



An den Grossen Rat

18.5035.02

Petitionskommission
Basel, 20. August 2018

Kommissionsbeschluss vom 20. August 2018

Petition P 376 "Mehr Wohnqualität rund um die Kaserne"

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 14. März 2018 die Petition „Mehr Wohnqualität rund um die Kaserne“ der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

1. Wortlaut der Petition

Das Kasernenareal liegt mitten im am dichtesten besiedelten Wohnquartier der Stadt Basel. Es ist an drei Seiten umringt von mehrstöckigen Wohnhäusern, die grösstenteils der Lärmempfindlichkeitsstufe II zugeordnet sind.

In den letzten Jahren haben immer mehr Veranstaltungen auf dem Kasernenareal stattgefunden. Die Dauer und Intensität der Lärmimmissionen vor allem die Bassfrequenzen, die selbst Dreifachverglasungen durchdringen, haben inzwischen ein Ausmass erreicht, das von den Anwohnenden nicht mehr toleriert wird. Dies hat dazu geführt, dass die Anwohnenden während solcher Veranstaltungen ihre Wohnungen nicht mehr normal nutzen können. Im Sommer 2017 gab es Lärmklagen selbst aus Riehen und Lössli. Solche Reklamationen aus den Nachbargemeinden lassen erahnen, welchem Lärm und welchen Immissionen direkte Anwohnerinnen und Anwohner ausgesetzt waren.

Die unterzeichnenden Anwohnerinnen und Anwohner verlangen:

- **Die Anzahl lärmintensiver Veranstaltungen auf dem Kasernenareal ist zu reduzieren. Lärmintensive Veranstaltungen sind im Sinne einer fairen Lastenverteilung auf alle Plätze, Parks und Anlagen der Stadt zu verteilen.**
- **Die Bewilligung lärmintensiver Musikveranstaltungen erfolgt nur mit einer Bassbremse¹.**
- **Bei lärmintensiven Veranstaltungen an der Höchstgrenze des Zulässigen sind Lautsprecherbewilligungen auf eine Dauer von maximal 6 Stunden pro Tag zu beschränken; solche Veranstaltungen sind auf maximal zwei Tage pro Woche zu begrenzen.**

¹ Bassbremse: Spezielle Technik, welche die besonders lästigen Bassfrequenzen mittels speziellem „Active-Noise-Control-System“ ausserhalb des Publikumsbereichs möglichst neutralisiert. Diese Technik wurde beim Open Air Basel 2015 und 2016 angewandt, 2017 aber nicht mehr.

Der Petition lag ein mehrseitiges Begleitschreiben bei. Es enthält u.a. Tabellen zu den Veranstaltungs-Plätzen Kasernenareal, Münsterplatz, Barfüsserplatz, Marktplatz und Schützenmattpark. Den einzelnen Tabellen ist zu entnehmen, wie viele Veranstaltungen auf dem jeweiligen Platz in den einzeln aufgeführten Jahren 2015 bis 2017 stattgefunden haben, die jährlichen Auf- und Abbautage, wie viele Tage davon als lärmintensiv bis max. 22.00h, resp. 24.00h oder bis 02.00h eingestuft wurden und ob Lautsprecher bis max. 22.00h bzw. und/oder länger als 20.00h eingesetzt wurden. Die Zahlen basieren auf einer aktuell nicht mehr abrufbaren Auswertung auf der Homepage des Tiefbauamtes des BVD, Stand 31. Dezember 2017.

2. Abklärungen der Petitionskommission

2.1 Hearing vom 28. Juni 2018

Am Hearing vom 28. Juni 2018 nahmen teil: Zwei Vertreterinnen der Petentschaft, eine Vertreterin und zwei Vertreter von Open Air Basel sowie der Leiter Allmendverwaltung des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD) und der Leiter Amt für Umwelt und Energie (AUE), Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU).

2.1.1 Die Forderungen der Vertreterinnen der Petentschaft

Zur Forderung 1 der Petition: Reduktion der Anzahl Veranstaltungen, Verteilung über die Stadt

Über die Jahre sei die Anzahl Veranstaltungen auf dem Kasernenareal stetig angestiegen. Lärmimmissionen während 10 Stunden pro Tag seien auf dem Kasernenareal aufgrund von Tattoo und Open Air im Sommer, aber auch von der Herbstmesse, üblich. Dazu geselle sich vor und nach den effektiven Veranstaltungen Lärm zwischen 06.00 bis 22.00h aufgrund von Auf- und Abbau der für die Veranstaltung nötigen Bauteile. Für Anwohnende bedeute dies, im Sommer während sechs Wochen nicht draussen sitzen und kaum Ruhe finden zu können. Am schlimmsten sei es, wenn an den Veranstaltungen Bässe eingesetzt würden, deren Vibrationen körperlich spürbar seien. Als Folge dieser Lärmsituation versuchten viele Anwohnende, wenn möglich, in den Sommerwochen zu verreisen oder bei Freunden oder Bekannten zu übernachten. Selbst Kinder könnten beim Lärm vom Tattoo mit Musik und Feuerwerk nicht schlafen. Die Kontingente für das Kasernenareal sollten im Sinne einer fairen Verteilung von Anlässen über die ganze Stadt neu überdacht werden. Ausserdem sollten Anwohnende rechtzeitig über auf der Kaserne stattfindende Veranstaltungen informiert und darauf vorbereitet werden.

Zur Forderung 2 der Petition: Lärmintensive Veranstaltungen nur mit einer Bassbremse

Schon beim Open Air 2016 seien wegen einer speziellen, vom Publikum gewünschten Musikgruppe die Grenzwerte überschritten worden. Die Bässe hätten Vibrationen in den Häusern selbst im Keller verursacht und Scheiben zum Scheppern gebracht. Es sei dann bekannt geworden, dass die Bassbremse ausgestiegen sei. Für das Open Air 2017 hätten die Veranstalter daraus aber keine Lehre gezogen. Während der ganzen Dauer des Open Air 2017 sei der Lärmgrenzwert massiv überschritten worden. Obwohl man dies schon am Donnerstagabend, dem ersten Veranstaltungsabend, gewusst habe, sei nichts geschehen. Die in den Vorjahren bereits eingesetzte Bassbremse sei bei der sehr basslastigen Musik an ihre Grenzen geraten und wiederum ausgestiegen.

Die Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen, die sog. Schall- und Laserverordnung, SLV², schütze leider nur das Publikum und nicht auch mindestens die unmittelbar vom Lärm einer Veranstaltung betroffenen Anwohnenden. Art. 7 Abs. 2 lit. d SLV sehe für das Publikum bei einer Veranstaltung mit einer Dauer von mehr als drei Stunden und mit einem Stundenpegel zwischen 96 dB(A) und 100 dB(A) eine Ausgleichszone vor. Anwohnenden müsste als unfreiwilliges Publikum ebenfalls eine Ausgleichszone zustehen, beispielsweise in

² <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20022391/index.html>

Form eines Hotelzimmers. Ein grosses Problem sei, dass solche musik- und bassintensiven Veranstaltungen in Wohngebieten stattfänden und eine direkte Häuser-Beschallung stattfinde.

Das Open Air sei nur ein Beispiel. Am Open Air 2017 hätten sie beim AUE den Lärm beanstandet. Es sei nur erwidert worden, die Messdaten seien noch nicht vorhanden. Weil niemand sonst erreichbar gewesen sei, sei die Polizei kontaktiert worden, die zuerst noch behauptet habe, das Open Air sei eine Veranstaltung ohne Grenzwert. Erst im zweiten Anlauf sei eingeräumt worden, es gebe einen Grenzwert, der tatsächlich gemessen werde. Schliesslich sei der Festivalleiter von Open Air kontaktiert worden, der gesagt habe, die Lärmvorschriften würden eingehalten. Vom AUE selbst sei niemand am Open Air präsent gewesen. Es sei unklar, wen man im Falle von Lärmklagen angehen müsse, ob Polizei, Veranstalter oder AUE.

Spreche man Politiker auf die Situation an, seien alle sehr betroffen. Die Verwaltung setze einfach die Gesetze nicht durch. Sie hätten vernommen, es gebe Veranstalter, die ihre Busse für eine Lärmüberschreitung schon mit in die finanziellen Berechnungen einplanten. Sollte die Petition ergeben, dass sie als Anwohnende keinen Schutz in ihrer Wohnung haben könnten, müssten sie allenfalls Konsequenzen ziehen. Es liege ihnen nicht daran, eine lebendige Kulturszene zu zerstören. Irritiert seien sie allerdings über die Aussage seitens der Zuständigen der Allmendverwaltung, der Leidensdruck der Bevölkerung werde anhand der Anzahl eingehender Lärmklagen eingestuft. Auf dem Barfüsserplatz klappe es mit dem Einhalten der Dezibel. Es sei ein Rätsel, weshalb das nicht auch bei der Kaserne möglich sei, wo die Lautstärke von Veranstaltungen sogar in Riehen und Lössach zu Klagen geführt habe.

Zur Forderung 3 der Petition: Beschränkung der Veranstaltungsdauer

Die Situation beim Open Air sei schlimmer als beim Tattoo, wo sich die Lage gebessert habe. Beim Tattoo, das mit Auf- und Abbau und Proben vier Wochen daure, kämen allerdings diverse Aspekte zusammen. Das lautstarke Feiern nach dem Anlass selbst bis um 04.00h sei einer der Negativpunkte. Es sei nicht nachvollziehbar, wieso der Bevölkerung rund um die Kaserne solch laute Veranstaltungen zugemutet würden, während andere Plätze, wie etwa die Batterie auf dem Bruderholz, der Kannenfeldpark, der St. Margarethenpark, der Schützenmattpark oder der Rankhof, zur Bespielung offenbar nicht zur Diskussion stünden. Man müsse sich ernsthaft fragen, ob es überhaupt nötig sei, in dicht überbauten Gebieten Open-Air-Konzerte abzuhalten. Wenn Basel schon eine belebte Stadt sein soll, dann soll sie das doch über das ganze Stadtgebiet verteilt sein. Paradox sei, dass entlang des Rheins zurzeit Plakate aufgestellt seien, welche die Menschen auf die gute alte Nachtruhe zwischen 22.00 und 07.00 h hinwiesen und sie aufforderten, keinen übermässigen Lärm zu verursachen. Gleichzeitig würden Veranstaltungen erlaubt, die genau das machen.

2.1.2 Die Stellungnahme der Hearing-Gäste zum Petitem

2.1.2.1 Die Ausführungen der Veranstalter von Open Air

Die Arbeit von Open Air Basel

Das Open Air Basel existiere seit 2010 mit der Hilfsorganisation Viva con Agua als Partner, welche das Festival seit der ersten Stunde begleite und mit der Botschaft "sauberes Trinkwasser für alle" mit verschiedenen Aktionen Spenden für Trinkwasserprojekte sammle. In all den Jahren hätten rund 65'000 Personen das Open Air besucht. Open Air mache viel für das Quartier. Sie würden mit dem "Quartiertreffpunkt Kasernenareal" zusammenarbeiten, machten zusammen mit dessen Leiter das Programm, hätten diverse Läden, aber auch Hotels wie das "Ballade" oder "Basilisk" in den umliegenden Quartieren an der Hand, die sich mit ihnen engagierten, um an den beiden Festival-Nachmittagen ab 14.00h ein Programm für die Bevölkerung mit verschiedenen Workshops neben Musik anzubieten. Sie erhielten dafür ein positives Feedback. Sie machten Jugendarbeit mit dem AUE, würden mit "Mitten in der Woche" lokalen Musikern jeweils einmal im Monat in ungezwungener Atmosphäre einen Ort für Austausch und Experiment bieten, eine Plattform, die jeweils auch am Open Air vertreten sei. Man stehe im Austausch mit dem Stadtteilsekretariat und erhalte national gute Feedbacks.

Das Thema Lärm

Am Open Air seien ursprünglich 100 dB bis 24.00h erlaubt gewesen, dann nur bis 23.30h und 96 dB ab 22.00h. Reklamationen wegen Open Air seien mengenmässig schwankend eingegangen, je nach Jahr seien es fünf oder mehr gewesen. In Zusammenarbeit mit dem AUE und der Lärmschutzabteilung habe Open Air 2015 mit Active Noise Control angefangen und die von ihnen beauftragte Technikfirma angewiesen, dies umzusetzen. Es sei den Organisatoren von Open Air Basel sehr unangenehm, dass die Lärmpegelüberschreitung passiert sei. Der für das Programm zuständige Festivalleiter bedaure sehr, was 2017 vorgefallen sei, insbesondere, weil er persönlich bei den Zuständigen der Technikfirma vorbeigegangen sei, die ihm versichert hätten, es sei alles im grünen Bereich und alle Vorschriften seien eingehalten. Im Nachhinein habe sich anhand der Messwerte herausgestellt, dass die Firma falsch informiert habe. Von einer professionellen Firma sei zu erwarten, dass sie die gesetzlichen Auflagen einhält. Darum sei die achtjährige Zusammenarbeit mit besagter Firma beendet worden, obwohl sie ein Monopol für vieles habe, das Open Air Basel brauchen könne.

Mit dem AUE pflege Open Air Basel einen intensiven Austausch. Es hätten Nachbereitungen und gemeinsame Analysen zum Open Air 2017 stattgefunden und man habe in diversesten Sitzungen versucht zu evaluieren, welche Verbesserungen für das Open Air 2018 möglich wären. Sie tauschten sich aber auch mit der Allmendverwaltung aus. Aufgrund der Erfahrungen aus dem Jahr 2017 werde alles redimensioniert, wie z.B. die Bühne oder die Musikanlage. Sie seien sehr bemüht, die vorgeschriebenen Werte der Schallschutzverordnung einzuhalten. Die erhaltene Verwarnung wegen Lärmpegelüberschreitung dürfe sich nicht wiederholen, ansonsten erfolge als nächster Schritt eine Verzeigung, was Open Air keinesfalls riskieren wolle.

Vorhandener Wille zur Verbesserung Anwohnersituation

Das Anliegen für eine verbesserte Kommunikation werde gerne aufgenommen. Als Organisatoren seien sie gewillt, in allen Bereichen an Verbesserungen für die angesprochenen Probleme zu arbeiten. Das Open Air finde gleich im Anschluss an die vier Wochen Tattoo statt, was die Akzeptanz erneuter Lärmimmissionen sicher nicht fördere. Es sei jetzt schon klar, dass in diesem Sommer nicht mit weniger Veranstaltungen zu rechnen sei. Da kämen die Art Basel und die Fussball-WM. Seitens Open Air Basel sei man immer auf dem Areal anwesend und offen für Diskussionen. Vor Veranstaltungen auf dem Kasernenareal würden Anwohnerinfos verteilt und als Organisatoren seien sie telefonisch 24 Stunden erreichbar. Anwohnende würden jeweils im Juni zu einer Gratis-Grillwurst und im August zum Open-Air-Festival eingeladen.

2.1.3 Die Ausführungen des Leiters des Amts für Umwelt und Energie

Bewilligungswesen und Lärmmessung

Die Petition spreche zwar nicht ausdrücklich, aber vermutlich doch in erster Linie das Open Air Basel an. Im Vorfeld einer Veranstaltung müsse jeder Veranstalter aufgrund des Bewilligungswesens die ihm auferlegten Verpflichtungen erfüllen und sei für deren Umsetzung verantwortlich. Für die Allmendbenützung sei die Allmendverwaltung zuständig, betreffend Lärm das AUE, welches die vom Veranstalter einzuhaltenden Auflagen kontrolliere. In der erteilten Bewilligung stehe, Lärmmessungen seien Sache des Veranstalters. Open Air Basel habe diese Auflage befolgt. Das AUE mache nur zum Teil Kontrollmessungen mit eigenen Leuten vor Ort, denn die Abteilung Lärmschutz vom AUE bestehe nur aus vier Personen, die nicht nur für Veranstaltungen in der Stadt zuständig seien. Lärmschutz betreffe vor allem Verkehrswege, Strassen- und Bahnlärm, Lärm von stationären Anlagen, Industrie und Gewerbe, wo es zum Lärmschutz und Immissionswerten klare gesetzliche Regelungen gebe.

Das AUE versuche, u.a. schon lange mit den Restaurantbetrieben, eine vernünftige Lärmpraxis zu realisieren. Bei Veranstaltungen habe das AUE, zusammen mit der Hochschule Luzern, das Beurteilungsinstrument für schallintensive Veranstaltungen (BIV) entwickelt, mit dem eine zulässige "Jahreslärmdosis" für jeden Veranstaltungsplatz berechnet werde. Ansonsten gebe es nur die SLV, welche eine Obergrenze der Beschallung des Publikums bei 100 dB (A) für

Veranstaltungen festlege, damit die Menschen keinen Hörschaden bekämen. Anwohnende seien insofern tatsächlich indirekt Teilnehmende einer Veranstaltung, für sie gebe es aber keinen Schutz aufgrund gesetzlicher Vorschriften. Es gebe viele Erfahrungswerte, z.B. auch von Veranstaltungen auf dem Barfüsserplatz. Die Lärmschutzfachstelle empfehle, einen C-A-Wert³ von 14 dB einzuhalten. Es sei heutzutage tatsächlich so, dass die Musik am Open Air Basel "gespürt" werde, hier lägen die Werte weit über dem empfohlenen C-A-Wert. Darum habe man eine Bassbremse eingesetzt, um gegen die Schallenergie einzuwirken. Eine solche sei aber nur bis zu einem gewissen Grad erfolgreich. Im Jahr 2015 habe man es mit ihr geschafft, den Lärmpegel einzuhalten, 2016 sei der Lärmpegel am Limit gewesen, 2017 habe man ihn überschritten. Bei allen anderen lauten Veranstaltungen in der Stadt werde der C-A-Wert eingehalten, auch beim Imagine. Die Frage, ob mitten in einer Stadt eine Veranstaltung dieser Art stattfinden müsse, sei berechtigt.

Belegungszahlen und Verteilung von lauten Anlässen über den Rest der Stadt

Das Begleitschreiben zur Petition enthalte korrekte Angaben zu den Belegungszahlen. Das AUE sei für Auf- und Abbau für eine Veranstaltung nicht zuständig. Solche Arbeiten seien von Montag bis Samstag von 07.00 bis 22.00 h gestattet und zählten nicht als Veranstaltungslärm. Zu sagen sei, dass trotzdem die Jahresdosis für lärmige Veranstaltungen bei der Kaserne leicht überschritten sei. Diese Situation sei mit den Auswertungen für den Lärm des Flugverkehrs vergleichbar, wo der Schnitt eingehalten werde und trotzdem Flugzeuge nach Mitternacht landeten, welche die Bevölkerung weckten. Die Diskussion darüber sei angebracht. Es gebe tatsächlich noch andere Plätze, wo laute Veranstaltungen möglich wären, wie z.B. das Hafanareal, der Marktplatz, der Messeplatz. Es müsse eine Praxis gefunden werden, die ein Zusammenleben ermögliche. Das AUE habe den Auftrag, die Bevölkerung zu schützen. Deshalb sei es wichtig, dass sich die Anwohnenden wehrten. Beim Open Air 2017 seien die in der Bewilligung vorgeschriebenen Auflagen der Lärmschutzbehörde betreffend Grenzwerte nicht eingehalten worden, weshalb der Veranstalter verwarnt worden sei. Dabei gehe es aber nicht um Einhaltung von Ruhe und Ordnung, was Sache der Polizei sei. Dieses Jahr dürfe es keine erneute Grenzwertüberschreitung geben. Ob die Veranstaltung, sollte sie die Lärmvorschriften nicht einhalten, sogar abgebrochen werden könnte, müsste abgeklärt werden. Open Air Basel hätte mit Gewissheit eine Verzeigung zu erwarten, deren Folge ein Gerichtsverfahren wäre.

Zum Sekundärlärm

Bei bewilligten Veranstaltungen im öffentlichen Raum sei die Vermeidung von Freizeitlärm, sog. Sekundärlärm, zu welchem es keine Grenzwerte gebe, Sache des Veranstalters.

Die zukünftigen Nutzungspläne

Der Druck auf die Allmend werde spürbar immer grösser. Wenn Basel immer mehr Leben verströmen soll, brauche es Lösungen, wie dem Druck standgehalten werden könnte. Die Behörden versuchten, eine sinnvolle Praxis zu handhaben. Anwohnende sollen nicht wegziehen müssen. Es brauche aber auch den Diskurs in der Politik, um die Rahmenbedingungen festzulegen.

2.1.4 Die Ausführungen des Leiters der Allmendverwaltung

Bewilligungswesen

Jede Person habe das Recht, bei der Allmendverwaltung ein Bau- und Nutzungsgesuch einzureichen. Die Behörde, sei verpflichtet, daraufhin ein ordentliches Bewilligungsverfahren durchzuführen. Die Allmendverwaltung habe grundsätzlich keine Befugnis, einen beantragten Ort per se zu verweigern, es sei denn es lägen gute Gründe dafür vor. Wenn alle notwendigen Unterlagen für die Gesuchsbeurteilung vorlägen, werde das Gesuch an die zuständigen

³ Gemäss Begleitschreiben der Petition heisst das laut einem E-Mail des Leiters des AUE: Die Differenz zwischen dem spürbaren db(C)- und dem hörbaren db(A)-Schall soll nicht grösser als 14 sein. Bei Einhaltung dieser Massnahme komme es normalerweise zu keinen bzw. nur zu vereinzelt Lärmklagen. Der Bassanteil könne so energetisch auf einem noch erträglichen Level gehalten werden. Das Active Noise Control sei aktuell die einzige Alternative, um Bässe auf dem Ausbreitungsweg zu reduzieren.

Fachinstanzen weitergeleitet – je nach Veranstalter seien bis zu 25 Instanzen involviert – wozu z.B. das AUE oder die Polizei gehörten. Nach Prüfung des Gesuchs informiere jede Fachinstanz die Allmendverwaltung über die vom Veranstalter einzuhaltenden Auflagen, so z.B. hinsichtlich Lärms. Die Allmendverwaltung prüfe dann, ob es Widersprüche innerhalb der Auflagen gebe und bereinige sie, falls vorhanden, was in der Regel gelinge. Dann werde zum Bau- und Nutzungsgesuch ein Entscheid gefällt. Ev. erfolge parallel dazu eine öffentliche Planaufgabe, im Rahmen derer den Betroffenen das rechtliche Gehör gewährt werde. Die Allmendverwaltung bespreche schliesslich die einzuhaltenden Bedingungen mit den Veranstaltern.

Das Thema Lärm

Als Vertreter der Leitbehörde habe er grosses Verständnis für die von den Vertreterinnen der Petentschaft geschilderte und tatsächlich bestehende Situation. Viele kleine Lärmsituationen könnten sich zu einem grösseren Problem entwickeln. Es sei korrekt, wenn bei wie von der Petentschaft beschriebenen nächtlichen Lärmsituationen die Polizei angerufen werde. Die Allmendverwaltung sei nur verfahrensleitende Behörde. Trotzdem sei es gut zu hören, was bei bewilligten Veranstaltungen nicht gut laufe, damit mit den Fachinstanzen darüber diskutiert werden könne. Beim Tattoo z.B. habe es in der Tattoo-Street Probleme gegeben, worauf es im Rahmen der Bewilligung Auflagen gegeben habe. Von der Allmendverwaltung sei aber in den problematischen Nachtstunden niemand da und kontrolliere. Seitens Bewilligungsbehörde könnten allenfalls im Nachhinein Verwarnungen ausgesprochen werden, oder es könne zu einer Anzeige kommen.

Zum Sekundärlärm

Die ordentlichen Veranstaltungen an sich seien nicht unbedingt problematisch. Viel eher sei störend, was aufgrund der Veranstaltung rundherum in punkto Lärm geschehe – dem sogenannten Sekundärlärm. Solche Nutzungsformen seien nicht bewilligungspflichtig.

Anwohnerinformation

Die Anwohnenden würden zweimal jährlich per Mail informiert. Womöglich seien die Vertreterinnen der Petentschaft noch nicht auf dem Verteiler, sie würden gerne aufgenommen.

Zur Lastenverteilung

Viele Veranstaltungen hätten einen lokalen Bezug. Die Kaserne sei wichtig für das Tattoo, es könne bspw. nicht auf der Batterie stattfinden. Die Herbstmesse finde traditionellerweise auf dem Kasernenareal statt und auch das Open Air habe einen nahen Bezug zur Kaserne. Selbst wenn die Allmendverwaltung eine Grundlage für eine örtliche Verschiebung hätte, gebe es oft inhaltliche Gründe, die diese verunmöglichten. Gewiss gebe es Veranstaltungen, die auch auf anderen Plätzen oder in Grünanlagen stattfinden könnten. Oft seien es jedoch andere Auflagen, wie z.B. solche der Stadtgärtnerei, die eine Verschiebung verunmöglichten. Eine intensiv genutzte Rasenfläche müsste sich erholen und womöglich für mehrere Monate gesperrt werden und würde so dem schlichten Gemeindegebrauch der Bevölkerung entzogen. Dies sei ein Grund, weshalb in Parkanlagen selten Veranstaltungen stattfänden.

Festlegung der Kontingente - Bespielungspläne - Nutzungspläne

Nach der Jahrtausendwende habe die Nutzung des öffentlichen Raumes zugenommen. 2006 seien die Bespielungspläne ins Leben gerufen worden. 2013 sei das Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) mit der Befugnis, spezielle Nutzungspläne zu entwickeln, dazugekommen. Die entstehenden Nutzungspläne orientierten sich inhaltlich nahe an den in den letzten zehn Jahren kaum bestrittenen Bespielungsplänen, welche eine gute Richtschnur für die Bewilligungspraxis gewesen seien. Die Nutzungspläne sollten wenn möglich noch in diesem Jahr fertig erarbeitet sein.

Es sei an der Zeit, dass die Legislative über die Intensität der Bespielung des öffentlichen Raums diskutiere und entscheide. Die Nutzungspläne enthielten "Stellschrauben", an denen richtungsweisend gedreht werden könne, so z.B. wenn es, wie in vorliegender Petition vorgeschlagen um die zeitliche Limitierung für eine Lautsprecherbewilligung gehe.

3. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petition ist offenbar das Resultat einer längeren Leidenszeit. Die Vertreterinnen der Petentschaft legten am Hearing ihre Situation rund um das Kasernenareal dar. Damit vertreten sie vermutlich die Meinung anderer Anwohnenden, die sich nicht so couragiert exponieren wollen. Sie machten deutlich, dass sie schon länger dort wohnten, es anfänglich zwar schon Anlässe auf dem Kasernenareal gegeben habe, die sie bewusst akzeptiert hätten, es aber über die Jahre aufgrund der Entwicklung und wegen der Urbanisierung immer mehr Events gebe, die lärmintensiv seien und jetzt eine Schmerzgrenze erreicht sei.

Das Kasernenareal mit Tattoo und Open Air im Sommer, samt Auf-, Abbau- aber auch Probezeiten, wird in der warmen Jahreszeit sehr intensiv bespielt und genutzt. Obwohl es während des Hearings nicht erwähnt worden ist, kommt hinzu, dass sich das Quartier rund um die Kaserne in den letzten Jahren nach und nach verändert hat, und sich je länger je mehr zu einem Ausgehquartier und Anziehungspunkt nicht nur für Junge mit Bars und hippen Restaurants entwickelt. Nicht zu vergessen ist auch, dass das nahe gelegene Rheinufer in den Sommermonaten bei schönem Wetter einen attraktiven Anziehungspunkt bildet, der sehr belebt wird, was mit Lärmimmissionen verbunden ist.

Die am Open-Air-Festival 2017 erfolgte Überschreitung der vorgeschriebenen Lärmgrenzwerte war ein klarer Fehler der Organisatoren. Diese sind sichtlich bemüht, alles dafür Notwendige zu unternehmen, dass sich der Vorfall nicht wiederholt. Trotz mehrmaligem Nachfragen am Hearing wurde von den Vertreterinnen der Petentschaft nicht klar beantwortet, ob ihr Problem die Gesamtbelastung im Quartier ist, oder ob sie das Open Air als "Lärm-Spitze" bzw. als letzter Veranstalter nach dem schon lärmintensiven Tattoo bekämpfen wollen. Für die Vertreterinnen der Petentschaft war das Open-Air-Festival 2017 jedenfalls der Tropfen, der das Fass zum Überlaufen gebracht hat und zum Auslöser für die vorliegende Petition wurde.

Die deutlichen Statements der beiden Amtsleiter des AUE bzw. der Allmendverwaltung am Hearing zur Bespielung des öffentlichen Raums zeigen, dass die Forderungen der Petition ihre Berechtigung haben. Sie besagen, dass es an der Zeit ist, intensiver zu diskutieren, wie mit der durchaus auch positiven Entwicklung der vergangenen Jahre, mit der zunehmenden Nutzung des öffentlichen Raum bis in alle lauen Nächte hinein, umzugehen ist.

Die politische Diskussion muss, gestützt u.a. auf die hoffentlich in diesem Jahr noch fertig erarbeiteten Nutzungspläne, unbedingt stattfinden. Denn die in der Petition und am Hearing dargelegten Probleme gelten grundsätzlich nicht nur für das Kasernenareal, sondern überall, wo sich Einwohnerinnen und Einwohner mit der sich immer weiter fortschreitenden Mediterranisierung und Urbanisierung des öffentlichen Raums konfrontiert sehen.

3.1 Lösungsansätze für einen konstruktiven Umgang mit der stetig fortschreitenden Mediterranisierung

3.1.1 Messung von Lärmgrenzwerten bei Veranstaltungen

Die in einer von der Allmendverwaltung erteilten Bau- und Nutzungsbewilligung vorgeschriebenen Auflagen, insbesondere diejenigen betreffend Lärm, sind engmaschiger zu kontrollieren und konsequenter durchzusetzen. Am Hearing wurde deutlich, dass weder jemand vom AUE noch von der Allmendverwaltung des BVD verpflichtet ist, während eines Events Messungen der Lärmgrenzwerte an Ort zu kontrollieren. Aktuell trägt der Veranstalter selbst die Verantwortung für diese Messungen, oder, wie im Fall von Open Air Basel geschehen, überlässt er es einem womöglich vermeintlich zuverlässigen Dritten. Die Auswertung der gemessenen Werte erfolgt offenbar erst im Anschluss an den Event.

In einem aus dem Jahr 2012 stammenden Bericht des Städteverbands⁴ zum veränderten Nachtleben, der durchaus noch seine Berechtigung hat, wird eine nicht abschliessende Auswahl

⁴ https://staedteverband.ch/cmsfiles/130218_bericht_staedtisches_nachtleben_ssv_final.pdf

an Massnahmen aufgeführt, die im Zusammenhang mit der Thematik des städtischen Nachtlebens eine Rolle spielen können. So wird auch die Lärmbekämpfung thematisiert – interessanterweise wird der GASBI⁵ samt Boulevardplan von Basel-Stadt genannt. Im Kanton Genf z.B. kann eine Bewilligung für eine Veranstaltung im Freien mit der Auflage verknüpft werden, ein Lärmmessgerät mit Tonabschaltung zu installieren, welches die Anzahl Dezibel misst und bei Überschreitung der bewilligten Stärke den Ton abschaltet. Am St. Gallerfest z.B. werden alle Betriebe mit modernen Aufzeichnungsgeräten ausgestattet. Bei Missachtung des zulässigen Grenzwertes wird dem Betreiber das Abspielen von Musik für den Folgetag untersagt oder er wird ganz vom Fest ausgeschlossen. Zudem erfolgt eine Verzeigung beim Untersuchungsamt. Gemäss Merkblatt für Veranstalter für das St. Gallerfest 2015⁶ auf der aktuellen Homepage für das diesjährige Fest, führt das dortige Amt für Umwelt und Energie während dem Fest Stichprobenmessungen durch und kontrolliert während und nach dem Anlass die Pegelaufzeichnungen.

Die Petitionskommission ist der Ansicht, dass die Verantwortung für die Lärmgrenzwerteinhalten nicht nur beim Veranstalter, sondern auch beim zuständigen kantonalen Amt liegt, um Publikum, aber auch die übrige Bevölkerung vor Lärmüberschreitungen zu schützen. Sie schlägt daher vor, dass der Kanton bei lärmintensiven Veranstaltungen die Lärmwertmessung selbst vornimmt und bei mehrtägigen Anlässen Pegelaufzeichnungen täglich kontrolliert. Allenfalls kann er die Aufgabe einem vertrauenswürdigen neutralen Dritten überlassen. Eine weitere Möglichkeit wäre das Einrichten einer permanenten Messstation. Jedenfalls erwartet die Petitionskommission, dass der Regierungsrat eine Lösung im Sinne der im Bericht des Städteverbands vorgeschlagenen Massnahmen sucht. Im Falle des Kasernenareals, das mitten in eng überbautem Gebiet mit Wohngebäuden steht, sind, ungeachtet der in der SLV nicht geregelten Situation für Anwohnende, bei lärmintensiven Veranstaltungen ebenfalls Lärmmessungen vorzunehmen und es ist darauf zu achten, dass die gesetzlich festgelegten Lärmgrenzwerte nicht überschritten werden.

3.1.2 Einführung eines pragmatischen Beschwerdemanagements bei Reklamationen zu Lärm

Auch hier ist auf den Bericht des Städteverbands hinzuweisen, wo die Einführung eines Beschwerdemanagements empfohlen wird, das schnell und koordiniert auf Reklamationen reagiert. Als Beispiel dient die Stadt Luzern, die 2007 eine Stelle für Sicherheitsmanagement geschaffen hat, welche sich jeglicher Anliegen und Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum annimmt. Reklamationen zu Nachtruhestörungen, Littering, grösseren Menschenansammlungen usw. werden direkt an die Stelle gerichtet oder dorthin weitergeleitet, Anliegen werden rasch triagiert, Antworten schnell gegeben. Es heisst, die Stelle für Sicherheitsmanagement in Luzern erfreut sich grosser Akzeptanz.

Die von den Vertreterinnen der Petentschaft erwähnte Situation, dass sie im Falle der massiven Lärmgrenzüberschreitungen am Open-Air-Festival nicht wussten, wohin sie sich mit ihren Sorgen wenden sollten, darf nicht vorkommen. Reklamierende müssen ihre Sorgen einer zuständigen Stelle mitteilen können, womit schon ein kleiner Teil des Problems gelöst wird. Das geschieht am ehesten durch schnelle Triage und Antwort. Die Petitionskommission schlägt vor, eine Hotline für von Veranstaltungslärm, aber auch von Sekundärlärm Betroffene, einzurichten. Die Petitionskommission erwartet vom Regierungsrat Vorschläge im Sinne der vom Städteverband angeführten Beispiele.

3.1.3 Information der Anwohnenden über lärmintensive Veranstaltungen

Veranstalter sollten allgemein via erteilter Bau- und Nutzungsbewilligung obligatorisch dazu verpflichtet werden, mindestens unmittelbar Anwohnende, z.B. per Flyer in Briefkästen, unter Angabe einer Kontaktperson bzw. einer Mail- bzw. Telefonnummer, rechtzeitig über ihre

⁵ Gastronomie-Sekundärlärm-Beurteilungs-Instrument

⁶ http://stgallerfest.ch/assets/pdf/informationen/merkblatt_schallbegrenzer.pdf

Veranstaltung, den zu erwartenden Lärmpegel sowie zu ihren Auf-, Abbau- und Probezeiten informieren – nicht nur in deutscher Sprache.

Dass die Allmendverwaltung zweimal pro Jahr Anwohnende per Mail über Veranstaltungen auf dem Kasernenareal informiert, wussten die Vertreterinnen der Petentschaft bis zum Zeitpunkt des Hearings offenbar nicht. Hier mangelt es an entsprechender Kommunikation, eine Situation, die zu beheben ist.

3.1.4 Lastenverteilung bzw. Entlastung des Kasernenareals

Im Fall des Kasernenareals sind viele lärmintensive Veranstaltungen traditionellerweise an die Kaserne selbst gebunden. Eine Lastenverteilung in Form einer Verschiebung auf andere Plätze ist daher, und offenbar auch aus anderen Gründen, kaum möglich, jedenfalls weder für das Tattoo noch für das Open-Air-Festival. Insbesondere Letzteres ist von der Hilfestellung vieler rund um die Kaserne domizilierten Organisationen abhängig und bleibt so vor weiteren finanziellen Belastungen verschont.

Unter Entlastung des Kasernenareals könnte, nebst der oben erwähnten konsequenten aktiven Dezibel-Kontrolle während eines Events, auch eine zeitliche Reduktion der Lautsprecherbewilligung pro Tag und eine Verringerung der Dauer lärmintensiver Veranstaltungen verstanden werden. Zu überlegen wäre auch, ob zwischen zwei lärmintensiven Anlässen eine bestimmte Anzahl Ruhetage einzuschalten sind.

Die auf die einzelnen Plätze der Stadt verteilten Kontingente müssen unter diesen Aspekten in die zukünftigen Nutzungspläne einfließen, wobei auch Auf- und Abbautage als Belastung mitzuzählen sind.

3.1.5 Fazit

Folgendes Zitat aus einer Sonderpublikation der Nationalen Stadtentwicklungspolitik mit dem Thema „Die Stadt und das Nachtleben“⁷ kann stellvertretend für die Grundproblematik der Petition, die stetig zunehmende Mediterranisierung und Urbanisierung der Städte, stehen:

„Ein attraktives Nachtleben ist ein vielfach formulierter Anspruch an den Lebensraum Grossstadt und sollte demzufolge auch als eine stadtpolitische Zielsetzung angesehen werden. Der besondere Charakter des Nachtlebens und der zugrunde liegenden sozialen Bedürfnisse erfordert es aber, diese Zielsetzung eng mit den Aspekten Sicherheit und sozialer Inklusion sowie der Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse der nicht partizipierenden Teile der Stadtgesellschaft zu verbinden. Obwohl es zunehmende Tendenzen einer Demokratisierung der Nacht – z.B. im Rahmen der zunehmend populären „Langen Nächte...“ – gibt, bedarf es weiterer Bemühungen, um den Blick auf die verschiedenen Facetten des Nachtlebens zu schärfen und vor allem zu versachlichen – sowohl in Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft. Und folglich auch spezifisch in der Stadtentwicklungspolitik. Auch wenn nächtliche Konfliktlagen oft von diametral gegenüberstehenden Interessen geprägt sind (Schlaf/Vergnügen), sollten sich in der zeitgenössischen Grossstadt ein attraktives urbanes Nachtleben (Vergnügen) und andere Daseinsgrundfunktionen (Wohnen, Arbeiten, Erholen) nicht gegenseitig ausschließen. Die konkrete Aushandlung und Integration dieser vordergründigen Widersprüche erfordert eine dezidiert stadtentwicklungspolitische Betrachtungsweise.“

Die Petitionskommission bittet den Regierungsrat, die Überlegungen zur vorliegenden Petition mit in die in Arbeit stehenden Nutzungsplänen einfließen zu lassen. Die Diskussion über die Nutzungspläne wird stadtentwicklungspolitisch relevant sein. Dabei sollte nicht vergessen gehen, dass sie nicht über die Köpfe der unmittelbar betroffenen Bevölkerung hinweg geführt werden darf.

⁷ <http://www.stadtnachacht.de/?p=5007>

http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/SharedDocs/Publikationen/DE_NSP/stadtpilot_spezial_2015_09.pdf?__blob=publicationFile&v=4

4. Antrag

Die Petitionskommission beantragt einstimmig, die Petition an den Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem halben Jahr zu überweisen.

Sie beantragt diese kurze Frist, damit ihre sowie allfällige Vorschläge des Regierungsrats, wie die Situation von Anwohnenden bezüglich Lärm bei öffentlichen Anlässen verbessert werden könnte, rechtzeitig auf die Veranstaltungssaison 2019 angewendet werden können.

Im Namen der Petitionskommission

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'T' followed by a long horizontal stroke that ends in a small hook.

Tonja Zürcher
Kommissionspräsidentin