriebs durchgeführt werden. An allen anderen Tagen ist die elektronisch verstärkte Musik (inkl. Disco-Betrieb) um 23.00 Uhr einzustellen. Insgesamt drei Anlässe pro Monat dürfen mit höheren Schallpegeln als 93 dB(A) durchgeführt werden. Demgegenüber beantragt der Beschwerdeführer 1, dass pro Wochenende (Freitag und Samstag) im Durchschnitt ein Anlass mit elektronisch verstärkter Musik bis 02.00 Uhr durchgeführt werden dürfe. An allen anderen Tagen soll die elektronisch verstärkte Musik um 23.00 eingestellt werden. Nicht als elektronisch verstärkte Musik gelten sollen Barbetrieb mit Hintergrundmusik, "leise" Disco (unter 93 dB), Film, Lesungen, Themenabende und unverstärkte ("unplugged") Konzerte. Der Beschwerdeführer 1 begründet dies damit, dass – nachdem bauliche Schallschutzmassnahmen getroffen würden

480 Verwaltungsbehörden 2009 und die Nachbarschaft damit besser geschützt sei – für den Betrieb mehr Spielraum gewährt werden müsse. Zudem könne so im A.saal während der 8-monatigen Saison jedes Wochenende ein attraktives Angebot für Jugendliche angeboten werden und es bestehe aus der Sicht des Kulturvereins v.a. die Möglichkeit, die Programmation flexibler zu gestalten, indem gewünschten Bands mehr Terminvorschläge unterbreitet werden könnten. Weiter würde für die Anwohnerschaft so normalerweise ein störungsfreier Abend pro Wochenende entstehen. Der Beschwerdeführer 1 erklärt sich zudem bereit, die Konzerte um 01.00 Uhr zu beenden (anschliessend Barbetrieb mit Hintergrundmusik); für Discos sei es aber zwingend nötig, den Zeitrahmen bis um 02.00 Uhr ausschöpfen zu können, da ein erheblicher Teil des Publikums erst um 23 Uhr oder sogar später eintreffen würde. Insgesamt beantragt der Beschwerdeführer 1 eine Bewilligung für höchstens 35 "laute" Musikanlässe pro Jahr (heute 32), dies während einer 8-monatigen Saison. Die Beschwerdeführenden 2 beklagen sich – nebst dem Lärm – über Vibrationen in ihren Wohnräumen, welche aus ihrer Sicht insbesondere aufgrund der tieftonhaltigen Musik auftreten. Sie beantragen deshalb das vollständige Verbot von elektronisch verstärkten Musikveranstaltungen, eventuell nach Art der Veranstaltungen differenzierte betriebliche Einschränkungen, um insbesondere Schlafstörungen zu vermeiden. Störend seien auch sogenannte "leise" Anlässe und nicht elektronisch verstärkte Musik. Die Anwohnerinnen und Anwohner möchten ab ca. 22.00 Uhr schlafen können. 3.3.6.2 Gemäss § 12 Abs. 2 und 3 des Polizeireglements der Gemeinden im Einzugsgebiet der Regionalpolizei B. vom 1. September 2007 ist in der Zeit von 23.00 Uhr bis 06.00 Uhr jeder Lärm verboten, der die Nachtruhe stört. Ausgenommen sind Arbeiten zur kurzfristigen Behebung eines Notstandes sowie dringende oder wetterabhängige landwirtschaftliche Arbeiten. Ausnahmebewilligungen müssen im Voraus eingeholt werden. Mit dem Inkrafttreten des USG am 1. Oktober 1985 hat das kantonale und kommunale Recht betreffend den direkten Schutz vor Immissionen indessen seine selbständige Bedeutung verloren, soweit sich sein materieller Gehalt mit dem Bundesrecht deckt oder weniger weit geht als dieses; es hat

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 481 sie dort behalten, wo es die bundesrechtlichen Normen ergänzt, oder, soweit erlaubt, verschärft (Entscheid des Bundesgerichts vom 5. Juni 2001 [1A.199/2000, 1P.373/2000], Erw. 1b/aa; BGE 118 Ia 114; 118 Ib 595 m.w.H.; Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 14. Mai 1993 [NO.93.00010] i.S. A.N. AG, Erw. 2a; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 11. Februar 2004, in BEZ 2004, S. 27 f.). Kantonale oder kommunale Regelungen können bei der Konkretisierung des in Art. 11 Abs. 2 USG statuierten Vorsorgeprinzips somit durchaus gewisse eigenständige Wirkungen entfalten (vgl. BGE in URP 2001, S. 929; 1998, S. 55 ff.; AGVE 1998, S. 317 f., 1993, S. 394 ff.; Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 6. April 2005 [VB.2004.00387], Erw. 3.3.1; Wolf, a.a.O., Art. 25 Rz 23). Die rechtsanwendende Behörde ist jedoch bei der Anordnung emissionsbegrenzender Massnahmen – selbst wenn sie auf eine Rechtsgrundlage im kommunalen Recht zurückgreifen – an die in Art. 11 Abs. 2 USG vorgegebene Interessenabwägung gebunden (vgl. auch den Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 14. Mai 1993 [Art. Nr. 17] i.S. A.N. AG, Erw. 2a; RRB Nr. ...). Die Anwendung von Art. 684 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, welcher alle schädlichen und nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke oder nach Ortsgebrauch nicht gerechtfertigten Einwirkungen auf das Eigentum der Nachbarn durch Lärm oder Erschütterungen verbietet, obliegt dem Zivilrichter. 3.3.6.3 Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen hat der Beschwerdeführer 1 die Grenzwerte (Niveau Immissionsgrenzwerte) der Richtlinie des "Cercle Bruit" einzuhalten (Grenzwerte für Körperschall: 22.00–07.00 Uhr: 35 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 40 dB[A], 07.00–19.00 Uhr: 45 dB[A]; Grenzwerte für Luftschall: 22.00–07.00 Uhr: 45 dB[A], 19.00–22.00 Uhr: 50 dB [A], 07.00–19.00 Uhr: 55 dB[A]). Eine Unterscheidung nach Musikstilrichtungen oder eine Unterscheidung zwischen elektronisch verstärkten beziehungsweise nicht verstärkten Anlässen beziehungsweise "lauten" und "leisen" Anlässen rechtfertigt sich damit grundsätzlich nicht mehr. Allerdings ist es angesichts der Tatsache, dass insbesondere die tieffrequente basslastige Musik der elektronisch verstärkten Live-Konzerte sich

482 Verwaltungsbehörden 2009 durch Vibrationen besonders störend auf das Wohlbefinden der Anwohnerschaft auswirkt gerechtfertigt, – wie es im Übrigen auch der Beschwerdeführer 1 selber vorschlägt – diese spätestens um 01.00 Uhr zu beenden und auch in ihrer Anzahl zu beschränken. Der Beschwerdeführer 1 schlägt diesbezüglich vor, während der Saison pro Wochenende im Durchschnitt einen "lauten" Anlass durchführen zu können, wobei er darunter aber nebst elektronisch verstärkten Live-Konzerten auch Discos mit einem Innenschallpegel von mehr als 93 dB(A) versteht. Insgesamt erscheint es in Abwägung der Interessen des Kulturvereins und seiner Kundschaft einerseits und denjenigen der Anwohnerschaft andererseits angezeigt, die bisher problematischsten Anlässe, nämlich die elektronisch verstärkten Live-Konzerte auf höchstens (nicht durchschnittlich) einen Anlass pro Saison-Wochenende und auf eine maximale Zeitdauer bis 01.00 Uhr zu beschränken; es sei aber nochmals darauf hingewiesen, dass auch mit diesen Konzerten jederzeit die obigen Grenzwerte für Körper- und Luftschall eingehalten werden müssen. Die zusätzliche quantitative und tageszeitliche Beschränkung bezweckt unter anderem die Reduktion der Schlafstörungen durch Vibrationen, welche auch bei begrenzter Lautstärke auftreten können. Für die übrigen Anlässe Freitag- und Samstagnacht (beziehungsweise Samstag- und Sonntagmorgen) rechtfertigt es sich, analog § 4 Abs. 1 des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit alkoholhaltigen Getränken (Gastgewerbegesetz, GGG) vom 25. November 1997 den spätesten Schliessungszeitpunkt

auf 02.00 Uhr festzusetzen. Auf denselben Zeitpunkt ist auch ein allfälliger Barbetrieb mit Hintergrundmusik nach Konzertende zu beenden. Nach Angaben des Beschwerdeführers 1 wird von Sonntag bis Donnerstag im A.saal keine Musik gespielt; die Öffnungszeiten beschränken sich somit grundsätzlich auf Freitag und Samstag. Würde unter der Woche Musik gespielt, würde solche höchstens bis um 23 Uhr dauern. Mit dem Beschwerdeführer 1 ist somit die Dauer von allfälligen Musikanlässen ("unplugged"-Konzerte, elektronisch verstärkte Musik ab Tonträger inklusive Hintergrundmusik) von Sonntag bis Donnerstag auf längstens bis 23 Uhr festzulegen.

2009 Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht 483 3.3.7 Fristen Es verbleibt noch, angemessene Fristen für die Umsetzung der baulichen beziehungsweise betrieblichen Massnahmen anzusetzen. Gemäss Schreiben des Beschwerdeführers 1 vom 13. Juli 2009 plant dieser erste bauliche Massnahmen (Schallschutzfenster auf der Südseite des A.saals, Richtung E.gasse) bereits im August 2009; anschliessend wird der Beschwerdeführer 1 zu prüfen haben, ob weitere bauliche Massnahmen (z.B. Schallschutzwand zur E.gasse 2, Schallschutzfenster auf der Westseite Richtung J.strasse) umgesetzt werden müssen, um die obigen Grenzwerte einhalten zu können. Hiefür erscheint eine Frist bis 31. Dezember 2009 als angemessen. Ab dem Zeitpunkt der Einhaltung der massgeblichen Grenzwerte darf der Kulturbetrieb im Sinne von Erw. 3.3.6. hievorggeführt werden; bis dahin gilt die bisherige Regelung gemäss Beschluss des Regierungsrats vom 2. April 2008. Sollte es dem Beschwerdeführer 1 nicht möglich sein, die massgeblichen Grenzwerte ab dem 1. Januar 2010 einzuhalten, hat er die Musikveranstaltungen auf diejenigen einzuschränken, bei welchen die obigen Grenzwerte nicht überschritten werden. 4. (...[Beweis- und verfahrensleitende Anträge]) 5. Betrieb bis zur Rechtskraft / Entzug der aufschiebenden Wirkung Der Regierungsrat beschloss am 2. April 2008 in Ziff. 4.1., dass während der Dauer des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat und bis zur Rechtskraft des Hauptentscheides drei Anlässe pro Monat zulässig sind, die den über 60 Minuten gemittelten Pegel Leq von 93 dB(A) überschreiten. Diese Anlässe haben sich an den Rahmen von Ziff. 7.1. und 7.2. des stadträtlichen Beschlusses vom 7. Februar 2005 zu halten. Im Übrigen dauert die betriebliche Regelung weiter, wie sie seit dem Beschluss des Regierungsrats vom 17. August 2005 Geltung hatte. Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Ziff. 4.1. wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft und hat somit weiterhin Geltung bis zur Rechtskraft des Hauptentscheids. (...)

2009 Stimm- und Wahlrecht 485 II. Stimm- und Wahlrecht

105 Gemeinderatswahlen; der Versand von Flugblättern oder anderem Propagandamaterial durch die Gemeinden ist bei kommunalen Majorzwahlen unzulässig. Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 29. Oktober 2009 in Sachen E. gegen die Einwohnergemeinde Z. Aus den Erwägungen 3. Es ist unbestritten, dass die Gemeinde Z. den Stimmberechtigten mit den offiziellen Unterlagen für die Wahlen des Gemeinderats auch ein Flugblatt einer politischen Gruppierung (Wahlwerbung) zugestellt hat. a) Der Gemeinderat ist zunächst auf das Gesetzmässigkeitsprinzip hinzuweisen. Gemäss Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 ist die Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns das Recht. Danach dürfen Verwaltungstätigkeiten nicht nur nicht gegen das Gesetz verstossen, sondern sie müssen sich vielmehr auf das Gesetz stützen (U. Häfelin/G. Müller/F. Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, Rz 368 f.). Insofern ist im

Bereich des öffentlichen Rechts nicht einfach erlaubt, was nicht ausdrücklich verboten ist, sondern es ist nur erlaubt, was sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen kann. b) Gemäss Art. 34 Abs. 2 BV schützt die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Eine unzulässige Beeinflussung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger kann etwa vorliegen, wenn die Behörden in einen Wahl- oder Abstimmungskampf mit behördlicher Propaganda eingreifen. Bei Wahlen sind die Behörden zur strikten Neutralität verpflichtet, da ihnen keine Beratungsfunktion zukommt. Behördliche

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.