Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.39/2004
1P.117/2004 /gij

Urteil vom 11. Oktober 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Reeb, Féraud, Eusebio,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer 1,
Y._____, Beschwerdeführerin 2,
Z._____, Beschwerdeführerin 3,
alle drei vertreten durch Advokat Dr. Hannes
Baumgartner,

gegen

A._____, Beschwerdegegner, vertreten durch Advokat Daniel Olstein,
Baudepartement des Kantons Basel-Stadt, Münsterplatz 11, 4001 Basel,
Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht, Bäumleingasse 1, 4051 Basel.

Gegenstand
Bewilligung zur Benutzung von Allmend für das Musikfestival "S'isch im Fluss",

Verwaltungsgerichtsbeschwerde (1A.39/2004) und staatsrechtliche Beschwerde (1P.117/2004) gegen das Urteil des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht vom 5. Dezember 2003.

Sachverhalt:
A.
A._____ betrieb erstmals im Sommer 2001 das Kulturfloss "S'isch im Fluss", das am Kleinbasler Rheinufer, zwischen der Mittleren Rheinbrücke und der Wettsteinbrücke, vertäut war. Auf dem Floss, das mit einer Bar verbunden war, fanden an 40 Tagen Konzerte statt. Die Veranstaltung war ein grosser Publikumserfolg, führte aber zu zahlreichen Beschwerden aus der Anwohnerschaft.
B.
Nachdem A._____ eine neue Bewilligung für den Betrieb des Musikflosses im Sommer 2002 beantragt hatte, fanden im Herbst 2001 erste Gespräche zwischen den Behörden, dem Veranstalter und den Anwohnern statt. Am 9. März 2002 wurde das Gesuch um Benutzung der Allmend für ein Musikfloss "S'isch im Fluss" mit Barbetrieb am Oberen Rheinweg in der Zeit vom 31. Juli bis 23. August 2002 im Kantonsblatt publiziert. Gegen das Gesuch gingen über zwanzig Einsprachen ein.
C.
Mit Entscheid vom 13. Mai 2002 bewilligte das Tiefbauamt/Allmendverwaltung das Gesuch mit Auflagen und wies gleichzeitig die Einsprachen ab. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. In der Bewilligung wurde die Anzahl der Konzerte auf 17 (zuzüglich eines Konzerts im Rahmen der Bundesfeier am 31. Juli, durchgeführt durch einen anderen Betreiber) festgelegt. An Sonntagen müsse das Floss geschlossen bleiben, und an je einem Werktag pro Woche dürfe keine Musik gespielt werden. Die Spielzeiten für die Konzerte wurden auf zweimal eine halbe Stunde, von 20.30 bis 21.00 Uhr und von 21.30 bis 22.00 Uhr, festgelegt,

mit vorangehendem kurzen "Soundcheck" von maximal 30 Minuten Dauer.
D.
Gegen die Bewilligung erhoben X._____, Y._____ und die Z._____ Rekurs an das Baudepartement. Am 12. August 2002 fand ein Hearing im Baudepartement statt, an dem die Behörden, die Anwohner und der Veranstalter teilnahmen und über die Erfahrungen mit der laufenden Veranstaltung "S'isch im Fluss" 2002 berichteten. Am 29. Januar 2003 wies das Baudepartement die Rekurse ab, soweit es darauf eintrat.
E.
Gegen den Rekursentscheid reichten X._____, Y._____ und die Z._____ Rekurs beim Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ein. Am 26. März 2003 überwies das Justizdepartement die Sache dem Verwaltungsgericht zum direkten Entscheid. Dieses wies die Rekurse am 5. Dezember 2003 ab, soweit auf sie einzutreten sei.
F.
Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid erheben X._____, Y._____ und die Z._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht. Sie beantragen, die Entscheide des Verwaltungsgerichts und des Baudepartements seien aufzuheben und das Baudepartement sei anzuweisen, inskünftig keine Bewilligungen für die gleiche Veranstaltung am gleichen Ort zu erteilen.
G.
Das Baudepartement beantragt, die Beschwerden seien abzuweisen, soweit auf sie eingetreten werden könne. A._____ schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde; auf die staatsrechtliche Beschwerde sei nicht einzutreten. Das Verwaltungsgericht beantragt, beide Beschwerden seien abzuweisen.
H.
In seiner Vernehmlassung vom 23. Juni 2004 geht das BUWAL davon aus, dass die Lärmimmissionen der Veranstaltung die Anwohnerschaft in ihrem Wohlbefinden erheblich stören, und hält weitere betriebliche Massnahmen zur Reduktion der Lärmimmissionen für notwendig. Zu prüfen seien die Erhöhung der Anzahl veranstaltungsfreier Tage auf zwei pro Woche, die Reduktion auf drei laute Konzerte pro Woche, das zeitliche Vorverschieben einzelner Veranstaltungen (beispielsweise sogenannt ruhiger Konzerte nur bis 21.30) und eine weitere zeitliche Einschränkung des Barbetriebs.

Den Beteiligten wurde Gelegenheit gegeben, sich zur Vernehmlassung des BUWAL zu äussern.
I.
Als vorsorgliche Massnahme hatten die Beschwerdeführer beantragt, das Baudepartement sei anzuweisen, bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids keine Bewilligung für die Veranstaltung "S'isch im Fluss" am gleichen Ort zu erteilen. Auf dieses Gesuch trat der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung am 26. März 2004 nicht ein: Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens sei nur die Bewilligung des Kulturflosses für den Sommer 2002; soweit die Beschwerdeführer sich gegen die Erteilung einer neuen Bewilligung für den Sommer 2004 wendeten, müssten sie ihre Rechte im kantonalen Bewilligungsverfahren wahren.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der sich im Wesentlichen auf das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01; USG) und die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) stützt, d.h. auf Bundesverwaltungsrecht. Hiergegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht grundsätzlich offen (Art. 97 und 98 lit. g OG).
1.2 Fraglich ist die Legitimation der Beschwerdeführerin 2, die inzwischen in die Rittergasse umgezogen ist. Die Frage kann jedoch offen bleiben, weil jedenfalls die Legitimation der anderen Beschwerdeführer zu bejahen ist:

Der Beschwerdeführer 1 wohnt am Rheinufer und wird von den Lärmimmissionen des Kulturflosses mehr als jedermann betroffen. Da er sich schon am kantonalen Verfahren beteiligte und dort mit seinen Anträgen unterlag, ist er sowohl formell als auch materiell beschwert und zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG).

Die Beschwerdeführerin 3 ist als Verein, dem zahlreiche Anwohner des Rheinufers angehören und der gemäss

seinen Statuten die Wahrung der gemeinsamen Interessen der Bewohner der Rheinuferzone und deren Schutz vor lästigen und schädigenden Immissionen bezweckt, ebenfalls zur Beschwerde legitimiert (sog. egoistische Verbandsbeschwerde; vgl. dazu BGE 124 II 293 E. 3d S. 307; 121 II 39 E. 2d/aa S. 46).
1.3 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Bewilligung des Kulturflosses "S'isch im Fluss" für den Sommer 2002. Da die Veranstaltung bereits stattgefunden hat, besteht kein aktuelles praktisches Interesse mehr an der Aufhebung der Bewilligung. Das Bundesgericht verzichtet jedoch auf dieses Erfordernis, wenn sich die aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine höchstrichterliche Prüfung stattfinden könnte (BGE 126 I 250 E. 1b S. 252; 111 Ib 56 E. 2b S. 59, je mit Hinweisen). Diese Voraussetzungen liegen hier vor:
Das Musikfest "S'isch im Fluss" wurde auch in den Jahren 2003 und 2004 bewilligt und soll in den kommenden Sommern am selben Ort und unter ähnlichen Bedingungen wie im Jahre 2002 stattfinden. Bis das Einsprache- und das kantonale Rekurs- und Beschwerdeverfahren abgeschlossen sind und Beschwerde ans Bundesgericht erhoben worden ist, wird die Bewilligungsdauer regelmässig abgelaufen sein. Die Beschwerdeführer haben daher ein schutzwürdiges Interesse daran, dass noch über die Rechtmässigkeit der Bewilligung für das Jahr 2002 und damit zugleich über die grundsätzliche Zulässigkeit dieser Veranstaltung bzw. die zum Schutz der Anwohner notwendigen Einschränkungen entschieden wird.

Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher einzutreten.
1.4 Zu dem im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde überprüfbaren Bundesrecht gehört auch das Bundesverfassungsrecht. Auch die von den Beschwerdeführern in ihrer staatsrechtlichen Beschwerde erhobenen Rügen der Verletzung des rechtlichen Gehörs und des Willkürverbots können somit im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beurteilt werden. Für die subsidiäre staatsrechtliche Beschwerde (Art. 84 Abs. 2 OG) bleibt deshalb kein Raum. Auf sie ist nicht einzutreten.
2.
Streitig ist zunächst, ob es sich beim Kulturfloss um eine ortsfeste Anlage nach Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV handelt. Dies wird vom Verwaltungsgericht und vom BUWAL bejaht, dagegen vom Baudepartement des Kantons Basel-Stadt verneint: Es handle sich um eine nur vorübergehende Einrichtung, auf welche die Bestimmungen des USG und der LSV über den zulässigen Aussenlärm mit ihren übers Jahr gerechneten Lärmwerten nicht zugeschnitten seien.
2.1 Art. 7 Abs. 7 USG definiert "Anlagen" als "Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen", und stellt ihnen Geräte, Maschinen, Fahrzeuge, Schiffe und Luftfahrzeuge gleich. Die Lärmschutz-Verordnung differenziert ihrerseits zwischen Fahrzeugen (Art. 3 LSV), beweglichen Geräten und Maschinen (Art. 4 ff. LSV) und ortsfesten Anlagen (Art. 7 ff. LSV). Als ortsfeste Anlagen gelten "Bauten, Verkehrsanlagen, haustechnische Anlagen und andere nichtbewegliche Einrichtungen, die beim Betrieb Aussenlärm erzeugen" (Art. 2 Abs. 1 LSV).

Wesentliches Unterscheidungsmerkmal ist danach die Ortsfestigkeit der Anlage, d.h. ihre Beweglichkeit oder Unbeweglichkeit: Die Bestimmungen der Art. 25 ff. USG und Art. 7 LSV über die Lärmimmissionen einer Anlage setzen voraus, dass diese einen festen Standort hat, so dass der Lärm am Ort seines Einwirkens beurteilt werden kann.

Nicht notwendig ist dagegen, dass die Einrichtung auf Dauer angelegt ist (Peter M. Keller, USG-Kommentar, Art. 7 Rz 38): Im Lichte des Schutzzwecks des Umweltschutzgesetzes kommt es nur darauf an, ob die Einrichtung geeignet ist, die Umwelt zu beeinträchtigen (Bundesgerichtsentscheid 1A.118/1994 vom 2. August 1995 E. 2d, publ. in URP 1996 251 ff. und RDAT 1996 I Nr. 62 S. 183 ff. betreffend die vorübergehende Errichtung einer Bühne auf einem Dorfplatz), insbesondere ob von ihr schädliche oder lästige Einwirkungen für Menschen ausgehen können.
2.2 Nach diesen Kriterien ist das Kulturfloss als ortsfeste Anlage zu qualifizieren: Das Floss wird nicht als Verkehrsmittel verwendet, sondern wird während drei Wochen an einer Stelle des Rheins fest vertäut, um darauf Konzerte zu veranstalten. Es erfüllt damit denselben Zweck wie die im Fall 1A.118/1994 beurteilte Bühne. Während der Dauer des Musikfests "S'isch im Fluss" bleibt das Floss am selben Standort, ist also unbeweglich. Die darauf stattfindenden Konzerte und der Barbetrieb verursachen Aussenlärm, der zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen in der Umgebung führen kann. Der Umstand, dass die Konzerte nur an 17 (bzw. 18)

Tagen im Jahr und während einer kurzen Dauer stattfinden, ist bei der Beurteilung der Störwirkung des Lärms zu berücksichtigen, schliesst jedoch die Anwendung der Art. 7 ff. LSV und 25 USG nicht von vornherein aus.
2.3 Da das Kulturfloss erstmals im Jahr 2001 für Musikaufführungen auf dem Rhein verwendet wurde, d.h. nach Inkrafttreten des USG, handelt es sich um eine neue ortsfeste Anlage i.S.v. Art. 25 USG und Art. 7 LSV. Danach müssen die Lärmimmissionen so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG, Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV); die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen dürfen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG; Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV), d.h. sie dürfen höchstens geringfügige Störungen verursachen.
Besteht ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage und würde die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen, so können Erleichterungen gewährt werden. Dabei dürfen jedoch grundsätzlich die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 25 Abs. 2 USG, Art. 7 Abs. 2 LSV), d.h. die Lärmimmissionen dürfen die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG).

Zu berücksichtigen ist der gesamte der Anlage zuzurechnende Lärm. Dazu gehören nicht nur die eigentlichen Konzerte und der vorangehende "Soundcheck", sondern auch der von den Besuchern verursachte Lärm vor, während und nach den Konzerten.
3.
Zu prüfen ist zunächst, ob für die Beurteilung dieses Lärms Belastungsgrenzwerte existieren oder entsprechend herangezogen werden können.
3.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, die durch das Musikfest "S'isch im Fluss" verursachten Immissionen von 70 bis 80 Leq (dBA) würden nicht nur die Planungswerte, sondern auch die Immissionsgrenzwerte und die Alarmwerte für die Lärmempfindlichkeitsstufe 2 der LSV überschreiten; hierfür beziehen sie sich insbesondere auf Anhang 6 der LSV (Industrie- und Gewerbelärm).

Die Grenzwerte dieses Anhangs sind jedoch, wie das Bundesgericht schon mehrfach entschieden hat, auf typischen Industrie- und Gewerbelärm zugeschnitten und können auf Lärm der vorliegend streitigen Art - Musik und menschlichen Verhaltenslärm - weder unmittelbar angewendet noch sinngemäss herangezogen werden (grundlegend BGE 123 II 325 E. 4d/aa und bb S. 333 ff.). Die anderen Anhänge der LSV (Verkehrslärm, Lärm von Schiessanlagen) sind erst Recht nicht anwendbar.
3.2 Auch die Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen vom 24. Januar 1996 (SR 814.49) ist nicht einschlägig, da es vorliegend nicht um den Schutz des Publikums vor Gesundheitsschäden, sondern um den Schutz der Anwohner vor übermässigem Aussenlärm geht.
3.3 Schliesslich kommt auch die Richtlinie des Cercle Bruit Suisse Romande "Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics" vom 10. März 1999 nicht zur Anwendung, da es nicht um die Beurteilung von Gaststättenlärm geht, sondern um ein Openair Musikfest, das lediglich an einigen Tagen im Jahr stattfindet.
3.4 Das BUWAL will zur Beurteilung der direkt durch die Konzerte verursachten Lärmimmissionen die Richtlinie des Landes Nordrhein-Westfalen über Messung, Beurteilung und Verminderung von Geräuschimmissionen bei Freizeitanlagen vom 11. Oktober 1997 bzw. 15. Januar 2004 (im Folgenden: Freizeitlärm-Richtlinie) heranziehen.

Private oder ausländische Regelwerke können eine Entscheidungshilfe bieten, sofern sie fachlich genügend abgestützt sind und ihre Kriterien mit denjenigen des schweizerischen Lärmschutzrechts vereinbar sind (BGE 123 II 325 E. 4d/bb S. 334; Thomas Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002, S. 335). Fraglich ist allerdings, ob die Freizeitlärm-Richtlinie auf die vorliegend zu beurteilende Konstellation zugeschnitten ist und deren Besonderheiten genügend Rechnung trägt.
Die Freizeitlärm-Richtlinie findet auf "Freizeitanlagen" Anwendung, die dazu bestimmt sind, von Personen zur Gestaltung ihrer Freizeit genutzt zu werden. Grundstücke gehören zu den Freizeitanlagen, wenn sie nicht nur "gelegentlich" zur Freizeitgestaltung bereitgestellt werden. Es erscheint bereits fraglich, ob vorliegend eine mehr als nur gelegentliche Nutzung des Rheins für Freizeitveranstaltungen vorliegt.

Die Richtlinie legt einen jahresdurchschnittlichen Mittelungspegel fest (Pkt. 4.1) und sieht zusätzlich Immissionsrichtwerte für Anlagen vor, die infolge von seltenen, maximal an 10 Tagen pro Jahr stattfindenden Ereignissen die jahresdurchschnittlichen Mittelungspegel überschreiten (Pkt. 4.4). Das BUWAL geht jedoch bei seiner Beurteilung nicht von jahresdurchschnittlichen Mittelungspegeln aus, sondern berücksichtigt - unter Bezugnahme auf Anhang 6 LSV - nur die durchschnittliche Lärmbelastung während der dreiwöchigen Anlassdauer. Die so gewonnenen Werte - zuzüglich der von der Richtlinie vorgeschriebenen Zuschläge infolge Informationsgehalt, Tonhaltigkeit und Impulshaftigkeit der Musik - vergleicht es mit den Immissionsrichtwerten der Richtlinie für selten stattfindende lärmige Ereignisse während der Ruhezeit (20-22 Uhr) und der lautesten Nachtstunde (nach 22 Uhr). Diese Vorgehensweise vermischt, wie das Baudepartement des Kantons Basel in seiner Stellungnahme zu Recht kritisiert, Vorschriften der Richtlinie mit solchen von Anh. 6 LSV.

Vor allem aber berücksichtigt die Freizeitlärm-Richtlinie verschiedene Umstände des vorliegenden Falles nicht, die bei der im Rahmen von Art. 25 Abs. 2 USG vorzunehmenden Interessenabwägung (vgl. unten, E. 4) eine Rolle spielen: Die Richtlinie gilt für sämtliche Freizeitanlagen Nordrhein-Westfalens. Sie berücksichtigt somit nicht die zentrale Lage des Rheinufers für Basel-Stadt (vgl. dazu unten, E. 5.4). Die isolierte Betrachtung des Immissionsrichtwertes für die Ruhezeit (20-22 Uhr) bzw. für die lauteste Nachtstunde lässt sodann die zeitliche Beschränkung der Veranstaltung auf 3 Wochen bzw. 17 Veranstaltungstage und die kurze Konzertdauer von zweimal eine halbe Stunde unberücksichtigt (vgl. dazu unten, E. 5.3).

Die Überschreitung des Immissionsrichtwerts der Freizeitlärm-Richtlinie für seltene lärmige Veranstaltungen kann daher lediglich als Indiz dafür gewertet werden, dass die unmittelbaren Lärmimmissionen des Kulturflosses von ihrer Art (Informationsgehalt, Tonhaltigkeit, Impulshaltigkeit), ihrer Lautstärke sowie ihrem Zeitpunkt (abendliche Ruhezeit) her geeignet sind, das Wohlbefinden der Nachbarschaft erheblich zu beeinträchtigen. Ob dies tatsächlich der Fall ist, kann jedoch erst aufgrund einer Einzelfallbetrachtung, unter Berücksichtigung aller Umstände des Falls, beurteilt werden (Art. 40 Abs. 3 LSV i.V.m. Art. 15 USG).
4.
Es ist unstreitig, dass der Betrieb des Kulturflosses mehr als nur geringfügige Störungen verursacht, d.h. auf Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 LSV angewiesen ist.
4.1 Das Verwaltungsgericht hat die Veranstaltungen des Kulturflosses als wertvolle Kulturanlässe qualifiziert, die ein Generationen übergreifendes und zahlreiches Publikum ansprechen. Sie entsprächen einem breiten Bedürfnis und einem wichtigen öffentlichen Interesse und stünden in Einklang mit dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung Basel, welches im Rahmen des Impulsprojekts Rhein die Zuwendung der Stadt zu ihrem Fluss verstärken solle. Auch der Regierungsrat habe die Durchführung des Kulturflosses mit Beschluss vom 5. März 2002 ausdrücklich als wünschbar bezeichnet.

Damit liegen die Veranstaltungen des Kulturflosses im öffentlichen Interesse.
4.2 Streitig ist jedoch, ob die in der Bewilligung gemachten Auflagen dem Ruhebedürfnis der Anwohner genügend Rechnung tragen. Die Beschwerdeführer machen geltend, die mit dem Betrieb des Kulturflosses verbundenen Lärmimmissionen beeinträchtigten - trotz der von der Baudirektion verfügten Auflagen - das Wohlbefinden der Anwohner erheblich und gingen deshalb über das nach Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 LSV zulässige Mass an Erleichterungen hinaus.
4.3 Bei der Prüfung dieser Frage ist Folgendes zu berücksichtigen: Die Lärmschutzvorschriften des Umweltschutzgesetzes sind in erster Linie zugeschnitten auf Geräusche, die als unerwünschte Nebenwirkungen einer bestimmten Tätigkeit auftreten. Diese können grundsätzlich mit geeigneten Massnahmen an der Quelle reduziert werden, ohne dass dadurch die entsprechenden Tätigkeiten als solche in Frage gestellt werden. Daneben gibt es jedoch auch Geräusche, welche den eigentlichen Zweck einer bestimmten Aktivität ausmachen. Dazu gehört namentlich die Veranstaltung von Konzerten im Freien. Solche Lärmemissionen können nicht völlig vermieden und in der Regel auch nicht in der Lautstärke wesentlich reduziert werden, ohne dass zugleich der Zweck der sie verursachenden Tätigkeit vereitelt würde. Derartige Lärmemissionen als unnötig und unzulässig zu qualifizieren, würde implizieren, die betreffende Tätigkeit generell als unnötig zu betrachten. Die Rechtsprechung hat im Allgemeinen solche Emissionen zwar aufgrund des Umweltschutzgesetzes beurteilt, aber zugleich unter Berücksichtigung des Interesses an der Lärm verursachenden Tätigkeit diese nicht völlig verboten, sondern bloss einschränkenden Massnahmen unterworfen. Da eine Reduktion der

Schallintensität meist den mit der betreffenden Tätigkeit verfolgten Zweck vereiteln würde, bestehen die emissionsbeschränkenden Massnahmen in der Regel nicht in einer Reduktion des Schallpegels, sondern in einer Einschränkung der Betriebszeiten. Dabei ist eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und dem Interesse an der lärmverursachenden Tätigkeit. (BGE 126 II 366 E. 2d S. 369 f. mit Hinweisen).

Bei dieser Interessenabwägung steht den örtlichen Behörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, soweit es sich um Anlässe mit lokaler Ausprägung oder Tradition handelt (BGE 126 II 366 E. 2d S. 370 und E. 5b S. 374 f. mit Hinweisen); zudem legt sich das Bundesgericht Zurückhaltung bei der Würdigung örtlicher Verhältnisse auf, welche die Vorinstanz besser kennt als das Bundesgericht (BGE 117 Ib 285 E. 4 S. 293 mit Hinweisen).
5.
5.1 Das BUWAL ist der Auffassung, das Verwaltungsgericht habe die sekundären Lärmimmissionen des Kulturflosses, namentlich den Verhaltenslärm der Besucher nach Ende der Konzerte, unterschätzt. Es habe diesem Verhaltenslärm keine besondere Bedeutung beigemessen, da das Rheinufer im Sommer stets stark frequentiert sei und so oder so mit einigem Verhaltenslärm gerechnet werden müsse. Nach Auffassung des BUWAL kommt jedoch erhebliches Gewicht dem Umstand zu, dass während der Festivaldauer mit Ausnahme der anlassfreien Sonntage ein täglicher Barbetrieb bis 23.30 Uhr (Verkauf) mit Betriebsende um 24.00 Uhr vorgesehen sei. Grosse Veranstaltungen, wie die vorliegend zu beurteilende, zögen eine Vielzahl von Personen an und es sei notorisch, dass die Besucher jeweils auch bei Betriebsende noch kürzere oder längere Zeit am Veranstaltungsort verweilten. Das BUWAL ist der Auffassung, dass der Barbetrieb - zumindest an sogenannt ruhigen Tagen - auf 22.00 Uhr (Verkauf) bzw. 22.30 Uhr (Betriebsende) beschränkt werden sollte.

Zu beurteilen ist im vorliegenden Fall nur die Bewilligung für das Jahr 2002. Diese enthält in Ziff. 4 folgende Auflage:
"Der Betrieb der Gelegenheitswirtschaft ist zeitlich beschränkt bis abends 22.00 Uhr. An Sonntagen bleibt die Wirtschaft geschlossen. Die Anlage ist um 22.30 zu schliessen und abzusperren".
Damit endete der Ausschank des Kulturflosses - zumindest in dem zu beurteilenden Jahr 2002 - unmittelbar nach Ende der Konzerte, und die Besucher mussten die Bar spätestens um 22.30 Uhr - und damit lange vor Schliessung der anderen am Rheinufer befindlichen Bars und Restaurants - verlassen. Unter diesen Umständen erweist sich die Kritik des BUWAL am angefochtenen Entscheid als unberechtigt.
5.2 Die Beschwerdeführer werfen dem Verwaltungsgericht vor, es habe den kantonalen Lärmempfindlichkeitsstufenplan nicht berücksichtigt, der das Rheinufer der Lärmempfindlichkeitsstufe II zuteile. Zwar habe dieser Plan zur Zeit der Bewilligung erst im Entwurf vorgelegen; dieser sei jedoch nach § 20 der Lärmschutzverordnung Basel-Stadt vom 29. Januar 2002 für die Behörden bereits verbindlich gewesen.
5.2.1 Aus E. 4 des angefochtenen Entscheids (S. 9 oben) ergibt sich jedoch, dass das Verwaltungsgericht die Zuordnung des Rheinufers zur ES II durchaus zur Kenntnis genommen, ihr jedoch keine massgebliche Bedeutung beigemessen hat. Zur Begründung verwies es auf E. 11c des Rekursentscheids des Baudepartements.
Dort wird dargelegt, dass die Herauslösung des Oberen Rheinwegs aus der ES III und seine Zuweisung zur ES II erfolgt sei, um ihn als hochwertigen Wohnstandort vor gewerblichen Einrichtungen zu schützen. Wäre allein auf den bestehenden Umgebungslärm abgestellt worden, hätte der Obere Rheinweg der ES III zugewiesen werden müssen. Messungen der Lärmschutzfachstelle hätten ergeben, dass allein schon das Fliessgeräusch des Rheins Lärmimmissionen von 47 dB(A) verursache.
5.2.2 Dem widersprechen die Beschwerdeführer: Aus dem Ratschlag betreffend die Zuordnung der Lärmempfindlichkeitsstufen für die Stadt Basel vom 4. Dezember 2001 ergebe sich, dass die Zuordnung der Rheinuferbereiche zur ES II auch im Hinblick auf den Veranstaltungslärm erfolgt sei. Im Ratschlag sei die Schutzwürdigkeit der vorhandenen ruhigen Raumqualitäten anerkannt und ausgeführt worden, dass den Rheinufern und dem Münsterplatz nebst ihrer Lebendigkeit ein positiver Traditionalismus und eine relative Beschaulichkeit ganz gut anstünden.

Daraus lässt sich in der Tat folgern, dass die Zuordnung der Rheinufer zur ES II nicht nur im Hinblick auf den Gewerbelärm, sondern auch zur Bewahrung der Wohnqualität des Rheinufers vor Veranstaltungslärm erfolgt ist. Allerdings wird im Ratschlag anerkannt, dass es sich um zentrale und lebendige Orte handle; der

Bericht wendet sich gegen eine "weitest mögliche Ausweitung der städtischen Fest- und Kulturaktivitäten", nicht jedoch gegen jegliche Nutzung der Allmend für derartige Veranstaltungen.
5.2.3 Das Verwaltungsgericht hat festgehalten, dass es sich beim Rheinufer um einen - vor allem im Sommer - sehr beliebten und stark frequentierten Ort mit entsprechenden Geräuschimmissionen handle; in unmittelbarer Nähe des Kulturflosses befänden sich mehrere Restaurants mit Boulevardbetrieb, die bis weit über 22.30 Uhr geöffnet blieben. Die durchgeführten Messungen hätten gezeigt, dass der Lärmpegel auch an konzertfreien Tagen beträchtlich sei. Dies wird durch die in den Akten befindlichen Langzeitmessung der Jauslin + Stebler Ingenieure AG vom 30. Juli bis 27. August 2002 bestätigt, wonach der Lärmpegel im Zeitraum 19.00 bis 23.30 Uhr an veranstaltungsfreien Tagen mit Leq-Werten von 56 bis 59 dB(A) erheblich war, wenn auch niedriger als an Tagen mit Veranstaltung (61 bis 79 dB(A)).
5.2.4 Nach dem Gesagten durfte das Verwaltungsgericht davon ausgehen, dass es sich beim Rheinufer - trotz der Zuordnung zur ES II - nicht um ein ausgesprochen ruhiges Wohnviertel, sondern um ein - zumindest im Sommer - vom Publikum stark frequentiertes Quartier im Zentrum der Stadt handelt. Dieses wird zwar von Gewerbe- und Verkehrslärm weitgehend verschont, ist aber dafür mit Verhaltenslärm vorbelastet. Die von den Beschwerdeführern in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen der Verletzung des rechtlichen Gehörs und der willkürlichen Anwendung kantonalen Rechts sind deshalb unbegründet.
5.3 Das Verwaltungsgericht hat bei der vorzunehmenden Interessenabwägung zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohner und dem öffentlichen Interesse an den Veranstaltungen des Kulturflosses der zeitlichen Beschränkung des Betriebs grosses Gewicht beigemessen. Zu Recht: Im Vergleich zum Vorjahr wurde die Gesamtdauer der Veranstaltung von über fünf auf drei Wochen reduziert; Konzerte wurden nur noch an 17 (bzw. 18) statt an 40 Tagen bewilligt, und die Konzertdauer wurde erheblich eingeschränkt, indem Konzerte nur noch in zwei Zeitblöcken von 20.30 Uhr bis 21.00 und von 21.30 bis 22.00 Uhr zugelassen wurden. Damit beträgt die Gesamtdauer der Konzerte (ohne "Soundchecks" und Pause) nur 17 Stunden.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Konzerte zwar am Abend, jedoch vor der eigentlichen Nacht- und Schlafenszeit stattfinden. Die Installation der Lautsprecheranlagen erfolgt zusammen mit der Lärmschutzfachstelle des Kantons, um die Immissionen für die Anwohnerschaft möglichst gering zu halten. Es werden Lärmmessungen durchgeführt; eine öffentlich einsehbare Dezibel-Messanzeige zeigt während der Konzerte permanent online die Lärmbelastungen vor Ort an (vgl. Baubewilligung, Auflage Ziff. 30).
Diese Auflagen beruhen auf Gesprächen am "runden Tisch" zwischen dem Veranstalter, den Behörden und den Anwohnern und führten dazu, dass die Reklamationen im Vergleich zum ersten Veranstaltungsjahr (2001) erheblich zurückgegangen sind.
5.4 Schliesslich ist bei der Interessenabwägung, wie schon das Verwaltungsgericht und das Baudepartement hervorgehoben haben, die zentrale Lage des Rheinufers im Herzen Basels zu berücksichtigen: Wer hier wohnt, muss gewisse Lärmbelästigungen in Kauf nehmen, die in Basel Tradition haben (Beispiel: Fasnacht) oder zum kulturellen Leben einer Grossstadt gehören. Dies bedeutet nicht, dass auf das Ruhebedürfnis der Anwohner keine Rücksicht genommen werden müsste. Vielmehr ist ein Ausgleich zwischen diesem und dem Interesse an einer lebendigen Innenstadt und einem attraktiven Kulturangebot zu finden. Im vorliegenden Fall haben die Behörden die Veranstaltungsdauer und -zeiten des Kulturflosses eingeschränkt; ausserhalb des Musikfestivals "S'isch im Fluss" finden nur wenige lärmige Veranstaltungen (z.B. Stadtfest) am Rheinufer statt, so dass die Anwohner den grössten Teil des Jahres von lärmintensiven Veranstaltungen verschont werden.
Insgesamt ist mit den kantonalen Behörden davon auszugehen, dass die Bewilligung für das Kulturfloss 2002 einen angemessenen Kompromiss zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohner und dem öffentlichen Interesse an kulturellen Veranstaltungen am Rheinufer darstellt, der den Anforderungen des Bundeslärmschutzrechts genügt.
6.
Nach dem Gesagten ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten und sind verpflichtet, den privaten Beschwerdegegner für die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu entschädigen (Art. 156 und 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.
Auf die staatsrechtliche Beschwerde wird nicht eingetreten.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.
4.
Die Beschwerdeführer haben den privaten Beschwerdegegner, A._____, für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Baudepartement und dem Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 11. Oktober 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: