



Antrag  
des Gemeinderates  
an den Einwohnerrat

**2586**

Pratteln, 20. Januar 2009

## **Nichtformulierte Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen"**

---

### **1. Ausgangslage**

Die von der SP Pratteln am 11. Oktober 2007 eingereichte und von 747 Stimmberechtigten unterzeichnete nichtformulierte Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" verlangt, dass ein Reglement zur Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen geschaffen wird. Das Zustandekommen dieser Initiative wurde am 29. Februar 2008 im Prattler Amtsanzeiger publiziert.

Der Gemeinderat hat die Konformität der Initiative mit übergeordnetem Recht geprüft. Er kommt zum Schluss, dass sie gültig ist. Sie erfüllt die Einheit der Form und die Einheit der Materie. Sie verstösst nicht gegen Bundesrecht und ist faktisch durchführbar.

Gemäss §§ 122 ff. des Gemeindegesetzes hat der Gemeinderat dem Einwohnerrat einen Antrag über die weitere Behandlung der Initiative zu unterbreiten.

### **2. Forderungen der Initianten**

Das durch die Initianten geforderte Reglement zur Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen soll folgende Punkte umfassen:

#### **A. Grundsätze**

- Die Beleuchtung muss von oben nach unten erfolgen
- Objekte müssen zielgerichtet und lichteffizient beleuchtet werden
- Beleuchtungsart- und Stärke sind den Verhältnissen anzupassen
- Lampen und Leuchtreklamen müssen gegen oben abgeschirmt sein
- Beleuchtungen sind zeitlich zu begrenzen, davon ausgenommen sind die öffentlichen Strassenbeleuchtungen

## B. Zwingende Bestimmungen

- Der Einsatz eines Skybeamers, Laser-Scheinwerfers, Reklamescheinwerfers oder einer ähnlichen künstlichen, himmelwärts gerichteten Lichtquelle ist verboten
- Mindestens zwischen 01.00 - 06.00 Uhr ist es verboten:
  - Gebäude von aussen zu beleuchten
  - äussere Beleuchtungsvorrichtungen (zB. Reklame) brennen zu lassen
  - die Schaufenster zu beleuchten
- In begründeten Fällen (z.B. Bahnhof, Tram, Bushaltestellen usw.) kann der Gemeinderat Ausnahmen bewilligen.

## 3. Generelles zu Lichtemissionen

Das Thema Lichtemissionen, oft auch als "Lichtverschmutzung" bezeichnet, ist in den letzten Jahren in der öffentlichen Diskussion präsenter geworden. Die hauptsächliche Auswirkung von Lichtemissionen ist die Veränderung der natürlichen Dunkelheit der Landschaft. Licht, das nach oben abstrahlt, verschwindet nicht einfach im All, sondern bewirkt ein diffuses Leuchten und eine Aufhellung des Nachthimmels. Besonders auffällig ist diese Tatsache an den weit herum sichtbaren Lichtglocken über den Städten. Weitere Auswirkungen sind Fehlleitungen von Insekten und Vögeln, teilweise mit Todesfolgen, es bestehen aber auch Einflüsse auf Wassertiere. Auswirkungen von Lichtemissionen auf Menschen werden zur Zeit vermehrt untersucht. Störende Lichteinflüsse stellen aber auch ein Sicherheitsrisiko im Strassenverkehr dar. Zudem behindern sie die astronomische Arbeit. Als Verursacher von Lichtemissionen gelten alle Lichtquellen, die Licht nach oben abstrahlen. Zu erwähnen sind insbesondere Skybeamer oder starke Scheinwerfer (die mehrheitlich Partybesuchern den Weg weisen sollen), Fassadenbeleuchtungen grosser Reklameflächen oder die Beleuchtung ganzer Gebäude. Auch ungünstig konstruierte Weg-, Platz- oder Strassenleuchten gehören dazu. Die grosse Dichte von Lichtquellen in Städten führt ebenfalls zu einer starken Aufhellung des Nachthimmels.

## 4. Gesetzliche Grundlagen

Heute gibt es auf Bundesebene einige Bundesgesetze, welche aufzeigen, dass Beeinträchtigungen durch Licht grundsätzlich nach Möglichkeit vermieden werden sollten (Umweltschutzgesetz, Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Raumplanungsgesetz, Jagdgesetz, Signalisationsverordnung). So sollen zum Beispiel gemäss dem Zweckartikel des Bundesgesetzes über den Umweltschutz Menschen, Tiere, Pflanzen und ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume ganz generell gegen schädliche oder lästige Einwirkungen geschützt werden. Art. 11 Abs. 2 USG hält fest, dass unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Ein Gesetz bzw. eine Verordnung für die Einschränkung oder Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen besteht auf Bundesebene jedoch bis heute nicht. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat aber bereits im Jahr 2005 eine Empfehlung zur Vermeidung von Lichtemissionen erlassen. Der Kanton Basel-Landschaft kennt ebenso keine gesetzliche Grundlage für die Einschränkung von Lichtemissionen. Das Amt für Umwelt und Energie des Kantons Basel-Landschaft hat jedoch ein Merkblatt "Stopp der Lichtverschmutzung" herausgegeben.

Auf kommunaler Stufe existiert eine eigenständige Verordnung zur Vermeidung von Lichtemissionen soweit ersichtlich einzig in der Gemeinde Coldrerio TI. Darin ist im Wesentlichen ein Verbot von Licht-Shows und Skybeamern, ein Hinweis auf die Baubewilligungspflicht von Lichtinstallationen an grossen Gebäuden und die zulässige Beleuchtungsdauer geregelt. Daneben gibt es einige Gemeinden, die partielle Regelungen zur Vermeidung von Lichtemissionen erlassen haben. Im Bereich des Reklamewesens sieht zum Beispiel die Stadt Liestal in ihrem Reklamereglement vom 12. Mai 2004 eine Einschränkung der Beleuchtungsdauer von Reklamelicht vor<sup>1</sup>. Die Stadt Schaffhausen kennt ein Verbot der Beleuchtung von Fassaden zu Reklamezwecken und in den Gemeinden Biel-Benken, Aesch und Allschwil gilt zum Beispiel ein Verbot für Reklamen, die retro-reflektieren, fluoreszieren oder lumineszieren, blenden, blinken oder durch wechselnde Lichteffekte wirken. Ausserhalb des Reklamenwesens haben die Gemeinden Sissach, Ormalingen und Böckten in ihrem Polizeireglement unter anderem die Verwendung von Signalgeräten und Skybeamern sowie ähnlichen Einrichtungen verboten. Gemäss Empfehlungen des BUWAL verbietet überdies die Stadt Burgdorf den Einsatz von Skybeamern, Laser-Scheinwerfern, Reklamescheinwerfern oder einer ähnlichen künstlichen himmelwärts gerichteten Lichtquelle mittels Auflage bei Erteilung von Bewilligungen für die Durchführung von Veranstaltungen im öffentlichen Raum. Auch die Stadt Luzern und die Gemeinde Langnau machen Festorganisatoren bereits im Bewilligungsverfahren auf das Verbot von Skybeamern aufmerksam, welche für die öffentliche Sicherheit eine Gefährdung und eine Beeinträchtigung des Strassen- und Flugverkehrs darstellten. Der Einsatz von solchen Geräten wird in der Stadt Luzern als Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften aufgefasst und verzeigt. In der Gemeinde Lyssach (BE) hat der Gemeinderat im Jahr 2005 und in der Gemeinde Rüderswil im Jahr 2006 ein Verbot von Skybeamern beschlossen. Sechs Innerschweizer Kantone haben zudem im Jahr 2006 ein Konzept mit unterschiedlichsten Massnahmen zur Vermeidung von Lichtemissionen beschlossen. Das Problem von Lichtemissionen wird damit seit einiger Zeit erkannt und Bestrebungen etwas dagegen zu unternehmen haben in den letzten Jahren zugenommen.

## **5. Empfehlung des Gemeinderats zur Ablehnung der Initiative**

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass die vermehrten Lichtemissionen zunehmend ein Problem für Menschen, Tiere und Pflanzen darstellen. Sie haben negative Auswirkungen auf den Naturhaushalt und die Umwelt. Unnötige Lichtemissionen sind aber auch aus energiepolitischen Gründen abzulehnen. Die negativen Auswirkungen der in jüngster Zeit massiv zunehmenden Lichtemissionen sind ernst zu nehmen. Es ist in der Tat eine Zeiterscheinung, dass immer mehr Leute ihren Garten während der Nacht beleuchten, und das nicht nur zur Advents- und Weihnachtszeit. Unbestreitbar sind Beleuchtungen aus Gründen der Sicherheit sinnvoll, insbesondere beim Zugang zu Treppenhäusern und Tiefgaragen sowie zur Abschreckung von Einbrechern und zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit. Der Gemeinderat unterstützt das Grundanliegen der Initianten. Nach seiner Ansicht ist es aber nicht angezeigt, in einem derart spezifischen Bereich wie demjenigen von Lichtemissionen, ein eigenes Reglement zu erlassen. Die reglementierten Bereiche wachsen ständig an. Seit längerem macht sich deshalb auch ein gewisses Unbehagen über die Gesetzesflut und diese "Über-

---

<sup>1</sup>§ 12 Ausschalten von Reklamebeleuchtungen

<sup>1</sup> Leuchtende Reklamen sowie die Beleuchtungen von Reklamen sind von 02.00 – 06.00 Uhr auszuschalten. Die Bewilligungsbehörde kann bei Vorliegen wichtiger Gründe Ausnahmen gestatten.

<sup>2</sup> Am Faschnachts-Sonntag sind entlang der Umzugsroute leuchtende Reklamen sowie die Beleuchtungen von Reklamen und Schaufenstern von 19.00 Uhr bis zum Einschalten der Strassenbeleuchtung auszuschalten.

reglementierung" breit. Der Gemeinderat sieht es als sinnvoll an, zur Vermeidung von übermässigen Lichtemissionen auf vorhandene rechtliche Grundlagen zurückzugreifen und entsprechende Gebot oder Verbote in bestehende Reglemente einzubauen. Die wesentlichen Anliegen der Initianten können auf diese Weise aufgenommen und umgesetzt werden. Die Gesetzgebung soll für alle Interessierten ohne übermässigen Aufwand zugänglich und überschaubar sein. Rechtsvorschriften sind deshalb an dem Ort zu verankern, an dem sie am ehesten gesucht werden Ein Unternehmen, welches beabsichtigt eine Leuchtreklame aufzustellen, rechnet zum Beispiel damit, im Reklamenreglement alle massgeblichen Vorschriften vorzufinden. Sind Bestimmungen, welche für Reklamen massgeblich sind, auch in einem anderen Reglement enthalten, wird es für die Betroffenen unübersichtlich und nicht mehr einfach nachvollziehbar. Aus diesem Grund erachtet der Gemeinderat ein eigenes Reglement zur Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen nicht als optimal.

Gemäss § 82 des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR) gelten gewisse Bestimmungen dieses kantonalen Gesetzes auch für Volksinitiativen in Gemeinden. Gemäss § 78 Abs. 5 GpR und § 10 Abs. 2 GO kann der Einwohnerrat jedem Initiativbegehren einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. Der Gemeinderat beantragt daher dem Einwohnerrat, die Initiative in der eingereichten Form abzulehnen und stattdessen dem Volk einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, gemäss welchem einzelne und als wesentlich erachtete Forderungen der Initianten in die bestehenden Gesetze der Gemeinde Pratteln integriert werden.

## **6. Nichtformulierter Gegenvorschlag**

Gemäss § 79 Abs. 2 GpR darf einer nichtformulierten Initiative sowohl ein formulierter als auch ein nichtformulierter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden. Die wesentlichen Forderungen der Initianten lassen sich ohne weiteres in das Reklamenreglement und in das Polizeireglement der Gemeinde Pratteln integrieren. Beide Reglemente sind ohnehin zu revidieren. Die Revisionsarbeiten dazu sind bereits im Gang. Aufgrund der laufenden Revisionsarbeiten an den beiden Reglementen hält der Gemeinderat einen nichtformulierten Gegenvorschlag für sinnvoll. Damit kann im Sinne eines Grundsatzbeschlusses festgelegt werden, welche Punkte zur Vermeidung unnötiger Lichtemissionen bei den Revisionsarbeiten der beiden Reglemente zu berücksichtigen sind, ohne jedoch bereits im jetzigen Zeitpunkt den exakten Wortlaut der einzelnen Bestimmungen definitiv festlegen zu müssen. Der genaue Wortlaut und die beste systematische Eingliederung in die zu revidierenden Erlasse kann bei dieser Lösung im Rahmen der Revisionsarbeiten erfolgen. Dies ist im Hinblick auf eine stringente Gesetzgebung sehr zu begrüßen.

Nach Ansicht des Gemeinderates wäre es sinnvoll, folgende Forderungen der Initianten in das zu revidierende Reklamenreglement aufzunehmen:

- Die Beleuchtung muss von oben nach unten erfolgen
- Objekte müssen zielgerichtet und lichteffizient beleuchtet werden
- Beleuchtungen sind zeitlich zu begrenzen
- Mindestens zwischen 01.00 - 06.00 Uhr ist es verboten Leuchtreklamen brennen zu lassen
- Der Einsatz von Reklamescheinwerfern ist verboten.
- Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

Nach Ansicht des Gemeinderates sollten folgende Forderungen der Initianten in das zu revidierende Polizeireglement aufgenommen werden:

- Der Einsatz von Skybeamern, Laser-Scheinwerfern oder ähnlichen künstlichen, himmelwärts gerichteten Lichtquellen ist verboten
- Mindestens zwischen 01.00 - 06.00 Uhr ist es verboten Gebäude von aussen zu beleuchten, Schaufenster zu beleuchten und äussere Beleuchtungsvorrichtungen brennen zu lassen (ausgenommen öffentliche Strassenbeleuchtungen)
- Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

## **7. Abweichungen des Gegenvorschlags vom Initiativbegehren**

Der vom Gemeinderat vorgeschlagene Gegenvorschlag nimmt die wesentlichen Forderungen der Initianten auf. Die Forderungen der Initianten gehen insofern über diesen Gegenvorschlag hinaus, als sie ihre unter dem Titel "Grundsätze" formulierten Forderungen nicht auf Reklamen beschränken. Damit sollten diese Grundsätze nach dem Willen der Initianten generell auch für Private gelten. Bei konsequenter und genereller Umsetzung dieser Forderungen auch im privaten Bereich, wären jedoch in Zukunft in der Gemeinde Pratteln weder eine Weihnachtsbeleuchtung im Freien noch die Installation einer nach oben ausgerichteten Gartenzierlampe möglich. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass die bedeutsamen und damit die problematischen Lichtemissionen eher von Reklamen als von Privathaushalten herrühren. Die als heikel erachteten Lichtemissionen von Reklamen können mittels Aufnahme geeigneter Bestimmungen im Reklamenreglement begrenzt werden. Den Lichtemissionen ausserhalb des Reklamenwesens wird nach Ansicht des Gemeinderates durch die im Polizeireglement angestrebten Verbote einzelner problembehafteter Lichtquellen und durch zeitliche Begrenzungen von Beleuchtungen genügend Rechnung getragen.

Die Initianten verlangen im übrigen in ihrem Initiativbegehren, dass die Beleuchtungsart und -stärke den Verhältnissen anzupassen sei. Der Gemeinderat erachtet diese Forderung als nur sehr schwer umsetzbar. Eine Norm kann zwar durchaus unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, sie ist allerdings immer so zu formulieren, dass sie den rechtsanwendenden Behörden eine rechtsgleiche Behandlung gleichartiger Fälle ermöglicht. Die Forderung, die Beleuchtungsart und -stärke den Verhältnissen anzupassen, liesse sich nur schwer konkretisieren. Welche Verhältnisse sollten massgebend sein? Sollten Grenzwerte für die Beleuchtungsstärke angesetzt werden? Wer müsste die Einhaltung solcher Grenzwerte je nach den Verhältnissen kontrollieren? Und wie müsste eine solche Kontrolle aussehen? Nach Ansicht des Gemeinderats würde die Aufnahme einer derartigen Norm zu einer unerwünschten Überreglementierung führen und eine solche Norm wäre kaum vollziehbar. Der Gemeinderat ist der Meinung, dass es im Rahmen der mit dem Gegenvorschlag angestrebten Regelungen in der Eigenverantwortung jedes Einzelnen liegen sollte, Beleuchtungsart und -stärke den Verhältnissen anzupassen. Diese Forderung ist deshalb beim Gegenvorschlag nicht berücksichtigt worden.

Die Initianten haben zudem die Forderung formuliert, Lampen und Leuchtreklamen müssten gegen oben abgeschirmt sein. Im Bereich des Reklamenwesens wäre diese Forderung gemäss dem Gegenvorschlag des Gemeinderats praktisch erfüllt, da die Beleuchtung ohnehin von oben nach unten zu erfolgen hat. Im privaten Bereich erachtet der Gemeinderat eine solche Regelung als nicht notwendig. Diese Forderung ist deshalb beim Gegenvorschlag nicht berücksichtigt worden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Gegenvorschlag den wesentlichen Forderungen der Initianten gerecht wird.

## 8. Behandlung der Initiative nach dem Beschluss des Einwohnerrates

Das weitere Vorgehen hängt davon ab, ob der Einwohnerrat dem nichtformulierten Begehren Folge leistet oder es ablehnt.

- a) Wenn der Einwohnerrat der nichtformulierten Initiative Folge leistet, findet gemäss § 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung keine Volksabstimmung statt. Ein der Volksinitiative entsprechendes Reglement zur "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" wäre innert zwei Jahren auszuarbeiten und unterläge dem fakultativen Referendum.
- b) Lehnt der Einwohnerrat die nichtformulierte Initiative ab und verzichtet er auf einen Gegenvorschlag, ist das Begehren innert eines Jahres nach Einreichung der Urnenabstimmung zu unterstellen (§ 10 Abs. 2 GO). Befürworten die Stimmberechtigten das Begehren, hat der Einwohnerrat innert eines Jahres im Sinne des Begehrens zu beschliessen (§ 10 Abs. 3 GO). Das Reglement zur "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" unterläge dann dem fakultativen Referendum. Würde die Initiative abgelehnt, bleibt die Rechtsordnung unverändert bestehen.
- c) Lehnt der Einwohnerrat die nichtformulierte Initiative ab und beschliesst, dem Volk einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, sind das Begehren und der Gegenvorschlag innert eines Jahres nach Einreichung der Urnenabstimmung zu unterstellen (§ 10 Abs. 2 GO). Die Mehrheit eines Initiativkommittees ist gemäss § 74 GpR berechtigt, eine einmal eingereichte Initiative auch wieder zurückzuziehen. Befürworten die Stimmberechtigten das Begehren, hat der Einwohnerrat innert eines Jahres im Sinne des Begehrens zu beschliessen (§ 10 Abs. 3 GO). Wird der Gegenvorschlag angenommen, ist dieser umzusetzen. Auch das Reklamenreglement und das Polizeireglement unterliegen dem fakultativen Referendum. Werden sowohl Initiative als auch Gegenvorschlag vom Volk abgelehnt, bleibt die Rechtsordnung unverändert bestehen.

## 10. Anträge

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat:

1. Die nichtformulierte Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" wird für gültig erklärt. *Für weitere Gültigkeit*
2. Die nichtformulierte Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" wird abgelehnt.
3. Der nichtformulierten Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" wird folgender nichtformulierter Gegenvorschlag gegenübergestellt:

*"Folgende Forderungen der Initianten sind in das zu revidierende Reklamenreglement aufzunehmen:*

- *Die Beleuchtung muss von oben nach unten erfolgen* - *Leuchtstrahlen*
- *Objekte müssen zielgerichtet und lichteffizient beleuchtet werden* -
- *Beleuchtungen sind zeitlich zu begrenzen* -

- Mindestens zwischen 01.00 - 06.00 Uhr ist es verboten Leuchtreklamen brennen zu lassen
- Der Einsatz von Reklamescheinwerfern ist verboten
- Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

Folgende Forderungen der Initianten sind in das zu revidierende Polizeireglement aufzunehmen:

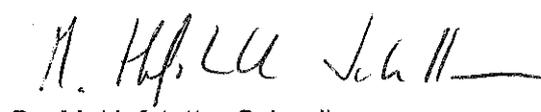
- Der Einsatz von Skybeamern, Laser-Scheinwerfern oder ähnlichen künstlichen, himmelwärts gerichteten Lichtquellen ist verboten
  - Mindestens zwischen 01.00 - 06.00 Uhr ist es verboten Gebäude von aussen zu beleuchten, Schaufenster zu beleuchten und äussere Beleuchtungsvorrichtungen brennen zu lassen (ausgenommen öffentliche Strassenbeleuchtungen)"
  - Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.
4. Erfolgt kein Rückzug der Initiative sind die nichtformulierte Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" und der Gegenvorschlag gleichzeitig zur Abstimmung zu bringen. Die Abstimmung wird nach dem Verfahren mit bedingter Eventualabstimmung (Mehrfach-Ja mit Stichfrage) durchgeführt.
  5. Den Stimmberechtigten wird die Annahme des Gegenvorschlags und die Ablehnung der nichtformulierten Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen" empfohlen.

**Für den Gemeinderat**

Der Präsident

Die Verwalterin

  
B. Stingelin

  
Dr. M. Hofstetter Schnellmann

**Beilage:**

- Volksinitiative "Vermeidung von unnötigen Lichtemissionen"