

Vorlage Stadtparlament

Datum 3. November 2020
Beschluss Nr. 4793
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Mediterrane Nächte; Verlängerte Öffnungszeiten für bewirtschaftete Aussenflächen (Pilotversuch). Nachtrag II zum Immissionsschutzreglement

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Es wird ein Nachtrag II zum Immissionsschutzreglement vom 21. September 2004 (SRS 751.1) gemäss Beilage erlassen.
2. Dieser Beschluss untersteht gemäss Art. 8 Abs. 1 Ziffer 1 der Gemeindeordnung (SRS 111.1) dem fakultativen Referendum.

1 Ausgangslage

Die Dringliche Interpellation «Mediterrane Nächte / Verlängerte Öffnungszeiten für bewirtschaftete Aussenflächen (Pilotversuch)» vom 25. Februar 2020 fordert einen zweijährigen Pilotversuch, der es ermöglicht, dass bereits bewilligte Aussenflächen von Gastwirtschaften an den Freitag- und Samstagabenden in den Monaten Juni bis August zwei Stunden länger bewirtet werden dürfen. Die Interpellation ging dabei davon aus, dass die Schliessungszeit der Aussenflächen der Gastwirtschaften generell um 22.00 Uhr beginnt.

In der Vorlage an das Stadtparlament Nr. 4178 vom 12. Mai 2020 beantwortete der Stadtrat die Interpellation dahingehend, dass er bereit sei, einen Pilotversuch zu ermöglichen und eine Durchführung im Sommer 2021 anstrebe. Bereits bei einer Aussprache zur städtischen Bewilligungspraxis im Juni 2019 habe er dieses Thema behandelt und beschlossen, bei der in Auftrag gegebenen Totalrevision des Immissionsschutzreglements Grundlagen für einen Pilotversuch zu schaffen. Da eine solche Totalrevision sehr komplex sei und eine umfassende Überprüfung aller Bestimmungen Zeit beanspruche, könnte das von einem grossen Teil des Stadtparlaments gewünschte Vorhaben nach Möglichkeit im Rahmen einer Teilrevision vorgezogen und dem Stadtparlament unterbreitet werden.

Diese Vorlage bezweckt die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für einen Pilotversuch «mediterrane Nächte» in den Jahren 2021 und 2022. Mit der Übergangsbestimmung in Artikel 23^{bis} wird der Stadtpolizei als zuständiger Amtsstelle ermöglicht, in den Jahren 2021 und 2022 für die Monate Juni

bis August auf Gesuch hin Ausnahmegewilligungen zu Art. 6 des Immissionsschutzreglements (SRS 751.1; ISR) zu erteilen.

2 Heutige Regelung der Schliessungszeiten

Art. 16 Abs. 1 des Gastwirtschaftsgesetzes (sGS 553.1; GWG) des Kantons St.Gallen definiert die ordentliche Schliessungszeit von Mitternacht bis 05.00 Uhr. Gemäss Art. 17 Abs. 1 GWG i.V.m. Art. 3 Gastwirtschaftsreglement (SRS 622.1) kann der Beginn der Schliessungszeit für Samstag und Sonntag auf 01.00 Uhr festgelegt werden. Art. 6 ISR besagt, dass Gastwirtschaften im Freien während der Nachtzeit nur betrieben werden dürfen, wenn das Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft sichergestellt werden kann. Die zuständige Amtsstelle kann in begründeten Fällen insbesondere für empfindliche Gassenzüge die Betriebszeiten einschränken. Mit dem «Winterthurer Bundesgerichtsurteil» (BGer 1C_47/2008 vom 08.08.2008) wurde klargestellt, dass bei «Aussenwirtschaften» die Rahmenbedingungen festgelegt werden müssen, so auch die Öffnungszeiten usw. In diesem Verfahren könnten sich auch Dritte (Nachbarn) gegen diese Baubewilligungen wehren.

Zurzeit ist der Betriebsschluss in den verschiedenen Gassenzügen wie folgt festgelegt:

- 23.00 Uhr: Umgebung Metzger-, Bank-, Engel- und Webergasse sowie Gallusstrasse;
- 22.00 Uhr: Umgebung Brühl-, Glocken-, Löwen-, Kugel-, Spital-, Goliath-, Katharinen-, Augustiner-gasse;
- Ordentliche Schliessungszeiten gemäss Gastwirtschaftsreglement: (So-Do 24.00 Uhr / Nächte Freitag und Samstag: 01.00 Uhr) im übrigen Stadtgebiet.

Einige Gastwirtschaften weisen in der Aussenrestauration infolge des Ausganges des baurechtlichen Bewilligungsverfahrens oder aufgrund der selbst beantragten Öffnungszeiten einen früheren Betriebschluss auf. Die erwähnten Rechtsverfahren haben dazu geführt, dass in verschiedenen Gassen einzelne Betriebe im Vergleich zu Nachbarbetrieben eingeschränkte Schliessungszeiten haben. Dies wird von den betroffenen Betrieben trotz geltendem Recht als Ungleichbehandlung wahrgenommen.

Entgegen dem durch den Interpellationstext vermittelten Eindruck beginnt die Schliessungszeit der Aussenflächen von Gastwirtschaften nicht generell um 22.00 Uhr. Dies trifft in Wirklichkeit nur auf rund einen Fünftel der Aussenrestaurationen zu. Alle anderen dürfen bereits heute länger betrieben werden.

3 Inhalt und Vorgehen Pilotversuch

Der Pilotversuch dient dazu, zu ermitteln, ob und mit welchen begleitenden Massnahmen eine Lockerung der heutigen Bewilligungspraxis in Zukunft etabliert werden kann. Die konkrete Ausgestaltung ist in Erarbeitung. Nachfolgende Ausführungen sind deshalb als Skizze für das Vorgehen und die Ausprägung des Versuchs nach heutiger Kenntnislage zu verstehen.

Der Pilotversuch soll an Wochenenden (d.h. Folgenacht Freitag und Samstag) in den Jahren 2021 und 2022 in den Monaten Juni, Juli und August auch für die Restaurationen in Gassenzügen in mit heute eingeschränkten Öffnungszeiten eine Schliessungszeit um 24.00 Uhr oder 01.00 Uhr erlauben. Damit bleibt der Versuch innerhalb des vom Gastwirtschaftsgesetz gegebenen Rahmens.

Um das Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft sicherzustellen, sollen zwischen den Akteurinnen und Akteuren begleitende Massnahmen definiert werden. Die Stadtpolizei hat im Rahmen einer Umfrage ermittelt, wie viele Betriebe in der Altstadt von einer Lockerung Gebrauch machen würden. Die eingegangenen Rückmeldungen legen nahe, dass ein Bedürfnis der Gastwirtschaftsbetriebe nach einer längeren Bewirtung der Aussenbereiche besteht. Daher wurde ein Vorgehen festgelegt, welches sich teilweise auf die Erfahrungen in der Stadt Thun stützt. Dort finden die «mediterranen Nächte» zwischen Mitte Juni und Anfangs August statt. Schliessungszeit ist um 01.30 Uhr. Es beteiligen sich jeweils zwischen 20 bis 25 Betriebe in einem klar definierten Perimeter mit hoher Lärm-Vorbelastung. Das Projekt ist auch nach mehrjähriger Durchführung immer noch als Pilotprojekt geführt. Die mediterranen Nächte werden wöchentlich publiziert und könnten – bei Problemen – daher jederzeit abgebrochen werden.

Am Pilotversuch in St.Gallen sollen Aussenrestaurants auf öffentlichem und privatem Grund teilnehmen können. Auf allfällige privatrechtliche Einschränkungen bei Betrieben auf Privatgrund hat die Stadt keinen Einfluss. Auch Aussenrestaurants mit baurechtlich eingeschränkten Öffnungszeiten sind grundsätzlich berechtigt, am Versuch teilzunehmen, da es sich um eine Ausnahme mit klar definierter zeitlicher Ausdehnung handelt. Der Perimeter des Pilotversuchs wird durch den Stadtrat festgelegt. Für eine dauerhafte Weiterführung der erweiterten Öffnungszeiten nach Abschluss des Pilotversuchs muss vorgängig ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden. Damit wird sichergestellt, dass einerseits die zur Einsprache berechtigten Personen ihre Mitwirkungsrechte ausüben können. Andererseits erlangen die Betreibenden der Gastwirtschaften damit einen rechtskräftig bewilligten Zustand und damit einen Investitionsschutz. Die Erkenntnisse aus der Pilotphase können der Bewilligungsbehörde - bei erfolgreichem Ausgang des Versuchs - dazu dienen, die Bewilligungspraxis anzupassen und längere Öffnungszeiten im Aussenbereich zulassen zu können.

In St.Gallen wird ein partizipativer Ansatz verfolgt, der den Gastwirtschaften ein hohes Mass an Selbstverantwortung einräumt, gleichzeitig aber klare Rahmenbedingungen setzt, um das Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft sicherzustellen. Um sich über die Bedürfnisse und geplanten Massnahmen auszutauschen und eine gemeinsame Basis zu finden, wurde am 20. Oktober 2020 ein runder Tisch durchgeführt.

Eingeladen waren und teilgenommen haben (Anzahl in Klammer) folgende Anspruchsgruppen:

- 25 Vertreter und Vertreterinnen von Gastwirtschaften, welche bei der Befragung eine Rückmeldung gesandt haben (3)
- Gastro Stadt St.Gallen (1)
- Nacht Gallen (1)
- Quartiervereine St.Mangen und Gallusplatz (2)
- Vertreterinnen und Vertreter der Anwohnerschaft und Liegenschaftsbesitzende der besonders betroffenen Gassen (1)
- Präsidien der Fraktionen im Stadtparlament (4)

4 Ergebnisse des runden Tisches vom 20. Oktober 2020

Nach der Vorstellung der Rahmenbedingungen für einen Pilotversuch durch die Stadtpolizei erhielten alle Anspruchsgruppen die Gelegenheit, ihre Anliegen darzulegen. Erwartungsgemäss wurden die unterschiedlichen Bedürfnisse deutlich zum Ausdruck gebracht. Die Anwohnende vertretenden Personen stellten sich nicht grundsätzlich gegen die Durchführung des Pilotversuchs. Aus dem Kreis der

eingeladenen, aber am runden Tisch nicht anwesenden Personen gab es auch kritische bis ablehnende Stimmen.

Angesprochen wurden insbesondere die folgenden Anliegen und Vorschläge:

- Die Stadt soll gleichermassen attraktiv bleiben für Wohnende, Gewerbetreibende und Freizeitnutzung.
- Alle Betriebe sollen unabhängig vom Standort die gleichen Rahmenbedingungen erhalten. Der Pilotversuch soll allen Betrieben mit derzeit eingeschränkten Öffnungszeiten in der ganzen Stadt offenstehen. Es gibt auch ausserhalb der Altstadt Standorte, welche sich für eine Ausdehnung der Öffnungszeiten besser eignen. Der Perimeter des Pilotversuchs soll auf die ganze Stadt ausgedehnt werden.
- Dem Schutz der Anwohnenden vor Ruhestörungen durch Personen- und Musiklärm soll hohes Gewicht zukommen. Auch wenn im Rahmen des Pilotprojekts kein Abspielen von Musik im Aussenraum bewilligt wird, können grössere Immissionen entstehen, wenn durch Abspielen von Musik im Innenraum durch geöffnete Türen Musik in den Aussenraum austritt.
- Eine Kontrolle der Aussenflächen nach Beginn der Nachtzeit durch Wirtinnen und Wirte sowie einen gemeinsamen Sicherheits- und Ordnungsdienst kann die unkontrollierte Nutzung des öffentlichen Raums vermindern und so auch lärmmindernd wirken.
- Sitzende Personen verursachen weniger Lärm als dicht stehende Gruppen. Für Restaurants mit Aussenbestuhlung sind daher andere Massnahmen nötig als für Bars, wo viele Leute – auch ohne Kundschaft eines Betriebs zu sein – in der Umgebung der Bars stehen und Getränke konsumieren.
- Während des Pilotversuchs sollen periodisch eine Überprüfung, eine Erfolgskontrolle und weitere runde Tische stattfinden. Wenn sich während des Versuchs zeigt, dass übermässige Immissionen entstehen, müssen Massnahmen ergriffen, die Rahmenbedingungen verschärft werden oder ein Abbruch oder Teilabbruch erfolgen. Dazu müssen Kriterien definiert werden.

Die Teilnehmenden stimmten in der Auffassung überein, dass die Lockerung eine Chance für die Gastronomieunternehmen bietet, diese aber auch die Verantwortung wahrnehmen müssen, zu beweisen, dass eine Ausweitung der Öffnungszeiten nicht zu einer übermässigen Belastung führt.

Wichtig für das Gelingen des Pilotversuchs ist ein sorgfältiges Austarieren der Bedürfnisse. Der Pilotversuch übersteuert – für eine begrenzte Zeit – die derzeit gültigen Bestimmungen. Dies erlaubt, Erfahrungen zu sammeln, ob und mit welchen Begleitmassnahmen längere Öffnungszeiten der Aussenrestaurants auch weiterhin möglich sind. Für die Konkretisierung der Massnahmen wird eine Arbeitsgruppe gebildet. Die Gastronomiebetriebe werden durch Gastro Stadt St.Gallen und Nacht Gallen und die Anwohnenden durch die Quartiervereine vertreten. Die Rahmenbedingungen für den Pilotversuch und die weiteren Schritte (Ziffer 6) wurden von den Teilnehmenden akzeptiert.

5 Ergänzung des Immissionsschutzreglements

Die heutige Regelung in Art. 6 ISR lautet: «Gastwirtschaften im Freien dürfen während der Nachtzeit nur betrieben werden, wenn das Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft sichergestellt werden kann. Die zuständige Amtsstelle kann in begründeten Fällen insbesondere für empfindliche Gassenzüge die Betriebszeiten einschränken.

Mit den heutigen Schliessungszeiten (vgl. Ziff. 2) ist der Spielraum von Art. 6 ISR ausgeschöpft. Verlängerte Betriebszeiten von Aussenwirtschaften respektive verkürzte Schliessungszeiten bedürfen einer rechtlichen Legitimation. Das ISR soll daher in einem neuen Artikel 23^{bis} mit folgender Übergangsbestimmung ergänzt werden:

«Die zuständige Amtsstelle kann für die Monate Juni bis August der Jahre 2021 und 2022 auf Gesuch hin Ausnahmegewilligungen zu Art. 6 erteilen. Die vom kantonalen Recht festgelegte Schliessungszeit darf nicht verletzt werden.»

Die Erteilung von Ausnahmegewilligungen wird damit der Stadtpolizei als zuständiger Dienststelle übertragen. Sie wird bei ihren Entscheiden im Sinn und Geist des runden Tisches sowohl die Interessen des Gastgewerbes und seiner Kundschaft wie auch jene der Anwohnenden berücksichtigen und abwägen.

6 Weitere Schritte

Die am runden Tisch vom 20. Oktober 2020 eingebrachten Anliegen der Anspruchsgruppen werden in einer Arbeitsgruppe konkretisiert. Insbesondere werden die begleitenden Massnahmen sowie die Abbruch- und Ausschlusskriterien definiert. Weiter werden die nicht am runden Tisch teilnehmenden Betriebe informiert. Mit jedem teilnehmenden Betrieb soll eine Vereinbarung abgeschlossen werden, welche zwingende Voraussetzung für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 23^{bis} ISR sein wird. Der Start der mediterranen Nächte ist, die Rechtskraft der vorliegend beantragten Ergänzung des ISR vorausgesetzt, für Juni 2021 geplant.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:

- Nachtrag II zum Immissionsschutzreglement vom 21. September 2004 (SRS 751.1)