

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Umnutzung eines bestehenden, eine Fläche von zirka 57 m² aufweisenden Gartensitzplatzes in eine Gartenwirtschaft.

4. Der Rekurs richtet sich gegen die Lärmemissionen dieser Gartenwirtschaft, die Bestandteil des bestehenden Gasthofes X ist. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet somit eine Baute bzw. Anlage, in der ein «gewerbliches» Unternehmen betrieben wird, das Lärmemissionen verursacht. Soweit die Emissionen nach aussen dringen (Aussenlärmemissionen), fallen sie in den Regelungsbereich der Lärmschutzverordnung (Art. 1 Abs. 2 lit. a LSV), während der Innenlärm nur teilweise in der genannten Verordnung geregelt ist (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. d und Abs. 3 lit. a LSV). Somit handelt es sich bei der streitbetroffenen Gastwirtschaft um eine Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) und Art. 2 Abs. 1 LSV, die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt. Entgegen der von der Vorinstanz geäusserten Auffassung wird das Bauvorhaben somit nicht bloss von den Bestimmungen des allgemeinen Polizeirechts erfasst.

5. Die Bestimmungen über den Umweltschutz sollen u.a. Menschen, Tiere, Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen (Art. 1 Abs. 1 USG). Bei der Bestimmung der Anforderungen an die Begrenzung der Lärmemissionen knüpfen Umweltschutzgesetz und Lärmschutzverordnung an den Zeitpunkt der Erstellung der Anlage an. Während die Sanierung von Anlagen, die vor Inkrafttreten der vorgenannten Normen bereits bestanden hatten (sog. Altanlagen), nur angeordnet wird, wenn die Anlage wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beiträgt (Art. 13 Abs. 1 LSV), werden an die Erstellung von neuen Anlagen bzw. an die Änderung von bestehenden Anlagen höhere Anforderungen gestellt. So dürfen die Lärmemissionen neuer Anlagen die Planungswerte grundsätzlich nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG, Art. 7 Abs.

1 lit. b LSV) und müssen wesentlich geänderte Anlagen die Immissionsgrenzwerte respektieren (Art. 8 Abs. 2 LSV). Bei untergeordneten Änderungen an bestehenden Anlagen sind die Lärmemissionen der neuen oder geänderten Anlageteile nur soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 8 Abs. 1 LSV).

Als bestehend gelten gemäss neuester Rechtsprechung des Bundesgerichts alle Anlagen, die vor dem 1. Januar 1985 errichtet wurden (BGE 1 A.82/1996 vom 14. Juli 1997 in URP/DEP 1997 S. 484 ff.). Unter den Begriff der neuen Anlage fallen alle neu erstellten Anlagen sowie alle bestehenden Anlagen, die baulich oder betrieblich derart weitgehend verändert werden, dass das Alte gegenüber dem Neuen in lärmässiger Hinsicht nur noch von untergeordneter Bedeutung ist («übergewichtige Anlage»; vgl. dazu BGE 115 Ib 466) oder deren Zweck vollständig geändert wird (Art. 2 Abs. 2 LSV; zum Ganzen vgl. Walker in: URP/DEP 1994 S. 432 ff.).

Vorliegend ist eine Erweiterung einer seit dem Jahre 1904 bestehenden und in den Jahren 1990/91 umgebauten Gastwirtschaft durch eine Gartenterrasse zu beurteilen. Dabei handelt es sich um eine für die Aussenlärmbelastung relevante Änderung, weshalb das streitbetreffende Bauvorhaben als geänderte ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 8 LSV zu qualifizieren ist. Da die Umnutzung zudem aller Voraussicht nach zu wahrnehmbar stärkeren Lärmimmissionen führen wird, ist die Änderung als wesentlich im Sinne von Art. 8 Abs. 2 LSV zu qualifizieren. Somit wären für die Beurteilung der Aussenlärmemissionen an sich die Immissionsgrenzwerte massgebend (Art. 8 Abs. 2 LSV).

6. Die Vollzugsbehörde beurteilt die Aussenlärmemissionen ortsfester Anlagen primär anhand der Belastungsgrenzwerte nach den Anhängen 3 bis 8 zur Lärmschutzverordnung.

Der Bundesrat hat in Anhang 6 zur Lärmschutzverordnung Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm festgesetzt. Wie das Bundesgericht wiederholt festgestellt hat, sind diese Lärmarten indessen auf typischen Industrie- und Gewerbelärm zugeschnitten und lassen sich nicht auf Gaststättenlärm übertragen. Dies im wesentlichen deshalb, weil der Gaststättenlärm überwiegend durch menschliches Verhalten verursacht wird, dessen Störwirkung sich nicht ohne weiteres mit demjenigen der Gewerbe- und Industrieanlagen im engeren Sinne vergleichen lässt. Abgesehen davon, dass sich der dem menschlichen Lärm immanente Informationsgehalt, der sehr störend wirken kann, nicht mit Belastungsgrenzwerten erfassen lässt, müsste — bei allen methodologischen Bedenken gegenüber einem solchen Vorgehen — das Störpotential aufgrund von breit angelegten soziopsychologischen Umfragen ermittelt werden, was bis heute nicht geschehen ist. Überdies erscheint es als fraglich, ob der gemäss Anhang 6 zur Lärmschutzverordnung massgebliche Mittelungspegel die nach Art und Stärke sehr unterschiedlichen und unregelmässigen menschlichen Geräusche überhaupt adäquat erfassen kann. Aus diesen Gründen ist Anhang 6 zur Lärmschutzverordnung weder direkt noch indirekt auf die Emissionen von Gaststätten anzuwenden, auch wenn solche Einwirkungen formell als «Gewerbelärm» qualifiziert werden könnten (BGE i.S. F.B. vom 28. März 1996, URP 1997 S. 197 ff.; BGE 1A.86/1996 vom 24. Juni 1997 in URP/DEP 1997 S. 495 ff.).

7. Fehlen Belastungsgrenzwerte, haben die Vollzugsbehörden im Einzelfall zu

bestimmen, was als schädlich oder lästig zu gelten hat (Art. 40 Abs. 3 LSV; Schrade, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 37 zu Art. 11, N 3 zu Art. 13; BGE 123 II 86). Dabei sind die Kriterien für die Bestimmung der Belastungsgrenzwerte (Art. 15, 19 und 23 USG) sinngemäss beizuziehen (Art. 40 Abs. 3 LSV; Schrade, a.a.O., N 3 a.E. zu Art. 15).

Zu berücksichtigen sind alle Lärmemissionen, die durch den bestimmungsgemässen Gebrauch der Anlage verursacht werden (BGE 123 II 77 ff.), d.h. es sind nicht nur durch technische Einrichtungen verursachte Emissionen, sondern z.B. auch menschliche Lautäusserungen zu berücksichtigen, und zwar unabhängig davon, ob diese innerhalb oder ausserhalb des Betriebsareals verursacht werden (Ettler in: Kommentar USG, N 20 zu Art. 25 USG; Wolf, Umstrittenes Lärmschutzrecht: Alltagslärm — kantonale Lärmschutzvorschriften — Bestimmung von Empfindlichkeitsstufen im Einzelfall, URP/DEP 1994 S. 105).

In qualitativer Hinsicht sind bei der Bestimmung des Störpotentials der Charakter des Lärms, die Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit der zu schützenden Gebäude und Gebiete massgebend (Art. 2 Abs. 5 LSV). Von Bedeutung ist dabei auch, ob das Bauvorhaben den Planungswert, den Immissionsgrenzwert oder den Alarmwert einzuhalten hätte. Während die Planungswerte höchstens geringfügige Störungen erlauben (BGE 1A.82/1996 vom 14. Juli 1997), sollen die Immissionsgrenzwerte erhebliche Störungen des Wohlbefindens (Art. 15 USG) und die Alarmwerte Lärmbelastungen jenseits der Schädlichkeitsschwelle verhindern (vgl. auch Erläuterungen zur Lärmschutzverordnung, Bern 1992, S. 5 ff.).

Es versteht sich von selbst, dass den Vollzugsbehörden bei der Beurteilung der Zumutbarkeit von Lärmimmissionen gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht. Diesem Umstand trägt die Rechtsmittelinstanz dadurch Rechnung, dass sie sich bei der Überprüfung einer von der Verwaltungsbehörde vorgenommenen, vertretbaren Handhabung der massgeblichen Bestimmungen Zurückhaltung auferlegt. Sie überprüft zwar nicht nur die Rechtmässigkeit, sondern auch die Zweckmässigkeit einer Anordnung; lässt sich diese auf vernünftige Gründe stützen, so schreitet die Rekursbehörde nicht ein.

8. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass das streitbetreffene Bauvorhaben insofern, als es eine wesentliche Änderung im Sinne von Art. 8 Abs. 2 LSV darstellt, grundsätzlich die Immissionsgrenzwerte einzuhalten hätte. Da Belastungsgrenzwerte für Gastwirtschaftsbetriebe fehlen, ist statt dessen zu prüfen, ob der Betrieb unter Berücksichtigung der Emissionen der bereits bestehenden Gastwirtschaft keine erheblichen Störungen des Wohlbefindens verursache. Dabei ist zusätzlich zu den vorstehend genannten Kriterien auch auf die allgemeine Lebenserfahrung abzustellen.

Sowohl das streitbetreffene Bauvorhaben als auch die rekurrentische Liegenschaft sind gemäss geltender Bau- und Zonenordnung der Gemeinde K. der Kernzone zugewiesen. In lärmrechtlicher Hinsicht wurde bezüglich der genannten Grundstücke die Empfindlichkeitsstufe III festgesetzt. Auch wenn die tatsächliche Lärmbelastung in der fraglichen Kernzone im allgemeinen unterhalb der gemäss ES III zulässigen Werte liegen dürfte, vermag dieser Umstand nichts daran zu ändern, dass das Bauvorhaben in einer relativ lärmtoleranten Zone liegt.

Die geplante Gartenwirtschaft ist Bestandteil des bestehenden Restaurants. Dabei handelt es sich um ein Ausflugs- und Speiselokal mit gemischtem Publikum. Die Gartenwirtschaft dient nach Angaben des privaten Rekursgegners einerseits der Überbrückung von Engpässen und andererseits der Erweiterung des Angebots. Bei schönem Wetter soll die fragliche Fläche zumindest über Mittag als Gartenwirtschaft dienen und damit die Kapazität des bestehenden Restaurants erweitern. Denkbar ist allenfalls auch die Durchführung von Brunches für zirka 20 bis 25 Personen. Bei schlechtem Wetter soll sich die Nutzung der Gartenwirtschaft auf den durch das Vordach des Hauptgebäudes geschützten Teil beschränken. Tagsüber und am frühen Abend ist sodann die Veranstaltung von Apéros vorgesehen. In jedem Fall ist indessen zu berücksichtigen, dass den genannten Nutzungen angesichts der Lage des Gartensitzplatzes auf der Ostseite des rekursbetroffenen Gebäudes – der Platz wird nur bis zirka 14.00 Uhr besonnt – gewisse Grenzen gesetzt sind. Auch die betriebliche Infrastruktur lässt keine erhebliche Kapazitätssteigerung zu. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass gemäss den vorinstanzlichen Auflagen das Abspielen von Musik ausdrücklich untersagt ist und die Gartenwirtschaft keine besonderen Vorkehrungen oder technische Einrichtungen aufweisen darf, die den Betrieb von Witterungseinflüssen unabhängig machen.

Bezüglich der Betriebszeiten wird im Baubewilligungsbeschluss auf die einschlägigen Bestimmungen der kommunalen Polizeiverordnung (Art. 49, 50, 53, 67 und 70 der Polizeiverordnung) und des Gastgewerbegesetzes (§§ 36 f. altGGG; §§ 15 f. revGGG, in Kraft ab 1. Januar 1998) verwiesen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass der Betrieb der Gartenwirtschaft gestützt auf Art. 53 Abs. 1 der kommunalen Polizeiverordnung nur bis 22.00 Uhr gestattet ist. Sodann beschränkt sich die Nutzbarkeit der Gartenwirtschaft mangels eines Witterungsschutzes im wesentlichen auf die Monate April bis September.

In räumlicher Hinsicht beträgt der Abstand zwischen der projektierten Gartenwirtschaft und dem rekurrentischen Gebäude lediglich zirka 10 m. Mit Bezug auf die Lärmeinwirkungen ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Wohntrakt und damit die lärmempfindlichen Räume im Sinne von Art. 2 Abs. 6 LSV (d.h. die dem Wohnen dienenden Räume) im südlichen Teil des rekurrentischen Gebäudes befinden und die Lärmemissionen somit durch die nördlich angebaute Scheune gedämpft werden. Schallreflexionen sind höchstens von der Ostfassade des auf der Parzelle Kat.-Nr. 1 situierten Gebäudes zu erwarten. Von Sekundärimmissionen – insbesondere vom störenden Zuschlagen von Autotüren und dem Anlassen von Motoren – bleibt die rekurrentische Liegenschaft aufgrund der örtlichen Lage der Abstellplätze weitgehend verschont.

Insgesamt ist somit davon auszugehen, dass die zu erwartenden Lärmemissionen im wesentlichen durch menschliche Stimmen, das Klirren von Geschirr sowie das Verrücken von Stühlen und Tischen verursacht werden. In zeitlicher Hinsicht werden sich allfällige Lärmbelästigungen voraussichtlich auf den Tag und den Abend beschränken. Nach 22.00 Uhr werden sie ausbleiben. Die Gartenwirtschaft wird somit aller Voraussicht nach nicht mehr Immissionen verursachen als viele andere Gartenwirtschaften, die in anderen Kernzonen – die sich für solche Nutzungen geradezu anbieten – im allgemeinen klaglos hingenommen werden. Diese Feststellung gilt nicht nur für das Grundstück des Rekurrenten, sondern gleichermassen auch für die umliegenden Parzellen. Unter diesen Umständen ist die Finanzdirektion

zu Recht davon ausgegangen, dass das streitbetreffende Bauvorhaben aller Voraussicht nach bei den Nachbarn keine erheblichen Störungen des Wohlbefindens (Art. 15 USG) verursachen wird. Sollte der Betrieb wider Erwarten zeigen, dass diese Prognose nicht zutrifft, wäre es im übrigen ein Leichtes, die Immissionen durch zusätzliche Einschränkungen der Betriebszeiten zu reduzieren.

9. Das zweistufige Konzept des Umweltschutzgesetzes bezweckt nicht nur den Schutz der Umwelt (Art. 1 Abs. 1 USG) vor übermässigen Immissionen (Art. 11 Abs. 3 USG), sondern es verlangt im Sinne der Vorsorge generell die Begrenzung der Immissionen (sog. Vorsorgeprinzip; Art. 1 Abs. 2 USG). Danach sind die Emissionen bei allen Anlagen, die in den Anwendungsbereich des Umweltschutzgesetzes fallen, unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). In Frage kommen insbesondere Auflagen betreffend die Bauausführung, die Ausrüstung oder den Betrieb (Art. 12 Abs. 1 lit. b und c USG). Ein Vorhaben vermag daher vor der Lärmschutzverordnung nicht schon dann zu bestehen, wenn die Belastungsgrenzwerte bzw. Art. 40 Abs. 3 LSV eingehalten sind. Es ist vielmehr in jedem Fall zu prüfen, ob nicht das Vorsorgeprinzip weitergehende Beschränkungen erfordere (BGE 117 Ib 34). Dieser Grundsatz gilt auch für wesentlich geänderte ortsfeste Anlagen im Sinne von Art. 8 Abs. 2 LSV, obschon in der genannten Bestimmung ein ausdrücklicher Hinweis auf das Vorsorgeprinzip fehlt (BGE 117 Ib 34).

Vorliegend besteht kein Anlass, die bereits festgelegten Auflagen betreffend die Betriebszeiten zu verschärfen oder bauliche Massnahmen anzuordnen. Dem Vorsorgeprinzip wird bereits durch die in den angefochtenen Beschlüssen enthaltenen Auflagen in ausreichendem Masse Rechnung getragen. Eine weitere Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten wäre nicht mit Art. 11 Abs. 1 USG vereinbar, sondern unverhältnismässig.

Zusammengefasst ist der Rekurs abzuweisen.