



An den Grossen Rat

09.5188.03

PD/P095188

Basel, 2. April 2014

Regierungsratsbeschluss vom 1. April 2014

## **Motion Markus Lehmann und Konsorten betreffend wettbewerbsfähige Gebühren**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. März 2010 die nachstehende Motion Markus Lehmann und Konsorten zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen:

„Kürzlich wurde vom Vorsteher des JSD die öffentliche Diskussion zur Gebührenpolitik des Kantons Basel-Stadt lanciert. Mit seiner Forderung, dass der FC Basel mehr oder gar die vollen Kosten für die Sicherheit tragen soll, ist er einerseits auf Zustimmung und andererseits auf totale Ablehnung gestossen.

Bei objektiver Betrachtung der Gebührenproblematik stellt man fest, dass dies nicht nur Ungemach für den FC Basel bedeuten würde sondern andere private Veranstalter genauso betroffen sein können. Man stelle sich z.B. vor, dass bei einer bewilligten oder unbewilligten Demo die Demonstranten die vollen Kosten für einen nicht gewollten Polizeieinsatz berappen müssten.

Dass der Konzertveranstalter "Goodnews" keine wichtigen und grossen Konzerte mehr in Basel plant, hängt nachweislich von den zu hohen Gebühren und Auflagen ab. Neben dem Steuerwettbewerb tobt auch ein Wettbewerb um Grossveranstaltungen, und Basel scheint hier regelmässig den "Kürzeren" zu ziehen gegenüber Bern, Genf und Zürich, weil diese Hauptkonkurrenten eine grundlegend andere Philosophie vertreten, indem sie Veranstaltungen ermöglichen wollen und deshalb die Gebührenpolitik wettbewerbsfähig halten.

Es muss doch möglich sein, dass Basel den Wettbewerb mit Bern, Genf und Zürich aufnimmt und die Regierung die Gebühren nachhaltig wettbewerbsfähig gestaltet. Wir brauchen gleich lange Spiesse wie die Konkurrenten um im Wettbewerb der Städte zu bestehen. Der generelle Verzicht auf Gebühren bei Veranstaltungen darf dabei auch geprüft werden.

Die Unterzeichneten bitten die Regierung die Gesetze und Verordnungen dahingehend anzupassen, dass im Kanton Basel-Stadt wettbewerbsfähige Gebühren dazu führen, dass Grossveranstalter wieder vermehrt den Weg nach Basel finden und nicht fernbleiben wegen zu hohen Abgaben, Gebühren und weiteren Auflagen.

Markus Lehmann, Tobit Schäfer, Andreas Burckhardt, Conradin Cramer, Heinrich Ueberwasser, André Weissen, Mustafa Atici, Urs Schweizer, Oskar Herzig, David Wüest-Rudin, Ernst Mutschler, Peter Bochsler, Lukas Engelberger, Remo Gallacchi, Balz Herter, Toni Casagrande, Claude-François Beranek, Dieter Werthemann, Rolf von Aarburg, Helmut Hersberger, Christine Wirz-von Planta, Heiner Vischer, Oswald Inglin, Patricia von Falkenstein, Felix Meier, Christophe Haller, Sebastian Frehner, Giovanni Nanni, Roland Vögtli“

Wir berichten zu dieser Motion wie folgt:

## **1. Ausgangslage**

Das Anliegen der Motion Markus Lehmann und Konsorten bezieht sich einerseits auf die Abgeltung und Wettbewerbsfähigkeit für Grossanlässe im St. Jakob-Park, und andererseits auf die generelle Abgeltung und Wettbewerbsfähigkeit für Grossanlässe im Kanton Basel-Stadt. Mit dieser Motion möchten die Motionäre erreichen, dass die Gebühren, welche im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen im Kanton Basel-Stadt erhoben werden, wettbewerbsfähig gestaltet werden, so dass Grossveranstalter wieder vermehrt den Weg nach Basel finden und nicht fernbleiben wegen zu hoher Abgaben, Gebühren und weiteren Auflagen. Zu diesem Zweck seien die entsprechenden rechtlichen Grundlagen anzupassen.

## **2. Benchmark-Studie**

Der Regierungsrat nahm die Motion Markus Lehmann zum Anlass, nicht nur die bestehende Gebühren- und Kostenerlassregelung für Grossanlässe zu überprüfen und einem Vergleich mit anderen Schweizer Städten zu unterziehen, sondern auch weitere Rahmenbedingungen hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit miteinander zu vergleichen. Die bestehende Praxis hat gezeigt, dass die Abgeltung der Gebühren und Kosten für staatliche Dienstleistungen nur einen Teil der Rahmenbedingungen ausmachen, welche die Wettbewerbsfähigkeit eines Veranstaltungsortes auszeichnen. Bei Rock- und Popkonzerten in den Schweizer Fussballstadien sind beispielsweise weitere Faktoren wie die Verfügbarkeit des Stadions, die maximale Besucherkapazität oder die Mietpreise der Stadien wichtige Entscheidungskriterien für die Durchführung solcher Grossveranstaltungen. Im Vergleich zur Stadionmiete machen die Gebühren und Abgaben für staatliche Leistungen einen geringen Anteil der Kosten aus, welche die Veranstalter vor Ort zu bezahlen haben.

Aus diesem Grund wurde im Frühjahr 2010 eine Benchmark-Studie bei der Fachhochschule Nordwestschweiz (Hochschule für Wirtschaft) in Auftrag gegeben. Die Studie untersuchte die Position des Veranstaltungsortes Basel im Vergleich zu den wichtigsten Konkurrenzstandorten in der deutschsprachigen Schweiz: Bern, Luzern und Zürich. Da die Wettbewerbsfähigkeit eines Veranstaltungsortes von Angebots- und Nachfragefaktoren abhängt, wurden im Rahmen dieser Untersuchung zunächst die Veranstaltungs- und Durchführungsorte selbst sowie in einer zweiten Phase bedeutende Veranstalter aus unterschiedlichen Eventsegmenten betrachtet. Die Kombination von Angebots- und Nachfrageperspektive ermöglichte einen ganzheitlichen Blick auf die Stärken und Schwächen der Standorte im Wettbewerb um attraktive Events.

## **3. Neuerungen für den Veranstaltungsort Basel**

Die Resultate zeigten auf, in welchen Bereichen der Veranstaltungsort Basel seine Wettbewerbsfähigkeit nicht mehr gewährleistet sieht. Auf der Basis dieser Handlungsfelder hat der Regierungsrat in der Folge verschiedene Neuerungen beschlossen, welche zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Veranstaltungsortes Basel beitragen.

### **3.1 Regelung bei der Abgeltung von Grossanlässen im St. Jakob-Park**

#### **3.1.1 Bisherige Regelung**

Im Jahr 1999 wurde im Kanton Basel-Stadt die Billettsteuer abgeschafft. Mit dieser Massnahme sollte primär das Ziel verfolgt werden, Basel-Stadt als Standort für Veranstalter aufzuwerten. Die Abschaffung der Billettsteuer hat zunächst zu Einnahmenverlusten für den Kanton Basel-Stadt geführt. Insbesondere bei Grossveranstaltungen werden in der Regel erhebliche staatliche Mehrleistungen erbracht. In den Aufgabenbereichen wie beispielsweise Sicherheit, Sanität, Energie und Entsorgung bestehen für die Abgeltung staatlicher Leistungen Rechtsgrundlagen oder spezielle Vereinbarungen mit den Veranstaltern. Eine solche Regelung fehlte hingegen für Sonder-

leistungen im öffentlichen Verkehr. Vor diesem Hintergrund beschloss der Grosse Rat, gestützt auf den Bericht und Antrag seiner (damaligen) Kommission für Steuerfragen, am 19. Oktober 2000 das Gesetz über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbebetrieb, die öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen sowie das Trödel- und Pfandleihgewerbe (Hausiergesetz) vom 7. Dezember 1933 (SG 562.520) abzuändern.

Der Regierungsrat hat am 26. Februar 2002 den neuen §25a Hausiergesetz in Kraft gesetzt. Mit diesem Beschluss hat er dem Willen des Gesetzgebers entsprochen, nach der Abschaffung der Billettsteuer im Jahre 1999 die Veranstalter von Grossanlässen an den Kosten des öffentlichen Verkehrs zu beteiligen. Gleichzeitig hat er die damaligen betroffenen Departemente (WSD, PMD und SD) beauftragt, ein Konzept für eine Pauschale auszuarbeiten, welche die wichtigsten kantonalen Dienstleistungen (unter anderem Polizei, Sanität, Feuerwehr, Shuttle zwischen Stadion und Bahnhof) umfasst. Im Vordergrund einer pauschalen Kostenabgeltung standen dabei ausschliesslich die Grossanlässe im St. Jakob-Park. Der Regierungsrat hat seinerzeit beschlossen, bei Grossanlässen im St. Jakob-Park dem Veranstalter von Fussball- und Musikveranstaltungen einen Pauschalbetrag pro Zuschauer in Rechnung zu stellen. Für Fussballspiele und ähnliche Veranstaltungen sowie für Musikveranstaltungen mit nummerierten Sitzplätzen wurde diese Pauschale auf 1.20 Franken (später 1.80 Franken) festgelegt. Für Rock- und Popkonzerte galt eine Pauschale von 2.40 Franken pro Zuschauer.

### **3.1.2 Neue Regelung**

Die Benchmark-Studie hat aufgezeigt, dass die Gebühren für die Durchführung von Grosskonzerten in den Schweizer Stadien unterschiedlich hoch ausfallen, wobei die Gebühren nicht die einzigen Faktoren sind, welche den Entscheid des Veranstalters massgeblich beeinflussen. Mit der Pauschalabgabe von 2.40 Franken pro Konzertbesucher lagen die Gebühren in Basel etwas höher als in den Städten Zürich und Bern. Um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, hat der Regierungsrat beschlossen, den Veranstaltern von Musik-, Rock- und Popkonzerten im St. Jakob-Park neu die gleich hohe Pauschale von 1.80 Franken pro Zuschauer – analog der Abmachung mit dem FC Basel – zu verrechnen. Damit wurde zudem eine wichtige Forderung von Seiten der Grossveranstalter erfüllt, welche moniert haben, dass sie gegenüber sportlichen Grossanlässen benachteiligt werden. Diese Pauschalabgabe soll regelmässig einem Vergleich mit anderen Schweizer Städten unterzogen werden.

## **3.2 Regelung bei der Abgeltung von Grossanlässen auf öffentlichem Grund**

Neben den diversen Grossanlässen im St. Jakob-Park finden auch ausserhalb des Stadions Grossveranstaltungen statt, welche durch ihre Grösse und Ausstrahlung einen wesentlichen Beitrag zur Bekanntheitssteigerung Basels, zur Wertschöpfungssteigerung und zur Imagebildung des Veranstaltungsortes Basel beitragen. Bei diesen Anlässen werden den Veranstaltern (nach dem Verursacherprinzip) die effektiven Kosten in Rechnung gestellt, wobei die Möglichkeit besteht, entsprechende Kosten- und Gebührenreduktionen/-erlasse zu beantragen. Diese Gesuche werden federführend vom Bau- und Verkehrsdepartement (Allmendverwaltung) geprüft und nach einem vom Regierungsrat genehmigten Kriterienkatalog beurteilt.

Im Januar 2007 hat der Regierungsrat beschlossen, dass die Allmendverwaltung (BVD) als Leitbehörde für die Bewilligung von Veranstaltungen auf öffentlichem Grund die Anträge auf Gebühren- und Kostenerlasse mittels Offerte und Kriterienkatalog bearbeitet und entscheidet. Bei neuen sowie bei bestehenden Anlässen, die unter wesentlich veränderten Bedingungen stattfinden, muss die Kommission für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund (KVöG) beigezogen werden. Der entsprechende Kriterienkatalog wurde durch den Regierungsrat im Januar 2007 genehmigt und trat ab 1. Januar 2007 in Kraft.

Bei der Beurteilung von Gebühren- und Kostenerlassen kommen für alle Veranstaltungen einheitliche und klare Kriterien zur Anwendung. Diese dienen einer internen Bewertung der Veranstal-

tungen (Kriterienkatalog) und somit als Grundlage für die Beurteilung des Erlassumfanges. Anhand des Kriterienkataloges werden bestehende und neue Veranstaltungen gewichtet und soweit als möglich kategorisiert.

### 3.2.1 Bisherige Regelung

Beim Erlassumfang kamen bisher vier Ansätze (20%, 40%, 60% oder 80%) zur Anwendung. Davon ausgenommen waren Veranstaltungen, bei denen der Kanton im weitesten Sinn als Mitveranstalter auftritt und ein Regierungsratsbeschluss für einen vollständigen Kosten- und Gebührenerlass (100%) vorliegt (Bundesfeier auf dem Bruderholz, Bundesfeier am Rhein, Silvesterfeuerwerk, Basler Weihnacht). Von dieser Regelung ebenfalls ausgenommen waren die Basler Herbstmesse, der Basler Weihnachtsmarkt, die Basler Fasnacht sowie die Märkte, welche allesamt durch das Präsidialdepartement durchgeführt werden. Nicht im Erlass eingeschlossen waren Leistungen, welche durch das Sportamt, die BVB, die IWB sowie die Parkhäuser Basel-Stadt erbracht wurden.

Bei der Beurteilung von Gesuchen um Reduktion von Gebühren und Kosten für staatliche Dienstleistungen bei Veranstaltungen kamen bisher klare Kriterien zur Anwendung. Damit der Veranstalter in den Genuss der maximal möglichen Reduktion von 80% kommen konnte, mussten folgende vier Elemente erfüllt werden:

- |  |          |           |
|--|----------|-----------|
| • Ist das öffentliche Interesse gegeben?   | 20% (ja) | 0% (nein) |
| • Ist eine überdurchschnittliche überregionale Ausstrahlung resp. Potential vorhanden? | 20% (ja) | 0% (nein) |
| • Wird für Getränke ein Mehrwegsystem eingesetzt?                                      | 20% (ja) | 0% (nein) |
| • Wird für Esswaren ein Mehrwegsystem eingesetzt?                                      | 20% (ja) | 0% (nein) |

Veranstaltungen, welche primär durch einen (oder mehrere) ‚Presenting Sponsor‘ finanziert werden, wurden von der Reduktion von Gebühren und Kosten ausgeschlossen.

Mit den Gebühren- und Kostenerlassen konnten Grossanlässe mit überdurchschnittlich grosser medialer Ausstrahlung und Wertschöpfung, überregionaler Ausrichtung und Beteiligung sowie mit einem grossen kultur-, sportpolitischen oder stadtrelevanten Potential verstärkt gefördert werden.

### 3.2.2 Neue Regelung

Aufgrund der Resultate der Benchmark-Studie wurde unter anderem auch die Praxis der Kosten- und Gebührenerlasse für Veranstaltungen per 1. Januar 2013 neu geregelt und vereinfacht. Neben internationalen Sportanlässen und TV-Unterhaltungssendungen erhalten neu alle Veranstalter, welche durch den Kanton mittels Beiträgen aus dem Swisslos-Fonds Basel-Stadt gefördert werden, einen vollständigen Gebühren- und Kostenerlass. Der Regierungsrat erachtete es für nicht zweckmässig, wenn der Förderungsgedanke der einen Stelle (positiver Swisslos-Fonds-Entscheid) durch die Kosten- und Gebührenforderung einer anderen Stelle (kantonale Dienstleistungserbringer und Bewilligungsinstanzen) geschmälert wird.

Daneben können auch Anlässe, welche keine öffentlichen Fördergelder erhalten, zukünftig ebenfalls einen generellen Kosten- und Gebührenerlass beanspruchen, sofern sie soziale oder gemeinnützige Ziele verfolgen. Einen Erlass von 60% erhalten zudem Veranstaltungen aus den Bereichen Sport und Kultur sowie stadtrelevante Stadtfeste, welche öffentlich zugänglich sind und keine Promotionszwecke verfolgen. Mit dieser neuen Regelung werden zukünftig einerseits grosse standortrelevante Grossanlässe mit überregionaler Ausstrahlung, und andererseits soziale, kulturelle, sportliche und gemeinnützige Aktivitäten massgeblich von staatlichen Kosten und Gebühren entlastet. Der vollständige oder teilweise Gebühren- und Kostenerlass ist verbunden mit

der Auflage zur Anwendung des Mehrwegs systems für Getränke und Esswaren, wobei die Bewilligungsbehörde in begründeten Fällen Ausnahmen gewähren kann.

Nicht im Erlass eingeschlossen sind weiterhin Leistungen, welche durch das Sportamt, die BVB, die IWB sowie die Parkhäuser Basel-Stadt erbracht werden.

### 3.3 Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit für Grossanlässe

Es hat sich gezeigt, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit des Veranstaltungsortes Basel mit diesen Neuerungen wesentlich verbessert hat. Dies zeigt sich unter anderem auch dadurch, dass die national bekannte Konzertagentur „Good News Productions AG“ nach langjähriger Abwesenheit in diesem Sommer mit „Metallica“ wieder ein Grosskonzert im St. Jakob-Park durchführen wird. Zudem wird der St. Jakob-Park vermehrt wieder von der „act entertainment ag“ im Rahmen von Grosskonzerten bespielt. So trat im vergangenen Jahr „Helene Fischer“ im Stadion auf. Für 2015 ist ein erneutes Konzert von ihr im St. Jakob-Park geplant. Mit der neuen einheitlichen Pauschalabgabe von 1.80 Franken konnte die Ungleichbehandlung von Veranstaltern von Grosskonzerten im St. Jakob-Park behoben und die Rahmenbedingungen für Rock- und Popkonzerte deutlich verbessert werden, wobei die geringere Besucherkapazität und die Einschränkungen bezüglich der Verfügbarkeit (beispielsweise im Vergleich zum Stade de Suisse in Bern) im St. Jakobs-Park noch immer vorhanden sind.

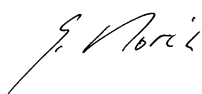
## 4. Gesetzliche Verankerung der wettbewerbsfähigen Gebühren

Neben verschiedenen weiteren Faktoren gehören die geltenden Gebühren mitunter zu den wesentlichen Rahmenbedingungen für Grossveranstaltungen, insbesondere für solche im öffentlichen Raum. Um die Wettbewerbsfähigkeit des Veranstaltungsortes Basels daher auf gesetzlicher Ebene zu verankern, wie dies vom Motionär verlangt wird, wurde im Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums (NöRG/Totalrevision Allmendgesetz) eine entsprechende Gesetzesbestimmung aufgenommen. An seiner Sitzung vom 16. Oktober 2013 genehmigte der Grosse Rat das Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums (NöRG). Der § 30 hält fest, dass die erhobenen Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raumes zu Sonderzwecken im Verhältnis zu anderen Kantonen wettbewerbsfähig sein müssen. Im Ratschlag des Regierungsrates Nr. 12.0204.01 vom 26. März 2013 zuhanden des Grossen Rates wurde darauf hingewiesen, dass diese neue Gesetzesbestimmung auf die Motion Markus Lehmann und Konsorten vom 26. Juni 2009 zurückgeht.

## 5. Antrag

Mit der Aufnahme von § 30 im Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums (NöRG) wurde das Erfordernis der Wettbewerbsfähigkeit hinsichtlich der Gebühren auf gesetzlicher Ebene verankert. Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, die Motion Markus Lehmann und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin