

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 196/2006

Sitzung vom 25. Oktober 2006

1482. Motion (Ergänzung Gastgewerbegesetz)

Kantonsrätin Esther Hildebrand, Illnau-Effretikon, und Kantonsrat Robert Brunner, Steinmaur, haben am 10. Juli 2006 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, das Gastgewerbegesetz (GGG) wie folgt zu ergänzen:

1. Patentvoraussetzung ist ein Selbstkontrollkonzept gemäss Art. 23 LMG und Art. 49 LGV.
2. Die Strafbestimmungen in Art. 39 GGG sind so zu konkretisieren, dass der Patententzug als Folge von wiederholten Verstössen gegen Art. 11 LGV (Abgabe- und Anpreisungsbeschränkungen für alkoholische Getränke) durch die Gemeinden des Kantons Zürich einheitlich erfolgt.

Begründung:

Der Jahresbericht des Kantonalen Labors weist jedes Jahr den gleichen Befund auf, nämlich dass in erster Linie einige schwarze Schafe aus dem Gastgewerbe für einen grossen Teil der gravierenden Beanstandungen verantwortlich sind. Es ist eine Tatsache, dass es im Gastgewerbe einzelne Betriebe gibt, in denen die Lebensmittelgesetzgebung entweder nicht bekannt oder dann ignoriert wird. Das Selbstkontrollkonzept gemäss eidgenössischer Lebensmittelgesetzgebung ist Voraussetzung, damit man Lebensmittel in Verkehr bringen darf. Es hat also am Tag der Betriebsöffnung vorzuliegen. Indem man das Selbstkontrollkonzept als Patentvoraussetzung verlangt, entsteht dem Gastgewerbe kein zusätzlicher Aufwand. Wer kein Selbstkontrollkonzept vorlegen kann, erfüllt die gesetzlichen Vorschriften nicht und soll daher auch kein Patent erhalten. Auch für die Gemeinden entsteht dadurch kein Mehraufwand. Die Kontrolle des Selbstkontrollkonzepts ist eine Aufgabe der Lebensmittelkontrolle. Wo ungenügende Kenntnisse vermutet werden, schickt man die Lebensmittelkontrolle in der Regel unmittelbar nach der Eröffnung zur Kontrolle. Ob die Kontrolle also vor oder nach der Betriebseröffnung erfolgt, bringt den gleichen Aufwand.

Ein weiterer Mangel des heutigen Gastgewerbegesetzes ist der, dass zwar im Detail geregelt wird, wie ein Patent zu erteilen ist, der Entzug aber wenig konkretisiert wird. Insbesondere bei wiederholten Verstössen gegen Art. 11 LGV wäre eine einheitliche Regelung im Kanton von

Vorteil. In Behördenschulungen empfiehlt der Kantonschemiker den Gemeinden den Patentenzug nach drei Verstössen. Ein Patentenzug ist für das Gastgewerbe aber eine drakonische Strafe, weshalb er nicht einfach von Empfehlungen des Kantonschemikers abhängig sein kann, sondern durch einen einheitlichen «Tarif» geregelt werden soll.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Esther Hildebrand, Illnau-Effretikon, und Robert Brunner, Steinmaur, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Selbstkontrolle

Am 1. Juli 1995 trat das revidierte Lebensmittelgesetz (LMG, SR 817.0) des Bundes in Kraft. Gemäss Art. 23 müssen alle Lebensmittelbetriebe – also auch die Gastwirtschaftsbetriebe – über ein schriftliches, dem Betrieb angepasstes Selbstkontrollkonzept mit den entsprechenden Kontrollaufzeichnungen verfügen. Am 1. Januar 1998 trat das liberalisierte Gastgewerbegesetz (GGG; LS 935.11) des Kantons Zürich in Kraft. Es brachte die Abschaffung des Fähigkeitsausweises für Wirtinnen und Wirte sowie eine Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens mit sich. Voraussetzung ist zwar nach wie vor ein Patent, das aber im Gegensatz zu anderen Kantonen, die minimale Hygienekenntnisse voraussetzen, nicht mehr an fachliche Voraussetzungen gebunden ist. Nunmehr kann ein Gastwirtschaftsbetrieb auch ohne Fachkenntnisse geführt werden. Gemäss §7 der kantonalen Verordnung zum LMG (LGV, LS 817.1) kontrollieren die Gemeinden die Betriebe in der Regel mindestens zweimal jährlich. Mit dem in Art. 49 ff. der revidierten Lebensmittelverordnung des Bundes (LGV, SR 817.02, in Kraft seit 1. Januar 2006) vorgesehenen Übergang zur risikobasierten Kontrolle wird eine sorgfältigere Prüfung des Selbstkontrollkonzeptes durch die Lebensmittelinspektoren nötig sein.

Mit dem auf 1. Juli 2006 in Kraft gesetzten Art. 15 Abs. 4 LMG wurde der Bundesrat ermächtigt, für Personen, die Speisen oder Getränke zum Konsum an Ort und Stelle abgeben, Ausbildungsanforderungen im Bereich Hygiene vorzusehen. Bisher hat er von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht.

Die Erfahrungen aus der behördlichen Prüfung von Selbstkontrollkonzepten zeigen, dass die Kontrollen von Selbstkontrollkonzepten nur in bereits operativ tätigen Betrieben Schlüsse über deren Umsetzungsgrad und ihre Wirksamkeit und somit auch die allfällige Anordnung notwendiger Massnahmen zulassen. Das blosse Vorhandensein eines

Selbstkontrollkonzeptes, das von jedermann vor Betriebsaufnahme eingekauft, abgeschrieben oder aus dem Internet bezogen werden kann und der Bewilligungsbehörde vor der Patenterteilung vorgelegt werden müsste, ist hingegen wenig zweckdienlich. Ein solches Konzept allein besitzt keine Aussagekraft bezüglich Wirkungsgrad im künftigen Betriebsalltag und ist kein Garant für eine einwandfreie Betriebsführung. Die vorgeschlagene Regelung wäre deshalb kein zweckmässiger Beitrag an die Bekämpfung von lebensmittelhygienischen Missständen in Gaststätten. Nur eine im Betriebsalltag tatsächlich vorgenommene Selbstkontrolle ist wirkungsvoll, ein Konzept als Absichtserklärung bewirkt nichts.

Zuständigkeitshalber müsste das Selbstkontrollkonzept nicht von der bewilligungserteilenden Behörde, sondern von den Organen der Lebensmittelkontrolle geprüft werden. Der Beizug einer weiteren Stelle im Bewilligungsverfahren und zusätzliche Schnittstellen wären die Folge. Das Verfahren würde komplizierter, teurer und verlängert. Die Einführung der vorgeschlagenen zusätzlichen Regelung im Bewilligungsverfahren ist aus diesen Gründen abzulehnen.

2. Patententzug

Die Bewilligungsbehörde darf ein Gastwirtschaftspatent erteilen, wenn die gemäss §§ 13 f. GGG geforderten betrieblichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Sind sie es nicht mehr, ist die Bewilligung zu entziehen. Die Regelung ist klar und hat sich bewährt. Dies geht aus den zahlreichen Patenterteilungen nach vorangegangener Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen seit Inkraftsetzung des GGG vor bald neun Jahren hervor. Demgegenüber gingen bei der Volkswirtschaftsdirektion als Aufsichtsbehörde seitens der das GGG vollziehenden Gemeinden in den letzten Jahren weniger als zehn Fragen betreffend Unklarheiten im Zusammenhang mit dem Entzug eines Patentes ein.

Bewusst hat der Gesetzgeber den Gemeinden in den §§ 13 f. GGG einen Ermessensspielraum eingeräumt. Dieser erlaubt den Bewilligungsbehörden und verpflichtet sie zugleich, dieses Ermessen wahrzunehmen und jeden Fall individuell unter Einbezug aller Umstände zu beurteilen und gestützt darauf ein Patent zu erteilen, die Erteilung zu verweigern oder ein erteiltes Patent zu entziehen. Gerade angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen eines Patententzuges darf nicht schematisch gehandelt werden. Vielmehr verlangt jeder Fall nach einer individuellen, unabhängigen und zeitgemässen Beurteilung durch die zuständige Behörde. Dadurch werden schematisierte und möglicherweise im Einzelfall unbillige Entscheide vermieden. Diese Auseinandersetzung mit dem Einzelfall ist anspruchsvoll. Den Gemeinden mit ihren Kenntnis-

sen der örtlichen Verhältnisse ist dies zuzutrauen und zuzumuten. Leitlinien ergeben sich aus der gefestigten Praxis der Entscheide der Rechtsmittelinstanzen, insbesondere des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich. Diese Rechtsmittelinstanzen können von den von einem Entscheid Betroffenen angerufen werden. Schliesslich ist auf die geringe Anzahl von Fällen hinzuweisen, in denen die Betriebsvoraussetzungen nicht mehr gegeben sind und ein Patententzug vorzunehmen ist. Eine ausdrückliche Normierung für diese seltenen Fälle rechtfertigt sich nicht.

Insgesamt ergibt sich, dass die mit der Motion verlangte Schematisierung der Entzugsgründe abzulehnen ist. Die verlangten Massnahmen bewirken keine Verbesserung der Hygienequalität im Gastgewerbe. Der richtige Weg dahin sind vielmehr Schulung und behördliche Kontrollen. Die zuständigen Gemeindebehörden sind bereits heute in der Lage, ihre Aufgaben angemessen gemäss geltendem Gastwirtschaftsrecht korrekt zu handhaben.

Die Einführung der vorgeschlagenen Regelungen ist nicht notwendig. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 196/2006 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie die Gesundheitsdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi