



Vorlage an den Landrat

über die Revision des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Klein- und Mittelhandel mit alkoholhaltigen Getränken (Wirtschaftsgesetz)

Vom 4. Februar 2003

Inhaltsverzeichnis:

1. KURZÜBERSICHT	3
2. AUSGANGSLAGE	4
3. PARLAMETARISCHE VORSTÖSSE	6
4. VORGEHEN	6
5. VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN	7
5.1. Grundtenor	7
5.2. Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse	8
6. GRUNDSÄTZE DER REVISION	9
6.1. Rechtsgüterschutz	9
6.2. Bedürfnisklausel	10
6.3. „Verantwortliche Person“; Voraussetzungen	11
6.3.1. Fähigkeitsausweis	11
6.3.2. Weitere persönliche Voraussetzungen	13
6.4. „Patent“; Gebühren	15
6.4.1. Kur- oder Gasttaxe?	16
6.5. Immissionen	17
6.6. Alkoholabgabe	19

6.7. Verfahren	19
6.8. Vollzug	23
6.9 Massnahmen und Strafen	23
6.10. Übergangsbestimmungen	24
7. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN	25
8. PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN	36
9. ANTRÄGE	36

1. Kurzübersicht

Das heutige basellandschaftliche Wirtschaftsgesetz stammt aus dem Jahr 1959 und ist aus rechtlichen und praktischen Gründen revisionsbedürftig. Die wichtigsten Punkte sind:

Wegfall der Bedürfnisklausel: die aktuelle Bundesverfassung sieht keine wirtschaftspolitischen Einschränkungen der Anzahl Gastwirtschaften mehr vor; deshalb muss die entsprechende kantonale Bestimmung¹, auch wenn sie in der Praxis ohnehin nicht mehr von Bedeutung war, gestrichen werden. Damit verbunden ist eine starke Vereinfachung der **Patentarten**; weil nun keine wirtschaftspolitischen Entscheide mehr zu fällen sind, sondern bloss Bewilligungen erteilt werden können, kann die **Zuständigkeit** dafür vom Regierungsrat² auf die sachlich befassende Direktion (Justiz-, Polizei- und Militärdirektion³) übertragen werden.

Erhalten bleibt das Erfordernis des **Fähigkeitsausweises**⁴, ebenso die bereits heute bekannten **Ausnahmen** davon. Auch die Vorschriften bezüglich der übrigen **persönlichen Voraussetzungen** sowie der persönlichen **Betriebsführung** werden beibehalten und teilweise verdeutlicht.

Ebenfalls – leicht verändert – beibehalten wird der Grundsatz fester **Öffnungs- und Ruhezeiten**. Allerdings werden die heute auf Bar-Dancings beschränkten Möglichkeiten verlängerter Öffnungszeiten auf alle Betriebe ausgedehnt; Voraussetzung ist bloss, dass die örtlichen Verhältnisse dies zulassen (**Immissionsschutz**).

Während die **Zuständigkeit** für Betriebe beim Kanton verbleibt, sollen künftig Anlässe (bisher "Gelegenheitspatente") von den **Gemeinden** bewilligt werden; damit wird dem verfassungsmässigen Grundsatz der Gemeindeautonomie besser Rechnung getragen⁵.

Bezüglich des **Alkoholverkaufs** müssen die aktuellen bundesrechtlichen Vorgaben berücksichtigt werden; der Verkauf/Ausschank gebrannter Wasser bleibt bewilligungspflichtig⁶, nicht mehr hingegen der Verkauf/Ausschank gegorener Getränke⁷. Die **Altersgrenzen** sind nun gänzlich bundesseitig geregelt, aber andere flankierende Massnahmen bleiben im Ermessen der Kantone.

¹ § 14 des geltenden Gesetzes über das Gastgewerbe (etc.) vom 26. Februar 1959 (WiG), SGS 540

² § 2a Absatz 2 WiG

³ § 19 des Gesetzesentwurfs (GE)

⁴ § 19 WiG / §§ 7 f. GE

⁵ § 19 GE

⁶ § 36 WiG / § 18 GE

⁷ § 39 WiG

Konkreter gefasst werden die behördlichen Möglichkeiten von **Massnahmen und Eingriffen**, wenn Betriebe nicht gesetzesgemäss geführt oder die öffentliche Ruhe und Ordnung tangiert werden⁸; ebenso werden die **Strafbestimmungen**⁹ konkreter formuliert, weil die bisherige pauschale Fassung sich nicht mit dem Erfordernis präzise umschriebener Straftatbestände verträgt.

2. Ausgangslage

Das geltende Gesetz über das Gastgewerbe und den Klein- und Mittelhandel mit alkoholhaltigen Getränken (Wirtschaftsgesetz, WiG) vom 26. Februar 1959 löste ein Gesetz aus dem Jahre 1889 ab und folgte dem damals Üblichen, indem die Bedürfnisklauseln nach den Art. 31^{ter} und 32^{quater} der damaligen Bundesverfassung sowie das Erfordernis des Fähigkeitsausweises eingeführt wurden¹⁰. Zuletzt wurde das WiG per 1. Januar 1988 einer kleineren Teilrevision unterzogen, um einzelne von der Gerichtspraxis beanstandete Unklarheiten zu beseitigen und die in bestimmten Bereichen veränderten Verhältnisse nachzuvollziehen. Von der Möglichkeit, bei Bedarf per Landratsbeschluss neue Patentformen zu schaffen¹¹, wurde nie Gebrauch gemacht.

Die Praxis kam mit dem Gesetz trotz verschiedener - das verwaltungsübliche Mass jedoch keineswegs überschreitender - Vollzugsprobleme mehrheitlich gut zurecht. Erst in letzter Zeit scheinen sich die Verhältnisse zunehmend deutlich am Gesetz vorbei zu entwickeln: vermehrte Verwischung zwischen Restaurationsformen und ähnlichen, aber nicht dem Wirtschaftsgesetz unterstehenden Dienstleistungen, verstärkte Arbeitsteilung in den Betrieben, Wandel bei den Bedürfnissen der Kundschaft. Gleichzeitig entwickelte sich innerhalb des Staates, auf politischer und auf Verwaltungsebene, eine Diskussion über eine Verwesentlichung der Staatsaufgaben im Sinne einer Abkehr von unnötigen Vorschriften zugunsten einer besseren Bündelung der Ressourcen auf die wirklich notwendigen Eingriffe der öffentlichen Hand. Im gleichen Sinne wirkte sich die EWR-Diskussion aus, indem die dort diskutierten Fragen auch nach dem Scheitern der Vorlage und insbesondere mit den seit 1. Juni 2002 in Kraft stehenden bilateralen Verträgen aktuell bleiben (insb. freier Personenverkehr und Anerkennung von Berufsdiplomen). Dies drückt sich auch in der inzwischen in Kraft stehenden neuen Bundesverfassung aus, indem die bisherige Möglichkeit wirtschaftspolitischer Steuerungsmassnahmen im Gastwirtschaftsbereich ("Bedürfnisklausel") nicht in die neue Verfas-

⁸ §§ 17 u. 46 WiG / § 28 f. GE

⁹ § 44 WiG / § 28 GE

¹⁰ §§ 19 und 14 WiG

¹¹ § 3 Abs. 2 WiG

sung übernommen wurde und entsprechende kantonale Bestimmungen innert 10 Jahren angepasst werden müssen¹².

All dies führte in mehreren Kantonen zu Gesetzesrevisionen im Gastwirtschaftsbereich. Dabei ging es in erster Linie um die Abschaffung der Bedürfnisklauseln, mitunter aber auch um Öffnungszeiten und um Fragen der Berufszulassung. Insbesondere hat sich auch gezeigt, dass noch „perfektere“ - sprich detailliertere – Gastwirtschaftsgesetze kaum funktionieren, weil nicht nur der buchstabengetreue Vollzug unmöglich ist, sondern auch in der Praxis kein besserer Rechtsgüterschutz erreicht werden kann. Einzelne Kantone haben sich recht weit in bestimmte Richtungen vorgewagt (Verzicht auf einen Fähigkeitsnachweis, teilweise sogar Verzicht auf das Bewilligungserfordernis, keine Einschränkung der Öffnungszeiten). Unabhängig davon, dass dies je nach gewählter Optik teilweise auch als "zu weit" verstanden wird und ohne an dieser Stelle Wertungen vorzunehmen, haben einzelne Veränderungen auch Auswirkungen auf unseren Kanton und unsere "Szene", wie beispielsweise die diversen Änderungen bezüglich der Anforderungen für den Fähigkeitsausweis oder insbesondere die Liberalisierung der Öffnungszeiten in Basel-Stadt; all dem muss, in der für unseren Kanton richtigen Form und dem richtigen Mass, Rechnung getragen werden.

Kritisch betrachtet ist der Bereich Gastwirtschaftswesen nach heutigem Verständnis überreglementiert. Daraus ergeben sich erhebliche Verzerrungen zwischen den Anforderungen der Praxis und einer doch recht starren gesetzlichen Regelung, welche grossen Verwaltungsaufwand sowie Umtriebe und Kosten für das Publikum mit sich bringen und dennoch weder die Probleme lösen noch über sich selbst hinaus Sinn entfalten. Die Branche hat einige Strukturprobleme hinter sich und mit Sicherheit noch weitere zu erwarten. Darin kann sie nur mit Erfolg bestehen, wenn sie nicht mittels künstlicher Konstruktionen an falsche Rahmenbedingungen gekettet wird, sondern sich - innerhalb der Grenzen des gesellschaftlich notwendigen Rechtsgüterschutzes - frei entfalten und ihre Stärken entwickeln kann. Das Gastgewerbe hat gezeigt, dass es diesen Strukturwandel aktiv mitgestalten will und kann, und auch deshalb ist eine Unterstützung von gesetzgeberischer Seite angebracht.

Ein erster Anlauf für eine Revision des basellandschaftlichen Gastwirtschaftsgesetzes ist im Jahre 1997 vom Souverän nicht angenommen worden. Das Scheitern mag an einzelnen recht pointierten und offensichtlich auch polarisierenden Aspekten der Vorlage gelegen haben. Dabei waren sich aber alle Beteiligten stets einig darüber, dass die anderen Revisionspunkte unbestritten sind und bei nächster Gelegenheit aufgearbeitet werden müssen. Dies soll nun mit dieser Vorlage erfolgen.

¹² Art. 196 Ziff. 7 BV

3. Parlamentarische Vorstösse

Überlegungen im obigen Sinne haben nach dem Scheitern der Revision 1997 zu einem parlamentarischen Vorstoss geführt, um die unbestrittenerweise reformbedürftigen Teile weiterhin im Auge zu behalten:

Motion 97/203 Paul Schär, FDP: Neuauflage Gastwirtschaftsgesetz, vom 16.10.1997, überwiesen am 22.01.1998¹³.

4. Vorgehen

Diese Vorlage stützt sich auf verschiedene Gespräche mit betroffenen Kreisen in- und ausserhalb der Verwaltung, letzteres vor allem mit der Gastro Baselland als massgeblicher Branchenvertreterin, wobei die notwendigen Regelungsbereiche und -dichte besprochen wurden. Dabei zeigte sich, dass dank einer heute sehr kundenorientierten Praxis der Bewilligungsbehörde im allgemeinen kein dringender, hoher Handlungsbedarf besteht; ein gewisser Druck ist aber dort unübersehbar, wo die Anforderungen der Öffentlichkeit, der Betriebe oder der Nachbarschaft beim besten Willen nicht mehr im geltenden Gastwirtschaftsgesetz unterzubringen sind und kein Spielraum für die notwendigen Anpassungen offensteht. Zudem ist rechtsstaatlich nicht befriedigend, dass die Praxis sozusagen Wege am Gesetz vorbei suchen muss. Unter diesen Aspekten ist eine Revision im jetzigen Zeitpunkt also geboten.

Basel-Stadt revidiert derzeit ebenfalls sein Gastgewerbegesetz. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen (Stichworte: städtische Verhältnisse mit ebenso ausgeprägten wie unterschiedlichen "Quartierszenen"; "Cliquenkeller"; enge räumliche Verwobenheit zwischen Gewerbe und Wohnen mit den entsprechenden Immissionsproblemen) und Strukturen (unterschiedliche Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden) ist ein gemeinsamer, gleichlautender Gesetzestext nicht möglich. Wesentlich ist, dass dennoch die wichtigsten, für die Betriebe und die Öffentlichkeit massgeblichen Parameter (insbesondere Öffnungszeiten) im Ergebnis sehr weitgehend angeglichen sind und zu vergleichbaren Rahmenbedingungen führen.

¹³ **Auszug:**

4. Auftrag an den Regierungsrat: Der Regierungsrat wird beauftragt dem Landrat bis spätestens Ende 1999 eine Neuauflage eines revidierten Gastwirtschaftsgesetzes vorzulegen.

Dabei geht der Landrat davon aus, dass bei der Erarbeitung nachstehende Bedingungen mitberücksichtigt werden:

- Miteinbezug der betroffenen Verbände,
- Mitberücksichtigung des Gastwirtschaftsgesetzes BS.

5. Vernehmlassungsverfahren

5.1. Grundtenor

Im Vernehmlassungsverfahren wurden der Revisionsentwurf und die darin enthaltenen Grundsätze mit wenigen Ausnahmen grundsätzlich zustimmend aufgenommen. Der Handlungsbedarf wird allgemein bejaht und die getroffenen Lösungen überwiegend als sinnvoll anerkannt. Auch die Gemeinden haben sich rege beteiligt und dabei nicht immer nur auf die Stellungnahme des Gemeindeverbandes verwiesen, sondern teilweise auch eigene, abweichende Positionen formuliert. Abgesehen von inhaltlichen Fragen betreffen einige Vernehmlassungen auch eher redaktionelle oder systematische Aspekte.

Im einzelnen äussert sich von den **politischen Parteien** die **CVP** glücklich darüber, dass nach dem negativen Volksentscheid vom September 1997 ein neuer Anlauf genommen wird. Sie schlägt aber vor, auf den Fähigkeitsausweis gänzlich zu verzichten; den Grundsatz von Rahmenöffnungszeiten mit erweiterten Ausnahmemöglichkeiten begrüsst sie, sieht aber die Zuständigkeit für letztere eher in der Hand der Gemeinden. Die **FDP** unterstützt die Vorlage ebenfalls, steht aber dem Verbot des Alkoholverkaufs an Tankstellen ablehnend gegenüber (der *Ausschank*, d.h. der Verkauf zum Genuss an Ort und Stelle, soll aber nicht zulässig sein). Die Jungfreisinnigen Baselland (**JFBL**) sind von der Vorlage enttäuscht, weil sie in keiner Weise ihrer liberalen Überzeugung entspricht: ausser dem Wegfall der Bedürfnisklausel seien keine dirigistischen Eingriffe abgeschafft worden. Die JFBL lehnt die Bewilligungspflicht an sich ab, ebenso den Grundsatz, dass eine Person nur einen Betrieb führen kann, sowie die Rahmenöffnungszeiten oder das Verbot des Alkoholverkaufs an Kiosken und Tankstellen. Die **SP** stimmt der Vorlage zu, ausser im Punkt betr. Fähigkeitsausweis, den sie nach wie vor bzw. im Lichte der bilateralen Verträge erst recht entbehrlich findet. Sie begrüsst die Rahmenöffnungszeiten mit erweiterten Ausnahmemöglichkeiten einschliesslich der kantonalen Zuständigkeit, mahnt aber ein Mitspracherecht seitens der Gemeinden an. Die **SVP** unterstützt die Vorlage einschliesslich der Rahmenöffnungszeiten mit erweiterten Ausnahmemöglichkeiten sowie der vorgeschlagenen Kompetenzaufteilung, lehnt aber nachdrücklich die Einschränkungen betr. Alkoholverkauf (insb. Tankstellen) ab. Im weiteren bringt sie mehrere Verbesserungsvorschläge vorwiegend redaktioneller Art vor.

Der **Verband basellandschaftlicher Gemeinden** begrüsst die Vorlage grundsätzlich, auch wenn er den innovativen und mutigen Ansatz des Revisionsentwurfs 1996 etwas vermisst. Insbesondere die Beibehaltung des Fähigkeitsausweises leuchte nicht ein. Neben diversen redaktionellen oder systematischen Anregungen hält der Verband fest, dass der Kompetenzverteilung Kanton/Gemeinden insgesamt zugestimmt werden kann, sofern die Gemeinden bei Entscheidungen des Kantons adäquat einbezogen werden. Die Kompetenz für die Bewilligung besonderer Öffnungszeiten soll aber bei den Gemeinden und nicht beim Kanton angesiedelt werden; wenn dies nicht der Fall ist, sollten die Gemeinden mindestens ein Beschwerderecht

gegen kantonale Entscheide erhalten. Beim Wechsel von Patentinhabern sollte die Gemeinde weiterhin begrüsst werden.

Seitens der privaten **Organisationen** ist in erster Linie die **Gastro Baselland** zu erwähnen. Nachdem die Vorlage in Zusammenarbeit mit ihr entstanden ist, steht sie auch hinter der Vorlage; lediglich für den Fall, dass an wesentlichen Eckpfeilern - §§ 4, 14, 22 und 23 – grundsätzliche Änderungen vorgenommen würden, müsste die Diskussion wieder aufgenommen werden. Nicht einverstanden ist sie lediglich mit der Vorschrift betr. Testkäufe (§ 26 Abs. 4). Die **Wirtschaftskammer Baselland** sieht keinen dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf, und zwar umso weniger als die Vorlage wiederum Elemente enthält welche sie in der letzten Volksabstimmung vehement bekämpft hatte. Dies sind namentlich bestimmte Aspekte der Hotel-Meldescheine, die umfassende Umschreibung der zwischenbehördlichen Informationspflichten - wegen der damit vermuteterweise verbundenen ebenso unzähligen wie unnötigen gebührenpflichtigen Amtshandlungen - sowie die allzu grosszügige Ausweitung des Gebührenrahmens; ferner kritisiert die Wirtschaftskammer die neuen Strafbestimmungen, die Verankerung der Ausnahmen von den Schliessungszeiten in der Verordnung anstatt richtigerweise im Gesetz, die Einschränkungen betr. Alkoholverkauf und die gesetzliche Verankerung der Testkäufe (nicht aber, soweit ersichtlich, die Testkäufe im Rahmen der heutigen Kontrollpraxis an sich). Schliesslich soll die Kurtaxe im Gastgewerbegesetz verankert bleiben, was auch **Baselland Tourismus** unterstreicht. Die Einschränkungen des Alkoholverkaufs (Tankstellen, Kioske) werden auch von verschiedenen **Vertretern der einschlägigen Branchen** (Tankstellen, Kioske) kritisiert.

5.2. Umsetzung der Vernehmlassungsergebnisse

Bezüglich der **persönlichen Voraussetzungen** hält die Vorlage am Erfordernis des Fähigkeitsausweises fest; hingegen werden die persönlichen Anforderungen im Bereich "Konkurs/Verlustscheine" etwas gelockert. Im Bereich **Alkoholverkauf** wird das Verbot des Alkoholverkaufs an Kiosken und/oder Tankstellen auf gebrannte Wasser zurückgenommen (gegozene Getränke dürfen also verkauft werden), wobei der Ausschank weiterhin nicht zulässig sein soll. Die generelle **Öffnungs- bzw. Nachtruhezeit** wurde angesichts der grossmehrheitlichen Zustimmung beibehalten; ebenso die erweiterte Möglichkeit von Ausnahmen (**erweiterte Öffnungszeiten**), welche nicht mehr wie bisher an eine (künftig ohnehin nicht mehr existierende) Patentart gebunden, sondern nur nach Massgabe der örtlichen Verhältnisse zu beurteilen ist. Die **Zuständigkeit** für diese Ausnahmegewilligungen soll beim Kanton bleiben, allerdings sollen die Gemeinden vor dem Entscheid begrüsst werden und ein Beschwerderecht erhalten. Die **Kurtaxe** bleibt in der Vorlage enthalten und der Konnex zum Tourismusgesetz wird aus dem Kommentar gestrichen. Bei den Hotel-**Meldescheinen** werden gewisse Kontroll- bzw. Aufsichtspflichten aus dem Gesetzestext entfernt; hingegen können weder die Bestimmung über die **gegenseitige Information** unter Behörden entfallen (weil diese ja grad Leerläufe und Doppelspurigkeiten verhindern sollen) noch, aus rechtlichen Gründen, die

Strafbestimmungen in der alten Form beibehalten werden. Schliesslich wurden die redaktionellen oder systematischen Anregungen weitgehend berücksichtigt.

6. Grundsätze der Revision

6.1. Rechtsgüterschutz

Der Gastwirtschaftsbereich tangiert das öffentliche Interesse bzw. das öffentliche Wohl in verschiedenen Bereichen. Viele der kritischen Themen wie Lebensmittel/Hygiene, (Bau-) Sicherheit öffentlicher Räume und Arbeitnehmerschutz sind anderweitig erschöpfend geregelt, so dass die Gastwirtschaftsgesetzgebung nichts Zusätzliches beitragen kann und auch nicht darf. Besonders im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung ist der Bund sehr aktiv gewesen und hat sowohl materiell als auch strukturell einige neue Pflöcke eingeschlagen. Auf kantonaler Ebene wurde das Baugesetz grundlegend revidiert, dies allerdings ohne wesentliche Einflüsse auf den Bereich "Gastwirtschaftswesen". Gleichzeitig haben sich die Lebensgewohnheiten im Verpflegungs- und Freizeit-/Unterhaltungsbereich stark gewandelt, was einerseits eine Herausforderung an die "traditionellen" Gastwirtschaftsbetriebe bedeutet und andererseits die Immissionsfragen eher noch stärker in den Vordergrund stellt.

Auf kantonaler Ebene zu regeln bleiben somit die minimalen persönlichen Anforderungen an die betriebsinhabenden Personen, der Bereich des Immissionsschutzes und Vorkehren zur Bekämpfung übermässigen Alkoholkonsums.

Das Gefährdungspotential beispielsweise im Hinblick auf den Lärmschutz unterscheidet sich bezüglich der Patentarten des geltenden Rechts kaum: unabhängig davon, ob es sich um Gasthöfe, Restaurants, Clubwirtschaften etc. handelt, kann der Betrieb nachbarschaftsfreundlich und ordentlich geführt werden oder eben nicht. Die heutigen Patentarten¹⁴ lassen kaum Rückschlüsse auf die mögliche Gefährdung der "polizeilichen" Rechtsgüter – Sicherheit, Ruhe und Ordnung - zu; zu betrachten ist vielmehr der konkrete Betriebscharakter, d.h. ob es sich um ein Pub, ein gehobenes Speiserestaurant, einen Schnellimbiss, ein Clubrestaurant, eine Quartierbeiz, eine Kantine oder welcher Betriebsart auch immer handelt und auf welche Weise die verantwortlichen Personen ihren Verantwortungen nachkommen. *Wie* der einzelne Betrieb sich im konkreten Rahmen orientiert, ist behördlich nicht von Belang, sondern nur *was* von ihm erwartet wird. Gesetzlich vorgegeben werden daher nur die Eckbedingungen und nötigenfalls müssen die Betriebe, falls sie beispielsweise Lärmprobleme nicht selbst in den Griff bekommen, eben auch mit Auflagen versehen, modifiziert oder eingeschränkt werden; in letzter Konsequenz kann dies bis zum Entzug der Bewilligung reichen.

¹⁴ § 3 WiG

6.2. Bedürfnisklausel

Die alte Bundesverfassung kannte in Art. 31 ter die *gewerbepolitische* Bedürfnisklausel; dies ermöglichte es den Kantonen, im Gegensatz zur sonst allgemein geltenden Handels- und Gewerbefreiheit die Anzahl der Gastwirtschaften im Verhältnis zur Bevölkerungszahl einzuschränken¹⁵. Die aktuelle Bundesverfassung kennt keine solche Bestimmung mehr, sondern statuiert ausdrücklich eine umfassende Wirtschaftsfreiheit¹⁶; sie räumt den Kantonen eine zehnjährige Übergangsfrist ein, um die Bedürfnisklauseln aus den kantonalen Gastwirtschaftsgesetzen zu entfernen¹⁷. Nach Ablauf dieser Frist sind allfällig noch nicht entfernte kantonale Bedürfnisklauseln von Bundesverfassungsrechts wegen ungültig. Für die Aufrechterhaltung der Bedürfnisklausel besteht längst auch kein praktisches Bedürfnis mehr, dies schon nur deshalb, weil die Anzahl Gastwirtschaftsbetriebe pro tausend Einwohner (Verhältniszahl) insgesamt gesunken ist. Die Praxis des Verwaltungsgerichts (heute: Kantonsgericht, Abteilung Verfassung- und Verwaltungsrecht) hat die Bedürfnisklausel ebenfalls weitgehend relativiert, indem sie hohe Anforderungen an den Nachweis einer Existenzbedrohung bestehender Betriebe gestellt hat. Auch für die Berufsorganisationen und insbesondere für die Gastro Baselland hat die Bedürfnisklausel ihre Bedeutung in den letzten Jahren weitgehend verloren.

Eine Konsequenz des Wegfalls der Bedürfnisklausel ist, dass nicht mehr der Regierungsrat sozusagen hoheitliche "Tavernenrechte" verleihen muss, sondern, wie in vielen anderen Bereichen, auf der Ebene der Verwaltung eine sog. "Polizeibewilligung" erteilt werden kann; der Natur der Polizeibewilligung entsprechend besteht auf deren Erteilung ein Anspruch, wenn die gesetzlich festgelegten Bedingungen erfüllt sind, was dem aktuellen Stand des Wirtschaftsverfassungsrechts entspricht.

Die künstliche, staatliche Angebotssteuerung bzw. -begrenzung brachte es mit sich, dass Unterschiede zwischen verschiedenen Betriebsarten gesetzlich definiert werden mussten, um die Patente "gerecht" verteilen zu können: ein alkoholfreier Betrieb konnte nicht die Bedürfnisse nach einem alkoholführenden Betrieb abdecken, ein Hotel nicht jenes nach einer Kaffeestube nach Ladenschlussordnung etc.; hingegen sollte die Anzahl ähnlicher, direkt konkurrierender Betriebe nach Massgabe der Bevölkerungszahl begrenzt werden. Mit dem Wegfall der Bedürfnisklausel entfällt daher auch die heutige, feinverästelte Differenzierung der Patentarten¹⁸ zugunsten einer einfachen Klassifizierung nach "öffentlich zugänglichen" und "nicht öffentlich zugänglichen" Betrieben¹⁹.

¹⁵ § 14 WiG

¹⁶ Art. 94 BV

¹⁷ Art. 196 Ziff. 7 BV

¹⁸ § 3 WiG

¹⁹ § 4 GE

6.3. „Verantwortliche Person“; Voraussetzungen

Nach geltendem Recht ist für die Führung eines Gastwirtschaftsbetriebs ein staatlicher Fähigkeitsausweis erforderlich; hinzu kommen persönliche Anforderungen an die Wirtsperson wie Gewähr für einwandfreie Betriebsführung, guter Leumund, keine Verlustscheine etc. All diese Voraussetzungen basieren auf der gesetzlichen Fiktion, dass die gesamte Verantwortung für die Betriebsführung ausschliesslich der Wirtsperson zugeordnet wird. Diese Fiktion hat seit jeher zur Erscheinung der „vorgeschobenen Person“, d.h. dem „Zurverfügungstellen von Patenten“ geführt²⁰. Dennoch muss die Betriebsbewilligung und damit die grundsätzliche Verantwortung an eine Person gebunden werden; allerdings ist klar, dass die klassische Figur des Wirtes als Alleinherrscher über Betrieb und Gäste, auf welcher diese gesetzgeberische Konstruktion fusst, seltener wird. Arbeitsteilige Betriebsformen, vermehrtes Auftreten von *Betriebsgesellschaften*, Franchisesysteme etc. verlangen nach einer zunehmenden Relativierung und melden Bedarf nach präziserer Zuordnung der Verantwortlichkeiten an. Deshalb hält der Entwurf zwar an einer zu bezeichnenden Ansprechperson mit umfassenden Obliegenheiten bezüglich der Einhaltung der Vorschriften fest²¹, bindet aber auch die übrigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, bezogen auf ihre Tätigkeitsbereiche, in diese Verantwortung mit ein²²: die Betriebsleitung hat dafür zu sorgen, dass zu jeder Zeit die öffentlichkeitsrelevanten Betriebsaspekte, wo sie nicht mittels technischer Vorkehrungen gesichert werden können, durch kompetente Ansprechpartner gewährleistet sind – "Weiss nicht, Chef nicht da" darf keine gültige Ausrede sein.

Entsprechend der in anderen, sachnahen Bereichen (insb. z.B. Lebensmittelbereich) aktuellen Ansätze interessiert vor allem das „was“, nämlich die Einhaltung der Vorschriften, und weniger das „wie“: im Vordergrund stehen Betriebs-, Qualitätssicherungskonzepte u.a.m.. Damit werden weder der Fähigkeitsausweis noch die übrigen persönlichen Voraussetzungen gegenstandslos. Das Bundesgericht anerkennt auch im Lichte des Binnenmarktgesetzes ausdrücklich die Kompetenz der Kantone, die notwendigen wirtschaftspolizeilichen Bestimmungen zu erlassen, und dies selbst dort, wo eigentlich Bundesrecht weitgehend abschliessende Regelungen aufstellt; es unterstreicht damit, welcher wesentliche Stellenwert dem Rechtsgüterschutz im Bereich solcher öffentlich zugänglicher Betriebe zukommt.

6.3.1. Fähigkeitsausweis

In dieser Vorlage wird der Fähigkeitsausweis beibehalten. Der Tatsache, dass viele der früher vorgeschriebenen Kurs- oder Prüfungsfächer in keinem Zusammenhang mit den staatlich legitimierbaren Anforderungen an die Berufsausübung stehen, sondern rein brancheninterne

²⁰ nach § 17 WiG ausdrücklich unzulässig

²¹ § 11 Abs. 1 GE

²² § 11 Abs. 3 GE

oder sogar nur spartenspezifische Bedeutung aufweisen, wurde inzwischen auf dem Verordnungsweg mittels einer Neukonzeption des Prüfungswesens – in enger Zusammenarbeit mit der Gastro BL und der Gastrosuisse – Rechnung getragen²³. Zudem wurde, ebenfalls in Abstimmung mit der Wirteprüfungskommission, die Praxis entwickelt, dass für Kleinbetriebe mit bis zu maximal 10 Plätzen kein Fähigkeitsausweis mehr erforderlich ist²⁴; die Grenze von 10 Plätzen hat sich insofern bewährt als eine Ausweitung (20, 30, 40 Plätze ?) bereits in den Bereich kleiner Gastwirtschaften geriete und damit willkürlich erscheint. Gleichzeitig ist zu beachten, dass in anderen Kantonen, welche ihr Gastwirtschaftsrecht inzwischen ebenfalls revidiert haben (AG, VS und VD) oder dabei sind, es zu revidieren (BS), der Fähigkeitsausweis beibehalten wurde bzw. wird, zum Teil in ebenfalls – mitunter noch weitergehend – gestraffter Version, zum Teil aber auch in wesentlich umfangreicheren Formen.

In diesem Zusammenhang ist auf die per 1. Juni 2002 in Kraft getretenen bilateralen Verträge hinzuweisen, aufgrund welcher bestimmte Berufsdiplome im Gastwirtschaftsbereich auch für kantonale Gastwirtschaftsbewilligungen anerkannt werden müssen. Da die derzeit geltenden EU-Richtlinien neben einem Ausbildungsnachweis auch eine entsprechende Berufspraxis als ausreichenden Nachweis für Fachkenntnisse anerkennen, wird dies auch in unserer Praxis umzusetzen sein. Wenn also eine Bewerberin aus dem EU-Raum ein entsprechendes Gesuch stellt und anstelle eines Fähigkeitsausweises eine den EU-Kriterien entsprechende Berufspraxis – derzeit zwei Jahre in gleichwertiger Stellung - nachweisen kann, muss die Bewilligungsbehörde ungeachtet des kantonalen Erfordernisses eines Fähigkeitsausweises die Bewilligung erteilen. Im Sinne der Rechtsgleichheit dürften dann natürlich die Hürden für schweizerische BewerberInnen nicht höher sein, also müsste Gleiches auch für sie gelten: wenn sie eine den EU-Richtlinien entsprechende Berufspraxis in entsprechender Stellung nachweisen können, müssen auch sie ohne Fähigkeitsausweis zugelassen werden. Damit ist zwar nicht jegliche fachliche Zulassungsvoraussetzung ausgehöhlt – es wird genau zu prüfen sein, welche Praxiserfahrung anerkannt werden kann und welche nicht -, aber es steht doch gegenüber der jetzigen Lösung (Fachausweis) eine Alternative (Berufspraxis) offen. Da es sich dabei um Bundes- bzw. internationales und damit höherrangiges Recht handelt, sind einschränkendere kantonale Bestimmungen – Zulassung ausschliesslich mit Fähigkeitsausweis – in diesen Fällen nicht anwendbar. Da rechtstechnisch kein Raum besteht für gleichartige Bestimmungen auf kantonaler Ebene, können diese Aspekte nicht im Rahmen des kantonalen Gastwirtschaftsgesetzes geregelt werden, sondern sind als direkt anwendbares übergeordnetes Recht in der Praxis zu berücksichtigen. Dies gilt naturgemäss für alle 18 Kantone, welche den Fähigkeitsausweis als Zulassungsvoraussetzung kennen, gleichermassen.

²³ s. dazu die "Verordnung über den Fähigkeitsausweis für die Ausübung des Wirteberufes" vom 28. April 1998, SGS 540.12

²⁴ § 2 der erwähnten Verordnung über den Fähigkeitsausweis

6.3.2. Weitere persönliche Voraussetzungen

Im Bereich der Polizeibewilligungen gibt es typische Standards, welche sich quer durch die Gesetzgebung bei allen Gelegenheiten wiederfinden: Leumund, finanzielle Verhältnisse, Vorstrafen. Die Vorlage hält daran grundsätzlich fest. Allerdings sind gerade Leumundszeugnisse seit Jahren nicht mehr aussagekräftig: sie beschränken sich faktisch oft auf eine reine Wohnsitzbestätigung. Aufschlussreich wären allenfalls ausführliche Leumunds*berichte*, welche jedoch wegen der damit verbundenen polizeilichen Umfeldabklärungen (einschliesslich direkter Befragungen von Bezugspersonen, Arbeitgeber etc.) einen im Verhältnis zum Bewilligungsgegenstand völlig unverhältnismässigen Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen Personen bedeuten würden für gewöhnliche Zulassungen zu bestimmten Gewerben. Auch die Strafregistereinträge haben seit der letzten Revision des Strafgesetzbuches und der Strafregisterverordnung stark an Informationswert eingebüsst, einerseits durch eine erhebliche Verkürzung der Lösungsfristen und andererseits weil im Zentralstrafregister praktisch nur noch Verbrechen und Vergehen des Bundesrechts eingetragen werden können und – vereinfacht gesagt – nur noch sehr begrenzt Übertretungen und überhaupt keine Verstösse gegen kantonale Gesetze mehr²⁵. Besonders letzteres ist in unserem Zusammenhang nachteilig, weil damit Verstösse gegen kantonales Gastwirtschaftsrecht nicht im Zentralstrafregister erfasst werden. Dennoch werden wenigstens Verstösse gegen das Strafgesetzbuch und andere Bundesgesetze, sofern es sich nicht um blosse Übertretungen handelt, auf diese Weise aktenkundig und können, falls sie Bedenken bezüglich einer gesetzesgemässen Betriebsführung wecken, in der Entscheid berücksichtigt werden.

Ebenfalls im Einzelfall nach wie vor nützlich sind die Auszüge aus dem Betreibungsregister; es ist zwar nicht Aufgabe des Staates, in einzelnen Gewerben - nämlich den bewilligungspflichtigen im Unterschied zu den nicht bewilligungspflichtigen - selektiven Gläubigerschutz zu betreiben, aber ein grundsätzlich solides Geschäftsgebahren ist eine unerlässliche Basis für eine gesetzes- und ordnungsgemässe Führung des Betriebs. Gegenüber dem heutigen Recht wird diese Anforderung immerhin auf Fälle vom *geschäftlichem* "finanziellem Schiffbruch *im Gastwirtschaftsbereich*" eingeschränkt. Dies, um einerseits jene Fälle von finanziellen Schwierigkeiten auszuklammern, welche sich beispielsweise aus einer Scheidung ergeben können. Andererseits soll nicht eine legitime bzw. angebrachte unternehmerische Risikofreude nur deshalb pönalisiert werden, weil sie letztlich nicht zum erhofften Erfolg geführt hat. Deshalb soll künftig lediglich bei Personen, welche bereits im Gastwirtschaftsbereich gescheitert sind, "in der Regel" davon ausgegangen werden, dass sie keine ausreichende Gewähr für eine ordnungsgemässe Betriebsführung bieten.

²⁵ Art. 360 StGB

Um einen gewissen präventiven Schutz zu erreichen, bewegen wir uns im Bereich von Prognosen. Wenn von vornherein erhebliche Zweifel an einer richtigen Ausübung der Bewilligung auszumachen sind, erscheint es vernünftig, der Verwaltung, den übrigen Betroffenen und eventuell sogar, "fürsorglicher Weise", auch dem Gesuchsteller Aufwand und Ärger zu ersparen. Die Revisionsvorlage gibt diesen präventiven Schutz nicht grundsätzlich auf, versucht aber, sich weniger an formalen als vielmehr an konkreten Hinweisen zu orientieren. In diesem Sinne und nur als Negativkriterium bleibt die „Gewähr einwandfreier Betriebsführung“ erhalten: sie wird routinemässig unterstellt, kann aber, wenn konkrete Tatsachen eine erhebliche und nicht durch Auflagen zu beseitigende Wahrscheinlichkeit des Gegenteils nahelegen, verneint werden²⁶. Die Problematik der zufälligen Informationsdichte bleibt erhalten, ist aber nicht lösbar: wenn eine Person im gleichen Kanton mehrfach einschlägig scheitert, ist dies der Behörde bekannt und die Gewähr einwandfreier Betriebsführung kann nicht mehr als gegeben betrachtet werden, Vorfälle aus anderen Kantonen hingegen werden nur zufällig bekannt. Dieses Problem könnte nur mittels systematischer gegenseitiger Information unter den Kantonen gelöst werden, was bisher nicht möglich war und künftig zwar angestrebt werden soll, nicht zuletzt wegen der unterschiedlichen Systeme sowie des nicht unerheblichen Aufwands realistischere Weise aber nicht umfassend zu erwarten ist. Dennoch erlaubt diese Bestimmung, wenigstens krasse Fälle auszusortieren. Im Übrigen ist aber klar, dass dieser präventive Schutz durch wirksame Kontroll- und Vollzugsmechanismen bei Auftreten von Missständen (s. u. 6.8 und 6.9) ergänzt werden muss.

Im weiteren Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit der Wirtsperson steht die Verpflichtung zur Erstellung von Meldescheinen in Beherbergungsbetrieben und deren Weiterleitung an die Polizei²⁷. Die Meldescheine bedeuten zwar sowohl für die Betriebe als auch die Polizei einen gewissen Aufwand; das Instrument wird jedoch polizeiseitig als im Einzelfall wichtiges Fahndungsmittel weiterhin als notwendig erachtet. Neuere Revisionsvorlagen anderer Kantone diskutieren diesen Aspekt ebenfalls kontrovers, entscheiden sich aber letztlich regelmässig für die Beibehaltung (so Zug, Zürich). Sinn kann diese Bestimmung allerdings nur dann entfalten, wenn die Beherbergungsbetriebe verpflichtet werden, diese Scheine selbst bzw. ausschliesslich aufgrund von Ausweispapieren auszufüllen, weshalb dies neu ausdrücklich festgehalten wird. Der Aufwand bzw. die „Trefferquote“ kann polizeiseitig dank der heute aktuellen EDV-Mittel optimiert werden; es bleibt zu prüfen, welche Vereinfachungen betriebsseitig bzw. zwischen den Betrieben und der Polizei möglich sind.

²⁶ § 17 Abs. 1 WiG / § 6 GE

²⁷ § 23 Abs. 3 WiG / § 17 Abs. 2 GE

6.4. „Patent“; Gebühren

Mit dem Wegfall der Bedürfnisklausel wird – rechtlich gesehen - der Zugang zum Gewerbe leichter und nunmehr an die unabdingbaren behördlichen Voraussetzungen geknüpft. Es handelt sich, wie bereits erwähnt, nicht mehr um durch die Regierung zu verleihende hoheitliche „Patente“ mit durchaus (wirtschafts-) politischer Dimension, sondern um normale sogenannte Polizeibewilligungen auf Verwaltungsebene. Diese richten sich ausschliesslich an den für den Schutz der tangierten Rechtsgüter erforderlichen Parametern aus; wenn diese Bedingungen erfüllt sind, wird die Bewilligung erteilt.

Eine Erwartung insbesondere der Wirtkreise in diesem Bereich kann real gesehen wohl teilweise erfüllt werden, nämlich die einer gewissen Senkung der Gebühren. Entgegen mitunter geäusserten Ansichten handelt es sich bereits bei den heutigen „Patenttaxen“²⁸ nicht (mehr) um eine Art „Schutzgeld“, d.h. um ein Entgelt für den via Bedürfnisklausel obrigkeitlich gewährten Schutz vor übermässiger Konkurrenz, sondern diese Gebühren wiesen vielmehr auch den Charakter einer "Sondersteuer" auf. In zunehmender Ablösung geschichtlicher Ursprünge entwickelten sich die Patentgebühren zu blossen Aufwandsentschädigungen für die Bewilligungserteilung und den Kontrollaufwand. Der gesetzliche Gebührenrahmen ist seit 1959 nominell unverändert bei 1'200 CHF geblieben, ohne dass eine Indexierungsklausel eine Anpassung an die Geldwertentwicklung erlaubt hätte. Das bedeutet, dass die Gebühren kaufkraftmässig bzw. inflationsbereinigt real stark *gesunken* sind, grob gerechnet auf fast *ein Viertel* des damaligen Wertes: eine Patentgebühr von 1'200 CHF im Jahre 1959 entspräche im heutigen Zeitpunkt einem Betrag von über 4'500 CHF ! Ein weiterer Blick in die Geschichte lässt erst recht aufmerken, da bereits 1889 der Höchstansatz 1'000 CHF betrug – kaufkraftbereinigt, soweit dies über eine solche Zeitspanne möglich ist, wären dies heute weit über 10'000 CHF pro Jahr. Das bedeutet, dass heute nur noch ein Bruchteil der früheren "Taxen" erhoben wird. Gleichzeitig stellt sich zunehmend die Frage, inwiefern heute noch eine Sondersteuer in diesem Bereich gerechtfertigt ist. Faktisch hat sich die Frage in unserem Kanton insofern relativiert, als die heutigen Ansätze, bedingt durch die fixe Plafonierung des Maximalsatzes auf 1'200 CHF und die gleichzeitige Geldentwertung, – kaufkraftmässig heute nur noch ca. einen Viertel des Ansatzes von 1959 ausmachen. Damit decken diese 1'200 CHF tatsächlich nur noch den Kontroll- und Vollzugsaufwand ab und generieren darüber hinaus keine Einnahmen mehr für die Staatskasse; insofern hat die Geldwertentwicklung also den Steuercharakter "weg-erodiert". Rechtlich zeigt sich dies auch darin, dass die Kantonsverfassung in ihrer – im Unterschied zu früheren Fassungen abschliessenden – Aufzählung der kantonalen Steuern keine Gastwirtschaftssteuer erwähnt²⁹. Auch im Vergleich mit anderen Kantonen haben wir nicht zuletzt aus diesem Grunde relativ tiefe Gebühren³⁰. Aufgrund die-

²⁸ § 33 WiG

²⁹ § 131 der Kantonsverfassung, SGS 100

³⁰ vergleiche dazu die aktuelle Diskussion in Basel-Stadt, wo weiterhin Steuern zur Debatte stehen

ses praktisch kaum ersichtlichen, vom Grundsatz her aber doch wichtigen Wechsels von Gebühren/Steuern zu reinen Gebühren, ist es angebracht, nicht einfach die bisherige Höchstgrenze indexmässig nachzuführen, sondern in Abschätzung des erforderlichen Aufwands und der nötigen Bandbreite den Rahmen neu festzulegen.

Im Rahmen von Aufwandgebühren geht es künftig also nur noch um eine Abgeltung des Aufwands. Dieser setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: einerseits dem Aufwand für die Bearbeitung der Gesuche einschliesslich der dafür nötigen Infrastruktur. Andererseits müssen die Kontroll- und Vollzugsaufgaben in pauschalisierter Form eingerechnet werden. Für Gebührenordnungen sind das Verursacher- und das Kostendeckungsprinzip massgebend. Der Entwurf sieht im Sinne besserer Einzelfallgerechtigkeit und nicht zuletzt eines materiellen Anreizes zum „Wohlverhalten“ vor, dass vermehrt einzelne, über das Normalmass hinaus notwendig werdende behördliche Tätigkeiten separat und direkt dem Verursacher belastet werden³¹. Weniger die Grösse und der Umsatz des Betriebs sollen massgeblich sein³², da diese Elemente ja auf einen nicht mehr gegebenen Abgabencharakter hinweisen, sondern vielmehr die Intensität der behördlichen Inanspruchnahme. Unter dem Strich dürften sich, da die Betriebe bisher eher zurückhaltend eingeschätzt worden sind, im Bereich der heutigen unteren bis mittleren Gebühren kaum grössere Entlastungen ergeben, hingegen wird zweifellos bei jenen Betrieben, welche heute aufgrund ihres Umsatzes die Maximalgebühr entrichten und wo sich keine besonderen Kontroll- oder Vollzugsprobleme stellen, eine gewisse Entlastung eintreten. Der Gebührenrahmen ist im Gesetz³³ bewusst weit gefasst, um Spielraum für allfällige später notwendige Gebührenanpassungen zu lassen. Es soll aber im Rahmen der konkreten Ansätze in der Verordnung klar dokumentiert werden, dass nach wie vor nur der effektive Aufwand abgedeckt und keine zusätzlichen Einnahmen generiert werden sollen; es geht ausschliesslich um Gebühren und nicht um steuerähnliche Abgaben (ausser im Bereich Alkoholverkauf, wo bundesrechtlich ausdrücklich Abgaben vorgeschrieben sind³⁴; s. dazu unten Ziff. 6.6).

6.4.1. Kur- oder Gasttaxe?

Das heutige Gesetz räumt in § 30 jenen Gemeinden, in welchen "Kur- oder Saisonbetrieb" stattfindet, die Möglichkeit ein, eine im Verhältnis zu den damit verbundenen Aufwendungen stehende Kurtaxe zu erheben. Davon macht heute eine einzige Gemeinde (Langenbruck) Gebrauch. Kurtaxen dürfen gemäss strenger bundesgerichtlicher Praxis nur für die effektiven, direkten Aufwendungen zugunsten der Gäste verwendet werden, nicht jedoch für (Destinations-)Werbung oder anderweitige Tourismusförderung. Deshalb kann dies nicht in die in

³¹ § 22 f. GE

³² § 34 WiG

³³ § 23 GE

³⁴ § 38 WiG / § 24 GE

Vorbereitung (zurzeit Vernehmlassung) befindliche Vorlage betreffend Tourismusförderung übernommen werden, und es wird der bisherige § 30 WiG in Form eines separaten § 25 GE beibehalten.

6.5. Immissionen

Übrig bleibt, wie eingangs erwähnt, in erster Linie die Immissionsproblematik. An dieser Stelle bedarf es keines Exkurses über Lärm als bedeutendes Zivilisationsproblem; es kann bei der Feststellung sein Bewenden haben, dass Gastwirtschaftsbetriebe zonenrechtlich als „wenig störendes Gewerbe“ gelten. Dies trifft als pauschale Einstufung im Vergleich zu vielen Handwerks- oder Produktionsbetrieben zweifellos zu. Hingegen sind wegen der traditionellerweise weit über das im „Gewerbe“ übliche oder zulässige Mass hinausragenden Betriebszeiten dennoch häufig Konflikte zu beklagen, welche anderweitig nirgends befriedigend geregelt sind. Weder die Umweltschutzgesetzgebung (Lärmschutzverordnung des Bundes und kantonale Ausführungsbestimmungen) noch die kommunalen Polizeireglemente beschäftigen sich mit dieser Besonderheit. Auch fehlen den Gemeinden in der Regel eigene Kontroll- und Vollzugsmöglichkeiten, weil Probleme normalerweise weit ausserhalb normaler Arbeitszeiten auftreten. Der privatrechtliche Nachbarschaftsschutz gemäss Art. 684 ZGB reicht dafür meist ebenfalls nicht aus; es geht ja auch nicht um die Beziehung einzelner Nachbarn zueinander sondern um eine Art Sondernutzung öffentlicher Güter (Ruhe und Ordnung).

Bei der Lärmbelastung unterscheidet das Bundesgericht zwischen primären und sekundären Immissionen. Unter primären Immissionen werden jene verstanden, welche unmittelbar vom Betrieb selbst ausgehen (Musik- oder Lüftungslärm etwa), sekundäre sind solche, welche sich mittelbar aus dem Betrieb ergeben (Gäste, Zu- und Wegfahrt). Erstere sind grundsätzlich bundesrechtlich erfasst (Grenzwerte der Lärmschutzverordnung [LSV], wobei solche nicht für alle Bereiche und insbesondere nicht für Gastwirtschaften im Detail festgelegt sind), letztere sind einer kantonalen oder kommunalen Regelung vorbehalten. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Grenzen in der Praxis fließend sind: bei *Musiklärm* aus Gastwirtschaften oder offenen Fenstern wäre die LSV anwendbar, bei Lärm von *Gästen* die kantonalen oder kommunalen Regelungen - beide Lärmarten sind aber meist untrennbar miteinander verbunden. Die Immissionen im allgemeinen hängen von vielen Faktoren wie der Art des Betriebs, den Jahreszeiten, der im einzelnen praktizierten Betriebsführung etc. und, massgeblich, von der konkreten Umgebungssituation ab.

Mit der Revision des WiG im Jahre 1988 wurde eine entsprechende Bestimmung ins geltende Recht aufgenommen, welche in der Praxis recht oft angewendet werden muss: vor Bewilligung eines neuen Betriebs oder der Erweiterung eines bestehenden Betriebs muss abgeklärt werden, ob „aufgrund der konkreten Situation (...) keine übermässige Beeinträchtigung der Wohnqualität und keine unzumutbare Störung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit

zu erwarten ist“ (§ 2a WiG). Das Problem dabei ist lediglich die aus Verfahrensgründen nicht mögliche Abstimmung gegenüber dem gemäss § 21 WiG nachgeordneten Bauverfahren, in welchem bestimmte, ebenfalls immissionsrelevante Einzelaspekte (Parkplätze !) behandelt werden. Diese Zweispurigkeit kann durch ein paralleles, aufeinander abgestimmtes Verfahren beseitigt werden: § 21 WiG, welche das gastwirtschaftsrechtliche Bewilligungsverfahren vor dem Bauverfahren zwingend vorschreibt, wird ersatzlos gestrichen. Damit können das gastwirtschaftsrechtliche und das baurechtliche Verfahren gleichzeitig und parallel durchgeführt werden, was eine deutliche Beschleunigung bringt.

Es ist klar, dass bezüglich künftiger Immissionsprobleme bei neuen oder geänderten Betrieben stets nur eine Prognose gestellt werden kann und künftige Probleme im Lichte bisheriger Erfahrungen abgeschätzt werden müssen. Je nach Situation werden betriebliche oder bauliche Massnahmen zu ergreifen oder Auflagen zu machen sein. Oft bestehen zwischen der *subjektiven* und der *objektiven* Zumutbarkeit erhebliche Diskrepanzen; es liegt aber auf der Hand, dass Gegenstand der Gesetzgebung und der darauf gestützten behördlichen Interventionen naturgemäss nur Aspekte der *objektiven* Beeinträchtigung sein können.

Mit der Prognose bei der Bewilligungserteilung ist dieser Punkt längst nicht abgehakt: im Alltagsbetrieb muss sich weisen, ob die Einschätzung zutreffend war. Bei auftretenden Missständen können betriebliche oder bauliche Auflagen jederzeit notwendig werden: Einschränkung der Öffnungszeit des ganzen Betriebs oder von einzelnen Teilen (Gartenwirtschaft !), Schliessen der Fenster oder Änderung des Ein- und Ausgangs zu bestimmten Zeiten u.a.m. Wenn sich trotz erschöpfender Auflagen erweisen sollte, dass ein Betrieb an einem bestimmten Standort nicht nachbarschaftsverträglich geführt werden kann, müsste als schwerste Massnahme die vollständige Schliessung angeordnet werden.

Der Regierungsrat geht im Einklang mit der bisherigen Regelung von einem grundsätzlichen, allgemeinen Nachtruhebedürfnis aus, erweitert aber die Rahmenöffnungszeiten im Sinne einer Harmonisierung gegenüber fast allen anderen Kantonen auf 05 (bisher 06) bis 24 Uhr. Hingegen gibt es keine Gründe, die Möglichkeit der verlängerten Öffnungszeiten an eine bestimmte Betriebsart (alt § 29a WiG: Bar-Dancings) zu koppeln; von Belang sind ausschliesslich Immissionsaspekte, welche mit der „Patentart“ in keinem Zusammenhang stehen. Überdies ist entsprechend den obigen Überlegungen eine Koppelung insofern nicht möglich als eine Differenzierung der verschiedenen Betriebsarten in der bisherigen Art ohnehin nicht mehr vorgesehen ist (s. oben Ziff. 6.1 und 6.2).

6.6. Alkoholabgabe

Schliesslich bleibt der Bereich Alkoholabgabe zu erwähnen. Dazu gibt es im Alkoholgesetz des Bundes vom 21. Juni 1932³⁵ bestimmte Vorgaben, welche kantonal aufgenommen werden müssen. Diese schreiben zwingend ein Bewilligungserfordernis für die Abgabe (Verkauf oder Ausschank) gebrannter Wasser vor. Das Gesetz enthält gleichzeitig bestimmte direkt anwendbare Bedingungen und Verbote über die Abgabe gebrannter Wasser, welche kantonsseitig nicht wiederholt zu werden brauchen (einschliesslich Altersgrenze) bzw. gesetzestechnisch nicht wiederholt werden *dürfen* (da bereits vom Bund geregelt). Auch für gegorene Getränke bestehen seit kurzem gewisse ordnungs- bzw. gesundheitspolizeiliche Vorschriften auf Bundesebene, insbesondere verbietet nun die Lebensmittelverordnung³⁶ ausdrücklich den Verkauf alkoholhaltiger Getränke an Jugendliche unter 16 Jahren. Deshalb bleibt kein Raum mehr für gleichlautende kantonale Vorschriften. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit werden die bundesrechtlichen Bestimmungen im Gastgewerbegesetz wiedergegeben.

Der Wegfall der Bedürfnisklausel bedeutet nicht, dass der Bereich der Alkoholprävention vollständig gegenstandslos werden müsste; im Gegenteil sollen bewährte - zugegebenermassen beschränkte, aber dennoch ihren Teil beitragende - Suchtpräventionsvorkehrungen beibehalten und geringfügig ergänzt werden. Diese Vorschläge werden in der Praxis recht unterschiedlich beurteilt, mehrheitlich allerdings, soweit sie über das geltende Recht hinausgehen, eher skeptisch bezüglich ihrer Durchsetzbarkeit. Bei aller Zurückhaltung gegenüber dirigistischen oder gar prohibitionistischen Massnahmen in diesen Bereichen darf jedoch nicht übersehen werden, dass hier nach wie vor von der grössten Volksdroge die Rede ist und deshalb Beiträge zur Bekämpfung auf verschiedenen Ebenen versucht werden müssen.

Rechtstechnisch wird die Abgabe gebrannter Wasser in einer eigenen Bestimmung geregelt (§ 18 GE). Im Gastwirtschaftsbereich soll aber nach wie vor keine zusätzliche Bewilligung erforderlich sein (s. bisher § 34 Absatz 2 WiG). Einer Bewilligung nach § 18 GE bedürfen Ladengeschäfte nur noch, wenn sie (auch) gebrannte Wasser verkaufen, nicht mehr hingegen für den Verkauf gegorener Getränke. Als Vorkehrungen im Sinne des Gesundheitsschutzes, der öffentlichen Sicherheit oder des Jugendschutzes bleiben einige wenige Verbote bestehen, Einzelheiten s. unten in den Erläuterungen zu § 15.

6.7. Verfahren

Die Bewilligungen für Gastwirtschaftsbetriebe sollen wie bisher vom Kanton erteilt werden. Im Rahmen der Vorabklärungen wurde intensiv der Frage nachgegangen, welche Bereiche auf die Ebene der Gemeinden verlagert werden könnten. Dabei war stets im Auge zu behalten,

³⁵ SR 680

³⁶ SR 817.02, Art. 37a

dass mit einer Zersplitterung von Kompetenzen erhebliche Komplikationen ebenso für die Betriebe (mehrere Bewilligungen verschiedener Instanzen/Gemeinwesen für eine bestimmte Tätigkeit) als auch die Behörden (wer kontrolliert / vollzieht genau was, wer macht welche Auflagen etc.) verbunden wären; auch sollten Bewilligungs- und Kontrollwesen nicht bei verschiedenen Gemeinwesen angeordnet sein. Das Kontrollwesen kann aber, nicht zuletzt wegen der meist zu nächtlichen Zeiten auftretenden Probleme, praktisch ausschliesslich von kantonalen Polizeikräften wahrgenommen werden. Hingegen bleiben die Gemeinden nach wie vor wichtige Partner im Bewilligungswesen und beim Vollzug. Das heutige System, wonach die Gemeinden zu neuen Gastwirtschaftsgesuchen zur Stellungnahme eingeladen werden, hat sich bewährt und liefert aufgrund der besseren Kenntnisse vor Ort gerade in kritischen Fällen oft wertvolle Anhaltspunkte. Auch die im jetzigen System vorgesehene laufende Information bei relevanten Vorkommnissen ist äusserst wichtig; hier wäre ein weiterer Ausbau im Sinne konsequenterer Information in der Praxis wünschenswert. Noch kommt es - nicht nur seitens der Gemeinden, sondern mindestens ebensooft seitens involvierter anderer kantonalen Behörden - zu oft vor, dass Missstände nur zufällig zur Kenntnis der Bewilligungsbehörde gelangen und darauf erfolgende Erkundigungen mit „wieso kommt Ihr erst jetzt?“ kommentiert werden. In diesem Sinne sind die Mitteilungsregeln sowie die gemeinsame Vollzugsverantwortung von kantonalen Behörden und von Gemeindebehörden unbedingt beizubehalten.

Eine gewichtige Ausnahme zum soeben Gesagten liegt darin, dass die Zuständigkeit für die Bewilligung von Anlässen neu auf Gemeindeebene delegiert wird. Im Sinne des verfassungsmässigen Grundsatzes der Gemeindeautonomie ist dies ein Bereich, welcher eigenständig und vor Ort wahrgenommen werden kann. Der Gemeinde obliegen damit die Prüfung der kantonalrechtlichen Voraussetzungen sowie grundsätzlich auch Kontroll- und Vollzugsaufgaben. Der praktische Nachteil dieser Regelung ist, dass solche Anlässe oft mit bewilligungspflichtigen Unterhaltungsspielen (Tombola, Lottomatch) verbunden sind und die Zuständigkeit für diese Bewilligungen auf kantonaler Ebene bleibt. Die Praxis wird hier eine möglichst bürgerfreundliche Lösung finden müssen, etwa in der Form, dass das Gesuch an einer Stelle - Gemeinde - eingereicht wird und diese die weiteren involvierten Instanzen bedient; das Problem stellt sich in ähnlicher Form auch in anderen Bereichen, wenn Bewilligungen verschiedener Behörden oder Gemeinwesen erforderlich sind. Hier sind in der Praxis bessere Lösungen angebracht als die heutige blosser Information der gesuchstellenden Personen. Dies kann schon mal durch Merkblätter über die verschiedenen Zuständigkeiten geschehen, sozusagen als Landkarte für den Gang von Pontius zu Pilatus; für die Zukunft sind einerseits aus der Optik der wirkungsorientierten Verwaltung (WoV) und andererseits dem "e-government" wesentlich weitergehende Instrumente denkbar oder teilweise bereits in Entwicklung. Dies soll aber nicht im Rahmen der Revisionsvorlage vertieft werden, da es dabei "nur" um verwaltungstechnische und nicht um gesetzgeberische Vorkehren geht.

Entsprechend der grundsätzlichen Zuständigkeit legt die Vorlage auch die Bewilligungskompetenz für besondere Öffnungszeiten von Betrieben (nicht aber von Anlässen, dort sind die Gemeinden künftig allein zuständig) in die Hand des Kantons³⁷. Die Gemeinde verliert also ihre Zuständigkeit für die Bewilligung von generell verlängerten Öffnungszeiten (§ 29a des geltenden Wirtschaftsgesetzes) an den Kanton; demgegenüber verliert der Kanton den gesamten Bereich der heutigen Gelegenheitspatente einschliesslich der verlängerten Öffnungszeiten solcher Anlässe an die Gemeinden. Entsprechend dem oben geschilderten neuen Konzept der genauen Prüfung der konkreten Verhältnisse ergeben sich die für einen bestimmten Betrieb möglichen Öffnungszeiten aufgrund der Lage (Nachbarschaft), Betriebsart, Frequenz u.a.m. und sind eventuell auch von einer bestimmten verantwortlichen Person abhängig. Damit ist kein politischer Akt bzw. keine Möglichkeit politischer "Steuerung" verbunden, weder auf Kantons- noch Gemeindeebene; wir bewegen uns auch hier im Bereich der Polizeibewilligung, welche erteilt werden muss, wenn die Anforderungen erfüllt sind. Ob diese Aspekte erfüllt sind, muss von der Bewilligungsbehörde vor der Bewilligungserteilung umfassend abgeklärt werden; dies fliesst, implizit oder in Form von Auflagen, Einschränkungen oder eben auch Erweiterungen explizit, in die Bewilligung ein. Besondere Öffnungszeiten bedeuten lediglich, dass die Würdigung der einzelnen Faktoren eine von der Regel abweichende Anordnung erlaubt (im Falle der Verlängerung) oder gebietet (im Falle der Verkürzung). Das Thema Öffnungszeiten ist dabei einer der zentralen Aspekte im Zusammenhang mit "Standort" und "einwandfreier Betriebsführung" und *untrennbar* mit allen Betriebsaspekten verbunden (s.o. unter 6.5). Es kann deshalb nicht auf zwei verschiedene Behörden / Gemeinwesen aufgeteilt werden, da damit Doppelspurigkeiten und ebenso unhandliche wie unnötige zusätzliche Schnittstellen (im besseren Fall) oder Diskrepanzen und Reibungsflächen (im schlechteren Fall) geschaffen würden. Eine solche Aufteilung würde zudem für die gesuchstellenden Personen insofern Erschwerungen mit sich bringen, als sie für eine aus ihrer Sicht einzige Angelegenheit (nämlich den Betrieb einer Gastwirtschaft) Bewilligungen von verschiedenen Behörden bzw. gar Gemeinwesen bräuchten – dies läuft dem Grundgedanken einer optimalen Kundenorientierung zuwider. Die heutige Tendenz ist vielmehr, mit möglichst wenigen Anlaufstellen möglichst vollständig die notwendigen Bereiche abzudecken, und diesem publikumsorientierten Ansatz kommt wohl gegenüber dem Aspekt der Gemeindeautonomie Vorrang zu. Die heutige Regelung bezüglich der Bar-Dancings zeigt genau diese Schwierigkeit: Grundbewilligung vom *Kanton* (bis 24 h)³⁸, "Bar-Dancing"-Verlängerung durch die *Gemeinde* bis maximal 02 Uhr³⁹, dann aber wiederum mögliche Verlängerung bis 04 h im Rahmen einer Freinachtbewilligung durch den *Kanton*⁴⁰. Dies ist ein ziemlich sinnloses Hin

³⁷ § 14 GE

³⁸ § 29 WiG

³⁹ § 29a Abs. 1 WiG

⁴⁰ § 26 Abs. 4 WiG

und Her, welches mit der Vorlage nun endlich bereinigt werden soll. Neu werden daher die Öffnungszeiten von der jeweiligen Bewilligungsbehörde festgelegt, also vom Kanton für Betriebe und von der Gemeinde für alle Anlässe. Dennoch kommt der Gemeinde in diesem Zusammenhang auch bei Betrieben eine wesentliche Rolle zu, indem sie die nötige Informationsbreite und -tiefe für den richtigen Entscheid sicherstellen helfen muss; dabei wird die kantonale Behörde, wie bereits nach heutiger Praxis, jede Art sachlicher Argumente und Hinweise selbstverständlich in ihrem Entscheid berücksichtigen. Der "Autonomieverlust" der Gemeinde wird dabei erstens mehr als aufgewogen durch den "Autonomiegewinn" bezüglich der Anlässe (sowohl von der Menge als auch von den möglichen Beeinträchtigungen her betrachtet), und hält sich zweitens ohnehin in sehr engen Grenzen: es handelt sich ja um eine reine Anwendung kantonalen Rechts und es sind keinerlei – "politische" oder andere - Steuerungsmöglichkeiten damit verbunden. Dem seitens mehrerer Vernehmlassungspartner geäußerten Einwand, die Sachnähe und die Kenntnis der örtlichen Verhältnisse seien bei der Gemeinde besser, wird mit der bereits heute ausgeübten Möglichkeit der Stellungnahme zum Gesuch durch die Gemeinde Rechnung getragen; *dies* ist die Gelegenheit, den möglicherweise unvollständigen kantonalen Informationsstand aufzudatieren und damit einen für alle Seiten – einschliesslich Gemeinde – richtigen Entscheid zu ermöglichen. Schliesslich überzeugt auch der Einwand, dass Beanstandungen immer erst an die Gemeinde adressiert würden, nicht wirklich: wenn transparente Strukturen und Zuständigkeiten bestehen, können diese auch auf einfache Weise der Öffentlichkeit kommuniziert werden; hingegen ist schon für "Insider" schwer handzuhaben und für das Publikum gar nicht erschliessbar, wenn mehrere Behörden "im selben Brei" rühren.

Die Rechtspflege richtet sich nach den üblichen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrens⁴¹ bzw. des Gemeindegesetzes⁴². Ein generelles Einspracherecht bestimmter Behörden (z.B. der Gemeinde) kennt das geltende Verfahrensrecht und die darauf fussende Praxis nicht, hingegen die ebenso einfache wie "richtige" Lösung, dass Gemeinwesen dann beschwerdelegitimiert sind, wenn sie vom Entscheid gleichermassen wie Private betroffen sind. Dies kann durch besondere gesetzliche Vorkehren in bestimmten Bereichen aber selbstverständlich anders geregelt werden. Vorliegend erscheint es deshalb, nicht zuletzt um den Bedenken der Gemeinden insbesondere im Bereich der verlängerten Öffnungszeiten Rechnung zu tragen, sinnvoll, ihnen gegenüber kantonalen Entscheiden ein gesetzliches Beschwerderecht einzuräumen; damit können sie eine regierungsrätliche oder kantonsgerichtliche Überprüfung erreichen, wenn sie der Ansicht sind, der Entscheid der Bewilligungsbehörde (Justiz-, Polizei- und Militärdirektion) sei falsch. Näheres dazu s. unten in den Erläuterungen zu § 21.

⁴¹ SGS 175

⁴² SGS 180

6.8. Vollzug

Jedes Gesetz bleibt ohne Vollzugsvorkehren und griffige Instrumente ein Papiertiger. Der Vollzug ist in erster Linie Sache der zuständigen Direktion, d.h. der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion (Pass- und Patentbüro und Polizei Basel-Landschaft) in enger Zusammenarbeit mit den involvierten Amtsstellen anderer Direktionen (kantonales Labor, Bauinspektorat) und nach wie vor mit den Gemeinden. Letztere können durch ihre Sachnähe wesentlich zu einer richtigen Einschätzung der Lage und dem Finden der richtigen Massnahmen beitragen. Die Zusammenarbeit im Rahmen des geltenden Gesetzes hat sich mehrheitlich bewährt, allenfalls ist der Informationsfluss noch zu optimieren (s. 6.7 zuvor).

Die Mitteilungspflichten (Gerichte) bleiben unverändert erhalten oder wurden inzwischen in der Strafprozessordnung⁴³ bereits ausgebaut, weil diese für eine kohärente Praxis unabdingbar sind.

6.9. Massnahmen und Strafen

Da es um die Wahrung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung geht, ist es bei Vorliegen von Missständen wesentlich, rasch handeln zu können. Deshalb sieht bereits das geltende Recht in § 46 WiG direkten Verwaltungszwang ohne die sonst im Verwaltungsrecht übliche aufschiebende Wirkung⁴⁴ vor. Denn die Gewährung der aufschiebenden Wirkung würde bedeuten, dass zunächst schon nur wegen der laufenden Beschwerdefrist während zehn Tagen plus Zustellfrist kein Vollzug möglich wäre und danach der Ausgang des Beschwerdeverfahrens abgewartet werden müsste. Falls eine Beschwerde ergriffen wird, verzögert sich das Ganze bis zur rechtskräftigen Erledigung des Verfahrens, was pro Instanz (Regierungsrat, Kantonsgericht) stets mehrere Monate zu dauern pflegt. Weil es nicht sinnvoll ist, diese Rechtsgüter – Sicherheit, Ruhe, Ordnung - während solch langer Zeiträume ohne Rechtsschutz zu lassen, ermöglicht § 46 WiG unter bestimmten Voraussetzungen die sofortige Schliessung von Betrieben ohne aufschiebende Wirkung. Der an sich in § 34 Absatz 2 VwVG vorgesehene Entzug der aufschiebenden Wirkung reicht in diesem Zusammenhang nicht: er ist fakultativ, erfordert einen eigenen Antrag der verfügenden Instanz an die Rechtsmittelinstanz und einen – seinerseits rechtsmittelfähigen ! – Entscheid der Rechtsmittelinstanz und damit ist abgesehen vom erheblichen Aufwand für Vollzugsbehörde, Partei und Rechtsmittelinstanz immer auch einiger Zeitverlust verbunden.

Deshalb hält § 28 Absatz 2 GE ausdrücklich fest, dass die aufschiebende Wirkung unter bestimmten Voraussetzungen entgegen § 34 Absatz 2 VwVG direkt von der Bewilligungsbehörde entzogen werden kann. In der Praxis bewirkt oft bereits die gesetzliche

⁴³ § 124 der Strafprozessordnung, SGS 251

⁴⁴ § 34 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, VwVG, SGS 175

Möglichkeit von raschen, direkten Eingriffen seitens der direkt befassen Behörde, dass behördliche Anordnungen mit ausreichendem Nachdruck formuliert werden können und deshalb äusserst selten zum Bewilligungszug oder gar zur zwangsweisen Betriebsschliessung geschritten werden muss. Selbstredend kann in Nottfällen die Polizei hinzugezogen werden und Massnahmen ergreifen; dies ergibt sich bereits aus dem Polizeigesetz, weshalb es in der Vorlage keiner speziellen Regelung mehr bedarf. Die polizeilichen Massnahmen sind baldmöglichst durch die Bewilligungsbehörde zu überprüfen. Den Gemeinden stehen diese Möglichkeiten bei den durch sie erteilten Bewilligungen ebenfalls zur Verfügung.

Im Bereich der Strafbestimmungen beträgt der maximale Bussenansatz nach wie vor 2'000 CHF⁴⁵; dieser Strafrahmen ist nicht mehr zeitgemäss und soll im Rahmen einer geplanten Revision des kantonalen Übertretungsstrafrechts auf einen aktuellen Stand gebracht werden. Im weiteren fällt der Anachronismus weg, dass neben der Wirtsperson auch die Gäste fürs Überwintern gebüsst werden⁴⁶. Nicht nur ist der seit 1959 unveränderte Betrag von 4 CHF - kaum mehr der Preis einer Stange Bier oder eines Mineralwassers - inzwischen vor allem Anlass zur Volksbelustigung in allen möglichen Spielvarianten geworden (möglichst hohe Noten anbieten, um Polizeibeamte in Wechselgeldprobleme zu bringen etc.); im Vordergrund steht der Gedanke, dass die Einhaltung der Öffnungszeiten klar in der Verantwortung des Betriebs und nicht so sehr in derjenigen der Gäste liegt. Ganz allgemein bestehen im Bereich des Gastwirtschaftsgesetzes fast ausschliesslich gesetzliche Anweisungen an den Betrieb und nicht an die Gäste, was künftig auch im Bereich der Öffnungszeiten gelten soll. Beibehalten werden kann die sehr bewährte Praxis der stetig zunehmenden Bussenansätze, da damit auch bei hartnäckigen Wirtinnen und Wirten relativ rasch die Schmerzgrenze erreicht ist. Im Übrigen wird sich das Thema dank der flexibleren Öffnungszeiten künftig wohl weniger brisant darstellen als heute.

6.10. Übergangsbestimmungen

Da das neue Recht nur Vereinfachungen mit sich bringt, dürften sich keine übergangsrechtlichen Probleme ergeben. Lediglich der mit der Aufhebung des Ladenschlussgesetzes verbundenen faktischen Abschaffung der Kategorie "Kaffeestuben, Tea-Rooms nach Ladenschlussordnung" muss übergangsrechtlich Rechnung getragen werden, weil weiterhin einige Betriebe mit dieser Patentart bestehen bleiben.

⁴⁵ § 44 Abs. 6 WiG in Verbindung mit § 39 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EG StGB, SGS 241)

⁴⁶ § 25 Abs. 3 WiG

7. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1

Entsprechend den erörterten Grundsätzen umfassen die durch das Gastwirtschaftsgesetz zu schützenden Rechtsgüter die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit einerseits und den Jugendschutz andererseits. Der Bereich "Alkoholabgabe" wird eigens erwähnt, weil dies einerseits die Gastwirtschaften und andererseits die Ladengeschäfte betrifft und die Alkoholabgabe bei letzteren eigens zu regeln ist.

§ 2

Die Umschreibung der bewilligungspflichtigen Tätigkeiten lehnt sich an die bisherige Definition an und verzichtet bloss auf die begriffliche Verdoppelung im heutigen Wortlaut („gewerbmässig gegen Entgelt“).

§ 3

Ebenfalls aus dem geltenden Gesetz stammen die Ausnahmen nach Buchstaben a und c (bisherige Regelung der Kostgeberei in § 7 Absatz 2 WiG, etwas allgemeiner gefasst). Ferienwohnungen und Campingplätze wurden bisher im Gesetz nicht erwähnt und in der Praxis deshalb auch nicht erfasst, was in der neuen Regelung ausdrücklich beibehalten und klargestellt wird. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass diese Betriebe nicht mehr vom *Geltungsbereich* des Gesetzes, sondern nur von der *Bewilligungspflicht* ausgenommen werden, da natürlich die ordnungspolizeilichen Aspekte, auch wenn sie dort im allgemeinen nicht aktuell werden, auch für sie gelten. Neu hinzu kommen die alkoholfreien Gastwirtschaften mit maximal 10 Plätzen, welche aufgrund der Betriebsgrösse geringere Anforderungen an die fachlichen Voraussetzungen der Wirtsperson stellen. Diese ersetzen auch die bisherige Kategorie "Kaffeestuben, Tea-Rooms nach Ladenschlussordnung", bei denen allerdings die Platzzahl keine Rolle spielte.

§ 4

Aufgrund des Wegfalls der Bedürfnisklausel sind die zahlreichen Differenzierungen des heutigen WiG gegenstandslos; übrig bleiben drei Bewilligungsarten, nämlich:

- öffentlich zugängliche Betriebe (die heutigen Restaurants, Hotels etc.),
- nicht öffentlich zugängliche Betriebe (Kantinen, Vereinswirtschaften usw.)
- Einzelanlässe (die heutigen Gelegenheitspatente).

Absatz 2 behält die Möglichkeit des bisherigen § 4 Absatz 1 bei, nicht nur Gäste an Ort und Stelle zu bewirten, sondern dasselbe Sortiment auch „über die Gasse“ zu verkaufen.

§ 5

Die Bewilligung umschreibt ihren Gegenstand: Betrieb oder Anlass in Verbindung mit einer für die Führung verantwortlichen Person als Ansprechpartner für die Behörden. Damit der Grundsatz einer verantwortlichen Ansprechperson nicht verwässert wird, kann nicht eine Personengruppe in die Pflicht genommen werden; eine Firma oder ein Verein bzw. bestimmte Organe davon können zwar wirtschaftlich, organisatorisch etc. Träger des Betriebs oder des Anlasses sein, aber dennoch muss eine verantwortliche Person mit entsprechenden Aufgaben und Kompetenzen bezeichnet werden.

Absatz 2: Nach wie vor ist es unter dem Gesichtspunkt „Immissionskontrolle“ wichtig, die Räumlichkeiten, Betriebsflächen und die Anzahl der zur Verfügung stehenden Plätze zu definieren. Gleichzeitig erscheint es infolge ebenfalls gegebener Immissionsrelevanz massgebend, den Betriebscharakter im Einzelnen näher zu umschreiben: ein Pub etwa verursacht andere Probleme als ein ruhiges Speiselokal, etc. Aus diesem Grund wird auch die Platzzahl weiterhin erfasst, wobei kein Unterschied zwischen Steh- oder Sitzplätzen gemacht wird, da gerade bei immissionsträchtigen Betrieben (Pubs, Bars) zahlreiche Stehplätze angeboten werden.

Absatz 3: beschreibt den bisherigen § 21, verstärkt mit der immissionsrelevanten Änderung des Betriebscharakters.

Absatz 4 macht klar, dass eine Bewilligung nur von der Bewilligungsbehörde erteilt werden kann, sofern alle Voraussetzungen dafür erfüllt sind; keinesfalls kann die betriebsinhabende Person selbst ihre Bewilligung "untervermieten".

§ 6

Bewilligungsvoraussetzungen bestehen auf zwei Ebenen, nämlich bezüglich der Person einerseits und dem Standort andererseits. Neu ist lediglich, dass diese nicht mehr in zwei getrennten Bewilligungen thematisiert, sondern in einer einzigen zusammengefasst werden. Nach wie vor ist es insbesondere bei geplanten neuen Betrieben natürlich möglich, erst einen "Standortentscheid" zu fällen – d.h. zur Frage, ob ein Gastwirtschaftsbetrieb an einem bestimmten Ort grundsätzlich möglich ist -, und später die "Betriebsbewilligung" an die dann zumal verantwortliche Person zu erteilen.

Absatz 2 ersetzt die bisherigen §§ 16 und 17.

§ 7

Hier wird der Fähigkeitsausweis näher geregelt (alt § 19).

§ 8

Die Ausnahmen zum Erfordernis eines Fähigkeitsausweises waren bisher nicht kohärent geregelt. Es gibt dabei, wie bisher, Gründe, welche in der Natur des Betriebs liegen (Buchstaben a – e) sowie solche bei der betriebsführenden Person (Buchstaben f und g). Gegenüber dem geltenden Recht bzw. der aktuellen Praxis wird keine materielle Veränderung vorgenommen.

§ 9

Die Beurteilungskriterien der bisherigen Standortbewilligung nach § 2a wurden hier übernommen und mit dem Einbezug des Betriebscharakters ergänzt.

Absatz 2: Soweit es nebst Bauvorschriften noch weiterer Absicherungen bezüglich Einrichtungs- und Ausbaustandards von öffentlichen Räumen bedarf, werden sie vom Regierungsrat gestützt auf diese Bestimmung erlassen (WC, Lüftung etc.). Der Hinweis auf die Hygiene bedeutet im Übrigen nicht, dass hier zusätzliche Anforderungen oder abweichende Zuständigkeiten gegenüber bereits anderweitig geregelten Bereichen (insb. Lebensmittelgesetzgebung) gelten sollen; er soll lediglich klarstellen, dass keine Bewilligung erteilt werden kann, wenn solche Voraussetzungen nicht ausser Zweifel stehen.

Absatz 3 regelt die Zuständigkeit für die entsprechenden Erhebungen und ermöglicht zweckdienliche Auflagen, Einschränkungen etc.

§ 10

Diese Bestimmung war erst in der Revision 1988 eingeführt worden und berührt ein eigentlich wichtiges Problem; sie hat sich in der Praxis jedoch noch nicht recht durchsetzen können. Es ist immerhin zu erwarten, dass mit der Zunahme der Nichtraucheranteile in der Bevölkerung der Nachfragedruck zu entsprechenden Angeboten führen wird, weshalb die Streichung dieser Vorschrift ein falsches Signal wäre. Konkretere Anforderungen an die Lüftungsanlagen beispielsweise können auch über Vorschriften im Rahmen des § 9 Absatz 2 umgesetzt werden.

§ 11

Die Überlegungen betreffend die verantwortliche Person und ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen wurden bereits einleitend ausführlich dargelegt⁴⁷, weshalb auf eine Wiederholung verzichtet werden kann.

⁴⁷ Ziff. 6.3

§ 12

Die Störung der Nachbarschaft, insbesondere während der Nachtruhe, ist ein gerade in der heutigen Zeit zentrales Problem, das von den Betriebsverantwortlichen besonders beachtet werden muss.

Absatz 2 nimmt sich dem Jugendschutz in Bezug auf Betriebe an, welche für unter 18-Jährige nicht geeignet sind.

§ 13

Im Grundsatz bleibt die Öffnungszeit dieselbe wie bisher, mit dem Unterschied, dass bereits ab 05.00 Uhr geöffnet werden kann. Das in Basel-Stadt eingeführte System ohne allgemeine, aber mit per Verfügung im Einzelfall festgelegten Öffnungszeiten soll nicht übernommen werden (nach derzeitigem Informationsstand diskutiert auch BS bereits wieder dessen Abschaffung zugunsten der "klassischen" Variante). Der Regierungsrat geht davon aus, dass eine allgemeine Nachtruhezeit im Sinne der allgemeinen Gesundheit dem Grundsatz nach erhalten bleiben soll und es für die Bedürfnisse der Nachtschwärmer und vor allem auch der betroffenen Betriebe ausreicht, wenn auf Gesuch hin in einzelnen Fällen Abweichungen ermöglicht werden können.

§ 14

In **Absatz 1** werden die Möglichkeiten von Ausnahmeregelungen bezüglich *einzelner* Betriebe oder Anlässe aufgeführt. Die bisherige Komplikation, dass nur Bar-Dancings generell verlängerte Öffnungszeiten beantragen können, fällt weg. Grundsätzlich kommen Verlängerungen für alle jene Betriebe in Betracht, bei welchen sich keine Probleme in Bezug auf die Kriterien von § 9 Absätze 1 und 2 ergeben. Daneben braucht es nach wie vor die Freinachtbewilligung für einzelne Anlässe in einzelnen Betrieben nach dem bisherigen § 26 Absatz 4 WiG, auch wenn diese mengenmässig wegen der zu erwartenden Zunahme genereller Ausnahmebewilligungen etwas zurückgehen werden.

In **Absatz 2** geht es um eine generelle Regelung für besondere, wiederkehrende Tage/Anlässe für alle Betriebe, entsprechend dem bisherigen § 26 Absatz 1 - 3 WiG: Hochzeiten, Fasnacht, Silvester/Neujahr etc. Dies braucht im Detail nicht mehr wie bisher auf der Ebene des Gesetzes selbst festgehalten werden, sondern kann durch die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion geregelt werden. Daneben gibt es einzelne, nicht wiederkehrende besondere Anlässe, welche ebenfalls den ganzen Kanton betreffen und von Fall zu Fall geprüft werden müssen; dabei kann es sich um generelle Verlängerungen (z.B. für "wichtige" Teile der Fussball-WM) oder theoretisch auch, bei tragischen Vorkommnissen, um Einschränkungen handeln.

Die bisherige Kompetenz der Gemeinde bezüglich der Volksfeste auf kommunaler Ebene (§ 26 Absatz 3 alt WiG) bleibt in **Absatz 3** erhalten. Neu wird die bisher in der Praxis selbstverständliche Meldepflicht an Aufsichtsbehörde und Kontrollorgane ausdrücklich festgehalten.

§ 15

Das bisherige Bewilligungserfordernis für den Verkauf von gegorenen Getränken wird fallengelassen. Bestimmte Verkaufsbeschränkungen für alle alkoholischen Getränke im Interesse der Gesundheit oder der öffentlichen Ruhe und Ordnung bleiben jedoch bestehen. Die Altersgrenzen sowohl für die Abgabe gebrannter Wasser (18 Jahre) als auch für gegorene Getränke (16 Jahre) sind auf Bundesebene geregelt, womit kein Platz mehr für kantonale Bestimmungen bleibt. Die Erwähnung des Bundesrechts erfolgt lediglich informations- und erinnerungshalber.

Die bisherigen Einschränkungen für Alkoholabgabe (Ausschank und Verkauf) haben sich insgesamt bewährt und sollen weitgehend – teilweise mit Nuancierungen – beibehalten werden: kein Ausschank:

- an Betrunkene (aus Gründen der Gesundheit, Sicherheit und Ruhe und Ordnung)
- mittels Automaten (weil dann das Alter nicht kontrolliert werden kann)
- auf der Strasse (aus Gründen der öffentlichen Ordnung und der Kontrolle), ausgenommen im Rahmen von Anlässen nach § 4 Absatz 1 Buchstabe c oder anlässlich von Märkten
- in Jugendclubwirtschaften (ergibt sich aus dem Betriebscharakter)
- in öffentlichen Badeanlagen, auch hier ausgenommen im Rahmen von Anlässen nach § 4 Absatz 1 Buchstabe c und unter Wahrung der erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen (aus Sicherheitsgründen).

Das traditionelle Animierverbot (§ 23 Absatz 6 WiG), welches in dieser Form nicht durchsetzbar war und auch die Fürsorgepflicht des Staates übertreibt (es gibt Betriebe, welche gerade wegen des Animierens aufgesucht werden, was nicht an sich ein öffentlich-rechtliches Problem ist – allenfalls Begleiterscheinungen davon, welche separat und direkt angegangen werden müssen), wird aufgehoben.

Da der übrige Handel mit Alkohol, abgesehen von gebrannten Wassern, also der mit gegorenen Getränken (Wein, Bier) nicht mehr bewilligungsmässig erfasst wird, müssen diejenigen Bestimmungen dieses Artikels, welche sich nicht auf den eigentlichen (bewilligungspflichtigen) Ausschank beschränken, auch als für den (bewilligungsfreien) Verkauf *ohne* Ausschank geltend bezeichnet werden: **Absatz 3**.

§ 16

Erst mit der Revision 1988 wurde der sog. „Sirupartikel“ ins Gesetz eingefügt. Er hat sich nach einer erwarteten Anlaufzeit gut eingebürgert, bereitet weder den Betrieben noch den Behörden Probleme und soll im Sinne eines Beitrags zur Prävention beibehalten werden.

§ 17

Aus dem bisherigen § 23 WiG wird lediglich das Meldescheinwesen für Beherbergungsbetriebe übernommen; die Meldepflicht bezüglich verdächtiger Personen wird aus dem Gesetz gestrichen und der Eigenverantwortung ("BürgerInnenpflicht") der Wirtinnen und Wirte überlassen. Nach wie vor müssen die Meldescheine von den Gästen vollständig und wahrheitsgetreu ausgefüllt werden.

§ 18

Im Bereich des Handels mit gebrannten Wassern wird nur das bundesrechtlich notwendige Minimum reglementiert. Bundesrechtlich sind eigentliche *Abgaben* vorgeschrieben und nicht blossе Gebühren. Für den Gastwirtschaftsbereich hält Absatz 2 fest, dass die Bewilligung zur Alkoholabgabe weiterhin in der Gastwirtschaftsbewilligung enthalten ist; damit wird der heutige Stand (§ 38 Absatz 2 WiG) weitergeführt.

Gemäss heutiger Rechtslage darf an Tankstellen Alkohol verkauft werden, nachdem das Verwaltungsgericht die gegenteilige langjährige Praxis des Regierungsrats aus formellen Gründen (wegen fehlender rechtlicher Grundlage) aufgehoben hat; dabei hat das Verwaltungsgericht jedoch festgehalten, dass ein solches Verbot *materiell* durchaus begründbar erscheint. Inzwischen sind die Tankstellen-Shops weiter gewachsen und gleichzeitig ist das kantonale Ladenschlussgesetz abgeschafft worden, womit die Verfügbarkeit von Alkohol deutlich erhöht worden ist. Die Vorlage verzichtet auf ein generelles Verkaufsverbot und beschränkt sich auf ein Verbot für gebranntes Wasser (womit auch die sog. Alco-Pops verboten sind). Kioske durften bisher überhaupt keinen Alkohol verkaufen; nachdem die bisherige Verkaufsbeschränkung auf Lebensmittelgeschäfte⁴⁸ ersatzlos wegfällt, können auch Kioske künftig gegorene Getränke verkaufen. In beiden Fällen soll der Angebotsdruck bezüglich gebrannter Wasser – nicht zuletzt wegen der faktisch meist wesentlich längeren Öffnungszeiten dieser beiden Betriebsarten gegenüber anderen Geschäften – im Sinne der öffentlichen Gesundheit nicht weiter erhöht werden.

⁴⁸ § 39 WiG

§ 19

Wie einleitend bemerkt, bleiben die Bewilligungen für Betriebe auf Kantonsebene. Durch den Wegfall der wirtschaftspolitischen Dimension braucht aber künftig in einzelnen Kategorien nicht mehr der Regierungsrat bemüht werden. Bereits heute ergehen viele Verfügungen, insbesondere etwa ein Teil der Standortbewilligungen sowie vor allem sämtliche Patentübertragungen von einer Wirtsperson auf die andere, auf der Stufe Justiz-, Polizei- und Militärdirektion. Damit ist auch der Rechtsweg einheitlich: alle Verfügungen können auf Beschwerde hin zuerst vom Regierungsrat und anschliessend kantonal endgültig vom Kantonsgericht überprüft werden.

Hingegen werden neu Anlässe, bisher "Gelegenheitspatente", von den Gemeinden geprüft und bewilligt. Zuständig ist jeweils die Gemeinde, auf deren Boden der Anlass durchgeführt wird bzw. die Gelegenheitswirtschaft steht; sollte es Anlässe geben, bei denen die Gelegenheitswirtschaft(en) auf mehr als eine Gemeinde zu liegen kommen, ist an sich eine Bewilligung pro Gemeinde nötig; wobei es den Gemeinden nicht untersagt ist, sich über deren Inhalt / Auflagen abzusprechen oder sich auch weitergehend (eine Bewilligung für alle betroffenen Gemeinden) zu koordinieren. Aus Informations- und Vollzugsgründen sind sie gemäss § 26 verpflichtet, Kopien ihrer Bewilligungen an das Kantonale Laboratorium, die Polizei Basel-Landschaft und, sofern es Belange von kantonal bewilligten Betrieben berührt, auch an die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion (§ 27) zu schicken.

§ 20

Wegen der nachbarschaftlichen Implikationen ist es nach wie vor unabdingbar, die von einer Bewilligungserteilung betroffenen Personen vorweg zu informieren und ihnen Gelegenheit zu geben, Einwände vorzubringen; einerseits aus Gründen des rechtlichen Gehörs, andererseits als wichtige Informationsquelle für die Behörde vor dem Entscheid. Gerade im Zusammenhang mit der Flexibilisierung der Öffnungszeiten nimmt dieser Aspekt eher noch an Bedeutung zu. In der Praxis konnten dadurch, mitunter in Verbindung mit einem Augenschein, weiteren Abklärungen, der Formulierung von Auflagen etc. in vielen Fällen einvernehmliche Lösungen erzielt und ein für alle Beteiligten aufwendiges Beschwerdeverfahren vermieden werden. Die bisher in § 3a der Verordnung WiG festgehaltene Publikation im Amtsblatt samt Einsprachefrist soll daher für Gastwirtschaftsbetriebe beibehalten werden.

§ 21

Im gleichen Zusammenhang wie soeben dargelegt steht die Mitwirkung der Gemeinden in der Form der Gelegenheit zur Stellungnahme. Bereits während der Publikation im Amtsblatt erhält die Gemeinde die vollständigen Akten und wird gebeten, sich zum Gesuch zu äussern. Dies betrifft sowohl die Bewilligung neuer als auch die Abänderung bestehender Betriebe oder den blossen Wechsel der verantwortlichen Person (technisch gesehen ist letzteres auch

eine "neue" Bewilligung). Wenn auch in der überwiegenden Mehrheit der Fälle dem Gesuch mit kurzen Worten zugestimmt wird, bietet dieser Vorgang dennoch erstens einen Informationskanal zwischen Kanton und Gemeinden und erinnert zweitens jedesmal an die gemeinsame Vollzugsverantwortung. Immer wieder ergeben sich dabei wichtige neue Informationen, welche auf die Bewilligungsmodalitäten Einfluss haben. Dem Vorschlag des Verbands basellandschaftlicher Gemeinden entsprechend und im Sinne beförderlicher Verfahren wird für die Stellungnahme der Gemeinde eine Frist von 10 Tagen festgesetzt.

Absatz 2: In der heutigen Praxis ergeben sich eher selten Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden im Zusammenhang mit Bewilligungsverfahren. Dennoch ist es in jenen Fällen, wo die Ansichten unvereinbar bleiben, den Gemeinden offensichtlich ein Bedürfnis, die Entscheide der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion nicht einfach hinnehmen zu müssen, sondern sie allenfalls auf dem Rechtsmittelweg klären zu können. Erst recht gilt dies nun im Bereich der Öffnungszeiten: wenn schon die Gemeinden eine Zuständigkeit verlieren, sollen sie wenigstens auf dem Rechtsmittelweg ihre Haltung weiterverfolgen können. Beim blossen Wechsel der verantwortlichen Person ist keine Beschwerdemöglichkeit erforderlich, weil dabei – im Unterschied zu Öffnungszeiten oder Standort – keine öffentlichen Rechtsgüter der Gemeinde berührt werden.

Umgekehrt ist es nicht erforderlich, dem Kanton ein Vetorecht in jenen Bereichen einzuräumen, in denen die Gemeinde Bewilligungsbehörde ist (Gelegenheitspatente); hier ist wohl ausreichend, dass allfällige Fragen auf Beschwerde der Betroffenen hin geklärt werden, ohne dass eine aktive Aufsicht der Kantone nötig wäre.

§ 22

In sämtlichen neueren Erlassen werden im Sinne besserer Kostenwahrheit sowie einer verstärkten Beachtung des Verursacherprinzips kostendeckende Gebühren vorgesehen. Es ist aber im Gegenzug Sache des Gemeinwesens, diese mittels entsprechender organisatorischer Vorkehren, ständiger Effizienzkontrollen etc. so gering wie möglich zu halten. Die Feinheiten der Gebührenbelastung nach Absatz 2 werden, soweit erforderlich, in einer Verordnung zu regeln sein.

§ 23

In **Absatz 1** wird der Grundsatz festgehalten, dass Gebühren entweder über den ganzen Bereich pauschaliert oder aber in jedem Einzelfall nach konkretem Aufwand festgesetzt werden. Das bisherige System aus § 34 WiG folgte dem ersteren Ansatz und war insofern - unter dem Grundsatz der Kostendeckung und des Verursacherprinzips - „ungerecht“, als praktisch nur Umsatz und Betriebskategorie und -grösse die Höhe der Gebühr bestimmten, was jedoch allenfalls zufällig mit dem beim einzelnen Betrieb anfallenden Verwaltungs- und Kontrollauf-

wand korrelierte: umsatzstarke Betriebe ergeben nicht a priori mehr Verwaltungs- oder Kontrollaufwand. Immerhin muss festgehalten werden, dass diese Lösung den Vorteil der Einfachheit für sich hatte und aufgrund der nominell nicht besonders hohen Ansätze auch insgesamt erträglich war; sie war wohl auch zumindest bei den alkoholführenden Betrieben (gebranntes Wasser) rechtlich insofern notwendig, als das Bundesrecht dafür Umsatzabgaben vorschreibt. Da für Gastwirtschaftsbetriebe einerseits und die Abgabe gebranntes Wasser andererseits künftig getrennte Bewilligungen vorgesehen sind, können Erstere frei auf kantonaler Ebene geregelt werden. Künftig soll sich die „Pauschale“ auf eine Abdeckung der Grundlast - Bereitstellung eines Bewilligungs- und Kontrollwesens - beschränken, dafür aber jeglicher darüber hinaus anfallende Aufwand extra berechnet werden. Nicht zuletzt soll darin auch ein fiskalischer Anreiz für die Betriebe liegen, sich gesetzeskonform zu organisieren und zu verhalten; staatliche Intervention darf nicht billiger sein als die Vermeidung oder Behebung von Missständen durch den Betrieb selbst.

In Absatz 2 muss aus rechtlichen Gründen (sog. "Gesetzesvorbehalt") ein Gebührenrahmen definiert werden. Dieser liegt gegenüber den - indexkorrigierten - bisherigen Ansätzen in Berücksichtigung der erwarteten Verfahrensvereinfachungen um mehr als die Hälfte tiefer.

§ 24

Beim Kleinhandel mit gebrannten Wassern ist die Ausgangslage insofern eine andere, als das Bundesrecht dafür „eine Abgabe, deren Höhe sich nach Art und Bedeutung des Geschäftsbetriebs bemisst“, vorsieht (Art. 41a Absatz 6 des Alkoholgesetzes). Hier wird der bisherige Rahmen (alt § 38 WiG) nach oben indexbereinigt, nach unten jedoch sogar nominell gesenkt.

§ 25

Die Gemeinden bleiben wie bisher ermächtigt, per referendumsfähigem Beschluss eine Kurtaxe zu erheben; hier erfolgt lediglich eine kleine redaktionelle, aber keine inhaltliche Änderung.

§ 26

Der Grundsatz des gemeinsamen Vollzugs ist wesentlich und verdient eine klare Verankerung im Gesetz (Absatz 1). Dabei ist eine gegenseitige Information unabdingbar (Absatz 2), wobei jeweils abzuschätzen ist, welche Behörde welche Information für die Ausübung ihres Amtsauftrags benötigt (Polizei, kantonales Laboratorium etc.). Im weiteren wird gegenüber dem heutigen Recht präzisiert, dass jederzeit Kontrollen durchgeführt werden können und Zutritt zu den Räumlichkeiten gewährt werden muss (Absatz 3). Auch Testkäufe, welche insbesondere im Bereich des Alkoholverkaufs an Jugendliche bereits nach geltendem Recht durchgeführt werden, sind nun in Absatz 4 ausdrücklich erwähnt.

§ 27

Trotz der Überprüfung der persönlichen Voraussetzungen vor Erteilung der Bewilligungen bleibt die Bedeutung der *laufenden* Information und Kontrolle erheblich, wofür entsprechende Mitteilungen "von Amtes wegen" unentbehrlich sind. Es ist für die Bewilligungsbehörde wichtig zu erfahren, wenn ein Betriebsinhaber ständig Probleme mit der Hygiene oder anderen Vorschriften (Bau, Arbeitsrecht u.ä.) hat, weil je nach Art und Intensität damit letztlich seine Gewähr für einen ordentlichen Betrieb und damit die Grundlage für die Bewilligung selbst in Frage gestellt ist.

§ 28

Eine Aufzählung der möglichen Verwaltungsmassnahmen enthielt das WiG bisher nicht. Die neue Fassung sieht dafür eine „namentlich-“ Aufzählung vor und stellt gleichzeitig klar, dass die Behörde die erforderlichen Massnahmen unabhängig von allfälligen Strafverfahren treffen kann und muss. Eine abschliessende Aufzählung der in Frage kommenden Massnahmen ist angesichts der vielfältigen Problemstellungen in der Praxis nicht möglich, aber die generelle Richtung wird angedeutet. Den einleitenden Grundsätzen entsprechend werden Auflagen wo immer möglich als Zielvorgaben formuliert und nicht als Verhaltensanweisungen. Nicht die Behörde führt den Betrieb, sondern die Wirtsperson, also hat sich Erstere nur um die Umschreibung des gewünschten Zustandes, letztere hingegen umfassend über die möglichen Wege dahin zu bekümmern. Die schwerste Massnahme, die Schliessung des Betriebs, wird aus dem bisherigen § 46 WiG übernommen.

Der bisherige § 46 WiG sieht die Möglichkeit einer *sofortigen* Schliessung des Betriebs vor; die damit verbundenen Implikationen wurden bereits einleitend beschrieben (s. o. 6.9.). Neu wird diese Möglichkeit des sofortigen Vollzugs aus dem alleinigen Zusammenhang der eigentlichen Betriebsschliessung herausgelöst und prinzipiell für alle Massnahmen vorgesehen (Absatz 2). Gleichzeitig werden aber in Anlehnung an die Kriterien von § 34 des Verwaltungsverfahrensgesetzes sowie entsprechend dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz ausdrückliche Voraussetzungen für diese Notmassnahme formuliert. In Fällen, wo die Bewilligungsbehörde nicht erreichbar ist und dennoch unverzüglich gehandelt werden muss, ist die Polizei Basel-Landschaft – in zweierlei Funktionen, nämlich als Gastwirtschaftspolizei einerseits und direkt aufgrund der polizeilichen Generalklausel des Polizeigesetzes andererseits – zu unmittelbarem Einschreiten befugt. Unabdingbar ist in diesen Fällen die sofortige Meldung der Vorkommnisse an die Bewilligungsbehörde, damit diese die nach Gastwirtschaftsgesetz nötigen Massnahmen treffen kann; dies muss nicht zwingend im Gesetz geregelt werden, sondern kann per interner Weisung sichergestellt werden.

§ 29

Die bisherige Strafdrohung entspricht in ihrer pauschalen Form den heutigen Anforderungen an Strafnormen nicht mehr ausreichend; deshalb werden, ohne dass damit materielle Änderungen oder eine Ausweitung der Strafbarkeit verbunden wären, die einzelnen Straftatbestände genannt. Dies hat nicht zuletzt den Vorteil besserer Transparenz und erhöhter Rechtssicherheit, weil nicht mehr pauschal wegen "Verstoss gegen das Wirtschaftsgesetz", sondern nur noch spezifisch wegen Zuwiderhandlung gegen bestimmte, abschliessend aufgezählte Tatbestände verzeigt werden kann.

Nach wie vor ist gemäss § 121 Absatz 3 der Strafprozessordnung in geringfügigen Fällen ein Absehen von einer Verzeigung möglich, hier wird im Sinne des Strafrechts als "letztes Mittel" den Verwaltungsbehörden zu recht ein gewisses Ermessen eingeräumt. Insbesondere soll in erster Linie eine Befriedung der Verhältnisse angestrebt werden, und dafür reicht oft ein „Schuss vor den Bug“ in Verbindung mit Verwaltungsmassnahmen aus, welchen in der Praxis weitaus grössere Bedeutung und Wirkung als den meist geringen Bussen zukommt.

§§ 30 und 31

Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle hängigen Verfahren nach neuem Recht behandelt (§ 30). Die Übergangsbestimmung (§ 31) gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass; es geht lediglich darum, von der bisherigen auf die neue Systematik und Bezeichnung umzustellen, ohne dass damit materielle Änderungen verbunden wären. Das Umschreiben von Bewilligungen erfolgt kostenlos.

8. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Das Bewilligungswesen umfasst heute auf Kantonsebene ca. 3 volle Pensen (Leiter Pass- und Patentbüro, Ressort Bewilligungen, eine Sekretariatsstelle, Anteil Buchhaltung). Dazu muss der Aufwand seitens der Polizei Basel-Landschaft für Berichte, Kontrollen, Vollzugsaufgaben etc. gerechnet werden, dessen Umfang allerdings kaum genauer beziffert werden kann.

Der Revisionsentwurf wird in Bezug auf die persönlichen Voraussetzungen keine Änderungen bezüglich des Aufwands mit sich bringen, hingegen eine gegenüber dem heutigen Recht eher noch vertiefere Abklärung der örtlichen Verhältnisse erfordern; vor allem aber ist zumindest in der Anfangsphase mit einer deutlichen Zunahme der Gesuche (insb. verlängerte Öffnungszeit) und einem insgesamt höheren Aufwand im Zusammenhang mit den flexibleren Öffnungszeiten zu rechnen, und zwar sowohl auf Bewilligungs- wie auf Kontrollebene. Dies wird durch den teilweisen Wegfall der einzelnen Freinachtbewilligungen nur teilweise kompensiert. Dazu kommt ein bereits für die heutigen Verhältnisse und erst recht in Bezug auf die künftigen Abläufe nur sehr grob schätzbarer Aufwand seitens der Polizei. Dieser gesamte Aufwand des Kantons muss auf Pauschal- (bisher) und Einzelinterventionsgebühren (neu) verteilt werden, was zu den oben erläuterten Gebührenrahmen führt und in einer Verordnung zu präzisieren sein wird.

Praktisch ganz weg fällt für den Kanton der Aufwand bei den Gelegenheitspatenten (Anlässen), welche fast vollständig auf Gemeindeebene erledigt werden. Dies betrifft auf dem Pass- und Patentbüro ca. 50 Stellenprozent, womit von den eingangs erwähnten 300 Stellenprozent noch 250 übrig bleiben.

Für den Gemeindebereich wird die Verordnung Rahmengebühren vorsehen, um die Gebührenlandschaft nicht zulasten einer minimalen Einheitlichkeit und nicht zuletzt der Akzeptanz allzu schillernd ausfallen zu lassen; auch diese Rahmen werden sich selbstverständlich am Grundsatz der Kostendeckung orientieren.

9. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

- a. gemäss beiliegendem Entwurf des Gastwirtschaftsgesetzes zu beschliessen;
- b. den folgenden parlamentarischen Vorstoss als erfüllt abzuschreiben:

Motion 97/203 Paul Schär, FDP: Neuauflage Gastwirtschaftsgesetz.

Liestal, 4. Februar 2003

Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin: Schneider-Kenel

Der Landschreiber: Mundschin

Beilage: - Entwurf des revidierten Gastwirtschaftsgesetzes
Motion 97/203