

Stellungnahme zur Motion 235

Schallschreckgeräte – Menschenfeindliche Technik verbieten

Jona Studhalter und Elias Steiner namens der G/JG-Fraktion vom 20. Januar 2023

Antrag des Stadtrates: Entgegennahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung, StB 560 vom 30. August 2023

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 16. November 2023 als Postulat überwiesen und gleichzeitig abgeschrieben.

Ausgangslage

Die Motionäre verlangen ein Verbot von Schallschreckgeräten, die Töne in hoher Frequenz (Ultraschall) aussenden und dadurch das unerwünschte Verweilen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im öffentlichen und privaten Raum verhindern sollen. Aus der Sicht der Motionäre verstossen solche Schallschreckgeräte gegen verschiedene Grundrechte, etwa gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV; SR 101), die persönliche Freiheit, insbesondere unter dem Aspekt der körperlichen Integrität (Art. 10 Abs. 2 BV), den Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit (Art. 11 BV) sowie die Versammlungs- und die Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 10 und 11 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, EMRK; SR 0.101; Art. 16 und 22 BV). Das Verbot soll die Installation und Nutzung solcher Geräte auf privatem und öffentlichem Grund der Stadt Luzern umfassen. Dem Grossen Stadtrat sei eine entsprechende Reglementsänderung vorzulegen.

Die Motionäre führen an, dass Ultraschall-Tierschreck-Geräte, die mit Hochfrequenzlautsprechern Tiere vom eigenen Garten fernhalten, bei uns etabliert seien und für wenig Geld gekauft werden könnten. Weniger bekannt sei, dass diese Technik auf einer anderen Frequenz ebenfalls gegen Menschen eingesetzt werden könne – und auch eingesetzt werde. So habe das KKL im Frühling 2022 ein entsprechendes Schallschreckgerät getestet.¹ Sie bringen weiter vor, dass gemäss Aussagen von Vertretern der Stadt Luzern ein solches Gerät bewilligungspflichtig gewesen wäre, «wobei dieser Pflicht nicht nachgekommen wurde».

Kein Verbot von Schallschreckgeräten in der Schweiz

Es ist zutreffend, dass mit der Installation von Schallschreckgeräten, auch Mosquito-Ultraschallgeräte genannt, Jugendliche von Orten, wo sie unerwünscht sind, vertrieben beziehungsweise ferngehalten werden sollen. Die ausgesendeten Schallwellen hoher Frequenz sind meist nur von Menschen bis im Alter von 30 Jahren hörbar. Grundsätzlich unterstehen die von Schallschreckgeräten ausgehenden Schallwellen (Hörschall) der Umweltschutzgesetzgebung (Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983, USG; SR 814.01; Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986, LSV; SR 814.41). Dieser Lärm kann zwar einer Anlage im Sinne der LSV zugeordnet werden, doch hat der Bundesrat dazu keine Grenzwerte erlassen.

¹ <https://www.zentralplus.ch/freizeit/kkl-schreck-schriller-pfeifton-im-kampf-gegen-jugendliche-2293541/>

Aus diesem Grund wird der Schallschreckgeräte-Hörschall als sogenannter Alltagslärm bezeichnet, dessen Emissionen die Bevölkerung zwar nicht erheblich stören dürfen, doch jeweils im Einzelfall abgeklärt werden müssen (Quelle: «cercle bruit» [Lärm.ch - mosquito \(laerm.ch\)](http://laerm.ch-mosquito.laerm.ch)). Als «Alltagslärm» gelten zum Beispiel auch bellende Hunde, Kirchenglocken oder der Lärm von Freizeitbeschäftigungen.

Unnötige Emissionen sind nach Art. 11 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 USG zu vermeiden. Unnötig sind Emissionen dann, wenn sie ausschliesslich eine Störung bzw. Belästigung bezwecken oder aus einer Tätigkeit hervorgehen, die als solche keinen Schutz durch die Rechtsordnung verdient. In diesem Sinn unnötig ist beispielsweise der von sogenannten Mosquito-Geräten ausgehende Lärm. ... (Griffel Alain / Rausch Heribert, in: Vereinigung für Umweltrecht (VUR) (Hrsg.), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich 2011, Art. 11 N 15)

Bislang gibt es allerdings keine Rechtsprechung dazu, in der der von diesen Geräten ausgehende Lärm als «erheblich störend» eingestuft worden wäre. Einzig das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden stützte eine Verfügung des Polizeikommandos Chur, die verlangte, ein ohne Bewilligung angebrachtes Mosquito-Gerät, das unter anderem auch öffentlichen Grund beschallt hatte, sei ausser Betrieb zu nehmen und zu demontieren. Das Gericht qualifizierte den Betrieb des Mosquito-Geräts als unzulässigen gesteigerten Gemeingebrauch (Urteil des Verwaltungsgerichts Graubünden [U 07 83] vom 8. Januar 2008 E. 3c).

Obwohl nach Auffassung des Bundesrates nicht auszuschliessen ist, dass der Betrieb dieser Geräte verfassungsmässig garantierte Grundrechte tangiere, sind Schallschreckgeräte in der Schweiz nicht verboten. Ein generelles Verbot von Mosquito-Geräten würde gemäss Bundesrat einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) und in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) bedeuten, die ebenfalls zu den Grundrechten gehören. Insbesondere erachtet er in diesem Fall den Eingriff als nicht verhältnismässig. Bei den fraglichen Geräten handelt es sich um Anlagen im Sinne des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700), die nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen. Bei der Prüfung allfälliger Gesuche oder bei Reklamationen könnten die Behörden vielmehr den Erfordernissen der Lärmbekämpfung nach USG und LSV, insbesondere dem Vorsorgeprinzip, gebührend Rechnung tragen und berücksichtigen, ob und wie weit der Einsatz solcher Geräte aus jugendpolitischer Sicht adäquat sei (vgl. dazu die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Leutenegger 07.3323 «Mosquito. Schallwellen in hohen Frequenzbereichen. Folgen für Mensch und Umwelt» vom 13. Juni 2007 unter [07.3323 | Mosquito. Schallwellen in hohen Frequenzbereichen. Folgen für Mensch und Umwelt | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)).

Bewilligungspflichtige Anlage

Sämtliche Bauten und Anlagen sind gemäss § 184 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) bewilligungspflichtig, es sei denn, es bestände weder ein privates noch öffentliches Interesse an einer vorgängigen Kontrolle der Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften. Die Gemeinden haben folglich bei Eingang entsprechender Gesuche einzelfallweise gestützt auf die kantonalen Planungs- und Baugesetze beziehungsweise ihre Baureglemente die Pflicht zu prüfen, ob und allenfalls unter welchen Auflagen und Bedingungen ein Mosquito-Gerät montiert werden darf. Dabei sind die Vorgaben der Umweltschutzgesetzgebung zu berücksichtigen. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) empfiehlt, solche Geräte nicht zu bewilligen.

Bei Schallschreckgeräten handelt es sich um Anlagen im Sinne des USG und des PBG. Da in der Stadt Luzern ein öffentliches Interesse an einer vorgängigen Kontrolle dieser Geräte auf die Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften besteht, ist eine Baubewilligung notwendig. Die Stadt Luzern teilt die Haltung des BAFU, dass solche Anlagen nicht bewilligungsfähig sind. Neben den Interessen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind auch die Interessen der Allgemeinheit zu beachten. Durch die Beschallung werden nicht nur allfällig unerwünschte Jugendliche gestört, sondern auch Kinder oder Tiere. Trotz allfälliger Auflagen in einer Baubewilligung kann nie ausgeschlossen werden, dass Interessen Dritter durch den Schall beeinträchtigt werden könnten. Daher ist die Erteilung einer Baubewilligung unrealistisch.

Für die Installation von Schallschreckgeräten werden in der Stadt Luzern denn auch keine Bewilligungen zur Nutzung zum gesteigerten Gemeingebrauch oder gar Konzessionen erteilt. Erhält die Stadtverwaltung Kenntnis von einer nicht bewilligten Installation eines Mosquito-Geräts, setzt sie sich mit den Betreibenden solcher Anlagen umgehend in Verbindung und weist sie auf die Bewilligungspflicht sowie die Tatsache hin, dass ein allfälliges Gesuch um Bewilligung wohl abgelehnt würde. Dies wurde 2022 sowohl dem Betrieb KKL und auch unlängst den Verantwortlichen der Lukaskirche, wo der Treppenaufgang zur Kirche beschallt worden war, auseinandergesetzt. Die Geräte mussten ausser Betrieb genommen werden.

Fazit

Die Motionäre verlangen ein Verbot für die Installation und die Nutzung von Schallschreckgeräten gegen Menschen auf privatem und auf öffentlichem Grund. Das geforderte generelle Verbot dürfte gegen die Bundesverfassung verstossen. Zudem ist die Installation eines Schallschreckgerätes auf privatem und öffentlichem Grund der Stadt Luzern baubewilligungspflichtig. Weil nie ausgeschlossen werden kann, dass Menschen durch den Schall beeinträchtigt würden, erachtet die Baubewilligungsbehörde übereinstimmend mit der Haltung des BAFU solche Gesuche als nicht bewilligbar. Für die Installation von Schallschreckgeräten werden deshalb auch keine Bewilligungen zur Nutzung zum gesteigerten Gemeingebrauch oder gar Konzessionen erteilt. Vor diesem Hintergrund ist der Stadtrat der Meinung, dass mit der heutigen Handhabung der einzelfallweisen Prüfung allfälliger Baugesuche das Anliegen der Motion bereits erfüllt ist. Inhaltlich teilt er somit die Meinung der Motionäre, erachtet es aber nicht als notwendig, zusätzlich ein explizites Verbot in einem städtischen Reglement zu verankern. Mit der skizzierten Handhabung allfälliger Baugesuche für die Installation von Schallschreckgeräten ist das Anliegen der Motionäre erfüllt, und diese kann deshalb als Postulat entgegengenommen und gleichzeitig abgeschrieben werden.