

Regierungsratsbeschluss

vom 1. März 2011

Nr. 2011/506

KR.Nr. A 172/2010 (DDI)

**Auftrag überparteilich: Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für eine zeitlich begrenzte Versuchsphase der generellen Öffnungszeiten von Nachtlokalen bis 05.00 Uhr (Änderung des kantonalen Gesetzes über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken) (10.11.2010);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat legt dem Kantonsrat einen Entwurf zur Änderung des kantonalen Gesetzes über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltige Getränken (Wirtschaftsgesetz; BGS 513.81) vor, welche es den Städten mit grosser Zentrumsfunktion ermöglicht, während einer zeitlich begrenzten Versuchsphase die Polizeistunde generell bis 05.00 Uhr zu verlängern.

2. Begründung

Sowohl in der Bevölkerung als auch bei den Betreibern von Clubs, herrscht in den urbanen Gebieten unseres Kantons Unzufriedenheit bezüglich Öffnungszeiten von Clubs bzw. bezüglich des Verhaltens deren Besucher. Littering, Lärmbelastung und aggressives Verhalten sind insbesondere dann ein Problem, wenn ganze Besucherströme gleichzeitig die Lokalitäten verlassen müssen. Dadurch entstehen Gruppendynamiken, welche schwierig zu kontrollieren sind. Wenn die Clubs gemäss geltendem Recht um 02.00 Uhr bzw. 04.00 Uhr schliessen müssen, muss zudem ein Grossteil der Besucher nach Verlassen des Lokals für die Rückfahrt auf die öffentlichen Verkehrsmittel warten. Auch dies erhöht die Gefahr von Littering und Lärmbelastung.

Wie diese Probleme angegangen werden und das Nachtleben in unseren Städten aussehen soll, ist bis zu einem gewissen Grade auch eine politische Frage. In Kooperation mit der Polizei, den Behörden, den Verantwortlichen der öffentlichen Verkehrsmittel sowie den Anwohnerinnen und Anwohnern können versuchsweise Erkenntnisse gewonnen werden, inwiefern sich eine verlängerte Öffnungszeit positiv oder negativ auf die Besucherströme, die Lärmproblematik und das Auftreten von Vandalismus auswirkt. Solche Erkenntnisse wären wertvoll, insbesondere im Hinblick auf die Grundsatzfrage, ob und gegebenenfalls in welcher Form eine Liberalisierung erwünscht ist. Durch das Testverfahren vor Ort können nutzbare Erkenntnisse gewonnen werden. Dies bestätigen auch die Versuchsphasen in anderen Städten wie Biel, Thun oder Luzern.

Die heutige Rechtslage (insbesondere § 23 des Wirtschaftsgesetzes) lässt einen entsprechenden Versuch nicht zu. Allfällige Gesuche durch die Veranstalter würden zum heutigen Zeitpunkt beschwerdefähig abgewiesen. Deshalb ist eine entsprechende Änderung der gesetzlichen Bestimmungen vorzunehmen, um diese Versuchsphase zu ermöglichen.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Vorbemerkung und Begriffsbestimmung:

Der Vorstoss verwendet den Begriff "Nachtlokal" im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauches, nämlich für Gastronomiebetriebe und Veranstaltungen, bei denen temporär (in der Regel über das Wochenende) über die ordentliche Polizeistunde hinaus Gäste bewirtet werden. Im Gesetz über das Gastgewerbe (Wirtschaftsgesetz; BGS 513.81) ist der Begriff "Nachtlokal" rechtlich klar definiert, und meint eine ganz bestimmte Art der Gastronomiebetriebe. Nachtlokale setzen demnach einen ständigen Betrieb mit Patent voraus, dem die Bewilligung erteilt wurde, täglich bis 4 Uhr offen halten zu können. Nach Sinn und Zweck des Vorstosses sollen aber alle Gastgewerbebetriebe unabhängig ihrer gewerbepolizeilichen Rechtsform von einem allfälligen Versuch profitieren können. Der Ansatzpunkt für den Versuch ist die Lage der Betriebe (in den Zentren) und nicht deren Rechtsform.

3.2 Inhaltliche Stellungnahme

Im Juni 2010 hat die Interessengruppe IG Nachtleben in Solothurn das Gesuch gestellt, die Öffnungszeiten für ihre Betriebe für einen auf ein Jahr befristeten Versuch von 4 Uhr auf 5 Uhr hinauszuschieben. In der Interessengruppe sind Anbieter von Lokalen bzw. Anlässen in der Stadt Solothurn zusammengeschlossen, die regelmässig über die ordentliche Polizeistunden hinaus offen halten dürfen. Das Gesuch führte zu einem Schriftenwechsel zwischen der Interessengemeinschaft, der Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn und der kantonalen Dienststelle, die das Wirtschaftsgesetz vollzieht (Gewerbe und Handel). Es herrschte schliesslich Einigkeit, dass das heutige Gesetz das beantragte Hinausschieben der Polizeistunde auf 5 Uhr nicht erlaubt, auch zu Versuchszwecken nicht. Die Interessengemeinschaft schloss sich dieser rechtlichen Würdigung an, und beharrte nicht auf einem anfechtbaren Entscheid. Aus dem Schriftenwechsel geht bereits klar hervor, dass die Erwartung besteht, den Versuch durch flankierende Massnahmen hinsichtlich der erwarteten Auswirkungen zu begleiten, abzusichern und auszuwerten (Themen: Umweltschutz, Littering, Nachtruhe/-störung, Alkohol, Verkehrsbelange, Zonen- und Bauvorschriften, Hygiene, Gewalt- bzw. Gewaltprävention, Jugendschutz, Drogen usw.). Dabei handelt es sich um Themen, die nicht im Wirtschaftsgesetz geregelt sind.

Vor diesem Hintergrund ist der Vorstoss zu sehen. Er will die (fehlende) gewerbepolizeiliche Grundlage für das versuchsweise generelle Hinausschieben der Öffnungszeiten schaffen, insbesondere die heute maximal mögliche Öffnungszeiten von 4 Uhr auf 5 Uhr hinausschieben. Nach dem massgebenden Wirtschaftsgesetz schafft die Möglichkeit des Hinausschiebens der Polizeistunde auf 5 Uhr die rechtlichen Voraussetzungen für einen 24-Stundenbetrieb, weil alle Gastgewerbebetriebe ab 5 Uhr morgens offen halten dürfen. Das Hinausschieben der Polizeistunde von 4 Uhr auf 5 Uhr bedeutet deshalb in der Umsetzung die Aufhebung der Polizeistunde. Die Polizeistunde bildet rechtlich die Trennlinie und damit den Kompromiss zwischen den Interessen der Anbieter und ihren Gästen nach Bewirtung und Unterhaltung in der Nacht, und den gleichwertigen Interessen der Anlieger und der Öffentlichkeit nach Ruhe und Ordnung während den Nachtzeiten. Aus diesem Grund gibt es letztlich keine richtig oder falsch festgesetzte Polizeistunde. Diese ist jeweils ein Kompromiss der beiden nachstehend beleuchteten widerstrebenden Interessen, in Abhängigkeit zu den politischen Mehrheitsverhältnissen.

Das gesellschaftliche Bedürfnis vor allem der jungen Bevölkerung nach dem Hinausschieben der Polizeistunde ist sicher vorhanden. Unsere Einschätzung, dass ein Bedürfnis nach längeren Öffnungszeiten vorhanden ist, stützt sich nicht auf Zahlen, Erhebungen und Statistiken, sondern auf allgemeine Stimmungsbilder in der Gesellschaft, die in verschiedenen Gefässen ihren Ausdruck finden. Mit Blick auf die grossen Zentren in der Schweiz besteht für den durchgehenden Gastrobetrieb eine genügende Nachfrage. Auch wenn ein Vergleich mit den Grossstädten infolge ihrer internationalen Ausrichtung nicht zulässig ist, gelten die feststellbaren Tendenzen auch

im Kanton. Die oft zitierte "24-Stunden-Gesellschaft" ist im Freizeitbereich, insbesondere über die Wochenenden, längst eine Tatsache, und das nicht nur in den Ballungszentren.

Es gibt aber auch eine gegenläufige Tendenz, nämlich dass die heutige im Kanton geltende Polizeistundenregelung als zu grosszügig betrachtet wird. Forderungen nach Einschränkungen der heutigen Polizeistundenregelung werden in der Öffentlichkeit nicht im gleichen Masse erhoben, kommuniziert und wahrgenommen wie die Forderung nach dem Hinausschieben oder gar der Aufhebung der Polizeistunde. Die heute geltende Öffnungszeitenregelung wurde anfangs der 90-er Jahre konzipiert. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass der Kantonsrat die Polizeistunden für alle Betriebe aufgehoben hatte, dann aber auf seinen Entscheid zurückkam. Der Widerstand gegen die heutige 4-Uhr-Regelung für Nachtlokale (im Rechtssinne) zeigt sich jeweils am konkreten Fall. Lokale mit verlängerten Öffnungszeiten waren mehrmals Gegenstand von Auseinandersetzungen auf verschiedenen Ebenen. Der Betrieb der Nachtlokale (im Rechtssinne) bis 4 Uhr verläuft nicht überall problemlos. Mit aller Schärfe hat sich zum Beispiel in der Vergangenheit die Schnittstellenproblematik zwischen den relativ einfach zu erfüllenden gewerbepolizeilichen Vorschriften und den örtlichen Nutzungs- und Bauvorschriften gezeigt. Das Verwaltungsgericht hat in einem wegleitenden Entscheid klar gemacht, dass sich eine Bewilligung gemäss Wirtschaftsgesetz nur auf die Polizeistunde beziehen kann. Einschränkungen der Nutzung einer Liegenschaft hinsichtlich Öffnungszeiten für darin ausgeübte gastronomische Tätigkeiten sind zum Beispiel gestützt auf das Planungs- und Baurecht möglich. Der Betrieb eines Nachtlokales bis 4 Uhr ist also nur dann statthaft, wenn die entsprechende Bewilligung nach Wirtschaftsgesetz und eine solche nach Baurecht vorliegt. Das allfällig versuchsweise Hinausschieben der Polizeistunde bedeutet demnach nicht in jedem Fall, dass ein Betrieb davon profitieren kann. In diesem Zusammenhang wurde der Ideenansatz entwickelt, durch die Zurückverlegung der Polizeistunde auf 2 Uhr (statt 4 Uhr) die Schnittstellenproblematik zum Baurecht spürbar zu entschärfen. Ob die heutige Regelung der Öffnungszeiten, insbesondere diejenigen der Nachtlokale, in der politischen Willensbildung bestätigt würde, darf deshalb durchaus in Frage gestellt werden.

Wenn der Vorstoss in Anbetracht dieser Auslegeordnung unterstützt wird, dann aus der Überlegung, dass mit dessen Umsetzung Versuche möglich werden. Versuche sind zeitlich befristet, können mit flankierenden Massnahmen versehen werden und sind damit hinsichtlich Chancen und Risiken einigermaßen abschätzbar. Einer Forderung nach einer Gesetzesrevision, die sofort die Einführung der Möglichkeit des 24-Stundenbetriebes verlangt, wäre eine Absage zu erteilen. Für einen solchen Liberalisierungsschritt ist keine Zustimmung ersichtlich. Einschränkend ist zudem zu sagen, dass die Aufhebung der Polizeistunde kein genereller Wunsch ist, der flächendeckend überall im Kanton erhoben wird. Schwergewichtig kommt der Wunsch aus den städtischen Zentren. Mit der Durchführung von Versuchen mit dem 24-Stunden-Betrieb würde temporär ein Wettbewerbsvorteil für solothurnische Anbieter geschaffen, was durchaus Chancen bietet. Aus Sicht der Polizeibehörden führen verlängerte Öffnungszeiten zu einer besseren Verteilung der Bewegungen der Gäste zum Lokal und vom Lokal weg.

Die Möglichkeit zur Durchführung von Versuchen bedarf einer Ermächtigung des Regierungsrates auf Gesetzesstufe, die Öffnungszeiten zu diesem Zwecke zu verlängern, bzw. die Polizeistunde aufzuheben. Im politischen Meinungsbildungsprozess wird zu definieren sein, ob und inwieweit auf Gesetzesstufe die Versuchsanordnung umschrieben wird.

Im Falle der Überweisung des Vorstosses durch den Kantonsrat wird die Umsetzung im Rahmen der laufenden Gesetzgebungsarbeiten für ein neues Volkswirtschaftsgesetz erfolgen. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 2009/2191 vom 1. Dezember 2009 das entsprechende Projekt unter dem Titel "Neues Volkswirtschaftsgesetz" initiiert. Die Federführung liegt in den Händen des Volkswirtschafts-Departementes, welches durch eine externe Expertengruppe begleitet und beraten wird. Das Gesetzgebungsprojekt wird entsprechend erweitert.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Eng', written in a cursive style.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Amt für öffentliche Sicherheit – Reg. GG1007
Abt. Gewerbe und Handel
Polizei Kanton Solothurn
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Aktuarin Justizkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat