

LU_GERICHTE V 06 65 vom 10. Januar 2007

LU Gerichte, 2007-01-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_06_65

FR: LU_GERICHTE V 06 65 du 10 janvier 2007

IT: LU_GERICHTE V 06 65 del 10 gennaio 2007

Regeste

Art. 5 Abs. 1 und 2, 36 BV; Art. 11, 12, 13, 15, 19 und 23 USG; Art. 8 Abs. 1 bis 3, 40 Abs. 3 LSV. Bauliche und betriebliche Lärmschutzmassnahmen bei Restaurant mit Bar: Gesetzmässigkeit, öffentliches Interesse und insbesondere auch Verhältnismässigkeit der Verpflichtung bejaht, eine lärmwirksame Schleuse zu erstellen, die Musiklautstärke auf 80 dB zu begrenzen und die Fenster ab 22.00 Uhr entlang der x-strasse zu schliessen. Das Verhältnismässigkeitsprinzip im Sinne der Proportionalität behält auch im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung seine eigenständige Bedeutung. Eine Massnahme muss daher technisch und betrieblich möglich, wirtschaftlich tragbar und verhältnismässig sein. Selbst wenn Stadtbewohner auch während der Abendstunden bis zum Nachtbeginn regelmässig mehr Lärm in Kauf nehmen müssen, sind ihnen regelmässige Lärmimmissionen über der kritischen Belastungsgrenze nach Beginn der Nacht um 22.00 Uhr nicht zuzumuten. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 3

a) Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren ist einzig noch die Frage, ob die in der angefochtenen Verfügung formulierten Auflagen gemäss Ziffern 3.23 (Schleuse beim Eingang x-strasse), 3.25 (Musiklautstärke 80 dB) und 3.26 (Fensterschliessung ab 22.00 Uhr entlang x-strasse) zulässig und rechtmässig seien. Die Beschwerdeführerin und Bauherrin rügt, diese vorinstanzlich verfügten Nutzungsbeschränkungen stellten eine Verletzung der Eigentumsgarantie dar (Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]), weil die kumulativen Voraussetzungen gemäss Art. 36 BV nicht erfüllt seien. Die verfügten Auflagen seien deshalb vollumfänglich aufzuheben. (...)

E. 4

Die Verwaltungstätigkeit, wozu auch die Anordnung von Auflagen im vorliegenden Fall zählt, hat sich gemäss Lehre und Rechtsprechung an die Grundsätze der Gesetzmässigkeit, des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit zu halten. Für rechtmässige Einschränkungen der Freiheitsrechte wie u.a. der Eigentumsgarantie müssen diese Grundsätze kumulativ erfüllt sein (zum Ganzen: Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Aufl., Zürich 2005, Rz. 302 ff.).

E. 5

Die Beschwerdeführerin hält zunächst dafür, die Auflagen verfügten über keine ausreichenden Gesetzesgrundlagen. Eine Freiheitsbeschränkung muss grundsätzlich in einem Rechtssatz, d.h. in einer generell-abstrakten Norm, die genügend bestimmt ist, vorgesehen sein (Art. 5 Abs. 1 BV). Damit werden sowohl Rechtssicherheit (insbesondere

Voraussehbarkeit) als auch Rechtsgleichheit gewährleistet (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/St. Gallen 2006, Rz. 368 ff.). a) Die Restaurationsbetriebe der Beschwerdeführerin stellen in ihrer Gesamtheit eine ortsfeste Anlage nach Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV dar, in der ein gewerbliches Unternehmen betrieben wird, das Lärmemissionen (Innen- und Aussenlärm) verursacht. Soweit Lärmemissionen nach aussen dringen, fallen sie in den Regelungsbereich der LSV (Art. 1 Abs. 2 lit. a LSV). Die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung erachtet es vom Schutzzweck dieser Bestimmungen her als angemessen, alle einem Betrieb zurechenbaren Lärmemissionen in die Betrachtung miteinzubeziehen, d.h. alle Geräusche, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht werden, unabhängig davon, ob sie inner- oder ausserhalb des Gebäudes bzw. des Betriebsareals verursacht werden (BGE 123 II 79 Erw. 3b; BG-Urteil 1A.86/1996 vom 24.6.1997 Erw. 2b/aa). Alle durch einen Betrieb ausgelösten Emissionen sind deshalb zum verursachten Lärm zu zählen (BGE 123 II 327 Erw. 4a ff., mit weiteren Hinweisen), also beispielsweise auch Musik, mit der ein Restaurationsbetrieb beschallt wird (vgl. Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002, S. 346, mit Hinweis). Dabei dürfen die verschiedenen Lärmarten aber nicht einfach miteinander summiert werden, sondern sie sind im Rahmen der erforderlichen Gesamtbeurteilung auf ihre Störwirkung hin zu bewerten. Das Lärmgutachten vom 8. November 2005 hat eine Beurteilung aller hier relevanten internen und externen Schallquellen vorgenommen. Das Gutachten wurde von der Vorinstanz und der Dienststelle Umwelt und Energie bezüglich seiner Annahmen als realistisch und verhältnismässig eingestuft. Das Gericht sieht daher keine Veranlassung, sich von diesem Lärmgutachten zu distanzieren, zumal dagegen auch von keiner Seite Einwände erhoben werden. b) Nach dem zweistufigen Konzept des USG sind Einwirkungen auf die Umwelt wie etwa Lärm zunächst durch Massnahmen bei der Quelle zu beschränken (Emissionsbegrenzungen; Art. 11 Abs. 1 USG). Wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, sind die Emissionsbegrenzungen in einem zweiten Schritt zu verschärfen (Art. 11 Abs. 3 USG). Somit müssen Emissionsbegrenzungen bei den einzelnen Quellen so weit verschärft werden, dass bereits eingetretene übermässige Einwirkungen wieder unter die Grenze der Schädlichkeit bzw. Lästigkeit zurückgeführt werden können und keine neuen schädlichen oder lästigen Einwirkungen entstehen. Das Instrumentarium für Emissionsbegrenzungen laut Art. 11 Abs. 1 und 3 USG besteht u.a. im Erlass von Emissionsgrenzwerten, in Bau- und Ausrüstungsvorschriften (konstruktive Massnahmen) sowie in Verkehrs- oder Betriebsvorschriften (Art. 12 Abs. 1 USG). Emissionsbegrenzungen dürfen nur dann nach Art. 11 Abs. 3 USG verschärft werden, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass Massnahmen nach Art. 11 Abs. 2 USG nicht ausreichen, um die Entstehung schädlicher oder lästiger Einwirkungen zu verhindern bzw. eine bereits eingetretene übermässige Belastung der Umwelt abzubauen. Dass Emissionsbegrenzungen gegenüber dem in Art. 11 Abs. 2 USG definierten Mass zu verschärfen sind, kann nur bedeuten, dass Massnahmen nach der zweiten Stufe nicht an die Schranken der wirtschaftlichen Tragbarkeit gebunden sind. Denn technisch und betrieblich unmöglich realisierbare Anforderungen können auch nach Art. 11 Abs. 3 USG nicht verlangt werden. Auch verschärfte Emissionsbegrenzungen müssen aber verhältnismässig sein: Die Kosten für die Massnahmen müssen in einem angemessenen Verhältnis zum erwarteten Nutzen stehen (zum Ganzen: Schrade/Loretan, in: USG-Kommentar März 1998, N 3 und 36 ff. zu Art. 11). Alle diese Bestimmungen gelten für neue und bestehende Anlagen

(Schrade/Loretan, a.a.O., N 15a zu Art. 11). c) Bei der Beurteilung von Immissionen (hier: Lärmeinwirkungen) knüpft das Lärmschutzrecht regelmässig an die in den Art. 13 bzw. 15, 19 und 23 USG vorgesehenen Belastungsgrenzwerte (Planungs-, Immissionsgrenz- und Alarmwert) an. Sie definieren einerseits das zulässige Mass an Immissionen, welches auf lärmempfindliche Gebäude oder Gebiete einwirken darf. Andererseits dienen sie indirekt als Massstab für die Begrenzung der Emissionen ortsfester lärmiger Anlagen, indem sie bestimmen, wie viel Lärm in der Umgebung der Anlage tragbar ist (Wolf, USG-Kommentar Mai 2000, N 26 und 34 der Vorbem. zu Art. 19-25). Die Immissionsgrenzwerte sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Sind keine Belastungsgrenzwerte festgelegt oder fehlen die Voraussetzungen für deren Anwendung, so sind die Immissionen im Einzelfall nach den Kriterien von Art. 15, 19 und 23 USG zu beurteilen und so zu beschränken, dass die Bevölkerung - unter Berücksichtigung der Personengruppen gemäss Art. 13 Abs. 2 USG - in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird (Art. 40 Abs. 3 LSV; Zäch/Wolf, USG-Kommentar Mai 2000, N 40 zu Art. 15; BG-Urteil 1A.73/2001 vom 4.3.2002 Erw. 2.2). Dies gilt namentlich für die Beurteilung des Lärms von Gaststätten, Bars, Discotheken und ähnlichen Betrieben, der durch eine Mischung aus menschlichem Verhalten und unregelmässigen impulshaften Einzelgeräuschen bei Ankunft und Verlassen der Lokalitäten resultiert (BG-Urteil 1A.213/2000 vom 21.3.2001 Erw. 2c, mit Hinweis auf BGE 126 III 226 Erw. 3c und 123 II 333 ff. Erw. 4d). Bei dieser Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, zu berücksichtigen (auch: BG-Urteil 1A.75/2001 vom 20.11.2001 Erw. 2.2.1). Handelt es sich wie hier um eine bestehende Anlage, so muss der Betrieb mangels anwendbarer Immissionsgrenzwerte ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung nicht erhebliche Störungen auftreten. Die entsprechende Qualifikation der Baute bzw. Anlage gibt demnach Aufschluss über das zulässige Mass der Immissionen, auch wenn für die hier interessierende Art von Immissionen weder Planungswerte noch Immissionsgrenzwerte bestehen (SGGVP 2005 S. 147). aa) Weil die Restaurationsbetriebe der Beschwerdeführerin vor dem Inkrafttreten des USG, d.h. vor dem 1. Januar 1985 errichtet wurden, hat die Vorinstanz das geplante Umbau- und Erweiterungsvorhaben zu Recht als wesentliche Änderung einer bestehenden Anlage im Sinne von Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV behandelt, was im Übrigen auch von keiner Seite bestritten wird (zur Abgrenzung zwischen Neu- und Altanlage: Wolf, a.a.O., N 39 und 42 zu Art. 25; BGE 115 Ib 465 ff.; zur wesentlichen Änderung: Schrade/Wiestner, USG-Kommentar März 2001, N 22 f. zu Art. 18). Eine wesentlich geänderte Anlage hat grundsätzlich die Immissionsgrenzwerte zu respektieren (Art. 8 Abs. 2 LSV). Die geplante Änderung löst auch keine Sanierungspflicht nach Art. 18 Abs. 1 USG aus (Wolf, a.a.O., N 46 zu Art. 25). Eine gleichzeitige Sanierung der Altanlage ist nämlich nur anzuordnen, wenn diese wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beiträgt (Art. 13 Abs. 1 LSV, Art. 16 ff., insbes. 18 Abs. 1 USG), was hier nicht der Fall ist. bb) Die angefochtenen Auflagen betreffen alle die Dämmung bzw. Minderung von internen Schallquellen, insbesondere jener der Musikerzeugung und des Kundenlärms im Innern des Restaurants mit Bar. Bezüglich des Kundenlärms kam das Gutachten zum Schluss, dass bei den Nachbarliegenschaften höchstens bei offenen Fenstern mit geringen Lärmimmissionen zu rechnen sei, die jedoch die Schwelle der Schädlichkeit bzw. Lästigkeit (Immissionsgrenzwerte = nicht erheblich störend) nicht überschreiten

würden. Eine detaillierte Ermittlung sei für diese Lärmquelle nicht modellmässig möglich. Zu beachten sei auch, dass durch den Strassenverkehrslärm viele Geräusche aus dem Restaurant mit Bar überdeckt würden. Hinsichtlich der Musikerzeugung im Innern wurde eine detaillierte Lärmbeurteilung vorgenommen. Darauf wird später zurückzukommen sein.

d) Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen nach Art. 11 Abs. 2 USG im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (statt vieler: BGE 115 Ib 463). Diese Pflicht gilt kumulativ zu derjenigen zur Einhaltung der Belastungsgrenzwerte und für neue und alte Anlagen (vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. a und Art. 8 Abs. 1 LSV; Schrade/Loretan, a.a.O., N 34b und 45 zu Art. 11; Zürcher, Die vorsorgliche Emissionsbegrenzung nach dem Umweltschutzgesetz, Basler Diss. 1995, Zürich 1996, S. 161). Die Pflicht, Massnahmen bei der Quelle zu treffen, gilt sowohl in Gebieten, die bereits eine schädliche oder lästige Gesamtbelastung aufweisen, als auch dort, wo die Umweltbelastung die kritische Grenze noch nicht erreicht hat (Schrade/Loretan, a.a.O., N 19 zu Art. 11). Im Rahmen des Vorsorgeprinzips ist namentlich sicherzustellen, dass sämtliche unnötigen Emissionen vermieden werden (statt vieler: BGE 120 Ib 89 Erw. 4a; Schrade/Loretan, a.a.O., N 34b zu Art. 11).

e) Die angeordneten baulichen und betrieblichen Lärmschutzmassnahmen basieren auf den vorstehend zitierten Bestimmungen des USG und der LSV. Die quellenseitigen Anforderungen an die präventive Emissionsbegrenzung werden in der LSV ausnahmslos pauschal geregelt: Art. 3, 7 Abs. 1 lit. a, 8 Abs. 1 und 13 Abs. 2 lit. a LSV umschreiben die Vorsorgepflicht damit nicht näher, als dies ohnehin schon durch Art. 11 Abs. 2 USG geschieht. Da die genannten Bestimmungen auf die gesetzliche Formulierung zurückverweisen und somit eine konkretisierende Regelung auf Verordnungsstufe fehlt, werden die Anordnungen im Einzelfall direkt gestützt auf das USG getroffen (Art. 12 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG; Zürcher, a.a.O., S. 333 und 335 f.). Im Übrigen legt auch schon Art. 12 Abs. 1 lit. c USG fest, dass betriebliche Massnahmen zur Emissionsbegrenzung angeordnet werden dürfen. Auf der Einwirkungsseite wird das Begrenzungsmass der Immissionen in der LSV durch präzisierte Grenzwerte definiert, oder es ist im Einzelfall gestützt auf Art. 40 Abs. 3 LSV unter Berücksichtigung der Art. 15, 19 und 23 USG festzulegen. Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV sind Anwendungsbestimmungen von Art. 18 USG (Zürcher, a.a.O., S. 157). Sämtliche genannten Bestimmungen genügen offensichtlich den Anforderungen an das Legalitätsprinzip.

aa) Daran ändert nichts, dass sich die Vorinstanz für die konkrete Auswahl und Anordnung der Lärmschutzmassnahmen auf die Beurteilungen des Lärmgutachtens gestützt hat. Denn auch bei der einzelfallweisen Beurteilung von Lärmimmissionen direkt gestützt auf Art. 15 USG sind wie ausgeführt objektivierte Kriterien anzuwenden. Dabei können unter Umständen Gutachten von Fachleuten und fachlich genügend abgestützte private Richtlinien und Normwerke in- und ausländischer Provenienz als Orientierungshilfen zugezogen werden, sofern die Kriterien, auf welchen diese Unterlagen beruhen, mit denjenigen des schweizerischen Lärmschutzrechts vereinbar sind (Zürcher, a.a.O., S. 94; BGE 123 II 334 Erw. 4d/bb, mit Hinweisen; Zäch/Wolf, a.a.O., N 41 und 44 zu Art. 15; Widmer Dreifuss, a.a.O., S. 335; vgl. auch Urteil V 05 161 vom 27.1.2006 Erw. 5d, mit Hinweisen; LGVE 2001 II Nr. 6 Erw. 9c/bb). Die Gutachter ihrerseits haben für die Beurteilung des Musiklärms aus dem Restaurantinnern die vom cercle bruit erarbeiteten Richtlinien für die Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale vom 10. März 1999 (cercle-bruit-Richtlinie) zum Vergleich beigezogen. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden. So hat auch das Verwaltungsgericht des Kantons Waadt (zit. in

URP 1999 S. 731 ff.) die cercle-bruit-Richtlinie nicht im Sinne von eigentlichen Grenzwerten berücksichtigt, aber festgehalten, dass ein Projekt jedenfalls dann unbedenklich sei, wenn die in der Richtlinie vorgeschlagenen Grenzwerte eingehalten seien. Entscheidend ist, dass die Vorinstanz den Entscheid bezüglich der anzuordnenden Auflagen gestützt auf die erwähnten Rechtsgrundlagen eigenständig und aufgrund einer ganzheitlichen Betrachtungsweise getroffen hat (vgl. Erw. 7b hiernach). Dabei hat sie zu Recht im Sinne einer Entscheidungshilfe auf die Ergebnisse und Beurteilungen des Lärmgutachtens abgestellt. bb) Dass nicht jede grundsätzlich denkbare Lärmschutzmassnahme ausdrücklich in einem Rechtssatz vorgesehen werden kann, versteht sich angesichts der Vielzahl und Komplexität möglicher Sachverhalte und entsprechender Emissionsbegrenzungsmassnahmen schliesslich von selbst. Das Gesetz räumt den Vollzugsbehörden in diesem Bereich erheblichen Ermessensspielraum ein, den das Gericht zu respektieren hat (vgl. Schrade/Loretan, a.a.O., N 10 zu Art. 11; Tschannen, USG-Kommentar Januar 2003, N 29 zu Art. 1; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 428 f.). Insofern erweist sich der gegenteilige Standpunkt der Beschwerdeführerin als unhaltbar.

E. 6

Weiter vermisst die Beschwerdeführerin für die strittigen Auflagen ein öffentliches Interesse. Das öffentliche Interesse ist die allgemeine Voraussetzung für jede staatliche Tätigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV). Der Staat hat das Wohl der Allgemeinheit zu schützen und zu fördern und die Anliegen der staatlichen Gemeinschaft wahrzunehmen. Inhalt und genaue Tragweite des Begriffs des öffentlichen Interesses lassen sich nicht in eine einfache allgemein gültige Formel fassen. Klare Richtlinien für die Beurteilung der Frage, ob und wann ein Anliegen derart erheblich ist, dass es ein öffentliches Interesse darstellt, fehlen weitgehend. Die in der Bundesverfassung dem Staat übertragenen Aufgaben gehören aber offensichtlich zum öffentlichen Interesse (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 535 ff.). Der Umweltschutz - und als Teil davon der Schutz vor Lärm - wird in Art. 74 BV ausdrücklich erwähnt, sodass im konkreten Fall das öffentliche Interesse für die angeordneten baulichen und betrieblichen Lärmschutzmassnahmen ohne weiteres zu bejahen ist. Im vorliegenden Fall besteht das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel im Schutz der Anwohner einer lärmemittierenden Anlage vor erheblichen bzw. lästigen Störungen ihres Wohlbefindens. Diesem anerkanntermassen gewichtigen öffentlichen Interesse stehen die privaten Interessen der Beschwerdeführerin, im vorliegenden Fall das Betreiben der Restaurationsbetriebe ohne bauliche und betriebliche Einschränkungen, gegenüber. Die Abwägung zwischen öffentlichem und betroffenem privatem Interesse erfolgt im Allgemeinen im Zusammenhang mit der Anwendung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes.

E. 7

Die Beschwerdeführerin hält die baulichen und betrieblichen Auflagen für unverhältnismässig. Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV müssen behördlich angeordnete Vorsorgemassnahmen wie alles staatliche Handeln den Grundsatz der Verhältnismässigkeit wahren. Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Zwecks haben in einem vernünftigen Verhältnis zu den Freiheitsbeschränkungen, die den Privaten auferlegt werden, zu stehen. Massnahmen zur vorsorglichen Begrenzung von Einwirkungen müssen zunächst geeignet sein, das angestrebte Ziel zu erreichen. Es genügt, wenn die Massnahme einen nicht zu vernachlässigenden Beitrag zur Zielannäherung leistet. Ungeeignet sind technisch und betrieblich nicht mögliche

Massnahmen und solche, die auf den Fortgang der Umweltbelastung voraussehbar ohne Wirkung bleiben. Eine Verwaltungsmassnahme muss im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel sodann erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Die Frage nach der Erforderlichkeit stellt sich allerdings im Bereich der vorsorglichen Emissionsbegrenzung nicht gleichermassen, weil letztere unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung verlangt wird (vgl. Schrade/Loretan, a.a.O., N 35 zu Art. 11; differenziert: Tschannen, a.a.O., N 40 zu Art. 1). Begrenzungen im Rahmen der Vorsorge müssen schliesslich zumutbar bleiben, d.h. ein vernünftiges Verhältnis zwischen Präventionsziel und präventivem Eingriff wahren (Tschannen, a.a.O., N 40 zu Art. 1). Der staatliche Eingriff muss durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Es ist somit eine wertende Abwägung vorzunehmen, die im konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch den Eingriff beeinträchtigten privaten Interessen der Betroffenen miteinander vergleicht (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 581 ff.; Zürcher, a.a.O., S. 237 ff.). Die Kriterien der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit gemäss den Art. 11 Abs. 2 USG sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a und Art. 8 Abs. 1 LSV werden in Schrifttum und Rechtsprechung als Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips verstanden. Sie geben allerdings nicht den ganzen Gehalt des Verhältnismässigkeitsprinzips wieder, weil ihre einseitige Ausrichtung nur die Massnahmeadressaten anvisiert, nicht aber die öffentlichen Belange. Insofern behält das Verhältnismässigkeitsprinzip im Sinne der Proportionalität auch im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung seine eigenständige Bedeutung. In jedem Anwendungsfall ist daher zu prüfen, ob die vorgesehene Massnahme technisch und betrieblich möglich, wirtschaftlich tragbar und verhältnismässig ist. So müssen die Kosten einer Massnahme in einem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen für die Umwelt stehen (Schrade/Wiestner, a.a.O., N 24 zu Art. 16). Insbesondere in Fällen wie hier, für welche die LSV keine numerisch fixierten Belastungsgrenzwerte enthält, haben die erwähnten Kriterien erhöhte Bedeutung (zum Ganzen: Zürcher, a.a.O., S. 259 - 264). a) Solange eine Massnahme einen Beitrag zur Emissionsminderung leisten kann, ist sie geeignet. Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die vorinstanzlich angeordneten baulichen und betrieblichen Lärmschutzmassnahmen - von der technischen Warte aus gesehen - an sich geeignet erscheinen, Lärmemissionen zu dämmen. Es kann hierzu auch auf die detaillierte Lärmbeurteilung des Lärmgutachtens vom 8. November 2005 verwiesen werden. Dies trifft insbesondere auch auf den Einbau einer lärmwirksamen Schleuse zu. Eine solche besteht aus zwei Öffnungsvorrichtungen, die nicht miteinander betätigt werden, um den anfallenden Innenlärm zu isolieren. Folglich kann dieser nicht mehr ungehindert und direkt nach aussen dringen, wenn Personen das Restaurant betreten oder verlassen, was sich emissionsmindernd auswirkt. In der Gastronomiebranche gelten derartige Schleusen denn auch als erprobte bauliche Massnahme zur Lärmdämmung und sind - wie auch in andern Branchen - verbreitet anzutreffen (vgl. u.a. LGVE 2001 II Nr. 6 Erw. 8b; PVG 1998 Nr. 48 S. 170 unten). Damit ist gleichzeitig auch die wenig nachvollziehbare Argumentation der Beschwerdeführerin, es sei unklar, was mit einer lärmwirksamen Schleuse gemeint sei, widerlegt. Dass sich eine Fensterschliessung mit Bezug auf nach aussen dringendem Innenlärm emissionsmindernd auswirken kann, braucht keiner weiterer Erläuterungen. Gleiches gilt mit Bezug auf die Anordnung, die Musikkautstärke auf höchstens 80 dB (A) zu limitieren, wenn grundsätzlich eine höhere Lautstärke möglich und zulässig wäre (nach Art. 3 der Verordnung über den Schutz des Publikums von

Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen vom 24.1.1996 [Schall- und Laserverordnung; SR 814.49] wären maximal 93 dB (A) zulässig).

b) Was die Proportionalität der verfügten Auflagen und deren technische und betriebliche Realisierbarkeit angeht, ist vorweg zu bemerken, dass sich das Gericht angesichts der äusserst pauschal gehaltenen Rügen hier auf die wichtigsten Kernaussagen beschränkt. Die Beschwerdeführerin legt nämlich mit Bezug auf sämtliche strittigen Auflagen - wenn überhaupt - bloss ansatzweise dar, weshalb diese unverhältnismässig oder betrieblich nicht möglich sein sollten. Dass sie wirtschaftlich tragbar sind, stellt auch die Beschwerdeführerin nicht in Abrede. aa) Auflage Ziffer 3.23 (lärmwirksame Schleuse beim Eingang x-strasse): Vorweg ist festzuhalten, dass die konkrete Formulierung dieser Auflage missverständlich erscheint. Insbesondere ist unklar, ob sich der Begriff "andernfalls" auf die Prämisse "regulärer Erschliessungsweg" bezieht oder der Beschwerdeführerin damit eine Alternative zur Erstellung einer lärmwirksamen Schleuse geboten werden wollte. Von letzterem ging auch der instruierende Richter in seinem Zwischenentscheid vom 21. April 2006 aus. In der erst nach dem Zwischenentscheid eingegangenen Vernehmlassung hat die Vorinstanz indes klargestellt, dass die Beschwerdeführerin eine Lärmschutzschleuse zu erstellen habe. Dies, nachdem die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde bestätigt habe, dass es sich beim fraglichen Eingang um einen jederzeit nutzbaren, regulären Erschliessungsweg handle. Weil die Beschwerdeführerin in ihrer Replik vom 8. Juni 2006 gegen diese Klarstellung nicht opponiert hat, kann mithin auch das Gericht von diesem Sinn der strittigen Auflage ausgehen. Es ist somit nur noch über die Verhältnismässigkeit einer lärmwirksamen Schleuse zu befinden. Erfahrungsgemäss dringen beim Betreten und Verlassen eines Restaurants die Geräusche aus dem Innern ungehindert nach draussen. Bereits heute handelt es sich beim fraglichen Eingang nach Angaben der Beschwerdeführerin um einen regulären Erschliessungsweg. Nach der Verwirklichung des Umbau- und Erweiterungsvorhabens wird das Restaurant eine vergrösserte Restaurationsfläche für mehr Gäste aufweisen mit der Folge, dass dieser Ein-/Ausgang vermehrt benutzt werden wird und demnach häufiger Lärmemissionen aus dem Restaurant-/Barbereich ungehindert nach aussen dringen können. Die Benützungintensität wird zudem auch durch den Barbetrieb verstärkt, weil dort erfahrungsgemäss mit einem häufigeren Kommen und Gehen zu rechnen ist als im Restaurantbereich. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil einige Passanten wohl häufig nur mal rasch das Lokal betreten dürften, um zu sehen, welche Personen in der Bar anwesend sind, um anschliessend das Lokal gleich wieder zu verlassen, weil die gewünschten Personen nicht angetroffen wurden. Hinzu kommt, dass das Restaurant mit Bar gemäss den genehmigten Plänen aus einem grossen, wenig unterteilten Raum bestehen wird, sodass der darin anfallende Lärm mehr oder weniger ungedämpft und in seiner vollen Lautstärke durch Öffnungen nach aussen dringen kann. Mit einer Lärmschutzschleuse im oben beschriebenen Sinn kann dieses ungehinderte Hinausdringen des Lärms beträchtlich vermindert werden. Dies ist laut Lärmgutachten wenn nicht schon ab 19.00 Uhr, so doch spätestens ab 22.00 Uhr nötig, um die kritische Grenze zur Schädlichkeit bzw. Lästigkeit nicht zu überschreiten. Während der übrigen Zeit des Tages können mit einer Lärmschutzschleuse im Sinne des Vorsorgeprinzips auch unnötige Emissionen verhindert werden. So hat denn auch das Lärmgutachten den Einbau von Schleusen als eine von verschiedenen möglichen Lärmschutzmassnahmen bezeichnet. Soweit die Vorinstanz argumentiert, dass auf dem Baumarkt verschiedene Systeme verfügbar seien, welche die feuertechnischen Anforderungen erfüllten wie z.B. Swing-out-Schiebetüren, wird diese Sichtweise von der

Gebäudeversicherung bestätigt. Demnach lassen sich Lärmschutzschleusen sowohl mit konventionellen, nach aussen öffnenden Flügeltüren, aber auch mit Schiebetüren mit Swing-out-Funktion (in Schiebetüre integrierte Türflügel) realisieren. Der Einwand der Beschwerdeführerin, der Einbau einer Schleuse verstosse gegen die Sicherheitsbestimmungen, verfängt daher nicht. Unter den erwähnten technischen Voraussetzungen kann der betreffende bereits bestehende reguläre Ein-/Ausgang an der x-strasse daher auch mit einer Lärmschutzschleuse versehen Notausgangsfunktionen wahrnehmen. Weil der unmittelbar hinter dem Restauranteingang x-strasse liegende Raum gemäss Grundrissplan Erdgeschoss vom 10. Oktober 2005 schliesslich offen und ohne feste Bauteile geplant ist, stehen der technischen Realisierbarkeit einer solchen Schleuse auch unter diesem Aspekt keine Erschwernisse entgegen. Dass die Lärmschutzschleuse darüber hinaus noch zu andern Betriebseinschränkungen führen würde, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend und ist auch nicht erkennbar. Die Kosten für die bauliche Massnahme müssen angesichts des gewichtigen Lärmschutzinteresses der Anwohner als vertretbar bezeichnet werden. Da im Sinne der Vorsorge Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist, erweist sich daher der verfügte Einbau einer Lärmschutzschleuse beim bereits bestehenden Eingang zum Restaurant mit Bar an der x-strasse als verhältnismässig.

bb) Auflage Ziffer 3.25 (Musiklautstärke): Das Lärmgutachten kam gestützt auf eine detaillierte Lärmbeurteilung zum Schluss, dass mit einem Musik-Innenpegel von 80 dB (A) die nach der cercle-bruit-Richtlinie festgelegten Grenzwerte, welche grundsätzlich jederzeit einzuhalten seien, während der Ruhezeit (19.00 Uhr bis 22.00 Uhr) und der Nacht (22.00 Uhr bis 07.00 Uhr) bei teilweise offenen Fenstern deutlich überschritten würden. Während dieser Zeit könne im Prinzip nur bei geschlossenen Fenstern Musik abgespielt werden, um die erwähnten Grenzwerte einhalten zu können. Zu beachten sei allerdings auch, dass viele Geräusche aus dem Restaurant und der Bar bis gegen Mitternacht vom Strassenverkehrslärm "maskiert" würden. Es ist somit ohne weiteres nachvollziehbar, dass die Vorinstanz unter Bezugnahme auf das Lärmgutachten eine Begrenzung der Musiklautstärke im Sinne von Ziffer 3.25 anordnete, basieren doch alle Berechnungen und Beurteilungen des Lärmgutachtens auf der Prämisse eines Musik-Innenpegels von 80 dB (A). Ohne die Pegelbegrenzung würden die als Anhaltspunkte dienenden Grenzwerte der cercle-bruit-Richtlinie während der Ruhezeit und der Nacht noch deutlicher überschritten. Damit wäre eine wahrnehmbare Zunahme der Lärmbelastung für die Anwohner gerade für die Zeit des erhöhten Ruhebedürfnisses (vgl. dazu Erw. cc hiernach) zu erwarten und eine Überschreitung der Schädlichkeits- oder Lästigkeitsgrenze nicht auszuschliessen. Bei dieser Ausgangslage war die Vorinstanz gehalten, diesbezüglich präventive Massnahmen anzuordnen. Weil insbesondere auch unnötige Emissionen zu vermeiden sind, ist auch nicht weiter zu beanstanden, dass sie die Pegelbegrenzung nicht auf die Abendstunden beschränkte. Dass die Pegelbegrenzung betriebliche Einschränkungen nach sich zöge, wird von der Beschwerdeführerin nicht behauptet und ist auch nicht ersichtlich. Tagsüber jedenfalls dürfte sich die Pegelbegrenzung für die Beschwerdeführerin kaum einschränkend auswirken, weil in Restaurationsbetrieben wie dem vorliegenden die Musiklautstärke erfahrungsgemäss erst mit dem Andrang des abendlichen Gästestroms an Bedeutung gewinnt. Es kann daher angenommen werden, dass der Musik-Innenpegel erst am Abend bis zur maximalen Grenze auszuschöpfen sein wird. Eine allfällige Einschränkung am Abend aber stünde in einem vernünftigen Verhältnis zum beabsichtigten Schutz der Abend- und vor allem Nachtruhe

der Anwohner. Die Pegelbegrenzung ist zudem technisch einfach (Einbau von Leistungsbegrenzern bei den Musikanlagen) und mit verhältnismässigem Kostenaufwand realisierbar. Die verfügte Massnahme erscheint damit insgesamt als verhältnismässig. cc) Auflage Ziffer 3.26 (Fensterschliessung entlang der x-strasse ab 22.00 Uhr): Weil laut Lärmgutachten bei geschlossenen Fenstern mit Bezug auf Immissionen durch Kundenlärm und vor allem durch Musikerzeugung im Innern des Restaurants mit Bar die kritische Grenze zur Schädlichkeit bzw. Lästigkeit eingehalten werden kann, liegt die verfügte Fensterschliessung auf der Hand; dies umso mehr, als aufgrund der vergrösserten Restaurationsfläche mit mehr Gästen und damit auch einer merkbaren Zunahme des Lärmpegels zu rechnen ist. Ausserdem kann mit Lärmschutzwänden im konkreten Fall keine Immissionsminderung bewirkt werden. Obschon die erwähnten cercle-bruit-Richtwerte bereits ab 19.00 Uhr überschritten werden, sind die Fenster erst ab 22.00 Uhr geschlossen zu halten, womit dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung getragen wird. Gleichzeitig verdeutlicht diese Differenzierung die Eigenständigkeit der vorinstanzlichen Beurteilung (vgl. Erw. 5e/aa hiervor). Die Vorinstanz hat dabei namentlich berücksichtigt, dass der Gaststätteninnenlärm bis Mitternacht weitgehend vom Strassenverkehrslärm "maskiert" wird und Stadtbewohner auch während der Abendstunden bis zum Beginn der Nacht regelmässig mehr Lärm in Kauf nehmen müssen. Regelmässige Lärmimmissionen über der kritischen Belastungsgrenze nach Beginn der Nacht um 22.00 Uhr sind aber auch Stadtbewohnern nicht zuzumuten. Die Lärmschutzverordnung, die unabhängig vom kantonalen Gastgewerbegesetz (Gesetz über das Gastgewerbe, den Handel mit alkoholischen Getränken und die Fasnacht [GaG; SRL Nr. 980]) und den darin in den §§ 24 bis 26 festgelegten Schliessungszeiten anzuwenden ist (BG-Urteil 1A.86/1996 Erw. 6d = Pra 1997 Nr. 166, teilw. publiz. in: URP 1997 S. 503), unterscheidet denn auch zwischen Belastungsgrenzwerten für den Tag und für die Nacht. Da Lärm bei gleichem Pegel in der Nacht, wenn der tagsüber bestehende Grundlärmpegel abgeklungen ist, stärker stört als am Tag, liegen die Belastungsgrenzwerte für die Nacht wesentlich tiefer als für die Tageszeit. Nach den Anhängen zur LSV beginnt die Nacht - je nach Lärmart - zwischen 19.00 Uhr (Anh. 6: Industrie- und Gewerbelärm) und 22.00 Uhr (Anh. 3 und 4: Verkehrslärm). Das Bundesgericht hat bereits mehrfach die besondere Schutzwürdigkeit einer ungestörten Nacht- und Schlafruhe für Gesundheit und Wohlbefinden des Menschen betont (statt vieler: BGE 126 III 229 Erw. 4b, 101 II 250 Erw. 6a, mit Hinweisen; vgl. auch Zäch/Wolf, a.a.O., N 17 ff. zu Art. 15). Besonders schutzwürdig ist die Nachtruhe der Bevölkerung in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 23.00 Uhr, handelt es sich doch um die besonders lärmempfindliche Einschlafphase (BG-Urteil 1A.86/1996 Erw. 6d). Die Vorinstanz wertete die Tatsache, dass gemäss Lärmgutachten der massgebende Grenzwert der cercle-bruit-Richtlinie während der Nacht bei teilweise offenen Fenstern deutlich überschritten wird, zutreffenderweise als Indiz dafür, dass der umstrittene Lärm an sich geeignet ist, das Wohlbefinden der Anwohner während der Nachtruhephase erheblich zu beeinträchtigen (vgl. BG-Urteil 1A.39/2004 vom 11.10.2004 Erw. 3.4). Vor diesem Hintergrund erscheint die verfügte Fensterschliessung des Restaurants mit Bar ab 22.00 Uhr nicht nur berechtigt, sondern gar notwendig, selbst wenn einschränkend zu berücksichtigen ist, dass der Strassenverkehrslärm die Emissionen aus dem Restaurant mit Bar bis gegen Mitternacht weitgehend überdeckt. Es werden nämlich nicht alle Geräusche aus dem Restaurant und der Bar durch innerstädtische Lärmquellen "maskiert", da sie eine andere Charakteristik aufweisen (dazu: Zäch/Wolf, a.a.O., N 20 und 37 zu Art. 15). Ausserdem gilt auch hier, dass unabhängig von der bestehenden Lärmbelastung sämtliche unnötigen

Immissionen zu vermeiden sind. Die vorgesehene Auflage wird mithin auch diesem Ziel gerecht. Die durch die Fensterschliessung sich ergebende Einschränkung für die Beschwerdeführerin vermag jedenfalls gegen das erhebliche Interesse der Anwohner auf ungestörte Nachtruhe nicht aufzukommen. Dass mit Bezug auf die Fensterschliessung nur jene Fenster entlang der x-strasse gemeint sein können, die zum lärmemittierenden Restaurant mit Bar gehören, wurde an anderer Stelle bereits dargelegt. Wie die bei Vorinstanz und Gebäudeversicherung eingeholten Stellungnahmen ergeben, umfasst die Pflicht zur Fensterschliessung ab 22.00 Uhr sodann auch den entlang der x-strasse in Form einer Fenstertüre geplanten zusätzlichen Notausgang, welcher unter Berücksichtigung des Gesamtkonzepts (Personenzahl) und Anordnung der übrigen Ausgänge aus feuerpolizeilicher Sicht erforderlich ist. Eine derartige Schliessung steht offenbar der Funktion eines Notausgangs nicht zum vornherein entgegen, sofern abgeschlossene Notausgangstüren mit dem Stand der Technik entsprechenden Sicherheitseinrichtungen wie Panikentriegelung innen / Rundknopf aussen oder technischem Entriegelungssystem ausgerüstet werden, sodass sich die entsprechende Fluchtwegtür von Flüchtenden jederzeit ohne Hilfsmittel (wie Schlüssel) rasch öffnen lässt. Zudem müssen sie von den Einsatzkräften von aussen geöffnet werden können (zum Ganzen auch: Brandschutznorm und -richtlinie der Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen [VKF], je Stand 26.3.2003, abrufbar über <http://bsvonline.vkf.ch>). Mit entsprechenden technischen Vorkehrungen lassen sich demnach die Sicherheitsvorschriften entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin selbst dann einhalten, wenn dieser Notausgang im Sinne der Auflage Ziffer 3.26 ab 22.00 Uhr geschlossen zu halten ist. Darüber hinaus hat die Beschwerdeführerin gemäss Auflage Ziffer 3.27 des vorinstanzlichen Entscheids durch geeignete Massnahmen, deren Auswahl ihr selber vorbehalten ist, sicherzustellen, dass die Notausgänge von innen nur im Notfalle betätigt werden. c) Ungeachtet der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Auflagen drängen sich zur Verhältnismässigkeit der angeordneten Lärmschutzmassnahmen insgesamt abschliessend noch folgende Bemerkungen auf: Gerade weil die Vorinstanz mit Verweis auf die Unverhältnismässigkeit einer solchen Massnahme davon absah, den Einbau von Schallschutzfenstern zu verlangen, erscheinen die verfügbaren Massnahmen umso gerechtfertigter. Gleiches gilt schliesslich auch mit Blick auf den Umstand, dass der bewilligte Umbau sich an der Grenze zu einer neubauähnlichen Umgestaltung bewegt (zur Abgrenzung: Wolf, a.a.O., N 47 zu Art. 25 sowie Schrade/Wiestner, a.a.O., N 20 der Vorbemerkungen zu Art. 16-18; BGE 125 II 669 ff. Erw. 17a, 123 II 329 Erw. 4c/aa), für welche nebst der Beachtung des Vorsorgeprinzips grundsätzlich die tieferen Planungswerte einzuhalten sind (Art. 25 Abs. 1 USG; Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV). In diesem Fall hätte der Restaurationsbetrieb der Beschwerdeführerin mangels anwendbarer Planungswerte mit andern Worten gar ein Immissionsniveau einzuhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten (BG-Urteil 1A.213/2000 vom 21.3.2001 Erw. 2c, mit Hinweis auf BGE 123 II 335 Erw. 4d/bb). Die angeordneten baulichen und betrieblichen Lärmschutzmassnahmen erscheinen somit auch aus dieser Optik angemessen.

E. 8

Zusammenfassend erweisen sich sämtliche Rügen der Beschwerdeführerin als unzutreffend. Die Beschwerde ist demnach vollumfänglich abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten war. Bei diesem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin kosten- und entschädigungspflichtig (§§ 198 Abs. 1 lit. c und 201 Abs. 1 VRG).

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