



An den Grossen Rat

15.5013.02

BVD/P155013

Basel, 17. Juni 2015

Regierungsratsbeschluss vom 16. Juni 2015

## **Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend „Vereinheitlichung und Verlängerung der Boulevard-Öffnungszeiten in der Rheingasse“**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. März 2015 die nachstehende Motion Kerstin Wenk und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„In der Beantwortung der Regierung des Anzuges Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Aufwertung der Rheingasse im Rahmen des neuen Verkehrsregimes Innenstadt schreibt die Regierung u.a. zur Nutzung: "Die Umsetzung des neuen Verkehrskonzepts ermöglicht in der Rheingasse grössere Boulevardflächen sowie andere Nutzungen."

Damit sich die Rheingasse zu einer attraktiven, lebendigen und rege benutzten Fussgängerzone entwickeln kann, sind jedoch einige Änderungen der Rahmenbedingungen notwendig. Die IG Rheingasse fordert, dass die Rheingasse eine bedeutende Aufwertung erfährt, dies im Interesse des gesamten Kleinbasel und der Innenstadt. Zudem existieren heute in der Rheingasse sehr heterogene Öffnungszeiten.

Damit die Rheingasse nun zu diesem attraktiven Ort werden kann, fordern die Motionäre innerhalb eines Jahres gemäss speziellem Nutzungsplan für die Rheingasse eine Vereinheitlichung und Verlängerung der Boulevardöffnungszeiten der Rheingasse Werktags bis 24h und an den Wochenenden bis 01h.

Kerstin Wenk, Tobit Schäfer, Mirjam Ballmer, Mustafa Atici, André Auderset, Remo Gallacchi, Pasqualine Gallacchi, Ernst Mutschler, Christophe Haller, Urs Müller-Walz, Salome Hofer, Oskar Herzig, Christian von Wartburg, Pascal Pfister, Heidi Mück“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

### **1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion**

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

„§ 42. 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.“

<sup>2</sup> Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

<sup>3</sup> 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.“

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, dem Grossen Rat innerhalb eines Jahres gemäss speziellem Nutzungsplan für die Rheingasse eine Vereinheitlichung und Verlängerung der Boulevardöffnungszeiten der Rheingasse werktags bis 24 Uhr und an den Wochenenden bis 1 Uhr vorzulegen.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines speziellen Nutzungsplans gemäss § 24 des Gesetzes vom 16. Oktober 2015 über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG; SG 724.100) beantragt. Der Erlass dieses speziellen Nutzungsplans fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates (§ 42 Abs. 1 NöRG). Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht.

Zu prüfen ist allerdings, ob der Motionsinhalt gegen höherrangiges Recht wie kantonales Verfassungsrecht oder Bundesrecht verstösst. Der von den Motionärinnen und Motionären geforderte spezielle Nutzungsplan für die Rheingasse soll eine Vereinheitlichung und Verlängerung der Öffnungszeiten werktags bis 24 Uhr und an den Wochenenden bis 1 Uhr vorsehen. Bei der Erteilung von Bewilligungen für Gastgewerbebetriebe sind die Kantone allerdings u. a. an die Vorgaben des Umweltschutzrechts des Bundes gebunden. Dementsprechend muss die kantonale Gesetzgebung zum Gastgewerbe mit dem Umweltschutzrecht des Bundes (USG) und den darauf basierenden Bundesverordnungen im Einklang stehen. Die gleichen Überlegungen wurden auch schon in den Mitberichten zur rechtlichen Zulässigkeit bei der Motion Emmanuel Ullmann und Consorten betreffend Anpassung von § 36 Gastgewerbegesetz – Lösung für eine liberalere kantonale Praxis bei der Abendruhe (P125244) und der Motion Elias Schäfer und Consorten betreffend Rechtssicherheit für Gastwirtschaftsbetriebe (P135179) entsprechend ausgeführt.

Bei der Festlegung von Öffnungszeiten für Gastwirtschaften spielen vor allem die umweltrechtlichen Vorschriften über die Einwirkungen durch Lärm eine Rolle. Für den Lärm durch den Betrieb einer Gastwirtschaft gibt es keine festen bundesrechtlichen Belastungsgrenzwerte, weshalb die Vollzugsbehörden die Lärmimmissionen 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 erklärte Anliegen der Motion ist es, in der Rheingasse die heute existierenden sehr heterogenen Öffnungszeiten zu vereinheitlichen und die Boulevardöffnungszeiten der Rheingasse werktags bis 24 Uhr und an den Wochenenden bis 1 Uhr zu verlängern. Eine Interpretation der Motion dahingehend, dass weiterhin eine Beurteilung des Einzelfalls möglich sein soll, erscheint auf Grund der Bezugnahme auf die heute existierenden für die Motionärinnen und Motionäre unerwünschten sehr heterogenen Öffnungszeiten ausgeschlossen. Die Motion widerspricht durch die Nichtberücksichtigung der in Art. 15 USG zwingend vorgeschriebenen Einzelfallprüfung Bundesrecht und damit höherrangigem Recht.

Die Motion ist auf Grund dieser Erwägungen als rechtlich unzulässig anzusehen.

## 2. Inhaltliche Beurteilung der Motion

Die Gastrobetriebe in der Rheingasse nutzen das neue Verkehrskonzept Innenstadt für ihre Zwecke und haben ihr Angebot mit Boulevard-Betrieben entsprechend erweitert. Die Restaurants in der Rheingasse erhoffen sich dadurch eine Attraktivitätssteigerung sowohl für ihre Lokale als auch für das Gebiet in und um die Rheingasse. Die neuen Boulevardflächen sollen dabei wichtige Impulse für die Wünsche und Möglichkeiten zur Nutzung der Rheingasse liefern. Der Regierungsrat begrüsst diese Entwicklung und möchte diese Impulse in der in den nächsten Jahren anstehenden Umgestaltung gemäss Gestaltungskonzept Innenstadt berücksichtigen.

Die Öffnungszeiten der Boulevard-Betriebe entsprechen dem bestehenden Boulevardplan für die Rheingasse. Die vorliegende Motion Kerstin Wenk und Consorten verlangt nun eine Ausdehnung dieser Zeiten von bis 24h werktags resp. bis 01h an den Wochenenden. Dem Anliegen der Motionärinnen und Motionäre, die Öffnungszeiten im Gebiet der Rheingasse rasch auszudehnen, stehen heute rechtliche Rahmenbedingungen gegenüber. So lassen sich ohne Anpassung des Lärmempfindlichkeitsstufenplans (LESP) und des Boulevardplans auf Gesetzesstufe keine weitergehenden Öffnungszeiten einrichten.

Eine Belebung der Rheingasse wird von vielen Seiten begrüsst. Heute nicht bekannt ist allerdings, wie viele Anwohnerinnen und Anwohner eine Belebung der Rheingasse bis in die frühe Morgenstunde ebenfalls gutheissen würden. Ein erster positiver Hinweis hinsichtlich einer erwünschten Belebung ist, dass die Publikation ausgeweiteter Nutzungen von neun Boulevardbetrieben unter dem geltenden Regime zu keinen Einsprachen geführt hat. Die neun Restaurants, die sich zur IG Rheingasse zusammengeschlossen haben, möchten nicht nur Gastronomen und KMU-Vertreter zusammenbringen, sondern auch die Menschen und Bewohnerinnen und Bewohner der Strasse in das Geschehen integrieren. Dabei geht es ihnen insbesondere darum, die Zukunft und Gestaltung der Strasse, aber auch die Öffnungszeiten der Gastrobetriebe mit der Anwohnerschaft abzusprechen, und zwar jeweils vor der Eingabe eines Gesuchs um eine Boulevardbewilligung. Dies ist aus Sicht des Regierungsrates eine gute Ausgangslage für die beabsichtigte Entwicklung der Rheingasse.

Sollte der Grosse Rat den Vorstoss dem Regierungsrat überweisen, muss aus Sicht des Regierungsrates zunächst eine Überarbeitung des Lärmempfindlichkeitsstufenplans (LESP) im Gebiet Rheingasse erwirkt werden. Eine alleinige Anpassung des Boulevardplans würde, selbst wenn der Grosse Rat diesen als speziellen Nutzungsplan beschliessen würde, keine Rechtssicherheit schaffen und würde das erhebliche Risiko von Rechtsverfahren bergen, welche wiederum eine negative Auswirkung auf eine Anpassung des LESP haben könnten.

Öffnungszeiten wie sie die Bewilligungsbehörden üblicherweise in ES III bewilligen (werktags 07 bis 23 Uhr und in den Nächten auf den Samstag und den Sonntag bis 24 Uhr), hält der Regierungsrat nach Anpassung des LESP für „rekursfest“. Der Regierungsrat ist jedoch der Meinung, dass die von den Motionärinnen und Motionären geforderten Öffnungszeiten bis 24 Uhr bzw. 01 Uhr an den Wochenenden (4-Sterne Gebiet gemäss Boulevardplan) auch nach Aufstufung in die ES III nicht automatisch möglich wären. Eine solche Erweiterung wäre erst aufgrund eines vom Grossen Rat erlassenen speziellen Nutzungsplans rechtens. Aus diesem Grund ergibt sich ein zweistufiges Vorgehen, wonach der Regierungsrat die zuständigen Departemente erstens mit der Überarbeitung des LESP im Gebiet Rheingasse innert Jahresfrist beauftragt und dann zweitens die Anpassung des Boulevardplans als spezieller Nutzungsplan einleitet.

Auch bei angepassten Grundlagen bleibt eine Einzelfallprüfung in einem ordentlichen Bewilligungsverfahren erforderlich. Sehr optimistisch und ohne Erhebung von Einsprachen und Rechtsmitteln gerechnet, könnten auf diese Weise die Öffnungszeiten auf die Saison 2016 bis 23

bzw. 24 Uhr erweitert werden und ab 2017, wie von den Motionärinnen und Motionären gewünscht, bis 24 bzw. 01 Uhr.

### 3. Antrag

Der Regierungsrat beurteilt zwar die Motion als rechtlich nicht zulässig, gestützt auf seine inhaltliche Beurteilung kommt er hingegen zum Schluss, dass er sich die Motion als Anzug überweisen lassen möchte.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin