

Gaststättenrecht Weniger Bürokratie - mehr Qualität

1. Einleitung

Der DEHOGA sieht in der Überarbeitung des Landesgaststättengesetzes eine Chance zur nachhaltigen Entbürokratisierung und damit zur spürbaren Entlastung des gastgewerblichen Mittelstandes im Bereich des Gaststättenrechts. Gleichzeitig soll mit der Überarbeitung des Landesgaststättengesetzes die Qualität der Existenzgründungen im Interesse des Verbraucherschutzes und der wirtschaftlichen Stabilität gefördert bzw. verbessert werden.

2. Aktuelle Situation

a) Unnötige Bürokratie im bestehenden Konzessionsverfahren

Derzeit gilt: Wer Alkohol ausschenkt, braucht eine Konzession. Im Rahmen des Konzessionsverfahrens prüfen die Behörden nicht nur die Person des Betreibers (z.B. durch Vorlage des polizeilichen Führungszeugnisses), sondern unterziehen jedes Mal auch die Betriebsräume einer Prüfung. Gebäude, die bereits als Gaststätte genehmigt sind und an denen keine genehmigungspflichtigen Änderungen vorgenommen wurden, werden also bei jedem Pächter- oder Betreiberwechsel noch einmal von den Behörden auf ihre Eignung als Gaststätte hin überprüft. Dies gilt selbst bei einer Konzessionierung im Wege der familiären Nachfolge, wenn lediglich der Betrieb von den Eltern übernommen wird oder die Rechtsform des Betriebs geändert wird.

Betreiberwechsel treten deutlich häufiger auf als Neubauten von Gastronomiebetrieben oder genehmigungspflichtige räumliche Nutzungsänderungen in Gaststätten. Einfach formuliert: Während die Betreiber:innen häufiger wechseln, bleiben bestehende Gastronomiebetriebe als solche bestehen.

Die Statistik belegt dies ausdrücklich. Im Jahr 2023 gab es in Baden-Württemberg 6.750 Gewerbeanmeldungen im Gastgewerbe. Schätzungsweise 80% - 85% dieser Anmeldungen finden für bestehende Betriebe statt und sind daher baurechtlich schon einmal geprüft worden. Die hohe Zahl an Gewerbean- und -abmeldungen im Gastgewerbe ergibt sich aus einer hohen Zahl wirtschaftlich bedingter Betriebsaufgaben. Zudem gibt es in Baden-Württemberg viermal mehr Pachtbetriebe als Betriebe im Eigentum. Bei den Pachtbetrieben sind Betreiberwechsel deutlich häufiger.

Die baulichen Prüfungen bereits geprüfter Bestandsbetriebe, die im Rahmen des aktuellen Konzessionsverfahren stattfinden, sind also vielfach unnötig, ziehen die Verfahren in die Länge und treiben die Konzessionsgebühren in die Höhe.

Da unabhängig von der Frage eines Betreiberwechsels ohnehin für jede Nutzungs- oder bauliche Änderung eine Erlaubnis eingeholt werden muss, stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit dieses Bestandteils des aktuellen Konzessionsverfahrens. Sie belasten außerdem die damit befassten Behörden und erschweren die Übergabe von Gastronomiebetrieben an die nachfolgende Unternehmergeneration.

Aus dem DIHK-Nachfolgereport 2023 geht hervor, dass das Fehlen von Nachfolgeregelungen im Hotel- und Gaststättengewerbe ein besonders großes Problem darstellt: Einem Interessenten stehen demnach 6,5 Betriebe gegenüber, die eine/n Nachfolger:in suchen. Besonders im ländlichen Raum erweist sich die Nachfolgesuche als schwierig. Die Bedeutung der gastronomischen Betriebe für die Gemeinde ist hingegen groß – nicht nur in ökonomischer Hinsicht (die Branche ist Hauptleistungsträger der Tourismuswirtschaft und wichtiger Bestandteil der Nahversorgung), sondern auch in sozialer Hinsicht. Die Gastronomie ist Treffpunkt und Ort der Begegnung ein wichtiger Ort des sozialen Miteinanders. Im Jahr 2022 gab es in 15,8% der Gemeinden weniger als einen Profibetrieb pro 1000 Einwohner und waren damit unterversorgt.

b) Unzureichende Anforderungen an die Qualifikation

In dem aktuellen Konzessionsverfahren sind bei Alkoholausschank die persönliche Zuverlässigkeit (durch Vorlage des polizeilichen Führungszeugnisses, Steuerunbedenklichkeitsbescheinigung, etc.) und die Bescheinigung an der Teilnahme der Gaststättenunterrichtung nachzuweisen.

Die heutige Pflichtunterrichtung bereitet Gründer:innen jedoch nur unzureichend auf die Herausforderungen der Selbständigkeit vor und ist nicht mehr zeitgemäß. Derzeit regelt die bundesweite „Allgemeine Verwaltungsvorschrift über den Unterrichtsnachweis im Gaststättengewerbe (GastUVwV)“ aus dem Jahre 1981 den Inhalt und den Schulungsrahmen der Unterrichtungen, die die Industrie- und Handelskammern (IHK) regional durchzuführen haben. Dabei sind nach der GastUVwV Themen abzuhandeln, die an der betrieblichen Praxis vorbeigehen oder nicht mehr aktuell sind, wie z.B. das Milchrecht.

Die derzeit praktizierte Unterrichtung wird inhaltlich den Ansprüchen an den Verbraucherschutz, an die Sicherheit für Gäste und Angestellte sowie den Anforderungen an die Betriebsführung nicht mehr gerecht. Hinzu kommt, dass es keine Bestätigung der Qualifikation durch eine Prüfung gibt.

Das Gastgewerbe ist eine Branche mit besonders hohem Risiko zu scheitern. Nach seriösen Einschätzungen, die sich mit unseren Erfahrungen decken, scheitern mehr 50 Prozent aller Neugründungen in den ersten drei Jahren. Ursache des Scheiterns sind sehr häufig Fehler, die bereits vor der Betriebseröffnung gemacht wurden, weil keine ausreichende Kenntnis der Anforderungen und der betriebswirtschaftlichen Grundlagen, die für Gründer:innen unerlässlich sind, vorhanden waren. Solche Fehler sind im Nachhinein meist nicht mehr zu korrigieren.

Das Gastgewerbe verzeichnet zudem einen hohen Migrationsanteil. Im Jahr 2022 erfolgten rund 60% der Neugründungen von Personen mit einer ausländischen Staatsbürgerschaft. Die Erfüllung der zahlreichen Vorgaben (baurechtliche Anordnungen, Sperrzeiten und immissionsschutzrechtliche Auflagen) ist für die Neugründer:innen mit Migrationshintergrund aufgrund oft lückenhafter Sprachkenntnisse und unvertrauter Verwaltungsstrukturen und -abläufe eine besonders schwierige Herausforderung. Der Beratungs- und Schulungsbedarf ist daher besonders hoch.

Die hohe Quote gescheiterter Gründungen macht deutlich, dass im Zuge des Konzessionsverfahrens die Vorbereitung/Information der angehenden Unternehmer:innen verbessert und damit die persönliche Eignung gestärkt und stabilisiert werden sollte.

3. Was zu tun ist: Vorschläge für eine Modernisierung des Gaststättenrechts

Die unter Punkt 2 aufgeführten Probleme machen Unzulänglichkeiten im aktuell praktizierten Konzessionsverfahren deutlich. Nachfolgend sollen Wege aufgezeigt werden, wie diese beseitigt bzw. vermindert werden können.

a) Bürokratie abbauen

Das Gastgewerbe benötigt einen möglichst unbürokratischen Branchenzugang ohne unnötige Hemmnisse und Kosten. Der DEHOGA plädiert deshalb dafür, auf die Prüfung der räumlichen Voraussetzungen im Rahmen des Konzessionsverfahrens zu verzichten und eine Personalkonzession einzuführen. Damit würde der kostenträchtigste und zeitintensivste Teil des bisherigen Konzessionsverfahrens entfallen und eine spürbare Kostenentlastung der Branche ermöglicht. Aus Sicht des DEHOGA Baden-Württemberg reicht die Überprüfung der personenbezogenen Kriterien mit der zwingenden Voraussetzung der persönlichen Eignung aus – auf die Personalkonzession als solche sollte jedoch nicht verzichtet werden, um die Prüfung der persönlichen Voraussetzungen zu gewährleisten und damit für mehr Rechtssicherheit zu sorgen.

Andere Bundesländer machen es vor. In acht Bundesländern ist die baurechtliche Prüfung nicht mehr Teil des Anzeige- oder Konzessionsverfahrens. Dies hat in den betreffenden Ländern im Vergleich zu Baden-Württemberg zu unbürokratischeren und kostengünstigeren Verfahren und damit zu einer Entlastung der Behörden, der Gründer:innen und bei Betreiberwechseln in bestehenden Betrieben geführt.

b) Qualifikation stärken

Der DEHOGA spricht sich zum einen ausdrücklich dafür aus, dass die aktuell bestehenden Voraussetzungen im Hinblick auf die persönliche Zuverlässigkeit (Führungszeugnis, etc.) beibehalten werden sollen, um Risiken für die Allgemeinheit zu reduzieren.

Darüber hinaus fordert der DEHOGA die Stärkung der Qualifikation durch Einführung eines qualifizierten Sachkundenachweises in Form einer umfassenden Schulung mit anschließender Prüfung, die die aktuellen Anforderungen an die Existenzgründer im Gastgewerbe beinhaltet. Nur so kann gewährleistet werden, dass der komplexe Unterrichtsstoff angenommen und effektiv verstanden wird.

Auszunehmen von dieser verpflichtenden Schulung sind Personen, die eine zwei- oder dreijährige Berufsausbildung im Gastgewerbe absolviert haben und bei denen infolgedessen die Kenntnis der in Schulung vermittelten Grundlagen als vorhanden vorausgesetzt werden kann.

Folgende Themen sind aus Sicht des DEHOGA in einer solchen Schulung unerlässlich (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- Gaststättenrecht im weiten Sinne (Sperrzeiten, Alkoholausschank, Jugendschutz, Musik- und Tanzverbote)
- Lebensmittelrecht (Hygienevorschriften, Lebensmittelkennzeichnung)
- Verbraucherschutz (Kennzeichnungspflichten, Irreführung, Trinkwassersicherheit)
- Förderangebote des Landes (Betriebswirtschaftliche Grundlagen, Beratung und Qualifizierung)

Im Rahmen der Überarbeitung der Inhalte können auch die grundsätzlichen Regelungen und Bedarfe der baulichen- und immisionsschutzrechtlichen Anforderungen vermittelt werden. Die Schulung würde zumindest Grundkenntnisse in den vorgenannten Bereichen vermitteln.

Anpassung des IHK-Unterrichtungsnachweises als „Mindestlösung“: Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg sieht bei der Einführung eines Sachkundenachweises erhebliche rechtliche Bedenken. Der DEHOGA fordert daher, dass zumindest der existierende IHK-Unterrichtungsnachweis inhaltlich an die aktuellen Anforderungen angepasst wird und dass im Rahmen der Unterrichtung den Teilnehmer:innen eine freiwillige Prüfung angeboten wird.

Die solche – bestandene – freiwillige Prüfung wäre eine zusätzliche Bestätigung der fachlichen Qualifikation im Verlauf des Gründungsvorhabens.

4. Keine neuen Wettbewerbsverzerrungen

Der DEHOGA wendet sich mit Nachdruck gegen jede Verschärfung von Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Branche unter dem Deckmantel der Entbürokratisierung.

Der DEHOGA fordert daher insbesondere, die Koppelung der Genehmigung von vorübergehenden

gastronomischen Aktivitäten, wie z.B. Vereinsfesten, an einen besonderen Anlass nicht nur beizubehalten (derzeit in § 12 Landesgaststättengesetz geregelt), sondern mit einer Legaldefinition im Gesetz selbst für eine Klarstellung zu sorgen, wie es das Freistaat Sachsen im Juli 2011 im neuen sächsischen Gaststättengesetz getan hat.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 04.07.1989, GewArch. S. 342) liegt ein besonderer Anlass dann vor, wenn die betreffende gastronomische Tätigkeit an ein kurzfristiges, nicht häufig auftretendes Ereignis anknüpft, das außerhalb der gastronomischen Tätigkeit selbst liegt.

Ebenso fordert der DEHOGA die Beibehaltung der derzeit geltenden Regelungen für Straßen- und Besenwirtschaften.

Eine sinnvolle Entbürokratisierung im Bereich des Gaststättenrechts muss aus Sicht des DEHOGA einer Entlastung der Vollerwerbsbetriebe der Branche dienen und darf nicht zu einer weiteren Privilegierung der Paragastonomie führen

5. Weitere Regelungsbereiche

Bei einer Überarbeitung des Landesgaststättengesetzes sollten neben dem Konzessionsverfahren auch die weiteren Regelungen einer Prüfung unterzogen werden.

a) Weiterführung des Gastgewerbes

§ 10 LGastG BW sieht vor, dass Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder während der Minderjährigkeit nach dem Tode des Konzessionsinhabers das Gastgewerbe fortführen dürfen. In diesen Fällen genügt ein unbürokratischer Antrag auf Fortführung des Gewerbes. Diese Regelung sollte auf volljährige Kinder und insgesamt auf alle Familienangehörigen des Erblassers ausgeweitet werden.

b) Aufhebung der Allgemeinen Sperrzeit

Die in Baden-Württemberg geltenden Allgemeinen Sperrzeiten sind im Ländervergleich die restriktivsten und belasten die Betriebe und die Behörden mit Bürokratie. Das DEHOGA-Positionspapier zur Aufhebung der Allgemeinen Sperrzeit ist über folgenden Link abrufbar: https://www.dehogabw.de/fileadmin/user_upload/DEHOGA_BW/Informieren/Positionen_des_Verbands_zur_Branchenpolitik/Position_Sperrzeit_2022.10.14.pdf

c) Musik- und Tanzverbote

Die im Feiertagsgesetz geregelten Musik- und Tanzverbote sind nicht mehr zeitgemäß und beeinträchtigen die Betriebe in deren Betriebskonzepten. Das DEHOGA-Positionspapier zu den Musik- und Tanzverboten ist unter folgendem Link abrufbar: https://www.dehogabw.de/fileadmin/user_upload/DEHOGA_BW/Informieren/Positionen_des_Verbands_zur_Branchenpolitik/Position_Tanzverbot_2022.12.02.pdf

Ihr Ansprechpartner

Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Baden-Württemberg e.V.
Herr Jürgen Kirchherr, Hauptgeschäftsführer
Augustenstraße 6 - 70178 Stuttgart
Tel. 0711 / 61988-0 - Fax. 0711 / 61988-46
Mail: hgf@dehogabw.de - Internet: www.dehogabw.de

Der Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Baden-Württemberg e.V. vertritt als Branchenverband die Interessen von fast 27.000 Betrieben aus Hotellerie und Gastronomie im Land. Den Betrieben bietet der DEHOGA mit seinen Einrichtungen zahlreiche branchenspezifische Dienstleistungen an und handelt als Arbeitgeberverband die Tarifverträge des Gastgewerbes aus.