

Nachbarn erhoben Rekurs gegen die Bewilligung eines Aussenrestaurants mit 40 Sitzplätzen in einem Innenhof im Langstrassenquartier in Zürich. Beantragt wurde die Aufhebung der Baubewilligung, zumindest aber eine Reduktion der Betriebszeiten.

Aus den Erwägungen:

1. Die Parzelle Kat.-Nr. 1 ist zur N.-Gasse hin mit dem Gebäude N.-Gasse 18 überstellt und bildet Teil der Blockrandüberbauung N.-Gasse / R.-Strasse / Z.-Strasse / S.-Strasse. Der südöstliche, für die Aussengastwirtschaft vorgesehene Teil der Parzelle bildet den grössten Teil des Innenhofes des Gevierts. Das Baugrundstück liegt in der Quartiererhaltungszone QI5d mit einem Mindestwohnanteil von 80 Prozent. In lärmrechtlicher Hinsicht ist es der Lärmempfindlichkeitsstufe III zugeteilt. (...)

2. Die Vorinstanz bewilligte den Betrieb der Aussengastwirtschaft im Hofbereich täglich bis 22.00 Uhr und untersagte lärmige Aufräum- und Reinigungsarbeiten nach 19.00 Uhr. (...)

6. Der Betrieb eines Restaurants stellt eine ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG dar, welcher somit den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Umweltschutz unterliegt. Danach haben Anlagen Grenzwerte einzuhalten und den Vorsorgegrundsatz zu beachten (Art. 11 Abs. 1 und 2 USG). Fehlen in der LSV – wie bei Aussengastwirtschaften – direkt anwendbare Belastungsgrenzwerte, haben die Vollzugsbehörden im Einzelfall zu beurteilen, ob eine unzumutbare Störung vorliegt (Art. 40 Abs. 3 LSV). Bei der Neuerstellung einer Aussengastwirtschaft muss der Betrieb ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem höchstens geringfügige Störungen auftreten. Das Bundesgericht führte kürzlich in einem ein öffentliches Gartenrestaurant betreffenden Leitentscheid aus, dass für die Einzelfallbeurteilung unter Umständen fachlich genügend abgestützte private Richtlinien wie der Cercle bruit herangezogen werden können (BGE 137 II 30, E. 3, mit weiteren Hinweisen [«Fall Beckenried»]).

7. In Nachachtung dieser Rechtsprechung hat die Vorinstanz von der privaten Rekursgegnerin mit Recht die Einreichung eines Lärmgutachtens verlangt. Entgegen rekurrentischen Ausführungen ist dieses nachvollziehbar, auch wenn hilfsweise – was an sich auch die Rekurrierenden für zulässig erachten – offenkundig mindestens ein Berechnungsparameter aus dem österreichischen Praxisleitfaden Gastgewerbe (ÖNORM S 5012:2012 [nachfolgend: «Ö NORM»]) herangezogen worden ist und das Gutachten dies bei den verwendeten Grundlagen nicht ausweist. Es handelt sich um den Ausgangswert des energieäquivalenten Schallleistungspegels pro Gast, welcher mit 63 dB (A) eingesetzt worden ist («Unterhaltung in normaler Lautstärke, häufige Serviergeräusche»). Den von den Rekurrierenden bevorzugten Ausgangswert von 71 dB (A) sieht die Ö NORM hingegen vor für

eine «angeregte Unterhaltung mit Lachen, Gästegruppen; z.B. Biergarten, Heuriger, Buschenschank» (vgl. Ö-NORM Ziff. 4.2.2, Tabelle 2). Da die vorliegend in Frage stehende Aussengastwirtschaft der Erweiterung eines normalen Restaurants im mittleren Preissegment dient, greift das Gutachten mit Recht nicht auf den für Biergartenähnliche Verhältnisse vorgesehenen Ausgangswert zurück. Den Rückgriff auf den in der Ö NORM definierten energieäquivalenten Schalleistungspegel von grundsätzlich 63 dB (A) – und damit auch den Einbezug dieses Ausgangswertes in ein Cercle bruit-Gutachten – nahm, was bemerkungsweise festzuhalten ist, übrigens auch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) im Fall Beckenried vor (BGE 137 II 30, E. 3.5).

Anlässlich des Augenscheins wurde nunmehr definitiv geklärt, dass die Aussengastwirtschaft im Innenhof 40 (und nicht 52) Plätze aufweisen wird. Zu bemerken ist, dass es sich angesichts der doch sehr begrenzten Platzverhältnisse bei 40 Plätzen offenkundig um die maximal mögliche Bestuhlung handeln dürfte. Weiter ist festzuhalten, dass den engen baulichen Verhältnissen mit einem Zuschlagswert von 9 dB (A) – was immerhin einer verachtfachten Quellenleistung entspricht – Rechnung getragen worden ist (Richtfaktor Q4; Lärmemission in Innenhof). Schliesslich erfolgten drei (erhöhende) Pegelkorrekturen für die Faktoren Wohnzone (+ 5dB [A]), Stimmgehalt (+ 6 dB [A]) sowie Sonderfall Vergnügungsviertel (+ 5 dB [A]).

Insgesamt ist die von der privaten Rekursgegnerin eingereichte Lärmprognose nachvollziehbar, auch wenn sie nicht höchste Ansprüche an schlichte Lesbarkeit und Verständlichkeit erfüllen mag. Die Einholung eines neuen Lärmgutachtens ist – auch nach Massgabe nachfolgender Erwägungen – nicht angezeigt.

Wie alle Parteien zutreffend festhalten, führt die erwähnte Berechnung zu allen Tages- und Nachtzeiten zu den im Bauentscheid festgehaltenen Überschreitungen der in Tabelle 2 des Cercle bruit definierten Richtwerte für Luftschall. Bei einer strikten, vorliegend von den Rekurrierenden vertretenen Anwendung des Cercle bruit bedeutete dies, dass die Aussengastwirtschaft im Innenhof selbst tagsüber nicht bewilligungsfähig wäre. Die Vorinstanz hält mit Recht fest, dies gälte sogar für die – vorliegend indes nicht Streitgegenstand bildende – Erweiterung des Restaurants um ein strassenseitiges Boulevardcafé mit gerade einmal 6 Sitzplätzen. Das Gutachten ermittelt für dieses eine Lärmbelastung von 57 dB (A). Tabelle 2 des Cercle bruit forderte indes schon von 07.00 bis 19.00 Uhr die Einhaltung von maximal 50 dB (A). Mit anderen Worten führte eine strikte Anwendung der ziemlich strengen Richtwerte des Cercle bruit dazu, dass in einem Quartier wie dem vorliegenden selbst tagsüber die strassenseitige Bedienung von ein bis zwei Tischen mit je vier Sitzplätzen aus lärmschutrechtlichen Gründen unzulässig wäre.

8.1 Die Problematik des Stellenwertes eines auf den Grundsätzen des Cercle bruit beruhenden Lärmgutachtens bei der Bewilligung von Aussengastwirtschaften in städtischen Gebieten ist dem Baurekursgericht aus mehreren Rekursverfahren – wovon naturgemäss einige aus der Stadt Zürich – bekannt. Ausgangspunkt ist letztlich der Umstand, dass trotz eines seit mittlerweile über 25 Jahren bestehenden gesetzgeberischen Auftrages an den

Bundesrat (Art. 13 Abs. 1 USG) in der LSV bis heute keine verbindlichen Belastungsgrenzwerte für den Betrieb von Aussengastwirtschaften festgesetzt worden sind. Diese gesetzgeberische Ausgangslage führt zu Rechtsunsicherheiten und gilt allgemein als unbefriedigend (vgl. zuletzt etwa Arnold Marti, Besprechung des Urteils 1C_534/2011 vom 29. Mai 2012, www.bger.ch, in ZBI 114/2013, S. 286 mit weiteren Hinweisen). Bereits vor dem Fall Beckenried hielt die Rechtsprechung fest, dass fachlich genügend abgestützte ausländische bzw. private Richtlinien «eine Entscheidungshilfe bieten [können], sofern die Kriterien, auf welchen diese Unterlagen beruhen, mit denjenigen des schweizerischen Lärmschutzrechts vereinbar sind» (so etwa BGr, 9. August 2007, 1A.180/2006, E. 5.4 und 5.8). Die Rechtsprechung forderte überdies auch seit jeher, dass stets eine Einzelfallbeurteilung vorzunehmen sei, in deren Rahmen der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung zu berücksichtigen seien (BGE 130 II 32, E.2.2; BGE 123 II 74, E. 5a; BGr, 15. Mai 2001, 1A.282/2000, E. 4a = URP 2001 S. 923; BGr 1A.213/2000 vom 21. März 2001, E. 2a = URP 2001 S. 500, E. 2a; BGr, 20. November 1998, 1A.111/1998, E. 3a = URP 1999 S. 264). Den Richtwerten des Cercle bruit kommt denn auch keinesfalls dieselbe Bedeutung wie den Belastungsgrenzwerten in einer der ausdrücklich geregelten Kategorien im Anhang der LSV – beispielsweise für Strassenlärm – zu, was überdies in rechtstaatlicher Hinsicht höchst problematisch wäre, käme das doch faktisch der zufolge Untätigkeit des Bundesrates ersatzweisen Rechtsetzung durch einen privaten Verein gleich. Auch die Rekurrierenden anerkennen in der Replik, dass die Angabe von verbindlich einzuhaltenden Grenzwerten dem Charakter einer Vollzugshilfe widerspräche; zudem bleibe mit der Angabe von Richtwerten ein gewisser Spielraum bestehen, dies unter anderem für die Frage der Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung. Es lässt sich aus dem Fall Beckenried denn auch nicht etwa die Rechtsfolge ableiten, dass eine festgestellte Überschreitung der Richtwerte des Cercle bruit zwingend zu einer Bauverweigerung zu führen hätte. Aus dem Urteil (es ging um die Frage, ob zu Recht oder zu Unrecht auf die Einholung einer Lärmprognose verzichtet worden war) geht nur, aber immerhin hervor, dass eine Lärmprognose nach Massgabe des Cercle bruit als Entscheidungshilfe dienen kann, letztlich aber – wiederum – alle relevanten Umstände zu berücksichtigen sind.

8.2 Dem Baurekursgericht sind die differenzierten Bemühungen der Vorinstanz bekannt, den Betrieb von Aussengastwirtschaften tagsüber und in den frühen Abendstunden (bis 22.00 Uhr) einerseits sowie in den späten Abendstunden und während der Nacht andererseits nach Massgabe der Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung am konkreten Ort, zuweilen nach Massgabe der Unterscheidung Wochentag/Wochenende, stets aber auch unter Berücksichtigung des Quartiercharakters respektive der Zonierung zu bewilligen (oder zu verweigern). So war etwa trotz ihrer unbestrittenermassen zentralen, innerstädtischen Lage in der Kernzone Kaserne der Betrieb einer Aussengastwirtschaft auf einer Dachterrasse grundsätzlich (nur) bis 22.00 Uhr, am Wochenende bis Mitternacht, bewilligungsfähig (BRGE I Nr. 0070/2014 = BEZ 2014 Nr. 42; www.baurekursgericht-zh.ch). Im gleichen Sinne war betreffend eine in der Kernzone Selnau gelegene Aussengastwirtschaft zu befinden (BRKE I Nr. 0094/2005 vom 8. April 2005), ebenso betreffend eine

solche in Zürich-Wiedikon (BRKE I Nr. 0069/2007 vom 28. März 2007, bestätigt mit VGr, 7. November 2007, VB.2007.00201). Eine Aussengastwirtschaft in einer fünfgeschossigen Zentrumszone in Zürich 5-Industriequartier war nach Ansicht des Baurekursgerichts gar täglich bis 23.00 Uhr bewilligungsfähig (BRKE I Nr. 249/2007 vom 28. September 2007 [Vorinstanz: unter der Woche nur bis 22.00 Uhr]). Andererseits war etwa eine Aussengastwirtschaft in einem ruhigen, der Lärmempfindlichkeitsstufe ES II zugeordneten und gehobenen Wohngebiet in Zürich-Witikon täglich bereits um 19.00 Uhr zu schliessen (BGr, 5. März 2003, 1A.139/2002, in Bestätigung von VB.2001.00187 = BEZ 2002 Nr. 27).

Wiederholt war auch schon der Betrieb von Aussengastwirtschaften in Hinter- und Innenhöfen zu beurteilen. So ging es etwa in BRKE I Nrn. 0064-0066/2000 vom 17. März 2000 um eine Aussengastwirtschaft mit 45 Plätzen in einem von der Strassenseite abgewandten, wenn auch nicht geschlossenen Hinterhof einer Liegenschaft in Zürich-Unterstrass (Zentrumszone Z5, Lärmempfindlichkeitsstufe ES III). Diese Aussengastwirtschaft war von Sonntag bis Donnerstag bis 22.00 Uhr sowie am Freitag und am Samstag bis 23.00 Uhr bewilligungsfähig. Das Baurekursgericht hielt insbesondere fest, bei der Beurteilung des Bedürfnisses nach einer ungestörten Nachtruhe dürfe die Zonierung nicht ausser Acht gelassen werden. Wer in einer Zentrumszone, welche in ausgeprägtem Masse der Ansiedlung von Gewerbe und Dienstleistungsbetrieben diene, eine Wohnung besitze oder miete, nehme – namentlich an Wochenenden – erhöhte Lärmimmissionen in Kauf. In BRKE I Nr. 0313/2007 vom 14. Dezember 2007 ging es um eine Aussengastwirtschaft mit 20 Sitzplätzen in einem geschlossenen Hinterhof unweit vom heute zu beurteilenden Standort (Quartiererhaltungszone Q15a, Mindestwohnanteil 80 Prozent, Lärmempfindlichkeitsstufe ES III). Diese Aussengastwirtschaft wurde als bis 22.00 Uhr bewilligungsfähig angesehen (auch am Wochenende nicht länger, dies mit Rücksicht auf die Lage im Hinterhof). In diesem Entscheid wurde insbesondere festgehalten, dass sich das Baugrundstück mitten in einem Vergnügungsquartier unweit der Langstrasse befinde. Bis spät in die Nacht hinein herrsche dort ein entsprechend reges Kommen und Gehen. In einer solchen Umgebung dürften nicht dieselben Anforderungen an die Nachtruhe gestellt werden wie in einem ruhigen Wohnquartier oder gar auf dem Land. Wer hier wohne, wisse um die von den zahlreichen Vergnügungsstätten mit Öffnungszeiten teilweise bis in die frühen Morgenstunden ausgehenden Lärmimmissionen. Die Bewohner solch spezieller städtischer Verhältnisse nähmen auch in der Nacht einen gewissen Geräuschpegel in Kauf, was das Gebiet als relativ lärm tolerant erscheinen lasse (E. 4). Diese explizite Bezugnahme auf eigentliche Vergnügungsviertel und die entsprechende Lärmvorbelastung respektive die von den dortigen Bewohnern zu erwartende Lärm toleranz nahm das Baurekursgericht auch im bereits erwähnten Entscheid BRGE I Nr. 0070/2014 vom 6. Juni 2014 wieder auf, indem es explizit festhielt, dass in der Stadt Zürich Teile des Niederdorfs und der Langstrasse «Hotspots» des Nachtlebens darstellten, also stark frequentierte Vergnügungsviertel mit auch unter der Woche spät abends oder gar nachts pulsierendem Nachtleben im öffentlichen Raum, was es bei der Beurteilung von Aussengastwirtschaften zu berücksichtigen gebe (E. 6.3).

9.1 Die aufgezeigte und vom Baurekursgericht (weitestgehend) bestätigte, differenzierende Vorgehensweise der Vorinstanz scheint – auch nachdem sich der regelmässige Beizug von Lärmgutachten bei der Beurteilung von Aussengastwirtschaften eingebürgert hat – weiterhin vernünftig; das Ergebnis der in hohem Masse einzelfallspezifischen Rechtsanwendung ist auch im vorliegenden Fall nicht zu beanstanden.

Zunächst ist festzuhalten, dass die hier streitbetroffene Aussengastwirtschaft wie erwähnt in einem – wenn nicht gar: dem – weitherum und seit Jahrzehnten bekanntesten Vergnügungsviertel der Stadt Zürich geplant ist. Die S.- und die R.-Strasse münden in rund 150 m Entfernung in die Langstrasse. Zwar besteht infolge der mehreren Barrieren in den umliegenden Quartierstrassen in der Tat kein massgeblicher Strassenlärm, und nur insoweit kann den Rekurrierenden gefolgt werden, dass es sich um einen ruhigen Teil des Quartiers handle – nämlich einen verkehrsberuhigten. Indes beschränkt sich das massgebliche Vergnügungsviertel als solches längst nicht mehr auf die Langstrasse alleine, wie der Lokaltermin eindrücklich gezeigt hat (dieser wurde an einem warmen Sommerabend sowie unter bestmöglichem Ausschluss von extraordinären Ereignissen durchgeführt [nachträgliche Verschiebung des ursprünglich auf den Abend von Viertelfinalspielen der Fussballweltmeisterschaft 2014 vorgesehenen Termins]). Vielmehr sind auch die unmittelbar umliegenden und anstossenden Strassen geprägt von einer Vielzahl von Bar-, Restaurant- und sonstigen Unterhaltungsangeboten mit sämtlichen zugehörigen Folgeerscheinungen (Passantenströme, Publikumsverkehr, Rufen, Schreien, Lachen usw.).

Quartiere wie das Langstrassenquartier gehören zu einer lebendigen Stadt und haben unzweifelhaft ihre Daseinsberechtigung. Wer an eine derart lebhafte innerstädtische Lage zieht, hat ein entsprechend hohes Mass an Lärmtoleranz mitzubringen, und dies insbesondere auch abends. Ein striktes Abstellen auf ein Lärmgutachten nach Massgabe des Cercle bruit oder der Ö NORM führte hier zu unhaltbaren Ergebnissen und würde weder der geltenden Zonierung noch einer vernünftigen «lärmpolitischen» Entwicklung des gesamten Stadtgebietes gerecht (Konzentrierung der Vergnügungsviertel mit ihren sämtlichen Begleiterscheinungen auf die erwähnten Standorte; ausserhalb dieser Standorte Verfolgung einer deutlich restriktiveren Bewilligungspraxis). Es zieht kaum in das Langstrassenquartier, wer an einem warmen Sommerabend um 20.00 Uhr in völliger Ruhe auf dem Balkon sitzend ein Buch zu lesen wünscht, und dies auch nicht in einem grundsätzlich strassenabgewandten Innenhof. Zwar ist nicht in Abrede zu stellen, dass auch in einem Vergnügungsviertel wie dem vorliegenden dem Innenhof für die Anwohner ein gewisser erhöhter Erholungswert zukommt. Dem trägt die Vorinstanz vorliegend aber gerade dadurch Rechnung, dass der Betrieb der Aussengastwirtschaft an jedem Wochentag – und damit insbesondere auch an den umsatzstärksten Abenden (Donnerstag, Freitag sowie Samstag) – strikt um 22.00 Uhr einzustellen ist. Hernach genießt das Ruhebedürfnis der Anwohner Vorrang. Der Innenhof – auf welchen die Schlafräume der umliegenden Wohnungen ausgerichtet sind – bewahrt damit selbst in einem Quartier wie dem hiesigen ab 22.00 Uhr seine Funktion als Rückzugsmöglichkeit für die lärmempfindlichere Einschlaf- und Nachtphase.

Zu erwähnen bleibt, dass anlässlich des Lokaltermins klar wurde, dass der Innenhof in den frühen Abendstunden vor 22.00 Uhr bereits heute keineswegs dem von den Rekurrierenden umschriebenen Ruheidyll entspricht. Er ist denn auch nicht etwa vollständig abgeschottet, so dass gleich von zwei Seiten Publikumslärm hereindringt. Hinzu kommen, wie dies die private Rekursgegnerin mit Recht geltend macht, unüberhörbare Immissionen von den bestehenden Gastrobetrieben in der Blockrandüberbauung selbst. Überdies wird wohl auch auf den Balkonen der (mehreren) Balkontürme im Innenhof selbst an warmen Sommerabenden keineswegs geräuscharm oder gar lautlos gewohnt. Zu alledem kommt hinzu, dass der Betrieb der Aussengastwirtschaft aus klimatischen Gründen praktisch auf das Sommerhalbjahr beschränkt ist und auch in diesem witterungsbedingt nicht immer geöffnet werden kann, sondern nur an warmen Abenden (wie jenem des Lokaltermins), an denen ohnehin sehr viele Leute im Freien verweilen.

9.2 Zusammengefasst erweist sich die Bewilligung des Betriebs der Aussengastwirtschaft im Hof bis 22.00 Uhr als korrekt.

Nach Massgabe der vorstehenden Ausführungen besteht auch kein Anlass, die entsprechende Dispositivziffer um ein Verbot zu ergänzen, dass im Restaurant bei gegen den Innenhof geöffneten Fenstern (überhaupt) keine Musik abgespielt werden darf. Die Vorinstanz hat – richtigerweise – statuiert, dass im Freien keine Lautsprecher- und Verstärkeranlagen betrieben werden dürfen, was im Sinne des Vorsorgeprinzips ausreichend erscheint. Im Falle berechtigter Lärmklagen blieben – wie die Vorinstanz mit Recht weiter ausführt – weitere Massnahmen vorbehalten, für deren Anordnung grundsätzlich ebenfalls die Vorinstanz zuständig wäre (vgl. BRGE I Nr. 0002/2015 vom 16. Januar 2015; www.baurekursgericht-zh.ch).