

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Feiertagsgesetzes und der Gaststättenverordnung

A) Problem

Die bisherige Sperrzeitenregelung entspricht nicht mehr den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Die vielfach befürchteten negativen Folgen einer Verkürzung der allgemeinen Sperrzeit haben sich seit der jüngsten Liberalisierung im Jahr 2003 in der Praxis nicht bestätigt. Die Gemeinden gewähren bereits jetzt in vielen Fällen Sperrzeitverkürzungen, was für sie eine erhöhte Verwaltungstätigkeit und für das Gaststättengewerbe eine erhebliche finanzielle Belastung bedeutet.

B) Lösung

Die Gaststättenverordnung wird geändert. Die allgemeine Sperrzeit wird landesweit auf die Zeit von 5 Uhr bis 6 Uhr festgesetzt. Die Gemeinden können bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse wie bisher abweichende Regelungen treffen und damit der jeweiligen örtlichen Situation besonders Rechnung tragen.

In der Folge wird das Feiertagsgesetz punktuell geändert und die bei vier stillen Tagen ausnahmsweise bestehende Verknüpfung mit dem Sperrzeitenrecht aufgehoben.

C) Alternativen

Nach § 18 Satz 3 Gaststättengesetz (GastG) können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung die Ermächtigung zum Festsetzen einer allgemeinen Sperrzeit auf andere Behörden übertragen. Würde diese Alternative verwirklicht, müssten alle Gemeinden zwingend eine eigene Sperrzeitverordnung erlassen. Dies ist vor dem Hintergrund der Grundsätze der Deregulierung und Entbürokratisierung nicht gerechtfertigt.

D) Kosten

Staat:

Dem Staat entstehen durch den Gesetzentwurf keine Kosten.

Kommunen:

Die Verkürzung der allgemeinen Sperrzeit ist für die Gemeinden mit einem Gebührenaufschlag verbunden. Dem steht jedoch der geringere Verwaltungsaufwand durch die wegfallenden Sperrzeitverkürzungen gegenüber. Die Höhe des Gebührenaufschlags hängt stark von der Struktur der Gemeinde und der Gaststättendichte ab und lässt sich somit nicht allgemein beziffern.

Wirtschaft und Bürger:

Durch die Sperrzeitliberalisierung wird das Gastronomiegewerbe finanziell entlastet, da kostenpflichtige Sperrzeitverkürzungen in der Regel nicht mehr beantragt werden müssen.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Feiertagsgesetzes und der Gaststättenverordnung

§ 1

Änderung des Feiertagsgesetzes

Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes über den Schutz der Sonn- und Feiertage - Feiertagsgesetz - FTG - (BayRS 1131-3-I), zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), wird aufgehoben; die bisherigen Abs. 4 und 5 werden Abs. 3 und 4.

§ 2

Änderung der Gaststättenverordnung

Die Verordnung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (Gaststättenverordnung – GastV) vom 22. Juli 1986 (GVBl S. 295, BayRS 7130-1-W), zuletzt geändert durch Verordnung vom 21. Januar 2003 (GVBl S. 6), wird wie folgt geändert:

1. § 8 Abs. 1 erhält folgende Fassung:
„(1) Die Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten beginnt um 5 Uhr und endet um 6 Uhr.“
2. § 9 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Wort „Sperrzeit“ durch das Wort „Ausnahmen“ ersetzt.
 - b) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1; es wird folgender Satz 2 angefügt:
„²Für auf Autobahnen mit Zeichen 448.1 Straßenverkehrsordnung angekündigte Autohöfe gilt keine allgemeine Sperrzeit; § 11 bleibt unberührt.“
3. In § 10 werden nach dem Wort „verlängert“ das Komma und das Wort „verkürzt“ gestrichen.
4. In § 11 werden die Worte „verkürzt oder“ gestrichen.

§ 3

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf § 2 beruhenden Teile der Verordnung zur Ausführung des Gaststättengesetzes können nach Maßgabe der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage durch Rechtsverordnung geändert werden.

§ 4

In- Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeiner Teil:

Das landesweite Festsetzen der allgemeinen Sperrzeit auf die Zeit von 5 Uhr bis 6 Uhr (sog. „Putzstunde“) wird dem geänderten Ausgehverhalten weiter Kreise der Bevölkerung, sowie den wirtschaftlichen Interessen der Gastronomie gerecht. Die Gemeinden können wie bisher bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse durch Rechtsverordnung für ihr ganzes Gemeindegebiet oder für Teile hiervon oder durch Einzelfallbescheid für einzelne Betriebe eine abweichende Sperrzeit festsetzen oder diese aufheben. Die Gemeinden kennen die Situation vor Ort am besten und können somit im Rahmen ihrer Gestaltungsmöglichkeiten etwaige Konflikte eigenverantwortlich entschärfen. Hierdurch wird die kommunale Ebene gestärkt und die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden betont.

Die vielfach befürchteten negativen Folgen einer Sperrzeitliberalisierung (markant steigende Anzahl von Beschwerden wegen Ruhestörungen, spürbare Zunahme von spezifischen Straftaten) sind nach einer vom Staatsministerium des Innern durchgeführten Umfrage bei den kommunalen Spitzenverbänden und den Präsidien der Bayerischen Landespolizei weitgehend ausgeblieben.

Diese Umfrage wurde ein halbes Jahr nach Inkrafttreten der letzten Änderung der Gaststättenverordnung und der damit verbundenen Verkürzung der allgemeinen Sperrzeit an Werktagen um eine Stunde sowie an Wochenenden und Feiertagen um zwei Stunden durchgeführt.

Die Umfrage orientierte sich an folgenden Sperrzeiten (§ 8 Abs. 1 GastV):

- an Werktagen von 2 Uhr bis 6 Uhr;
- an Wochenenden (Freitag/Samstag und Samstag/Sonntag) und an Feiertagen von 3 Uhr bis 6 Uhr;
- an stillen Tagen im Sinn von Art. 3 Abs. 1 des Feiertagsgesetzes (FTG) von 1 Uhr bis 6 Uhr.

Autohöfe haben ganzjährig und ganztägig geöffnet (vgl. Verwaltungsvorschrift – VwV – zu Zeichen 448.1 StVO, II Nr. 3). Da Autohöfe grundsätzlich dem Sperrzeitenrecht unterliegen, mussten die Betreiber bislang bei den Gemeinden kostenpflichtige Ausnahmegenehmigungen erwirken, um dieser Vorgabe gerecht zu werden. Es ist aber gerechtfertigt, die Sperrzeit von Autohöfen allgemein aufzuheben.

Begünstigt sind nur solche Autohöfe, die auf Bundesautobahnen (Zeichen 330 StVO) mit dem Zeichen 448.1 StVO angekündigt werden und die straßenverkehrsrechtlichen Voraussetzungen (vgl. VwV zu Zeichen 448.1 StVO und Verlautbarung des BMVBW vom 24. 10. 1994, VkB1 S. 699) dafür erfüllen.

In Folge der weiteren Liberalisierung der allgemeinen Sperrzeit muss das Feiertagsrecht punktuell geändert werden. Dies ist notwendig, weil die bisher an vier stillen Tagen geltende Verknüpfung mit dem Sperrzeitenrecht im Zuge der Liberalisierung zu vom Gesetzgeber so nicht gewünschten Ergebnissen führen würde. Um einerseits den besonderen Schutz der in Art. 3 Abs. 3 Feiertagsgesetz genannten stillen Tage zu gewährleisten und andererseits die Gaststättenbetreiber nicht zu strengen Restriktionen zu unterwerfen, ist die Aufhebung dieser Verknüpfung notwendig.

Weitergehende Änderungen des Feiertagsrechts sind allerdings nicht veranlasst.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen tragen insgesamt erheblich zur Deregulierung und Entbürokratisierung bei. Auch die von der Staatsregierung eingesetzte Deregulierungskommission (sog. „Henzler-Kommission“) sprach sich in ihrem Bericht (vgl. Kapitel 6.3, Ziffer 6.3.3) für einen weiteren Abbau der Sperrzeit in Bayern aus.

B) Einzelbegründung

1. Zu § 1:

Notwendige Folgeänderung zur Liberalisierung im Sperrzeitenrecht:

Im Allgemeinen gelten die Beschränkungen an stillen Tagen, wonach öffentliche Unterhaltungsveranstaltungen nur erlaubt sind, wenn der diesen Tagen entsprechende ernste Charakter gewahrt ist, gemäß Art. 3 Abs. 1 und 2 des Feiertagsgesetzes (FTG) am jeweiligen Tag von 0 Uhr bis 24 Uhr.

Von dieser Regel macht Art. 3 Abs. 3 FTG bisher eine Ausnahme: am Gründonnerstag, an Allerheiligen und am Volkstrauertag gelten die Beschränkungen für Veranstaltungen in Schank- und Speisewirtschaften oder öffentlichen Vergnügungsstätten von Sperrzeit zu Sperrzeit, sowie am Heiligen Abend von 14 Uhr bis zur folgenden Sperrzeit. Das Anknüpfen an die Sperrzeiten, das bei einem Beginn der allgemeinen Sperrzeit um 1 Uhr seinen Sinn hatte, würde mit der Verschiebung des Sperrzeitbeginns auf 5 Uhr zu nicht hinnehmbaren Ergebnissen führen. Denn einerseits wären an den genannten stillen Tagen selbst dem ernstesten Charakter nicht entsprechenden Unterhaltungsveranstaltungen bis 5 Uhr früh zulässig, andererseits würde der feiertagsrechtliche Schutz an den darauf folgenden Tagen ebenfalls bis 5 Uhr früh hinausgeschoben.

Würde das Feiertagsgesetz nicht angepasst, könnte beispielsweise an Allerheiligen bis 5 Uhr morgens „gefeiert“ werden, da erst dann der Schutz des stillen Tages begänne. Dieser Schutz würde sich jedoch bis in den darauf folgenden Tag, ebenfalls bis 5 Uhr früh, erstrecken. Beide Ergebnisse sind mit dem Gedanken des Feiertagsschutzes weder zu vereinbaren noch zu rechtfertigen.

Um dies zu vermeiden und Klarheit für alle Beteiligten zu schaffen, wird die Ausnahmeregelung in Art. 3 Abs. 3 FTG aufgehoben. Die Beschränkungen des Art. 3 Abs. 2 Satz 1 FTG gelten danach an allen stillen Tagen von 0 Uhr bis 24 Uhr; der Heilige Abend ist gemäß Art. 3 Abs. 1 FTG ab 14 Uhr geschützt.

2. Zu § 2 Nr. 1

Das Verkürzen der allgemeinen Sperrzeit bis auf die sog. „Putzstunde“ ermöglicht den Gast- und Vergnügungsstätten längere Öffnungszeiten, ohne dass kostenpflichtige Ausnahmegenehmigungen erforderlich sind. Für die Gemeinden bedeutet dies einen Rückgang des Verwaltungsaufwandes, da Anträge auf Sperrzeitverkürzungen in der Regel nicht mehr gestellt und damit auch nicht mehr bearbeitet werden müssen.

Gleichzeitig wird die Attraktivität Bayerns als Tourismusland durch die längere Ausgehmöglichkeit weiter erhöht. Dadurch wird auch die Wettbewerbsfähigkeit bayerischer Gaststätten, die an Bundesländer angrenzen, welche die Sperrzeit schon flexibler regeln, verbessert.

Den Belangen des Lärmschutzes und der ungestörten Nachtruhe der Anwohner wird dadurch Rechnung getragen, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben, durch Rechtsverordnung für ihr gesamtes Gemeindegebiet oder für Teile hiervon eine abweichende Sperrzeit festzusetzen. Weiter können sie durch Einzelfallbescheid entsprechend regelnd eingreifen, wenn die Verhältnisse vor Ort dies erfordern.

Die bisherige Sonderregelung des Beginns der Sperrzeit an stillen Tagen im Sinne des Feiertagsgesetzes findet sich in der Gaststättenverordnung nicht wieder. Die bisherige „Verzahnung“ des Gaststättenrechts mit dem Feiertagsrecht wird in der Gaststättenverordnung wie im Feiertagsgesetz aufgegeben (vgl. Begründung zu § 1). Feiertagsrechtliche Belange sind künftig im Feiertagsgesetz abschließend geregelt, was erheblich zur Rechtsklarheit für alle Beteiligten beiträgt.

3. Zu § 2 Nr. 2:

Autohöfe im Sinne der Straßenverkehrsordnung sind Betriebe, die sich nicht unmittelbar an Bundesautobahnen, sondern in unmittelbarer Nähe einer Anschlussstelle befinden. Autohöfe haben gemäß der Verwaltungsvorschrift zu Zeichen 448.1 Straßenverkehrsordnung – StVO – ganzjährig und ganztäglich geöffnet.

Da auch Autohöfe grundsätzlich dem Sperrzeitenrecht unterliegen, mussten die Betreiber bislang bei den Gemeinden kostenpflichtige Ausnahmegenehmigungen erwirken, um dieser Vorgabe gerecht zu werden. Es ist daher geboten und zugleich gerechtfertigt, die Rechtslage für Autohöfe an die für Nebenbetriebe an Bundesautobahnen (Rastanlagen) nach § 15 Abs. 4 Satz 1 des Fernstraßengesetzes anzugleichen, indem die Sperrzeit allgemein aufgehoben wird.

Sollten sich Autohöfe in einer Ortslage oder in unmittelbarer Nähe dazu befinden, können die vom Sperrzeitenrecht geschützten Güter wie der Schutz der Nachtruhe betroffen sein. In diesen Fällen können die Gemeinden eine Sperrzeit für Autohöfe festsetzen.

4. Zu § 2 Nr. 3:

Die sog. „Putzstunde“ stellt den zeitlichen Mindestrahmen der allgemeinen Sperrzeit dar, sie kann somit durch Verordnung nicht weiter verkürzt, sondern allenfalls gänzlich aufgehoben werden.

5. Zu § 2 Nr. 4:

Auch für einzelne Betriebe kann die Sperrzeit nicht weiter verkürzt, sondern allenfalls gänzlich aufgehoben werden (siehe Begründung zu § 2 Nr. 3).

6. Zu § 3:

Durch die Regelung soll ein dauerhaftes Nebeneinander von Vorschriften mit Gesetzes- und mit Verordnungsrang vermieden werden.

7. Zu § 4:

§ 4 regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.