



An den Grossen Rat

23.5012.02

BVD/P235012

Basel, 14. Juni 2023

Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2023

Motion Laurin Hoppler und Konsorten betreffend «mediterrane Nächte» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. März 2023 die nachstehende Motion Laurin Hoppler und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Unter dem Begriff mediterrane Nächte/Wochen versteht man die Möglichkeit, die Öffnungszeiten für Aussenwirtschaften (Boulevard, Terrassen etc.) während des Sommers zu verlängern. In der Schweiz hat die Stadt Thun 2016 das Prinzip der mediterranen Wochen eingeführt. Auch Zürich kennt die verlängerten Öffnungszeiten im Sommer und hat vergangenen Sommer ein entsprechendes Pilotprojekt gestartet.

Wer sich bereits im Sommer in der Nacht bewegt hat, weiss, dass es in Basel ein grosses Bedürfnis nach nächtlicher Bewirtung gibt. Ein Grund dafür ist das sich verändernde Schlafverhalten. Die durchschnittliche Schlafzeit der Schweizer Bevölkerung hat sich deutlich nach hinten verschoben.

Das Bedürfnis nach Begegnung im öffentlichen Raum auch zu später Stunde ist gegeben. Die Menschen halten sich draussen auf, auch wenn die gastronomischen Angebote bereits geschlossen haben. Erfahrungen zeigen, dass die Probleme mit Lärm und Littering in diesem Fall aber zunehmen. Sitzende Gäste sind leiser als Menschen, die herumstehen und sich bewegen, ausserdem ist die soziale Kontrolle durch das Personal gegeben und der Müll wird entsorgt. Dementsprechend können mediterrane Nächte in Sachen Littering und Lärm positive Effekte haben. Ausserdem wäre dieses Publikum für die gastronomischen Betriebe wirtschaftlich lukrativ.

Die Motionär:innen beauftragen den Regierungsrat, mediterrane Wochen in Basel-Stadt einzuführen. In den Monaten Juni bis September sollen genehmigte Terrassen- und Boulevardflächen am Wochenende (Freitag- und Samstagabend) bis 1 Uhr und unter der Woche bis 24 Uhr bewirtet werden dürfen.

Laurin Hoppler, Alex Ebi, Nicola Goepfert, Balz Herter, Mahir Kabakci, Beat Braun, Johannes Sieber, Anouk Feurer, Salome Hofer, Beat K. Schaller, Annina von Falkenstein, Jérôme Thiriet, Alexandra Dill, Thomas Müry, Olivier Battaglia, Christian von Wartburg, André Auderset, Joël Thüring, Michael Hug, Philip Karger, Andrea Strahm, Roger Stalder»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, mediterrane Wochen in Basel-Stadt einzuführen. In den Monaten Juni bis September sollen genehmigte Terrassen- und Boulevardflächen am Wochenende (Freitag- und Samstagabend) bis 1 Uhr und unter der Woche bis 24 Uhr bewirtet werden dürfen.

Das Gesetz über das Gastgewerbe vom 15. September 2004 (Gastgewerbegesetz; SG 563.100) regelt in § 36 die allgemeinen Öffnungszeiten und in § 37 die verlängerten Öffnungszeiten. Die Änderung der Öffnungszeiten erfordert grundsätzlich eine neue Bewilligung (vgl. § 4 Abs. 2 Gastgewerbegesetz). Mit der Motion werden nun jedoch flächendeckend verlängerte Öffnungszeiten verlangt. Bei der Erteilung von Bewilligungen für Gastgewerbebetriebe sind die Kantone u. a. an

die Vorgaben des Umweltschutzrechts des Bundes gebunden. Dementsprechend muss die kantonale Gesetzgebung zum Gastgewerbegesetz mit dem Umweltschutzrecht des Bundes (USG) und den darauf basierenden Bundesverordnungen im Einklang stehen. Bei der Festlegung von Öffnungszeiten für Gastwirtschaften spielen vor allem die umweltrechtlichen Vorschriften über die Auswirkungen durch Lärm eine Rolle. Für den Lärm durch den Betrieb einer Gastwirtschaft gibt es keine festen bundesrechtlichen Belastungsgrenzwerte, weshalb die Vollzugsbehörden die Lärmmissionen und die daraus zu ziehenden Konsequenzen im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung nach Art. 15 USG zu bestimmen und die Öffnungszeiten am Einzelfall auszurichten haben. Dabei darf allerdings als Vollzugshilfe auf Lärmrichtlinien abgestellt werden. Für die Einzelfallbeurteilung sind beispielsweise der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit dessen Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. die Lärmvorbelastung zu berücksichtigen (zum Ganzen: BGE 1C_278/2010, 1C_440/2008, 1C_311/207, 130 II 32 in Pra 94 (2005) Nr. 16, 1A.139/2002 und 1A.286/2000 beide i.S. Restaurant Eierbrecht). Das Anliegen der Motion besteht in der Einführung von mediterranen Nächten in Basel-Stadt, wonach es den Betrieben mit Terrassen und Boulevardflächen ermöglicht wird, verlängerte Öffnungszeiten zu haben. Eine Beurteilung des Einzelfalls ist nicht vorgesehen. Die Motion widerspricht durch die Nichtberücksichtigung der in Art. 15 USG zwingend vorgeschriebenen Einzelfallprüfung Bundesrecht und damit höherrangigem Recht, weshalb sie als rechtlich unzulässig anzusehen ist. Diese ist identisch mit der bereits in einen Anzug umgewandelten Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «Vereinheitlichung und Verlängerung der Boulevard-Öffnungszeiten in der Rheingasse». Die Motion verlangt ferner nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen wegen Bundesrechtswidrigkeit als rechtlich unzulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Beurteilung der Motion

2.1 Ausgangslage

Die Motion fordert «mediterrane Nächte» in Form der Verlängerung der Öffnungszeiten für Gastronomiebetriebe mit genehmigten Terrassen- und Boulevardflächen. Die geforderten verlängerten Öffnungszeiten betragen von Juni bis September am Wochenende (Freitag- und Samstagabend) 1 Uhr und unter der Woche 24 Uhr.

Die Motion bezieht sich auf alle Restaurants, die bereits über eine bewilligte Boulevardfläche oder über einen bewilligten Aussenbereich auf Privatgrund verfügen. Die Motion macht jedoch keine Angaben zu den Gebieten. Daher wird davon ausgegangen, dass sämtliche Betriebe in Basel-Stadt die Möglichkeit erhalten sollen, von Juni bis September ihre genehmigten Terrassen- und Boulevardflächen unter der Woche bis 24 Uhr und an den Wochenenden (Freitag- und Samstagabend) bis 1 Uhr zu betreiben.

Im Motionstext wird auf die Städte Thun und Zürich verwiesen, welche bereits über temporär verlängerte Öffnungszeiten verfügen. Die Studie «Mediterrane Nächte in der Schweiz», welche von der Konferenz der städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren in Auftrag gegeben und von der Hochschule Luzern erstellt wurde, zeigt auf, wie die grösseren Städte in der Schweiz mit dieser Thematik umgehen. Betreffend die mediterranen Nächte in Thun ist darauf hinzuweisen, dass diese lediglich von Ende Juni bis Anfang August dauern und Woche für Woche im Thuner Amtsanzeiger publiziert werden. In Zürich beziehen sich die mediterranen Nächte auf sechs Wochenenden (Fr/Sa) im Juli und August. Festzuhalten ist zudem, dass die mediterranen Nächte in Zürich durch Individualbewilligungen von einzelnen Betrieben durchgeführt werden. Nur so sind die auch hier notwendigen Einzelfallprüfungen möglich. Ein erster Pilotversuch mittels einer Allgemeinverfügung,

die Einzelfallprüfungen ausschliesst, musste im Jahr 2019 aufgrund von Einsprachen zurückgezogen werden.

Mit dem bestehenden Boulevardplan Innenstadt, welcher in der Studie «Mediterrane Nächte in der Schweiz» vorgestellt wird, existiert in Basel eine Regelung der Öffnungszeiten, die einen Teil der in der Motion geforderten Öffnungszeiten bereits erfüllt bzw. sogar überschreitet.

2.2 Bewilligungsverfahren

Sämtliche Gastronomiebetriebe benötigen für die Bewirtung im Aussenbereich, sowohl auf Privatgrund als auch auf öffentlichem Grund, eine Baubewilligung. Eine solche muss auch dann beantragt werden, wenn die Öffnungszeiten verlängert oder die bestehende Aussenfläche vergrössert werden sollen. Die Bewilligung ist kostenpflichtig und wird durch das Bau- und Gastgewerbeinspektorat an die Eigentümerin oder den Eigentümer der Liegenschaft erteilt.

Die existierenden Pläne in Bezug auf den Lärmschutz regeln jeweils die maximal zulässigen Öffnungszeiten für ein Gebiet. Welche Öffnungszeiten jeweils für die einzelnen Betriebe tatsächlich angewendet werden können, wird im Baubewilligungsverfahren im Einzelfall geprüft und beurteilt.

2.3 Lärmrechtliche Beurteilung durch das Amt für Umwelt und Energie

Für die Beurteilung der maximal zulässigen Öffnungszeiten von Aussenbewirtungsflächen, vorbehältlich der Einzelfallprüfungen, wird im Kanton Basel-Stadt für den Innenstadtperimeter der Boulevardplan Innenstadt angewendet. Der Plan unterteilt die Innenstadt in mehrere Zonen, in denen jeweils andere maximal mögliche Öffnungszeiten für Aussenbewirtungen gelten. Dabei werden Gebiete mit traditionell höherem Wohnanteil, die der Lärmempfindlichkeitsstufe ES II zugeordnet sind (im Boulevardplan als 2-Stern-Gebiete gelb markiert), in Zonen mit früher endenden Öffnungszeiten eingeteilt. Zonen mit durchmischten Nutzungen von Wohnen, Gewerbe und Gastronomie liegen in der Lärmempfindlichkeitsstufe ES III und werden je nach Intensität der Nutzung 3-Stern-, 4-Stern- oder 5-Stern-Gebieten zugewiesen mit zunehmend längeren Öffnungszeiten. So bestehen heute schon ganzjährig in den 4-Stern-Gebieten Öffnungszeiten unter der Woche bis 24:00 Uhr und am Wochenende bis 01:00 Uhr, in den 5-Stern-Gebieten unter der Woche bis 01:00 Uhr und am Wochenende bis 02:00 Uhr.

Obwohl der Boulevardplan Innenstadt keine Aussage zu den Aussenrestaurants ausserhalb des Innenstadtperimeters macht, wird dieser sinngemäss für Aussenrestaurants ausserhalb der Innenstadt angewendet: Aussenbewirtungen in der Lärmempfindlichkeitsstufe II werden wie 2-Stern-Gebiete behandelt, Boulevardrestaurants in der Lärmempfindlichkeitsstufe III wie 3-Stern-Gebiete.

3. Schlussfolgerung

Der Mitbericht des Justiz- und Sicherheitsdepartements zeigt auf, dass die Motion Laurin Hoppler und Konsorten betreffend mediterrane Nächte rechtlich nicht zulässig ist. Dies begründet sich darin, dass die Motion die in Art. 15 USG zwingend vorgeschriebene Einzelfallprüfung nicht berücksichtigt und damit höherrangigerem Recht, dem Bundesrecht, widerspricht. Das Anliegen soll daher als Anzug überwiesen werden. Der Regierungsrat würde dies zum Anlass nehmen, zu prüfen, ob und wie das Anliegen mit der Einführung von saisonalen Boulevardplänen für geeignete Gebiete in den Quartieren umgesetzt werden könnte.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Laurin Hoppler und Konsorten betreffend «mediterrane Nächte» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin