

GR_GERICHTE V 2013 3 vom 27. März 2014

GR Gerichte, 2014-03-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2013_3

FR: GR_GERICHTE V 2013 3 du 27 mars 2014

IT: GR_GERICHTE V 2013 3 del 27 marzo 2014

Regeste

Politische Rechte / Öffnungszeiten | politische Rechte

Erwägungen

E. 1

Der Stadtrat kann auf spezielles Gesuch hin jedem Gastwirtschaftsbetrieb dauernd längere Öffnungszeiten bewilligen.

E. 2

In der Folge stellte der Stadtrat mit Beschluss vom 29. Oktober 2007 fest, dass trotz Bemühungen aller Beteiligten weitere Massnahmen für eine spürbare und nachhaltige Verbesserung der Situation im X.____er Nachtleben notwendig seien. Insbesondere sei aufgrund der gesammelten Erfahrungen in erster Priorität eine generelle Verkürzung der möglichen Öffnungszeiten umzusetzen. Entsprechend legte der Stadtrat für das Gebiet V.____ und das übrige Wohngebiet die folgenden maximal möglichen Öffnungszeiten fest: Sonntag bis Donnerstag 24.00 Uhr; Freitag/Samstag mit permanenter Bewilligung bis max. 01.00 Uhr. Für das Welschdörfli und das Industriegebiet wurden die Schliessungszeiten für Inhaber permanenter Bewilligung auf 02.00 bzw. 03.00 Uhr festgelegt.

- 4 - Dagegen erhoben im November 2007 drei betroffene Gaststättenbetreiber Beschwerde an das Verwaltungsgericht (U 07 102-104). Alle drei Beschwerden wurden mit Urteilen vom 11. bzw. 25. Februar 2008 im Wesentlichen unter Hinweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts V 06 10 vom 23. Februar 2007 abgewiesen. Die dagegen von zwei Beschwerdeführern erhobenen Beschwerden an das Bundesgericht wies dieses ab (Urteile des Bundesgerichts 2C_378/2008 und 2C_456/2008 vom 20. Februar 2009).

E. 3

Mit Stadtratsbeschluss vom 9. April 2013 wurden die Öffnungszeiten für Gastwirtschaftsbetriebe wie folgt geändert: In Ziff. 1 wurde zunächst der Stadtratsbeschluss vom 29. Oktober 2007 (SRB 715) aufgehoben. Mit dem neuen Beschluss erfolgte eine differenzierte Regelung für die Gebiete Z.____ und Y.____, nachdem im aufgehobenen Stadtratsbeschluss unter der Bezeichnung ‚Y.____/Industrie‘ eine einheitliche Regelung für die beiden Gebiete getroffen worden war. So gelten neu für das Gebiet ‚Z.____‘ am Freitag/Samstag Öffnungszeiten bis max. 06.00 Uhr, von Sonntag bis Donnerstag bis max. 03.00 Uhr (Ziff. 2). Die Öffnungszeiten für die übrigen Rayons bleiben unverändert, nämlich im Gebiet Y.____ von Sonntag bis Donnerstag bis max. 02.00 Uhr und am Freitag/Samstag bis max. 03.00 Uhr, im Gebiet V.____ und übriges Wohngebiet von Sonntag bis Donnerstag bis max. 24.00 Uhr und am Freitag/Samstag bis max. 01.00 Uhr

(Ziff. 4). Weiter wurde der Perimeter im Gebiet Y._____ insofern angepasst, als das Gebäude St. Margrethenstrasse 2/5 der Zone Altstadt zugeteilt wurde (Ziff. 3). Gemäss Ziff. 5 des Beschlusses nimmt der Stadtrat sodann zur Kenntnis, dass die Stadtpolizei auf den Hauptachsen Kasernenstrasse (Höhe Bienenstrasse) bis Grabenstrasse (Höhe Fontanastrasse) gestützt auf Art. 12 lit. a Abs. 2 GWC die Anzahl Einzelbewilligungen für Polizeistundenverlängerungen bis max. 03.00 Uhr von in der Regel 6 auf max. 15 pro Kalenderjahr erhöht. Ausgenommen von

- 5 - dieser Anpassung ist das Y._____ (Ziff. 5). Dort soll die Stadtpolizei (unverändert) max. 6 Ausnahme-Einzelbewilligungen pro Kalenderjahr für Polizeistundenverlängerungen bis max. 04.00 Uhr erteilen, wobei die Termine im Voraus festgelegt werden und für alle Betriebe gleichzeitig gelten (Ziff. 6). Die neuen Regelungen treten gestaffelt in Kraft, nämlich diejenigen bezüglich zusätzliche Einzelbewilligungen per 1. Mai 2013, diejenigen betreffend Anpassung Perimeter Y._____ per 1. Juli 2013 und diejenigen betreffend Ausdehnung Gebiet X._____ Z._____ frühestens per 1. Juli 2013, bei Nutzungsänderungen mit präjudiziellen Auswirkungen voraussichtlich Ende 2013 (Ziff. 7). Ziff. 8 des Stadtratsbeschlusses enthält die Rechtsmittelbelehrung, wonach gegen die Ziff. 1 - 4 und 7 dieses Beschlusses innert 30 Tagen seit der Publikation beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden Beschwerde geführt werden kann.

E. 4

Gegen diesen Beschluss erhob A._____ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 16. Mai 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Er verlangt die Aufhebung von Ziff. 4 des angefochtenen Beschlusses und Rückweisung an den Stadtrat zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen. Für dieses Rechtsbegehren wird zudem die Erteilung der aufschiebenden Wirkung beantragt unter Anweisung des Stadtrates und der Stadtpolizei X._____, einstweilen die Öffnungszeiten im Y._____ bis max. 24.00 Uhr festzulegen und durchzusetzen. Nach Ansicht des Beschwerdeführers träten im Y._____ beim Hotel D._____ während der Nacht Lärmbelästigungen auf, welche gegen die Lärmschutzverordnung und die Cercle Bruit-Richtlinie verstiesen; die im angefochtenen Stadtratsbeschluss beabsichtigte Regelung, in diesem Gebiet die Öffnungszeiten am Wochenende bis 03.00 Uhr und an den übrigen Tagen bis 02.00 Uhr zuzulassen, seien bundesrechtswidrig, da sie eine Verletzung der Lärmschutzvorschriften darstellten. Die beabsichtigte Regelung sei ausserdem nicht zonenkonform, da bei Gastwirtschaftsbetrie-

- 6 - ben mit permanent bewilligten Öffnungszeiten bis 02.00 bzw. 03.00 Uhr nicht mehr von mässig störenden Betrieben gesprochen werden könne. Schliesslich werde mit der angestrebten Regelung der Ausnahmecharakter von Art. 12 lit. a Abs. 1 GWC in willkürlicher Art und Weise ausgeübt. Der Beschwerdeführer verlangt zudem die Aufhebung von Ziff. 6 des angefochtenen Beschlusses betreffend die Erteilung von Ausnahme-Einzelbewilligungen für Polizeistundenverlängerungen im Gebiet Y._____ und Rückweisung an den Stadtrat zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen; eventualiter wird zudem die Aufhebung von Ziff. 7 drittes Lemma des angefochtenen Beschlusses betreffend die Inkraftsetzung von Ziff. 6 des angefochtenen Beschlusses verlangt. Auch für diese beiden Rechtsbegehren wird die Erteilung der aufschiebenden Wirkung beantragt unter Anweisung des Stadtrates und der Stadtpolizei X._____, einstweilen die Ausübung der bereits erteilten Einzel-Ausnahmebewilligungen für Öffnungszeiten bis 04.00 Uhr für den 8. Juni 2013, 16./17. August 2013 und 25./26. Oktober 2013 im Y._____ zu sistieren. Die im Gebiet Y._____ beabsichtigten jährlichen sechs Ausnahmebewilligungen bis 04.00

Uhr für alle Betriebe gleichzeitig verschärfen die ohnehin unhaltbare Lärmsituation noch weiter. In beweisrechtlicher Hinsicht beantragt der Beschwerdeführer die Vor- nahme eines Augenscheins an einem Abend von Freitag auf Samstag, 24.00 – 03.00 Uhr, die Anordnung eines neuen Lärmgutachtens sowie die Einholung einer Vernehmlassung des kantonalen Amtes für Natur und Umwelt. Der Instruktionsrichter versagte der Beschwerde mit Verfügung vom

E. 5

Zwischenzeitlich teilte die Stadtpolizei X._____ durch Publikation im Amtsblatt vom 10. Mai 2013 mit, dass sie gestützt auf Art. 12 lit. a Abs. 2 GWC den Inhaberinnen und Inhabern von Gastwirtschaftsbewilligungen im Gebiet Y._____ max. 6 Einzelbewilligungen für längere Öffnungszeiten bis 04.00 Uhr erteile, und zwar am Samstag, 11. Mai 2013 (Higa), am Samstag, 8. Juni 2013 (kantonales Musikfest), am Freitag/Samstag, 16./17. August 2013 (X._____er Fest) und am Freitag/Samstag, 25./26. Oktober 2013 (X._____er Oktoberfest Stadthalle). Gegen diesen Entscheid könne gestützt auf Art. 21 Abs. 1 GWC innert 10 Tagen beim Stadtrat von X._____ Beschwerde geführt werden.

E. 6

Mit Beschwerde vom 16. Mai 2013 focht der Beschwerdeführer den genannten Entscheid der Stadtpolizei vom 10. Mai 2013 beim Departement 1 der Stadt X._____ an. Der Stadtpräsident wies in einer Verfügung vom 29. Mai 2013 das in der Beschwerde enthaltene Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab. Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht am 3. Juni 2013 Beschwerde (V 13 4) und ersuchte wiederum um Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Diese wurde ihm mit Verfügung des Instruktionsrichters vom 20./21. Juni 2013 verweigert.

E. 7

Die Stadt X._____ liess sich mit Eingabe vom 1. Juli 2013 zur Beschwerde V 13 3 vernehmen und verlangte deren vollumfängliche Abweisung, soweit darauf eingetreten werden könne. Sie weist darauf hin, dass die Überschreitung der Grenzwerte der Richtlinien des ‚Cercle Bruit‘ im Lärmgutachten vom 27. September 2007 der Firma B._____ AG nicht wie vom Beschwerdeführer behauptet vom Kundenverkehr auf der Strasse und vor den Clublokalen herrühre, sondern die Alarmwerte im Y._____ durch den Strassenverkehr überschritten würden. Gemäss dem Lärmgutachten 2007 würde an Wochenenden durch den Kundenverkehr die Auf-

- 8 - wachschwelle überschritten, nicht hingegen an den übrigen Wochentagen, abgesehen von Einzelereignissen, welche die Nachtruhe auch dann störten. Die Stadtpolizei setze jedoch alles daran, solche unangenehmen Störungen gering zu halten, zum einen mit permanenter Präsenz, zum anderen mittels Auflagen in den Gastwirtschaftsbewilligungen (Hinweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts U 11 73 vom 15. Mai 2012). Ausserdem erachte es das Bundesgericht als sachlich begründet, wenn die Stadt X._____ Gastwirtschaftsbetriebe im historisch gewachsenen Vergnügungsviertel Y._____ in den Genuss grosszügiger Ausnahmegewilligungen hinsichtlich der Öffnungszeiten kommen lasse (Urteil des Bundesgerichts 2C_378/2008 vom 20. Februar 2009, E.3.3.3). Es herrsche insgesamt kein gesetzeswidriger Zustand und der Beschwerdeführer habe auch keine erheblichen Nachteile zu erwarten. Zudem treffe die Kritik des Beschwerdeführers an Ziff. 4 des angefochtenen Stadtratsbeschlusses nicht zu, zumal darin nur bestätigt werde,

was ohnehin seit Jahren gelte und auch vom Verwaltungs- wie auch vom Bundesgericht bestätigt worden sei (Verweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts U 07 102-104 sowie die Urteile des Bundesgerichts 2C_456/2008 und 2C_378/2008, beide vom 20. Februar 2009). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers seien Gastwirtschaftsbetriebe in der Zentrumszone Altstadt ZA1 (ES III) zonenkonform. Auch die weiteren Einwendungen des Beschwerdeführers, wonach der Ausnahmecharakter von Art. 12 lit. a Abs. 1 GWC in willkürlicher Art und Weise ausgehebelt würde, seien unbegründet und im Übrigen im Urteil V 06 10 vom Verwaltungsgericht bereits im Sinne der Stadt X._____ behandelt worden. Vor diesem Hintergrund weist die Stadt X._____ schliesslich darauf hin, dass sie gemäss Ziff. 6 des angefochtenen Beschlusses einzig davon Kenntnis nehme, dass die Stadtpolizei im Jahr 2013 sechs Einzelbewilligungen i.S.v. Art. 12 lit. a Abs. 2 GWC erteilen wolle mit Verlängerung der

- 9 - Öffnungszeiten bis morgens um 04.00 Uhr (anstatt 03.00 Uhr). Die Erteilung dieser Bewilligung liege in der alleinigen Zuständigkeit der Stadtpolizei, sodass es diesbezüglich an einem Anfechtungsobjekt fehle, über welches das Verwaltungsgericht befinden könne, da Entscheide der Stadtpolizei gemäss Art. 21 Abs. 1 GWC beim Stadtrat mit Beschwerde anzufechten seien; dies ergebe sich im Übrigen auch aus der Publikation im Amtsblatt vom 10. Mai 2013.

E. 8

Am 28. Juli 2013 reichte der Beschwerdeführer eine Reklamation von Mitarbeitern der C._____ AG, welche über die Sommermonate im Hotel D._____ eingemietet gewesen seien, als neue Beweisurkunde ein; die genannten Hotelgäste hätten um eine Zimmerverlegung gebeten, nachdem sie vom Partyvolk im Y._____ teilweise zwei Stunden lang wach gehalten worden seien. In seiner Replik vom 16. August 2013 wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass die Stadt X._____ selber einräume, dass Lärmimmissionen durch Kundenverkehr im Y._____ bisweilen die Aufwachschwelle zu Nachtzeiten überschritten; aus umweltrechtlicher Sicht mache es keinen Unterschied, ob an Wochentagen oder an Wochenenden mehr oder weniger Lärm entstehe. Es wird zudem ein weiteres Reklamationsschreiben eines Hotelgastes zu den Akten gegeben (betrifft Übernachtung vom 31. Juli 2013 auf den 1. August 2013). In Bezug auf die Verweise der Stadt X._____ auf das Urteil des Bundesgerichts 2C_378/2008 vom 20. Februar 2009 bringt der Beschwerdeführer vor, dass es dort um eine Verkürzung der Öffnungszeiten gegangen sei, hier aber gehe es um die Einhaltung von Lärmvorschriften. Der Argumentation, die Stadt X._____ hätte die geltenden Öffnungszeiten im Rayon Y._____ mit dem angefochtenen Stadtratsbeschluss nicht geändert, sondern lediglich bestätigt, hält der Beschwerdeführer den Wortlaut des angefochtenen Beschlusses entgegen: „1. Der Stadtratsbeschluss vom 29. Oktober 2007 (SRB 715) wird

- 10 - aufgehoben und mit dem vorliegenden Beschluss ersetzt. ...“. Es sei somit über alle Punkte ein neuer Beschluss gefasst worden, weshalb die neuen Festlegungen auch einer erneuten rechtlichen Überprüfung zugänglich seien. Weil in den früheren Verfahren die Öffnungszeitenregelung nie auf ihre Vereinbarkeit mit den zwingenden Vorschriften des Bundesumweltrechts überprüft worden seien, liege auch keine res iudicata vor. In Bezug auf die aufgeworfene Frage der Zonenkonformität präzisiert der Beschwerdeführer, dass die in der gemischten Zentrumszone Altstadt ebenfalls zonenkonforme Wohnnutzung, wozu auch die Hotelnutzung gehöre, durch die Situation im Y._____ faktisch verunmöglicht werde; aufgrund direkter Kausalität würde die angefochtene Öffnungszeitenregelung den

Zonenvorschriften für die Zentrumszone Altstadt ZA1 widerspre- chen.

E. 9

Die Stadt X._____ führte in ihrer Duplik vom 30. August 2013 aus, dass sie die Einholung eines Lärmgutachtens ablehne und auch die Durch- führung eines Augenscheins als nicht notwendig erachte. Was die beiden zu den Akten gegebenen Kundenreklamationen betreffe, so seien diese nicht zu den Akten zu nehmen, da eine Umgehung des Zeugenbeweises vorliege. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers habe sich das Bundesgericht in seinem Urteil 2C_378/2008 auch zu umweltschutz- bzw. lärmrechtlichen Aspekten geäussert (E.3.3.3). Was die erneute rechtliche Überprüfbarkeit der Öffnungszeiten im Rayon Y._____ betreffe, so blie- ben diese ungeachtet der Wortwahl in Ziff. 1 der angefochtenen Verfü- gung unverändert; entsprechend sei die Festlegung der Öffnungszeiten im Y._____ gerichtlich abschliessend beurteilt. Schliesslich weist die Stadt X._____ noch darauf hin, dass der Beschwerdeführer die grundsätzliche Zulässigkeit eines Gastronomiebetriebes in der Altstadtzo- ne nicht bestreite. Und dass die Nutzungen im Y._____ auch den umwelt-

- 11 - schutzrechtlichen Vorgaben entsprächen, sei seitens der Stadt X._____ bereits dargelegt worden.

E. 10

In seiner Stellungnahme vom 4. September 2013 erklärte der Beschwer- deführer, dass es dem Gericht unbenommen sei, die beiden Personen, welche beim Hotel D._____ wegen Lärmbelästigungen reklamiert hätten, als Zeugen einzuvernehmen.

E. 11

Mit Schreiben vom 2. April 2014 erkundigte sich der Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht nach dem Stand des Verfahrens bzw. insbeson- dere nach den von ihm beantragten Beweismassnahmen. Dabei machte er auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_161/2013 vom 27. Februar 2014 aufmerksam, in welchem der zentrale Streitpunkt der Publikumlärm ge- wesen sei und das Bundesgericht entschieden habe, dass dieser man- gels Grenzwerten in der LSV an Ort und Stelle festzustellen sei (Verweis auf E.3.3 und E.5). Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. a) In Bezug auf das Anfechtungsobjekt ist vorfrageweise zu prüfen, ob Ziff. 4 des angefochtenen Stadtratsbeschlusses betreffend die Öffnungszeiten als Rechtssatz oder Allgemeinverfügung zu qualifizieren ist. Die Qualifika- tion der vorliegend ebenfalls zur Diskussion stehenden Ziff. 6 bzw. 7 be- treffend die Ausnahme-Einzelbewilligungen kann offen bleiben, zumal auf die diesbezüglichen Rügen – wie noch zu zeigen sein wird – mangels An- fechtungsobjekt nicht eingetreten werden kann. Ein Rechtssatz wird defi-

- 12 - niert als Regelung, die sich an eine unbestimmte Zahl von Adressaten richtet und eine unbestimmte Zahl von Fällen erfasst und welche Rechte und Pflichten der Privaten begründet oder die Organisation, Zuständigkeit oder Aufgaben der Behörden oder das Verfahren regelt (HÄFE- LIN/MÜLLER/UHLMANN [Hrsg.], Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 383). Demgegenüber ist eine Allgemeinverfü- gung eine Verwaltungsmassnahme, die zwar nur eine konkrete Situation ordnet, sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Perso- nenkreis richtet (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN [Hrsg.], a.a.O., Rz. 923). Zwi- schen Rechtssatz und

Allgemeinverfügung können sich Abgrenzungspro- bleme ergeben, wobei diese von geringer praktischer Bedeutung sind. Wie das Verwaltungsgericht bereits in seinem Urteil V 06 10 vom 23. Fe- bruar 2007 E.b (PVG 2007 Nr. 7) – wo sich dieselbe Frage der Abgren- zung in gleicher Sache stellte – festhielt, diene die Unterscheidung zwi- schen Rechtssatz und Allgemeinverfügung vor der Einführung der Ver- fassungsgerichtsbarkeit in erster Linie der Überprüfung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes für die Beurteilung einer behördlichen Anord- nung. Seitdem das Gericht auch für die Beurteilung von Verfassungsbe- schwerden zuständig ist, wird der gerichtliche Rechtsschutz nicht nur bei Allgemeinverfügungen, sondern auch bei Rechtssätzen gewährleistet. Im genannten Urteil des Verwaltungsgerichtes wurde die Frage der Qualifika- tion letztlich offen gelassen, da sie für den Rechtsschutz nicht von Bedeu- tung war. In den nachfolgenden Fällen zum vorliegenden Thema (Urteile des Verwaltungsgerichtes U 07 103-104 vom 11. Februar 2008) wurde zwar der Aspekt des rechtlichen Gehörs aufgegriffen, die Frage der Quali- fikation aber auch nicht entschieden (jeweils E.1a). Immerhin wurden die Urteile in Dreierbesetzung gefällt, während die Qualifikation des Anfech- tungsobjektes als Rechtssatz gemäss Art. 43 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) eine Fünferbeset- zung nach sich gezogen hätte. Auch das Bundesgericht liess die Frage in

- 13 - derselben Sache letztlich offen und erklärte dazu was folgt (Urteil des Bundesgerichts 2C_378/2009 vom 20. Februar 2009 E.2.2): " (...) Der vorliegend angefochtene Beschluss regelt in abstrakter Weise die für Gastwirtschaftsbetriebe in der Stadt X._____ maximal möglichen Öff- nungszeiten, (...). Der Beschluss des X._____er Stadtrates lässt sich in- haltlich am ehesten mit einem raumplanungsrechtlichen Nutzungsplan vergleichen, welcher Merkmale sowohl des Rechtssatzes wie auch der Einzelverfügung aufweist. Bei Erlass und Änderung solcher Nutzungsplä- ne sind die Grundeigentümer in geeigneter Form individuell anzuhören, bevor über die Zoneneinteilung ihrer Grundstücke definitiv entschieden wird. Den verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aber Genüge getan, wenn Einwen- dungen im Rahmen eines Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens erho- ben werden können (BGE 119 Ia 141 E.5c/bb S. 150 [...])." Auch für den vorliegenden Fall spielt es letztlich in Bezug auf den Rechtsschutz nur ei- ne untergeordnete Rolle, als was das Anfechtungsobjekt qualifiziert wird, zumal das rechtliche Gehör vorliegend kein Thema ist. Der soeben zitier- ten Rechtsprechung des Bundesgerichts folgend, ist auch die vorliegend in Frage stehende Ziff. 4 des angefochtenen Stadtratsbeschlusses betref- fend die Öffnungszeiten am ehesten mit einem raumplanungsrechtlichen Nutzungsplan zu vergleichen, welcher Merkmale sowohl des Rechtssat- zes wie auch der Einzelverfügung aufweist. Es bleibt folglich zu entschei- den, ob die Aspekte des Rechtssatzes oder der Einzelverfügung überwie- gen. Da der Stadtrat mit seinem Beschluss Regelungen aufstellte, welche praktisch das gesamte bewohnte Stadtgebiet betreffen (Gebiet Z._____, Y._____, Altstadt, Lindenquai und übriges Wohngebiet) und sich insofern an eine unbestimmte Zahl von Adressaten richten und eine unbestimmte Zahl von Fällen erfassen, ist vorliegend in Bezug auf Ziff. 4 des angefoch- tenen Stadtratsbeschlusses betreffend die Öffnungszeiten von einem Rechtssatz auszugehen (vgl. BGE 112 Ib 249 E.2 wo eine allgemeine

- 14 - Bewilligungssperre für den Erwerb von Grundstücken als Erlass qualifi- ziert wurde, weil davon alle Grundstücke betroffen waren). Folglich wurde das vorliegende Urteil gemäss Art. 43 Abs. 2 lit. b VRG in Fünferbeset- zung gefällt. b) Auch in Bezug auf die

vorfrageweise Prüfung des Rechtsschutzinteresses gilt es zwischen den in Ziff. 4 des in Frage stehenden Beschlusses des Stadtrates geregelten Öffnungszeiten und den in Ziff. 6 geregelten Ausnahme-Einzelbewilligungen zu unterscheiden. aa) Bezüglich der Öffnungszeiten kann primär festgehalten werden, dass diese durch den in Frage stehenden Beschluss des Stadtrates vom 9. April 2013 materiell nicht verändert worden sind. Der vorliegend in Frage stehende Beschluss hält in Ziff. 1 allerdings fest, dass der Stadtratsbeschluss vom 29. Oktober 2007 aufgehoben und mit dem vorliegenden Beschluss ersetzt werde. Somit liegt formell ein neuer Beschluss bzw. – wie soeben in Erwägung 1a erläutert – ein neuer Erlass vor. Unter diesem Gesichtspunkt ist somit auf die Beschwerde in Bezug auf die Öffnungszeiten einzutreten, da formell ein neuer Erlass beschlossen wurde. Auch hinsichtlich seiner Legitimation ist der Beschwerdeführer, der im Gebiet Y._____ nachweislich ein Hotel besitzt und betreibt, zur Beschwerde befugt, zumal er durch die Anwendung der in Frage stehenden Regelung betreffend Öffnungszeiten in absehbarer Zeit in seinen schutzwürdigen Interessen berührt werden könnte (Art. 58 Abs. 1 VRG). Folglich ist das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers in Bezug auf Ziff. 4 des in Frage stehenden Beschlusses des Stadtrates gegeben und es ist auf die diesbezügliche Beschwerde einzutreten. bb) Was die in Ziff. 6 des stadträtlichen Beschlusses geregelten Ausnahme-Einzelbewilligungen betrifft, so sind diese für das Gebiet Y._____ neu und

- 15 - belasten den Beschwerdeführer mehr als jedermann. Er ist somit beschwert. Die Stadt X._____ macht nun aber geltend, dass der Stadtrat gemäss Ziff. 6 des in Frage stehenden Beschlusses nur Kenntnis nehme, dass die Stadtpolizei im Gebiet Y._____ maximal sechs Ausnahme-Einzelbewilligungen pro Kalenderjahr für Polizeistundenverlängerungen bis maximal 04.00 Uhr erteile. Diese Kompetenz der Stadtpolizei ergebe sich aus Art. 12 lit. a Abs. 2 des Gastwirtschaftsgesetzes (GWC; RB 421). Der Stadtrat verfüge also die Ausnahme-Einzelbewilligungen nicht selber, weshalb es hierfür an einem Anfechtungsobjekt fehle. Der Beschwerdeführer vertritt hingegen die Ansicht, dass der Stadtrat die Anfechtbarkeit nicht verhindern könne, indem er die neue Praxis der Stadtpolizei bloss zur Kenntnis nehme – immerhin sei ihm die Stadtpolizei ja unterstellt (Beschwerde S. 5 Rz. 7). Im Weiteren ist der Beschwerdeführer der Meinung, dass sich aus der Unzulässigkeit der Regelung der Öffnungszeiten für Gastwirtschaftsbetriebe im Y._____ umso mehr auch die Unzulässigkeit der Ausdehnung der Ausnahme-Einzelbewilligungen ergebe (Beschwerde S. 21 Rz. 68 f.). Allerdings hat der Beschwerdeführer parallel zur Anfechtung des Stadtratsbeschlusses vor dem Verwaltungsgericht auch die Verfügung der Stadtpolizei vom 10. Mai 2013 betreffend die Erteilung der Ausnahme-Einzelbewilligungen mit Beschwerde vom 16. Mai 2013 beim Departement 1 der Stadt X._____ angefochten. Der diesbezügliche Entscheid ist noch ausstehend, doch wurde die Ablehnung des Gesuchs um aufschiebende Wirkung beim Verwaltungsgericht angefochten (Verfahren V 13 4). Wie der Beschwerdeführer durch sein Verhalten implizit selbst anerkennt, ergibt sich aus der klaren Kompetenzordnung von Art. 12 lit. a Abs. 2 GWC, dass die Stadtpolizei über die Ausnahme-Einzelbewilligungen verfügt. Gemäss Art. 21 Abs. 1 GWC können Entscheide der Stadtpolizei sodann innert 10 Tagen beim Stadtrat angefochten werden. Folglich mangelt es vorliegend bezüglich der Ausnahme-Einzelbewilligungen an einem Anfechtungsobjekt. Auf die Beschwerde ist

- 16 - deshalb in diesem Punkt nicht einzutreten und die materiellen Fragen im Zusammenhang mit den Ausnahme-Einzelbewilligungen sind somit im noch hängigen Beschwerdeverfahren im Departement 1 der Stadt X._____ zu klären. Im Verfahren V 13 4

ist diesbezüglich über die Nicht- gewährung der aufschiebenden Wirkung zu befinden. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass auf die ansonsten formge- recht eingereichte Beschwerde in Bezug auf die in Ziff. 4 des in Frage stehenden Beschlusses des Stadtrates geregelten Öffnungszeiten einzu- treten ist. 2. a) In materieller Hinsicht sind in Bezug auf die in Ziff. 4 des in Frage stehen- den Beschlusses des Stadtrates geregelten generellen Öffnungszeiten mit permanenten Bewilligungen für Gastwirtschaftsbetriebe im Gebiet Y._____ folgende drei Punkte zu prüfen: das Verhältnis von Art. 11 und

E. 12

GWC festzuhalten, dass deren Anwendung durch die Stadt X._____ mit Rayonbildung und der Festlegung von unterschiedlichen Öffnungszei- ten pro Rayon im Urteil des Verwaltungsgerichts V 06 10 vom 23. Februar 2007 eingehend geprüft und als korrekt befunden wurde (E.7). Es kann dabei insbesondere auf E.7b bzw. 8b verwiesen werden, wo das Verwal- tungsgesicht festhielt, der angefochtene Beschluss bilde lediglich eine Konkretisierung des Gesetzes und erweise sich in jeder Beziehung als rechtmässig. Da sich materiell mit Beschluss vom 9. April 2013 in Bezug auf die Frage der permanenten Öffnungszeiten im Gebiet Y._____ im Vergleich zum Stadtratsbeschluss vom 29. Oktober 2007 nichts geändert hat (vgl. vorstehend E.1b/aa), beanspruchen die diesbezüglichen Erwä- gungen im Urteil des Verwaltungsgerichts V 06 10 vom 23. Februar 2007

- 18 - nach wie vor Geltung, weshalb die entsprechende Rüge ihr Ziel verfehlt und die Beschwerde in diesem Punkt abgewiesen werden muss. b) In Bezug auf die Interessenabwägung zwischen dem Nachtleben bzw. der Privatsphäre versus umwelt- und lärmrechtlichen Aspekten stellt sich zunächst die Frage, ob ein neues Lärmgutachten und / oder ein Augen- schein als notwendig erachtet werden. Der Beschwerdeführer beantragt ein neues Lärmgutachten. Er begründet dieses Begehren damit, dass – sofern die Stadt X._____ die vom Beschwerdeführer als übermässig wahrgenommenen und durch das Lärmgutachten aus dem Jahr 2007 ebenfalls als übermässig festgestellten Lärmimmissionen bestreiten wür- de – sie als zuständige Vollzugsbehörde zu verpflichten sei, die aktuelle Lärmsituation im Rahmen ihrer Ermittlungspflicht nach Art. 36 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) neu beurteilen zu lassen (vgl. Beschwerde S. 13 f. Rz. 36). Auch ohne ein neues, aktuelles Lärmgutach- ten, so der Beschwerdeführer, sei davon auszugehen, dass nach wie vor regelmässig die Lärmgrenzwerte der Cercle Bruit-Richtlinie und die Weck- bzw. Aufwachschwellen während der Nacht massiv überschritten würden (Beschwerde S. 15 f. Rz. 46). Es sei allerdings nicht Sache des Be- schwerdeführers, die in Bezug auf die Einhaltung von Lärmimmissionen zulässigen Öffnungszeiten zu ermitteln. Das kantonale Amt für Natur und Umwelt (ANU), Abteilung Luft, Lärm und Strahlung, sei als kantonale Fachstelle und Aufsichtsbehörde (unter Verweis auf Art. 2 des Ein- führungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz [KUSG; BR 820.100]) hierzu zur Vernehmlassung einzuladen wie zur Stellung- nahme zur Bundesrechtskonformität des status quo (Beschwerde S. 16 Rz. 50). Die Stadt X._____ erachtet die Einholung eines neuen Lärmgut- achtens als nicht notwendig (Duplik S. 2). In Bezug auf das Lärmgutach- ten aus dem Jahre 2007 sind seitens des Gerichts folgende zwei Punkte anzumerken: Erstens wird im Gutachten aus dem Jahr 2007 in Bezug auf

- 19 - die Liegenschaft Hotel D._____ festgehalten, dass gemäss Lärmbelas- tungskataster eine erhebliche Lärmvorbelastung durch den Strassenver- kehr besteht mit Überschreitungen der Alarmwerte; die Messungen erga- ben sodann Überschreitungen der Schwelle für ungestörtes Schlafen in- folge Durchfahrten von Autos in der Nacht und

Überschreitungen der Aufwachschwelle infolge Durchfahrten von Bus, lauten Autos und Motorrädern in der Nacht. Weiter werde an den Wochenenden infolge normaler Unterhaltung des Kundenverkehrs die Schwelle für ungestörtes Schlafen überschritten, sowie infolge von lauten Einzelereignissen wie Rufen, Lachen, Singen etc. auch die Aufwachschwelle. Diese Beeinträchtigungen würden auch an den übrigen Wochentagen bestehen, jedoch sei die Anzahl der Überschreitungen der Aufwachschwelle an den Wochenenden wesentlich erhöht. Zweitens war die Ausgangslage damals im Y. _____ so, dass zum Zeitpunkt der Messungen im Juni 2007 noch die alten Öffnungszeiten galten, d.h. im Y. _____ von So - Do bis 02.00 Uhr, Fr - Sa bis 04.00 Uhr. Die Verkürzung der Öffnungszeiten im Y. _____ um eine Stunde an den Wochenenden (neu: Fr - Sa bis 03.00 Uhr), welche vom Stadtrat im Oktober 2006 beschlossen wurde, setzte der Stadtrat auf Zusehen aus, um den betroffenen Betrieben Gelegenheit zu geben, aus eigener Kraft eine Verbesserung der Situation zu erreichen. Als dies aber nicht gelang, setzte der Stadtrat die verkürzten Öffnungszeiten mit Beschluss vom 29. Oktober 2007 in Kraft. Daraus folgt, dass die Messungen, welche dem Lärmgutachten 2007 zugrunde liegen, unter den alten Öffnungszeiten erfolgten; seither wurden die Öffnungszeiten am Wochenende (Fr - Sa) von 04.00 Uhr auf 03.00 Uhr verkürzt. Für den vorliegenden Fall lassen sich aus den soeben erläuterten Punkten zwei Schlussfolgerungen ableiten: Erstens war das Hauptproblem schon damals die Lärmvorbelastung durch den Strassenverkehr (insbesondere Busse und Motorräder) und zweitens dürfte sich die Lärmsituation durch die Verkürzung der Öffnungszeiten im Y. _____ an den Wochenenden um eine - 20 - Stunde sogar etwas verbessert, jedenfalls aber nicht verschärft haben. Überdies macht der Beschwerdeführer keine erheblichen Indizien geltend, wonach sich die Lärmbelastung seit 2007 geändert hätte. Auch wird nicht geltend gemacht, das Gutachten aus dem Jahr 2007 sei zu alt und deshalb nicht mehr aussagekräftig; der Beschwerdeführer stützt vielmehr auch seine eigene Argumentation auf das genannte Gutachten. Schliesslich ist das Gutachten aus dem Jahr 2007 umfassend, nachvollziehbar und begründet. Seine Qualität wird von keiner Partei bestritten. Ein neues Gutachten würde zwar – das liegt in der Natur der Sache – etwas andere Messwerte zu Tage bringen, doch würde sich grundsätzlich kein neues Bild ergeben.

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