

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 14. April 1999

651. Schriftliche Anfrage von Markus Bischoff betreffend Gastgewerbegesetz, Auswirkungen der neuen gesetzlichen Bestimmungen.
Am 27. Januar 1999 reichte Gemeinderat Markus Bischoff (AL) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 99/43 ein:

Am 1. Januar 1998 ist das neue kantonale Gastgewerbegesetz in Kraft getreten. Aufgrund der neuen gesetzlichen Bestimmungen können nun unter vereinfachten Bedingungen Gastgewerbepatente erteilt werden. Ebenso wurde die Bedingung für den Alkoholausschank in Gaststätten erheblich gelockert. Die Schliessungszeit beginnt an sich um 24.00 Uhr, doch kann sie unter vereinfachten Bedingungen (keine Störung der Nachtruhe und der öffentlichen Ordnung) verlängert werden. Zuständig für die Erteilung der Patente und die Verlängerung der Schliessungszeit ist die Gemeinde.

Das neue Gastgewerbegesetz hat eine erfreuliche Belebung der Gastwirtschaftszone gebracht. Andererseits ist auch in gewissen Gebieten (z. B. Langstrasse) eine Massierung von neuen Lokalitäten festzustellen. Zudem kann die Verlängerung der Schliessungszeit zu Konflikten mit dem legitimen Ruhebedürfnis der Bürgerinnen und Bürger führen. Nach einem Jahr Erfahrung mit dem neuen Gesetz ist es angebracht, Informationen über diese Erfahrungen zu erhalten.

In diesem Zusammenhang frage ich den Stadtrat an:

1. Wie viele Patente für neu eröffnete Gastgewerbebetriebe wurden in der Stadt Zürich 1998 erteilt? Wie viele davon in den Stadtkreisen 4 und 5?
2. Wie vielen Lokalitäten wurde neu der Alkoholausschank bewilligt? Wie vielen davon in den Stadtkreisen 4 und 5?
3. Wie vielen Lokalitäten wurde 1998 die Verlängerung der Schliessungszeit nach 24 Uhr bewilligt? Wie vielen Lokalitäten wurde die Verlängerung der Schliessungszeit verweigert? Wie viele Verlängerungen bzw. Verweigerungen der Bewilligung betreffen die Stadtkreise 4 und 5?
4. Nach welchen Kriterien werden Verlängerungen bewilligt? Wie viele Rekurse gegen Verweigerungen wurden eingereicht? Wie viele Rekurse wurden gutgeheissen?
5. Wie viele (ungefähr) Reklamationen wegen Nachtruhestörungen wurden 1998 der Polizei gemeldet? Wie viele betrafen davon die Kreise 4 und 5? Wie viele Bewilligungen betreffend der Verlängerung der Schliessungszeit wurden entzogen?
6. Welche Vorteile bzw. Nachteile ergeben sich aus der Sicht des Stadtrates mit der Anwendung des neuen Gastgewerbegesetzes?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu den Fragen 1 bis 4:

	Stadt Zürich	davon Kreis 4	davon Kreis 5
Neu eröffnete Gastwirtschaftsbetriebe 1998	77	16	13
davon mit Alkohol	77	16	13
Bewilligungen per 1. Januar 1998 für dauernde Hinausschiebung	205	28	20
Abgewiesene Gesuche	81	36	10
Rekurse (zurzeit alle pendent)	32	18	4

Gemäss § 16 GGG sind dauernde Ausnahmen von der Schliessungsstunde zu bewilligen, wenn die Nachtruhe und die öffentliche Ordnung nicht beeinträchtigt werden. Dabei bleiben Einschränkungen

nach dem Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht vorbehalten. § 9 VO GGG präzisiert, dass die Schliessungsstunde hinausgeschoben oder aufgehoben werden kann. Bei berechtigten Zweifeln, ob die Nachtruhe der Anwohnerschaft gewährleistet werden kann, kann die Bewilligung für einen befristeten Versuch erteilt werden.

Gastwirtschaftsbetriebe sind im Sinne der eidg. Lärmschutzverordnung (LSV) als ortsfeste Anlagen zu betrachten und unterstehen somit bei der lärmtechnischen Beurteilung den Grundsätzen des Umweltschutzgesetzes (USG) und der darauf gestützten Erlasse. Es ist davon auszugehen, und Abklärungen der Lärmbekämpfungsstelle der Stadtpolizei Zürich (LBS) haben dies bestätigt, dass Gastwirtschaftsbetriebe, zumindest nach Mitternacht, als mässig störend einzustufen sind. Die LSV schreibt in Art. 43 u. a. vor, dass in Nutzungszonen der Empfindlichkeitsstufe (ES) II (entspricht 90 Prozent Wohnanteil gemäss Wohnanteilplan der Stadt Zürich) keine mässig störenden Betriebe zugelassen sind. Daher wird Gesuchen in Gebieten der Empfindlichkeitsstufe I und II generell nicht entsprochen, wobei es Gebiete der ES I in der Stadt Zürich gar nicht gibt.

Gesuche von Betrieben in Gebieten der ES IV (Industriezone mit Dienstleistung) werden in der Regel bewilligt. Ausgenommen davon sind Lokale im Grenzbereich zu den ES II und III. Hier erfolgt eine Prüfung gemäss den nachstehend für Betriebe in Gebieten der Empfindlichkeitsstufe III entwickelten Kriterien.

In der ES III, in der mässig störende Betriebe gemäss Art. 43 LSV grundsätzlich zugelassen sind, sowie in den erwähnten Grenzbereichen der ES IV ist bei der Beurteilung der Grundsatz des geltenden Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 des Umweltschutzgesetzes zu beachten. Einschränkende Massnahmen, also z. B. die Verweigerung einer Hinausschiebung der Schliessungsstunde, bleiben gemäss § 16 GGG im Einzelfall, z. B. gestützt auf das Umweltschutzrecht, auch ausdrücklich vorbehalten. Daher sind neben der Lage des Betriebs in jedem Fall auch die Sekundärimmissionen miteinzubeziehen.

Nebst der ES II werden Bewilligungen für die Hinausschiebung der Schliessungsstunde auch in nicht lärmvorbelasteten Gebieten der ES III sowie der erwähnten Grenzbereiche der ES IV verweigert. Diese Kriterien führen dazu, dass Gesuche von Betrieben an den eigentlichen Verkehrs- und Passantenachsen bewilligt, während Gesuche von Lokalen an ruhigen Seitenstrassen abgelehnt werden. Mit anderen Worten werden Gesuche von Betrieben in lärmvorbelasteten Gebieten aus lärmtechnischer Sicht positiv beurteilt; ein negativer Antrag erfolgt bei Betrieben in nicht lärmvorbelasteten Gebieten.

Wie erwähnt, können Gesuche um dauernde Ausnahme von der Schliessungsstunde auch abgelehnt werden, wenn durch die längeren Öffnungszeiten die öffentliche Ordnung beeinträchtigt wird. Sucht man nach objektiven Kriterien, die dazu führen, gewissen Betrieben unter der Optik der öffentlichen Ordnung die Bewilligung für verlängerte Öffnungszeiten zu verweigern, kommt hauptsächlich die Verbindung eines Lokals zum Drogen- oder Sexmilieu in Frage.

Zu Frage 5: Bei berechtigten Lärmklagen oder bei Gefährdung der öffentlichen Ordnung ist die Vorsteherin des Polizeidepartements befugt, erteilte Bewilligungen jederzeit wieder zu entziehen. Lärmklagen, die konkret mit Gastwirtschaften im Zusammenhang stehen,

werden polizeilich geahndet und auch registriert. Beim Vorliegen mehrerer Klagen wird die/der Verantwortliche in einer ersten Phase vorgeladen und darauf aufmerksam gemacht, dass bei weiteren Klagen Massnahmen wie zum Beispiel der Entzug der Bewilligung zur dauernden Hinausschiebung der Schliessungsstunde oder auch nur ein Verbot für Musikdarbietungen nach Mitternacht angeordnet werden. Bis anhin wurde noch keine Bewilligung entzogen. Einige Betriebe verzichteten aber aus wirtschaftlichen Gründen auf die erteilte Bewilligung.

Zu Frage 6: Das neue Gastwirtschaftsgesetz hat sicherlich den Markt liberalisiert. Der Wegfall der Bedürfnisklausel und der Verzicht auf Beibringung eines Fähigkeitsausweises vereinfacht die Erlangung eines Patentes und damit die Berechtigung, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen, erheblich. Mit der heutigen Anzahl Gastwirtschaftsbetriebe dürften sich indessen Angebot und Nachfrage die Waage halten. Ein weiterer Vorteil liegt in den weiterreichenden Kompetenzen der Gemeinden, die als ausgewiesene Kennerinnen der kommunalen Verhältnisse im Rahmen des Gesetzes auf die örtlichen Gegebenheiten unmittelbar Rücksicht nehmen können.

Nachteilig könnte sich das neue Gastgewerbegesetz dahingehend auswirken, dass viele Personen einen Gastwirtschaftsbetrieb führen, ohne über eine Ausbildung im Gastgewerbe zu verfügen, was in einzelnen Bereichen der Betriebsführung – Aufrechterhaltung von Ordnung und guter Sitte, Betriebshygiene, Arbeitsgesetzgebung, bau- und feuerpolizeiliche Vorschriften – zu Qualitätseinbussen führen kann.

Ziel der auf dem neuen Gesetz beruhenden restriktiven Bewilligungspraxis für das dauernde Hinausschieben der Schliessungsstunde ist es, unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Ruhe und Ordnung weitere Beeinträchtigungen der Wohnbevölkerung in den Kernzonen der Kreise 1, 4 und 5 zu verhindern. Insbesondere sollen eigentliche Wohnquartiere nicht grösseren Immissionen ausgesetzt werden als bis anhin, und in den eigentlich sensiblen Gebieten – wie z. B. dem Niederdorf- und Langstrassenquartier – soll die Wohnbevölkerung zusätzlich geschützt werden. Diese Bestrebungen liegen im öffentlichen Interesse. Insbesondere sind die Interessen der Anwohnerschaft an öffentlicher Ruhe und Ordnung nicht weniger hoch zu werten als das Interesse Dritter an einem möglichst wenig eingeschränkten Nachtleben oder als das Interesse der Gastronomie an einem möglichst hohen Einkommen aufgrund längerer Öffnungszeiten. Die dargelegte Bewilligungspraxis der Stadt Zürich in den erwähnten sensiblen Gebieten ist geeignet und auch erforderlich, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Die notwendige Rechtsgüterabwägung hat der Gesetzgeber bereits vorweggenommen, indem er durch die Festlegung einer Wirtschaftsschlussstunde grundsätzlich um 24.00 Uhr das Interesse der Anwohnerschaft an der Nachtruhe hoch einstuft.

Vor dem Stadtrate
der Stadtschreiber
Martin Brunner