



**Stadt
Lucerne**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat 420

Gianluca Pardini und Yannick Gauch
namens der SP/JUSO-Fraktion
vom 22. Mai 2020
(StB 682 vom 14. Oktober 2020)

**Wurde anlässlich der
Ratssitzung vom
4. März 2021
abgelehnt.**

Massnahmen zum Erhalt einer attraktiven Musik- und Clubkultur

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Die Postulanten bringen vor, dass die Nachtkultur (Club- und Ausgehlokale) immer wieder unter Druck gerät, weil sie beispielsweise Neubauten weichen muss oder durch die Aufwertung von Stadtteilen Lärmkonflikte mit der Nachbarschaft entstehen. Sie stellen fest, dass sich die meisten Club- und Ausgehlokale in der Wohn- und Arbeitszone befinden und die Bau- und Zonenordnung der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 (sRSL 7.1.2.1.1; nachfolgend: BZO) keine speziellen Zonen für Kulturstätten vorsieht. Ihrer Ansicht nach gewinnt die «Nachtökonomie» als Wirtschaftszweig an Bedeutung und sollte deshalb in der Stadtentwicklung stärker berücksichtigt werden. Der Stadtrat wird gebeten zu prüfen, inwiefern Kulturschutzgebiete bei bestehenden Kulturstätten realisierbar sind und an welchen Standorten solch spezielle Zonen in der BZO verankert werden könnten. In diesen Zonen sollen höhere Lärmempfindlichkeitsstufen gelten. Zudem soll geprüft werden, inwiefern das «Agent of Change»-Prinzip¹ eingeführt werden könnte. Dieses besagt nach Angabe der Postulanten, dass Investoren und neue Eigentümer selbst für Lärmschutzmassnahmen aufkommen sollen, wenn ihre Immobilie in der Nähe bereits bestehender Club- und Ausgehlokale liegt.

Bedeutung der Musik- und Clubkultur und Haltung des Stadtrates

Die Club- und Ausgehlokale der Stadt Luzern tragen zu einem vielfältigen Kulturangebot bei. Beliebte Ausgehzone befinden sich zwischen dem Bahnhofplatz, dem Pilatusplatz und dem Bundesplatz, reichen teilweise bis ins Tribtschenquartier und bestehen vermehrt auch an der Baselstrasse. Dem Stadtrat ist eine durchmischte und lebendige Stadt, zu der auch eine attraktive Musik- und Clubkultur gehört, sehr wichtig. Zur Durchmischung beigetragen hat in den letzten Jahrzehnten die Umwandlung von Arbeitszonen zu Wohn- und Arbeitszonen. Dass es dabei zu Lärm- und Nutzungskonflikten zwischen bestehenden Betrieben und neuen Anwohnenden kommen kann, ist dem Stadtrat bewusst. In seiner Stellungnahme zur Volksmotion 69, Patrick Grinschgl und Mitunterzeichner/innen namens der Gastro Region Luzern vom 8. Mai 2013: «Für eine lebendige und

¹ Das «Agent of Change»-Prinzip wird im Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland angewendet. Es wurde laut der [Webseite](#) «CITYMONITOR» 2018 auf Bundesebene eingeführt und in London auf lokaler Ebene im «London Plan 2018» umgesetzt, einem Masterplan, der die Themen Stadtentwicklung und Kulturräume in London strukturell verbinden und behandeln will. Laut der [Webseite](#) «CITYMONITOR» wird die Verantwortung für die Abschwächung der Auswirkungen von bestehenden lärm erzeugenden Aktivitäten oder Nutzungen auf die neu geplante lärmsensitive Nutzung verlagert. Siedeln sich umgekehrt jedoch lärm erzeugende Aktivitäten neben lärmsensitiven Nutzungen an, sollen die lärm erzeugenden Aktivitäten die Lärmschutzmassnahmen ergreifen müssen. Entwicklungsvorschläge, die nicht eindeutig aufzeigen, wie Lärmauswirkungen gemildert und gemanagt werden, sollen von der Verwaltung abgelehnt werden.

sichere Stadt!», hat der Stadtrat unter anderem eine Vielzahl von präventiven, repressiven, baulichen und organisatorischen Massnahmen dargelegt, um die Konflikte zwischen Ausgehvolk und Anwohnenden zu entschärfen.

Der Stadtrat hat sich zudem in der Strategie «Nachtleben und öffentlicher Raum Stadt Luzern» (2015) für ein «regulatives» Szenario ausgesprochen, in dem nach dem Gebot der Verhältnismässigkeit mit der bestehenden Situation umgegangen wird und mit konkreten Massnahmen versucht wird, sie zu verbessern. Laut dem Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2019 wurde in den letzten Jahren ein deutlicher Rückgang an Beschwerden bezüglich Ruhestörungen verzeichnet. Die generelle Verbesserung der Situation ist unter anderem auf verschiedene Betriebe im Bereich der Bar- und Clubszene zurückzuführen, welche ihre Konzepte angepasst haben. Die neuen Konzepte setzen auf gut geschultes Sicherheitspersonal, mit dem Ziel, Situationen möglichst früh zu beruhigen. Weiter nehmen die städtischen und kantonalen Behörden regelmässig am «runden Tisch» des Vereins Safer Clubbing Sektion Luzern teil. Durch den guten Austausch ist eine frühzeitige Einflussnahme auf Ruhestörungen möglich. Bestehende Probleme können am runden Tisch besprochen und gemeinsam weitere Massnahmen erarbeitet werden.

Der Stadtrat setzt sich bereits heute für Lösungen ein, die von der Musik- und Clubkultur sowie den Anwohnenden mitgetragen werden. In den folgenden Abschnitten wird dargelegt, weshalb die Forderungen der Postulanten aus rechtlichen Gründen nicht umgesetzt werden können.

Kulturschutzgebiete mit höheren Lärmempfindlichkeitsstufen

Ausschlaggebend für die Beurteilung von Lärm ist nicht die Zone, sondern die in der Zone geltende Lärmempfindlichkeitsstufe. Eine Zone «Kulturschutzgebiet» müsste also zwingend eine höhere Lärmempfindlichkeitsstufe aufweisen als die heutige Zone, damit Lärmbelastungen anders beurteilt würden und der Druck auf die Betriebe abnehmen würde. Wie die Postulanten richtig erkennen, befinden sich die meisten Club- und Ausgehlokale in der Stadt Luzern in der Wohn- und Arbeitszone. In dieser gilt die Empfindlichkeitsstufe III, wonach laut Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) mässig störende Betriebe zugelassen sind. Die heute geltende Lärmempfindlichkeitsstufe III in der Wohn- und Arbeitszone in der Stadt Luzern stellt die zweithöchste Lärmempfindlichkeitsstufe dar. Die höhere Empfindlichkeitsstufe IV ist für Gebiete mit stark störenden Betrieben, wie Industriezonen (z. B. Ibach oder Swiss Steel im Littauerboden), vorgesehen, nicht aber für Gebiete, in denen auch Wohnnutzungen erlaubt sind. Rund um Kulturstätten befinden sich Wohn- und Arbeitsgebiete. Die Empfindlichkeitsstufe IV für gemischte Gebiete mit Wohn- und Arbeitsnutzung festzulegen, wäre bundesrechtswidrig. Dies wurde bereits in der Stellungnahme zur Volksmotion 69 dargelegt. Darin wurden u. a. ebenfalls Ausgehzone gefordert, in denen mit erhöhten Lärmimmissionen zu rechnen sei. Auch der Blick auf andere Schweizer Städte zeigt, dass Lärmkonflikte nicht über die städtische Bau- und Zonenordnung gelöst werden können.

Das Bundesrecht mit dem Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und mit der Lärmschutz-Verordnung hat sich in dieser Thematik seit der Stellungnahme zur Volksmotion nicht geändert. Auf Bundesebene wurde zwar die Motion 12.3616, Kathrin Bertschy vom 15. Juni 2012: «Koexistenz von Wohnen, Kultur und Gastronomie in urbanen Perimetern gewährleisten», eingereicht, sie wurde vom Nationalrat auf Antrag des Bundesrates jedoch abgelehnt. Die Motion verlangte die Änderung des USG mit der Schaffung einer neuen «Urban-

zone», in welcher höhere Grenzwerte hinsichtlich des nächtlichen Lärms verursacht durch Menschen sowie Kultur- und Gastrobetriebe gelten sollen. Für Industrie- und Verkehrslärm hätten in diesen Zonen weiterhin die bisherigen Grenzwerte gegolten. Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen hat der Bundesrat in der Lärmschutz-Verordnung für die häufigsten Lärmarten wie Strassen- oder Eisenbahnlärm Belastungsgrenzwerte festgelegt. Für die Beurteilung des Lärms von Kultur- und Gastrobetrieben fehlen in der LSV solche Grenzwerte. Der Bundesrat beurteilte den Vorschlag der Motionärin als eine zu einseitige Schmälerung des Schutzes vor Lärm. Er habe es in der LSV zudem absichtlich vermieden, für die ganze Schweiz einheitliche Grenzwerte zu erlassen, weil bei Gastwirtschaftsbetrieben neben akustischen, zeitlichen und raumplanerischen Einflüssen oft auch lokale Aspekte das Störungsempfinden der Bevölkerung beeinflussen würden. Die Vollzugsbehörden hätten einen Ermessensspielraum bei der Beurteilung von Lärmcharakter, Zeitpunkt, Häufigkeit des Auftretens sowie Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung der betroffenen Gebiete und sie könnten die Störwirkung in Kenntnis der lokalen Eigenheiten gewichten.

Die kantonalen und die städtischen Vollzugsbehörden beurteilen die Lärmimmissionen aufgrund fehlender Grenzwerte in der LSV mit der Vollzugshilfe 8.10 zur «Ermittlung und Beurteilung des Lärms von öffentlichen Lokalen» der Vereinigung der kantonalen Lärmschutzfachleute (Cercle Bruit). Für Musiklärmemissionen sieht die Vollzugshilfe Richtwerte vor. Die Beurteilung von z. B. Lärm von Gästen im Freien wird ebenfalls anhand der Vollzugshilfe vorgenommen. Dieser ist jedoch schwieriger zu beurteilen, da die Vollzugshilfe für die Störungen durch das Gästeverhalten (Gespräche usw.) keine eindeutigen Beurteilungsmassstäbe bezeichnet. Zudem sind sie räumlich schwer zu fassen, da Ankunftswege ebenfalls Lärm verursachen können und die Gäste nur bedingt gelenkt werden können. Es handelt sich um eine Einzelfallbeurteilung, wobei der Grad der Störung des Wohlbefindens massgeblich ist (Art. 15 USG). Vor 1985 bewilligte Club- und Ausgehlokale dürfen höchstens mässige Störungen verursachen. Für Club- und Ausgehlokale, die nach Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes entstanden sind (nach 1. Januar 1985), gelten strengere Anforderungen, sie dürfen höchstens geringfügige Störungen verursachen.

Agent-of-Change-Prinzip

Unabhängig von der ermittelten Lärmbelastung sind von den Betreibern in jedem Fall vorsorgliche Massnahmen gemäss Art. 11 Abs. 2 USG so weit zu ergreifen, als diese technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sind. Im Gesetz ist das Verursacherprinzip verankert, wobei der Inhaber der Anlage die Kosten für die Lärmsanierung zu tragen hat (Art. 16 LSV). Dies gilt ungeachtet dessen, ob zuerst das Ausgehlokal oder die Überbauung vor Ort waren. Sobald die Anforderungen erfüllt sind, können keine weiteren Massnahmen von den Eigentümern/Investoren der neuen Überbauung verlangt werden. Das von den Postulanten vorgeschlagene «Agent-of-Change»-Prinzip, wonach Investoren und neue Eigentümer verpflichtet werden sollen, selbst für Lärmschutzmassnahmen aufzukommen, wenn ihre Immobilie in der Nähe bereits bestehender Club- und Ausgehlokale liegt, wäre bundesrechtswidrig.

Fazit

Die Forderungen des Postulats, Kulturschutzgebiete in der BZO für Kulturstätten mit höheren Lärmempfindlichkeitsstufen zu schaffen sowie das «Agent-of-Change»-Prinzip einzuführen, können aus rechtlichen Gründen nicht umgesetzt werden. Der Stadtrat hat jedoch Verständnis für die Anliegen der Nachtkultur und setzt sich weiterhin dafür ein, im Rahmen von Gesprächen auf den Einzelfall zugeschnittene und für alle tragbare Lösungen zu finden.

Der Stadtrat lehnt das Postulat ab.

Stadtrat von Luzern

