



An den Grossen Rat

17.5136.02

BVD/P175136

Basel, 14. Juni 2017

Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2017

Schriftliche Anfrage Sebastian Kölliker betreffend „Kontingente und Lärmdosis bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund“

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Sebastian Kölliker dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Gemäss Webseite des Tiefbauamtes (www.tiefbauamt.bs.ch/oeffentlicher-raum/nutzung-des-oeffentlichen-raumes/veranstaltungen/veranstaltungsorte/kasernenareal.html) sind alle Kontingente für Veranstaltungen auf dem öffentlichen Veranstaltungsort Kasernenareal für das Jahr 2017 aufgebraucht, dies bereits seit Anfang März. Weiter sollen in Bewilligungen Auflagen betreffend basslastiger Musik gemacht worden sein.

Daher bitte ich die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Sind im Jahr 2017 keine weiteren Veranstaltungen, die "nach 20:00 Uhr stattfinden oder die vor 20:00 Uhr Lautsprecher, resp. unverstärkte, laute Musikinstrumente einsetzen" (siehe Belegungsregeln), auf dem Veranstaltungsort Kasernenareal mehr möglich?
 - a. Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt waren die Kontingente für das Jahr 2017 ausgeschöpft?
 - b. Wie werden "unverstärkte, laute Musikinstrumente" durch die Verwaltung definiert?
 - c. Gibt es eine öffentlich zugängliche Auflistung sämtlicher Bespielungstermine, worin ersichtlich ist, dass das Kontingent ausgeschöpft ist?
2. Wie sieht die Situation an den anderen öffentlichen Veranstaltungsorten mit Kontingenten aus?
3. Durch die enge Kontingentierung sind spontane und/oder kurzfristige Veranstaltungen (u. a. der Institutionen an den Veranstaltungsplätzen) nicht möglich.
 - a. Ist dies die Absicht des Regierungsrates?
 - b. Erachtet dies der Regierungsrat als sinnvoll?
 - c. Kann der Regierungsrat etwas dahingehend unternehmen, um spontane und/oder kurzfristige Veranstaltungen (u. a. der Institutionen an den Veranstaltungsplätzen, aber nicht nur) zu ermöglichen?
4. Ist der Regierungsrat bereit, die Anzahl Kontingente für die öffentlichen Veranstaltungsorte anzuheben?
5. Die Kontingente leiten sich aus den Belegungsregeln ab. Auf welcher Grundlage wurde die Anzahl Kontingente pro öffentlicher Veranstaltungsort festgelegt?
6. Wie ist die rechtliche Grundlage für die Belegungsregeln im Allgemeinen?
 - a. Wenn eine rechtliche Grundlage besteht: Ist diese zwingend oder nicht zwingend? Ist diese national oder kantonal?
7. Wie geht man zurzeit bei öffentlichen Plätzen vor, die keine Belegungsregeln und keine Kontingente haben?

8. Wie sieht der aktuelle Zeitplan für die im Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) vorgesehenen speziellen Nutzungspläne (sNuP) aus, die voraussichtlich die Belegungsregeln ersetzen werden?
 9. Werden Vorgaben betreffend basslastiger Musik in den Bewilligungen gemacht?
 - a. Wenn ja, sind diese neu?
 - b. Wenn ja, welche rechtliche Grundlage haben diese Vorgaben?
 - c. Wenn eine rechtliche Grundlage besteht: Ist diese zwingend oder nicht zwingend? Ist diese national oder kantonal?
 10. Kommt das in den sNuP vorgesehene Beurteilungsinstrument für Veranstaltungen, kurz BIV, bereits zum Einsatz?
 - a. Welche rechtliche Grundlage besteht für das BIV?
 - b. Wenn eine rechtliche Grundlage besteht: Ist diese zwingend oder nicht zwingend? Ist diese national oder kantonal?
 11. Ist das BIV für Veranstalterinnen, Veranstalter, Anwohnerinnen und Anwohner verständlich und transparent?
 12. Wie wird die zulässige relative Jahresdosis durch den Veranstaltungslärm konkret berechnet?
 13. Sind Lärmdosen und Berechnungen, z. B. auf einer kantonalen Webseite, publiziert?
 14. Vor allem grösseren Veranstaltungen auf öffentlichem Grund erwachsen durch Vorschriften betreffend Lautstärke und Bass im nationalen Vergleich Nachteile.
 - a. Ist dies die Absicht des Regierungsrates?
 - b. Erachtet dies der Regierungsrat als sinnvoll?
 - c. Hat der Regierungsrat vor dahingehend etwas zu unternehmen, um diesen Nachteilen entgegenzuwirken?
- Sebastian Kölliker“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. *Sind im Jahr 2017 keine weiteren Veranstaltungen, die "nach 20:00 Uhr stattfinden oder die vor 20:00 Uhr Lautsprecher, resp. unverstärkte, laute Musikinstrumente einsetzen" (siehe Belegungsregeln), auf dem Veranstaltungsort Kasernenareal mehr möglich?*
 - a. *Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt waren die Kontingente für das Jahr 2017 ausgeschöpft?*
 - b. *Wie werden "unverstärkte, laute Musikinstrumente" durch die Verwaltung definiert?*
 - c. *Gibt es eine öffentlich zugängliche Auflistung sämtlicher Bespielungstermine, worin ersichtlich ist, dass das Kontingent ausgeschöpft ist?*

Auf der Kaserne dürfen 40 Veranstaltungen pro Jahr nach 20 Uhr stattfinden. Diese Kontingente für den Veranstaltungsort Kasernenareal waren schon Anfang Jahr ausgebucht. Die Kontingente werden vor allem von den regelmässig stattfindenden Veranstaltungen gebraucht.

Es gibt keine präzise Definition von „unverstärkten, lauten Musikinstrumenten“, gemeint sind Musikinstrumente, die auch ohne Verstärker eine ähnliche Lautstärke wie verstärkte Anlagen erreichen.

Auf der Website des Tiefbauamts können unter der Rubrik „Was passiert wo & wann“¹ die Nutzung und Belegung des öffentlichen Raums eingesehen werden. Zudem kann bei sieben Plätzen die Ausschöpfung der Kontingente² eingesehen werden. Zu beachten ist, dass nicht jede Nutzung kontingentrelevant ist. Das heisst, es kann sein, dass noch Kontingente vorhanden sind, der Ort jedoch durch eine andere zwar bewilligungspflichtige, aber nicht kontingentrelevante Veranstaltung belegt ist.

¹ <http://www.tiefbauamt.bs.ch/oeffentlicher-raum/nutzung-des-oeffentlichen-raumes/was-passiert-wo-und-wann/strassenauswahl.html>

² <http://www.tiefbauamt.bs.ch/oeffentlicher-raum/nutzung-des-oeffentlichen-raumes/veranstaltungen/veranstaltungsorte.html>

2. *Wie sieht die Situation an den anderen öffentlichen Veranstaltungsorten mit Kontingenten aus?*

Die Veranstaltungsorte werden erstens durch spontane Aneignungen (bspw. gemeinsames Zusammensein auf einer Wiese), zweitens durch bewilligungspflichtige, aber nicht kontingentrelevante Nutzungen oder drittens durch Nutzungen, die unter die Bespielungsregeln fallen, genutzt. Eine Zusammenfassung der kontingentierten Plätze sieht folgendermassen aus:

- Münsterplatz: Die Kontingente für das Jahr 2017 sind ausgeschöpft.
- Barfüsserplatz und Marktplatz: Es gibt noch freie Kontingente; die Bespielung ist jedoch wegen nicht kontingentrelevanter Belegungen (z.B. Stadtmarkt oder Weihnachtsmarkt) teilweise eingeschränkt.
- Schützenmattpark: Es sind Kontingente vorhanden.
- Oberer- und Unterer Rheinweg: Es sind Kontingente vorhanden. Allerdings sind verschiedene Gesuche für jährlich wiederkehrende Veranstaltungen noch nicht eingegangen. Da es sich um wiederkehrende Veranstaltungen handelt, sind die benötigten Kontingente der Verwaltung bekannt und werden dementsprechend berücksichtigt.

3. *Durch die enge Kontingentierung sind spontane und/oder kurzfristige Veranstaltungen (u. a. der Institutionen an den Veranstaltungsplätzen) nicht möglich.*

a. *Ist dies die Absicht des Regierungsrates?*

b. *Erachtet dies der Regierungsrat als sinnvoll?*

c. *Kann der Regierungsrat etwas dahingehend unternehmen, um spontane und/oder kurzfristige Veranstaltungen (u. a. der Institutionen an den Veranstaltungsplätzen, aber nicht nur) zu ermöglichen?*

Die Kontingentierung gemäss dem Bespielungsplan gibt es seit vielen Jahren. In den vergangenen Jahren waren die Kontingente ausreichend.

In diesem Jahr könnte es in seltenen Fällen passieren, dass kurzfristige Anträge nicht mehr berücksichtigt werden können. Bei den speziellen Nutzungsplänen werden Kontingente für spontane Veranstaltungen vorgesehen.

4. *Ist der Regierungsrat bereit, die Anzahl Kontingente für die öffentlichen Veranstaltungsorte anzuheben?*

Die Kontingentierung hat sich bisher bewährt und kann gegebenenfalls durch den Grossen Rat im Rahmen der Behandlung der speziellen Nutzungspläne angepasst werden.

5. *Die Kontingente leiten sich aus den Belegungsregeln ab. Auf welcher Grundlage wurde die Anzahl Kontingente pro öffentlichem Veranstaltungsort festgelegt?*

Die Kontingente wurden auf der Basis der damals bestehenden Belegungen festgelegt, nachdem sie von der interdepartemental zusammengesetzten Kommission für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund (KVöG) plausibilisiert und mit den Anwohnerinnen und Veranstaltern diskutiert worden sind.

6. *Wie ist die rechtliche Grundlage für die Belegungsregeln im Allgemeinen?*

Bei der Entwicklung der Bespielungspläne gab es keine rechtliche Grundlage. Dieses Manko wurde mit der Einführung des Gesetzes über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) behoben.

7. *Wie geht man zurzeit bei öffentlichen Plätzen vor, die keine Belegungsregeln und keine Kontingente haben?*

Das NöRG und die entsprechende Verordnung regeln das Bewilligungsverfahren für Nutzungen des öffentlichen Raums auch dort, wo es keine Belegungsregeln oder Kontingente gibt. Im Bewilligungsverfahren werden von den Fachinstanzen Auflagen gemacht, die allerdings in den wenigsten Fällen zu einer Ablehnung von Gesuchen führen.

8. *Wie sieht der aktuelle Zeitplan für die im Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) vorgesehenen speziellen Nutzungspläne (sNuP) aus, die voraussichtlich die Belegungsregeln ersetzen werden?*

Gegen das erste Paket an speziellen Nutzungspläne (SNUP) wurden in der öffentlichen Planaufgaben Einsprachen formuliert, die zentrale Punkte betrafen. Daraufhin wurde die Vorlage überarbeitet, was einige Zeit in Anspruch nahm. Mittlerweile war bereits ein zweites Paket und ist aktuell ein drittes Paket in der Ämterkonsultation. Diese beiden Pakete sollen gemeinsam öffentlich aufgelegt werden, so dass – weitere Einsprachen nicht berücksichtigt – alle SNUP Ende 2017 dem Grossen Rat überwiesen werden können. Damit wird das Anliegen verschiedener Seiten berücksichtigt, dass nicht einzelne SNUP separat vorgelegt würden, sondern möglichst viele gebündelt, um einen Vergleich zu ermöglichen. Deshalb sollen die SNUP aller Orte, die heute einen Bespielungsplan haben, gemeinsam vorgelegt werden.

9. *Werden Vorgaben betreffend basslastiger Musik in den Bewilligungen gemacht?*
a. *Wenn ja, sind diese neu?*
b. *Wenn ja, welche rechtliche Grundlage haben diese Vorgaben?*
c. *Wenn eine rechtliche Grundlage besteht: Ist diese zwingend oder nicht zwingend? Ist diese national oder kantonal?*

Für die Beurteilung von Musik-Lärmimmissionen durch Veranstaltungen im Freien gibt es in der Schweiz keine Grenzwerte und auch keine Richtlinien. Es gilt somit Artikel 15 des Umweltschutzgesetzes (USG), der sinngemäss verlangt, dass die Bevölkerung vor erheblich störendem Lärm geschützt wird. Artikel 15 USG stützt sich zur Beurteilung der Erheblichkeit von Störungen auf den Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung der zuständigen kantonalen Fachinstanzen.

Erfahrungen zeigen, dass es bei sehr lauten Veranstaltungen im öffentlichen Raum und gleichzeitig sehr basslastiger Musik regelmässig zu Lärmbelästigungen in der Anwohnerschaft und in der Folge zu Reklamationen kommt. Deswegen gibt die Vollzugsbehörde in den Auflagen zu den Bewilligungen von 100 dB(A)-Veranstaltungen normalerweise eine Bass-Empfehlung ab. Diese Empfehlung ist eine hilfreiche Richtlinie insbesondere für unerfahrene Veranstalter, damit sie die ungefähre Schwelle für die unzumutbare Lärmbelastung der Anwohner kennen und mit der Bass-Regulierung allfälligen Reklamationen vorbeugen können. In den letzten Jahren wurde diese Empfehlung in fast allen Fällen eingehalten und es kam kaum zu Lärmklagen aus der Bevölkerung. Eine allgemeine Aussage zu Bewilligungen kann im Lärmschutz allerdings nicht gemacht werden, da die Gesetzgebung immer eine Prüfung im Einzelfall vorschreibt.

10. *Kommt das in den sNuP vorgesehene Beurteilungsinstrument für Veranstaltungen, kurz BIV, bereits zum Einsatz?*
a. *Welche rechtliche Grundlage besteht für das BIV?*
b. *Wenn eine rechtliche Grundlage besteht: Ist diese zwingend oder nicht zwingend? Ist diese national oder kantonal?*

Nein, in den aktuellen Vorlagen der SNUP kommt das Beurteilungsinstrument nicht zur Anwendung. Der SNUP muss jedoch das Umweltschutzgesetz (USG) berücksichtigen. In der vorgegebenen Einzelfallbeurteilung werden dann die jeweiligen Nutzungsgesuche auf USG-Konformität geprüft. Die Vollzugsbehörde des WSU verwendet dabei unter anderem auch das Beurteilungsinstrument für schallintensive Veranstaltungen BIV.

11. *Ist das BIV für Veranstalterinnen, Veranstalter, Anwohnerinnen und Anwohner verständlich und transparent?*

Wie unter Punkt 9 bereits ausgeführt, basiert die Beurteilung von Veranstaltungslärm auf Artikel 15 USG. Wann es durch Veranstaltungslärm zu erheblichen Belästigungen kommen kann, wurde im Entscheid zum Kulturfloss Basel aus dem Jahr 2004 (BGE 1A.39/2004 vom 11. Oktober 2004) untersucht. Das Bundesgericht hat am Fall Kulturfloss zum ersten Mal die Durchführung einer Serie von Kulturveranstaltungen auf öffentlichem Grund rechtlich beurteilt. Basierend auf diesem Urteil hat das Amt für Umwelt und Energie mit Unterstützung der Hochschule Luzern das Beurtei-

lungsinstrument für schallintensive Veranstaltungen (BIV) entwickelt. Das BIV „übersetzt“ die Aussagen des Bundesgerichtsentscheids (BGE) in akustische Zahlenwerte und liefert damit einen berechenbaren Vergleich zwischen verschiedenen Veranstaltungsorten. Das BIV ist somit ein verwaltungsinternes Beurteilungsinstrument, das den Schutz der Anwohnerschaft und die Gleichbehandlung der Veranstalter sicherstellt. Da die Algorithmen dahinter komplex sind und verschiedene Parameter einen Einfluss haben, ist dieses Instrument ausschliesslich für die Fachinstanzen gedacht.

12. *Wie wird die zulässige relative Jahresdosis durch den Veranstaltungslärm konkret berechnet?*

Als Beurteilungsgrundlage kommt ein Lärmdosis-Modell zur Anwendung, das entsprechend einem Grundsatz der Lärmschutz-Verordnung auf der jahresdurchschnittlichen Lärmbelastung basiert. Aus den Standortkriterien eines Veranstaltungsortes (Lärmempfindlichkeitsstufe, Anwohnerdichte, Anwohnerdistanz zur Bühne, Innenstadtperimeter, Funktionsschwerpunkt gemäss Entwicklungsrichtplan) wird eine maximal zulässige Lärmdosis ermittelt. Die tatsächliche Lärmdosis, die aus der Summe der Einzelveranstaltungen (Dauer, Zeitpunkt, Schallpegel) ermittelt wird, darf dabei die zulässige Lärmdosis nicht überschreiten.

13. *Sind Lärmdosen und Berechnungen, z. B. auf einer kantonalen Webseite, publiziert?*

Nein, aber das AUE ist zurzeit daran eine BIV-Dokumentation zu erstellen. Darin werden die Berechnungsgrundlagen detailliert abgebildet. Die Dokumentation wird voraussichtlich ab Herbst 2017 für interessierte Fachleute zur Verfügung stehen.

14. *Vor allem grösseren Veranstaltungen auf öffentlichem Grund erwachsen durch Vorschriften betreffend Lautstärke und Bass im nationalen Vergleich Nachteile.*

a. *Ist dies die Absicht des Regierungsrates?*

b. *Erachtet dies der Regierungsrat als sinnvoll?*

c. *Hat der Regierungsrat vor dahingehend etwas zu unternehmen, um diesen Nachteilen entgegenzuwirken?*

Der Regierungsrat begrüsst eine belebte Innenstadt, die eine hohe Lebensqualität für alle ermöglicht. Damit vielen Ansprüchen genüge getan wird, braucht es allerdings auch Regelungen. Es konnte bisher noch nie konkret aufgezeigt werden, worin diese Nachteile im nationalen Vergleich bestehen. Basel hat im Vergleich zu anderen Städten sogar einen sehr liberalen Vollzug des Lärmschutzes, insbesondere in Bezug auf Open Air-Veranstaltungen in der Innenstadt. Dazu trägt auch das Beurteilungsinstrument BIV bei, das eine Öffnung bisher unbelebter Plätze und im Vergleich zu europäischen Regelwerken die intensive Bespielung im Freien überhaupt erst ermöglicht.

Beispielsweise sind in der Stadt Zürich ausser im Stadion Letzigrund und der Street-Parade keine maximalen Schalldruckpegel von 100 dB(A) über eine Stunde gemessen erlaubt. Open-Air-Konzerte und andere Veranstaltungen in der Innenstadt und in den Quartieren dürfen lediglich mit einem maximalen Schalldruckpegel von linear bewertet 100 dB dargeboten werden. Für das Jugend Kultur Festival (JKF) und das Imagine auf dem Barfüsserplatz würde das bedeuten, dass nur zirka 86 dB(A) während der lautesten Stunde gespielt werden könnten. Für das sehr basslastige Open Air auf der Kaserne wären dies nur 81 dB(A). Diese Konzerte wären also nach der Zürcher Regelung in der Innenstadt nicht durchführbar.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin