



**Nathalie Teuscher**

MLaw  
Substitutin  
Telefon +41 58 258 10 00  
nathalie.teuscher@bratschi.ch

## Lärm durch öffentliche Lokale

**Der von Restaurants, Bars und Clubs ausgehende Lärm erhitzt die Gemüter der umliegenden Nachbarn. Dies führt nicht selten zu Lärmklagen gegen die öffentlichen Lokale. Gleichzeitig sehen sich deren Besitzer zunehmend mit verschiedensten Bestimmungen und Auflagen konfrontiert, welche nachfolgend kurz dargestellt werden sollen.**

### 1. Allgemeines

Ein öffentliches Lokal stellt eine «Anlage» im Sinne von Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) dar. Es wird zwischen «neuen» (Art. 7 Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41)) und «bestehenden» Anlagen (Art. 8 LSV) unterschieden. Um eine neue Anlage handelt es sich, wenn sie nach Inkrafttreten des USG am 1. Januar 1985 rechtskräftig bewilligt worden ist. Jene Anlagen, die vor diesem Stichtag rechtskräftig bewilligt worden sind, gelten als bestehend, ausser es liegt eine erhebliche Änderung vor. Letztere gelten wiederum als neue Anlagen.

### 2. Einzelfallweise Beurteilung des Lärms

Da für Lärm öffentlicher Lokale (z.B. Musik oder Kundenlärm) grundsätzlich keine konkreten Belastungsgrenzwerte im Anhang der LSV vorgesehen sind, sind die Lärmimmissionen gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV im Einzelfall gestützt auf Art. 15 USG (Immissionsgrenzwerte), Art. 19 USG (Alarmwerte) und Art. 23 USG (Planungswerte) zu beurteilen. Den Vollzugsbehörden kommt aufgrund von Erfahrungswerten ein gewisser Ermessensspielraum zu. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen die Planungswerte neuer Anlagen unter den Immissionsgrenzwerten liegen, weshalb höchstens geringfügige Störungen erlaubt sind.<sup>1</sup> Bestehende Anlagen hingegen dürfen keine erheblichen Störungen verursachen (Art. 15 USG).

Im Rahmen der einzelfallweisen Beurteilung sind gemäss gerichtlicher Praxis der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen. Dabei ist eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13 Abs. 2 USG) anzuwenden. Auf das subjektive

<sup>1</sup> Urteil des BGer 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 E. 3.1.2.

Lärmempfinden einzelner Personen kommt es nicht an. Zur Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung dienen den Vollzugsbehörden fachlich abgestützte private Richtlinien, insbesondere die Vollzugshilfe des «Cercle Bruit» («Ermittlung und Beurteilung des Lärms von öffentlichen Lokalen», Vollzugshilfe Nr. 8.10). Diese Vollzugshilfe kann nicht nur auf öffentliche Lokale mit Musikerzeugung angewendet werden, sondern umfasst alle Lärmimmissionen von Gaststätten, einschliesslich Kundenverkehr, Parkplatzlärm und durch Verkehr erzeugten Lärm.<sup>2</sup> Dieser Vollzugshilfe kommt in der Praxis eine erhebliche Bedeutung zu, obwohl sie rechtlich nicht bindend ist.

Bis jetzt war somit stets eine Beurteilung im Einzelfall vorzunehmen. Die Richtwerte der Vollzugshilfe des «Cercle Bruit» stellten lediglich einen Beurteilungsaspekt von vielen dar, weil eine ausschliessliche Beurteilung nach den äusserst strengen Richtwerten der Vollzugshilfen in städtischen Gebieten zur Folge hätten, dass praktisch keine Aussengastwirtschaften mehr bewilligt werden könnten. Unter Umständen wurde gar eine Bewilligung erteilt, obwohl die Richtwerte der Vollzugshilfe am nächstgelegenen massgeblichen Empfangspunkt bei isolierter Betrachtung massiv überschritten wurden.<sup>3</sup>

Inzwischen scheint es, als ob diese Praxis relativiert wurde. Unter Bezugnahme auf einen neueren Bundesgerichtsentscheid vom März 2018<sup>4</sup> entschied das Baurekursgericht des Kantons Zürich, dass offenbar gänzlich unbesehen anderer Umstände (insbesondere der vorbestehenden Lärmbelastung), immer dann von einer mehr als geringfügigen Störung und demnach von einer Überschreitung der Planungswerte auszugehen sei, wenn eine lärmgutachterliche Abklärung eine erhebliche Überschreitung der Richtwerte gemäss der Vollzugshilfe feststelle. Diesfalls sei zwingend eine Prüfung gemäss Art. 7 Abs. 2 LSV (Erleichterung) durchzuführen, da das Vorsorgeprinzip und die Planungswerte kumulativ gälten.<sup>5</sup> Die Erteilung solcher Bewilligungen wird in der Praxis jedoch streng gehandhabt.

Nicht nachvollziehbar erscheint die Aussage des Baurekursgerichts, das Bundesgericht habe in seinem Entscheid von einer Einzelbeurteilung abgesehen.<sup>6</sup> In Erwägung 3.1.2 wies das Bundesgericht explizit auf die Einzelfallbeurteilung und insbesondere auch auf die Berücksichtigung der vorbestehenden Lärmbelastung hin. Zudem verwies es in Erwägung 3.5.2 auf die Stellungnahme des BAFU, wonach unter anderem die Nähe zur Liegenschaft sowie die durch den Ausbau der Aussenterrasse verursachte Mehrbelastung des bisher ruhigeren Hinterhofs relevant seien und wonach der Beurteilungspegel massiv über den Richtwerten der Vollzugshilfen liege. Demzufolge und unter Berücksichtigung des Lärmcharakters sowie des Zeitpunkts und der Häufigkeit seines Auftretens war die verursachte Störung nach Ansicht des BAFU nicht mehr als bloss geringfügig zu beurteilen.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Urteil des BGer 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 E. 3.1.2.

<sup>3</sup> BRGE I Nr. 0094/2018 vom 13. Juli 2018 E. 5.2.

<sup>4</sup> Urteil des BGer 1C\_293/2017 vom 9. März 2018.

<sup>5</sup> BRGE I Nr. 0094/2018 vom 13. Juli 2018 E. 5.6.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Urteil de BGer 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 E. 3.1.2, 3.5.2 f. und 3.6.

<sup>7</sup> Vgl. zum Ganzen bereits RICARDA TUFFLI WIEDEMANN, Viel Lärm um die Bewilligung von Gaststätten im Aussenbereich – wohin das führt, PBG 2018/4 S. 41 ff., 47.

Wie es sich mit der Tragweite dieses Entscheids verhält, bleibt abzuwarten. Jedenfalls ist es aus rechtsstaatlicher Sicht nicht befriedigend, dass eine Vollzugshilfe eines privaten Vereins de facto mit den Belastungsgrenzwerten gemäss den Anhängen der LSV, welche vom Bundesrat erlassen worden sind, gleichgesetzt werden bzw. diese ersetzt.<sup>8</sup> Der Erlass von entsprechenden Belastungsgrenzwerten durch den Bundesrat erscheint somit unerlässlich.

### **3. Lärmschutzmassnahmen**

#### **3.1 Rechtliche Vorgaben**

Die kantonalen Gastgewerbegesetze regeln normalerweise den Lärmschutz durch Schliessungszeiten und Auflagen. So sieht beispielsweise das Gastgewerbegesetz des Kantons Zürich (GGG; LS 935.11) vor, dass Gastwirtschaften von 24 Uhr bis 5 Uhr geschlossen zu halten sind (§ 15 Abs. 1 GGG). Dauernde Ausnahmen von der Schliessungszeit werden bewilligt, wenn die Nachtruhe und die öffentliche Ordnung nicht beeinträchtigt werden. Vorbehalten bleiben Einschränkungen nach dem Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht (§ 16 Abs. 1 GGG; vgl. oben). Verursachen Gastwirtschaften Lärm oder sonstige Störungen, was wiederholt Anlass zum Einschreiten gegeben hat, können ihnen betriebliche Auflagen angeordnet werden (§ 28 GGG). Beachtet die verantwortliche Person die Schliessungsstunden nicht, wird sie mit Busse bestraft. Mit den gleichen Konsequenzen muss ein Gast rechnen, der den Anordnungen der verantwortlichen Person zur Einhaltung von Ruhe und Ordnung keine Folge leistet. Unabhängig vom Ausgang des Strafverfahrens können verwaltungsrechtliche Massnahmen bis hin zum Patententzug angeordnet werden (§ 39 GGG).

Für die Stadt Zürich sieht die Allgemeine Polizeiverordnung (APV) vor, dass die Nachtruhe von 22 Uhr bis 7 Uhr bzw. während der gesetzlichen Sommerzeit freitags und samstags jeweils von 23 Uhr bis 7 Uhr dauert (Art. 19 Abs. 1 APV). Aktivitäten im Innern von Gebäuden und solche, die ins Freie wirken, dürfen Dritte nicht erheblich belästigen. Ausnahmen bedürfen einer Polizeibewilligung. Gehen die Nachtruhestörungen von Verpflegungs- oder Vergnügungsstätten aus, kann die Polizei den Betrieb für die betreffende Nacht schliessen (vgl. Art. 20 APV).

#### **3.2 Schutzmassnahmen**

Im Anhang 4 zur Vollzugshilfe des «Cercle Bruit» findet sich ein Katalog mit Lärmschutzmassnahmen. Je nach Art des Lärms können unter anderem folgende betrieblichen Massnahmen ergriffen werden: Schliessen von Türen und Fenstern, Information der Gäste, Begrenzung der Öffnungszeiten. Auch technische Massnahmen sind in Betracht zu ziehen: beispielsweise Begrenzung der tiefen Frequenzen (Equalizer zur getrennten Lautstärkeregelung der verschiedenen Frequenzbänder), Schallschutzschleusen bei den Türen, bessere Isolation der mangelhaften Trennelemente oder Verbesserung der Schalldämmwerte der Fenster und Türen sowie allfälliger weiterer Trennelemente.

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu bereits MAJA SAPUTELLI, Lärmkonflikten vorbeugen, PBG 2015/4 S. 5 ff., 11.

#### 4. Schutz vor Gefährdung durch Schall

Das Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdung durch nicht ionisierende Strahlung und Schall (NISSG; SR 814.71) sowie die dazugehörige Verordnung (V-NISSG; SR 814.711) soll den Menschen vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall schützen.<sup>9</sup> Es geht um den Schutz des Publikums vor Lärm innerhalb einer Veranstaltung. Im Gesetz und in der Verordnung werden die entsprechenden Schutzmassnahmen, die von den Betreibern der öffentlichen Lokale vorzunehmen sind, geregelt.

#### 5. Fazit

Die einzelfallweise Beurteilung von Lärm durch öffentliche Lokale ist im Hinblick auf die aufeinander-treffenden Interessen und zur Vermeidung von Verödungen städtischer Quartiere von grosser Bedeutung. Insofern erscheint das alleinige Abstellen auf die Richtwerte der Vollzugshilfe des «Cercle Bruit» bei der Beurteilung der Planungswerte zweifelhaft. Betreffend Schutzmassnahmen sehen grundsätzlich die kantonalen Gastgewerbe-gesetze Schliessungszeiten und Auflagen vor und die Vollzugshilfe des «Cercle Bruit» bietet einen umfassenden Katalog an betrieblichen und technischen Massnahmen. Zum Schutz des Publikums vor Lärm finden sich im NISSG und in der V-NISSG entsprechende Massnahmen.

---

**Bratschi AG** ist eine führende Schweizer Anwaltskanzlei mit über 90 Anwältinnen und Anwälten in den Wirtschaftszentren der Schweiz, bietet schweizerischen und ausländischen Unternehmen und Privatpersonen professionelle Beratung und Vertretung in allen Bereichen des Wirtschaftsrechts, im Steuerrecht und im öffentlichen Recht sowie in notariellen Angelegenheiten.

Der Inhalt dieses Newsletters gibt allgemeine Ansichten der Autorinnen und Autoren zum Zeitpunkt der Publikation wieder, ohne dabei konkrete Fragestellungen oder Umstände zu berücksichtigen. Er ist allgemeiner Natur und ersetzt keine Rechtsauskunft. Jede Haftung für seinen Inhalt wird ausdrücklich ausgeschlossen. Bei für Sie relevanten Fragestellungen stehen Ihnen unsere Expertinnen und Experten gerne zur Verfügung.

<b>Basel</b> Lange Gasse 15 Postfach CH-4052 Basel Telefon +41 58 258 19 00 Fax +41 58 258 19 99 basel@bratschi.ch	<b>Bern</b> Bollwerk 15 Postfach CH-3001 Bern Telefon +41 58 258 16 00 Fax +41 58 258 16 99 bern@bratschi.ch	<b>Lausanne</b> Avenue Mon-Repos 14 Postfach 5507 CH-1002 Lausanne Téléphone +41 58 258 17 00 Téléfax +41 58 258 17 99 lausanne@bratschi.ch	<b>St. Gallen</b> Vadianstrasse 44 Postfach 262 CH-9001 St. Gallen Telefon +41 58 258 14 00 Fax +41 58 258 14 99 stgallen@bratschi.ch	<b>Zug</b> Gubelstrasse 11 CH-6300 Zug Telefon +41 58 258 18 00 Fax +41 58 258 18 99 zug@bratschi.ch	<b>Zürich</b> Bahnhofstrasse 70 Postfach CH-8021 Zürich Telefon +41 58 258 10 00 Fax +41 58 258 10 99 zuerich@bratschi.ch
--	--	---	---	---	---