

BEMERKUNGEN ZUM MUSTER-IMMISSIONSSCHUTZREGLEMENT

Stand April 2020

I. Allgemeines

Immissionen wie Lärm, Luftverunreinigungen, Strahlen oder Licht können die Gesundheit und das Wohlbefinden des Menschen und seiner Umwelt beeinträchtigen. Eine Vielzahl von Immissionsarten und -quellen wirken durch die technisch-industrielle Entwicklung auf den Menschen ein und können, je nach Ausmass, als störend empfunden werden oder sich gar schädigend auf den Menschen und die Umwelt auswirken.

II. Immissionsschutz im Bundesrecht

Die geltende Umweltschutzgesetzgebung des Bundes soll Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen (Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz; SR 814.01; abgekürzt USG). Das Bundesrecht regelt verschiedene Arten von Einwirkungen wie Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen und Gewässerverunreinigungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe. Einwirkungen sind gemäss Art. 7 Abs. 1 USG Immissionen, welche durch den Bau und Betrieb von Anlagen, durch den Umgang mit Stoffen, Organismen oder Abfällen oder die Bewirtschaftung des Bodens erzeugt werden. Im Anwendungsbereich des USG liegen somit Immissionen von Bauten, Verkehrswegen und anderen ortsfesten Einrichtungen, Terrainveränderungen, Geräten, Maschinen, Fahrzeugen, Schiffen und Luftfahrzeugen (Art. 7 Abs. 7 USG).

Daneben bieten die nachbarrechtlichen Bestimmungen des Zivilrechts in Art. 684 ZGB Schutz gegen störende Immissionen. Ihr Anwendungsbereich ist jedoch auf Konflikte zwischen Nachbarn begrenzt und von privater Initiative abhängig. Das Immissionsschutzreglement (ISR) regelt dagegen den Bereich des öffentlich-rechtlichen Schutzes vor übermässigen Immissionen – soweit dies nicht bereits abschliessend vom übergeordneten öffentlichen Recht, namentlich dem USG und den darauf abgestützten Verordnungen (u.a. eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung [SR 814.41; abgekürzt LSV]), geschieht. Eine Konkretisierung der privatrechtlichen Vorschriften von Art. 684 ZGB würde der Kompetenzordnung der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) widersprechen, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts Sache des Bundes ist (Art. 122 Abs. 1 BV).

Der privatrechtliche und der öffentlich-rechtliche Immissionsschutz stehen grundsätzlich selbstständig nebeneinander¹. Gleichwohl ist einzuräumen, dass zwischen privatrechtlichem und

¹ vgl. BGE 126 III 223 Erw. 3c S. 225 mit zahlreichen weiteren Hinweisen.

öffentlich-rechtlichem Immissionsschutz Berührungspunkte – und teilweise sogar Überschneidungen – bestehen. Insbesondere wenn das nach Lage, Beschaffenheit und Ortsgebrauch gerechtfertigte und zu dulden Mass von Einwirkungen zu ermitteln ist (Art. 684 Abs. 2 ZGB), können öffentlich-rechtliche Vorschriften (z.B. Bau- und Zonenvorschriften, Normen betreffend Lärmschutz, Luftreinhaltung, Strahlen und Erschütterungen) eine Rolle spielen. Letztere gehen freilich von anderen Referenzgrössen aus (Berücksichtigung von Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit gemäss Art. 13 Abs. 2 USG, im Privatrecht hingegen gilt der Massstab des Durchschnittsmenschen), legen allgemeine Standards fest im Gegensatz zur rein einzelfallbezogenen Beurteilung des Privatrechts und schützen auch nicht so umfassend vor Immissionen wie dieses (z.B. kein Schutz vor ideellen Immissionen). Demgegenüber ist dem Privatrecht das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 2 USG) unbekannt. Derartigen Unterschieden muss Rechnung getragen werden, was ein Abstellen auf das öffentlich-rechtlich Zulässige im Rahmen des privatrechtlichen Immissionsschutzes in vielen Fällen von vornherein ausschliesst². Art. 684 ZGB und die entsprechende richterliche Praxis gelten demnach weiterhin und grundsätzlich unabhängig vom ISR der Gemeinde.

Die Gemeinden dürfen keine dem übergeordneten Recht entgegenstehende Regelungen treffen (Art. 49 und 50 BV). Wiederholungen des übergeordneten Bundes- und Kantonsrechts sind ebenfalls zu vermeiden. Im Umweltschutzrecht können die Kantone nur dort Vorschriften erlassen, wo der Bundesrat von seiner Verordnungscompetenz keinen Gebrauch gemacht hat. Sie dürfen insbesondere keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen (Art. 65 USG). Wo der Bundesgesetzgeber und der Kanton keine abschliessenden Regelungen getroffen haben, können die Gemeinden dagegen weitere Bestimmungen zum Immissionsschutz erlassen.

In der Beilage zum ISR sind die wesentlichen Bestimmungen des Bundesrechts aufgelistet. Diese Beilage dient der Übersichtlichkeit und soll dem Bürger, zusammen mit dem ISR der Gemeinde, ein vollständiges Regelwerk im Bereich des Immissionsschutzes bieten.

III. Bestimmungen des Muster-Immissionsschutzreglements im Einzelnen

Zu Art. 1:

Art. 1 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung von Immissionsarten, vor welchen der Mensch, die Tiere und die Umwelt geschützt werden sollen. Die Aufzählung kann durch die Gemeinde allenfalls erweitert werden.

Im letzten Satz wird der Vorrang des Bundes- und des kantonalen Rechts zum Ausdruck gebracht und festgehalten, dass die Gemeinde nur ergänzend eigene Regelungen aufstellen kann, falls keine abschliessenden Bestimmungen im übergeordneten Recht bestehen.

Zu Art. 2:

² BGE 126 III 225 f.

In Art. 2 wird die für den Vollzug des ISR zuständige Gemeindeinstitution genannt. Je nach Aufbau der Gemeindebehörden können auch dem Gemeinderat unterstellte Ämter im Reglement als zuständig für Vollzugsaufgaben bestimmt werden.

Lärmschutz (Art. 3 bis 17):

Gegenstand und Zielsetzung:

Das Umweltschutzgesetz wurde in erster Linie dazu geschaffen, technische Lärmarten wie Verkehrs- und Industrielärm zu bekämpfen. Die Lärmbekämpfungsvorschriften des USG und der LSV sind deshalb in erster Linie auf Geräusche zugeschnitten, die als unerwünschter Nebeneffekt des Betriebs von Anlagen, Fahrzeugen, ortsfesten Maschinen und dergleichen auftreten.

Raum für Lärmvorschriften der Gemeinde bleibt im Bereich der Schalleinwirkungen, die nicht vom Bau oder Betrieb einer Anlage ausgehen oder die von beweglichen Geräten und Maschinen erzeugt werden und nicht durch bauliche Massnahmen gemäss Art. 4 Abs. 2 LSV wirksam begrenzt werden können (z.B. Lärm von Spielplätzen, Veranstaltungen, Konzerten, Modellflugzeugen usw.). Die Gemeinde kann zudem Regelungen für Lärmemissionen aufstellen, die den eigentlichen Zweck einer Tätigkeit ausmachen wie der Gebrauch von Tonwiedergabegeräten, Kirchengeläut oder die Verwendungen von Knallkörpern, weil das eidgenössische Lärmschutzrecht hierfür keine geeigneten Massnahmen bereitstellt.

In Art. 7 Abs. 1 USG wird der Begriff der Einwirkungen definiert. Die Rechtsprechung der Gerichte hat aber dessen Anwendungsbereich zunehmend auch auf den Alltags- und Nachbarschaftslärm ausgedehnt, welcher früher in erster Linie durch kantonale und kommunale Lärmschutzverordnungen geregelt war. Technischer Wohnlärm, wie die Immissionen durch Musikinstrumente und mobile Apparate der Unterhaltungselektronik, welcher nicht durch den Bau oder Betrieb einer Anlage i.S.v. Art. 7 Abs. 7 USG verursacht wird, fällt grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich von USG und LSV und kann somit Gegenstand einer Regelung im ISR der Gemeinde bilden.

Lärmimmissionen sind Bestandteil der heutigen Zeit und müssen bis zu einem gewissen Ausmass auch in Kauf genommen werden. Ein Schutzbedürfnis besteht vorwiegend zu Zeiten, während denen der Mensch besonders lärmempfindlich ist, namentlich während den Mittags-, Abend- und Nachtstunden sowie an Ruhetagen. Als wirksamste Massnahme gegen lästige oder schädliche Lärmarten im ISR erscheint daher die zeitliche Einschränkung der lärmverursachenden Tätigkeiten.

Die Gemeinde kann andere als die in Art. 3 bis 17 ISR in kursiver Schrift vorgeschlagenen Ruhezeiten wählen, sollte jedoch berücksichtigen, dass den Bürgern gerade in den frühen Abendstunden auch Raum für Freizeitaktivitäten mit damit einher gehenden Lärmemissionen gewährt wird und die Lärmbelastung zu diesen Zeiten vielerorts (insbesondere durch den Strassenlärm) ohnehin erhöht ist. Zu beachten ist, dass während der Ruhezeiten Lärmimmissionen reduziert, nicht aber vollständig verhindert werden können.

In den Art. 3 bis 17 werden Regelungen für verschiedenen Immissionsquellen bzw. -bereiche aufgestellt. Die Gemeinde kann auf einzelne Regelungsbereiche (z.B. Art. 14 betreffend Lärm durch Wasserfahrzeuge) verzichten oder bei Bedarf zusätzliche Bestimmungen hinzufügen.

Bei allen Lärmschutzvorschriften muss beachtet werden, dass ein absolutes Verbot von Lärm den diesbezüglich abschliessenden Regelungen im Umweltschutzgesetz (Art. 11 f., 15 und 16 ff.) und der Lärmschutz-Verordnung (Art. 7 f. und 13 f.) widerspricht. Vermeidbarer Lärm ist zwar im Sinn der Vorsorge so weit wie möglich zu vermeiden, dies ist jedoch nicht so zu verstehen, dass jeder im strengen Sinn nicht nötige Lärm völlig untersagt werden müsste. Es gibt keinen absoluten Anspruch auf Ruhe; vielmehr sind geringfügige, nicht erhebliche Störungen hinzunehmen³. Zulässig sind entsprechende Emissionsbegrenzungen, soweit sie technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind (Art. 11 Abs. 2 USG). Darüber hinausgehende Beschränkungen dürfen grundsätzlich nur dann verfügt werden, wenn entweder die anwendbaren Belastungsgrenzwerte nicht eingehalten werden können oder – wenn für eine Lärmart keine Belastungsgrenzwerte nach dem Anhang zur LSV gelten – die verbleibenden Immissionen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich stören. Eine weitergehende Reduktion der Emissionen darf mithin – auch für die Nachtzeit – nicht verlangt werden. Sie wäre überdies unverhältnismässig (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 2 BV; Art. 5 Abs. 2 der Kantonsverfassung).

In der Folge werden nur einige ausgewählte Bestimmungen aus dem Bereich der Lärmimmissionen kommentiert, da die übrigen Bestimmungen bestimmte Tätigkeiten vorwiegend zeitlichen Einschränkungen unterwerfen und keiner weiteren Erklärung bedürfen.

Zu Art. 4:

Bei der Beurteilung des zulässigen Lärmmasses ist nicht das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen massgebend, vielmehr gilt ein objektivierter Massstab.

Als Aussenanlagen im Sinn von Abs. 2 gelten auch Raucherzonen.

Im Einzelfall können in der Baubewilligung vom Gastwirtschaftsgesetz oder von diesem Reglement abweichende Schliessungszeiten vorgesehen werden.

Zu Art. 6:

Hinzuzuziehen sind die Vorgaben der "Baulärm-Richtlinie" des BAFU (Hrsg.), im Internet unter <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/laerm/publikationen-studien.html>.

Zu Art. 7:

Für landwirtschaftliche Tätigkeiten innerhalb des Hofbereichs gilt die Lärmschutz-Verordnung, weil es sich um ein Betriebsareal handelt (Anhang 6 LSV anwendbar).

Zu Art. 11:

Abs. 1 schützt die Anwohner vor schädlichen Lärmimmissionen. Die Anwohner sollen insbesondere nicht durch den Einsatz von Verstärkern und dergleichen oder durch Lärm

³ vgl. Art. 15 USG; BGE 123 II 325 E. 4d/bb S. 334 f.; Urteil des Bundesgerichts vom 18. März 1998 in: URP 1998 S. 529 E. 5b/c; ZÄCH/WOLF, Kommentar USG, N. 23 zu Art. 15.

verursachende Veranstaltungsteilnehmer gestört werden. Die Besucher der Veranstaltung werden hingegen durch das Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (SR 814.71; abgekürzt NISSG) und die Verordnung zum Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (SR 814.711; abgekürzt V-NISSG) geschützt.

Abs. 2 weist auf die beschränkte Anwendbarkeit des ISR bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund hin, da bei diesen Fällen von gesteigertem Gemeingebrauch die nötigen Lärmschutzmassnahmen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens gestützt auf Art. 12 Abs. 1 Bst. b und c USG verfügt werden. In der Bewilligung können für die jeweilige Veranstaltung konkrete Massnahmen wie die Einschränkung der Betriebszeiten, die Begrenzung der Häufigkeit der Veranstaltung und Belastungsgrenzwerte festgelegt und dadurch die Lärmbelastung im Einzelfall wirksam vermindert werden.

Zu Art. 13:

Art. 3 Abs. 1 LSV konkretisiert den allgemeinen Grundsatz der vorsorglichen Emissionsbegrenzung von Art. 11 Abs. 2 USG für Motor-, Luft-, Wasser- und Schienenfahrzeuge. Demnach sind Lärmremissionen der genannten Fahrzeuge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Anhang 3 LSV legt Belastungsgrenzwerte für Strassenverkehrslärm fest.

Für den Betrieb von Fahrzeugen auf öffentlichen Strassen gelten die Bestimmungen des Strassenverkehrsgesetzes (Art. 3 Abs. 2 LSV, Art. 1 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes SR 741.01; abgekürzt SVG). Gemäss Art. 42 Abs. 1 SVG i.V.m. Art. 33 und 34 Abs. 1 Verkehrsregelnverordnung (SR 741.11) hat der Fahrzeugführer jede vermeidbare Belästigung von Strassenbenützern und Anwohnern durch Lärm und Rauch sowie das Erschrecken von Tieren zu unterlassen.

Nachdem Motorfahrzeuglärm auf öffentlichem Grund durch Bundesrecht geregelt ist, kann Art. 13 ISR ausschliesslich für vermeidbare Lärmerzeugung durch Strassenfahrzeuge auf privatem Grund angewendet werden.

Zu Art. 14:

Die Lärmvorschriften über Wasserfahrzeuge sind von Gemeinden ohne entsprechende Gewässer aus dem Reglement zu streichen.

Zu Art. 15:

Das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken (Feuerwerkskörper) verursacht erhebliche Lärm-, Geruchs- und Schadstoffemissionen und sollte deshalb nur an besonderen Tagen wie am 1. August und Silvester/Neujahr frei zugelassen werden. Die Einführung einer Bewilligungspflicht für die übrige Zeit erscheint im Vergleich zu einem absoluten Verbot sachgerechter und verhältnismässig. Die Gemeinde kann im ISR an weiteren Daten, an denen aufgrund einer Tradition oder örtlichen Brauchtums Feuerwerk abgebrannt wird, von der Bewilligungspflicht absehen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die übergeordnete Gesetzgebung über pyrotechnische Gegenstände zu berücksichtigen ist.

Zu Art. 16:

An der Verwendung von Knallkörpern besteht ausschliesslich ein privates Interesse. Bereits einzelne Knallkörper können zu Aufwachreaktionen führen, die auf lange Sicht sowohl den Menschen als auch die Tiere in ihrer Gesundheit gefährden können. Diesem Bedürfnis nach Ruhe ist entgegenzukommen. Obwohl Knallkörper, im Gegensatz zu Feuerwerkskörpern, grundsätzlich verboten sind (und nicht nur bewilligungspflichtig), sind sie an ausgewählten Tagen erlaubt. Das Bundesgericht anerkennt zwar, dass die Fasnacht traditionell mit Lärm verbunden ist, doch erachtet sie dies nicht als Rechtfertigung für eine uneingeschränkte Störung der Ruhezeit von Mensch und Tier. Um den unterschiedlichen Interessen Rechnung zu tragen und um erhebliche Störungen zu vermeiden, hat das Bundesgericht entschieden, die Verwendung von Knallkörpern anlässlich der Fasnacht örtlich und/oder zeitlich zu beschränken⁴.

Wie die Verwendung von Knallkörpern örtlich und zeitlich beschränkt wird, ist grundsätzlich den Gemeinden überlassen. Es drängt sich jedoch die Beschränkung anlässlich und entlang der Route des Fasnachtsumzugs auf. Somit kann gewährleistet werden, dass sowohl Mensch als auch Tier über Ausweichmöglichkeiten verfügen.

Die in Abs. 2 geregelte Verwendung von Knallkörpern, Schuss- und Zwitscheranlagen dient in der Landwirtschaft der akustischen Abwehr von Tieren, die den Ertrag der Landwirte oder Weinbauern vermindern. Einem Verbot dieser akustischen Anlagen steht gemäss Bundesgericht das berechtigte Interesse der Bauern entgegen, ihre Felder zu schützen. So beurteilte das Bundesgericht im Fall eines Weinbauern, der seinen Rebberg mit einer Schuss- und Zwitscheranlage vor Vogelfrass schützte, den alternativen Einsatz von Netzen als unverhältnismässig teuer und eine weitergehende zeitliche und frequenzmässige Beschränkung der Anlage als ungeeignet, da damit der Schutz der Ernte nicht mehr gewährleistet sei⁵.

Zu Art. 17:

Kirchenglockengeläut gehört zur Kategorie von Geräuschen, die keine (unerwünschte) Nebenwirkung einer bestimmten Tätigkeit darstellen, sondern die den eigentlichen Zweck einer Aktivität ausmachen. Das Instrumentarium des USG und der LSV ist für die Regelungen dieser Immissionen, wie eingangs erwähnt, weitgehend ungeeignet. In der Praxis wird das Frühgeläut um 5 oder 6 Uhr, das Läuten nach 22 Uhr sowie das morgendliche Geläut an Ruhetagen von gewissen Anwohnern als störend empfunden, während sich davon tagsüber kaum jemand gestört fühlt.

Dem Ruhebedürfnis der Anwohner steht das Bedürfnis nach traditionellem Kirchengeläut entgegen. Das Bundesgericht hat ein öffentliches Interesse am (Früh-)Geläut bejaht und überlässt

⁴ BGE 1C_601/2018 vom 4. September 2019.

⁵ BGE 1A.34/1997 in URP 1998, S. 529.

die Güterabwägung und damit die Regelung der Ruhezeiten für Glockengeläut den Gemeinden⁶. Somit steht es den Gemeinden offen, zeitliche Beschränkungen von Kirchenglockenimmissionen zu erlassen. Ein Verbot von Kirchenglockengeläut wäre allerdings unverhältnismässig.

Es ist zu unterscheiden zwischen dem Stundenschlag und dem mit Gottesdiensten verbundenen Geläut.

Luftreinhaltung (Art. 18 und 19):

Das Luftreinhalterecht des Bundes strebt die Vermeidung von Gesundheitsgefährdungen und erheblichen Störungen des Wohlbefindens der Bevölkerung durch Luftverunreinigungen an. Zudem sollen Beeinträchtigungen des Bodens und der Gewässer, Gefährdungen für Tiere, Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume sowie Beschädigungen von Bauwerken durch Luftverunreinigungen vermieden werden (Art. 14 USG). Als Luftverunreinigungen gelten Veränderungen des natürlichen Zustandes der Luft, namentlich durch Rauch, Russ, Staub, Gase, Aerosole, Dämpfe, Geruch oder Abwärme (Art. 7 Abs. 3 USG). Wie die Lärmemissionen sind auch die Luftverunreinigungen vorsorglich an der Quelle so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 1 und 2 USG). Die eidgenössische Luftreinhalte-Verordnung (SR 814.318.142.1; abgekürzt LRV) enthält ein zweistufiges Emissionsbegrenzungskonzept, welches zunächst verschiedene spezifische, emissionsausgerichtete Vorschriften für Anlagen sowie für Brenn- und Treibstoffe aufstellt (Anhänge 1-6 LRV) und bei ungenügender Wirksamkeit dieser Massnahmen in einer zweiten Stufe Immissionsgrenzwerte für verschiedene Schadstoffe festlegt (Anhang 7 LRV).

Für den Vollzug der LRV ist der Kanton zuständig, die Gemeinden erfüllen Vollzugsaufgaben so weit diese in Art. 25 des Einführungsgesetzes zur Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1; abgekürzt EG-USG) vorgesehen sind oder diese durch Verordnung den Gemeinden übertragen werden (Art. 8 der Verordnung zum EG-USG).

Namentlich fallen die Bestimmungen über die Feuerungen in die Zuständigkeit der Gemeinden (Art. 25 Abs. 1 Bst. a und b EG-USG). Wir empfehlen den Gemeinden, diesen Bereich von den allgemeinen Immissionsschutzbestimmungen auszuklammern und ein separates Feuerungsreglement zu erlassen.

Zu Art. 18:

Der Gülleaustrag verursacht erhebliche Geruchsmissionen. Eine zeitliche Beschränkung des Austrags ist sinnvoll, damit zumindest am Wochenende weniger Geruchsemissionen entstehen. Art. 18 stellt eine Minimalvorschrift dar. Gerade im Siedlungsgebiet rechtfertigen sich längere Beschränkungen des Gülleaustrags. Beim Austrag von Gülle mit einem Schleppschlauchverteiler ist der Austrag allenfalls grosszügiger zu handhaben.

Zu Art. 19:

⁶ BGE 1C_383/2016 vom 13. Dezember 2017.

Die Verbrennung von natürlichen Wald-, Feld- und Gartenabfällen im Freien ist verboten, soweit dadurch übermässige Immissionen entstehen (Art. 30c Abs. 2 USG). Gemäss Art. 26b Abs. 3 LRV können die Kantone und damit die Gemeinden im ISR Abfallverbrennungen im Freien für bestimmte Gebiete verbieten oder einschränken, wenn übermässige Immissionen zu erwarten sind.

Lichtimmissionen (Art. 20):

Die Ausbreitung von künstlichem Licht ist in den letzten 30 Jahren ständig gestiegen, sowohl was die beleuchtete Fläche, als auch die Intensität des Lichts betrifft. Vermehrt werden Häuserfassaden, Gärten, Skipisten beleuchtet und sogenannte Skybeamer strahlen in den Nachthimmel. Unbestritten sind die positiven Effekte des Lichts, wie eine erhöhte Sicherheit der Bevölkerung in der Nacht oder auch ästhetische und wirtschaftliche Vorteile (z.B. durch Reklametafeln).

Neben den positiven Seiten des künstlichen Lichts verhindern übermässige Lichtemissionen jedoch den ungetrübten Blick auf den Sternenhimmel und haben negative Auswirkungen auf Tiere und Pflanzen. Insbesondere Insekten, Fledermäuse und Vögel werden von den künstlichen Lichtquellen angezogen, verlieren dadurch die Orientierung und verenden zahlreich. Auch der Tag-Nacht-Rhythmus von Fledermäusen und anderen nachtaktiven Tieren sowie von Pflanzen wird durcheinandergebracht. Lichteinwirkungen können ebenfalls den Schlaf- / Wachphasenrhythmus des Menschen stören. Eine ausführliche Aufarbeitung der Problematik von Lichtemissionen findet sich in der "Vollzugshilfe Lichtemissionen (Entwurf zur Konsultation)" des BAFU, im Internet unter <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/fachinformationen/lichtemissionen--lichtverschmutzung/konsultation-vollzugshilfe-lichtemissionen.html>. Diese Vollzugshilfe richtet sich an die für den Vollzug des Umweltrechts und somit auch für die Beurteilung von Beleuchtungen im Aussenraum zuständigen Behörden der Gemeinden, der Kantone und des Bundes. Das Ziel dieser Vollzugshilfe ist es, «Lichtverschmutzungen» zu reduzieren, um den Menschen und die Umwelt in ihrem Wohlbefinden zu schützen. Sie dient aber auch dazu, um eine Beurteilung machen zu können, ob die auf den Menschen einwirkenden Lichtimmissionen lästig im Sinne des Umweltschutzgesetzes sind.

Licht zählt zu den nichtionisierenden Strahlen gemäss USG. Lichtemissionen müssen daher, wie die Emissionen durch Luftverunreinigungen, Lärm und Erschütterungen, durch Massnahmen an der Quelle begrenzt werden (Art. 11 Abs. 1 USG). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Lichtemissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Der Bundesrat hat bisher noch keine Verordnung mit Emissionsbegrenzungsvorschriften zum Schutz vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen durch Licht erlassen. Gemäss Art. 65 Abs. 1 USG können die Kantone und Gemeinden deshalb in diesem Bereich legislieren.

Zu Art. 20:

Für den Immissionsschutz im ISR stehen Beschränkungen von unnötigen und besonders störenden bzw. schädlichen Lichteinwirkungen im Vordergrund. So sollte das Aufstellen von Skybeamern und anderen himmelwärts gerichteten Beleuchtungsanlagen mit grosser Zurückhaltung bewilligt werden, zumal diese Anlagen keine Sicherheitsfunktion innehaben und

besonders schädlich insbesondere für Vögel und Fledermäuse sind. Auch Beleuchtungsanlagen, die eine bereits ausgeleuchtete Zone beleuchten (sog. Doppelbeleuchtungen) und Reklamebeleuchtungen auf erhöhten Punkten sollten vermieden werden. Ausserhalb der Bauzone sollte auf Reklamebeleuchtungen grundsätzlich verzichtet werden.

Strassen- und Gebäudebeleuchtungen sowie Leuchtreklamen richten dann am wenigsten Schaden an, wenn kein Licht nach oben entweicht. Mit nach unten gerichteten Lichtquellen wird die gewünschte Beleuchtungswirkung erreicht, ohne die Umwelt übermässig zu belasten.

Sportplatzbeleuchtungsanlagen (Abs. 3) dürfen zeitlich nur begrenzt eingesetzt werden (vgl. Urteil 1C_105/2009 des Bundesgerichts vom 13. Oktober 2009, E. 3.3, wo eine zeitliche Beschränkung von 06.00 bis 22.00 Uhr für angemessen erklärt wurde). Die Sportplatzbeleuchtung darf überdies, in Anwendung von Art. 8 USG, zusammen mit der Strassenbeleuchtung nicht zu wesentlichen zusätzlichen Lichtimmissionen führen (vgl. E. 3.5 des erwähnten Entscheides). Der Gemeinderat legt im Benützungsglement der betreffenden Sportanlage die Einzelheiten für den Beleuchtungsbetrieb fest. Ausführliche Informationen finden sich in der "Vollzugshilfe Lichtemissionen" des BAFU (Hrsg.), in den "Empfehlungen des deutschen Länderausschusses für Immissionsschutz (LAI 2000)", in der Schweizer Norm SN EN 12193:2008 "Sportstättenbeleuchtung" und in der SLG⁷-Richtlinie 301:2007.

Gemeinsame Bestimmung:

Zu Art. 21:

Durch diesen Ausnahmeartikel kann der Gemeinderat ausnahmsweise gemäss ISR verbotene oder zeitlich eingeschränkte Tätigkeiten während den Ruhezeiten erlauben und so einen sach- und einzelfallgerechten Immissionsschutz gewährleisten. Dies sollte im Sinn der Rechtsgleichheit jedoch nur dann möglich sein, wenn besondere Umstände vorliegen und diese vom Gesuchsteller in einer Begründung dargelegt werden. Der Immissionsschutz des Bundes, der Kantone und der Gemeinden hat die Aufgabe, den Menschen und die Umwelt vor übermässigen Einwirkungen zu schützen und diese auf ein erträgliches Mass zu reduzieren.

Strafbestimmung

Zu Art. 22:

Der Vollzug der Strafbestimmungen fällt in die Zuständigkeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden, namentlich der Polizei, der Staatsanwaltschaft und der Gerichte.

Gemäss Art. 8 des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes (sGS 921.1) wird mit Busse bestraft, wer andere mutwillig durch Lärm oder auf andere Weise grob belästigt.

⁷ Schweizer Licht Gesellschaft.