

GESETZ ÜBER DAS GASTGEWERBE
UND DEN KLEINHANDEL MIT GEBRANNTEN WASSERN
(GASTGEWERBEGESETZ)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES
VOM 9. MAI 1995

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag betreffend Totalrevision des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken (Gastgewerbegesetz) vom 5. Juli 1984. Dazu erstatten wir den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. AUSGANGSLAGE
2. ERGEBNIS DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS
3. GRUNDZÜGE DER REVISION
4. DER REVISIONSENTWURF IM EINZELNEN
5. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN
6. ANTRAG

1. AUSGANGSLAGE

1.1 GELTENDES KANTONALES RECHT

1.1.1 Das Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken vom 5. Juli 1984 (Gastgewerbegesetz [GGG] BGS 943.11), dessen Totalrevision wir beantragen, steht seit 1. Januar 1985 unverändert in Kraft.

Das geltende Recht unterstellt die gastgewerblichen Tätigkeiten und - in Vollziehung der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung - den Handel mit alkoholhaltigen Getränken "zur Wahrung des öffentlichen Wohls" der staatlichen Aufsicht und der Bewilligungspflicht. In diesem Zusammenhang macht es die Erteilung neuer Patente mit dem Recht des Alkoholausschanks - gemäss geltendem Recht heisst die gastgewerbliche Bewilligung 'Patent' - vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig (§§ 20 f. GGG), wobei das Bedürfnis in der Regel zum vornherein verneint wird, wenn in der fraglichen Gemeinde auf 400 Einwohnerinnen und Einwohner bereits eine alkoholführende Gaststätte betrieben wird (§ 21 Abs. 2 GGG).

Im geltenden Recht nehmen Ausführungen zum Thema "Bewilligungen" (§§ 2 ff. GGG) breiten Raum ein. Dazu kommen Betriebsvorschriften (§§ 27 ff.). Ferner setzt das geltende Recht die Patentabgaben für gastgewerbliche Betriebe und für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken fest (§§ 45 ff. GGG) und regelt Zuständigkeits- und Verfahrensfragen (§§ 51 ff. GGG).

1.1.2 Ergänzend zum Gastgewerbegesetz hat der Regierungsrat am 18. Dezember 1984 die Gastgewerbeverordnung erlassen (BGS 943.111). Sie regelt Einzelheiten und Fragen um den Fähigkeitsausweis und um die baulich-betrieblichen Anforderungen an Gaststätten.

1.1.3 Im Kanton Zug fallen insgesamt 412 Betriebe unter das Gastgewerbegesetz, nämlich 59 Hotels und Gasthöfe, 172 Restaurants mit dem Recht des Alkoholausschanks, 21 alkoholfreie Restaurants, 63 Kantinen, als Gaststätten betriebene Clublokale sowie Saisonbetriebe und 97 Betriebe, die mit einer Sonderbewilligung geführt werden (Stand Ende Dezember 1994).

1.2 HANDLUNGSBEDARF

1.2.1 Die im geltenden Recht statuierte polizeilich motivierte Bedürfnisklausel im Sinne von Art. 32^{quater} BV für alkoholführende Wirtschaftsbetriebe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken ist heute mehr und mehr ein Instrument zur Erhaltung starrer Strukturen im Gastgewerbe und erweist sich faktisch als Konkurrenzschutz. In dieser Hinsicht unterscheidet sie sich also nicht von der verpönten wirtschaftspolitischen Bedürfnisklausel gemäss Art. 31^{ter} BV, die bei der Revision von 1984 fallengelassen wurde. Die bestehende Bedürfnisklausel führte unter anderem zur künstlichen Verteuerung des Anlagewertes von Gastwirtschafts-Immobilien. Deshalb ist die Bedürfnisklausel sachlich nicht zu rechtfertigen.

Am 19. Februar 1990 reichte Kantonsrat Markus Frigo, Zug, eine Motion ein betreffend Streichung der Bedürfnisklausel für Alkoholpatente im Gastgewerbegesetz (Vorlage Nr. 6953). Der Regierungsrat beantwortete die Motion am 17. Februar 1993 und beantragte dem Kantonsrat, die polizeilich motivierte Bedürfnisklausel aus dem Gastgewerbegesetz zu streichen (Vorlage Nr. 26.3 - 7973). Der Kantonsrat erklärte die Motion am 29. April 1993 auf Antrag des Regierungsrates erheblich.

1.2.2 Auch bezüglich baulich-betrieblicher Anforderungen ergaben sich zunehmend Probleme und Koordinationsschwierigkeiten. Die Kantonsräte Willy Bernet und Herbert Arnet, beide Cham, sowie Ueli Eicher, Hünenberg, reichten dazu am 7. April 1993 eine Interpellation ein (Vorlage Nr. 46.1 - 8020).

In seiner Antwort vom 4. Januar 1994 stellte der Regierungsrat unter anderem in Aussicht, im Rahmen der bevorstehenden

Revision der Gastgewerbegesetzgebung alle Bestimmungen daraufhin zu überprüfen, ob sie tatsächlich notwendig sind. Sind sie es nicht oder in anderen Erlassen schon enthalten (z. B. Lebensmittelgesetzgebung, bau- oder feuerpolizeiliche Vorschriften, Normen bezüglich Arbeitnehmer-, Lärmschutz), so ist konsequent auf die Wiederholung solcher Bestimmungen im Gastgewerberecht zu verzichten (Vorlage Nr. 46.2 - 8237). Der Kantonsrat nahm am 24. Februar 1994 von der Antwort des Regierungsrates diskussionslos Kenntnis. Die Argumentation des Regierungsrates floss vorbehaltlos in den vorliegenden Revisionsentwurf ein.

1.2.3 Innerhalb der letzten Jahre haben sich die Verpflegungsgewohnheiten und -bedürfnisse erheblich verändert. Den neuen Ansprüchen der Kundschaft folgend sind andere Formen gastgewerblicher Tätigkeiten aufgekommen, so beispielsweise Imbiss- und Fast-Food-Stände sowie Kaffee-Bars, also Betriebe, deren Platz-, Speise- und Getränke-Angebot nicht die volle Infrastruktur einer konventionellen Gaststätte benötigen. In diesem Punkt fühlen sich häufig die Vertreterinnen und Vertreter der klassischen Gastronomie gegenüber der sogenannten Paragastronomie benachteiligt.

Die meisten dieser neuen Formen gastgewerblicher Tätigkeiten lassen sich nun aber mit dem geltenden Gastgewerbegesetz kaum mehr erfassen, obwohl es heute schon sieben verschiedene Bewilligungs- (§ 9 GGG) und fünf Ausnahmekategorien (§ 3 GGG) kennt. Sichtbarer Ausdruck dieser Situation sind die derzeit erteilten nahezu 100 Sonderbewilligungen im Sinne von § 16 des geltenden Gastgewerbegesetzes, die "für besondere Arten gastgewerblicher Tätigkeiten" vorgesehen sind (§ 9 Abs. 3 GGG). Dieses Problem kann entweder mit einer Erweiterung des Kategorienkatalogs oder einer konzeptionellen Änderung des Gastgewerberechts gelöst werden.

1.2.4 Das geltende Gastgewerbegesetz weist der Justiz- und Polizeidirektion und den Gemeinden im Bereich der Schnittstellen von Gastgewerbe- und Lebensmittelgesetzgebung verschiedene Kompetenzen zu und übersieht dabei, dass das Bundesgesetz betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 8. Dezember 1905 (SR 817.0) den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung im Gastgewerbebereich ausschliesslich dem Kantonschemiker zuweist (Art. 3 Lebensmittelgesetz). Auch wo zur Unterstützung der Lebensmittelkontrolle örtliche Gesundheitsbehörden geschaffen wurden (Artikel 6 Lebensmittelgesetz), unterstehen diese den für den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zuständigen kantonalen Aufsichtsbehörden, im Kanton Zug der Sanitätsdirektion (§ 1 ff. Vollziehungsverordnung über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 29. Oktober 1954; BGS 824.2). Somit haben weder die Justiz- und Polizeidirektion noch die Gemeinden - auch nicht nach dem neuen Lebensmittelgesetz vom 9. Oktober 1992 (BBl 1992 IV 117 ff.) - irgendwelche Kompetenzen im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung, namentlich nicht die Befugnis, Untersuchungen von Gaststätten anzuordnen, Beanstandungen anzubringen oder Massnahmen zu verfügen, wie dies § 9 der Gastgewerbeverordnung vorsieht.

Diese Vermischung von Gastgewerbe- und Lebensmittelrecht führt nicht selten zu Problemen im Vollzug des Gastgewerbegesetzes, indem beispielsweise aufgrund lebensmittelhygienischer Sicht ein baulich-betrieblicher Zustand einer Gaststätte durchaus hätte akzeptiert werden können, nicht aber aufgrund des Gastgewerberechts, das für den Einzelfall zusätzlich sachlich nicht mehr relevante Bedingungen auflistete. Diese Aufspaltung der Kompetenzen erschwerte die Arbeit der Lebensmittelkontrolle erheblich und beschnitt die ihr vom Lebensmittelgesetz eingeräumte Entscheidungsfreiheit stark.

1.2.5 Als in der Praxis umständlich erweist sich die Aufteilung der Zuständigkeiten im Gesetzesvollzug zwischen den Gemeinden einerseits und dem Kanton andererseits. Die Zusammenarbeit war zwar, was besonders betont sein soll, stets gut und kooperativ, dennoch liessen sich öfters Doppelspurigkeiten nicht ganz vermeiden. Dies führte zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand.

1.2.6 Das geltende Recht richtet sich nicht nur an die Patentinhaberinnen bzw. -inhaber, sondern teilweise auch an die Gäste. So hat beispielsweise der Gast der Aufforderung zur Ruhe, Ordnung und Anstand oder zum Verlassen der Gaststätte nachzukommen (§ 27 Abs. 3 GGG), er ist ferner verpflichtet, den Meldeschein vollständig, lesbar und wahrheitsgetreu auszufüllen (§ 29 Abs. 3 GGG), er darf in Gaststätten nicht um hohe Geldbeträge oder hohe Sachwerte spielen (§ 33 Abs. 3 GGG) und der Gast muss die Gaststätte eine Viertelstunde nach der Polizeistunde verlassen haben (§ 39 Abs. 2 GGG). Widerhandlungen gegen diese Bestimmungen werden strafrechtlich verfolgt (§ 48 GGG).

Nun kann vom Gast zweifellos nicht verlangt werden, dass er - wo immer er auch absteigt - das dort massgebliche Gastgewerberecht kennt. Das künftige Gastgewerberecht soll sich deshalb nicht mehr an den Gast richten.

1.2.7 Schliesslich enthält das geltende Gastgewerberecht eine Anzahl Bestimmungen, die Gegenstand anderer Erlasse auf Bundes- bzw. kantonaler Ebene sind, beispielsweise Normen des Lebensmittelrechts, Baurechts, Konsumentenschutzes, Lärmschutzes, Feuerschutzes.

1.2.8 All diese Probleme im geltenden Recht führten nicht selten zu aufwendigen Verfahren oder kaum verständlichen Verhandlungen. Deshalb besteht Handlungsbedarf für eine Totalrevision des geltenden Gastgewerbegesetzes.

2. ERGEBNIS DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS

Zum Entwurf der Revisionsvorlage wurde ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, an dem zehn Einwohnergemeinden, eine katholische Kirchgemeinde, ein Pfarreirat, der Wirteverein des Kantons Zug, der Hotelierverein Zugerland, die Schweizer Gilde etablierter Köche Ambassade Rütli, die Schweizer Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA), die Fachstelle für Suchtfragen und Prävention des Kantons Zug, der Verkehrsverband des Kantons Zug, das Amt für Industrie, Gewerbe und Handel des Kantons Zug, das Polizeikommando des Kantons Zug, das Bundesamt für Gesundheitswesen, die Eidgenössische Alkoholverwaltung sowie die Gebäudeversicherung des Kantons Zug teilnahmen. Überdies nahmen eine Privatperson und eine Gruppe von Wirten zum Revisionsentwurf Stellung.

Die Notwendigkeit, das derzeitige Gastgewerbegesetz einer umfassenden Revision zu unterziehen, war grundsätzlich unbestritten, auch wenn nicht alle Vernehmlassungen die Akzente und Schwerpunkte der Revision gleich setzten.

Zahlreiche Vernehmlassungen regen Ergänzungen des Gastgewerbegesetzes an. Gegenstand dieser Anregungen sind jedoch ausschliesslich Themen, die in den Vernehmlassungsunterlagen schon angeschnitten und erläutert wurden. Im vorliegenden Bericht und Antrag wird darauf zurückzukommen sein.

Die Vernehmlassung zu einzelnen Punkten der Revisionsvorlage finden sich nachfolgend in den Kommentaren zu den Grundzügen der Revision oder zu den einzelnen Bestimmungen.

3. GRUNDZÜGE DER REVISION

Gesetzliche Beschränkungen für die Ausübung des Gastgewerbes müssen gemäss Bundesverfassung durch das öffentliche Wohl begründet sein. Der Revisionsentwurf orientiert sich konsequent an diesem Grundsatz und sieht deshalb nur noch dort Regelungen vor, wo diese zum Schutze der Jugend, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit als notwendig erkannt wurden.

3.1 GLIEDERUNG

In systematischer Hinsicht gliedert sich der Revisionsentwurf in neun Teile mit den Überschriften "Allgemeine Bestimmungen" (I. Teil), "Bewilligungspflichtige gastgewerbliche Tätigkeiten" (II. Teil), "Beherbergung von Gästen" (III. Teil), "Kleinhandel mit gebrannten Wassern" (IV. Teil), "Öffentliche Bekanntgabe" (V. Teil), "Finanzielles" (VI. Teil), "Verwaltungsmassnahmen" (VII. Teil), "Rechtspflege" (VIII. Teil) und "Straf-, Übergangs- und Schlussbestimmungen" (IX. Teil).

3.2 GRUNDSATZ DER FREIEN AUSÜBUNG GASTGEWERBLICHER TÄTIGKEITEN

3.2.1 Der Grundsatz der Handels- und Gewerbebefreiheit im Sinne von Art. 31 der Bundesverfassung (BV) wurde im vorliegenden Revisionsentwurf mit zentraler Bedeutung umgesetzt. Wirtschaftspolitische Einschränkungen, wie sie Art. 31^{ter} Abs. 1 BV ermöglicht, sind deshalb im neuen Gastgewerbegesetz nicht vorgesehen. Der Revisionsentwurf schränkt die Handels- und Gewerbebefreiheit nur dort ein, wo überwiegende öffentliche Interessen auf dem Spiel stehen, wo also durch die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit allgemein schützenswerte Güter wie Gesundheit, Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gefährdet sind (**polizeilich** motivierte Beschränkung der Handels- und Gewerbebefreiheit gemäss Art. 32^{quater} Abs. 1 BV).

3.2.2 Folgerichtig sieht der Revisionsentwurf von der polizeilich motivierten Bedürfnisklausel ab, wie dies in der Motion Frigo beantragt und vom Kantonsrat gutgeheissen wurde. Sie vermag nämlich den hohen Anforderungen, die an die Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit gestellt werden, nicht zu genügen und erweist sich als stumpfe Waffe, um den Alkoholmissbrauch wirksam und nachhaltig zu bekämpfen. Die daraus resultierende einschneidende Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit für eine ganze Berufsgattung ist deshalb nicht verhältnismässig.

Im Einklang mit der Streichung der Bedürfnisklausel für alkoholführende Gaststätten wird im gleichen Zug auch die entsprechende Bestimmung aufgehoben, welche die Erteilung neuer Patente für den Handel und Versand gebrannter Wasser (Patent der Kategorie A) vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig macht (§ 42 GGG).

Aus Kreisen der Alkohol- und Suchtprävention kommt die ausdrückliche Forderung nach Beibehaltung der Bedürfnisklausel als Element eines umfassenden Präventionskonzepts gegen Alkoholprobleme: Je dichter das Netz alkoholführender Gaststätten sei, umso höher falle die Rate alkoholbedingter Unfälle aus. Die Sichtung der eingegangenen Vernehmlassungen zeigt jedoch, dass die Gemeinden und die Polizei in ihren Stellungnahmen gegen die Aufhebung der Bedürfnisklausel keine Einwände vorbringen. Dabei sind es doch gerade sie, die sich in erster Linie mit den Folgen alkoholbedingter Probleme konfrontiert sehen. Der aus Kreisen der Alkohol- und Suchtprävention geltend gemachte generelle Hinweis auf einen Zusammenhang zwischen der Volksgesundheit und der Bedürfnisklausel unterstellt pauschal, dass jede Art von Alkoholkonsum zwingend missbräuchlich ausfällt. Dies ist jedoch nicht der Fall.

Der Wirteverein des Kantons Zug, der Hotelier-Verein Zugerland und die Schweizer Gilde etablierter Köche Ambassade Rütli begrüssen in identischen Stellungnahmen ausdrücklich die Abschaffung der Bedürfnisklausel unter dem Stichwort "Liberalisierungen in der bisher überreglementierten Gastgewerbegesetzgebung". Auch einige Gemeinden befürworteten ausdrücklich die Abschaffung der Bedürfnisklausel.

3.2.3 Abgesehen von den Aspekten der Gesundheitsgefährdung und der Täuschung, die mit der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung abgedeckt werden und deshalb nicht nochmals im kantonalen Gastgewerbegesetz geregelt werden müssen, sind allgemein anerkannte Güter bei der Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit in aller Regel nur dann gefährdet, wenn Alkoholmissbrauch im Spiel ist. Obschon pauschale Verallgemeinerungen auch hier fehl am Platz sind, ist es eine unbestreitbare Tatsache, dass sich, sobald die Schwelle vom Alkoholgenuss zum übermässigen Alkoholkonsum überschritten ist, die Folgen nicht nur auf die Trinkenden selbst beschränken, sondern häufig auch Dritte und Unbeteiligte treffen. Lärm, Tätlichkeiten und Sachbeschädigungen haben nicht selten ihre Wurzeln im übermässigen und unkontrollierten Alkoholkonsum. Demgegenüber sind ähnliche Schwierigkeiten bei alkoholfrei geführten Betrieben nicht bekannt. Folglich beschränkt der Revisionsentwurf die Bewilligungspflicht ausschliesslich auf die Abgabe von Alkohol im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit (§ 6). Mit diesem Anknüpfungspunkt für die Bewilligungspflicht erübrigt sich die Einteilung der gastgewerblichen Tätigkeiten in verschiedene Patentkategorien, die ohnehin nicht mit den effektiven wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Gegebenheiten und Entwicklungen Schritt halten konnte. Somit ist eine konzeptionelle Neuausrichtung des Gastgewerberechts notwendig.

Die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens eingereichten Stellungnahmen des Gastgewerbes verlangen auch für die Abgabe von Speisen zum Konsum an Ort und Stelle eine Bewilligungspflicht mit der Begründung, die Abgabe von Lebensmitteln berge ein hohes Hygienierisiko in sich. Dieser Zusammenhang ist unbestritten. Gerade deshalb wird die Lebensmittelhygiene abschliessend und umfassend als Schwerpunkt des Gesundheitsschutzes im revidierten Lebensmittelrecht, das am 1. Juli 1995 in Kraft tritt, geregelt. Folglich erübrigen sich diesbezügliche Bestimmungen im Gastgewerbegesetz. Abgesehen davon ist der Begriff "Abgabe von Lebensmitteln zum Konsum an Ort und Stelle" kein taugliches Kriterium für die Definition einer gastgewerblichen Tätigkeit, denn sonst müssten beispielsweise auch Bäckereigeschäfte, der Marronistand oder Kioske unter die Bewilligungspflicht fallen. Dazu kommt schliesslich, dass der Revisionsentwurf die Bewilligungspflicht konsequent dem Gesetzeszweck unterordnet, ausdrücklich von jeder Art von Eingriffen in den Wettbewerb absieht und nicht noch einmal eine Materie regelt, die in anderen Erlassen, beispielsweise in der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung, schon geregelt ist.

3.2.4 Wo in anderen Erlassen von "Gaststätten" die Rede ist und sich daraus Rechte oder Pflichten ableiten, beispielsweise im Gesetz über Spielautomaten und Spiellokale vom 25. Februar 1982 (BGS 942.48), ändert die im Revisionsentwurf festgeschriebene grundsätzlich freie Ausübung gastgewerblicher Tätigkeiten an diesen Rechten und Pflichten nichts. Werden etwa in Betrieben mit bewilligungsfreier oder bewilligungspflichtiger gastgewerblicher Tätigkeit Spielautomaten aufgestellt und betrieben, bedarf dies selbstverständlich der Bewilligung gemäss Spielautomatengesetz.

3.2.5 Im Bereich **Handel** mit alkoholhaltigen Getränken trifft der Bund im Alkoholgesetz einschränkende Vorschriften nur bezüglich Handel mit gebrannten Wassern. Darnach gilt

die Abgabe gebrannter Wasser an Wiederverkäufer und an Unternehmer, die gebrannte Wasser in ihrem Betrieb verarbeiten, als Grosshandel (Art. 39 Abs. 3 Alkoholgesetz). Demgegenüber gilt jeder andere Handel, einschliesslich der Ausschank, als Kleinhandel (Art. 39 Abs. 4 Alkoholgesetz). Für den Grosshandel ist die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) Bewilligungsbehörde (Art. 40 Abs. 1 Alkoholgesetz). Für den Kleinhandel innerhalb des Kantons bedarf es demgegenüber einer kantonalen Bewilligung (Art. 41a Abs. 1 Alkoholgesetz). Was bezüglich Kleinhandel mit gebrannten Wassern gestattet oder verboten ist, listet das Alkoholgesetz detailliert auf (Art. 41 ff. Alkoholgesetz). Dies bedeutet für den Vollzug, dass sich die Bewilligungsbehörde wie auch die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber selbstverständlich mit dem massgeblichen Bundesrecht auseinandersetzt und dieses entsprechend anwendet.

Nicht gebrannte, ausschliesslich durch Vergärung gewonnene alkoholhaltige Getränke - es sind dies Wein, Bier, Obst- und Fruchtweine - fallen ausdrücklich nicht unter das eidgenössische Alkoholgesetz (Art. 2 Abs. 2 Alkoholgesetz). Es ist vielmehr den Kantonen gestützt auf Art. 32^{quater} Abs. 1 und 2 BV anheimgestellt, den Handel mit nicht gebrannten alkoholhaltigen Getränken bis zu Mengen von zehn Litern pro einmalige Abgabe (also z.B. eine Harasse Bier oder ein kleiner Karton Wein) einer Bewilligung zu unterstellen (Klein- und Mittelhandel). Für die Einzelabgabe von Mengen über zehn Litern besteht gemäss Bundesrecht keine Regelungspflicht bzw. -kompetenz der Kantone.

Der Handel mit nicht gebrannten alkoholhaltigen Getränken im Rahmen der gesetzlichen Ordnung (z.B. Erlasse über den Weinhandel) sollte frei ausgeübt werden können, weil die auf den Alkohol zurückzuführenden Probleme nur dort auftreten, wo Alkohol konsumiert wird. Der Revisionsentwurf sieht deshalb

für den **Handel** mit nicht gebrannten alkoholhaltigen Getränken keine Bewilligungspflicht mehr vor. Eine solche bezieht sich im Gegensatz zum geltenden Recht nur noch auf den Kleinhandel mit gebrannten Wassern, weil dies das Bundesrecht so verlangt. Die Abgabe nicht gebrannter alkoholhaltiger Getränke ist also nur noch im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit bewilligungspflichtig.

3.3 ZUSTÄNDIGKEITEN

3.3.1 Gemäss geltendem Recht ist die Justiz- und Polizeidirektion zuständig für praktisch alle wichtigen Entscheide im Gastgewerbe-Bereich. So verfügt sie die Erteilung, Verweigerung oder den Entzug von Patenten und Sonderbewilligungen, ordnet wirtschaftspolizeiliche Massnahmen an bei schweren Widerhandlungen gegen Vorschriften und legt die Patentabgaben fest. Der wichtigste Grund für diese Konzentration der Kompetenzen beim Kanton ist die Bedürfnisklausel, die einen zentralen Vollzug des Gastgewerbegesetzes erfordert.

Die Gemeinden haben gemäss geltendem Recht lediglich die Aufsicht über die Einhaltung der Betriebsvorschriften (§§ 26 ff. GGG). Sie sind insbesondere zuständig für den Entscheid über die Verschiebung der Polizeistunde (§ 38 GGG), über einzelne Tanzveranstaltungen in Gaststätten (§ 3 Tanzgesetz) und für die Erteilung von Tagesbewilligungen (§ 53 Abs. 1 GGG).

3.3.2 Weil an der Bedürfnisklausel nicht mehr festgehalten wird, besteht kein Grund, die wichtigen Entscheidungen im Vollzug des Gastgewerbegesetzes dem Kanton vorzubehalten. Diese können durchaus die Gemeinden fällen. Schon heute bereiten sie viele von der Justiz- und Polizeidirektion zu fällende Entscheide vor und befassen sich somit schon seit jeher mit dieser Materie. Es ist auch Sache der Gemeinden, die elementaren Lebensbedürfnisse sicherzustellen, Ruhe, Ordnung

und öffentliche Sicherheit zu gewährleisten sowie die Volksgesundheit zu fördern (§ 59 Abs. 1 Ziff. 2, 3 und 6 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980, Gemeindegesetz, BGS 171.1). Diese Aufgaben stehen mithin in einem innern Zusammenhang mit dem Gastgewerbe.

Das Alkoholgesetz verlangt für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern innerhalb des Kantons die Bewilligung durch eine kantonale Behörde (Art. 41a Abs. 1 Alkoholgesetz). Gemäss geltendem Recht ist die Finanzdirektion namentlich zuständig für die Erteilung von Patenten zum Handel mit alkoholhaltigen Getränken (§ 52 GGG). Schon heute erarbeiten die Gemeinden die Grundlagen für den Bewilligungsentscheid der Finanzdirektion.

Deshalb weist der Revisionsentwurf (§ 7) den gesamten Vollzug des Gastgewerbegesetzes den Gemeinden zu. Die Aufsicht übt weiterhin die Justiz- und Polizeidirektion aus (§ 5 Revisionsentwurf).

3.3.3 Wird das Bewilligungsverfahren dezentral organisiert, hat der Kanton allerdings zu beachten, dass die Verantwortung für die Einhaltung der einschlägigen eidgenössischen Bestimmungen im Bereich der Verordnung zum Alkohol- und zum Hausbrennereigesetz vom 6. April 1962 (Alkoholverordnung; SR 680.11) bei ihm verbleibt. Für die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) ist es für den Vollzug der Alkoholgesetzgebung unerlässlich, eine kantonale Koordinationsstelle als Ansprechpartnerin zu haben. Mit der Aufsicht über den Vollzug des Gastgewerbegesetzes durch die Justiz- und Polizeidirektion ist diese Anforderung erfüllt.

3.3.4 In den Vernehmlassungen aus Gastgewerbekreisen wird den Gemeindebehörden die Kompetenz und Unabhängigkeit für

den Vollzug der Gastgewerbegesetzgebung rundweg abgesprochen. Deshalb solle der Vollzug des Gastgewerbegesetzes zur Sicherstellung von Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit grundsätzlich beim Kanton verbleiben.

Diese Vorbehalte stellen grundsätzlich die Gemeinden und ihre Behörden im föderalistischen Staatwesen in Frage. Solche Bedenken sind nicht berechtigt; sie zeugen von wenig Achtung vor den gemeindlichen Behörden und letztlich auch vor der Gemeindeautonomie und dem Subsidiaritätsprinzip. Zudem sind die Entscheide der Gemeindebehörden anfechtbar (§§ 26 ff. Revisionsentwurf); die kantonalen Rechtsmittelbehörden können sie überprüfen, was eine einheitliche Praxis garantiert.

3.4 PERSÖNLICHE VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE BEWILLIGUNG

3.4.1 Der in jeder liberalen Gesellschaft an sich selbstverständliche Grundsatz der freien Ausübung gastgewerblicher Tätigkeiten gemäss Revisionsentwurf lässt im Bereich der Bewilligungen erhebliche Vereinfachungen zu. So verzichtet der Revisionsentwurf insbesondere auf die Erfordernisse der Handlungsfähigkeit und des einwandfreien Leumundes als Voraussetzung zur Alkoholabgabe-Bewilligung bzw. zur Kleinhandels-Bewilligung mit gebrannten Wassern. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass nur jene Person durch eigene Handlungen Rechte und Pflichten zu begründen vermag, die handlungsfähig im Sinne von Art. 12 ff. ZGB ist.

3.4.2 Hinsichtlich Leumund trägt der Revisionsentwurf dem Umstand Rechnung, dass die behördliche Auskunft über den Leumund praktisch keine Aussagekraft hat. Auch ist fraglich, ob jede strafrechtliche Verurteilung genügt, um einer Person das Recht zur Alkoholabgabe im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit zu verweigern. Dies käme faktisch einer massiven Berufseinschränkung gleich.

3.4.3 Im Vergleich zum geltenden Recht (§ 17 Abs. 2 Bst. b GGG) wird künftig die Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit auch nicht mehr vom Kriterium der geordneten finanziellen Verhältnisse der Betroffenen abhängig gemacht. Es ist nicht Aufgabe der Behörden, die Kreditwürdigkeit von Bewerberinnen und Bewerbern um eine Gastgewerbebewilligung zu überprüfen.

3.4.4 Nach geltendem Recht (§ 17 Abs. 2 Bst. a GGG) waren Zweifel an der fach- und ordnungsgemässen Betriebsführung durch die Bewerberin bzw. den Bewerber und seine im Betrieb mitarbeitenden Familienangehörigen, insbesondere bei Alkoholkrankheit oder bei Rauschgiftsucht, Grund für eine Patentverweigerung. Auch in dieser Frage ist es nicht Sache des Staates zu prüfen, ob ein Betrieb fachgerecht geführt werden wird, zumal ein Urteil über die künftige ordnungsgemässe Betriebsführung einer Bewerberin bzw. eines Bewerbers praktisch ausgeschlossen ist. Bezüglich Rauschgiftsucht gilt schliesslich das Betäubungsmittelgesetz; eine Regelung in der Gastgewerbegesetzgebung erübrigt sich somit.

3.4.5 Diese Vereinfachungen haben zur Folge, dass an die Erteilung der Bewilligung zur Abgabe alkoholhaltiger Getränke im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit bzw. im Handel mit gebrannten Wassern keine hohen persönlichen Anforderungen mehr gestellt werden. Dies wird kompensiert mit geringen Voraussetzungen zum Entzug der Bewilligung (§ 25 Revisionsentwurf).

3.5 ABSCHAFFUNG DES WIRTE-FÄHIGKEITSAUSWEISES

Gemäss geltendem Recht setzt die Bewerbung um ein Gastwirtschaftspatent den "Besitz eines gültigen, aufgrund einer Fachprüfung ausgestellten Fähigkeitsausweises" voraus (§ 18 Abs. 1 GGG). Fähigkeitsausweise werden nur an gut beleumdete Personen erteilt, die sich an einer staatlichen Prüfung über

genügende theoretische und praktische Kenntnisse ausgewiesen haben. Zu den Prüfungen wird unter anderem nur zugelassen, wer entweder einen von den Fachverbänden organisierten oder gleichwertigen Vorbereitungskurs besucht hat oder sich über eine einschlägige Fachausbildung oder über eine mehrjährige Tätigkeit in einem gastgewerblichen Beruf ausweisen kann (§ 1 der Gastgewerbeverordnung). Der Zulassungsentscheid liegt bei der Justiz- und Polizeidirektion (§ 1 Abs. 3 Gastgewerbeverordnung).

Wohl keine andere Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit für eine Berufsgattung scheidet die Geister so sehr wie die Frage, ob der staatliche Fähigkeitsausweis als obligatorische Voraussetzung für die Ausübung des Wirteberufes beibehalten oder ob künftig auf dieses Erfordernis verzichtet werden soll. Spiegelbild dafür ist das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens. Von den zehn Gemeinden, die zum Revisionsentwurf Stellung genommen haben, befürworten lediglich zwei ausdrücklich die Beibehaltung des staatlichen Wirte-Fähigkeitsausweises, vier Gemeinden sprechen sich ausdrücklich für dessen Abschaffung aus, die übrigen Gemeinden heissen das Konzept des Revisionsentwurfs grundsätzlich gut. Grund der beiden gemeindlichen Stellungnahmen für die Beibehaltung des Fähigkeitsausweises ist die Sorge um das Image der Gastronomie und des Wirteberufes. Mit diesem Argument fechten auch die drei Vernehmlassungen aus Gastgewerbekreisen. Eine weitere Stellungnahme aus Wirtekreisen erachtet den staatlichen Fähigkeitsausweis hingegen als nicht mehr notwendig. Auch der Verkehrsverband des Kantons Zug begrüsst den Revisionsentwurf und die vorgeschlagene Deregulierung des Gastgewerbes aus der Sicht des Tourismus. Und auch das kantonale Laboratorium (als Fachstelle des Kantons Zug) setzt sich eindeutig und ohne Vorbehalt für die Abschaffung des Fähigkeitsausweises ein. Die kantonale Fachstelle für Suchtfragen und Prävention empfiehlt die Beibehaltung der Wirteprüfung zur

Sicherung des Qualitäts-Standards und begründet dies mit Argumenten des Jugendschutzes bei der Alkoholabgabe. Sinngemäss äussert sich bezüglich Ausbildungsanforderungen die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA).

3.5.1 Die Bundesverfassung ermächtigt die Kantone, auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung von Handel und Gewerbe im Rahmen der Gewerbefreiheit zu regeln (Art. 31 Abs. 2 BV) bzw. "die Führung von Betrieben des Gastwirtschaftsgewerbes von der persönlichen Befähigung" abhängig zu machen (Art. 31^{ter} Abs. 1 BV). Der Kanton kann also die Ausübung des Wirteberufes an das Vorhandensein eines staatlichen Fähigkeitsausweises knüpfen, eine privatwirtschaftliche Tätigkeit somit insofern beschränken, als er die Berufsausübung vom staatlichen Nachweis einer fachlichen Befähigung abhängig macht. Mit anderen Worten: Ohne Erlaubnis des Staates ist - von wenigen Ausnahmen abgesehen (§ 3 Abs. 1, § 18 Abs. 2 und 3 GGG) - die selbständige Ausübung des Wirteberufes verboten.

Ähnlich wie die Bedürfnisklausel zielt auch das Erfordernis des Fähigkeitsausweises zwei unterschiedliche Ziele an. Artikel 31 Abs. 2 BV ermöglicht aus polizeilichen Motiven Einschränkungen bei der Ausübung des Wirteberufes in der Annahme, diese Erwerbstätigkeit erfordere zum Schutze der Allgemeinheit ein Mindestmass an fachlichen Vorkenntnissen. Demgegenüber zielt Art. 31^{ter} Abs. 1 BV auf eine wirtschaftspolitische Beschränkung gastgewerblicher Tätigkeiten ab: Die Kantone können den Fähigkeitsausweis für das Gastgewerbe einführen, "sofern dieses Gewerbe durch übermässige Konkurrenz in seiner Existenz bedroht ist" (Art. 31^{ter} Abs. 1 BV).

3.5.2 Im Kanton Zug wurde der "Fähigkeitsausweis für die Führung einer Wirtschaft" durch die Verordnung des Regierungsrates vom 9. April 1938 eingeführt, und zwar aufgrund

einer Motion von Kantonsrat Emil Bohny, Kaufmann in Zug. Gemäss dem damals massgeblichen Wirtschaftsgesetz vom 11. Dezember 1882 war die Berechtigung zur Führung einer Wirtschaft nicht nur vom "unzweifelhaft guten Leumund" der Gesuchstellenden abhängig, sondern es war auch vorausgesetzt, dass diese "im Vollgenuss der bürgerlichen Rechten und Ehren" und überdies in der betreffenden Gemeinde niedergelassen waren. Zusätzlich verlangte das damalige Wirtschaftsgesetz, besonders darauf zu achten, ob sich die Gesuchstellenden aufgrund ihrer persönlichen Familien- und Berufsverhältnisse für die Ausübung des Wirteberufes überhaupt eignen und Gewähr bieten für einen "gehörigen Betrieb, auch in sittlicher Beziehung" (§ 7). Als zusätzliches Erfordernis für die Ausübung des Wirteberufes verlangte nun die Motion den "Besitz eines Ausweises über die Befähigung zur Ausübung des Wirteberufes in fachtechnischer und kaufmännischer Hinsicht, der den vom Schweiz. Wirteverein hierfür aufgestellten Bedingungen entspricht".

Begründet wurde die Motion mit der Notwendigkeit einer besseren Ausbildung für die Wirtsleute. Die Erfahrungen im Wirtschaftswesen seien, so der Motionär, in letzter Zeit geradezu betrüblich, worunter auch der Wirstand leide. Die Anforderungen an die Patentbewerber müssten gesteigert werden, um dadurch eine bessere Auslese zu erreichen. - An seiner Sitzung vom 30. Dezember 1937 erklärte der Kantonsrat die Motion diskussionslos für erheblich.

In der Folge unterbreitete die Justiz- und Polizeidirektion dem Regierungsrat am 4. Februar 1938 einen Verordnungsentwurf "über den Fähigkeitsausweis für die Führung einer Wirtschaft". Die geplante Einführung eines Wirte-Fähigkeitsausweises fiel im Regierungsrat allerdings nicht auf einhellige Zustimmung. Unter anderem wurde darauf hingewiesen, die Verordnung vermöge kaum den bei der Patentierung zutage getretenen Übelständen abzuhelpen und Gesetzesübertretungen zu

verhindern. Überdies stelle sie eine Verletzung der Gewerbe-freiheit dar. Als Argumente für den Fähigkeitsausweis wurde demgegenüber ins Feld geführt, damit könnten beruflich unge-eignete Elemente vom Wirstand ferngehalten werden. Die Er-fahrung zeige nämlich, dass oft als letzte Existenzmöglich-keit noch der Betrieb einer Wirtschaft in Betracht gezogen werde. Werfe der Betrieb in der Folge keinen oder einen nur ungenügenden Ertrag ab, werde häufig versucht, auf allen mög-lichen - auch ungesetzlichen - Wegen eine Rendite zu ver-schaffen. Trotzdem dürfe der Wert des Fähigkeitsausweises nicht überschätzt werden. Letztlich sei es immer noch die be-ste Ausbildung, wenn jemand aus einer Hotelier- oder Wirte-familie stamme und sich somit von Jugend auf im Wirtschafts-gewerbe betätigt habe (Protokoll des Regierungsrates vom 19. März 1938, Ziff. 514).

Bei der 2. Lesung des damaligen Verordnungsentwurfes sties-sen im Regierungsrat die gegensätzlichen Meinungen nochmals aufeinander. Der Fähigkeitsausweis sei letztlich nur für Grossbetriebe wirklich sinnvoll; für weitaus den grössten Teil der Wirtschaften stelle er eine unnötige Fessel dar. Auch könnten Personen den Fähigkeitsausweis erlangen, die sich in moralischer Hinsicht zur Ausübung des Wirteberufes nicht eignen. Vermöge der Fähigkeitsausweis aber die in ihn gesetzten Erwartungen nicht zu erfüllen, komme ihm kein wirk-licher Wert zu.- Diese Bedenken eines Regierungsmitgliedes drangen indes nicht durch. Die Verordnung wurde in der Schlussabstimmung mit drei gegen zwei Stimmen zum Beschluss erhoben.

3.5.3 Die Entstehungsgeschichte des Zuger Fähigkeitsaus-weises ist vor allem deshalb aufschlussreich, weil sie deut-lich zeigt, dass dieser in unserem Kanton in erster Linie als wirtschaftspolitische Massnahme eingeführt wurde mit dem Ziel, den Wettbewerb im Gastgewerbe vor unfähigen Elementen

freizuhalten und damit den Markt zu beschränken. Davon gingen offensichtlich auch die in den Jahren 1960 und 1984 erfolgten Revisionen der Gastgewerbegesetzgebung aus.

Als selbstverständliches Erfordernis zur Ausübung des Wirteberufs setzte die 1960 erfolgte Revision des Wirtschaftsgesetzes vom 11. Dezember 1882 den Fähigkeitsausweis voraus, erwähnte ihn doch der Bericht des Regierungsrates vom 11. Februar 1960 (Vorlage Nr. 2033) nur nebenbei. Der Bericht der vorberatenden Kommission vom 24. Juni 1960 (Vorlage Nr. 2065) kam auf den Fähigkeitsausweis überhaupt nicht zu sprechen, und auch bei der 1983 an die Hand genommenen Revision des Gastgewerbegesetzes war er kein Thema.

Wirtschaftspolitische Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit mit dem Ziel, die Angehörigen einer bestimmten Branche wirtschaftlich zu schützen, sind nichts anderes als eine staatliche Massnahme zur Lenkung der Wirtschaft. Solche Massnahmen sind deshalb system- und grundsatzwidrig. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass Art. 31^{ter} Abs. 1 BV den Kantonen die Befugnis einräumt, den wirtschaftspolitischen Fähigkeitsausweis im Gastgewerbe einzuführen, um die wirtschaftliche Existenz der Wirtsleute zu sichern.

Wirtschaftspolitische Interventionen des Staates in den Markt sind verpönt, auch wenn die Bundesverfassung im Falle des Gastgewerbes eine Ausnahme zulässt. Staatliche Eingriffe in den Steuerungsmechanismus des Wettbewerbs widersprechen dem Wirtschaftsverständnis vom freien Spiel von Angebot und Nachfrage.

Wenn der Gesetzgeber die wirtschaftspolitische Bedürfnisklausel im Gastgewerbe in den Jahren 1983/84 als system- und grundsatzwidrig bezeichnete, ist nicht einzusehen, weshalb diese Einschätzung nicht auch für den **wirtschaftspolitischen Fähigkeitsausweis** gelten sollte. Unter diesem Gesichtspunkt

hat der staatliche Fähigkeitsausweis im Gastgewerbe seine Berechtigung verloren.

Teilweise wird ein direkter Zusammenhang zwischen dem staatlichen Wirte-Fähigkeitsausweis und der Qualität im Gastgewerbe hergestellt und daraus gefolgert, der Wirte-Fähigkeitsausweis sichere die Qualität und damit das Ansehen der Gastronomie und des Tourismus. Gerade das Tourismusland Schweiz müsse deshalb an einem qualitativ hochstehenden Gastgewerbe alles Interesse haben.

Unbestrittenermassen ist der Tourismus eine wichtige Stütze der schweizerischen Volkswirtschaft und deshalb auf ein qualitativ hochstehendes Gastgewerbe angewiesen. Der Regierungsrat teilt jedoch die Meinung nicht, die nötige Qualität im Gastgewerbe lasse sich nur durch eine irgendwann einmal abgelegte staatliche Fähigkeitsprüfung gewährleisten. Vielmehr ist es der Markt, der die stete Leistungskontrolle ausübt und damit Haupttriebfeder zur Sicherung eines hohen Qualitäts-Standards im Gastgewerbe ist. Mit anderen Worten: Die Qualität im Gastgewerbe ist eine Frage der individuellen Leistungen und Fähigkeiten der Wirtsleute, keinesfalls eine solche des Besitzes des Wirte-Fähigkeitsausweises. Aufgabe des Staates in diesem Umfeld ist es allein, günstige Voraussetzungen für das Spiel der Marktkräfte zu schaffen. Nur ein möglichst freier Markt mit niedriger Zutrittsschwelle für Neueinsteigende bietet nämlich Gewähr, dass sich das Angebot rasch den ständig ändernden Bedürfnissen der Konsumentinnen und Konsumenten anpasst. Die Sicherung gegen unfähige Berufsangehörige kann nicht über den staatlichen Fähigkeitsausweis erfolgen, sondern nur über den direkten Wettbewerb.

Dass im übrigen der Fähigkeitsausweis über die beruflichen Qualitäten der Wirtsleute nichts Entscheidendes aussagt, zeigt die Tatsache, dass auch das geltende Recht bei verschiedenen Personen auf dieses Erfordernis zur Berufsaus-

übung verzichtet. So braucht es für die Führung eines Spitals, Alters- oder Pflegeheims, Internats von Lehranstalten sowie eines Studenten- oder Lehrlingsheims keinen Fähigkeitsausweis (§ 3 Abs. 1 Bst. a und b GGG), obwohl dort sehr viele Personen täglich gepflegt werden. Auch bedarf gemäss geltendem Recht nicht zwingend des Fähigkeitsausweises (§ 18 Abs. 3 GGG), wer eine alkoholfreie Kleingaststätte, einen kleinen Saisonbetrieb oder eine kleinere Kantine oder einen ähnlichen Betrieb führt. Ebenfalls ohne Fähigkeitsausweis wird eine Tagesbewilligung erteilt (§ 18 Abs. 3 GGG), obwohl erfahrungsgemäss sehr viele solcher Anlässe von zahlreichen Gästen besucht werden. Schliesslich sieht das geltende Recht unter bestimmten Voraussetzungen ausdrücklich vom Erfordernis des Fähigkeitsausweises ab für den überlebenden Ehegatten einer Patentinhaberin oder eines Patentinhabers (§ 18 Abs. 2 GGG).

Alle diese Personen können aufgrund des fehlenden Fähigkeitsausweises nicht als unqualifiziert bezeichnet werden. Schon aufgrund des geltenden Rechts lässt sich mithin kein Zusammenhang zwischen Qualität im Gastgewerbe und Fähigkeitsausweis konstruieren.

3.5.4 Wenn der Fähigkeitsausweis als Instrument zum Schutze vor unerwünschter Konkurrenz im Gastgewerbe nicht länger zu rechtfertigen ist, stellt sich die Frage, ob er nicht mit **polizeilichen Motiven** begründet werden könnte als grundsätzlich zulässige Beschränkung der freien Berufsausübung im Interesse des öffentlichen Wohls (Art. 31 Abs. 2 BV bzw. Artikel 32^{quater} Abs. 1 BV).

Zu Gunsten des Fähigkeitsausweises wird geltend gemacht, dieses Dokument bescheinige die Kenntnis der Vorschriften und Bestimmungen, die zur Führung eines Gastgewerbebetriebs nötig seien. Die Ausbildung zur Erlangung des Fähigkeitsausweises trage somit dazu bei, die Gefahren zu mindern, die der

Allgemeinheit aus der freien Ausübung des Wirteberufes ohne hinreichende fachliche Qualitäten drohten. Vorab der Schutz der öffentlichen Gesundheit, Ordnung und Sicherheit sowie von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr erfordere, dass Gäste nur von solchen Personen bewirtet würden, welche die nötigen fachlichen Kenntnisse besäßen. Ob überhaupt und inwieweit der Besitz des Fähigkeitsausweises tatsächlich eine in jeder Hinsicht tadellose Führung von Gaststätten garantiert, lässt sich in erster Linie am Stoff beurteilen, der in den Vorbereitungskursen der Wirteverbände vermittelt und anschliessend geprüft wird. Interessant ist dabei der Weg, der bis zur Erlangung des Fähigkeitsausweises zurückzulegen ist.

Gestützt auf die Verordnung über die Erlangung des Fähigkeitsausweises zur Führung einer Gaststätte vom 2. Mai 1962 führte der Kanton Zug vorerst eigene gastgewerbliche Fachprüfungen durch für Personen, die unter anderem einen Ausweis über die bisherige fachliche Ausbildung erbringen konnten. Seit anfangs 1977 bieten die Wirtevereine der Kantone Uri, Schwyz und Zug gemeinsame Vorbereitungskurse an, die mit einer Prüfung abgeschlossen werden. Bei deren Bestehen erteilt der Kanton den Fähigkeitsausweis. Pro Jahr besuchen durchschnittlich 60 Personen die in Schwyz angebotenen zwei Kurse mit einer Dauer von je 13 Wochen zu je 481 Lektionen. Bis heute sind 36 solcher Kurse und Prüfungen durchgeführt worden (Stand Ende 1994).

Im Vorbereitungskurs werden folgende Fächer vermittelt: Küche/Warenkunde/Kalkulation (125 Lektionen), Hygiene (8 Lektionen), Lebensmittelgesetz (12 Lektionen), Buchhaltung (52 Lektionen), Service (44 Lektionen), Spirituosen (4 Lektionen), alkoholfreie Getränke (12 Lektionen), Bier (8 Lektionen), Wein (28 Lektionen), Unternehmens-/Mitarbeiterführung

(40 Lektionen), Miete/Gérance (8 Lektionen), Steuern (4 Lektionen), Bank (8 Lektionen), Versicherungskunde (8 Lektionen), Preisgestaltung/Kalkulation/Budget/Liquidität (16 Lektionen), Lohnwesen (24 Lektionen), Rechtskunde (32 Lektionen), Landes-Gesamtarbeitsvertrag (L-GAV, 20 Lektionen), Gastgewerbegesetz (12 Lektionen), Alkoholgesetz (4 Lektionen), Brandverhütung (4 Lektionen), Drogen (4 Lektionen) und Ethik (4 Lektionen).

Gestützt auf eine erfolgreich bestandene Prüfung erteilt die Justiz- und Polizeidirektion den "Fähigkeitsausweis für die Führung einer Gaststätte im Kanton Zug".

Am Beispiel des Vorbereitungskurses lässt sich leicht feststellen, dass die Anzahl Fächer, die unternehmerisches und fachspezifisches Wissen vermitteln, jene bei weitem überwiegen, die in erster Linie öffentliche Interessen berühren und zum Schutze der Öffentlichkeit dienen. Soweit die Vernehmlassungen aus Gastgewerbekreisen für angehende Wirtsleute eine staatliche Prüfung etwa in Arbeits- und Versicherungsrecht, Umweltgesetzgebung sowie weiteren polizeirechtlichen Erlassen verlangen oder über diesen Weg die Vermittlung sozialer und sozialpolitischer Anliegen berücksichtigt wissen möchten, ist zu bemerken, dass diese Kenntnisse nicht eine branchenspezifische Besonderheit darstellen, sondern auch für andere Berufssparten Gültigkeit haben, ohne dass sie dort Voraussetzung für eine staatliche Bewilligung zur Betriebsführung wären.

Wer eine Gaststätte besucht, vertraut darauf, dass mit diesem Besuch keine Beeinträchtigung von Leib und Gut verbunden und die Gaststätte bezüglich lebensmittelhygienischer Sicherheit unbedenklich ist. Denn namentlich Verunreinigungen von und Verderbnisvorgänge an Lebensmitteln mit Täuschung (Wertverminderung) und sogar möglicher Gesundheitsgefährdung sind für Konsumentinnen und Konsumenten kaum oder überhaupt nicht

erkennbar. Gerade deshalb möchten einige Vernehmlassungen den staatlichen Wirte-Fähigkeitsausweis beibehalten.

Nun wurzelt diese Forderung aber offensichtlich auf der falschen Annahme, mit der Erlangung des Fähigkeitsausweises seien die lebensmittelhygienischen Risiken für Gäste ein für allemal eliminiert. Dies ist nicht der Fall. Eine staatliche Prüfung allein, die möglicherweise nur eine der allenfalls zahlreichen in einem Betrieb arbeitenden Personen vor beispielsweise mehr als zwanzig Jahren abgelegt hat, vermag noch keine Sicherheit im Umgang mit Lebensmitteln zu gewährleisten. Wenig überzeugend ist auch das Argument, die Fähigkeitsprüfung vermöge die angehenden Wirtsleute für lebensmittelhygienische Fragen und Probleme zumindest zu sensibilisieren. Es gehört doch zur unternehmerischen Selbstverständlichkeit, sich vor der Geschäftseröffnung die erforderlichen fachlichen Voraussetzungen anzueignen. Geradezu verantwortungslos wäre es jedenfalls, das Risiko einer Schädigung von Gästen in Kauf zu nehmen und sich erst nach eingetretenem Schaden um die erforderlichen Kenntnisse in Lebensmittelhygiene und um die entsprechenden Gesetzesbestimmungen zu kümmern. Selbstverantwortung darf nicht erst aufgrund staatlichen Zwangs einsetzen. Davon gehen die Wirtekreise in ihren Vernehmlassungen offenbar aus. Das neue Lebensmittelgesetz, das am 1. Juli 1995 in Kraft tritt, sieht denn auch ausdrücklich - neben der staatlichen Kontrolle - die Selbstkontrolle vor (Art. 23 Lebensmittelgesetz). Abgesehen davon befreit eine irgendwann und irgendwo abgelegte Fachprüfung nicht von der Notwendigkeit, sich fortwährend weiter- und fortzubilden, um den ständig wachsenden Anforderungen im Gastgewerbe nachzukommen. Diesem Sachzwang sind im übrigen auch die anderen Gewerbe im hygienisch heiklen Lebensmittelbereich (z.B. Bäckereien, Metzgereien) unterworfen. Hier ist auch kein staatlicher Fähigkeitsausweis erforderlich, um ein entsprechendes Geschäft eröffnen und führen zu dürfen.

Der Staat mutet es - nebst anderen - auch den Wirtsleuten zu, im Rahmen der Selbstverantwortung die lebensmittelrechtlichen Bestimmungen umzusetzen und zu erfüllen. Dies ist umso gerechtfertigter, weil er gleichzeitig die nötigen Überwachungs-Instrumentarien zur Verfügung stellt. Das bedeutet nichts anderes, als dass ein echter Nachweis über die notwendigen Fähigkeiten im Umgang mit Lebensmitteln letztlich nur bei behördlichen Kontrollen erbracht wird. Auch dies ist im Gastgewerbe nicht anders als in anderen Geschäften, die mit Lebensmitteln zu tun haben. Deshalb wird auch künftig auf diese Kontrollen grosser Wert gelegt.

Die in den Vernehmlassungen aus Gastgewerbekreisen geäusserte Befürchtung, die Abschaffung des Fähigkeitsausweises führe zu einer Überlastung der Kontrollbehörden, übersieht, dass die Belastung der Kontrollorgane in erster Linie von der Anzahl und Grösse der zu kontrollierenden Betriebe abhängig ist. Eine Vielzahl von Betrieben führt selbstredend zu einem grösseren Kontrollaufwand. Auch ist die Kontrolle grösserer Betriebe arbeitsintensiver als die Kontrolle kleinerer. Darauf hat sich der Staat einzurichten, ob nun die für den Betrieb verantwortliche Person den Fähigkeitsausweis besitzt oder nicht. Der Kontrollaufwand steht somit in keinem Zusammenhang mit dem Fähigkeitsausweis. Und die Kontrollpflicht wiederum besteht unabhängig vom zu erwartenden Kontrollbefund. Die Behauptung, bei Wegfall des Fähigkeitsausweises seien mehr Kontrollen nötig als heute, sticht deshalb nicht.

Nicht richtig und deshalb erheblich zu relativieren ist auch die Meinung, falls der Wirte-Fähigkeitsausweis nicht mehr Voraussetzung für die Ausübung des Wirteberufes sei, würden nun plötzlich lauter verantwortungslose und unfähige Elemente in den Gastgewerbesektor eindringen. Zum einen müsste es, folgte man diesem Argument, in allen Branchen ohne staatlichen Fähigkeitsausweis von solchen Leuten nur so wimmeln,

zum anderen geht diese Meinung von der Fiktion aus, jeder Betrieb werde von einer Einzelperson geführt, die alle anfallenden Arbeiten selbst erledigt oder überwacht. Dieses Bild stimmt jedoch mit der Wirklichkeit nicht mehr überein. In den meisten Verpflegungsbetrieben ist die Verantwortung für die Betriebsführung oft auf mehrere Fachkräfte verteilt. In diesen Fällen ist das Erfordernis des Fähigkeitsausweises für die Leiterin bzw. den Leiter des Betriebs weder sachgerecht noch sinnvoll; wenn schon, müssten alle in einem Betrieb tätigen Personen über einen staatlichen Fähigkeitsausweis verfügen.

3.5.5 Es wird etwa behauptet, mit der Abschaffung des staatlichen Fähigkeitsausweises würden auch die Wirtekurse zur Vorbereitung auf die Prüfung zur Erlangung des Fähigkeitsausweises abgeschafft. Davon kann indes keine Rede sein, weil, soweit der Kanton Zug betroffen ist, die Vorbereitungskurse nicht vom Staat, sondern allein von den kantonalen Wirteverbänden Uri, Schwyz und Zug organisiert und durchgeführt werden. Die Abschaffung des staatlichen Fähigkeitsausweises bedeutet also keineswegs, dass der Regierungsrat eine optimale Ausbildung der Wirtsleute geringschätzt. Das Gegenteil ist der Fall! Der Regierungsrat legt nach wie vor grossen Wert auf die Feststellung, dass er mit der Abschaffung der staatlichen Anerkennung des Fähigkeitsausweises keinesfalls die Notwendigkeit einer guten und umfassenden Ausbildung der Wirtsleute in Frage stellt. Jedoch soll diese aus freien Stücken und ohne staatlichen Zwang erlangt werden können. Der erfolgreiche Abschluss der Ausbildung kann - wie heute - mit einem Zertifikat besiegelt werden. Allerdings soll es künftig nicht mehr ein staatliches, sondern neu ein solches des Berufsverbandes sein. Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass die Abschaffung des staatlichen Fähigkeitsausweises zu einem offenen Angebotsmarkt im Ausbildungsbereich und mithin auch hier zu einem qualitätssteigernden Wettbewerb führt.

3.5.6 Mit dem Inkrafttreten des neuen Gastgewerbegesetzes und dem Verzicht auf den staatlichen Fähigkeitsausweis wird der Kanton Zug die interkantonale Vereinbarung über die Durchführung der Prüfungen zum Erwerb des Wirtefähigkeitsausweises, der er am 22. August 1989 beigetreten ist, kündigen. Dies ist möglich unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist auf Ende eines Jahres (Art. 7 der Vereinbarung).

3.5.7 Paragraph 9 des Revisionsentwurfs in der Fassung, wie sie in die Vernehmlassung geschickt wurde, war von der Absicht geprägt, als alleinige Voraussetzung für eine gastgewerbliche Tätigkeit "ausreichende Kenntnisse in der Lebensmittelhygiene" (Abs. 1) zu fordern. Dieses Vorhaben scheitert indes nach Auswertung der Vernehmlassungen aus folgenden Gründen:

Vier Vernehmlassungen vertreten die Auffassung, die in § 9 der Vernehmlassungsunterlagen formulierten Anforderungen seien grundsätzlich zu gering. Allerdings formuliert nur eine dieser Vernehmlassungen eine konkrete Anregung im Sinne einer in Theorie und Praxis erheblich intensivierten Hygieneausbildung. Nebenbei wird bemerkt, diese sei aber weder im Vorbereitungskurs noch durch die Wirteprüfung, wie sie derzeit durchgeführt werden, zu erlangen.

In fünf Stellungnahmen wird die ersatzlose Aufhebung des zur Vernehmlassung gestellten § 9 beantragt. Ausführlich hat zu dieser Frage das Bundesamt für Gesundheitswesen Stellung bezogen. Gemäss dieser Vernehmlassung sind die behördlichen Kontrollen bestes Kriterium zur Gewährleistung eines hygienischen Umgangs mit Lebensmitteln. Dem Kantonschemiker ständen denn auch die notwendigen Sanktionsmittel zur Verfügung. Aus diesem Grunde würden die in § 9 aufgeführten fachlichen Voraussetzungen zur Bewilligungserteilung keinen wesentlichen Beitrag zur Sicherstellung der Lebensmittelhygiene leisten.

Dies heisst nun aber nichts anderes, als dass, wie bereits vorhin erwähnt, ein **echter** Nachweis über die notwendigen Fähigkeiten im Umgang mit Lebensmitteln letztlich nur durch behördliche Kontrollen erbracht wird, nicht durch eine irgendwann einmal abgelegte Prüfung.

Eine andere Stellungnahme geht insbesondere auf die neue Lebensmittelgesetzgebung ein, die - ausser für Schlachthöfe - keinerlei Bewilligungen im Umgang mit Lebensmitteln vorsieht. In allen anderen Bereichen dürfe demnach die Erteilung einer Bewilligung nicht von weiteren lebensmittelhygienischen Voraussetzungen abhängig gemacht werden.

Damit wird auf eine wesentliche Problematik aufmerksam gemacht, die besonderer Erwähnung bedarf:

- Unbestritten ist, dass das ab 1. Juli 1995 in Kraft stehende eidgenössische Lebensmittelgesetz (LMG) zwar Anforderungen an die Produkte und den Umgang mit Lebensmitteln enthält, doch nichts aussagt über die Anforderungen an die Fähigkeiten von Personen, die gewerblich mit Lebensmitteln umgehen. Die entscheidende Frage ist dabei, ob dieses Schweigen ein qualifiziertes ist oder ob - neben den Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes - weitergehende kantonale Bestimmungen möglich sind.
- Als Instrumente für seine Durchsetzung setzt das Lebensmittelgesetz - neben anderem - insbesondere auf Kontrollen, nicht aber auf einen Nachweis lebensmittelhygienischer Kenntnisse. Weder von einem Metzger, sofern er keine Schlachtungen vornimmt, noch von einem Bäcker oder Bierbrauer und auch nicht von einem Wirt verlangt das Bundesrecht einen Fähigkeitsausweis oder eine Betriebsbewilligung. Die Botschaft (BB1 1989 I 913) hat denn auch klar festgehalten, das Lebensmittelgesetz als Polizeigesetz greife

"nur soweit in die Handels- und Gewerbefreiheit der Produzenten und Verkäufer ein, als dies zum Schutz der Gesundheit und für den Täuschungsschutz im Zusammenhang mit Lebensmitteln, Zusatzstoffen und Gebrauchsgegenständen erforderlich ist. In diesem Rahmen soll die Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit des Einzelnen im öffentlichen Interesse einer **freiheitlichen Linie** folgen. Nur dort soll ordnend und beschränkend eingegriffen werden, wo überwiegende öffentliche Interessen im Spiel sind. Die **Eigenverantwortung** des Einzelnen (Hersteller und Konsument) soll soweit möglich zum Tragen kommen. Die gesetzgeberischen Bemühungen sollen primär auf die **Sicherstellung einwandfreier und nicht gesundheitsgefährdender Lebensmittel** ausgerichtet sein."

- Einen Fähigkeitsausweis oder eine Betriebsbewilligung aus lebensmittelrechtlichen Gründen hat der eidgenössische Gesetzgeber somit nicht als notwendig erachtet. Weil es sich dabei um materielle Bestimmungen des Lebensmittelrechts handelt, hätte er ein Abweichen von der Handels- und Gewerbefreiheit ausdrücklich regeln müssen. **Lebensmittelrechtliche Bestimmungen materiellen Inhalts sind**, wie die Botschaft (BBl 1989 I 952) ausdrücklich festhält, **ausschliesslich Bundessache**. Ein Kanton kann und darf somit keine über das Bundesrecht hinausgehenden materiellen Anforderungen im Bereich des Lebensmittelrechts verlangen.
- Der Nachweis lebensmittelhygienischer Kenntnisse dürfte sich daher nur auf Artikel 31 Abs. 2 BV stützen. Diese polizeilich motivierte Norm hält fest, dass kantonale Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe vorbehalten und damit Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 Abs. 1 BV) auf kantonaler Ebene grundsätzlich möglich sind. Die Kantone sind aber nur insoweit zur Setzung von Gewerbeausübungs-Vorschriften befugt, als der Bund nicht entsprechende eigene Bestimmungen erlässt (Rhinow, Kommentar zu Art. 31 BV, Basel/Zürich/Bern 1988, N 153). Solche Bestimmungen kann der

Bund im Bereich der Handels- und Gewerbefreiheit einerseits auf die generelle Verfassungsgrundlage von Artikel 31^{bis} Abs. 2 BV stützen; die Bundesverfassung räumt dem Bund aber auch eine Reihe spezifisch auf eine bestimmte Materie gerichteter Bundeskompetenzen ein. Erwähnt sei hier namentlich Art. 69^{bis} BV. Im Bereich Lebensmittelrecht hat der Bund seine Kompetenzen mit dem Erlass des Lebensmittelgesetzes wahrgenommen und materiell auch ausgeschöpft.

- Die Kantone haben somit in drei Fällen eine Regelungskompetenz: Sie sind befugt, wirtschaftspolizeiliche Bestimmungen zu erlassen auf einem Gebiet, in dem der Bund zwar eine grundsätzliche Gesetzgebungskompetenz besitzt, diese aber noch nicht ausgeübt hat (nachfolgend unter Bst. a). Die Kantone sind auch dann befugt, wirtschaftspolizeilich motivierte Bestimmungen zu erlassen, wenn der Bundesgesetzgeber sie dazu ermächtigt bzw. auffordert (nachfolgend unter Bst. b). Schliesslich dürfen die Kantone ein anderes als das vom Bund schon geregelte Problem lösen oder ein anderes Rechtsgut schützen (Saladin, Kommentar zur Art.2 ÜbBest. BV, Basel/Zürich/Bern 1986, N 28; vgl. dazu auch BGE 98 Ia 400f., wo eine kantonale - zugerische! - Regelung der Ladenöffnungszeiten zum Schutz der Arbeitnehmer nicht mehr möglich war, nachdem das Arbeitsgesetz diese Frage abschliessend regelt; hingegen ist sie zum Schutz der Sonntagsruhe und generell zum Schutze der öffentlichen Ruhe und Ordnung weiterhin zulässig); nachfolgend unter Bst.c.

Zu den einzelnen Möglichkeiten:

- a) Unbestritten hat der Bund seine Gesetzgebungskompetenz gemäss Art. 69^{bis} BV ausgeübt, und zwar materiell abschliessend (vgl. Botschaft zum Lebensmittelgesetz in BBl 1989 I 952).

- b) Ebenso ergibt sich aus dem Lebensmittelgesetz im fraglichen Bereich keine Delegation von materiellen Kompetenzen an die Kantone.
- c) Schliesslich ist zu prüfen, was mit dem Nachweis lebensmittelhygienischer Kenntnisse gemäss § 9 des in die Vernehmlassung gegebenen Gesetzesentwurfs geregelt werden soll. Bezweckt wird damit der Schutz vor Gefährdungen der Gesundheit und der hygienische Umgang mit Lebensmitteln. Genau diese Zielsetzung verfolgt aber auch das Lebensmittelgesetz (Art. 1). Somit zielt die kantonale Regelung auf die gleichen Rechtsgüter wie das Bundesrecht ab. Bundesrecht darf aber durch zusätzliche kantonale Bestimmungen nicht verschärft werden. Unseres Erachtens bleibt somit kein Raum, um auf kantonaler Ebene Normen zum Schutz der Gesundheit vor Gefährdungen aus dem Umgang mit Lebensmitteln zu statuieren.

Die ganze, hier aufgrund ihrer Bedeutung ausführlich behandelte Problematik wäre einfacher, wenn das Lebensmittelgesetz für gewisse Berufe im Lebensmittelbereich einen Fähigkeitsausweis aufgrund einer Prüfung zwingend vorschreiben würde (wie dies z.B. Art. 4 des eidgenössischen Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 [SR 922.0] tut), und ein Kanton dennoch auf eine Prüfung bzw. auf einen Fähigkeitsausweis in seiner Gesetzgebung verzichtete. In diesem Fall würde der betreffende Kanton klar bundesrechtswidrig handeln. Das gleiche Problem stellt sich aber unseres Erachtens auch im umgekehrten Fall, wenn der abschliessend zuständige Bundesgesetzgeber auf zusätzliche materielle Anforderungen verzichtet hat. Der Kanton darf keine höheren Anforderungen als das Bundesrecht stellen, weil er sonst materielle Regelungen erlassen würde; dazu fehlt ihm aber, wie schon mehrmals erwähnt, im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung die Befugnis. Im Jahre 1988 hatte das Bundesgericht einen analogen Fall (ebenfalls aus dem

Kanton Zug) zu beurteilen; es ging um das Verhältnis von kantonalem öffentlichem Recht und Bundesstrafrecht. Eine kantonale Bestimmung, die den bundesrechtlichen Vorschriften des Schwangerschaftsabbruchs (Art. 120 StGB) weitere Voraussetzungen beifügte, wurde als nicht vereinbar mit dem Bundesstrafrecht erachtet (BGE 114 Ia 452; Aubert, Bundesstaatsrecht der Schweiz, Basel 1991, N 662^{bis}).

Es stellt sich somit die Frage, ob der Kanton zusätzliche, über das Bundesrecht hinausgehende Anforderungen überhaupt noch verlangen darf. Diese Frage kann aber letztlich offen gelassen werden, da weitere Argumente gegen die Beibehaltung von § 9 der in die Vernehmlassung gegebenen Fassung des Revisionsentwurfs sprechen:

Drei Vernehmlassungen weisen nämlich darauf hin, dass die Verknüpfung der Bewilligung zur Alkoholabgabe mit lebensmittelhygienischen Grundvoraussetzungen nicht sachgerecht und deshalb verfehlt sei.

Das Konzept des vorliegenden Gesetzesentwurfs beruht auf einem einzigen Bewilligungskriterium, nämlich der Alkoholabgabe. Diese von lebensmittelhygienischen Anforderungen abhängig zu machen ist, wie sich nach nochmaliger eingehender Prüfung der Frage ergibt, sachlich nicht richtig und widerspricht auch § 2 des Gesetzesentwurfs, wonach eine gastgewerbliche Tätigkeit im Rahmen der gesetzlichen Ordnung frei ausgeübt werden kann. Die Abgabe von Alkohol oder das Überlassen von Räumlichkeiten für den Konsum alkoholhaltiger Getränke ist mit keinem lebensmittelhygienischen Risiko verbunden, die Verknüpfung der Bewilligung zur Alkoholabgabe mit minimalen Kenntnissen in Lebensmittelhygiene deshalb sachlich nicht gerechtfertigt. Die Bewilligung zur Alkoholabgabe müsste deshalb - wenn schon - von Kriterien abhängig sein, die in direktem Zusammenhang mit der Abgabe alkoholhaltiger Getränke stehen. Solche Kriterien müssten einen Bezug

zum Gesetzeszweck gemäss § 1 des Entwurfs haben. In dieser Hinsicht schränkt § 3 des Revisionsentwurfs die freie Ausübung gastgewerblicher Tätigkeiten ein. Wollte man zusätzlich die Bewilligung zur Alkoholabgabe von minimalen Kenntnissen in Lebensmittelhygiene abhängig machen, stellte dies das Konzept des vorliegenden Gesetzesentwurfs in Frage. Konsequenterweise müsste diesfalls wieder auf das Konzept des geltenden Rechts mit allen seinen Mängeln zurückgegriffen werden. Dieses Konzept hat sich indes, wie vorne (Seiten 3 ff.) ausführlich dargelegt wurde, nicht bewährt, weil es der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung nicht zu folgen vermag.

Schliesslich sei nochmals erwähnt, dass bereits heute eine beträchtliche Zahl von Betrieben und viele Anlässe auch ohne Fähigkeitsausweis den hohen lebensmittelhygienischen Ansprüchen entsprechen (vgl. vorne Seite 22). Offenbar braucht es dazu den Fähigkeitsausweis nicht.

Aufgrund all dieser Überlegungen wird deshalb auf § 9 des Vernehmlassungsentwurfs verzichtet.

3.5.8 Es ist bekannt, dass in verschiedenen Kantonen Revisionen der Gastgewerbegesetzgebung anstehen und dabei teilweise auch der staatliche Fähigkeitsausweis zur Diskussion gestellt wird. Es ist nicht Sache des Zuger Regierungsrates, diese oder jene kantonale Lösung zu kommentieren oder zu bewerten. Wie die Frage des staatlichen Fähigkeitsausweises auch immer gelöst wird, so wird es letztlich stets ein Entscheid zwischen dem Wettbewerb und dem staatlichen Zwang sein.

3.6 ÖFFNUNGSZEITEN

3.6.1 Gemäss geltendem Recht sind Gaststätten von 24 Uhr bis 05 Uhr geschlossen zu halten (§ 36 Abs. 1 GGG). Der Gast

ist rechtzeitig vor der Polizeistunde zum Verlassen der Gaststätte aufzufordern; eine Viertelstunde nach der Polizeistunde muss er die Gaststätte verlassen haben (§ 39 GGG). Von der Befugnis, die Polizeistunde auf 23 Uhr vorzuverschieben, hat bis anhin keine Gemeinde Gebrauch gemacht (§ 36 Abs. 2 GGG).

Sinn und Zweck der Festlegung von Schliessungszeiten für Wirtschaftsbetriebe sind insbesondere die Gewährleistung einer angemessenen Nachtruhe der Bevölkerung, der Schutz der öffentlichen Ordnung und Ruhe sowie der Schutz der Gesundheit des im Gastgewerbe beschäftigten Personals. Des weitern wird etwa geltend gemacht, die Festlegung der Schliessungszeiten verhindere einen zeitlich unbegrenzten Alkoholkonsum und diene somit der Volksgesundheit.

Es stellt sich somit die grundsätzliche Frage, ob immer noch und gegebenenfalls wie die Öffnungszeiten der Gastwirtschaftsbetriebe im Gastgewerbegesetz geregelt werden sollen.

3.6.2 Soweit die Polizeistunde mit dem Schutze des im Gastgewerbe beschäftigten Personals in Verbindung gebracht wird, ist zu bemerken, dass Bestimmungen über das Arbeitsverhältnis für das in Gaststätten beschäftigte Personal in anderen Erlassen vorhanden sind. Der Schutz der Arbeitnehmerschaft ist im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz, SR 822.11) und im Landes-Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes vom 25. März 1992 (L-GAV, vom Bundesrat am 10. Dezember 1992 allgemein verbindlich erklärt) abschliessend geregelt. Nicht dem L-GAV unterstellte Betriebsleiter gemäss Art. 2 Ziff. 2 L-GAV gelten als Arbeitnehmer im Sinne des Obligationenrechts; ihre Rechte sind somit ebenfalls gewahrt.

3.6.3 Ist eine Öffnungszeiten-Regelung unter dem Aspekt des Jugendschutzes nötig? Gemäss geltendem Recht dürfen Jugendliche unter sechzehn Jahren, "die nicht vom Inhaber der elterlichen Gewalt oder einem bevollmächtigten Stellvertreter begleitet sind", nicht über 21 Uhr hinaus in Gastlokalen verweilen (§ 32 GGG). Der Regierungsrat geht davon aus, dass der Jugendschutz in erster Linie in den elterlichen Verantwortungsbereich gehört. Bezüglich Alkoholabgabe sieht § 3 des Revisionsentwurfs ohnehin Einschränkungen und Verbote für Jugendliche vor. Deshalb kann auf eine Einschränkung der Öffnungszeiten für Jugendliche verzichtet werden.

3.6.4 Was die Befürchtung betrifft, eine grosszügigere Handhabung der Öffnungszeiten führe zwingend zu einem grösseren Alkoholkonsum, so zeigt die heutige Erfahrung aus Polizeistunden-Verlängerungen, dass dem nicht so ist. Eine vom Gesetzgeber verordnete starre Öffnungszeit ist also ein wenig taugliches Mittel im Kampf gegen den Alkoholmissbrauch.

3.6.5 Soweit eine gesetzlich vorgeschriebene Schliessungszeit für Wirtschaftsbetriebe der Gewährleistung einer angemessenen Nachtruhe der Bevölkerung dient, ist darauf hinzuweisen, dass die Abwehr der in Art. 684 des Zivilgesetzbuches (ZGB) untersagten übermässigen Emissionen einerseits Sache des Privatrechts ist (Art. 679, 928 ZGB), andererseits aber auch - was hier besonders interessiert - eine solche des öffentlichen Rechts. Dabei stehen zwei Wege offen:

- Es werden keine verbindlichen Öffnungszeiten mehr vorgeschrieben und eine Beschränkung der Öffnungszeiten wird den Gemeinden überlassen, sofern öffentliche Interessen wie Lärmschutz, Jugendschutz es erfordern (vgl. den Entwurf des Kantons Basel-Stadt). Diesfalls müsste die Gemeinde in jedem Einzelfall den Nachweis des öffentlichen Interesses erbringen, was mit grossen Aufwand verbunden wäre und überdies Vollzugsprobleme nach sich zöge.

- Es wird für bewilligungspflichtige Betriebe grundsätzlich eine Öffnungszeit festgelegt. Um die individuellen Bedürfnisse und Anliegen der einzelnen Betriebe zu berücksichtigen, haben Betriebsinhaberinnen bzw. -inhaber jedoch **Anspruch** auf eine andere als im Gesetz vorgesehene Öffnungszeit, wenn die Prüfung der Kriterien Betriebsführung (Frage: Werden die Verantwortlichkeiten wahrgenommen und der Betrieb bezüglich Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Jugendschutz tadellos geführt?), örtliche Lage des Betriebs (Frage: Liegt der Betrieb in einer Zone, in der längere Öffnungszeiten möglich sind?) sowie Art und Umfang des Betriebs (Fragen: Wird ein gehobenes Speiserestaurant geführt oder allenfalls ein Dancing mit rasch wechselnder Publikumsfrequenz?) ergibt, dass auch eine andere als die grundsätzlich vorgesehene Öffnungszeit den Jugendschutz, die öffentliche Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gewährleistet. Umgekehrt hat der Gemeinderat eine kürzere Öffnungszeit zu verfügen, wenn der Schutz dieser Güter dies erfordert. Selbstverständlich ist der Entscheid des Gemeinderates anfechtbar.

Der Revisionsentwurf beschreitet den zweiten Weg (§§ 12 - 15). Dieser berücksichtigt das nach wie vor anerkannte Grundbedürfnis der Bevölkerung nach angemessener Nachtruhe und erleichtert den Vollzug. Er gestattet aber eine grosszügige Handhabung der Öffnungszeiten dort, wo gewichtige öffentliche Interessen nicht tangiert werden.

Eine gemeindliche Stellungnahme wünscht hierzu während einer ersten Erfahrungsphase eine koordinierende Unterstützung durch die Justiz- und Polizeidirektion. Im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion wird sie dies im Sinne einer Dienstleistung selbstverständlich tun, allerdings ohne den Gemeinden den Entscheid abzunehmen.

3.7 PATENTABGABEN

3.7.1 Paragraph 8 des geltenden Gastgewerbegesetzes verpflichtet die Wirtsleute zur Entrichtung einer jährlichen Abgabe, die sich nach der Art des Gastgewerbebetriebes richtet (§ 45 GGG). Sie stellt eine Mischung von Gewerbesteuer und "Beaufsichtigungsgebühr" dar, ergänzt durch die Alkoholsteuer gemäss Alkoholgesetz. Ihre Höhe berechnet sich entsprechend der Grösse der Gaststätte und der dort erzielten Umsatzzahlen innerhalb des im § 45 Abs. 1 und 2 des Gastgewerbegesetzes vorgegebenen Rahmens (§ 47). Nach der heute geltenden Regelung bezog der Kanton im Jahre 1992 Franken 109'606.70, 1993 Fr. 113'376.70 und 1994 Fr. 117'761.70 an Patentabgaben für gastgewerbliche Betriebe. Davon wird ein Drittel der Volkswirtschaftsdirektion zur Förderung des Fremdenverkehrs zur Verfügung gestellt (§ 4 des Gesetzes über die Förderung des Fremdenverkehrs vom 17. April 1975; BGS 944.1). Im Jahre 1993 war es ein Betrag von Fr. 37'792.--, im Jahre 1994 ein Betrag von Fr. 39'120.--. Der Rest fällt in die Staatskasse.

Ebenfalls werden gemäss geltendem Recht Inhaberinnen und Inhaber von Kleinverkaufspatenten für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken mit jährlichen Abgaben belastet. Daraus resultierte im Jahre 1992 ein Ertrag von Fr. 56'054.50, 1993 von Fr. 55'837.50 und 1994 von Fr. 55'437.50. Diese Erträge fliessen vollumfänglich in die Staatskasse, sind also nicht teilweise zweckgebunden wie die Patentabgaben aus Gastgewerbebetrieben.

Die derzeit im Kanton Zug erhobenen Patentabgaben sind seit der Inkraftsetzung des Gastgewerbegesetzes noch nie der Teuerung angepasst worden. Sie haben den Steuercharakter längst verloren und sind deshalb nur noch Gebühren. Es besteht auch kein Zusammenhang zwischen der Bedürfnisklausel und der jährlichen Patentabgabe, weil alle Betriebe, also auch die alkoholfrei geführten, eine jährliche Abgabe zu entrichten haben.

3.7.2 Zur Frage, ob die Erhebung einer Patentabgabe heute überhaupt noch gerechtfertigt sei, vertrat der Regierungsrat in der Beantwortung der Motion Frigo noch die Auffassung, nachdem die im Kanton Zug erhobenen Patentabgaben eher den Charakter von Gebühren hätten, bestehe kein Grund, mit der Abschaffung der Bedürfnisklausel auch die jährlichen Patentabgaben in Frage zu stellen. Diese Aussage ist heute indes zu relativieren.

Nicht jeder Gastgewerbebetrieb beansprucht nämlich die mit der Abgabe abgegoltene staatliche Leistung auch wirklich. So bieten beispielsweise alkoholfrei geführte Betriebe in aller Regel keine Probleme, vor allem deshalb nicht, weil sie häufig bereits am frühen Abend schliessen. Unter diesem Gesichtspunkt ist die generelle Belastung aller Gastgewerbebetriebe mit einer Patentabgabe aus heutiger Sicht nicht gerechtfertigt. Der Ausschank gebrannter Wasser wird jedoch von Bundesrechts wegen mit einer Abgabe belastet (Art. 41a Abs. 6 Alkoholgesetz), deren Höhe sich nach Art und Bedeutung des Geschäftsbetriebs bemisst.

Der Revisionsentwurf sieht folglich von einer generellen Patentabgabe ab.

3.7.3 Gemäss Gesetz über die Förderung des Fremdenverkehrs fördert der Kanton diesen durch Beiträge an die vom Regierungsrat anerkannten Organisationen des Fremdenverkehrs und der Fremdenverkehrswerbung, an die Betriebsdefizite der eidgenössisch konzessionierten Schifffahrtsunternehmungen auf dem Zuger- und dem Ägerisee sowie an die Träger der öffentlichen Wander- und Skiwege (§ 1 des Gesetzes über die Förderung des Fremdenverkehrs). An diese Beiträge wird laut § 57 des Gastgewerbegesetzes ein Drittel der jährlichen Patentabgaben für gastgewerbliche Betriebe zur Verfügung gestellt, im Jahre 1994 ein Betrag von Fr. 39'120.--. Diese Gelder werden nicht projektbezogen verwendet.

In seinem Bericht zum Gesetz über die Förderung des Fremdenverkehrs vom 13. August 1974 (Vorlage Nr. 3613) lehnte es der Regierungsrat ab, sämtliche Förderungsbeiträge aus Steuergeldern zu bezahlen. Deshalb sollten "die am Fremdenverkehr direkt interessierten Betriebe" einen Teil dieser Beiträge übernehmen, konkret die Inhaberinnen und Inhaber von Wirtepatenten. Weshalb einzig und allein das Gastgewerbe am Fremdenverkehr "direkt interessiert" sein soll, ist der Vorlage Nr. 3613 allerdings nicht zu entnehmen. Auch wer ein Ladengeschäft oder ein anderes Gewerbe betreibt, oder wer Wohnungen an Feriengäste vermietet, ist am Fremdenverkehr "direkt interessiert". Gastgewerbebetrieben kommt zwar im Rahmen des Fremdenverkehrs eine besondere Bedeutung zu. Sie ziehen auch aus dem Fremdenverkehr in besonderem Masse Nutzen, vorausgesetzt natürlich, die Wirtsleute verstehen ihre individuellen Fähigkeiten und Leistungen entsprechend einzusetzen. Paragraph 30 des Revisionsentwurfs hebt die entsprechende Bestimmung des Gesetzes über die Förderung des Fremdenverkehrs vom 17. April 1975 in der Fassung vom 5. Juli 1984 ersatzlos auf.

3.8 VERZICHT AUF DIE REGELUNG VON MATERIEEN, DIE IN ANDEREN ERLASSEN GEREGLT SIND

3.8.1 Sind für den Schutz öffentlicher Güter notwendige Bestimmungen schon in anderen Erlassen enthalten (z. B. Alkoholgesetzgebung, Lebensmittelrecht, bau- oder feuerpolizeiliche Vorschriften, Normen des Arbeitnehmer- oder Lärmschutzes), so verzichtet der Revisionsentwurf konsequent auf deren Wiederholung. Der Revisionsentwurf sieht aber auch davon ab, auf Erlasse oder Verwaltungsbereiche zu verweisen, die mit dem Vollzug des Gastgewerbegesetzes nicht in direktem Zusammenhang stehen.

3.8.2 Unter dem Titel "Konsumentenschutz" verpflichtet das geltende Gastgewerbegesetz die Patentinhaberinnen bzw.

-inhaber zur Bekanntgabe von Preisen für angebotene gastgewerbliche Leistungen (§ 30 Abs. 1 bis 3 GGG). Diese Bestimmungen erübrigen sich indes, denn sie besagen im wesentlichen nichts, was nicht bereits auf Bundesebene in der Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen vom 11. Dezember 1978 (Preisbekanntgabeverordnung; SR 942.211) geregelt ist.

3.8.3 Die geltende Gastgewerbeverordnung verlangt für jede Gaststätte Gästetoiletten, die "in genügender Anzahl nach Geschlechtern getrennt" vorhanden sein müssen. In gleicher Weise sind auch dem Personal besondere Toiletten und Garderoben zur Verfügung zu stellen (§ 13 Abs. 3 und 4). Der Revisionsentwurf sieht von einer entsprechenden Regelung in beiden Bereichen (Personal bzw. Gäste) ab:

Bezüglich Personaltoiletten enthält neben den Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz; SR 822.11) entsprechende Bestimmungen. Gemäss Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz vom 18. August 1993 (Gesundheitsvorsorge; SR 822.113) müssen dem Personal angemessene Garderoben (Art. 30) und "Toiletten in ausreichender Zahl" (Art. 32) zur Verfügung gestellt werden. Entsprechende Bestimmungen im kantonalen Gastgewerbegesetz erübrigen sich somit.

Da in aller Regel ein Gastgewerbebetrieb aus Gründen der Selbstverständlichkeit über Gästetoiletten verfügt, ist es unnötig, auch gesetzlich solche vorzuschreiben.

Eine gemeindliche Vernehmlassung zeigt auf, dass das Fehlen einer gesetzlichen Pflicht zur Bereitstellung von Gästetoiletten kompensiert werden kann, indem die Bewilligung zur Alkoholabgabe mit einer entsprechenden Auflage verknüpft wird. Gegen diese Lösung ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Ihr liegt nämlich die Annahme zugrunde, dass nicht selten erst

durch den Alkoholkonsum jene Hemmschwelle überschritten wird, die verhindert, dass sich jemand im Freien und damit zu Lasten der Öffentlichkeit erleichtert.

3.8.4 Die geltende Gastgewerbeverordnung verlangt für Gaststätten die Einrichtung von Lüftungs- und Entlüftungsanlagen (§ 10 Abs. 3). Für das Personal statuiert die Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz die Verpflichtung der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers, sämtliche Räume ihrem Verwendungszweck entsprechend ausreichend natürlich oder künstlich zu lüften (Art. 16 ff.), damit das Personal während der Arbeitszeit auch längerfristig keinen gesundheitlichen Schaden davonträgt. Der Arbeitnehmerschutz im Gastgewerbe ist damit gewährleistet. Davon profitieren auch die Gäste. Eine weiterreichende gesetzliche Regelung zum Schutze des Gastes erübrigt sich, da eine komfortable Be- und Entlüftung von Gästebereichen im Gastgewerbe aus wettbewerblichen Überlegungen ohnehin unbestritten ist.

3.8.5 Es wird auch etwa erwartet, dass im neuen Gastgewerbegesetz ausdrücklich ein Verbot von Wegwerfgeschirr im Gastgewerbe statuiert werde. Davon sieht der Revisionsentwurf jedoch bewusst ab. Die Forderung, möglichst wenig Abfall zu produzieren, richtet sich letztlich an alle, nicht nur an Wirtsleute. Deshalb ist die Verminderung von Abfall in erster Linie verursacherbezogen zu erreichen. Solche Grundsätze festzulegen ist nicht Sache der Gastgewerbegesetzgebung. Dies kann die Bewilligungsbehörde indes nicht daran hindern, eine Bewilligung im Einzelfall mit einer entsprechenden Auflage gemäss § 10 des Revisionsentwurfs zu verknüpfen.

3.8.6 Der Betrieb einer Gaststätte wird häufig mit dem Stichwort "Lärm" in Verbindung gebracht. Patentinhaberinnen und -inhaber werden verpflichtet, die ihnen zumutbaren Anordnungen zur Vermeidung von Lärm zu treffen, der aus Wirtschaftsräumlichkeiten und Gartenwirtschaften dringt oder ab

Parkplätzen usw. erschallt und die Umgebung belästigt (vgl. etwa § 27 Abs. 3 und § 35 GGG).

Auf diese Bestimmungen kann verzichtet werden. Im Privatrecht gibt es die nachbarrechtlichen Schutzbestimmungen im Sinne von Art. 684 ZGB. Diese sollen gewährleisten, dass niemand durch die Ausübung seines Eigentums das Eigentum seines Nachbarn tangiert. Diese Schutzbestimmungen sind auch zur Bekämpfung von Lärm anwendbar.

In einem neuen Entscheid (BGE 120 II 15 ff) hat das Bundesgericht ausgeführt, als Einwirkungen im Sinne von Art. 684 ZGB sei alles zu verstehen, was sich als eine nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge unwillkürliche Folge eines mit der Benutzung eines anderen Grundstücks kausal zusammenhängenden menschlichen Verhaltens auf dem betroffenen Grundstück auswirke. Dabei müsste die Einwirkung nicht unbedingt von einer Benützungshandlung ausgehen, die innerhalb der grundbuchlichen Grenzen des Ausgangsgrundstücks stattfindet. Es genüge vielmehr, wenn sie als Folge einer bestimmten Benutzung oder Bewirtschaftung des Ausgangsgrundstücks erscheine.

Das Bundesgericht macht im gleichen Entscheid den Grundeigentümer nicht bloss für eigenes Handeln und jenes seiner Hilfspersonen verantwortlich, sondern auch für das Verhalten jener, die mit seiner Einwilligung sein Grundstück oder dessen Einrichtungen benützen.

Im Bereich des öffentlichen Rechts gilt in erster Linie das Gesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz; USG; SR 814.01) und die Lärmschutzverordnung vom 15. September 1986 (LSV; SR 814.41). Der Kanton Zug hat in der Verordnung betreffend vorläufige Einführung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Juli 1992 (GS 24, 93), insbesondere in §§ 18 ff. (Lärmschutz), die Zuständigkeiten zum Vollzug festgelegt.

Die aufgeführten bundesrechtlichen Erlasse, die auch für das Gastgewerbe gelten, werden ergänzt durch die Bestimmungen des Revisionsentwurfs über die Öffnungszeiten (§§ 12 ff.). Damit kann auf weitere Bestimmungen im Gastgewerberecht verzichtet werden.

Befürchtungen, der Verzicht auf Lärmschutzbestimmungen im Gastgewerbegesetz erschwere künftig die Arbeit der Polizei vor Ort, trägt der Revisionsentwurf Rechnung, als er auch die Polizei zur Ergreifung von Sofortmassnahmen befugt, falls der Jugendschutz nicht mehr gewährleistet ist oder wenn die öffentliche Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gestört sind (§ 25). Polizeiliche Interventionen beschränken sich im übrigen nicht allein auf die Bekämpfung von Immissionen, die ihre Ursache in der Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit haben. Die Polizei hat auch einzuschreiten, wenn die Nachtruhestörungen anderweitig verursacht werden, beispielsweise durch private Anlässe.

3.8.7 Gemäss § 33 des geltenden Rechts dürfen in Gaststätten keine Glücksspiele geduldet werden, bei denen gegen Leistung eines Einsatzes ein vorwiegend vom Zufall abhängiger Gewinn in Aussicht steht. Eine ähnliche oder gleichlautende Bestimmung im neuen Gastgewerberecht ist nicht notwendig, denn das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51), das kantonale Gesetz über Lotterien und gewerbsmässige Wetten vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41) sowie das Gesetz über Spielautomaten und Spiellokale vom 25. Februar 1982 (BGS 942.48) erfassen und regeln Glücksspiele.

3.9 DER SOGENANNTA SIRUPARTIKEL

3.9.1 Alkoholführende Gaststätten müssen gemäss geltendem Recht (§ 30 Abs. 4 GGG) eine Auswahl alkoholfreier Getränke preisgünstiger anbieten als die gleiche Menge des billigsten alkoholhaltigen Getränks.

Gemäss Bundesgericht verstösst eine kantonale Bestimmung, wonach alkoholführende Gaststätten eine Auswahl alkoholfreier Getränke nicht teurer anzubieten haben als das billigste alkoholhaltige Getränk in der gleichen Menge, nicht gegen die Handels- und Gewerbebefreiheit (BGE 109 Ia 36 ff.). Zwar seien Prognosen über Eignung und Wirksamkeit einer solchen Bestimmung unsicher, ein eigentlicher Erfolgsnachweis kaum möglich. Dennoch sei der Preisunterschied zwischen der gleichen Menge alkoholhaltiger und alkoholfreier Getränke ein tendenziell taugliches Mittel zur Bekämpfung des Alkoholismus. "Es gibt insgesamt nur bescheidene Mittel gegen Alkoholismus und Alkoholmissbrauch: Die wenigen, die es gibt, dürfen nicht verschmäht werden. Entsprechend seines geringen Wirkungsgrades muss dann auch der Eingriff in die Handels- und Gewerbebefreiheit gering sein" (BGE a.a.O., 39 f.). Die gleichen Überlegungen gelten sinngemäss auch für den Fall, wenn eine Auswahl alkoholfreier Getränke preisgünstiger angeboten werden muss als die gleiche Menge des billigsten alkoholhaltigen Getränks.

Kann der Sirupartikel überhaupt Wirkung entfalten? Die Erfahrung zeigt, dass der ohnehin nur minime Preisunterschied in aller Regel die Wahl zwischen alkoholhaltigen und alkoholfreien Getränken nicht beeinflusst, denn ganz andere Kriterien sind für die Auswahl massgebend. Angesichts der im allgemeinen zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln ist ein minimaler Preisunterschied keine Hürde. Dazu kommt, dass der vor allem unter Jugendlichen feststellbare Gruppendruck, den Modeströmungen bedingungslos zu folgen, im gesamten Konsumverhalten - inklusive im Getränkekonsum - nur selten preisbezogene Überlegungen zulässt. Schliesslich ist es den Wirtsleuten unter dem Regime des Sirupartikels freigestellt, als Auswahl an alkoholfreien Getränken etwa Milch, Sirup, Trinkwasser, nicht marktgängige oder wenig bekannte Süsswasser billiger als Alkohol anzubieten. Mit einer solchen Auswahl wird der Sinn und Zweck des Sirupartikels indes unterlaufen. Das mit dem Sirupartikel anvisierte Ziel würde nicht erreicht.

Diese Umstände gewichten die vier Vernehmlassungen, die den Sirupartikel in dieser oder jener Form weiterhin im Gastgewerbegesetz beibehalten möchten, zu wenig. Immerhin räumen sie mehrheitlich ein, die Beibehaltung des Sirupartikels würde eher ein "Signal" des Gesetzgebers darstellen als eine effektive Wirkung auf das Konsumverhalten entfalten. Eine solche "symbolische Gesetzgebung" ist aber keine echte Gesetzgebung und höhlt letztlich den Charakter staatlicher Vorschriften aus, weil diese nicht mehr Rechte und Pflichten regeln, sondern zu blossen Symbolen und Signalen mit hehren Absichten mutieren, aber nicht durchgesetzt werden können. Das aber ist nicht Gesetzgebung.

3.9.2 Der Alkoholmissbrauch ist unbestrittenermassen ein ernstzunehmendes Problem unserer Gesellschaft. Allerdings fehlen Patentrezepte, wie dem übermässigen Alkoholkonsum beizukommen ist. Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass diesbezüglich der Aufklärung und der Prävention die grösste Bedeutung zukommt. Deshalb wendet denn auch der Kanton Zug dafür beachtliche Mittel aus dem sogenannten Alkoholzehntel auf (1994: Fr. 234'362.--). Der Sirupartikel hingegen wird als untaugliches Mittel dazu fallengelassen.

3.10 AUFHEBUNG DES TANZGESETZES

3.10.1 Das Gesetz über Tanzveranstaltungen und Tanzbetriebe vom 21. Oktober 1976 (Tanzgesetz; BGS 943.21) normiert "das Tanzen in Gastwirtschaftsbetrieben, in anderen allgemein zugänglichen Lokalen und bei allgemein zugänglichen Veranstaltungen im Freien" (§ 1 Tanzgesetz). Danach ist Tanzen an öffentlich zugänglichen Veranstaltungen ohne Bewilligung grundsätzlich untersagt, oder das Gesetz selbst gestattet das Tanzen (§ 4 Tanzgesetz) ausdrücklich, so beispielsweise am Schmutzigen Donnerstag, Fasnachtssonntag, an den beiden Fasnachtstagen oder an Silvester. Schutzziele des geltenden Tanzgesetzes sind die Wahrung von Sitte und Anstand (§§ 5,

14 Tanzgesetz), das Ruhebedürfnis der Umgebung von Tanzbetrieben (§§ 11, 14 Tanzgesetz) und die Jugend (§§ 17 f. Tanzgesetz). Das Tanzgesetz verbietet insbesondere Tanzveranstaltungen aus "Rücksichtnahme auf das religiöse Empfinden einer Mehrheit der Bevölkerung" (Bericht des Regierungsrates zum Tanzgesetz vom 13. Januar 1976, Seite 3, Vorlage Nr. 3793), so namentlich am Aschermittwoch, Ostersonntag, Pfingstsonntag, in der Karwoche und ab 20. Dezember bis Weihnachten oder am Agathatag, sofern dieser nicht in die Fasnachtszeit vom Schmutzigen Donnerstag bis Fasnachtsdienstag fällt (§ 8 Tanzgesetz).

Ausführlich regelt das Tanzgesetz ferner Tanzbetriebe (Dancings).

Wer als Tanzlehrer gewerbsmässig Tanzunterricht erteilt, bedarf ebenfalls einer Bewilligung (§ 16 Tanzgesetz). Tanzkurse dürfen nur an Werktagen abgehalten werden. Jugendliche unter 16 Jahren dürfen nur in Begleitung von Erziehern an Tanzanlässen teilnehmen und unter 18 Jahren keine Dancings besuchen, es sei denn, sie würden von ihren Eltern begleitet (§ 17 Tanzgesetz).

3.10.2 Die Vorstellungen über die Notwendigkeit gesetzlicher Regelungen für das Tanzen haben sich in den letzten Jahren grundlegend geändert. Tanzen an sich wird heute "kaum mehr (...) als etwas Negatives empfunden", was "einschränkende polizeiliche Massnahmen" erfordert (Bericht des Regierungsrates zum Tanzgesetz von 13. Januar 1976, Vorlage Nr. 3793, Seite 3).

3.10.3 Die Einschränkungen im geltenden Tanzgesetz sind vor allem auf die üblichen christlichen Feiertage bezogen und nehmen damit auf Andersgläubige keine Rücksicht. Gerade diese einseitige Fixierung eines Gesetzes ist sachlich nicht begründbar und wird heute in Frage gestellt. Abgesehen davon

sind etliche der im geltenden Recht aus offensichtlich religiösen Gründen statuierte Tanzbeschränkungen nicht in allen Teilen konsequent, so etwa das Tanzverbot am Agathatag, das dann nicht gilt, wenn der Agathatag in die Fasnachtszeit vom Schmutzigen Donnerstag bis Fasnachtsdienstag fällt (§ 8 Bst. b. Tanzgesetz) oder die Regelung für Tanzveranstaltungen an Vorabenden von Tagen, an denen nicht getanzt werden darf (§ 8 Bst. a., § 9 Tanzgesetz).

3.10.4 Nach geltendem Tanzgesetz muss diejenige Person, die ein Dancing führt, unter anderem dafür sorgen, dass im Lokal Anstand gewahrt bleibt, namentlich auch bei "Revuevorstellungen, Schautänzen und dergleichen" (§ 14 Tanzgesetz).

Auch ohne Tanzgesetz würden Besucherinnen und Besucher von Revuevorstellungen, Schautänzen und dergleichen den Schutz von Art. 197 StGB geniessen. Darnach wird insbesondere jene Art von Pornographie in jedem Fall mit Strafe verfolgt, die sexuelle Handlungen mit Kindern oder sexuelle Gewalt darstellt. Die übrigen pornographischen Darstellungen werden indes nur dann geahndet, wenn sie Kindern unter 16 Jahren und unfreiwillig Anwesenden oder Zuhörenden vorgeführt werden. Jugendliche werden somit in jedem Falle geschützt, die Entscheidungsfreiheit und -fähigkeit der Erwachsenen mit dieser Regelung aber nicht beeinträchtigt.

3.10.5 Die Stellungnahme eines Pfarreirates spricht sich klar für die Beibehaltung des Tanzgesetzes aus, begründet dies jedoch nur mit der Befürchtung, dass an hohen Feiertagen getanzt werde. Gleich argumentieren drei andere Vernehmlassungen, ohne jedoch am Tanzgesetz als solches noch festzuhalten.

Diese Vernehmlassungen gehen davon aus, dass Tanzen an kirchlichen Feiertagen das religiöse Empfinden eines Teils der Bevölkerung stört. Nun ist aber in Betracht zu ziehen, dass es

keine generelle staatliche Vorschrift gibt, auf welche Art und Weise Feiertage zu begehen seien. So sind beispielsweise die Reise- und Freizeitaktivitäten während hoher Feiertage wie Weihnachten, Ostern oder Pfingsten nicht eingeschränkt. Ruhe und Einkehr an kirchlichen Feiertagen sind deshalb ausschliesslich eine Angelegenheit des individuellen Bedürfnisses. Wenn dem Tanzen gemäss den Vernehmlassungen grundsätzlich nichts Anrühiges mehr anhaftet, ist nicht ersichtlich, weshalb trotzdem noch und ausschliesslich für das Tanzen eine gesetzliche Verhaltensnorm bestehen bleiben soll. Zudem bringen es die gesellschaftlichen Gegebenheiten in unserer Gegend immer noch mit sich, dass auch nach Aufhebung des Tanzgesetzes die hohen Feiertage respektiert werden. Eine gesetzliche Regelung braucht es dafür nicht.

3.10.6 Aufgrund all dieser Erwägungen ist das geltende Tanzgesetz vom 21. Oktober 1976 ersatzlos aufzuheben und § 5 Abs. 1 Ziff. 4 des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und die Öffnungszeiten der Verkaufsgeschäfte vom 4. November 1974 (BGS 942.31) entsprechend anzupassen. Insbesondere muss auch die Führung von Dancings nicht in einem besonderen Erlass geregelt werden; dafür reichen die Bestimmungen des Revisionsentwurfes aus.

4. DER REVISIONSENTWURF IM EINZELNEN

Im folgenden werden die einzelnen Gesetzesbestimmungen kurz kommentiert, soweit diese gegenüber dem geltenden Recht materielle Neuerungen bringen oder sonst von besonderer Bedeutung sind und nicht im allgemeinen Teil bereits erläutert wurden oder nicht sich selbst erklären. Dabei halten wir uns an die Systematik des Gesetzesentwurfs.

4.1 TITEL

Das geltende "Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken" soll neu "Gesetz über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern" heissen. Der Handel mit nicht gebrannten alkoholhaltigen Getränken ist künftig nicht mehr bewilligungspflichtig; somit beschränkt sich die Bewilligungspflicht ausschliesslich auf den Kleinhandel mit gebrannten Wassern.

In der Kurzform soll auch das neue Gesetz nach wie vor "Gastgewerbegesetz" heissen.

4.2 ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN (§§ 1-5)

4.2.1 Der Zweckartikel nennt die Schutzziele des Gastgewerberechts sowie die Vorgabe des Bundesrechts betreffend den Kleinhandel mit gebrannten Wassern (§ 1).

4.2.2 Im Gegensatz zum geltenden Recht sieht der Revisionsentwurf (§ 2) die grundsätzlich freie Ausübung gastgewerblicher Tätigkeiten und den grundsätzlich freien Handel mit alkoholhaltigen vergorenen Getränken vor.

4.2.3 Das Verbot der Alkoholabgabe an Jugendliche und Betrunkene übernimmt der Revisionsentwurf (§ 3) vom bisherigen Recht (§ 31 GGG). Während es in aller Regel möglich ist, den Grad der Trunkenheit einer Person einigermaßen sicher festzustellen, besteht unbestrittenermaßen die Problematik, wie im Einzelfall bestimmt werden soll, ob jemand das 16. Altersjahr schon zurückgelegt hat. Trotzdem statuiert der Revisionsentwurf ein generelles Alkoholverbot für Jugendliche unter 16 Jahren (§ 3 Abs. 2 Bst. a), denn es ist zumutbar, dass eine Wirtin oder ein Wirt die notwendigen Abklärungen im Interesse des Jugendschutzes vornimmt. Im Zweifelsfall muss auf die Abgabe von Alkohol verzichtet werden.

Eine gemeindliche Vernehmlassung regt zur Sicherstellung eines einheitlichen Vollzugs ein gesetzliches Alkoholabgabeverbot in Jugendtreffs an. Ein solches Verbot im Gastgewerbegesetz würde jedoch die Gemeindeautonomie in einem wesentlichen Verantwortungsbereich beschneiden. Den Gemeinden ist es unbenommen, gestützt auf § 10 des Revisionsentwurfs insbesondere zum Schutze der Jugend eine Bewilligung an Auflagen und Bedingungen zu knüpfen.

Zwar ist Alkohol im allgemeinen in Gaststätten oder Verkaufsgeschäften leicht, aber dennoch nicht allzu leicht erhältlich. Wer sich Alkohol beschaffen will, hat immerhin eine gewisse Schwelle zu überwinden. Diese Schwelle würde weitgehend illusorisch, wenn alkoholische Getränke über Automaten bezogen werden könnten. Vor allem wären damit jegliche Kontrolle und insbesondere der Jugendschutz in Frage gestellt. Deshalb sieht der Revisionsentwurf ein Verbot der Alkoholabgabe mittels Automaten vor (§ 3 Abs. 2 Bst. d).

Bei gebrannten Wassern ist für die Abgabe an Jugendliche die Altersgrenze von 18 Jahren im eidgenössischen Alkoholgesetz verankert. Der Vollständigkeit halber wird im kantonalen Gastgewerbegesetz darauf hingewiesen (§ 3 Abs. 2 Bst. b).

Der Revisionsentwurf sieht von einem Alkoholverbot für Personen ab, die als trunksüchtig bekannt sind (§ 31 GGG). Die Durchsetzung dieser Norm ist angesichts der in diesem Zusammenhang auftauchenden Fragen kaum gewährleistet: Wann gilt denn eine Person als trunksüchtig? Wie weit reicht die Erkundigungspflicht der Wirtsleute über eine Person, die verdächtigt wird, trunksüchtig zu sein? Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass das Verbot leicht umgangen werden kann angesichts der heutigen Mobilität der Bevölkerung und der Tatsache, dass Alkohol nicht nur in Gaststätten, sondern auch anderswo beschafft werden kann. Eine Norm aber, die nicht durchgesetzt werden kann, ist ohne praktischen Wert und wird deshalb nicht mehr ins neue Gastgewerbegesetz übernommen.

4.3 BEWILLIGUNGSPFLICHTIGE GASTGEWERBLICHE TÄTIGKEITEN (§§ 6 - 15)

1. Abschnitt: Bewilligungswesen (§§ 6 - 11)

4.3.1 Weil die Alkoholabgabe im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit einziges Kriterium für die Bewilligungspflicht ist, besteht kein Bedürfnis mehr, im Gastgewerbegesetz zwischen Hotels und Gasthöfen, Restaurants mit dem Recht des Alkoholausschanks, Clublokalen, Kantinen oder Sonderbewilligungen zu unterscheiden (§ 9 GGG). Von der Bewilligungspflicht ausgenommen ist die nicht gewerbsmässige Alkoholabgabe im privaten geschlossenen Bereich (§ 6 Abs. 3). Wer gewerbsmässig wirten will, soll diese Tätigkeit im Rahmen der Rechtsordnung ausüben können.

4.3.2 Der Revisionsentwurf kennt keine Betriebsbewilligung für das Gastgewerbe mehr. Bedenken, dass der Landes-Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes (L-GAV), der am 10. Dezember 1992 allgemeinverbindlich erklärt wurde, allenfalls nicht mehr auf die Gastwirtschaftsbetriebe im Kanton Zug anwendbar wäre und somit insbesondere die Angestellten im Gastgewerbe des Schutzes des L-GAV beraubt würden, sind nicht angebracht, denn gemäss Art. 1 Abs. 2 L-GAV finden die Vertragsbestimmungen "Anwendung auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die in einem gastgewerblichen Betrieb beschäftigt sind. Darunter fallen insbesondere die der Gesetzgebung über das Gastgewerbe unterstellten Betriebe, die gegen Entgelt Personen beherbergen oder Speisen oder Getränke zum Genuss an Ort und Stelle abgeben". Dem L-GAV unterstehen somit alle gastgewerblichen Betriebe, ob sie nun eine Bewilligung haben oder nicht.

4.3.3 Gemäss § 6 des geltenden Rechts begründet die gastgewerbliche Bewilligung ein persönliches, auf eine bestimmte

natürliche Person lautendes unübertragbares Recht und erlaubt eine gastgewerbliche Tätigkeit in zum voraus oder von Fall zu Fall bestimmten Räumen. Der Revisionsentwurf übernimmt im wesentlichen diese bewährte Regelung (§ 8): Die Bewilligung zur Alkoholabgabe bezieht sich auf einen bestimmten Betrieb oder Anlass und kumulativ auf jene Person, die für die Betriebsführung oder den Anlass verantwortlich ist. Fällt eine dieser beiden Komponenten weg, fällt die Bewilligung insgesamt dahin (§ 11).

Trotz dieser weitgehenden Übereinstimmung des bisherigen mit dem neuen Recht schafft hier der Revisionsentwurf einen markanten Unterschied: Das geltende Recht geht davon aus, dass die Führung einer Gaststätte die berufliche Haupttätigkeit der verantwortlichen Person ist und damit ihr Erwerbseinkommen darstellt. Deshalb untersagt es grundsätzlich Patentkumulationen (§ 6 Abs. 2 GGG). Nicht so der Revisionsentwurf: Wer der Bewilligungsbehörde angibt, für einen Betrieb oder Anlass verantwortlich zu sein, und aufgrund dieser Angaben dann auch die Bewilligung zur Alkoholabgabe erhält, gilt als verantwortliche Person mit allen Rechten und Pflichten. In dieser Eigenschaft hat sie für ihren Betrieb oder Anlass geradezustehen. Wer nun glaubt, er könne diese grosse Verantwortung für mehr als einen einzigen Betrieb oder Anlass wahrnehmen, soll dies tun können. Organisiert sich diese Person zu wenig oder überwacht sie ihre Stellvertretungen nur mangelhaft, so dass als Folge der Alkoholabgabe die Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gefährdet sind oder der Jugendschutz nicht mehr garantiert ist, entzieht der Gemeinderat als zuständige Behörde die Bewilligung oder verfügt andere geeignete Massnahmen (§ 25 Revisionsentwurf).

4.3.4 Gemäss geltendem Recht umfasst das Gastgewerbepatent nicht nur persönliche, fachliche und örtliche Komponenten (§§ 6, 17 ff. GGG), sondern es schränkt die Bewilligung

zur Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit auch in zeitlicher Hinsicht ein (§ 23 GGG), und zwar auf eine Dauer von vier Jahren. Ein Grund für die nur beschränkte Gültigkeit von Gastgewerbepatenten besteht indes nicht. Die Bewilligung ist nämlich eine Polizeierlaubnis (§ 6 Abs. 1 GGG), das heisst, auf Gesuch hin erlaubt der Staat jemandem eine aus polizeilichen Gründen bewilligungspflichtige Tätigkeit. Die Polizeierlaubnis begründet keine neuen Rechte. Diese stehen der gesuchstellenden Person bereits als Ausfluss der Handels- und Gewerbefreiheit grundsätzlich zu. Die Bewilligung stellt lediglich fest, dass der beabsichtigten Tätigkeit keine Hindernisse entgegenstehen. Fallen jedoch die Voraussetzungen, welche die Bewilligungserteilung ermöglicht haben, nachträglich dahin, kann die zuständige Behörde die Polizeierlaubnis vorübergehend oder dauernd entziehen (§ 25 GGG), und zwar zu jeder Zeit, also nicht erst nach Ablauf der Patentperiode. Unter diesem Gesichtswinkel ist somit die im geltenden Recht festgeschriebene zeitliche Beschränkung der Gastgewerbepatente nicht notwendig. Der Revisionsentwurf sieht deshalb für Betriebe eine Bewilligung auf unbestimmte Zeit vor (§ 9).

4.3.5 Es besteht ferner keine Veranlassung, im Revisionsentwurf weiterhin ausdrücklich die Möglichkeit für nur saisonal betriebene Gaststätten vorzusehen. Gemäss geltendem Recht werden Saisonpatente für höchstens neun Monate erteilt (§ 23 Abs. 2 GGG). Künftig ist es Sache des Gemeinderates als zuständige Bewilligungsbehörde zu entscheiden, ob die Bewilligung zur Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit mit Alkoholausschank im Einzelfall und aus sachlichen Gründen an Auflagen, beispielsweise an eine Befristung (§ 10), zu knüpfen ist.

Bei Anlässen wird eine nicht auf Dauer angelegte gastgewerbliche Tätigkeit ausgeübt. Anlässe sind immer Einzelfälle, weshalb die Bewilligung für Anlässe stets befristet ist. In

der Bewilligung zur Durchführung eines Anlasses mit Alkoholabgabe wird der Gemeinderat deshalb immer auch die Öffnungszeiten festlegen. Paragraphen 8 und 9 Abs. 2 des Revisionsentwurfs ersetzen die sogenannte Tagesbewilligung gemäss § 15 GGG.

4.3.6 Auflagen und Bedingungen als Nebenbestimmungen einer verwaltungsrechtlichen Verfügung ermöglichen es, Pflichten und Rechte entsprechend den konkreten Umständen auszugestalten. In dieser Beziehung können Auflagen und Bedingungen alternativ oder kumulativ als Nebenbestimmungen einer Bewilligung eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Statt eine Bewilligung zu verweigern, wird sie als mildere Massnahme an Auflagen und Bedingungen geknüpft. In dieser Hinsicht verfügt die Bewilligungsbehörde grundsätzlich über einen weiten Ermessensspielraum.

Diesen engt der Revisionsentwurf allerdings insofern ein, als eine Bewilligung nicht mit irgendwelchen Auflagen und Bedingungen verknüpft werden kann, sondern nur mit solchen, die zum Schutze der Jugend oder zur Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung oder Sicherheit notwendig sind (§ 10).

4.3.7 Der Revisionsentwurf nennt auch die Tatbestände, die zum Erlöschen der Bewilligung führen (§ 11). Dabei lehnt er sich stark an die Tatbestände an, die schon gemäss bisherigem Recht zum Erlöschen eines Patentes führten (§ 24 Abs. 1 GGG).

4.3.8 Die Regelung, wonach die Erben eine Gaststätte nach dem Tode der Patentinhaberin bzw. des Patentinhabers unter bestimmten Voraussetzungen noch während zwölf Monaten weiterführen dürfen (§ 24 Abs. 2 GGG), braucht nicht ins neue Gastgewerberecht übernommen werden. Einerseits sieht nämlich der

Revisionsentwurf vom Erfordernis des staatlichen Fähigkeitsausweises ab, andererseits setzt er für die Ausübung des Wirteberufes keine erhöhten persönlichen Anforderungen voraus. Die Bewilligung zur Führung einer Gaststätte mit Alkoholausschank hat somit in erster Linie eine registrierende Funktion. Dies erleichtert das Bewilligungsverfahren ganz erheblich und macht es auch für die Erben nach dem Tode der Bewilligungsinhaberin bzw. des Bewilligungsinhabers zumutbar, unverzüglich um die entsprechende Bewilligung nachzusuchen, wenn sie weiterhin eine gastgewerbliche Tätigkeit mit Alkoholausschank ausüben wollen.

2. Abschnitt: Öffnungszeiten (§§ 12 - 15)

4.3.9 Es kann hier auf die Ausführungen unter Ziffer 3.6 (Seiten 36 ff.) dieses Berichtes verwiesen werden. Ergänzend ist festzuhalten, dass im Gegensatz zum geltenden Recht (§ 39 GGG) neu ausschliesslich die Wirtsleute für die Einhaltung der Öffnungszeiten verantwortlich sind. Folglich beschränken sich die polizeilichen Kontrollen lediglich darauf festzustellen, ob die für jeden einzelnen Betrieb individuell festgelegten Öffnungszeiten eingehalten werden. Sache der Polizei ist es nicht mehr, für die Wirtsleute das Ende der Öffnungszeiten durchzusetzen. Der Wirteverein und der Hotelier-Verein Zugerland machen dazu folgendes geltend: "Es ist für den Wirt nicht zumutbar, nötigenfalls gute Kundschaft mit einer Strafanzeige wegen Hausfriedensbruchs zu 'beglücken'. Er braucht hier die Unterstützung des Staates, nicht zuletzt im Interesse der öffentlichen Ruhe und Sicherheit, da ihm die Hände oft gebunden sind". Sie fordern daher die Beibehaltung des Rondenwesens für die ordentliche Polizeistunde um Mitternacht.

Die Argumentation übersieht allerdings, dass die Selbstverantwortung der Wirtsleute bei Ausübung ihres Berufs nicht teilbar ist. Das heisst, dass die Wirtsleute im Einzelfall

auch unangenehme Entscheidungen selbst treffen müssen. Es geht nicht an, diese Entscheide kurzerhand auf den Staat zu überwälzen.

Die beiden gemeindlichen Vernehmlassungen erachten die im Revisionsentwurf vorgesehene Regelung zur Kontrolle und Durchsetzung der Öffnungszeiten als zu wenig präzise.

Der Revisionsentwurf sieht die Bestrafung bei Widerhandlungen gegen Vorschriften des Gastgewerbegesetzes vor (§ 29). Die Strafandrohung ist als Offizialdelikt ausgestaltet, was bedeutet, dass die Strafverfolgungsbehörde einzuschreiten hat, wenn sie einen Verstoss gegen das Gastgewerbegesetz feststellt. Der Auftrag an die Polizei ist damit erteilt. Irrendwelche Modalitäten braucht das Gastgewerbegesetz mithin nicht zu regeln. Die einheitliche Handhabung der polizeilichen Kontrollen und Sofortmassnahmen ist auch mit dem neuem Recht nicht in Frage gestellt, weil - mit Ausnahme der Stadtgemeinde Zug - in allen Gemeinden die Kantonspolizei für die gemeindepolizeilichen Aufgaben zuständig ist. Damit trägt der Revisionsentwurf den gemeindlichen Anliegen Rechnung.

Schliesslich regen die Wirtekreise unter Hinweis auf § 3 des Revisionsentwurfs an, die Regelung betreffend kürzere Öffnungszeiten (§ 15 Vernehmlassungsunterlagen) fallen zu lassen.

Paragraph 3 legt die Grundsätze fest, die eine Einschränkung der gastgewerblichen Tätigkeit im Rahmen des Gesetzes zulässt. Wenn einerseits ein Anspruch auf längere Öffnungszeit besteht, muss umgekehrt auch das rechtliche Instrument zur Verfügung stehen, um in angezeigten Fällen eine kürzere Öffnungszeit anordnen zu können.

4.4 BEHERBERGUNG VON GÄSTEN (§ 16)

4.4.1 Wer eine Gaststätte mit Beherbergungsrecht führt, hat gemäss geltendem Recht (§ 29 GGG) von jedem Gast bei dessen Ankunft einen Meldeschein ausfüllen zu lassen. Den Gast wiederum trifft die Verpflichtung, den Meldeschein vollständig, lesbar und wahrheitsgetreu auszufüllen.

Die Gästekontrolle als solche hat ihren Ursprung im Beschluss der Bundesversammlung über die Einführung einer eidgenössischen Fremdenverkehrsstatistik vom 12. April 1933 (SR 431.935.1). Darnach wurde der Bundesrat ermächtigt, "eine regelmässige Statistik der in den Beherbergungsstätten abgestiegenen Gäste (Fremdenverkehrsstatistik) einzuführen" (Art. 1). Wer gewerbsmässig Gäste beherbergt, ist gemäss Bundesbeschluss von 1933 verpflichtet, die vorgeschriebenen Angaben zusammenzustellen und monatlich der zuständigen Behörde zu melden. Eine weitere Regelung im Gastgewerbegesetz erübrigt sich daher.

4.4.2 Gemäss schweizerischer Verfassungsordnung - zwar nicht kraft ausdrücklicher Verfassungsregel, wohl aber nach der so verstandenen Anordnung von Art. 16 BV - fallen sicherheitspolizeiliche Aufgaben den Kantonen zu. Der Kanton kann somit gestützt auf ein Gesetz die Pflicht statuieren, dass Wirtsleute von jedem Gast einen Meldeschein ausfüllen lassen. Gemäss Art. 9 der Verordnung über die Durchführung einer schweizerischen Fremdenverkehrsstatistik vom 17. Oktober 1933 (SR 431.935.11) dürfen die von den Beherbergungsstätten gelieferten Angaben "zu keinen anderen als statistischen Zwecken verwendet werden". Der Bundesbeschluss ist somit nicht Rechtsgrundlage für die polizeilich begründete Kontrolle von Hotelgästen.

4.4.3 Die polizeiliche Kontrolle der von Hotelgästen ausgefüllten Meldescheine ist allerdings nicht unbestritten.

Für die einen ist dies ein "gigantischer Leerlauf, der da gesamtschweizerisch betrieben werde" (Zuger Nachrichten vom 28. Februar 1992). Weil in den Hotels - so die Kritiker - nur in den seltensten Fällen die Vorweisung von Ausweispapieren verlangt werde, sei es für eine Person, die etwas zu verbergen habe, kein Problem, den Meldezettel mit falschen Angaben zu versehen. Damit aber sei das Formular für die Polizei wertlos.

Andere dagegen halten die Hotelmeldescheine für ein wichtiges Fahndungsinstrument. So ermittelte die Kantonspolizei Zug im Jahre 1993 allein in der Stadt Zug aufgrund von Hotelmeldescheinen in elf Fällen. Davon konnten fünf ausgeschriebene Personen verhaftet werden. Der in der Regel tägliche Besuch der Polizei zur Abholung der Meldescheine gibt willkommenen Anlass für kurze, aber wichtige Kontakte zum Gastgewerbe. Die Auswertung auch nicht wahrheitsgetreu ausgefüllter Meldescheine hat schon zur Aufklärung von Verbrechen und zur Verhaftung der Täterschaft geführt. Deshalb statuiert auch der Revisionsentwurf (§ 16) die Pflicht der Wirtsleute, welche Gäste beherbergen, aus kriminalpolizeilichen Gründen über jeden Gast bei dessen Ankunft einen Meldeschein ausfüllen zu lassen.

Der Revisionsentwurf richtet sich durchwegs nur an die Wirtsleute, nicht auch an die Gäste. Deshalb verpflichtet er nur diese allein und nicht auch die Gäste, die Meldescheine auszufüllen oder ausfüllen zu lassen. Sache der Wirtsleute ist es ferner, die vom Gast ausgefüllten Meldescheine auf ihre Vollständigkeit oder ihre wahrheitsgetreue Ausfüllung hin zu prüfen, beispielsweise durch Vorlegenlassen eines Ausweispapiers.

4.4.4 Für die Erhebung von Kurtaxen ist eine im Gastgewerbegesetz statuierte Gästekontrolle nicht erforderlich. Die Kurtaxe wird nämlich gemäss Gesetz über die Ermächtigung der Verkehrsvereine zur Erhebung von Kurtaxen vom 17. April 1975 (BGS 944.2) erhoben.

4.5 KLEINHANDEL MIT GEBRANNTEN WASSERN (§§ 17 - 21)

4.5.1 Der Handel alkoholhaltiger Getränke und gebrannter Wasser ausserhalb einer gastgewerblichen Tätigkeit ist gemäss Revisionsentwurf wie folgt geregelt: Lediglich noch der Kleinhandel mit gebrannten Wassern unterliegt der Bewilligungspflicht, nicht aber den Handel mit solchen alkoholhaltigen Erzeugnissen, die allein durch Vergärung gewonnen werden. Vorbehalten bleibt Bundesrecht.

4.5.2 Gemäss Alkoholgesetz (Art. 39 Abs. 4) fällt auch der Ausschank gebrannter Wasser unter den Begriff "Kleinhandel".

4.6 ÖFFENTLICHE BEKANNTGABE (§ 22)

Zwar sieht das geltende Recht vor (§ 23 Abs. 1 GGG), dass die Patente jeweils zu Beginn der vierjährigen Patentdauer im Amtsblatt zu veröffentlichen sind. Im übrigen fehlen aber klare Regeln, in welchen Fällen die beim Vollzug des Gastgewerbegesetzes erlangten Daten weitergegeben werden dürfen. Diesem Mangel begegnet § 22 des Revisionsentwurfs.

Diese neue Norm beschränkt den Umfang der Daten, die veröffentlicht bzw. an Behörden oder Dritte weitergegeben werden, auf ein Minimum.

4.7 FINANZIELLES (§§ 23 und 24)

Der Revisionsentwurf unterscheidet zwischen der Abgabe für die Erteilung der Bewilligung zum Kleinhandel mit gebrannten Wassern gemäss Alkoholgesetz einerseits (§ 24) und Gebühren (§ 23) andererseits.

4.7.1 Auf generelle Patentabgaben wird verzichtet. Es kann diesbezüglich auf die Ausführungen unter Ziffer 3.7 (Seite 39 ff.) dieses Berichtes verwiesen werden.

In der Bewilligung zur Abgabe alkoholhaltiger Getränke im Rahmen einer gastgewerblichen Tätigkeit ist zugleich auch die Berechtigung zum Kleinhandel mit gebrannten Wassern (§ 6 Abs. 2 Revisionsentwurf) eingeschlossen. In diesem Umfange werden deshalb die Wirtsleute aufgrund des Bundesrechts abgabepflichtig. Wollen sie aber auf den Ausschank gebrannter Wasser verzichten, können sie dies mit einer Erklärung gegenüber der Bewilligungsbehörde tun. Diesfalls entfällt selbstverständlich die Abgabepflicht (§ 6 Abs. 2 Revisionsentwurf).

4.7.2 Die jährliche Abgabe für die Erteilung der Kleinhandelsbewilligung ist im Grunde genommen eine Sondersteuer. Gerade im Steuerbereich sind jedoch Sonderabgaben auszumerken oder dann, falls wie vorliegendenfalls vom Bundesrecht zwingend vorgeschrieben, auf ein Minimum zu beschränken. Deshalb sahen die Vernehmlassungsunterlagen ursprünglich vor, dass die vom Alkoholgesetz zwingend erforderlichen Abgaben für die Bewilligung zum Kleinhandel mit gebrannten Wassern nur einmal erhoben werden, und zwar bei der Erteilung der Bewilligung an eine natürliche Person (§ 25 Abs. 1 des Vernehmlassungs-Entwurfs).

Die Alkoholverwaltung macht in ihrer Vernehmlassung geltend, dass die Freiheit der Wahl, ob einmalige oder periodische Abgabe, gar nicht bestehe. Dies trifft zu. Gemäss Art. 41a Abs. 6 des Alkoholgesetzes ist die Höhe der Abgabe nach Art und Bedeutung des Geschäftsbetriebs zu bemessen. Diesen beiden Kriterien ist eigen, dass es sich durchwegs um veränderbare Bemessungsgrundlagen handelt, die eine periodische Anpassung erforderlich machen. Die Erhebung einer einmaligen Abgabe birgt unweigerlich die Gefahr von Rechtsungleichheit und willkürlicher Bemessung in sich. Um dies zu vermeiden, ist sie deshalb als eine periodisch wiederkehrende Leistung auszugestalten. Infolgedessen hält der Revisionsentwurf für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern an der Periodizität der Abgabe wie im bisherigen Gastgewerbegesetz fest.

Es wird eine Abgabe für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern bis höchstens Fr. 3'000.-- als angemessen erachtet (§ 24 Abs. 1 Revisionsentwurf). Deren Höhe richtet sich im Einzelfall nach Art und Bedeutung des Betriebs oder Anlasses. Der Gemeinderat als für die Bewilligung zuständige Behörde setzt die Abgabe fest und bezieht sie (§ 24 Abs. 2 des Revisionsentwurfs), bei Betrieben jährlich, bei Anlässen zusammen mit der Bewilligungserteilung (§ 24 Abs. 3 Revisionsentwurf).

4.7.3 Das Entgelt für eine beantragte oder veranlasste Amtshandlung heisst Gebühr. Diese soll die Kosten decken, die dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung entstanden sind. Kostendeckend bedeutet, dass nicht nur der direkte Aufwand des Staates zur Erbringung der Dienstleistung zu belasten ist, sondern es dürfen durchaus auch die allgemeinen Kosten, die für die Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur anfallen, angemessen berücksichtigt werden (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, Seiten 456 ff.).

Die Höhe der Gebühren richtet sich nach dem Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1). Die massgeblichen Ziffern 38 und 61 des Verwaltungsgebührentarifs werden im Revisionsentwurf inhaltlich einander gleichgestellt und im Maximalbetrag angehoben (§ 31).

4.7.4 Gemäss § 23 Abs. 1 des Revisionsentwurfs beziehen die Behörden für ihre Amtshandlungen kostendeckende Gebühren. Diese trägt, wer die Amtshandlung in eigenem Interesse oder durch sein Verhalten veranlasst hat (§ 23 Abs. 2).

4.8 VERWALTUNGSMASSNAHMEN (§ 25)

4.8.1 Gemäss geltendem Recht ist die Justiz- und Polizeidirektion als für die Anordnung wirtschaftspolizeilicher Massnahmen zuständige Behörde ermächtigt, bei schweren Widerhandlungen gegen Vorschriften des Gastgewerbegesetzes oder andere, das Gastgewerbe betreffende Vorschriften die sofortige Betriebsschliessung anzuordnen (§ 50, § 51 Bst. a GGG). Auch der Revisionsentwurf sieht Zwangsmassnahmen und die direkte Einwirkung des Staates auf den Betrieb bzw. den Anlass vor (§ 25), wenn dem Gesetz nicht auf andere Weise Nachachtung verschafft werden kann. Verstösse gegen das Gesetz sind beispielsweise die Ausübung einer gastgewerblichen Tätigkeit mit Alkoholabgabe ohne Bewilligung oder die Missachtung der Öffnungszeiten.

4.8.2 Die Anwendung unmittelbarer Zwangsmittel stellt regelmässig einen schweren Eingriff in die Rechte der betroffenen Person dar. Deshalb kommt hier dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz besonderes Gewicht zu. Dem trägt der Revisionsentwurf insofern Rechnung, als nicht irgendwelche Zwangsmassnahmen eingesetzt werden dürfen, sondern nur die geeigneten. Das heisst, dass unter den in Frage kommenden Zwangsmitteln dasjenige zu wählen ist, das zwar den Erfolg garantiert, gleichzeitig aber auch für die betroffene Person die geringstmögliche Beeinträchtigung nach sich zieht.

Ein Beispiel möge den Grundgedanke dieser Ausgestaltung der Zwangsmassnahmen illustrieren: Alkoholausschank bedarf gemäss Revisionsentwurf einer Bewilligung. Es wäre nicht angemessen, bei fehlender Bewilligung die Gaststätte kurzerhand zu schliessen. Als geeignet ist hingegen die Massnahme zu werten, wenn die im Betrieb befindlichen alkoholischen Getränke beschlagnahmt werden.

4.8.3 Unmittelbare Zwangsmittel dürfen erst dann eingesetzt werden, wenn keine anderen Massnahmen zur Herstellung des rechtmässigen Zustandes genügen. Der Revisionsentwurf berücksichtigt dies und verpflichtet die Bewilligungsbehörde, die Betroffenen entweder zu verwarnen oder gegen sie Massnahmen zu verfügen. Selbstverständlich kommt auch hier der im Verwaltungsrecht geltende Grundsatz zur Anwendung, wonach einer betroffenen Person vor Erlass der Verfügung das rechtliche Gehör im Sinne von § 15 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 162.1) zu gewähren ist.

4.8.4 Gemäss geltendem Recht ist die gastgewerbliche Bewilligung mit einer eigentlichen Betriebsbewilligung identisch. Deren Entzug führt deshalb zur Betriebsschliessung. Demgegenüber beschränkt der Revisionsentwurf die Bewilligung nur auf die Alkoholabgabe. Der Bewilligungsentzug erlaubt also die Fortsetzung des Gastgewerbebetriebs, jedoch ohne Alkoholausschank.

4.8.5 In Fällen zeitlicher Dringlichkeit müssen sofort die erforderlichen Massnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung oder Sicherheit oder zum Schutze der Jugend getroffen werden können, um eine unmittelbare Gefahr abzuwenden oder eine bereits erfolgte schwere Störung zu beseitigen (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, Seite 417). Im Revisionsentwurf regelt § 25 Abs. 2 diese Möglichkeit ausdrücklich. Darnach kann bei zeitlicher Dringlichkeit nebst der Bewilligungsbehörde auch die Polizei geeignete Sofortmassnahmen ergreifen, wenn der Jugendschutz nicht mehr gewährleistet ist, oder wenn die öffentliche Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gestört sind.

4.9 RECHTSPFLEGE (§§ 26 - 28)

Die im Revisionsentwurf vorgesehenen Rechtsmittel und das Rechtsmittelverfahren entsprechen grundsätzlich dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (§ 26). Dabei soll ausdrücklich die Einsprache, die darin nicht zwingend vorgeschrieben ist, möglich sein (§ 27). Die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass sich im Einspracheverfahren bereits viele Einwände klären lassen. Dadurch können aufwendige förmliche Beschwerdeverfahren vermieden werden. Zudem soll ein Entscheid des Polizeiamtes (§ 13 Abs. 3) nicht noch an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können, nachdem sich schon der Gemeinderat und der Regierungsrat als Beschwerdeinstanzen mit der Angelegenheit befasst haben (§ 28).

4.10 STRAF-, ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN (§§ 29 - 34)

4.10.1 Gemäss § 29 des Revisionsentwurfs werden Widerhandlungen gegen das Gastgewerbegesetz nach den Bestimmungen des Polizeistrafgesetzes vom 26. Februar 1981 (PStG; BGS 311.1) verfolgt. Zur Anwendung gelangen §§ 8 und 25 PStG. Nach § 8 PStG wird mit Haft oder Busse bestraft, wer einer von der zuständigen Behörde erlassenen allgemeinverbindlichen Vorschrift, in der diese Gesetzesbestimmung angerufen wird, zuwiderhandelt. Nach § 25 PStG wird mit Haft oder Busse bestraft, wer den wirtschaftspolizeilichen Vorschriften zuwiderhandelt, wobei auch die fahrlässige Tat strafbar ist.

4.10.2 Das neue Gastgewerbegesetz ist mit dem geltenden kaum zu vergleichen. Dies bedingt Übergangsregelungen, die Gewähr bieten, dass das neue Recht möglichst bald greift. Deshalb sieht § 32 des Revisionsentwurfes vor, dass der Gemeinderat als für das Gastgewerbe und den Handel mit gebrannten Wassern neue zuständige Behörde bisherige gastgewerbliche Bewilligungen mit dem Recht des Alkoholausschanks bzw.

bisherige Kleinverkaufspatente innert eines halben Jahres seit Inkrafttreten des neuen Gastgewerbegesetzes von sich aus durch Bewilligungen ersetzt, die dem neuen Gastgewerbegesetz entsprechen.

4.10.3 Anders verhält es sich bei den bisherigen gastgewerblichen Bewilligungen ohne Recht auf Alkoholausschank. Soll der Betrieb alkoholfrei weitergeführt werden, fällt das bisherige Patent auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gastgewerbegesetzes ohne weiteres dahin, denn alkoholfrei geführte Betriebe bedürfen gemäss neuem Gastgewerbegesetz keiner Bewilligung.

4.10.4 Um der Rechtsicherheit willen sollen bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängige Verfahren nach neuem Recht beurteilt werden. Dies bedingt gegebenenfalls die Weiterleitung des Verfahrens an die gemäss neuem Recht zuständige Instanz (§ 33 Revisionsentwurf). Zudem ist das neue Recht auch das mildere.

4.10.5 Bei der Ausarbeitung des neuen Gastgewerbegesetzes wurden die notwendigen Bestimmungen so formuliert, dass sich Ausführungserlasse auf Verordnungsstufe erübrigen. Deshalb sieht der Regierungsrat auch nicht vor, den Vollzug des neuen Gastgewerbegesetzes in einer Verordnung näher zu regeln. Der Regierungsrat wird deshalb die geltende Gastgewerbeverordnung mit Inkrafttreten des neuen Gastgewerbegesetzes ersatzlos aufheben.

Mit dem Inkrafttreten des neuen Gastgewerbegesetzes wird gleichzeitig auch § 4 Abs. 2 der Verordnung über die Errichtung und den Betrieb von Zeltplätzen vom 10. April 1962 (BGS 943.15) aufgehoben. Damit wird der Verkauf und die Abgabe alkoholischer Getränke auf Zeltplätzen grundsätzlich zulässig.

5. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

5.1 Da gemäss Revisionsentwurf künftig der Vollzug des Gastgewerbegesetzes und des Handels mit gebrannten Wassern in den Kompetenzbereich der Gemeinden fällt, entgehen dem Kanton zukünftig Einnahmen aus Gebühren und Abgaben.

5.2 Im Jahre 1994 machten die Einnahmen aus dem Bereich Gastwirtschaftswesen den Betrag von insgesamt Fr. 168'111.70 aus (Patentabgaben für Gastgewerbebetriebe Fr. 117'761.70; Spruchgebühren Fr. 50'350.--; diese Zahl ist insofern nicht repräsentativ, als im Jahre 1994 die alle vier Jahre fällige allgemeine Patenterneuerung durchgeführt wurde, was entsprechenden Spruchgebühren zur Folge hatte; in der Regel machen die Spruchgebühren aus dem Bereich Gastwirtschaftswesen den Betrag von rund Fr. 13'800.-- aus). Diesen Einnahmen stehen im Jahre 1994 Aufwendungen von Fr. 843.50 entgegen (Entschädigung an die Mitglieder der Kommission für die Untersuchung der Wirtschaftslokale Fr. 782.95; Sozialversicherungsbeiträge für diese Kommissionsmitglieder Fr. 60.55). Dies ergibt für das Jahr 1994 einen - allerdings nicht unbedingt repräsentativen - Einnahmenüberschuss von Fr. 167'268.20 zugunsten des Kantons.

Der Vollzug der Bestimmungen betreffend Handel mit alkoholhaltigen Getränken erbrachte im Jahre 1994 Einnahmen von Fr. 55'437.80. Ausgaben sind keine zu verzeichnen.

5.3 Ausgehend von den Zahlen per 1994 verursacht das neue Gastgewerbegesetz dem Kanton somit Mindereinnahmen von insgesamt Fr. 222'706.00. In diesem Betrag eingeschlossen ist der Anteil der Patentabgaben, welche bisher der Volkswirtschaftsdirektion zur Förderung des Fremdenverkehrs überwiesen wurde (vgl. vorne Ziffer 3.7.3 Seite 41 f.).

Umgekehrt erschliesst das vorliegende Gastgewerbegesetz den Gemeinden neue Einnahmen (Gebühren aus dem Vollzug des Gastgewerbegesetzes, Ertrag aus der Abgabe für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern). Mit dem Wegfall der Patentabgaben für Gastgewerbebetriebe erreichen diese Einnahmen allerdings nicht den Umfang, den der Kanton heute aufgrund des geltenden Rechts bezieht.

5.4 Bezüglich personeller Auswirkungen des neuen Gastgewerbegesetzes für den Kanton ist folgendes zu bemerken:

Die vorgesehene Liberalisierung des Gastgewerberechts wird nicht nur dem Gastgewerbe selbst, sondern auch der Verwaltung Erleichterungen bringen. Die Belastung der Justiz- und Polizeidirektion einerseits und der Finanzdirektion andererseits war allerdings nicht so bedeutend, dass die mit dem neuen Gastgewerbegesetz zusammenhängende Entlastung Konsequenzen auf der personellen Ebene nach sich ziehen würde.

5.5 Der Vollzug des neuen Gastgewerberechts wird bei den Gemeinden im Bereich der Bewilligungsverfahren einen Minderaufwand bringen, denn die aufwendigen Vorbereitungsarbeiten zu den Patenterteilungen werden durch das einfache neue Bewilligungsverfahren abgelöst. Die Gesuchstellenden profitieren dabei von einer kurzen Bearbeitungszeit. Ein gewisser Mehraufwand wird das Festlegen der Öffnungszeiten und der Vollzug von Verwaltungsmassnahmen nach sich ziehen. Dieser Mehraufwand dürfte aber - insbesondere mit zunehmender Erfahrung und Organisation der Gemeindebehörden - im Rahmen der bestehenden Verwaltungsstrukturen zu bewältigen sein.

Der Verwaltungsaufwand von Kanton und Gemeinden zusammen dürfte aufgrund der Revisionsvorlage insgesamt erheblich geringer sein als der Verwaltungsaufwand, den diese heute für diese Belange erbringen müssen.

6. ANTRAG

Gestützt auf diesen Bericht stellen wir Ihnen den

A N T R A G :

1. Auf die Vorlage Nr. 257.2 - 8638 sei einzutreten, und es sei ihr zuzustimmen.
2. Die Motion Markus Frigo vom 19. Februar 1990 sei als erledigt abzuschreiben.

Zug, 9. Mai 1995

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: U. Birchler

Der Landschreiber: H. Windlin