



Botschaft des Regierungsrates  
an den Kantonsrat

B 86

**zum Entwurf einer Änderung  
des Gastgewerbegesetzes  
betreffend Abgabe  
von Alkoholgetränken  
an Jugendliche, die Durch-  
führung von Testkäufen und  
eine Verschiebung der Sperr-  
stunde**

## Übersicht

*Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf einer Änderung des Gastgewerbegesetzes. Das Parlament hat am 25. Juni 2007 die Motion M 872 von Erwin Arnold über eine Änderung des Gastgewerbegesetzes teilweise erheblich erklärt und damit den Regierungsrat beauftragt, eine bestehende Gesetzeslücke im Gastgewerbegesetz zu schliessen, sodass nicht mehr nur der Ausschank, sondern auch die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren verboten würde. Weiter soll eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen und deren Durchführung geregelt werden. Am 24. Juni 2008 hat der Kantonsrat zudem die Motion M 191 von Ruedi Stöckli über die Verschiebung der Sperrstunde um eine Stunde oder deren versuchsweise Abschaffung als Postulat erheblich erklärt. Mit dieser Botschaft kommt der Regierungsrat diesen parlamentarischen Aufträgen nach.*

# Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über das Gastgewerbe, den Handel mit alkoholischen Getränken und die Fasnacht (Gastgewerbegesetz) vom 15. September 1997 (SRL Nr. 980).

## I. Ausgangslage

Ihr Rat hat am 25. Juni 2007 die Motion M 872 von Erwin Arnold über eine Änderung des Gastgewerbegesetzes entsprechend unserem Antrag teilweise erheblich erklärt (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2007, S. 1545). Damit wurden wir beauftragt, eine Änderung des Gastgewerbegesetzes vorzulegen, mit der nicht mehr nur der Ausschank, sondern auch die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren verboten würde. Zusätzlich soll eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen und deren Durchführung geregelt werden. Abgelehnt hat Ihr Rat entsprechend unserem Antrag eine Verschärfung der Strafbestimmungen. Zudem hat Ihr Rat am 24. Juni 2008 die Motion M 191 von Ruedi Stöckli über die Verschiebung der Sperrstunde um eine Stunde oder deren versuchsweise Abschaffung als Postulat erheblich erklärt (vgl. Verhandlungen des Kantonsrates 2008, S. 1324). Mit dem in der Septembersession 2008 als erheblich erklärten Postulat P 182 von Irene Muff werden wir zusätzlich aufgefordert, griffige Massnahmen gegen die Alkoholproblematik bei Jugendlichen zu erarbeiten. In unserer Antwort zum Postulat haben wir erklärt, eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines kantonalen Alkoholaktionsplanes beauftragen zu wollen. Diese soll Ziele und Massnahmen zu allen Bereichen staatlichen Handelns vorschlagen. Daraus resultierende Gesetzesänderungen wollen wir jedoch in einer separaten Vorlage und nicht im Rahmen dieser Änderung des Gastgewerbegesetzes behandeln. Nur so kann schnell eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen, das verlangte Abgabeverbot erlassen und eine Lockerung der Sperrstunde realisiert werden. Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gastgewerbegesetzes beschränkt sich somit auf die Umsetzung der parlamentarischen Aufträge aus den Motionen M 872 und M 191.

## II. Vernehmlassungsverfahren

Am 1. Juli 2008 haben wir das Justiz- und Sicherheitsdepartement ermächtigt, den Entwurf einer Änderung des Gastgewerbegesetzes in die Vernehmlassung zu geben. Zur Vernehmlassung eingeladen waren die im Kantonsrat vertretenen politischen

Parteien, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), alle Gemeinden, Gastro Luzern, Luzern Hotels, der Verband Tankstellenshop-Betreiber der Zentralschweiz (VTSZ), der Detaillistenverband Kanton Luzern (DVL), das Drogen Forum Innerschweiz (DFI), die Regierungsratspräsidentin und die Regierungsratspräsident, das Obergericht und das Verwaltungsgericht sowie alle Departemente und die Staatskanzlei. Durch die Publikation im Internet wurde weiteren interessierten Kreisen ermöglicht, zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Insgesamt gingen 50 Stellungnahmen ein, wovon 32 von Gemeinden und sechs von politischen Parteien stammten. In allen Stellungnahmen fanden die Ziele und Anliegen der Vorlage weitgehend Zustimmung. Angeregt wurden einzelne Korrekturen und Ergänzungen, denen – soweit angezeigt und mit der Stossrichtung der Revision vereinbar – Rechnung getragen wurde. Auf die wichtigsten Anregungen, die im Zusammenhang mit vorgeschlagenen Änderungen vorgetragen wurden, werden wir in den folgenden Abschnitten (vgl. Kap. III.2.b und 3.a sowie Kap. IV.3.a) zurückkommen.

## **III. Jugendschutz**

### **1. Allgemeines**

Der missbräuchliche Alkoholkonsum von Jugendlichen stellt für unsere Gesellschaft eine grosse Herausforderung dar. Das sich stark verbreitende Phänomen des Rauschtrinkens verleiht der bisherigen Problemstellung eine neue Dimension. Übermässiger Alkoholkonsum bewirkt in jedem Lebensalter gesundheitliche Beeinträchtigungen. Bei Jugendlichen, deren Organismus sich noch entwickelt, wirken sich diese Schäden besonders gravierend aus. Die Wahrscheinlichkeit einer Abhängigkeitsentwicklung steigt rapide an. Eine aktuelle Studie der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa) belegt, dass rund 30 Prozent der männlichen und rund 20 Prozent der weiblichen Jugendlichen im Alter von 15 Jahren bereits mindestens zweimal in ihrem Leben betrunken waren. Das Rauschtrinken ist in Zusammenhang mit dem Freundeskreis, dem Gruppendruck und der Betonung eines Lebensstils zu sehen. Die Tatsache, dass so viele Jugendliche betroffen sind, zeigt, dass es hinsichtlich des Jugendschutzes in der Schweiz Handlungsbedarf gibt. Der Kanton Luzern unterstützt das Thema Jugendschutz und Alkohol durch eine breite Palette von präventiven Angeboten. Wir haben in unserer Antwort auf die Anfrage A 786 von Gerhard Klein über Jugendliche und Alkohol aufgezeigt, welche Massnahmen bereits realisiert und welche geplant sind. Die Prävention ist in diesem Sinn fortzuführen.

Die Verfügbarkeit von alkoholischen Getränken einzuschränken ist erwiesenermassen die wirksamste und gleichzeitig kostengünstigste Massnahme, um dem zunehmenden Alkoholkonsum der Jugendlichen entgegenzuwirken. Das Erschweren des Zugangs zu Alkohol ist dementsprechend ein wichtiges Mittel zur Prävention von Alkoholproblemen bei Jugendlichen. Dies bedingt wirkungsvolle Kontrollen und Sanktionen. Das mit der Motion M 872 verlangte Verbot der Abgabe von Alkohol an

Jugendliche unter 16 Jahren und die vorgeschlagene Schaffung einer Rechtsgrundlage für Testkäufe zur Durchsetzung der Altersgrenze sind Massnahmen, welche den Jugendschutz im Bereich des Alkoholhandels und -konsums verbessern können.

## **2. Alkoholabgabe**

### **a. Rechtliche Grundlagen**

§ 17 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes verbietet den Ausschank von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren. Auf Antrag der vorberatenden Kommission wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratungen des Gastgewerbegesetzes im Jahr 1997 ein neuer Absatz 2 eingefügt. Dieser bestimmt, dass an Jugendliche unter 18 Jahren die Abgabe und der Ausschank von gebrannten Wassern oder verdünnten alkoholhaltigen Getränken auf der Basis von gebrannten Wassern verboten sind (vgl. GR 1997 S. 438). Im Unterschied zu Absatz 1, welcher nur den Ausschank verbietet, verbietet Absatz 2 den Ausschank und die Abgabe. Diese Differenzierung war 1997 beim Erlass des Gastgewerbegesetzes gewollt. Bereits damals war zwar der Alkoholmissbrauch bei Jugendlichen ein Thema. Im Vordergrund standen jedoch die sogenannten Alkopops. Diese alkoholischen Mischgetränke sind fertig gemixte, süsse, kohlenensäurehaltige Limonaden, die mit Spirituosen (wie Wodka oder Whisky) gemischt sind. Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680) sah bereits damals in Artikel 41 Absatz 1i vor, dass der Kleinhandel mit gebrannten Wassern durch Abgabe an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren verboten ist. Mit § 17 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes wollte man nicht über diese bundesrechtliche Vorschrift hinausgehen. Dies insbesondere auch deshalb, weil damals Bier und Wein bei Jugendlichen kein grosses Thema waren. Zudem sollte es weiterhin möglich sein, dass Kinder und Jugendliche für ihre Eltern Bier und Wein einkaufen konnten. Ein Verbot wurde als unnötiges Hemmnis im täglichen Leben angesehen. Die Einführung einer Sondersteuer auf Alkopops und wohl auch das spontane Abklingen der Alkopops-Modeströmung führte zu einem Einbruch des Schweizer Marktes. Die Folge war, dass Jugendliche vermehrt auf Wein- und Biermischgetränke auswichen oder sich die Getränke selber mischten. Mit Änderung vom 27. März 2002 ergänzte deshalb der Bundesrat die damals geltende Lebensmittelverordnung (LMV) vom 1. März 1995 mit einer Bestimmung über die Abgabe alkoholischer Getränke. Artikel 37a Absatz 2 LMV bestimmte, dass alkoholische Getränke nicht an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren abgegeben werden dürfen (AS 2002 573 ff.). Diese Bestimmung war ab dem 1. Mai 2002 in Kraft und umfasste sämtliche Alkoholika, also auch Wein und Bier. Seit dem 1. Januar 2006 ist die neue Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (LGV; SR 817.02) in Kraft. Diese hat das Abgabeverbot von alkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren in Artikel 11 Absatz 1 übernommen. Damit ist die Abgabe von alkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren seit dem 1. Mai 2002 gestützt auf Bundesrecht grundsätzlich verboten. Dies gilt auch

für den Kanton Luzern, weil Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht. Auch wenn also § 17 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes nur den Ausschank, nicht aber die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren verbietet, ist auch die Abgabe im Kanton Luzern seit dem 1. Mai 2002 aufgrund der bundesrechtlichen Regelung verboten. Es besteht deshalb hier an sich keine Gesetzeslücke.

Die gesetzgeberische Kompetenz im Bereich Jugendschutz und Alkohol kommt also grundsätzlich Bund und Kantonen gemeinsam zu. Der Bund legt mit dem Verbot der Abgabe von gebrannten Wassern an Jugendliche unter 18 Jahren und von vergorenen Getränken an unter 16-Jährige schweizweit einen Mindeststandard fest. Das kantonale Gastgewerbegesetz soll in Bezug auf die Regelung des Jugendschutzes nicht über diesen bundesrechtlich gesetzten Rahmen hinausgehen.

## **b. Sanktionsmöglichkeit**

Auch wenn aufgrund der bundesrechtlichen Regelung die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren verboten ist, folgt daraus nicht ohne Weiteres, dass Verstösse dagegen auch geahndet werden können. Zwar sieht Artikel 136 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) unter anderem vor, dass mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft werden kann, wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt. Die Verabreichung von Alkohol ist jedoch erst strafbar, wenn sie in Mengen erfolgt, welche die Gesundheit der betroffenen Kinder wirklich gefährdet (Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes vom 26. Juni 1985, in: Bundesblatt 1985 S. 1048). Gestützt auf diese Bestimmung kann also nur bestraft werden, wer Alkohol an Kinder in einer Menge abgibt, die für eine Gefährdung grundsätzlich ausreicht. Ob im Einzelfall wirklich eine Gefährdung bestand, braucht aber nicht nachgewiesen zu werden. Entscheidend für eine Bestrafung nach Artikel 136 StGB sind somit die Menge und der Alkoholgehalt des abgegebenen Alkohols sowie das Alter des Kindes. Dies muss im Einzelfall geprüft werden. Auch die eidgenössische Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung verbietet die Abgabe von Alkoholika an Jugendliche unter 16 Jahren. Es fehlt jedoch eine entsprechende Strafbestimmung. Eine solche ergibt sich auch nicht unmittelbar aus dem Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG; SR 817.0). Dieses enthält zwar in den Artikeln 47 ff. Strafbestimmungen. Artikel 47 Absatz 1b LMG sieht aber nur vor, dass mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird, wer vorsätzlich Genussmittel so abgibt, dass sie bei ihrem üblichen Gebrauch und Genuss die Gesundheit unmittelbar oder in unerwarteter Weise gefährden. Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680) verbietet in Artikel 41 Absatz 1i den Kleinhandel mit gebrannten Wassern durch Abgabe an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Zuwiderhandlungen können mit Busse bis 10000 Franken bestraft werden (Art. 57 Abs. 2b Alkoholgesetz). Das Alkoholgesetz und

damit auch die entsprechenden Strafbestimmungen gelten aber nur für gebrannte Wasser. Nicht unter das Alkoholgesetz fällt die Abgabe von Wein und Bier (Art. 2 Abs. 2 Alkoholgesetz), weshalb die entsprechende Strafbestimmung dafür nicht anwendbar ist.

Die Abgabe von Alkohol an Jugendliche unter 16 Jahren ist, wie bereits erwähnt, bundesrechtlich verboten. Es existiert jedoch keine Bestimmung, welche die blossе Abgabe von Alkohol, unabhängig von der abgegebenen Menge oder einer allfälligen Gesundheitsgefährdung, unter Strafe stellt. Dies kann mit einer Änderung von § 17 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes erreicht werden. Wird nämlich in dieser Bestimmung nicht mehr nur der Ausschank, sondern auch die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren untersagt, so fällt auch die blossе Abgabe unter die Strafbestimmung von § 32 des Gastgewerbegesetzes. Die Abgabe von Alkohol an Jugendliche unter 16 Jahren kann dann gestützt auf diesen Paragraphen mit Busse bis 5000 Franken bestraft werden. In besonders schweren Fällen und bei Rückfall kann auf Busse bis 10000 Franken erkannt werden (§ 32 Abs. 2). Aus diesem Grund rechtfertigt es sich, das Abgabeverbot im kantonalen Recht ausdrücklich zu nennen.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde die Ergänzung von § 17 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes einhellig begrüsst. So unterstützten insbesondere sämtliche Parteien, der VLG, alle an der Vernehmlassung teilnehmenden Gemeinden, der DVL und das DFI die ausdrückliche Nennung des Abgabeverbots. Die Stadt Luzern und Littau sowie der DVL schlugen zusätzlich vor, auch die Weitergabe und das Zurverfügungstellen von Alkohol an minderjährige Jugendliche durch erwachsene Drittpersonen unter Strafe zu stellen. Der DVL sprach sich zudem für flankierende Massnahmen im Sinn eines effizienten Jugendschutzes aus und empfahl insbesondere ein Alkoholkonsumationsverbot für Minderjährige auf öffentlichen Strassen und Plätzen sowie eine strengere Bewilligungspraxis der Gemeinden für den Verkauf von Alkohol auf öffentlichen Strassen und Plätzen. Wie bereits erwähnt, hat uns Ihr Rat mit dem Postulat P 182 aufgefordert, griffige Massnahmen für eine Bekämpfung des Alkoholproblems bei Jugendlichen zu erarbeiten. Wir erachten es für sinnvoll, in diesem Zusammenhang eine umfassende Diskussion zum Alkoholproblem bei Jugendlichen zu führen und allfällige Massnahmen von einer breit abgestützten Arbeitsgruppe erarbeiten zu lassen. Daraus resultierende Gesetzesänderungen sollen im Rahmen der Umsetzung des Postulats P 182 und nicht im Rahmen dieser Vorlage realisiert werden. Aus diesem Grund verzichten wir hier auf eine entsprechende Ergänzung der Vorlage.

### **3. Testkäufe**

#### **a. Allgemeines**

Ausschank und Abgabe von alkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche sind, wie oben erwähnt, im Bundesrecht und im kantonalen Gastgewerbegesetz geregelt. Gebrannte Wasser dürfen nicht an Jugendliche unter 18 Jahren, Wein, Bier und Obstwein nicht an unter 16-Jährige ausgeschenkt oder abgegeben werden. Die gesetzlichen Bestimmungen sind klar und unmissverständlich. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass die Durchsetzung dieser Jugendschutzbestimmungen nicht einfach ist. Die Altersgrenze kann von den Jugendlichen leicht umgangen werden. Die Einhaltung der Altersvorschriften funktioniert zudem nur, wenn Fehlbare zur Rechenschaft gezogen werden. Dies bedingt griffige Instrumente. Ein solches sind Alkohol-Testkäufe. Bei einem Alkohol-Testkauf handelt es sich grundsätzlich um einen gezielten, kontrollierten Versuch von Jugendlichen, Alkohol trotz nicht erreichten gesetzlichen Mindestalters zu erwerben. Mittels Testkäufen wird so die Einhaltung der Altersvorschriften durch die Betriebe überprüft. Testkäufe gelten als sinnvolle Massnahme, um den Jugendschutz im Bereich Alkohol zu gewährleisten. Ebenso wichtig wie der direkte Einfluss auf die Betriebe, die Alkohol abgeben, ist dabei der indirekte Einfluss, nämlich die Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Es geht also nicht darum, möglichst viele Gesetzesbrecherinnen und Gesetzesbrecher zu überführen und zu bestrafen. Vielmehr geht es darum, die gesetzlichen Bestimmungen beim Verkauf von Alkohol durchzusetzen und so einen Beitrag zu leisten, damit Jugendliche nicht zu früh und vor allem nicht zu viel Alkohol trinken. Die Alkoholverkaufsstellen sollen mit den Testkäufen für die Anliegen und den Sinn des Jugendschutzes sensibilisiert und gewonnen werden. Testkäufe sind in der Präventionsarbeit ein wertvolles Instrument, das dazu dient, auf verschiedenen Ebenen (Politik, Gewerbe, Verwaltung, Medien, Eltern und Jugendlichen) Verhaltensänderungen zu bewirken, die Verfügbarkeit von Alkohol für Jugendliche einzuschränken und die Erwachsenen in die Mitverantwortung miteinzubeziehen. In diesem Sinn ist Jugendschutz eine Daueraufgabe.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Testkäufe praktisch einhellig begrüsst. Sämtliche Parteien, der VLG, die teilnehmenden Gemeinden, Gastro Luzern, der DVL und das DFI unterstützen die Gesetzesänderung. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass die Einhaltung der Altersvorschriften nur funktioniere, wenn diese überprüft würde und Fehlbare zur Rechenschaft gezogen werden könnten. Testkäufe würden dazu ein taugliches Mittel darstellen. Es müssten jedoch Rahmenbedingungen festgelegt werden. Gastro Luzern und das DFI lehnen bei erstmaligen Verstössen eine zwingende Verzeigung ab. In solchen Fällen solle es möglich sein, eine Verwarnung auszusprechen. Diesem Anliegen wird mit einer Änderung der Strafbestimmungen in § 32 des Gastgewerbegesetzes Rechnung getragen. Wir schlagen vor, dass es neu grundsätzlich möglich sein soll, in leichten Fällen eine Verwarnung auszusprechen. So könnte bei erstmaligen Verstössen, welche im Rahmen eines Testkaufs festgestellt werden, eine Anzeige an die zuständige Untersuchungsbehörde unterbleiben. Eine solche Regelung kennt bei-

spielsweise auch das Gewerbepolizeigesetz vom 23. Januar 1995 (SRL Nr. 955) in § 31 Absatz 4. Mit dieser Regelung wird dem präventiven Charakter der Testkäufe Rechnung getragen. Die Grünen äusserten die Ansicht, wer gegen die gesetzlichen Vorschriften verstosse und Jugendlichen alkoholische Getränke verkaufe, solle nicht nur mit einer Busse bestraft werden. Es müsse auch ein Bewilligungsentzug möglich sein. Gemäss § 15 Absatz 1b des Gastgewerbegesetzes kann die Bewilligung entzogen werden, wenn der Bewilligungsinhaber oder die Bewilligungsinhaberin wegen einer Widerhandlung gegen dieses Gesetz oder gegen Vorschriften der Lebensmittelpolizeigesetzgebung, der Betäubungsmittelgesetzgebung, der Fremdenpolizeigesetzgebung oder der Arbeitsgesetzgebung bestraft worden ist. Der Entzug der Bewilligung stellt die schärfste Massnahme dar. Dies rechtfertigt es unserer Ansicht nach, sie von einer strafrechtlichen Verurteilung abhängig zu machen. Eine weiter gehende Regelung drängt sich nicht auf. Die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP) erachtet es für sinnvoll, dass die Kantonspolizei zusammen mit Präventionsfachstellen ein Testkaufskonzept erarbeitet. Es sei jedoch sicherzustellen, dass Testkäufe insbesondere aus Beweisgründen stets unter Anleitung und Aufsicht der Kantonspolizei durchgeführt würden. Dies halten wir nicht in jedem Fall für zweckmässig. Mit Testkäufen sollen die Alkoholverkaufsstellen für die Anliegen und den Sinn des Jugendschutzes sensibilisiert und gewonnen werden. Da erscheint es sinnvoll, wenn insbesondere bei erstmaligen Testkäufen Präventionsfachstellen im Auftrag der Kantonspolizei solche Käufe durchführen können. Die beauftragte Fachorganisation wäre dabei für die korrekte Durchführung des Testkaufs verantwortlich. Allfälligen Beweisproblemen kann durch geeignete Massnahmen Rechnung getragen werden. So ist es beispielsweise denkbar, dass das Ergebnis jedes Kaufs oder Kaufversuchs vor Ort anhand der Rückmeldung der Jugendlichen sowie mittels eigener Beobachtungen in einem Erhebungsf formular samt Kassenzettel festgehalten wird. Wir halten ein solches Vorgehen besonders dann für sinnvoll, wenn erstmalige Verstösse nur eine Verwarnung zur Folge haben sollen. § 17 Absatz 3 des Gastgewerbegesetzes soll deshalb der Kantonspolizei ermöglichen, Testkäufe selber vorzunehmen oder Dritte damit zu beauftragen.

## **b. Regelungen und Vorgehensweise in anderen Kantonen**

Als einziger Kanton kennt der Kanton Basel-Landschaft seit dem 1. Januar 2004 eine explizite gesetzliche Regelung der Testkäufe. Artikel 26 Absatz 4 des Gastgewerbegesetzes vom 5. Juni 2003 sieht vor, dass die zuständigen Behörden verdeckte Testkäufe vornehmen können. Nach deren Durchführung sind die Betriebe über das Ergebnis zu informieren. Im Kanton Schwyz hat der Kantonsrat am 12. März 2008 die Motion M 12/07, welche die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Zulässigkeit und korrekte Handhabung von Testkäufen verlangt, als Postulat erheblich erklärt. Bestrebungen anderer Kantone nach einer gesetzlichen Regelung von Testkäufen sind nicht bekannt. Das heisst jedoch nicht, dass in anderen Kantonen keine Testkäufe stattfinden. Testkäufe sind in zahlreichen Kantonen gängige Praxis, um den Jugendschutz im Bereich Alkohol zu gewährleisten.

Zahlreiche Kantone führen teilweise seit Jahren regelmässig Testkäufe durch, so zum Beispiel die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Bern, Ob- und Nidwalden, Schwyz, Solothurn, Uri, Zug und Zürich. Organisiert und durchgeführt werden die Testkäufe unseres Wissens in allen Kantonen in Zusammenarbeit zwischen den Suchtpräventionsstellen, der Polizei und dem Gemeinwesen. In den meisten Kantonen sind Testkäufe mit Informationskampagnen und Schulungen verbunden. Mit der Durchführung von regelmässigen Testkäufen werden in allen Kantonen die folgenden Ziele verfolgt:

- Umsetzen der Jugendschutzbestimmungen im Gastgewerbe und in allen Verkaufsstellen,
- Reduktion der Verfügbarkeit von alkoholischen Produkten für nicht berechnigte Jugendliche gemäss den gesetzlichen Bestimmungen,
- Sensibilisierung der Verkaufsstellen für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen,
- Vermittlung der Botschaft: «Es ist sowohl für Jugendliche als auch für das Service- und Verkaufspersonal normal, dass beim Kauf oder Bestellen von Alkohol nach dem Alter und eventuell dem Ausweis gefragt wird»,
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema «Jugendschutz beim Verkauf von Alkohol».

Im Folgenden werden die Vorgehensweisen der Kantone an fünf Beispielen dargestellt:

### *Aargau*

Im Kanton Aargau hat das Departement Gesundheit und Soziales ein Konzept für Alkohol-Testkäufe initiiert und in Zusammenarbeit mit Präventionsfachstellen sowie der Vereinigung Aargauer Gemeindepolizeien erarbeitet. Die Gemeinde informiert sowohl ihre Bevölkerung als auch die Verkaufsstellen in ihrem Gemeindegebiet über die geplanten Testkauf-Serien. In der ersten Serie testet die beauftragte Fachorganisation alle Alkoholverkaufsstellen einer Gemeinde. Sie begleitet die Jugendlichen vor Ort bei den Alkohol-Testkäufen und trägt die Verantwortung. Das Ergebnis jedes Kaufes oder Kaufversuches wird vor Ort anhand der Rückmeldung der Jugendlichen sowie aufgrund eigener Beobachtungen durch die Fachperson festgehalten. Zwecks Evaluation wird es in anonymisierter Form der Gemeinde und dem kantonsärztlichen Dienst übergeben. Anlässlich der zweiten und dritten Testkauf-Serie werden jeweils nur noch ausgewählte Betriebe kontrolliert, zu denen zwingend diejenigen Verkaufsstellen gehören, deren Personal in der vergangenen Serie gegen geltendes Recht verstossen hat. Wird in der zweiten und dritten Serie erneut verbotenerweise Alkohol verkauft, wird gegen das fehlbare Personal Anzeige erstattet. Die örtlich zuständige Regionalpolizei ist also ab der zweiten Serie der Alkohol-Testkäufe mit von der Partie. Sie begleitet dabei die jugendlichen Testpersonen diskret im Hintergrund. Werden bei einem Testkauf widerrechtlich Alkoholika an Jugendliche abgegeben, führt die Polizei die vollständige Tatbestandsaufnahme und Beweisführung vor Ort durch. Sie rapportiert anschliessend den angetroffenen Sachverhalt an die verantwortliche Amtsstelle. Die Resultate der Alkohol-Testkäufe werden von der Suchtprävention Aargau ausgewertet und mit der teilnehmenden Gemeinde besprochen. Die

Evaluationsergebnisse werden in geeigneter Form auch der Bevölkerung sowie den Alkoholverkaufsstellen kommuniziert.

### *Appenzell Ausserrhoden*

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden werden unter der Leitung der Kantonspolizei in Zusammenarbeit mit der Beratungsstelle für Suchtfragen seit 2004 Testkäufe durchgeführt. Die Aufgaben sind klar aufgeteilt. Die Beratungsstelle für Suchtfragen sucht freiwillige jugendliche Testkäuferinnen und -käufer und führt mit ihnen eine Vorbereitungsveranstaltung durch. Sie informiert zuvor die Eltern und holt deren Einverständnis dazu ein, dass sich die Jugendlichen an Testkäufen beteiligen. Die Testkäufe werden vorgängig in der Presse angekündigt. Die Kantonspolizei begleitet die Jugendlichen bei den Testkäufen. Werden die gesetzlichen Bestimmungen nicht eingehalten, wird Anzeige erstattet. Die Testkäufe werden durch die Beratungsstelle für Suchtfragen statistisch ausgewertet. Über die Ergebnisse der Testkäufe wird in der Presse berichtet, ohne die Betriebe jedoch namentlich zu erwähnen.

### *Basel-Landschaft*

Seit 1999 führt die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion des Kantons Basel-Landschaft regelmässig Testkäufe in Zusammenarbeit mit dem Jugendsozialwerk des Blauen Kreuzes durch. Dieses rekrutiert und instruiert die jugendlichen Testpersonen und begleitet sie zu den Verkaufsgeschäften. Wenn eine Testperson Alkohol kaufen kann, so hat dies folgende Konsequenzen:

- Die Verkäuferin oder der Verkäufer wird mit einer Busse bestraft (500 bis 600 Franken inkl. Verfahrenskosten); zudem wird der Bewilligungsinhaber schriftlich verwarnet.
- Ist ein Kauf ein zweites Mal «positiv», wird die Bewilligungsinhaberin darauf aufmerksam gemacht, dass beim dritten Mal die Bewilligung entzogen wird.
- Bei einem allfälligen dritten «positiven» Kauf wird die Bewilligung entzogen.
- Die Medien werden über das Ergebnis der Testkäufe informiert; jedoch nicht über die genauen Daten der einzelnen Geschäfte, sondern nur darüber, welche Art von Betrieben die häufigsten Verstösse begehen.

### *Bern*

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern unterstützt die Gemeinden bei der Durchsetzung des Jugendschutzes im Bereich Alkohol. Für die Koordination und Organisation von Testkäufen ist das Blaue Kreuz zuständig. Nach einer Phase der Informationskampagnen werden fehlbare Geschäfte, Betriebe und Veranstalter heute vermehrt zur Verantwortung gezogen. Wer gegen die gesetzlichen Vorschriften verstösst und Jugendlichen alkoholische Getränke verkauft, wird angezeigt. Gegen die Inhaber einer Handelsbewilligung wird zusätzlich ein Administrativverfahren eröffnet. Die Verwaltungsmassnahmen reichen von der förmlichen Ermahnung über ein befristetes Verkaufsverbot für alkoholische Getränke in Extrem- oder Wiederholungsfällen sogar bis zum Entzug der Handelsbewilligung.

## *Zug*

Im Kanton Zug werden Testkäufe jeweils von den Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem Blauen Kreuz und der Zuger Polizei durchgeführt. Die verantwortlichen Personen der Verkaufsgeschäfte und Restaurationsbetriebe werden dabei unmittelbar nach dem festgestellten Gesetzesverstoss kontaktiert und angezeigt.

### **c. Vorgeschlagene Lösung**

Die Motion M 872 verlangt, dass eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen und deren Durchführung geregelt wird. Dafür ist § 17 des Gastgewerbegesetzes zu ergänzen. Mit der Normierung der Testkäufe in dieser Bestimmung wird betont, dass es sich dabei um eine Massnahme des Jugendschutzes handelt. Die Kantonspolizei ist für den Vollzug des Gastgewerbegesetzes zuständig (§ 31 Gastgewerbegesetz und § 1 Verordnung zum Gesetz über das Gastgewerbe, den Handel mit alkoholischen Getränken und die Fasnacht [Gastgewerbeverordnung] vom 30. Januar 1998; SRL Nr. 981). Es ist damit grundsätzlich ihre Aufgabe, Testkäufe durchzuführen, um die Einhaltung der Altersvorschriften zu kontrollieren. In § 17 des Gastgewerbegesetzes ist deshalb vorzusehen, dass die Kantonspolizei Testkäufe vornehmen kann. Damit wird aber nicht gesagt, dass sie die Testkäufe auch selber organisieren und durchführen muss. Die Kantonspolizei soll die Möglichkeit haben, Dritte damit zu beauftragen. Wir denken dabei an Jugendschutzorganisationen und Suchtpräventionsstellen. Die Kantonspolizei wird jedoch verpflichtet, mit Fachstellen des Jugendschutzes zusammenzuarbeiten. Damit soll dem präventiven Charakter der Testkäufe Rechnung getragen werden. Da der Vollzug des Gastgewerbegesetzes in erster Linie Aufgabe der Kantonspolizei und damit eine kantonale Aufgabe ist, hat der Kanton die Kosten der Testkäufe zu tragen. Die gesetzliche Regelung soll sich auf dieses Minimum beschränken. Einzelheiten sind in der Gastgewerbeverordnung zu regeln. Dort könnte beispielsweise festgehalten werden, dass sich die Zusammenarbeit auf die Vorbereitung, Organisation und Erarbeitung einer Strategie bezieht. Zusätzlich könnte auf Verordnungsstufe bestimmt werden, dass die Betriebe und die Öffentlichkeit nach Testkäufen über das Ergebnis zu informieren sind. Für die Einzelheiten der Testkäufe ist jedoch zusammen mit den Präventionsfachstellen ein Konzept zu erarbeiten. In diesem kann beispielsweise festgehalten werden, wie die jugendlichen Testpersonen ausgewählt werden, wie das Einverständnis ihrer Eltern eingeholt wird und wie sie auf ihre Aufgabe vorbereitet werden. Geregelt werden könnte auch, wie genau ein Testkauf zu verlaufen hat, wie nach dem Einkauf die Beweise sicherzustellen und wie die betroffenen Betriebe zu informieren sind. Wie wir Ihrem Rat bereits in unserer Antwort zur Anfrage A 786 von Gerhard Klein über Jugendliche und Alkohol erklärt haben, sind wir zurzeit daran, ein solches Konzept zu erarbeiten. Dieses wird sich inhaltlich an die bereits bewährten Konzepte anderer Kantone halten.

## IV. Sperrstunde

### 1. Ausgangslage

Das geltende Gastgewerbegesetz regelt in den §§ 24 ff. die Öffnungs- und Schliessungszeiten der gastgewerblichen Betriebe. Die geltende Regelung erlaubt bereits heute eine flexible und dem Einzelfall angepasste Handhabung der Betriebszeiten. So kann jeder Restaurationsbetrieb seine Öffnungszeiten zwischen 5.00 Uhr und 0.30 Uhr (Sperrstunde) frei wählen (vgl. § 24 Abs. 1 Gastgewerbegesetz). Jeder Betrieb kann in Einzelfällen bis zu 52-Mal im Jahr in einem einfachen Verfahren seine Öffnungszeiten bis 4.00 Uhr verlängern. Um solche Verlängerungen kann ohne Begründungspflicht bis zur Sperrstunde telefonisch bei der Polizei nachgesucht werden (vgl. § 24 Abs. 3 Gastgewerbegesetz und § 20 Gastgewerbeverordnung). Dauernde Ausnahmen von der Schliessungszeit können für gastgewerbliche Betriebe und für Einzelanlässe bewilligt werden, wenn die öffentliche Ordnung und die Nachtruhe nicht beeinträchtigt werden (§ 25 Abs. 1 Gastgewerbegesetz). Dauernde Ausnahmen liegen dann vor, wenn jährlich mehr als 52 Verlängerungen bewilligt werden (§ 20 Gastgewerbeverordnung). Einzig für die Zeit zwischen 4.00 und 5.00 Uhr ist die geltende Regelung im Gastgewerbegesetz relativ starr. So ist es insbesondere nicht möglich, in Einzelfällen eine Verlängerung der Öffnungszeit bis 5.00 Uhr zu bewilligen. Bei Dauerbewilligungen wäre eine solche Verlängerung zwar grundsätzlich ohne Gesetzesänderung möglich. Dies käme jedoch einer wesentlichen Änderung der langjährigen Praxis gleich. Tatsache ist somit, dass heute zwischen 4.00 und 5.00 Uhr praktisch alle Betriebe geschlossen sein müssen.

### 2. Motion M 191

Ihr Rat hat am 24. Juni 2008 die Motion M 191 von Ruedi Stöckli über die Verschiebung der Sperrstunde um eine Stunde oder deren versuchsweise Abschaffung entsprechend unserem Antrag als Postulat erheblich erklärt. Mit dem Postulat werden wir beauftragt zu prüfen, ob das Gastgewerbegesetz so zu ändern sei, dass es möglich ist, eine Stunde später zu schliessen respektive eine Stunde früher zu öffnen. Eine andere Lösung wäre, die Sperrstunde versuchsshalber abzuschaffen. Aus der Begründung des Vorstosses ergibt sich, dass es um die Stunde zwischen 4.00 und 5.00 Uhr geht. Während dieser Zeit müssen heute, wie gesagt, praktisch alle gastgewerblichen Betriebe geschlossen sein.

### **3. Flexiblere Sperrstunde**

#### **a. Unterschiedliche Interessen**

Die Vorschriften über die Öffnungszeiten von Gastgewerbebetrieben dienen dem Ausgleich zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohnerinnen und Anwohner und den Bedürfnissen der Gäste solcher Betriebe. Die unterschiedlichen Interessen werden einerseits im Bau- und Planungsrecht berücksichtigt. Dieses legt fest, welche Nutzungen an bestimmten Standorten zulässig sind. Andererseits bestimmt die eidgenössische Umweltschutzgesetzgebung mit ihren Lärmvorschriften, welche Emissionen ein Betrieb verursachen darf. Der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist abschliessend durch das eidgenössische Arbeitsrecht gewährleistet. All diese Vorschriften sind grundsätzlich unabhängig von der Ausgestaltung des Gastgewerberechts zu beachten.

Das Gastgewerbegesetz hat sich weitgehend bewährt. Einzig für die Zeit zwischen 4.00 und 5.00 Uhr ist die geltende Regelung, wie gesagt, wenig flexibel. Es kann in Einzelfällen nur eine Verlängerung bis 4.00 und nicht bis 5.00 Uhr bewilligt werden. Ab 5.00 Uhr dürfen Restaurationsbetriebe aber wieder geöffnet haben. Für eine solche einstündige Schliessungspflicht gibt es heute kaum mehr überzeugende Gründe. Eine Schliessung um 4.00 Uhr kann sogar zu mehr Lärm führen, weil beispielsweise Gäste die ersten Kurse des öffentlichen Verkehrs abwarten und sich längere Zeit im öffentlichen Raum aufhalten und dort Lärm verursachen. Mit einer Liberalisierung für den Zeitraum zwischen 4.00 und 5.00 Uhr kann dem Anliegen der Motion M 191 Rechnung getragen werden. Eine generelle Abschaffung der Sperrstunde erachten wir als zu weit gehend. Zwar hat beispielsweise Basel-Stadt 1996 die Sperrstunde abgeschafft und damit anfänglich gute Erfahrungen gemacht. Nachtruhestörungen und sonstige Belästigungen führten jedoch dazu, dass auf den 1. Juni 2005 wiederum allgemeine Öffnungszeiten festgelegt wurden. Auch die Stadt Chur hat aufgrund von Problemen wegen Lärms und Vandalismus die Öffnungszeiten im Gastgewerbe auf den 1. Januar 2008 wieder eingeschränkt. Zwar kennen die Kantone Uri und Obwalden bereits seit einigen Jahren keine Sperrstunde mehr. Diese Kantone können jedoch nicht ohne Weiteres mit dem Kanton Luzern verglichen werden. Das Angebot an Szene- und Nachtlokalen in der Stadt Luzern und der Agglomeration ist deutlich grösser als in den beiden Landkantonen.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde eine flexiblere Handhabung der Schliessungszeiten praktisch einhellig begrüsst. Die Schweizerische Volkspartei (SVP) der Stadt Luzern erachtet jedoch die vorgeschlagene Regelung für mutlos und schlägt eine versuchsweise Aufhebung der Sperrstunde für drei bis vier Jahre vor. Demgegenüber hält die FDP die vorgeschlagene Lösung für sinnvoll und ist der Ansicht, dass eine generelle Abschaffung der Sperrstunde zu weit gehen würde. Auch die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP), die Grünen, die Sozialdemokratische Partei (SP), der VLG und die Mehrheit der sich äussernden Gemeinden erklärten sich mit der vorgeschlagenen flexibleren Handhabung der Schliessungszeiten grundsätzlich einverstanden. Viele Vernehmlassungsteilnehmer schlugen jedoch vor, Dauerverlän-

gerungen lediglich befristet zu erteilen und nur auf erneutes Gesuch hin zu verlängern. Eine solche Einschränkung stünde allerdings in völligem Gegensatz zu dem mit dem Gastgewerbegesetz vom 15. September 1997 angestrebten Ziel der Reduktion des administrativen Aufwandes für Bewilligungen. Im früheren Wirtschaftsgesetz vom 14. Mai 1974 waren Bewilligungen noch auf eine Dauer von jeweils vier Jahren befristet und mussten alle vier Jahre erneuert werden. Der kantonale Wirtverband hatte sich deshalb gegen diesen für seine Mitglieder unverständlichen Aufwand ausgesprochen und eine Abschaffung der Erneuerungspflicht gefordert (vgl. Botschaft B 58 des Regierungsrates vom 3. September 1996 zum Entwurf eines Gesetzes über das Gastgewerbe, den Handel mit alkoholischen Getränken und die Fasnacht, in: GR 1996 S. 1280). Mit der Streichung der gewerbepolizeilichen Bedürfnisklausel im Jahr 1995 aus dem Wirtschaftsgesetz wurden ausserdem gastgewerbliche Bewilligungen zu reinen Polizeibewilligungen. Für eine solche Bewilligung ist charakteristisch, dass die Gesuchsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung besitzen, wenn sie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Damit blieb kein Raum für eine rein vorsorgliche Befristung der Bewilligungen. Seit dem 1. Januar 1998 werden deshalb Bewilligungen in der Regel auf unbestimmte Zeit erteilt (§ 7 Abs. 3 Gastgewerbegesetz). Praxisgemäss werden heute auch Dauerverlängerungen unbefristet erteilt, jedoch nicht von Beginn weg. Beantragt ein Betrieb eine Dauerverlängerung, so wird diese erst erteilt, wenn das Kontingent von jährlich 52 Spontanverlängerungen ausgeschöpft wurde und dabei keine Probleme aufgetreten sind. Dann wird die Stellungnahme der betroffenen Gemeinde eingeholt und anschliessend über die Bewilligung für die Dauerverlängerung entschieden. Dabei ist es möglich, dass eine Dauerverlängerung zuerst für eine befristete Zeit erteilt und erst nach Ablauf der Befristung bei problemlosem Betrieb unbefristet verlängert wird. Die betroffene Gemeinde hat dabei stets die Möglichkeit, in begründeten Fällen die Aufhebung der Bewilligung zu verlangen (§ 25 Abs. 1 Gastgewerbegesetz). Wir halten eine Fortführung dieser KMU-freundlichen Praxis für sinnvoll und lehnen eine auf ein halbes oder ein ganzes Jahr befristete Dauerverlängerung als Regelfall ab. Würde eine Dauerverlängerung jeweils nur befristet erteilt, müssten die Bewilligungsinhaber das Gesuch für die Weiterführung mindestens zwei Monate vor Ablauf stellen, um eine rechtskräftige neue Bewilligung zu erwirken. Bei problemlosen Betrieben stellt dies für alle Beteiligten einen völlig unnötigen administrativen Aufwand dar. Bei Problembetrieben jedoch besteht ohnehin die Möglichkeit, die Bewilligung jederzeit zu entziehen. Für eine rein vorsorgliche Befristung sämtlicher Dauerverlängerungen, wie es zahlreiche Vernehmlassungsadressaten vorschlagen, besteht somit kein Grund. Es wäre daher fraglich, ob sich eine solche Befristung rechtlich mit einer Polizeibewilligung vereinbaren liesse.

Wir haben in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagen, dauernde Ausnahmen von der Schliessungszeit von der Zustimmung der betroffenen Gemeinde abhängig zu machen. Dies wurde von der CVP, der SP, dem VLG und zahlreichen Gemeinden ausdrücklich begrüsst. Trotzdem schlagen wir neu vor, den betroffenen Gemeinden die Gesuche um Bewilligung einer dauernden Ausnahme von der Schliessungszeit wie bisher lediglich zur Vernehmlassung zu unterbreiten (§ 27 Abs. 3 Gastgewerbeverordnung). Dies geschieht einzig aus einem rechtlichen Grund: Gemäss § 1 der Gastgewerbeverordnung ist die Kantonspolizei Bewilligungsinstanz. Sie hat also Ge-

suche um Bewilligung einer dauernden Ausnahme von der Schliessungszeit zu entscheiden. Wird eine Bewilligung von der Zustimmung der betroffenen Gemeinde abhängig gemacht, so wird faktisch die Gemeinde zur Bewilligungsinstanz. Verweigert diese nämlich ihre Zustimmung, hat die Kantonspolizei als zuständige Bewilligungsinstanz gar keine Möglichkeit mehr, ein Gesuch zu bewilligen. Dies widerspricht den Anforderungen an eine klare gesetzliche Zuständigkeitsordnung, zumal die Kantonspolizei im Fall einer grundlosen Verweigerung der Zustimmung ihrer Begründungspflicht nicht nachkommen kann. Wir schlagen deshalb vor, dass solche Gesuche – wie bisher – der betroffenen Gemeinde zur Stellungnahme zu unterbreiten sind (§ 27 Abs. 3 Gastgewerbeverordnung). Die Kantonspolizei als zuständige Bewilligungsinstanz kann sich ohnehin kaum über begründete ablehnende Stellungnahmen der betroffenen Gemeinden hinwegsetzen, da diese in einem solchen Fall die Aufhebung der Bewilligung verlangen können (§ 25 Abs. 1 Gastgewerbegesetz). Praxisgemäss wird denn auch jeweils einer begründeten ablehnenden Stellungnahme der betroffenen Gemeinde Rechnung getragen, was im Übrigen im Vernehmlassungsverfahren auch von verschiedenen Gemeinden bestätigt wurde. Faktisch wird damit bereits heute kein Gesuch um Bewilligung einer dauernden Ausnahme von der Schliessungszeit ohne Zustimmung der betroffenen Gemeinde bewilligt.

## **b. Vorgeschlagene Lösung**

Wir schlagen als Lösung vor, dass in Einzelfällen bis zu 52-Mal (§ 20 Gastgewerbeverordnung) neu bis 5.00 Uhr und nicht mehr nur bis 4.00 Uhr eine Verlängerung erteilt werden kann. Ab 5.00 Uhr beginnt die ordentlich mögliche Öffnungszeit des nächsten Tages. Somit ist ab 5.00 Uhr keine zusätzliche Bewilligung mehr nötig. Eine solche Regelung trat im Kanton Bern am 1. Juli 2008 in Kraft (vgl. Art. 11 und 14 Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993). Von der Verlängerungsmöglichkeit werden nur jene Betriebe Gebrauch machen, welche bereits nach geltendem Recht um Verlängerung bis 4.00 Uhr nachgesucht haben. Die Auswirkungen auf die Nachbarschaft wie auch auf die Arbeitsverhältnisse sind damit beschränkt. Für alle Betriebe sind zudem die Regeln des Arbeitsrechts und die dort vorgesehenen Lohn- und Arbeitszeitschläge verbindlich. Was die Dauerbewilligungen betrifft, so hätte das geltende Recht bereits heute Öffnungszeiten bis 5.00 Uhr zugelassen. Praxisgemäss wurden jedoch Bewilligungen bisher in der Regel nur bis 4.00 Uhr erteilt. Eine Änderung dieser Praxis ist ohne Gesetzesänderung möglich. Solche Gesuche sind den betroffenen Gemeinden zur Vernehmlassung zu unterbreiten. Analog ist auch die Schliessungszeit am Güdisdienstag und am ortsüblichen Kilbitag von bisher 4.00 auf 5.00 Uhr zu verschieben. Die SVP ist zwar der Ansicht, es würde nichts dagegen sprechen, die Schliessungszeit von Güdisdienstag auf Aschermittwoch «als Zeichen gegenüber unserer christlich-abendländischen Kultur» auf 24.00 Uhr festzulegen. Wir bezweifeln, dass dieser Vorschlag mehrheitsfähig ist und erachten ihn als kaum realisierbar.

Wir sind überzeugt, mit der vorgeschlagenen Liberalisierung der Sperrstunde den Anliegen der Motion gerecht zu werden. Mit der vorgeschlagenen Änderung im

Gastgewerbegesetz wollen wir den gesellschaftlichen Bedürfnissen Rechnung tragen, ohne dabei die staatliche Kontrolle und den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu vernachlässigen.

## **V. Die Änderungen im Einzelnen**

### *§ 17 Absätze 1 und 3*

Um eine Bestrafung nach § 32 des Gastgewerbegesetzes möglich zu machen, ist in § 17 Absatz 1 ausdrücklich auch die Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren zu verbieten. Im neuen Absatz 3 wird die gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Testkäufen geschaffen. Die Kosten dafür gehen zulasten des Kantons.

### *§ 24 Absatz 3*

In Einzelfällen soll neu bis zu 52-Mal pro Jahr eine Verlängerung bis 5.00 Uhr und nicht mehr nur bis 4.00 Uhr erteilt werden können (vgl. § 20 Gastgewerbeverordnung).

### *§ 25 Absatz 4*

In Absatz 4 wird in Übereinstimmung mit § 24 Absatz 3 auch am Gütisdienstag und am ortsüblichen Kilbitag die Schliessungszeit für gastgewerbliche Betriebe bis 5.00 Uhr aufgeschoben.

### *§ 32 Absätze 1a und 3*

§ 17 Absatz 3 des Gastgewerbegesetzes verlangt, dass Jugendlichen unter 18 Jahren der Zutritt zu Tanzdarbietungsbetrieben mit Stripteasevorführungen zu verweigern ist. Ein Verstoss dagegen kann jedoch nicht bestraft werden, weil in § 32 Absatz 1a die entsprechende Strafnorm heute fehlt. Das kommt daher, dass der Absatz 2 von § 17 erst anlässlich der parlamentarischen Beratung des Gastgewerbegesetzes im Jahr 1997 eingefügt wurde. Dabei ging vergessen, § 32 Absatz 1a entsprechend zu ergänzen. Dies ist nachzuholen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der bisherige Absatz 3 von § 17 neu zu Absatz 4 wird.

In § 32 Absatz 3 wird die Grundlage dafür geschaffen, dass in leichten Fällen eine Verwarnung ausgesprochen werden kann und nicht zwingend eine Verzeigung erfolgen muss. Ein solches Vorgehen ist beispielsweise denkbar, wenn im Rahmen eines Testkaufs ein erstmaliger Verstoss gegen die Jugendschutzbestimmungen von § 17 festgestellt wird.

## **VI. Personelle und finanzielle Auswirkungen**

Die finanziellen und personellen Aufwände für die Durchführung von Testkäufen sind im Moment schwierig abzuschätzen. Diese werden wesentlich von der Zahl der Testkäufe abhängen. Vergleichszahlen des Kantons Aargau zeigen, dass die beauftragte Suchtpräventionsfachstelle für die Durchführung von 20 Testkäufen mit Kosten von rund 2500 Franken rechnet. Diese Kosten beinhalten die Auswahl, die Instruktion und die Begleitung der jugendlichen Testpersonen sowie die Auswertung der Testkäufe. Nicht miteingerechnet ist dabei der Aufwand der Polizei. Im Kanton Luzern dürfte mit ähnlichen Kosten zu rechnen sein.

## **VII. Inkrafttreten**

Wir können uns vorstellen, die Erlassänderungen bereits auf den 1. September 2009 in Kraft treten zu lassen.

## **VIII. Antrag**

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, der Änderung des Gastgewerbegesetzes zuzustimmen.

Luzern, 13. Januar 2009

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident: Max Pfister  
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 980

**Gesetz  
über das Gastgewerbe, den Handel  
mit alkoholischen Getränken und die Fasnacht  
(Gastgewerbegesetz)**

Änderung vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,*

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 13. Januar 2009,  
*beschliesst:*

**I.**

Das Gastgewerbegesetz vom 15. September 1997 wird wie folgt geändert:

**§ 17**     *Absätze 1 sowie 3 (neu)*

<sup>1</sup> Die Abgabe und der Ausschank von alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 Jahren sind verboten.

<sup>3</sup> Die zuständige Behörde kann Testkäufe vornehmen oder vornehmen lassen. Sie arbeitet dazu mit Fachstellen des Jugendschutzes zusammen. Die Kosten trägt der Kanton.

Der bisherige Absatz 3 wird neu zu Absatz 4.

**§ 24**     *Absatz 3*

<sup>3</sup> Der Bewilligungsinhaber oder die Bewilligungsinhaberin kann in Einzelfällen bis zur Sperrstunde bei der Polizei um eine Verlängerung der Öffnungszeit bis spätestens 5.00 Uhr nachsuchen. Die Polizei hat die Gemeinde über solche Verlängerungen periodisch zu informieren. Die Gemeinde kann die Polizei in begründeten Fällen mittels Entscheid beauftragen, Verlängerungsbewilligungen zu verweigern.

**§ 25**     *Absatz 4*

<sup>4</sup> Die Schliessungszeit ist bis 5.00 Uhr aufgeschoben

- a. am Gütisdienstag,
- b. am ortsüblichen Kilbitag.

**§ 32**     *Absätze 1a sowie 3 (neu)*

<sup>1</sup> Mit Busse bis 5000 Franken werden bestraft

- a. vorsätzliche oder fahrlässige Widerhandlungen gegen die §§ 5, 8, 12 Absatz 2, 13, 16 Absatz 3, 17 Absätze 1, 2 und 4, 18, 19, 20, 21 Absätze 1 und 2, 22, 23, 24 Absatz 1 und 25 Absatz 2,

<sup>3</sup> In leichten Fällen kann die Kantonspolizei eine Verwarnung aussprechen, anstatt die Strafverfolgung zu beantragen.

Der bisherige Absatz 3 wird neu zu Absatz 4.

## **II.**

Die Änderung tritt am            in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: