

HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND FINANZEN



**HOCHSCHULE FÜR
ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND FINANZEN
LUDWIGSBURG**

UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

**Ist die Regelung der gaststättenrechtlichen Sperrzeit in Baden-
Württemberg noch zeitgemäß?**

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades eines

Bachelor of Arts (B.A.)

im Studiengang gehobener Verwaltungsdienst – Public Management

vorgelegt von

Denis Reimer

Studienjahr

2024/2025

Erstgutachterin: Frau Prof. Dr. Annette Zimmermann-Kreher

Zweitgutachterin: Frau Julia Lippold

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	II
Genderhinweis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
Anlagenverzeichnis	VII
A. Einleitung	1
B. Begriffsdefinition und Schutzzweck der Sperrzeit.....	2
C. Rechtliche Grundlagen zur Sperrzeit	4
I. Ermächtigungsgrundlage zur Sperrzeitfestsetzung durch Rechtsverordnung	4
II. Anwendungsbereich	5
1. Anwendung auf Gaststättenbetriebe	6
a. Begriff der Schankwirtschaft	7
b. Begriff der Speisewirtschaft.....	9
2. Anwendung auf den Zubehörhandel und den Zubehörleistungen	10
3. Anwendung auf öffentliche Vergnügungsstätten.....	11
III. Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigung	12
1. Einhaltung des Bestimmtheitsgebots	12
2. Einhaltung der Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit	13
3. Einhaltung des Kompetenzbereichs der Länder.....	14
4. Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit	14
D. Rechtliche Grundlagen zur Sperrzeitabweichung	15
I. Allgemeine Rechtsverordnung	16
II. Einzelanordnung	17
III. Tatbestandsvoraussetzungen.....	17
1. Voraussetzungen für die Sperrzeitverlängerung	20
2. Voraussetzungen für die Sperrzeitverkürzung oder -aufhebung.....	22

IV. Befristung, Widerrufsvorbehalt und Auflagen	26
V. Festlegung einer Betriebszeit als konkurrierende Norm	27
E. Rechtsmittel der beteiligten Akteure.....	28
I. Rechtsschutz der Gewerbetreibenden.....	28
II. Rechtsschutz der Anwohnerschaft.....	28
III. Ahndung der Ordnungswidrigkeiten	29
F. Sperrzeitregelung von anderen Bundesländern im Vergleich zu Baden- Württemberg.....	32
G. Aktuelle Diskussion zur Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg.....	34
I. Handlungsbedarf des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes für die Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit im Gaststättengewerbe.....	34
II. Städtetag-Umfrage zur Sperrzeitregelung für die Gastronomie	37
H. Anwendungsbeispiele aus der Praxis	40
I. Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Sperrzeitfestsetzung für die Außenbewirtschaftung	40
II. Probephase der Betriebszeitenerweiterung für die Außenbewirtschaftung der Stadt Tübingen.....	41
III. Versuch der Sperrzeitabschaffung für Clubs und Diskotheken in Mannheim	43
I. Handlungsempfehlung für die zukünftige Gestaltung der Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg.....	47
J. Fazit	49
Literaturverzeichnis	IX
Verzeichnis der Internetquellen	X
Erklärung des Verfassers	XIII

Genderhinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit die gewohnte männliche Sprachform bei personenbezogenen Substantiven und Pronomen verwendet. Dies impliziert jedoch keine Benachteiligung des weiblichen oder diversen Geschlechts, sondern soll im Sinne der sprachlichen Vereinfachung als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BayGastV	Bayerische Gaststättenverordnung
BayObLG	Bayerisches Oberlandesgericht
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
EL	Ergänzungslieferung
f.	folgende Seite
ff.	fortfolgende Seiten
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GastG	Gaststättengesetz
GastV	Gaststättenverordnung
GastVO	Gaststättenverordnung
GewRV	Gewerberechtsverordnung
GG	Grundgesetz
IfSchG	Infektionsschutzgesetz
KG	Kammergericht
LGastG	Landesgaststättengesetz
LVwVfG	Landesverwaltungsverfahrensgesetz
NGastG	Niedersächsisches Gaststättengesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer

NRW	Nordrhein-Westfalen
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SächsGastG	Sächsisches Gaststättengesetz
SGastG	Saarländisches Gaststättengesetz
SperrV	Sperrzeitverordnung
SperrzeitV	Sperrzeitverordnung
Sperrzeit GAVO	Sperrzeit-Gefahrenabwehrverordnung
StVO	Straßenverkehrsordnung
TA-Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
ThürGastG	Thüringer Gaststättengesetz
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung

Anlagenverzeichnis

Anlage 1:

Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024.

Anlage 2:

Position DEHOGA vom Oktober 2022.

Anlage 3:

Position DEHOGA vom März 2024.

Anlage 4:

Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024.

Anlage 5:

Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024.

Anlage 6:

Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg vom 13.02.2020 über die Festsetzung der Sperrzeit für die Außenbewirtschaftung.

Anlage 7:

Beschlussvorlage zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg vom 13.01.2020 über die Außenbewirtschaftung.

Anlage 8:

Richtlinien der Stadt Tübingen vom 10.10.2005 über die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen auf öffentlichen Verkehrsflächen.

Anlage 9:

Beschlussvorlage der Stadt Tübingen vom 16.05.2022 zu den erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung.

Anlage 10:

Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung.

Anlage 11:

Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024.

Anlage 12:

Verordnung der Stadt Leipzig über die Aufhebung der Sperrzeit.

Anlage 13:

Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022.

A. Einleitung

„Ein langwieriger Rechtsstreit um die Sperrzeiten in der Heidelberger Altstadt erreicht seinen Höhepunkt“ lautet der Kommentar in den Heidelberger Nachrichten Heidelberg24.¹ Vor mehr als 5 Jahren begann der Konflikt, als die Anwohnerschaft eine Klage gegen die Stadt Heidelberg einreichte, um die Öffnungszeiten der Kneipen zu beschränken.² Die Anwohnerschaft forderte eine deutliche Reduzierung der Lärmbelästigung durch strengere Sperrzeiten. Daraufhin hob das Verwaltungsgericht Karlsruhe am 01.08.2019 in der Stadt Heidelberg die landesweit geltende Sperrzeitregelung auf und legte deutlich strengere Kneipen-Öffnungszeiten fest.³ In den sozialen Netzen sorgte dieses Sperrzeiten-Urteil für Unverständnis und Ärger.⁴ Die Stadtverwaltung und die Gastronomen befürchteten negative Auswirkungen auf das lokale Gewerbe und das kulturelle Leben in der Altstadt. Nach jahrelangen Auseinandersetzungen zwischen der Anwohnerschaft und den Gastronomen über die Lärmbelästigung und den zunehmenden Aggressionen, Vandalismus und Schmutz durch nächtliche Feiernde⁵ wird am 24.10.2024 der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg über die Sperrzeiten der Lokale entscheiden.⁶ Der Fall in Heidelberg zeigt, wie schwierig ein Ausgleich zwischen einer lebendigen Stadtkultur und dem Recht auf Ruhe sein kann. Die Entscheidung des Gerichts könnte weitreichende Folgen für das Nachtleben in Heidelberg und möglicherweise auch für andere

¹ Heidelberg24: „Lärmstreit in der Heidelberger Altstadt: Droht eine frühere Schließzeit für Kneipen?“ vom 29.08.2024, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/streit-kneipenlaerm-nachts-heidelberger-altstadt-gericht-sperrzeiten-verhandlung-termin-93265163.html> (Abruf am 09.09.2024).

² Heidelberg24: „Für striktere Sperrzeiten! Altstadt-Bewohner ziehen vor Verwaltungsgericht“ vom 14.07.2020, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-burger-ziehen-vor-verwaltungsgericht-gesetzliche-regelung-sperrzeiten-10261401.html> (Abruf am 09.09.2024).

³ VG Karlsruhe, 31.07.2019, Az.: 7 K 8944/18.

⁴ Heidelberg24: „Danke, liebe Anwohner, für das Zerstoren des Heidelberger Nachtlebens“ vom 20.05.2020, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-sperrzeiten-schock-so-reagieren-leser-auf-strikte-urteil-12881889.html> (Abruf am 09.09.2024).

⁵ Heidelberg24: „Ist bald Schluss mit Nachtleben?“ vom 07.11.2016, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-stadtverwaltung-will-sperrzeiten-wieder-ausweiten-6943518.html> (Abruf am 09.09.2024).

⁶ Heidelberg24: „Lärmstreit in der Heidelberger Altstadt: Droht eine frühere Schließzeit für Kneipen?“ vom 29.08.2024, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/streit-kneipenlaerm-nachts-heidelberger-altstadt-gericht-sperrzeiten-verhandlung-termin-93265163.html> (Abruf am 09.09.2024).

Städte haben, die mit ähnlichen Problemen kämpfen.

Diese Bachelorarbeit beschäftigt sich mit der Fragestellung, ob die aktuelle gaststättenrechtliche Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg noch zeitgemäß ist. Es werden zunächst die rechtlichen Grundlagen zur Sperrzeitfestsetzung und der Sperrzeitabweichung erläutert und die Regelung von Baden-Württemberg mit den anderen Bundesländern verglichen. Im praktischen Teil wird die aktuelle Diskussion der Sperrzeitregelung anhand von Experteninterviews zwischen dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband Baden-Württemberg und dem Städtetag Baden-Württemberg nähergebracht. Diese Thematik wird anhand von ausgewählten Anwendungsbeispielen der Städte Ludwigsburg, Tübingen und Mannheim verdeutlicht. Im Anschluss wird eine Handlungsempfehlung für die zukünftige Gestaltung der Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg dargelegt.

B. Begriffsdefinition und Schutzzweck der Sperrzeit

Unter der Sperrzeit, die eine Zeit der Betriebsruhe ist, ist die Zeit zu verstehen, in der die Schank- und Speisewirtschaften sowie öffentliche Vergnügungsstätten ihre Leistungen nicht anbieten dürfen und darüber hinaus der Aufenthalt von Gästen in den Betriebsräumen nicht geduldet werden darf.⁷

Diese zeitliche Einschränkung der Berufsausübung dient dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, insbesondere der Nachtruhe, der Volksgesundheit, der Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs und des Arbeitsschutzes.⁸ Die Sperrzeitregelungen sollen die Nachbarschaft und die Allgemeinheit vor dem von einer Gaststätte typischerweise ausgehenden Lärm sowie anderen mit ihrem Betrieb und dem Alkoholismus einhergehenden Beeinträchtigungen schützen.⁹

⁷ VGH Kassel, 23.09.1976, Az.: I C 7/75.

⁸ VGH Kassel, 23.09.1976, Az.: I C 7/75.

⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

Der Schutzzweck der Sperrzeitfestsetzung stimmt weitgehend mit dem des § 5 GastG überein.¹⁰ Nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 GastG können Gewerbetreibenden, die einer Erlaubnis bedürfen, jederzeit Auflagen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG erteilt werden. Gemäß § 3 Abs. 1 BImSchG sind unter schädlichen Umwelteinwirkungen Immissionen, insbesondere Geräusche nach § 3 Abs. 2 BImSchG, zu verstehen, die nach Art, Ausmaß und Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.¹¹ Zu den schädlichen Umwelteinwirkungen zählt vor allem auch der durch die Gäste hervorgerufene Lärm auf dem Weg von und zu der Gaststätte, sofern er einen erkennbaren Bezug zum Gaststättenbetrieb hat.¹² Das gilt unabhängig davon, ob der Gastwirt diese Folgen beeinflussen kann.¹³ Bei der Auslegung der Sperrzeit kann auf die Ergebnisse der Auslegung des § 5 GastG zurückgegriffen werden.¹⁴ Das gilt vor allem in Bezug auf den Schutz der Nachtruhe der Nachbarn.¹⁵

Die Bestimmungen über die Sperrzeit ermöglichen auch die Berücksichtigung aller anderen öffentlichen Belange, deren Schutz das jeweilige übrige Gewerberecht bezweckt und die bei der Erteilung einer für den Betrieb erforderlichen Erlaubnis zu beachten sind.¹⁶ So kann durch die Festsetzung einer Sperrzeit beispielsweise der übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs in Spielhallen entgegengewirkt werden.¹⁷ Aufgrund des Umfangs der Bachelorarbeit werden bei der Beantwortung der Fragestellung die Spielhallen bewusst nicht behandelt.

¹⁰ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7/75; BVerwG, 10.01.1990, Az.: 1 B 161/89.

¹¹ Jarass, Gaststättenlärm und Sperrzeit, in NJW, 1981, S. 725-726.

¹² Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 15; VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

¹³ BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95.

¹⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 7.

¹⁵ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 5, Rn. 11.

¹⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 7.

¹⁷ BVerwG, 15.12.1994, Az.: 1 B 190/94.

C. Rechtliche Grundlagen zur Sperrzeit

I. Ermächtigungsgrundlage zur Sperrzeitfestsetzung durch Rechtsverordnung

Die Ermächtigungsgrundlage zur Festsetzung der allgemeinen Sperrzeit für die Schank- und Speisewirtschaften sowie für die öffentliche Vergnügungsstätten wird in § 18 Abs. 1 Satz 1 GastG geregelt. Der Bund hat keine eigene gesetzliche Regelung hinsichtlich des Beginns und des Endes der allgemeinen Sperrzeit getroffen, sondern ermächtigt die Landesregierungen zur Sperrzeitregelung durch eine eigene Rechtsverordnung.¹⁸ Dadurch sollen insbesondere die regionalen Besonderheiten im Hinblick auf die Wirtschaftsstruktur berücksichtigt werden.¹⁹ Seit 2005 sind die Länder nicht mehr zwingend verpflichtet, von der Ermächtigung der Sperrzeitfestsetzung Gebrauch zu machen.²⁰

In der Rechtsverordnung muss das jeweilige Bundesland den Zeitraum bestimmen, dessen Beginn und Ende festgelegt ist.²¹ Dabei muss der Zeitpunkt des Beginns und des Endes nicht auf bestimmte Stunden gelegt werden, sondern es genügt, wenn der Eintritt und das Ende eindeutig bestimmt sind.²² Die Sperrzeit muss allgemein festgesetzt werden und muss sich auf alle Betriebe beziehen, die dem § 18 GastG unterfallen.²³

Nach § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG muss in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse allgemein oder für einzelne Betriebe verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann. Es ist nicht erforderlich eine einheitliche Sperrzeit

¹⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 1; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

¹⁹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 1; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

²⁰ Johlen/Oerder, Münchener Anwaltshandbuch Verwaltungsrecht, 5. Auflage, 2023, Rn. 180.

²¹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 1.

²² Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 1.

²³ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 11.

für alle Leistungen festzusetzen, sondern es sind Differenzierungen zulässig, wenn sie aus sachlich oder örtlich gerechtfertigten Gründen erfolgen.²⁴ Es kann beispielsweise bestimmt werden, dass alkoholfreie Getränke länger ausgeschenkt werden dürfen als alkoholische Getränke.²⁵ Genauso kann bestimmt werden, dass für Musik- und Tanzveranstaltungen die Sperrzeit früher beginnt als für den sonstigen Gaststättenbetrieb.²⁶ Der Regelung steht auch nicht entgegen, dass an bestimmten Tagen keine Sperrzeit eintreten soll.²⁷

Durch die Rechtsverordnung können nach § 18 Abs. 1 Satz 3 GastG die Landesregierungen die Ermächtigung auf oberste Landesbehörden oder andere Behörden übertragen.

Nach § 1 LGastG gilt das Gaststättengesetz des Bundes als Landesrecht für Baden-Württemberg fort. In Baden-Württemberg gilt die eigene Gaststättenverordnung der Landesregierung²⁸. Darin wird die Sperrzeit in den §§ 9 – 12 GastVO BW geregelt. Nach § 9 Abs. 1 GastVO BW beginnt die allgemeine Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten um 3 Uhr und in Kur- und Erholungsorten um 2 Uhr. In der Nacht zum Samstag und zum Sonntag beginnt sie um 5 Uhr. Die allgemeine Sperrzeit endet jeweils um 6 Uhr. Nach § 9 Abs. 2 GastVO BW wird, ausgenommen der Spielhallen, in der Nacht zum 1. Januar die Sperrzeit aufgehoben und sie beginnt in der Nacht zum Fastnachtdienstag und zum 1. Mai um 5 Uhr.

II. Anwendungsbereich

§ 18 GastG und die in Ausübung dieser Ermächtigung erlassenen Vorschriften der Gaststättenverordnungen der Länder gelten für Schank- und Speisewirtschaften sowie für die ansonsten nicht unter das Gaststättengesetz fallenden öffentlichen

²⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 11.

²⁵ BVerwG, 24.09.1965, Az.: VII C 39.63.

²⁶ OVG Lüneburg, 28.10.1981, Az.: 9 A 117/79.

²⁷ VG Bremen, 18.02.1982, Az.: 2 V 61/82; OVG Bremen, 25.03.1983, Az.: 1 B 11/82.

²⁸ GastVO Baden-Württemberg, verfügbar unter: https://gewerbeaufsicht.baden-wuerttemberg.de/documents/20121/49165/2_2_06.pdf (Abruf am 17.08.2024).

Vergnügungsstätten, da die Nachtruhe durch sie nicht weniger gestört werden kann, als das bei Gaststättenbetrieben der Fall ist.²⁹

1. Anwendung auf Gaststättenbetriebe

Die Festsetzung einer Sperrzeit ist eine Sonderregelung gegenüber dem Ladenschlussgesetz.³⁰ Für Gaststätten gelten die Vorschriften über die Sperrzeit nach § 18 GastG.³¹ Sie sind keine Verkaufsstellen im Sinne des Ladenschlussgesetzes, da sie Waren zum Verzehr auf der Stelle und nicht zum Mitnehmen abgeben.³² Dabei ist nicht relevant, ob die Käufer die an sich zum Verzehr auf der Stelle bestimmten Waren im Einzelfall nicht sofort verzehren, sondern mitnehmen.³³

Die Sperrzeitfestsetzung ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nach den Besonderheiten der jeweiligen Gewerbe auszurichten.³⁴ Es kommt nicht darauf an, ob es sich um erlaubnisbedürftige Betriebe handelt und ob der Inhaber des Betriebs eine Erlaubnis besitzt.³⁵ Der rechtswidrige Betrieb einer Gaststätte unterliegt ebenfalls den Sperrzeitbestimmungen.³⁶

Auch das Gaststättengewerbe im Reisegewerbe nach § 1 Abs. 2 GastG unterliegt den Sperrzeitvorschriften, wenn der selbstständige Gewerbetreibende im Reisegewerbe von einer für die Dauer der Veranstaltung ortsfesten Betriebsstätte Getränke oder zubereitete Speisen zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht und der Betrieb jedermann oder bestimmten Personenkreisen zugänglich ist.³⁷

Für Vereine und Gesellschaften, die bei einem nicht gewerbsmäßigen Ausschank alkoholischer Getränke den Vorschriften des Gaststättengesetzes unterliegen, gelten

²⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 4.

³⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 2.

³¹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 7, Rn. 1.

³² BVerwG, 09.06.1960, Az.: I C 41/56.

³³ BVerwG, 09.06.1960, Az.: I C 41/56.

³⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 3.

³⁵ OLG Karlsruhe, 12.03.1991, Az.: 2 Ss 190/90; VGH München, 05.08.1986, Az.: 22 CE 86 01083.

³⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 3.

³⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 35.

nach § 23 Abs. 1 und 2 GastG die Vorschriften, die den gewerbsmäßigen Ausschank regeln.³⁸ Die Voraussetzung ist, dass alkoholische Getränke an andere als an Arbeitnehmer dieser Vereine oder Gesellschaften ausgeschenkt werden.³⁹ Sie sind wie Inhaber von Schankwirtschaften zu behandeln und es gelten die Vorschriften über die Schankwirtschaft, darunter auch die Regelung über die Sperrzeit.⁴⁰

Die Regelung über die Sperrzeit ist auch anzuwenden, wenn kommunale Einrichtungen, wie beispielsweise ein Bürgerhaus, Dritten zum Betrieb von Schank- und Speisewirtschaften oder zu Veranstaltungen überlassen werden, die der Unterhaltung dienen.⁴¹

Die Anwendung des § 18 GastG setzt voraus, dass das Gaststättengesetz anwendbar ist. Daher gelten die Bestimmungen über die Sperrzeit nicht für die nach § 25 GastG von der Anwendung des Gaststättengesetzes ausgenommenen Einrichtungen und Betriebe. Zu den nach § 25 Abs. 1 GastG ausgenommenen Einrichtungen und Betrieben zählen Kantinen für Betriebsangehörige, Betreuungseinrichtungen der im Inland stationierten ausländischen Streitkräfte, Bundeswehr, Bundespolizei, Luftfahrzeuge, Eisenbahnwagen, Schiffe und Reisebusse, in denen anlässlich der Beförderung von Personen gastgewerbliche Leistungen erbracht werden.⁴² Nach § 15 Abs. 4 FStrG gelten die Vorschriften über Sperrzeiten ebenso nicht für die Nebenbetriebe an den Bundesautobahnen.⁴³

a. Begriff der Schankwirtschaft

Bei einer Schankwirtschaft im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 GastG handelt es sich um eine Gaststätte, in der gewerbsmäßig im stehenden Gewerbe Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden.

³⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 2.

³⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 8.

⁴⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 2.

⁴¹ OVG Münster, 21.11.1988, Az.: 15 B 2723/88.

⁴² Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 15, Rn. 1.

⁴³ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 2.

Getränke sind Flüssigkeiten aller Art, die nach dem Sprachgebrauch oder der Verkehrsauffassung zum Trinken bestimmt sind und ihrer Art nach meist allgemein zum Löschen des Durstes oder auch ohne Befriedigung eines Durstgefühls genossen werden.⁴⁴

Verabreichen bedeutet das Vorhalten und Servieren von alkoholischen oder nicht-alkoholischen Getränken an eine andere Person.⁴⁵ Das muss in geeigneten offenen oder geschlossenen, aber vor Ort zu öffnenden Behältnissen, erfolgen.⁴⁶ Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Abgabe entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt, soweit das Tätigwerden im Ganzen gewerblich bleibt.⁴⁷ Der Begriff des Verabreichens wird nicht in erster Linie von dem Beschaffungsvorgang selbst, sondern von den sachlichen und personellen Gegebenheiten, die den Verzehr ermöglichen, geprägt.⁴⁸ Genauso muss es die Entscheidung des Gastwirts sein, dass das betreffende Getränk vom jeweiligen Gast in seinen Räumen getrunken werden darf.⁴⁹

An Ort und Stelle bedeutet, dass die Getränke nicht mitgenommen, sondern in den Betriebsräumen oder an einem mit dem Abgabeort in engem räumlichen Zusammenhang stehenden Ort zu sich genommen werden.⁵⁰ Dies beruht darauf, dass die Gaststättenerlaubnis nach § 3 Abs. 1 Satz 1 GastG objekt- bzw. raumbezogen für bestimmte Räume erteilt worden ist.⁵¹ Durch die räumliche Eingrenzung bleibt der Verabreichungsort für den Gewerbetreibenden überschaubar bzw. kontrollierbar und es werden dadurch die Schutzinteressen der Gäste berücksichtigt.⁵² Zu den mit dem Abgabeort der Getränke in engem räumlichen Zusammenhang stehenden Örtlichkeiten gehören der Hausflur, Nebenräume, Hinterzimmer, Höfe und Gärten der Gaststätte sowie die Straße vor dem Haus, in dem die Schankwirtschaft betrieben wird.⁵³ Erforderlich ist, dass der Raum oder der Ort im Einverständnis des

⁴⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 23.

⁴⁵ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 24.

⁴⁶ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 24.

⁴⁷ OLG Karlsruhe, 04.08.2003, Az.: 2 Ss 204/02.

⁴⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 24.

⁴⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 24.

⁵⁰ VG Ansbach, 09.12.2019, Az.: 4 S 19.1902.

⁵¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 3, Rn. 25.

⁵² Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 26.

⁵³ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 27.

Verabreichers und des Abnehmers als Verzehrort bestimmt sind, tatsächlich genutzt werden und ähnlich wie die eigentlichen Betriebsräume zugänglich sind.⁵⁴ Ein räumlicher Zusammenhang zwischen der Abgabestelle und dem Ort der Verzehrs ist nicht gegeben, wenn der Verzehr nach allgemeiner Lebenserfahrung zwar typischerweise an Ort und Stelle begonnen wird, danach aber hauptsächlich im Weitergehen erfolgt.⁵⁵

b. Begriff der Speisewirtschaft

Unter einer Speisewirtschaft versteht man nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 GastG eine Gaststätte, in der gewerbsmäßig im stehenden Gewerbe zubereitete Speisen zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden.⁵⁶ Der Betrieb muss jedermann oder bestimmten Personenkreisen zugänglich sein.⁵⁷

Speisen sind Nahrungs- bzw. Lebensmittel, die nach allgemeiner Lebenserfahrung oder der Verkehrsanschauung nicht Getränke sind und insbesondere zur Stillung des Hungers angeboten werden.⁵⁸ Bei Nahrungsmitteln in fester Form ist in der Regel eine Einordnung als Speise anzunehmen.⁵⁹

Zubereitet sind Speisen, die unmittelbar zum Verzehr an Ort und Stelle unabhängig vom konkreten Herstellungsprozess verzehrfertig gemacht sind.⁶⁰ Die Ware muss in einem Zustand sein, in dem sie üblicherweise in Speiselokalen angeboten wird.⁶¹ Auf die Art der Veränderung kommt es nicht an, denn schon beim Servieren als „warm“ oder beim Anbraten kann von einer Zubereitung gesprochen werden.⁶² Auch das Anrichten und Ausgeben fertiger Speisen fällt unter diesen Begriff,

⁵⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 27.

⁵⁵ OVG Saarlouis, 21.07.1992, Az.: 2 R 27/90; VG Ansbach, 09.12.2019, Az.: 4 S 19.1902.

⁵⁶ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 32.

⁵⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 32.

⁵⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 33.

⁵⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 33.

⁶⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 1, Rn. 56.

⁶¹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 1, Rn. 56.

⁶² VG Berlin, 16.11.2012, Az.: VG 4 K 407.10.

allerdings nicht die Verabreichung von beispielsweise Brot oder rohem Obst.⁶³ Hinsichtlich des Verabreichens und des Verzehrs an Ort und Stelle gilt das Gesagte zur Schankwirtschaft.⁶⁴ Bei Speisen ist zusätzlich eine Differenzierung vorzunehmen, ob sie nach Konsistenz und Verabreichungsform typischerweise bereits an Ort und Stelle oder erst im Weitergehen verzehrt werden.⁶⁵ Nach der Rechtsprechung werden Speisen beim Weitergehen verzehrt, wenn keine ernstliche Gefahr besteht, dabei die Kleidung zu beschmutzen.⁶⁶

2. Anwendung auf den Zubehörrhandel und den Zubehörlleistungen

Die Sperrzeit gilt auch für den Zubehörrhandel und Zubehörlleistungen, die in dieser Zeit untersagt sind.⁶⁷ Der Begriff der Zubehörrwaren ist nicht legaldefiniert und in der Rechtsprechung sind verschiedene Kriterien herausgearbeitet worden, die eine Einordnung ermöglichen.⁶⁸

Zunächst muss es sich um Waren handeln, die nach der Verkehrsanschauung eine notwendige und gerechtfertigte Ergänzung der gaststättenrechtlichen Hauptleistung zur Befriedigung deren zusätzlicher Bedürfnisse darstellen und als solche üblich sind.⁶⁹ Es handelt sich dabei nicht um Waren, die bereits Gegenstand der Hauptleistung, also der Bewirtung von Gästen, sind.⁷⁰ Zubehörrwaren müssen dazu dienen, den Aufenthalt der Gäste angenehmer zu gestalten und dem Gewerbetreibenden zusätzliche Erträge zu verschaffen.⁷¹ Die Abgabe kann auch durch Warenautomaten erfolgen.⁷² Dazu gehören beispielsweise Tabakwaren, Kaugummis oder Snacks.⁷³ Aufgrund des Charakters der Zubehörrwaren als Nebenleistungen ist es erforderlich,

⁶³ Schönleiter, Gaststättengesetz Kommentar, 1. Auflage, 2012, § 1 GastG, Rn. 1.

⁶⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 1, Rn. 34.

⁶⁵ VG Würzburg, 9. 10. 1996, Az.: W 10 K 95.1660; VG Ansbach, 9. 12. 2019, Az.: AN 4 S 19.01902.

⁶⁶ VG Würzburg, 9. 10. 1996, Az.: W 10 K 95.1660; VG Ansbach, 9. 12. 2019, Az.: AN 4 S 19.01902.

⁶⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

⁶⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

⁶⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 7, Rn. 4.

⁷⁰ KG Berlin, 06.01.2021, Az.: 3 Ws (B) 319-320/20 - 162 Ss 120/20.

⁷¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 7, Rn. 4.

⁷² BayObLG, 20.11.1959, Az.: BWReg. 4 St 34/59.

⁷³ KG Berlin, 06.01.2021, Az.: 3 Ws (B) 319-320/20 - 162 Ss 120/20.

dass sie an Ort und Stelle genossen bzw. genutzt werden, wobei nicht ausgeschlossen ist, dass sie oder Teile von ihnen mitgenommen werden dürfen.⁷⁴

3. Anwendung auf öffentliche Vergnügungsstätten

Wegen des Lärms und der Unruhe, die von öffentlichen Vergnügungsstätten ausgehen, besteht ein allgemeines Interesse, die Betriebszeiten für sie im Rahmen des § 18 GastG und der auf seiner Grundlage ergangenen Rechtsverordnungen zu regeln.⁷⁵

Zu den öffentlichen Vergnügungsstätten gehören die für jedermann oder bestimmten Personengruppen zugängliche Orte mit der Unterhaltung dienenden dauernden oder wechselnden Einrichtungen.⁷⁶ Dazu gehören ebenso Veranstaltungen, die den angenehmen Zeitvertreib, die Geselligkeit sowie die physische und psychische Entspannung und Erholung ermöglichen sollen.⁷⁷ Es kommt nicht darauf an, ob es sich um offene oder geschlossene Räume handelt.⁷⁸ Das Angebot von Getränken und Speisen ist ebenso nicht wesentlich.⁷⁹ Dazu zählen beispielsweise Jahrmärkte, Festwiesen, Rummelplätze, Volksfeste, Festivals oder Orte für sonstige Volksbelustigungen, Schausstellungen, Musikaufführungen, Tanzveranstaltungen, Sportveranstaltungen, Spielhallen, spielhallenähnliche Unternehmen, Spielcasinos, Sporthallen und Zirkuszelte mit Veranstaltungen verschiedener Art sowie Orte mit Theater- und Filmvorführungen.⁸⁰ Hinsichtlich der Sperrzeitregelungen darf bei den öffentlichen Vergnügungsstätten auch der Gedanke der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs berücksichtigt werden.⁸¹

⁷⁴ OVG Münster, 09.01.1963, Az.: IV A 514/62.

⁷⁵ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 4.

⁷⁶ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 6.

⁷⁷ BayObLG, 22.04.1986, Az.: 3 Ob OWi 26/86.

⁷⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 4.

⁷⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 14. Auflage, 2023, § 18, Rn. 7.

⁸⁰ OLG Stuttgart, 29.12.1989, Az.: 3 Ss 680/88; Vgl. Schönleiter, Gaststättengesetz Kommentar, 1. Auflage, 2012, § 18 GastG, Rn. 1.

⁸¹ BVerwG, 15.12.1994, Az.: 1 B 190/94.

Von § 18 GastG nicht erfasst sind Vergnügungsstätten, die nicht gewerbsmäßig und nicht im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen betrieben werden.⁸² Nach der Rechtsprechung kann bei einer öffentlichen Vergnügungsstätte die Gewerbsmäßigkeit auch dann gegeben sein, wenn die Betätigung auf einen mittelbaren wirtschaftlichen Vorteil für die Erhaltung und Stabilisierung des Mitgliederbestandes und der Leistungen eines Vereins zielt.⁸³

III. Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigung

Die Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsregelung des § 18 Abs. 1 Satz 1 GastG ist in der Rechtsprechung seit langem anerkannt.⁸⁴ Die Sperrzeitvorschriften müssen jedoch verfassungskonform unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ausgelegt werden und der Einfluss der Grundrechte bei der Ermessensausübung beachtet werden.⁸⁵ Dadurch, dass die Sperrzeiten durch landesrechtliche Verordnungen allgemein deutlich verkürzt wurden, hat auch die verfassungsrechtliche Relevanz deutlich nachgelassen.⁸⁶

1. Einhaltung des Bestimmtheitsgebots

Die Ermächtigungsnorm der Landesregierungen zur Festsetzung einer allgemeinen Sperrzeit für Schank-, Speisewirtschaften und öffentliche Vergnügungsstätten nach § 18 Abs. 1 GastG muss den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG genügen.⁸⁷

Demzufolge müssen Inhalt, Ausmaß und Zweck der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt sein.⁸⁸ Das bedeutet, dass das Gesetz selbst zum Ausdruck bringen

⁸² VGH Mannheim, 06.03.1997, Az.: 14 S 424/97.

⁸³ VGH Mannheim, 24.09.1999, Az.: 14 S 1197/99.

⁸⁴ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7/75; VGH Mannheim, 10.03.1995, Az.: 14 S 779/94; BVerwG, 15.12.1994, Az.: 1 B 190/94.

⁸⁵ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 10; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 3.

⁸⁶ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 3.

⁸⁷ Vgl. BVerfG, 12.12.1984, Az.: 1 BvR 1249/83.

⁸⁸ OVG Koblenz, 11.12.1991, Az.: 11 A 10224/91.

muss, dass eine bestimmte Frage geregelt werden soll, innerhalb welcher Grenzen sich die Regelungen bewegen soll und welchem Zweck sie dienen soll.⁸⁹ Maßgebend ist der in der Ermächtigung zum Ausdruck kommende objektive Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus dem Wortlaut der Ermächtigungsnorm, dem Sinnzusammenhang und dem Ziel der gesetzlichen Regelung in Verbindung mit der Entstehungsgeschichte ergibt.⁹⁰

Der Inhalt der Ermächtigung ergibt sich unmittelbar aus dem Begriff „Sperrzeit“ in § 18 Abs. 1 GastG und der Zweck folgt ebenfalls aus der Bedeutung und dem oben beschriebenen Schutzzweck des gaststättenrechtlichen Begriffs der Sperrzeit.⁹¹ Da die Sperrzeit schon aus der historisch übernommenen Bedeutung die Betriebszeit von Gaststätten während der Nacht betrifft, enthält dieser Begriff einen zeitlichen Rahmen, den die ermächtigte Landesregierung nach dem Willen des Gesetzgebers nicht überschreiten darf.⁹² Die Beschränkung des Sperrzeitbegriffs auf die Nachtzeit stellt damit eine hinreichend bestimmte Ausmaßbegrenzung dar, die den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ebenso genügt.⁹³

2. Einhaltung der Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit

Wird die Berufswahl oder die Berufsausübung der Gewerbetreibenden durch eine Rechtsverordnung geregelt, stellt das Grundrecht auf die Berufswahl- und die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG an die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm keine weitergehenden Anforderungen als Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG.⁹⁴

Das Recht der Freiheit der Berufswahl nach Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG wird nicht berührt, denn durch die Regelung der Sperrzeit wird niemand gehindert, den Beruf

⁸⁹ OVG Koblenz, 11.12.1991, Az.: 11 A 10224/91.

⁹⁰ VGH Mannheim, 10.03.1995, Az.: 14 S 779/94.

⁹¹ OVG Koblenz, 11.12.1991, Az.: 11 A 10224/91; VGH Mannheim, 10.03.1995, Az.: 14 S 779/94.

⁹² OVG Koblenz, 11.12.1991, Az.: 11 A 10224/91; VGH Mannheim, 10.03.1995, Az.: 14 S 779/94.

⁹³ OVG Koblenz, 11.12.1991, Az.: 11 A 10224/91.

⁹⁴ BVerwG, 15.12.1994, Az.: 1 B 190/94; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 10.

als Gast- oder Schankwirt zu wählen.⁹⁵

Bei der Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG werden in zeitlicher Hinsicht Schranken gesetzt.⁹⁶ Diese Schranken sind in Bezug auf die Schutzziele, die das Recht der Anwohner und Gäste auf Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 GG gewährleisten, verfassungsrechtlich gerechtfertigt.⁹⁷ Der Schutz der Nachtruhe, die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der Schutz der Volksgesundheit durch die Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs werden dabei übergeordnet betrachtet und die Berufsausübung deshalb in rechtlich zulässiger Weise eingeschränkt.⁹⁸

3. Einhaltung des Kompetenzbereichs der Länder

Die Länder haben zur Bekämpfung der Corona-Pandemie in ihren Rechtsverordnungen auf Grundlage des § 32 Abs. 1 IfSG bestimmte Sperrzeitregelungen getroffen, wo Bedenken hinsichtlich der Zuweisung zum Kompetenzbereich des Bundes bestehen.⁹⁹ Die Gerichte haben solche Regelungen kompetenzrechtlich bisher nicht beanstandet.¹⁰⁰

4. Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

In Bezug auf die Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit muss die Sperrzeit den angestrebten Zweck fördern können.¹⁰¹ Zur Erreichung dieses Zwecks muss sie dafür geeignet und erforderlich sein. Es dürfen keine mildereren bzw. weniger beeinträchtigenden Mittel in Betracht kommen und die Belastungswirkung darf nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen.¹⁰²

⁹⁵ BVerwG, 13.04.1961, Az.: VII B 19/59.

⁹⁶ BVerwG, 13.04.1961, Az.: VII B 19/59.

⁹⁷ BVerwG, 13.04.1961, Az.: VII B 19/59.

⁹⁸ BVerwG, 15.12.1994, Az.: 1 B 190/94; BVerwG, 12.03.1965, Az.: VII C 167/64.

⁹⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 3.

¹⁰⁰ VGH München, 21.12.2021, Az.: 20 NE 21.2904.

¹⁰¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 25.

¹⁰² Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 25.

Die Sperrzeitregelung fördert den Zweck der Lärmvermeidung während der Nacht-ruhe und ist durch die zeitliche Beschränkung des Gaststättenbetriebs, der für den Lärm verantwortlich ist, dafür geeignet. Die Sperrzeit ist im Hinblick auf den Schutz der in der Nähe von der Gaststätte lebenden Anwohner erforderlich. Mildere Maßnahmen zur Lärmvermeidung sind verkehrsregelnde Maßnahmen wie Halte- und Parkverbote, Begrenzungsvorrichtungen oder Maßnahmen auf Grundlage des § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO, indem die Benutzung bestimmter Straßen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Verkehrslärm bei der Gaststätte beschränkt oder verboten wird und der Verkehr damit umgeleitet wird.¹⁰³ Solche Maßnahmen treffen jedoch nicht nur den Betreiber der Gaststätte, sondern auch Dritte, die möglicherweise keine Gäste sind. Die Einhaltung kann nur sehr eingeschränkt gewährleistet werden und deshalb ist diese Maßnahme zur Gefahrenabwehr in der Regel weniger geeignet als eine gaststättenbezogene Sperrzeitregelung.¹⁰⁴

D. Rechtliche Grundlagen zur Sperrzeitabweichung

§ 18 Abs. 1 Satz 2 GastG liefert die Grundlage für Festsetzungen, die von der allgemeinen Sperrzeit abweichen.¹⁰⁵ In der Rechtsverordnung ist nach § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG zu bestimmen, dass die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse allgemein oder für einzelne Betriebe verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann. Die Rechtsverordnung muss diesen Vorgaben entsprechen und so ausgelegt sein, dass sie mit dem Ermächtigungsrahmen vereinbar ist.¹⁰⁶ Ebenso müssen die Begrifflichkeiten des § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG übernommen werden.¹⁰⁷ Regelungen zum Verfahren und zur Antragsstellung können vom Ordnungsgeber getroffen werden.¹⁰⁸ Bei den landesrechtlichen Sperrzeitvorschriften handelt es sich um repressive Verbote mit Ausnahmevorbehalt und nicht um präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt, denn es

¹⁰³ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 25.

¹⁰⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 25.

¹⁰⁵ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 12.

¹⁰⁶ BVerwG, 05.11.1985, Az.: 1 C 14/84; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 13.

¹⁰⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 13.

¹⁰⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 13.

soll nicht die vorherige behördliche Kontrollmöglichkeit geschaffen werden.¹⁰⁹ Der Betrieb einer Schank-, Speisewirtschaft oder öffentlicher Vergnügungsstätte innerhalb der festgelegten Sperrzeit gilt grundsätzlich als sozial unerwünscht und kann nur unter engen Voraussetzungen im Ausnahmefall gestattet werden.¹¹⁰

In der Praxis werden die Ausnahmeregelungen der Sperrzeit häufig genutzt, um die Öffnungszeiten der Freiluftgaststätten in der Außengastronomie einzuschränken, da die schädlichen Umwelteinwirkungen dort größere Auswirkungen auf die Anwohnerschaft haben.¹¹¹ Eine Freiluftgaststätte ist derjenige Teil eines Gaststättenbetriebs, der unter freiem Himmel oder lediglich unter einer mindestens zu einer Seite hin offener Überdachung stattfindet.¹¹²

Nach § 1 Abs. 5 GastVO BW können in Baden-Württemberg die Gemeinden, die Landratsämter als untere Verwaltungsbehörden, die Regierungspräsidien und das Innenministerium nach § 11 GastVO BW die Rechtsverordnung zur Sperrzeitabweichung auf Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG erlassen. § 11 GastVO BW gilt für allgemeine Ausnahmen für die Sperrzeit, die bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlichen Verhältnisse verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann. § 12 GastVO BW ermächtigt die Behörden Sperrzeitabweichungen für einzelne Betriebe und bei einer Verkürzung oder Aufhebung zusätzliche Auflagen zu erteilen.

I. Allgemeine Rechtsverordnung

Regelungen, durch die Abweichungen von der allgemeinen Sperrzeit nach § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG für eine unbestimmte Anzahl von Fällen und für eine unbestimmte Zahl an Adressaten festgesetzt werden, müssen durch eine Rechtsvor-

¹⁰⁹ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7.75; VG Schleswig, 26.07.2001, Az.: 12 A 221/99.

¹¹⁰ BVerwG, 05.08.1970, Az.: I B 58.70; VGH München, 09.05.1984, Az.: 22 B 81 A. 2115; VGH Kassel, 14.12.1976, Az.: II OE 84/76.

¹¹¹ VG Freiburg (Breisgau), 07.05.2007, Az.: 4 K 925/06.

¹¹² Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht Kommentar, 103. EL, März 2024, TA-Lärm 1 Rn. 13.

schrift mit generellem Charakter, erfolgen.¹¹³ Eine Allgemeinverfügung genügt nur, wenn die Abweichung für einen besonderen Anlass einmalig verfügt wird.¹¹⁴ Eine Allgemeinverfügung mit von vornherein beschränktem Adressatenkreis ist nicht erlaubt und damit nichtig.¹¹⁵ Sonderregelungen für einzelne Betriebe müssen zulassen werden, auch wenn der betreffende Betrieb von einer allgemeinen Ausnahmeregelung erfasst wird.¹¹⁶ Das bedeutet, dass eine allgemeine Ausnahmeregelung einen großen Kreis von Betrieben unterschiedlicher Einzelfallverhältnisse betrifft und die Besonderheiten des Einzelfalls in einer Einzelanordnung berücksichtigt werden müssen.¹¹⁷ Andersherum dürfen in den Fällen, in denen für bestimmte Tage allgemein eine Sperrzeit nicht festgesetzt wird, für einzelne Betriebe davon abweichende Regelungen anhand einer Einzelanordnung getroffen werden.¹¹⁸

II. Einzelanordnung

Die Entscheidung der Behörde, ob auf Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG eine Einzelanordnung zur individuell abweichenden Sperrzeitvorgabe nach § 12 GastVO BW getroffen wird, steht in ihrem pflichtgemäßen Ermessen.¹¹⁹ Es handelt sich um einen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 LVwVfG.¹²⁰ Diese Anordnung wird im Normalfall widerruflich und befristet erteilt.¹²¹ Eine Gaststättenerlaubnis des Gewerbetreibenden wird dafür vorausgesetzt.¹²²

III. Tatbestandsvoraussetzungen

Bei der Entscheidung einer Verlängerung bzw. einer Verkürzung oder einer Aufhebung der Sperrzeit muss beachtet werden, dass der Schutzbereich des § 5 Abs. 1

¹¹³ OVG Lüneburg, 24.06.1981, Az.: 9 A 48/79; VGH Mannheim, 12.08.2004, Az.: 6 S 1126/04.

¹¹⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 12.

¹¹⁵ OVG Lüneburg, 24.06.1981, Az.: 9 A 48/79; VGH Mannheim, 12.08.2004, Az.: 6 S 1126/04.

¹¹⁶ BVerwG, 12.06.1992, Az.: 1 B 74/92.

¹¹⁷ BVerwG, 12.06.1992, Az.: 1 B 74/92.

¹¹⁸ OVG Bremen, 25.03.1982, Az.: 1 B 11/82.

¹¹⁹ Gatz/Peschau/Berner-Peschau, Ordnungsrecht für die kommunale Praxis, 2. Auflage, 2005, S. 72, Rn. 110.

¹²⁰ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 15.

¹²¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 27.

¹²² Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 15.

GastG, insbesondere der Schutz der Bewohner des Betriebsgrundstücks und der Nachbarschaft, in die Beurteilung einbezogen wird.¹²³ Es muss ein öffentliches Bedürfnis oder besondere örtliche Verhältnisse vorliegen, die ein Abweichen von der allgemeinen Sperrzeit rechtfertigen.¹²⁴ Wenn weder ein öffentliches Bedürfnis noch besondere örtliche Verhältnisse gegeben sind, dann kann keine abweichende Sperrzeitregelung getroffen werden.¹²⁵ Wenn eines dieser Tatbestandsmerkmale vorliegt, liegt es im Ermessensspielraum der Behörde, ob eine Ausnahmeregelung getroffen wird.¹²⁶ Die Beweislast für das Vorliegen dieser Tatsachen, liegt bei demjenigen, der die Abweichung erstrebt.¹²⁷

Das öffentliche Bedürfnis und die besonderen örtlichen Verhältnisse sind unbestimmte Rechtsbegriffe.¹²⁸ Bei der rechtlichen Prüfung, die sich auf den sachlichen, räumlichen und zeitlichen Umfang der Sperrzeitabweichung erstreckt, ist eine Interessensabwägung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit notwendig.¹²⁹ Dabei müssen die Rechte und die Interessen des Gewerbetreibenden geprüft werden, ob die Anordnung den Bestand des Gewerbebetriebs gefährdet oder erheblich beeinträchtigt.¹³⁰

Ein öffentliches Bedürfnis ist gegeben, wenn hinreichende Gründe vorliegen, die eine abweichende Festsetzung der Sperrzeit im Interesse der Allgemeinheit angezeigt erscheinen lassen.¹³¹ Es kommt dabei auf die Einstellungen sowie auf die Lebens- und Konsumgewohnheiten weiter Kreise der Bevölkerung an.¹³² Bloße Vermutungen und Behauptungen genügen für ein öffentliches Bedürfnis nicht, sondern es muss durch Tatsachen begründbar sein.¹³³

¹²³ BVerwG, 23.09.1976, Az.: 1 C 7.75; VGH Kassel, 27.10.1986, Az.: 8 UE 1123/84; OVG Lüneburg, 28.10.1981, Az.: 9 A 117/79; VGH München, 09.05.1984, Az.: 22 B 81 A.2115.

¹²⁴ BVerwG, 23.09.1976, Az.: 1 C 7.75; VGH Kassel, 27.10.1986, Az.: 8 UE 1123/84; OVG Lüneburg, 28.10.1981, Az.: 9 A 117/79; VGH München, 09.05.1984, Az.: 22 B 81 A.2115.

¹²⁵ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 16.

¹²⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 23.

¹²⁷ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 14.

¹²⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 23.

¹²⁹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 23.

¹³⁰ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 29.

¹³¹ BVerwG, 13.04.1961, Az.: VII B 19/59; BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95.

¹³² Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 15.

¹³³ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 17.

Der in § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG verwendete Begriff „besondere örtliche Verhältnisse“ meint die örtlichen Besonderheiten, welche die Grundlage für die Beurteilung abgeben, ob von der allgemeinen Sperrzeit abgewichen werden kann.¹³⁴ Diese liegen vor, wenn die Verhältnisse im örtlichen Bereich sich so von den Verhältnissen anderer örtlicher Bereiche unterscheiden, dass eine Abweichung von der allgemeinen Sperrzeit gerechtfertigt ist.¹³⁵ Die Voraussetzung hierfür ist, dass atypische Gebietsverhältnisse positiv für eine Verlängerung oder Verkürzung bzw. Aufhebung der Sperrzeit sprechen.¹³⁶ Der bauplanungsrechtliche Gebietscharakter führt nur zu einer Vorprüfung der gaststättenrechtlichen Zulässigkeit einer Sperrzeitabweichung und es werden deshalb zusätzlich zur Lage des Betriebsgrundstücks in seiner Umgebung noch die Art, der Umfang und die tatsächliche Nutzung des Betriebes berücksichtigt.¹³⁷ Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts müssen alle Folgen, die eine Sperrzeitabweichung für die Nachtruhe der Anwohner hat, unabhängig davon, ob der Gastwirt diese Folgen beeinflussen kann, berücksichtigt werden.¹³⁸ Es müssen erhebliche Störungen der Nachtruhe der Bewohner des Betriebsgrundstücks und der Nachbargrundstücke verhindert werden.¹³⁹ Dazu zählt auch der Lärm, den die Gäste vor der Gaststätte oder aufgrund von Verstößen gegen Rechtsnormen, wie beispielsweise die Vorschriften der Straßenverkehrsordnung, mit einem erkennbaren Bezug zum Betrieb verursachen.¹⁴⁰

Die Tatbestandsmerkmale öffentliches Bedürfnis und besondere örtliche Verhältnisse lassen sich nicht klar gegeneinander abgrenzen.¹⁴¹ Das Tatbestandsmerkmal öffentliches Bedürfnis ist einschlägig, wenn der öffentliche Bedarf an die Leistungserbringung der Gaststätte im Vordergrund steht.¹⁴² Die besonderen örtlichen Verhältnisse sind vorrangig zu prüfen, wenn nicht die Frage des besonderen Bedarfs streitig ist, sondern die Frage einer besonderen Stömpfindlichkeit bzw. Unemp-

¹³⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 20.

¹³⁵ VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

¹³⁶ VGH Mannheim, 14.09.1993, Az.: 14 S 1492/93.

¹³⁷ VGH Mannheim, 19.10.1983, Az.: 6 S 1022/83.

¹³⁸ BVerwG, 18.09.1991, Az.: 1 B 107/91.

¹³⁹ BVerwG, 13.01.1961, Az.: VII C 219/59.

¹⁴⁰ BVerwG, 18.09.1991, Az.: 1 B 107/91; BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95.

¹⁴¹ VGH Mannheim, 20.07.2000, Az.: 14 S 237/99.

¹⁴² VGH Mannheim, 20.07.2000, Az.: 14 S 237/99.

findlichkeit der Umgebung.¹⁴³ Bei beiden Tatbestandsmerkmalen darf das Gemeinwohl zu einer Sperrzeitabweichung nicht entgegenstehen.¹⁴⁴

1. Voraussetzungen für die Sperrzeitverlängerung

Eine Verlängerung der Sperrzeit bedeutet, dass der in der Rechtsverordnung festgelegte Beginn vorverlegt oder das Ende hinausgeschoben wird.¹⁴⁵ Vorschriften, die nach § 18 Abs. 1 GastG über die allgemeine Sperrzeit und deren Verlängerung erlassen werden, sind repressive Verbote.¹⁴⁶ Da aus behördlicher Seite die Verlängerung der allgemeinen Sperrzeit erstrebt wird, obliegt der Behörde die Beweislast.¹⁴⁷

Ein öffentliches Bedürfnis wird angenommen, wenn der dem Gaststättenbetrieb zuzurechnende nächtliche Lärm eine Gefährdung, erhebliche Benachteiligung oder erhebliche Belästigung der in der Umgebung wohnenden Menschen herbeiführt.¹⁴⁸ Das ist der Fall, wenn die Bewohner der benachbarten Häuser der Gaststätte durch die Beibehaltung der regulären Sperrzeit unzumutbare Lärmbelästigungen in massiver Weise Schlafstörungen hinnehmen müssen und dadurch ihre Gesundheit gefährdet wird.¹⁴⁹ Es reicht nicht aus, dass der die Schlafstörungen verursachende Lärm hörbar ist, sondern es muss die Zumutbarkeitsschwelle überschritten sein.¹⁵⁰ Das erfordert eine Prüfung im Einzelfall und kann in objektiver Hinsicht nicht festgestellt werden.¹⁵¹ Hinsichtlich des zumutbaren Maßes kommt es auf das Empfinden eines verständigen Durchschnittsmenschen an und nicht auf die individuelle Einstellung eines besonders empfindlichen Dritten.¹⁵²

¹⁴³ VGH Mannheim, 20.07.2000, Az.: 14 S 237/99.

¹⁴⁴ VGH Mannheim, 20.07.2000, Az.: 14 S 237/99.

¹⁴⁵ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 13.

¹⁴⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 14.

¹⁴⁷ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 14.

¹⁴⁸ VGH Mannheim, 18.11.1988, Az.: 14 S 2953/87.

¹⁴⁹ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93; VG Karlsruhe, 14.07.2015, Az.: 7 K 1459/15.

¹⁵⁰ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93.

¹⁵¹ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93.

¹⁵² BVerwG, 18.05.2009, Az.: 8 B 13/09; VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

Die Nachbarbeschwerden über Störungen der Nachtruhe können nicht alleine herangezogen werden, da sie keine verlässliche Grundlage bieten.¹⁵³ Die Beschwerden müssen im Einzelfall durch behördliche Kontrollen und generellen Lärmmessungen unter Heranziehung der gemäß § 48 BImSchG erlassenen TA-Lärm eigenständig festgestellt werden.¹⁵⁴ Die Lärmwerte müssen nach der Lärmart und Lärmintensität mit den je nach Gebietsart bestimmten Immissionsrichtwerten bewertet werden.¹⁵⁵ Ebenso müssen auch andere in der Rechtsprechung genannte Umstände berücksichtigt werden, wie die Herkömmlichkeit, die soziale Adäquanz und die allgemeine Akzeptanz.¹⁵⁶ Damit sind die Verhaltensweisen und Zustände gemeint, die sich im sozialen Zusammenleben ergeben und von der Bevölkerung insgesamt als üblich und tolerierbar angesehen und hingenommen werden.¹⁵⁷

Die erhebliche Lärmbelästigung muss während des ordnungsgemäßen und sich an den Rahmen der erteilten Erlaubnis haltenden Gaststättenbetriebs entstehen.¹⁵⁸ Verstöße gegen die allgemeine Sperrzeit oder gegen sonstige gaststättenrechtliche Auflagen betreffen die Frage der gaststättenrechtlichen Zuverlässigkeit des Gaststätteninhabers und der daraus folgenden Aufhebung der Gaststättenerlaubnis nach § 15 Abs. 2 GastG und nicht den Schutz der Anwohner vor dem über die allgemeine Sperrzeit hinaus verursachten Lärm.¹⁵⁹ Es ist nicht erlaubt die Sperrzeitverlängerung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als geringeren Eingriff zur Erlaubnisversagung anzusehen.¹⁶⁰

Auch sonstige Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung können in die Beurteilung einbezogen werden, wenn sie vom öffentlichen Interesse geboten sind.¹⁶¹

¹⁵³ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93.

¹⁵⁴ BVerwG, 09.04.2003, Az.: 6 B 12.03; VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93; VGH München, 24.05.2012, Az.: 22 ZB 12.46; VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

¹⁵⁵ BVerwG, 09.04.2003, Az.: 6 B 12.03; VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93; VGH München, 24.05.2012, Az.: 22 ZB 12.46; VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

¹⁵⁶ BVerwG, 03.05.1996, Az.: 4 B 50/96; BVerwG, 18.05.2009, Az.: 8 B 13/09; VG Köln, 27.06.2016, Az.: 1 L 1255/16.

¹⁵⁷ BVerwG, 03.05.1996, Az.: 4 B 50/96.

¹⁵⁸ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93.

¹⁵⁹ VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 21.

¹⁶⁰ VGH Mannheim, 09.08.1991, Az.: 14 S 2421/90.

¹⁶¹ VGH Mannheim, 18.11.1988, Az.: 14 S 2953/87; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 19.

Das ist der Fall, wenn der Bereich um die Gaststätte sich nach polizeilichen Erkenntnissen und Erfahrungen als sicherheitsrechtlicher „Brennpunkt“ herausgestellt hat, der gegenüber den während der Öffnungszeiten der Gaststätte verbundenen Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit besonders störungsempfindlich ist.¹⁶² Dazu gehören beispielsweise regelmäßig festgestellte Schlägereien oder sonstige Streitigkeiten in oder vor der Gaststätte, die durch eine Sperrzeitverlängerung abgewendet werden sollen.¹⁶³ Genauso können insbesondere Techno-Veranstaltungen verstärkt Drogenkonsumenten anziehen und die Rechtsprechung bejaht deshalb ein öffentliches Bedürfnis für die Bekämpfung der damit einhergehenden Störung der öffentlichen Ordnung, wenn erhebliche Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz festgestellt werden.¹⁶⁴ Die Sperrzeitverlängerung kommt in diesem Fall dann in Betracht, wenn die Veranstaltung durch ihr Programm, durch die Art der Durchführung oder durch sonstige Umstände einen speziellen Anreiz zum Rauschgiftkonsum bietet.¹⁶⁵

Besondere örtliche Verhältnisse liegen bei einer Sperrzeitverlängerung vor, wenn die Gaststätte in einer störungsempfindlichen Umgebung liegt, die objektiv feststellbar ist.¹⁶⁶ Das ist insbesondere in Gemeinden oder Gemeindeteilen mit besonders ruhebedürftiger Bevölkerung, wie beispielsweise in Kurorten, der Fall.¹⁶⁷

2. Voraussetzungen für die Sperrzeitverkürzung oder -aufhebung

Eine Verkürzung der Sperrzeit bedeutet, dass der in der Rechtsverordnung festgelegte Beginn hinausgeschoben oder das Ende vorverlegt wird.¹⁶⁸ Aufgrund dieser

¹⁶² VGH München, 13.01.2016, Az.: 22 CS 15.2643; VGH München, 16.06.2020, Az.: 22 ZB 20.678.

¹⁶³ OVG Münster, 13.03.1963, Az.: IV A 1097/62; VGH München, 13.01.2016, Az.: 22 CS 15.2643; VGH München, 16.06.2020, Az.: 22 ZB 20.678.

¹⁶⁴ VG Stuttgart, 09.02.2001, Az.: 4 K 742/01; VGH München, 22.08.2013, Az.: 22 CS 13.1530; VGH München, 13.01.2016, Az.: 22 CS 15.2643.

¹⁶⁵ VGH Mannheim, 03.07.2001, Az.: 14 S 611/01.

¹⁶⁶ VGH Mannheim, 19.10.1983, Az.: 6 S 1022/83; VGH Mannheim, 07.12.1993, Az.: 14 S 2514/93; VGH München, 17.06.2008, Az.: 22 N 06.3069; VGH München, 10.08.2011, Az.: 22 N 10.1867, 22 N 10.1985.

¹⁶⁷ Gatz/Peschau/Berner-Peschau, Ordnungsrecht für die kommunale Praxis, 2. Auflage, 2005, S. 72, Rn. 109.

¹⁶⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 13.

gesetzlich verpflichtend vorgeschriebenen Möglichkeit wird von den Gewerbetreibenden häufig eine solche Abweichung von der allgemeinen Sperrzeitregelung angestrebt.¹⁶⁹ Demnach sind die Inhaber der Gaststätten, die eine Verkürzung bzw. Aufhebung beantragen, beweisbelastet dafür, dass die tatsächlichen Voraussetzungen für die Abweichung vorliegen.¹⁷⁰

Das Landesrecht darf eine Verkürzung der in der Rechtsverordnung geregelten Sperrzeit nur in atypischen Fällen vorsehen, in denen die Einhaltung der allgemeinen Regelung sachwidrig oder sozialschädlich wäre.¹⁷¹ Eine Verkürzung bzw. Aufhebung der normativen Regelung kann unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG für eine sachgerechte Gestaltung der Sperrzeit erforderlich sein.¹⁷² Die Behörde darf die generelle Eignung von Nachtlokalen, dass sie Störungen hervorrufen, in Rechnung stellen, ohne dass es darauf ankommt, ob im konkreten Fall eine solche Störung unmittelbar bevorsteht.¹⁷³ In diesem Fall liegt es im Ermessen der Behörde, ob und in welcher Zahl in ihrem Zuständigkeitsgebiet Nachtlokale zugelassen werden.¹⁷⁴

Bei der Entscheidung über das Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses müssen im Einzelfall Tatsachen festgestellt werden, die rechtfertigen, dass die Leistungen des Betriebs während der allgemeinen Sperrzeit in erheblichem Maße in Anspruch genommen werden.¹⁷⁵ § 18 Abs. 1 GastG geht davon aus, dass das Bedürfnis der Allgemeinheit für die Bewirtung und den Aufenthalt in der Gaststätte im Regelfall bis zum Beginn der allgemeinen Sperrzeit befriedigt werden kann.¹⁷⁶ Das öffentliche Interesse an der Sperrzeitverkürzung muss im einzelnen Fall das öffentliche Interesse überwiegen, dem die allgemeine Sperrzeit zu dienen bestimmt ist.¹⁷⁷ Es

¹⁶⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 14.

¹⁷⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 14.

¹⁷¹ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7.75; VG Schleswig, 26.07.2001, Az.: 12 A 221/99.

¹⁷² BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7.75.

¹⁷³ Gatz/Peschau/Berner-Peschau, Ordnungsrecht für die kommunale Praxis, 2. Auflage, 2005, S. 72, Rn. 109.

¹⁷⁴ Gatz/Peschau/Berner-Peschau, Ordnungsrecht für die kommunale Praxis, 2. Auflage, 2005, S. 72, Rn. 109.

¹⁷⁵ BVerwG, 07.05.1996, Az.: I C 10/95.

¹⁷⁶ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7.75.

¹⁷⁷ BVerwG, 23.09.1976, Az.: I C 7.75; VGH Mannheim, 14.09.1993, Az.: 14 S 1492/93.

muss aus Sicht der Allgemeinheit und nicht aus Sicht der an der Verkürzung interessierten Gewerbetreibenden eine Bedarfslücke bestehen.¹⁷⁸ Eine schlichte tatsächliche Feststellung eines Bedarfs, wie beispielsweise der Besuch einer Bar mit pornographischen Vorführungen während der allgemeinen Sperrzeit, reicht nicht aus, um ein öffentliches Bedürfnis zu begründen.¹⁷⁹ Die zur Begründung eines öffentlichen Bedürfnisses notwendige Mindestanzahl an Einwohnern oder Gästen, die eine Sperrzeitverkürzung wünschen, muss im Einzelfall je nach Größe und Struktur der Kommune entschieden werden.¹⁸⁰

Ein für die Verkürzung rechtfertigendes öffentliches Bedürfnis liegt nicht vor, wenn ein entsprechender Bedarf vorhanden ist, seine Befriedigung aber nicht im Einklang mit der Rechtsordnung oder anderen von der Verwaltung zu wahren öffentlichen Belangen steht und dem Gemeinwohl zuwiderläuft.¹⁸¹ Ebenso darf die Sperrzeitverkürzung nicht zu schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG oder zu sonstigen erheblichen Nachteilen, Gefahren und Belästigungen für die Allgemeinheit führen.¹⁸²

In einem allgemeinen Wohngebiet, das nach § 4 BauNVO vorwiegend dem Wohnen dient, besteht grundsätzlich kein öffentliches Bedürfnis für eine Sperrzeitverkürzung, da der Schutz der Nachtruhe in einem störungsempfindlichen Gebiet besonders dringlich ist und ebenso mit starkem An- und Abfahrtslärm gerechnet werden muss.¹⁸³ Auch in einem Mischgebiet nach § 6 BauNVO mit nachts sonst nicht störenden Gewerbebetrieben geht der Schutz an einer ungestörten Nachtruhe vor.¹⁸⁴ Das gilt unabhängig davon, ob Schallmessungen ergeben sollten, dass mit ruhestörendem Lärm nicht zu rechnen ist oder ob sich die in der Umgebung wohnenden Menschen durch den über die Sperrzeit hinaus geführten Betrieb gestört fühlen

¹⁷⁸ BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95; VGH Mannheim, 20.07.2000, Az.: 14 S 237/99.

¹⁷⁹ BVerwG, 23.09.1976, Az.: 1 C 7.75.

¹⁸⁰ VGH Kassel, 02.10.1989, Az.: 8 UE 3318/88.

¹⁸¹ BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95; VG Schleswig, 26.07.2001, Az.: 12 A 221/99; VGH München, 28.11.2011, Az.: 22 CE 11.2353.

¹⁸² BVerwG, 07.05.1996, Az.: 1 C 10/95.

¹⁸³ BVerwG, 10.01.1990, Az.: 1 B 161/89; VGH Kassel, 02.10.1989, Az.: 8 UE 68/86.

¹⁸⁴ VGH Mannheim, 14.09.1987, Az.: 14 S 2015/87.

würden oder nicht.¹⁸⁵ Im Einzelfall können besondere Umstände gegeben sein, die eine Abweichung zulassen.¹⁸⁶

Aus Sicht der besonderen örtlichen Verhältnisse kann eine Sperrzeitverkürzung zugelassen werden, wenn anhand der Lage des Gaststättenbetriebs und auch der weiteren Umgebung, auf die sich die Sperrzeitverkürzung auswirken kann, die Gaststätte in einem der baulichen Nutzung nach weniger störungsempfindlichen Gebiet liegt.¹⁸⁷ Das kann sich ergeben, wenn in einem örtlichen Bereich ein durch Nachtleben bestimmter Lebensrhythmus herrscht oder die nähere Umgebung durch auf das Nachtleben bezogene Vergnügungsangebote geprägt ist.¹⁸⁸ Für die Entscheidung muss die Behörde eine Prognoseentscheidung in Bezug auf die zu erwartenden nächtlichen Ruhestörungen treffen.¹⁸⁹

Positiv für eine Sperrzeitverkürzung sprechen die Verhältnisse, wenn wegen der abseitigen Lage des Betriebs der Schutzzweck des § 18 GastG nicht beeinträchtigt wird.¹⁹⁰ Der Gebietscharakter im ländlichen Raum, vor allem im Erholungsgebiet, spricht grundsätzlich gegen besondere örtliche Verhältnisse.¹⁹¹ Das Ausbleiben von nächtlichen Ruhestörungen durch den Gaststättenbetrieb kann nicht gleichzeitig die besonderen örtlichen Verhältnisse für eine Sperrzeitverkürzung begründen, da dies vom Gesetzgeber als Normalfall vorausgesetzt wird.¹⁹² Auch die Lage einer Gaststätte an der Grenze zu dem Bereich, wo Sperrzeitverkürzungen gelten, kann besondere örtliche Verhältnisse nicht begründen.¹⁹³ Die Gewerbetreibenden können aus der Tatsache, dass über längere Zeit hinweg regelmäßig Sperrzeitverkürzungen erteilt wurden, grundsätzlich keinen Anspruch darauf ableiten, dass die Sperrzeit weiterhin verkürzt wird.¹⁹⁴

¹⁸⁵ BVerwG, 10.01.1990, Az.: 1 B 161/89; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 21.

¹⁸⁶ BVerwG, 10.01.1990, Az.: 1 B 161/89.

¹⁸⁷ VGH Kassel, 24.11.1989, Az.: 8 TH 3414/89; VGH Mannheim, 14.09.1993, Az.: 14 S 1492/93; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 21.

¹⁸⁸ VG Göttingen, 18.01.2019, Az.: 1 A 365/17.

¹⁸⁹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 14.

¹⁹⁰ VGH Mannheim, 19.10.1983, Az.: 6 S 1022/83.

¹⁹¹ VGH Kassel, 14.12.1976, Az.: II OE 84/76.

¹⁹² Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 21.

¹⁹³ VGH Kassel, 02.10.1989, Az.: 8 UE 68/86.

¹⁹⁴ OVG Bremen, 06.01.1981, Az.: 1 B 107/80; VGH Mannheim, 14.09.1993, Az.: 14 S 1492/93.

IV. Befristung, Widerrufsvorbehalt und Auflagen

Nach § 12 Satz 1 GastVO BW darf die Verkürzung oder Aufhebung der Sperrzeit für die einzelnen Betriebe nur befristet und widerruflich erteilt werden. Die Befristung erfolgt durch die Angabe eines kalendermäßig bestimmten Zeitraums oder Zeitpunkts.¹⁹⁵

In der Praxis werden aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung gelegentlich „Dauersperrzeitverkürzungen“, also sich ständig wiederholende Sperrzeitverkürzungen, erteilt.¹⁹⁶ Dabei liegt kein Verstoß gegen das Gebot der Befristung vor, wenn die Behörde erkennbar beabsichtigt, dass die Sperrzeitverkürzung für jeweils bestimmte Zeiträume aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung auch ohne wiederholende Antragsstellung erteilt wird und das im Einvernehmen zwischen den Beteiligten geschieht.¹⁹⁷

Die Gewährung einer Verkürzung oder einer Aufhebung der Sperrzeit ist ein mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt.¹⁹⁸ Das heißt, dass der Gewebetreibende eine Mitwirkungshandlung, in diesem Fall das Stellen eines Antrags, vornehmen muss. Die Behörde kann dem Gewerbetreibenden in Bezug auf die Verkürzung oder Aufhebung nach § 12 Satz 2 GastVO BW jederzeit Auflagen nach § 5 GastG erteilen. Der Widerruf der Sperrzeitverkürzung ist gerechtfertigt, wenn die Voraussetzungen für die Bewilligung nicht mehr gegeben sind, vor allem wenn gegen die Auflagen verstoßen wurde oder andere triftige Gründe vorliegen.¹⁹⁹ Andere triftige Gründe liegen vor, wenn beispielsweise Unzuträglichkeiten für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind.²⁰⁰ Wenn die Bewilligung von vornherein rechtswidrig war, kann nach § 48 LVwVfG die Rücknahme der Sperrzeitverkürzung ausgesprochen werden.²⁰¹ Nach § 49 Abs. 2 Nr. 1 LVwVfG kann die Sperrzeitverkür-

¹⁹⁵ Vgl. BVerwG, 26.05.1987, Az.: 1 B 28/87.

¹⁹⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 30.

¹⁹⁷ VGH Mannheim, 09.07.1992, Az.: 14 S 1135/92.

¹⁹⁸ VGH Mannheim, 09.07.1992, Az.: 14 S 1135/92.

¹⁹⁹ VGH Mannheim, 21.02.1973, Az.: VI 350/72.

²⁰⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 30.

²⁰¹ BVerwG, 18.09.1991, Az.: 1 B 107/91.

zung widerrufen werden, wenn der Widerruf bei der Erteilung vorbehalten wird.²⁰² Bei Zweifeln über die Rechtswidrigkeit kann sich die Behörde ohne deren Klärung für den vorbehaltenen Widerruf entscheiden.²⁰³

V. Festlegung einer Betriebszeit als konkurrierende Norm

Von den Regelungen und den Anordnungen zur Sperrzeit nach § 18 GastG sind die Vorgaben hinsichtlich der Betriebszeit nach § 3 GastG zu unterscheiden, die beispielsweise in die Erlaubnis aufgenommen werden können.²⁰⁴ Da die Festlegung der Betriebszeit zu den betriebsartbestimmten Merkmalen gehören kann, schließen die Regelungen zur Sperrzeit nach § 18 GastG nicht aus, dass in der Erlaubnis selbst eine Regelung zur Betriebszeit getroffen wird.²⁰⁵ Die Vorschriften über die Sperrzeit nach § 18 GastG sind deshalb nicht anwendbar, wenn in der Gaststättenerlaubnis oder in einer Auflage eine beschränkende Betriebszeit festgelegt ist.²⁰⁶ In diesem Fall ist eine Verkürzung oder Aufhebung der Sperrzeit nicht zulässig.²⁰⁷ Eine Sperrzeitverlängerung ist rechtswidrig, wenn sie die Ausübung des Gaststättengewerbes in der erlaubten Betriebsart unmöglich macht.²⁰⁸ Das ist beispielsweise der Fall, wenn die Ausübung des Gaststättengewerbes in der Zeit von 22 bis 24 Uhr für die Betriebsart wesentlich ist und der Beginn der Sperrzeit auf 22 Uhr vorverlegt werden soll.²⁰⁹

²⁰² BVerwG, 18.09.1991, Az.: 1 B 107/91.

²⁰³ Vgl. BVerwG, 21.11.1986, Az.: 8 C 33/84.

²⁰⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 2.

²⁰⁵ VGH Kassel, 24.02.1988, Az.: 8 TG 2278/87; BVerwG, 05.11.1985, Az.: 1 C 14/84.

²⁰⁶ VGH München, 19.08.1991, Az.: 22 B 88.3570.

²⁰⁷ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 3, Rn. 6.

²⁰⁸ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 3, Rn. 7.

²⁰⁹ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 3, Rn. 7.

E. Rechtsmittel der beteiligten Akteure

I. Rechtsschutz der Gewerbetreibenden

Der Gewerbetreibende kann sich gegen die im Einzelfall angeordnete Sperrzeitverlängerung mit der Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO wehren.²¹⁰ Ebenso kann er mit einem Antrag auf Aufhebung der Vollziehung nach § 80 Abs. 5 VwGO vorgehen.²¹¹ Bei der Anfechtung einer Sperrzeitverlängerung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgebend, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen nach § 12 GastVO BW für die Maßnahme im Streit stehen.²¹²

Der Rechtsschutz mit dem Ziel einer Sperrzeitverkürzung kann der Gewerbetreibende im Wege einer Verpflichtungsklage nach § 40 Abs. 1 2. Alt VwGO in Verbindung mit § 113 Abs. 5 VwGO erlangt werden.²¹³ Den vorläufigen Rechtsschutz erlangt er durch einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO.²¹⁴ Der Ausspruch einer Verpflichtung zur Festsetzung einer bestimmten Sperrzeit oder zu ihrer Aufhebung kommt nur in Betracht, wenn das Ermessen der Behörde auf Null reduziert ist.²¹⁵ Eine Ermessensreduzierung auf Null ist gegeben, wenn als einzige rechtmäßige Entscheidung nur eine Änderungsmöglichkeit der geltenden Sperrzeitverordnung in Betracht kommt und von vornherein keine andere rechtmäßige Entscheidung möglich ist.²¹⁶

II. Rechtsschutz der Anwohnerschaft

Ein von schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG betroffener Anwohner kann sich gegen eine angeordnete Sperrzeitverkürzung im

²¹⁰ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 30.

²¹¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 30.

²¹² VGH Mannheim, 30.09.1993, Az.: 14 S 1946/93.

²¹³ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 30.

²¹⁴ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 30.

²¹⁵ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 31.

²¹⁶ VG Karlsruhe, 31.07.2019, Az.: 7 K 8944/18.

Wege der Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO wehren.²¹⁷ Den vorläufigen Rechtsschutz kann er durch einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO in Gang setzen.²¹⁸

Wenn er die Sperrzeitverlängerung für den betroffenen Betrieb begehrt, kommt die Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 2. Alt. VwGO in Betracht.²¹⁹ Die Verpflichtung zur Festsetzung einer Sperrzeitverlängerung setzt eine Reduzierung des Ermessens auf Null voraus.²²⁰ Das Gericht kann eine Regelung über die Sperrzeitverlängerung im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO nur treffen, wenn die sonst zu erwartenden Nachteile für den Antragsteller unzumutbar wären.²²¹

Zum Schutz gegen die schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG kann der Anwohner auch zivilgerichtlich unter Berufung auf den Beseitigungsanspruch nach § 1004 BGB gegen den Gewerbetreibenden vorgehen.²²² Er kann zudem einen angemessenen Geldausgleich vom Lärmverursacher nach § 906 BGB und Schadensersatz nach § 823 Abs. 2 BGB verlangen.²²³

III. Ahndung der Ordnungswidrigkeiten

Die Überschreitung der festgesetzten Sperrzeitregelung kann nach Maßgabe der landesrechtlichen Vorschriften mit Verwaltungszwang begegnet werden, indem die Verletzung der Sperrzeitbestimmungen nach Maßgabe der folgenden Bußgeldvorschriften mit einer Geldbuße bedroht wird.²²⁴ Die Obergrenze für die nach Maßgabe des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten festzusetzende Geldbuße beträgt nach § 28 Abs. 3 GastG 5000 Euro.

²¹⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 31.

²¹⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 31.

²¹⁹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 31.

²²⁰ VGH München, 28.07.1982, Az.: 20 AS 82 D. 34.

²²¹ VGH München, 20.02.1990, Az.: 22 CE 89.2818.

²²² Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 31.

²²³ BVerwG, 13.01.1961, Az.: VII C 219/59; Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 31.

²²⁴ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 18, Rn. 35.

Wer als Inhaber einer Schankwirtschaft, einer Speisewirtschaft oder einer öffentlichen Vergnügungsstätte duldet, dass ein Gast nach Beginn der festgesetzten Sperrzeitregelung in den Betriebsräumen verweilt, begeht eine Ordnungswidrigkeit nach § 28 Abs. 1 Nr. 6 GastG.²²⁵ Die Ordnungswidrigkeit kann auch von einem Beauftragten des Betriebsinhabers begangen werden, da der Inhaber nach § 9 OWiG für das Handeln eines anderen die Verantwortung trägt.²²⁶ Die Voraussetzung für das Vorliegen des Bußgeldtatbestands ist neben der Überschreitung der Sperrzeit auch das Verweilen des Gastes in den Betriebsräumen.²²⁷

Ein Gast ist jede Person, die mit dem ausdrücklichen oder stillschweigenden Einverständnis des Inhabers zur Inanspruchnahme der gebotenen Leistungen des Betriebs in die Betriebsräume aufgenommen wird.²²⁸ Es muss kein Verzehr stattfinden, denn der bloße Aufenthalt mindestens eines Gastes reicht dafür aus, dass er die mit den Räumen verbundenen Bequemlichkeiten oder die Unterhaltungsmöglichkeiten in Anspruch nehmen kann.²²⁹ Eine Person ist kein Gast, wenn sie die Betriebsräume nur aufsucht, um Schutz vor Unwetter oder einer drohenden Gefahr für die körperliche Sicherheit zu finden.²³⁰ Wenn die Betriebsräume offengehalten werden, aber sich kein Gast darin aufhält, ist der Bußgeldtatbestand nicht erfüllt.²³¹

Die Gäste befinden sich infolge des Alkoholgenusses häufig in einer Gemütslage, in der die Einsicht in die Realität des Gesetzesgebots nicht immer vorhanden ist und das Verlassen des Betriebs sich für den Betreiber deshalb zeitraubend gestaltet.²³² Der Betrieb muss so eingerichtet werden, dass die Einhaltung der Sperrzeit gewährleistet ist.²³³ Nach der Rechtsprechung darf eine nach den Umständen des Einzelfalls angemessene Schonfrist von in der Regel 15 bis 20 Minuten nicht überschritten

²²⁵ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 12.

²²⁶ BayObLG, 28.02.1991, Az.: 3 Ob OWi 114/90; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 28, Rn. 10a.

²²⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 28, Rn. 22.

²²⁸ OVG Münster, 03.12.2015, Az.: 4 B 762/15.

²²⁹ OLG Koblenz, 05.03.1987, Az.: 1 Ss 80/87.

²³⁰ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 28, Rn. 12.

²³¹ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 28, Rn. 22.

²³² OLG Düsseldorf, 16.02.1987, Az.: 5 S (OWi) 2/87 - 13/87 I.

²³³ OLG Düsseldorf, 16.02.1987, Az.: 5 S (OWi) 2/87 - 13/87 I.

werden.²³⁴ Innerhalb dieser Schonfrist dürfen die Gäste beispielsweise die noch vor Sperrzeiteintritt erhaltenen Getränke oder Speisen austrinken bzw. verzehren, ihre Rechnung begleichen oder die zum Verlassen des Betriebs erforderlichen Aufbruchsvorbereitungen treffen.²³⁵

Nach § 28 Abs. 2 Nr. 4 GastG handelt der Gast ordnungswidrig, wenn er in den Räumen einer Schankwirtschaft, einer Speisewirtschaft oder einer öffentlichen Vergnügungsstätte über den Beginn der Sperrzeit hinaus verweilt, obwohl Mitarbeiter des Gewerbebetriebs oder Beauftragte der zuständigen Behörde ihn ausdrücklich aufgefordert haben, den Betrieb zu verlassen. Die Aufforderung muss so an die Gäste gehen, dass sie nicht unbemerkt bleibt und kann mit einer Zeitbestimmung verbunden werden, sodass sie auch unmittelbar vor Eintritt der Sperrzeit erfolgen kann.²³⁶

Wenn gegen die Sperrzeitvorschriften einer auf der Grundlage des § 18 Abs. 1 GastG erlassenen Rechtsverordnung verstoßen wird, liegt eine Ordnungswidrigkeit nach § 28 Abs. 1 Nr. 12 GastG vor.²³⁷ Dabei ist erforderlich, dass die jeweilige Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf die Bußgeldvorschrift nach § 28 Abs. 1 Nr. 12 GastG verweist.²³⁸ In der Rechtsverordnung von Baden-Württemberg verweisen die Ordnungswidrigkeiten nach § 14 GastVO BW nicht auf die genannte Bußgeldvorschrift. Die Pflicht zur Einhaltung der Sperrzeitvorschriften zwischen dem Betreiber und der Behörde ist deshalb umstritten. In diesem Fall können die zuständigen Behörden auf der Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 1 GastG in Verbindung mit §§ 9 ff. GastVO BW dem Betreiber die Einhaltung seiner gesetzlichen Pflichten durch einen konkretisierenden Verwaltungsakt auferlegen, auch wenn die genannten Rechtsvorschriften keine ausdrückliche Ermächtigung zum Erlass eines Verwaltungsaktes enthalten.²³⁹

²³⁴ OLG Düsseldorf, 16.02.1987, Az.: 5 S (OWi) 2/87 - 13/87 I; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 28, Rn. 17.

²³⁵ OLG Düsseldorf, 16.02.1987, Az.: 5 S (OWi) 2/87 - 13/87 I.

²³⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 28, Rn. 23.

²³⁷ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 18, Rn. 12.

²³⁸ Metzner/Thiel, Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, 2023, § 28, Rn. 37.

²³⁹ VG Stuttgart, 12.02.1999, Az.: 4 K 647/98.

F. Sperrzeitregelung von anderen Bundesländern im Vergleich zu Baden-Württemberg

In Nordrhein-Westfalen wird nach § 3 Abs. 2 GewRV NRW²⁴⁰ anders als in § 9 GastVO BW den örtlichen Ordnungsbehörden die Ermächtigung übertragen, durch Rechtsverordnung auf der Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 1 GastG für Schank- und Speisewirtschaften eine allgemeine Sperrzeit festzusetzen. Wenn von dieser Ermächtigung kein Gebrauch gemacht wird, beginnt die Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften nach § 3 Abs. 3 GewRV NRW um 5 Uhr und endet um 6 Uhr. Für öffentliche Vergnügungsstätten gilt nach § 3 Abs. 3 GewRV NRW eine allgemeine Sperrzeit, die um 1 Uhr beginnt und um 6 Uhr endet. Die Regelungen bezüglich der Sperrzeitabweichung allgemein nach § 3 Abs. 5 GewRV NRW und für einzelne Betriebe nach § 3 Abs. 6 GewRV NRW sind zu den Regelungen der §§ 11 f. GastVO BW identisch. Durch die Ermächtigung zur Festlegung einer eigenen Sperrzeitregelung, sind die Behörden nicht an die festgeschriebenen landesweiten Regelungen gebunden und können ohne den Nachweis eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse von vornherein eine verkürzte oder verlängerte Sperrzeit festsetzen. Dadurch können sie die individuellen Bedürfnisse der Gaststättenbetriebe und der Anwohner berücksichtigen und eine für die Umgebung passgenaue Entscheidung treffen.

In Thüringen beginnt die Sperrzeit nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürGastG²⁴¹ um 1 Uhr und endet um 6 Uhr. Diese gilt nur für Biergärten, Wirtschaftsgärten, von der Nutzung für den Betrieb von Gaststätten mitumfasste Freiflächen sowie sonstige Gaststätten im Freien und in Festzelten unter freiem Himmel. Eine ähnliche Regelung gilt in Sachsen-Anhalt, wo die Sperrzeit nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 Sperrzeit GAVO²⁴² von 1 Uhr bis 6 Uhr nur für Gaststätten mit umfassten Freiflächen sowie im Freien und in Festzelten unter freiem Himmel gilt. In Baden-Württemberg gilt nach § 9

²⁴⁰ GewRV Nordrhein-Westfalen, verfügbar unter: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=172392298249648159&xid=3910628,4 (Abruf am 17.08.2024).

²⁴¹ ThürGastG Thüringen, verfügbar unter: <https://www.landesrecht.thueringen.de/bsth/document/jlr-GastGTHrahmen> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴² Sperrzeit GAVO Sachsen-Anhalt, verfügbar unter: <https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/jlr-SperrzeitAVST2015pP1> (Abruf am 17.08.2024).

GastVO BW die Sperrzeit für alle Schank- und Speisewirtschaften sowie öffentliche Vergnügungsstätten. Die Gaststätten mit Innenbewirtschaftung sind in Thüringen und Sachsen-Anhalt von der allgemeinen Sperrzeit ausgenommen.

Von 5 Uhr bis 6 Uhr gilt die allgemeine Sperrzeit in insgesamt 7 Bundesländern. Diese sind im Einzelnen Bayern nach § 7 BayGastV²⁴³, Berlin nach § 6 Abs. 1 GastV²⁴⁴, Hamburg nach § 1 Abs. 1 SperrzeitV²⁴⁵, Hessen nach § 1 Abs. 1 SperrV²⁴⁶, Rheinland-Pfalz nach § 17 Satz 1 GastVO²⁴⁷, Saarland nach § 11 Abs. 1 SGastG²⁴⁸ und Sachsen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 SächsGastG²⁴⁹.

In Bremen kann bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse nach § 2 Abs. 1 BremGastV²⁵⁰ die Landesregierung allgemein und nach § 2 Abs. 2 BremGastV die zuständige Behörde für einzelne Gaststättenbetriebe oder öffentliche Vergnügungsstätten eine Sperrzeit festsetzen.

Genauso kann die Landesregierung in Niedersachsen nach § 10 Satz 1 NGastG²⁵¹ für das Gaststättengewerbe durch Verordnung eine Sperrzeit allgemein festsetzen. Es existiert in Bremen und Niedersachsen keine festgelegte allgemeine Sperrzeit wie in § 9 GastVO BW. In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein wurde die allgemeine Sperrzeit für Gaststätten gänzlich abgeschafft.

²⁴³ BayGastV Bayern, verfügbar unter: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGastV-7> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁴ GastV Berlin, verfügbar unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-GastVBErahmen> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁵ SperrzeitV Hamburg, verfügbar unter: <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-SperrZeitVHA2003rahmen> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁶ SperrV Hessen, verfügbar unter: <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/perma?d=jlr-SperrZeit-VHE2013V1P1> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁷ GastVO Rheinland-Pfalz, verfügbar unter: <https://landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-GastGA-VRPpG5> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁸ SGastG Saarland, verfügbar unter: <https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-GastGSLV1P11> (Abruf am 17.08.2024).

²⁴⁹ SächsGastG Sachsen, verfügbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/12033-Saechsisches-Gaststaettengesetz#p9> (Abruf am 17.08.2024).

²⁵⁰ BremGastV Bremen, verfügbar unter: https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/verordnung-zur-ausfuehrung-des-bremischen-gaststaettengesetzes-bremische-gaststaettenverordnung-bremgastv-vom-13-maerz-2009-186887?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&temp-late=20_gp_ifg_meta_detail_d (Abruf am 17.08.2024).

²⁵¹ NGastG Niedersachsen, verfügbar unter: <https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/135a2ad2-4892-324f-9d72-351b8dcc62b1> (Abruf am 17.08.2024).

Baden-Württemberg hat mit der allgemeinen Sperrzeit für Gaststätten und öffentliche Vergnügungsstätten von 3 Uhr bis 6 Uhr, in der Nacht von Samstag auf Sonntag von 5 Uhr bis 6 Uhr und in Kur- und Erholungsorten von 2 Uhr bis 6 Uhr (siehe Punkt C I) die von allen Bundesländern restriktivste Sperrzeitregelung.

G. Aktuelle Diskussion zur Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg

I. Handlungsbedarf des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes für die Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit im Gaststättengewerbe

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband Baden-Württemberg (DEHOGA) ist der Berufsverband für Gastronomen und Hoteliers. Mit über 12000 Unternehmern vertritt der DEHOGA das Gaststättengewerbe gegenüber der Politik.²⁵² Das Verfassen von Positionen fällt in das Aufgabengebiet des DEHOGA.²⁵³ Frau Anna Röhrich, die stellvertretende Geschäftsführerin vom DEHOGA im Bereich Grundsatz, ist die Ansprechpartnerin unter anderem für die Diskussionen der Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg.²⁵⁴ Der DEHOGA setzt sich in Baden-Württemberg für eine Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit im Gaststättengewerbe ein.

Die aktuelle Sperrzeitregelung werde von den Gastronomen als Belastung gesehen, da die Kommunen von der Sperrzeitabweichung des § 11 GastVO BW nahezu keinen Gebrauch machen und diese Ausnahmeregelung primär zur Einschränkung der Öffnungszeiten für die Gastronomiebetriebe gegenüber der allgemeinen Sperrzeit nutzen würden.²⁵⁵

²⁵² Homepage DEHOGA Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.dehoga-abw.de/dehoga/wer-wir-sind> (Abruf am 21.08.2024).

²⁵³ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 1.

²⁵⁴ Kontakt DEHOGA Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.dehoga-abw.de/dehoga/geschaeftsstellen/hauptgeschaeftsstelle> (Abruf am 21.08.2024).

²⁵⁵ Anlage 2: Position DEHOGA vom 17.10.2022, S. 1.

Ein weiterer Grund des DEHOGA, das für eine Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit spricht, sei das veränderte Ausgehverhalten in der Gesellschaft insbesondere der Clubgänger.²⁵⁶ In der heutigen Zeit beginne für die meisten das Nachtleben erst gegen 1 – 2 Uhr und bei einer Schließung des Betriebs unter der Woche um 3 Uhr und am Wochenende um 5 Uhr bedeute das eine enorm kurze Zeitspanne zur Bewirtschaftung der Gäste.²⁵⁷ Die Wirtschaftlichkeit der Betreiber von Clubs und clubähnlichen Betrieben sei durch die allgemeine Sperrzeit bedroht.

Die allgemeine Sperrzeit führe zu einem zentralisierten Verlassen der Betriebe, das den Geräuschpegel auf den Straßen und öffentlichen Bereichen ansteigen lasse.²⁵⁸ Das habe einen unkontrollierten Alkoholkonsum, Lärmbeschwerden von Anwohnern und Sicherheitsrisiken für Passanten zur Folge.²⁵⁹ In den Betrieben liege hingegen ein geschützter Bereich und eine soziale Kontrolle vor.²⁶⁰

Die Beantragung einer betriebsbezogenen und meist zeitlich begrenzten Ausnahme nach § 12 GastVO BW stelle für die Betriebe zudem einen enorm hohen Bürokratieaufwand und eine Kostenbelastung aufgrund der damit verbundenen Gebühren dar.²⁶¹ Der Betreiber müsse meistens jedes Jahr einen neuen Antrag auf Sperrzeitverkürzung oder -aufhebung stellen, auch wenn sich die Sachlage nicht geändert hat.²⁶² Ebenso werde durch die landesweit festgelegte Sperrzeit der Handlungsspielraum der Kommunen beschränkt, weil ein allgemeiner Rahmen vorgegeben wird und nur unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zugelassen werden dürfen.²⁶³ Da die Bewilligung für eine Sperrzeitabweichung nur für einen gewissen Zeitraum gelte, haben die Betriebe eine Planungsunsicherheit.²⁶⁴

²⁵⁶ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 1.

²⁵⁷ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 1.

²⁵⁸ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 2; Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 3.

²⁵⁹ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 3.

²⁶⁰ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 2.

²⁶¹ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 2; Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 1.

²⁶² Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 2.

²⁶³ Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 3.

²⁶⁴ Anlage 2: Position DEHOGA vom Oktober 2022, S. 2; Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 6.

In vielen Kommunen dürfen die Gastronomen ihre Gäste nur bis 22 Uhr im Freien bewirten und es werde dabei häufig die TA-Lärm für die Lärmbewertung herangezogen.²⁶⁵ Das stellt sich als rechtliches Problem dar, da die von Freiluftgaststätten ausgehenden Geräusche nach Nr. 1 b der TA-Lärm mit den standardisierten Beurteilungsmaßstäben der TA-Lärm nicht zutreffend bewertet werden können.²⁶⁶ Der menschliche Kommunikationslärm ist nicht mit dem Industrielärm vergleichbar.²⁶⁷ Freiluftgaststätten sind vom Anwendungsbereich der TA-Lärm deshalb ausgeschlossen. Für die Beurteilung des Kommunikationslärm gebe es deshalb keine Norm, welche die Grenzwerte der Lautstärke mit dem Beginn der Nachtruhe nach 22 Uhr definiere.²⁶⁸ Zur einheitlichen Beurteilung benötigen die Kommunen und Gerichte eine gesetzliche Grundlage, wofür die TA-Lärm deshalb auch für Freiluftgaststätten analog herangezogen werde.²⁶⁹ Diese Lärmmessungen würden häufig auf der Straße und nicht in der Wohnung der sich beschwerenden Anwohner durchgeführt, obwohl der Lärmpegel in den Wohnungen deutlich geringer sei als direkt vor dem Betrieb.²⁷⁰

Nach der Meinung des DEHOGA sollten in einem Stadtviertel mit überwiegend angesiedelter Gastronomie die Interessen der Anwohner zurückgestellt werden.²⁷¹ Als Anwohner einer Großstadt solle berücksichtigt werden, dass in einigen Bereichen der Innenstadt unabhängig von den Gaststättenbetrieben generell Lärm vorhanden sei.²⁷²

Die Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit und die Anpassung der Sperrzeitregelungen in der Außengastronomie am Wochenende bis mindestens 24 Uhr würden längere Ausgehzeiten ermöglichen und gleichzeitig zu einem lebendigeren, sicheren und gastfreundlicheren Baden-Württemberg führen.²⁷³ Die Kommunen hätten

²⁶⁵ Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 3.

²⁶⁶ Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, 2003, § 5, Rn. 14a.

²⁶⁷ Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht Kommentar, 103. EL, März 2024, TA-Lärm 1, Rn. 13; Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 5.

²⁶⁸ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 5.

²⁶⁹ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 5.

²⁷⁰ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 3.

²⁷¹ Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 6.

²⁷² Anlage 1: Interviewprotokoll DEHOGA vom 15.07.2024, S. 4.

²⁷³ Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 3.

einen erweiterten Handlungsspielraum, weil sie weniger Ausnahmen für einzelne Betriebe erteilen müssen, was folglich zu einer Entbürokratisierung und einer Reduzierung des Verwaltungsaufwandes führen würde.²⁷⁴ Durch einen gemeinsamen Austausch zwischen den Anwohnern, den Gastronomen und den Kommunen könne im Idealfall eine Kompromisslösung gefunden werden. Der DEHOGA fordert vom Bund eine Ablösung der TA-Lärm für die Außengastronomie durch eine überarbeitete Immissionsschutzverordnung, welche die Richtwerte und Messverfahren für eine angemessene Bewertung von menschlichem „Kommunikationslärm“ regeln solle.²⁷⁵

II. Städtetag-Umfrage zur Sperrzeitregelung für die Gastronomie

Der Städtetag Baden-Württemberg vertritt die Interessen seiner 202 Mitglieder der Städte und Gemeinden gegenüber dem Land Baden-Württemberg, dem Bund und der Europäischen Union.²⁷⁶ Er organisiert und führt unter anderem Erfahrungsaustausche unter seinen Mitgliedern zu aktuellen kommunalrelevanten Themen durch.²⁷⁷ Darunter wird beim Städtetag die Sperrzeitregelung für die Gastronomien diskutiert.²⁷⁸ Die Überprüfung der in §§ 9 -12 GastVO BW geregelten Sperrzeit war bereits im Koalitionsvertrag zur vergangenen Legislaturperiode enthalten.²⁷⁹ Im Januar 2020 führte die Geschäftsstelle des Städtetags die Einschätzung der kommunalen Praxis anhand einer Umfrage durch.²⁸⁰ Herr Sebastian Ritter, Dezernent für Bauen, Ordnung, Integration, Wirtschaft und Recht, ist der Ansprechpartner für die Analysen der Sperrzeitregelung.²⁸¹

²⁷⁴ Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 3.

²⁷⁵ Anlage 3: Position DEHOGA vom März 2024, S. 4.

²⁷⁶ Homepage Städtetag Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.staedtetag-bw.de/%C3%9Cber-uns/> (Abruf am 24.08.2024).

²⁷⁷ Homepage Städtetag Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.staedtetag-bw.de/%C3%9Cber-uns/> (Abruf am 24.08.2024).

²⁷⁸ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 1.

²⁷⁹ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 1.

²⁸⁰ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 2.

²⁸¹ Kontakt Städtetag Baden-Württemberg, verfügbar unter: https://www.staedtetag-bw.de/index.php?object=tx_3335.1&ModID=9&FID=2295.1.1 (Abruf am 24.08.2024).

Der Städtetag sehe die Abschaffung der allgemeinen Sperrzeit kritisch, da die aktuelle Regelung den Kommunen einen Ausgangspunkt mit zeitlichem Rahmen vorgebe.²⁸² Die Behörden können die Sperrzeit je nach Umgebung orts- und anlassbezogen anpassen.²⁸³ Ohne die Sperrzeitvorgaben würde man den Ausgangspunkt freigeben.²⁸⁴ Man müsse zwischen der Anwohnerschaft, die mehr Lärmeinschränkung fordert, und den Gastronomen, die eine längere Betriebszeit fordern, einen Kompromiss finden.²⁸⁵

Etwa die Hälfte der Mitglieder habe sich an der Umfrage beteiligt und der überwiegende Teil spreche für eine Beibehaltung der bestehenden Sperrzeitregelung.²⁸⁶ Die bestehenden Abweichungsmöglichkeiten seien zur Regelung von besonderen Bedürfnissen in der Praxis ausreichend.²⁸⁷ Ebenso stimmen die meisten Kommunen zu, dass eine Lockerung der Sperrzeit erhebliche Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum mit sich bringe.²⁸⁸ Die Kommunen sehen bei einer Sperrzeitabschaffung die Gefahr, dass die Festsetzung einer Sperrzeit gegenüber dem Betreiber und eine Nichtfestsetzung gegenüber der Wohnbevölkerung in jedem Einzelfall begründet werden müsse, was zu mehr gerichtlichen Überprüfungen, Mehraufwand für die Behörden und damit zu mehr Bürokratisierung führe.²⁸⁹ Viele Kommunen würden den Lärmschutz der Nachbarschaft und der Allgemeinheit durch die TA-Lärm und die BauNVO nur teilweise oder nicht ausreichend geregelt sehen.²⁹⁰ Das veränderte Ausgehverhalten unter der Woche durch die fortschreitende Flexibilisierung des Alltags finde bei den Kommunen nur teilweise Zustimmung.²⁹¹ Ebenso nur teilweise Zustimmung gelte für die Nachtstunden, die Menschen unterschiedlicher sozialer Schichten und Herkunft die Begegnungsmöglichkeit schaffen solle.²⁹² Dass das Nachtleben ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für die Stadt sei und die gesetzliche

²⁸² Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 1.

²⁸³ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 1.

²⁸⁴ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 1.

²⁸⁵ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 5.

²⁸⁶ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 2.

²⁸⁷ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁸⁸ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁸⁹ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 1; Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁹⁰ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁹¹ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁹² Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

Sperrzeit ein nachteiliger Standortfaktor im Vergleich zu Bundesländern ohne Sperrzeit sei, stimmt der überwiegende Teil der Kommunen nicht zu.²⁹³ Bei der Frage der Standortattraktivität muss berücksichtigt werden, dass Städte an der Grenze zu anderen Bundesländern sich eher mit Städten anderer Bundesländer vergleichen als Städte im Zentrum von Baden-Württemberg und daher mehr für eine Abschaffung der Sperrzeitregelung plädieren.

Insgesamt könne festgehalten werden, dass sich die bisherige Sperrzeitregelung für die Kommunen bewährt habe und sowohl von der Gastronomie als auch von den Anwohnern weitgehend akzeptiert werde.²⁹⁴ Für eine Abschaffung der allgemeinen Sperrzeit müsse zunächst eine alternative Lösung gefunden werden, die es bisher nicht gebe.²⁹⁵ Das Ziel solle sein, die unterschiedlichen Interessen der Anwohnerschaft und den Gastronomen möglichst zu einem Kompromiss zu führen.²⁹⁶ Die Aufgabe der Behörde bestehe darin, die Hintergründe und den Zweck der Sperrzeitregelung verständlich zu erläutern und eine Diskussion der Beteiligten zuzulassen, um für beide Seiten die Möglichkeit zu geben, die jeweilige Gegenposition nachzuvollziehen.²⁹⁷

Die geringe Beteiligung von nur 50% an der Umfrage der Mitgliedsstädte lässt daraus schließen, dass das Interesse von behördlicher Seite an einer Änderung der Sperrzeitregelung nicht so hoch ist. Anhand der Antworten kann man ableiten, dass manchen Kommunen die Situation der Gastronomiebetreiber und die Auswirkungen der allgemeinen Sperrzeit auf das Stadtleben nicht bewusst ist. Diese Thematik würde in einer gemeinsamen Diskussion mit den Kommunen, dem Städtetag und dem DEHOGA-Verband nähergebracht werden, was zu mehr Beteiligung und anderen Antworten in der Umfrage führen könnte. Die Umfrage ist mit der niedrigen Beteiligungsquote nicht repräsentativ.

²⁹³ Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 3.

²⁹⁴ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 4; Anlage 5: Ergebnis der Städtetag-Umfrage vom 29.01.2024, S. 4.

²⁹⁵ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 4.

²⁹⁶ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 5.

²⁹⁷ Anlage 4: Interviewprotokoll Städtetag vom 09.07.2024, S. 5.

H. Anwendungsbeispiele aus der Praxis

I. Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Sperrzeitfestsetzung für die Außenbewirtschaftung

Die Stadt Ludwigsburg macht von der Ausnahmeregelung des § 11 GastVO BW Gebrauch und setzt in einer eigenen Rechtsverordnung vom 13.02.2020²⁹⁸ die Sperrzeit für die Außenbewirtschaftung von Gaststätten und öffentlichen Vergnügungsstätten unabhängig von der allgemeinen Sperrzeit fest. Nach § 2 Abs. 1 der Rechtsverordnung beginnt diese Sperrzeit grundsätzlich mit Beginn der Nachtruhe um 22 Uhr und endet nach § 7 der Rechtsverordnung grundsätzlich um 6 Uhr. So wie viele andere Kommunen teilt die Stadt Ludwigsburg die Innenstadt in mehrere Zonen ein, für die nach Berücksichtigung der örtlichen Lage im Freien längere Öffnungszeiten zugelassen sind.²⁹⁹ Unter der Woche habe die Nachtruhe für die Anwohnerschaft einen höheren Stellenwert.³⁰⁰

Für den Bereich des Marktplatzes, der sich in der Zone I befindet, wird die Sperrzeit nach § 3 Abs. 1 der Rechtsverordnung auf 23 Uhr und in der Nacht zum Samstag und Sonntag sowie in den Nächten vor Feiertagen auf 24 Uhr festgesetzt. Die besondere örtliche Lage liege beim Marktplatz vor, da dieser aus der Historie heraus ein Ort ist, an dem sich Menschen häufig versammeln und durch seine offene Bebauung der Schall sich schnell verflüchtigen kann, sodass die Lärmgrenzwerte der TA-Lärm am ehesten eingehalten werden.³⁰¹

Im Bereich der Innenstadt, die sich in der Zone II befindet, beginnt die Sperrzeit nach § 4 der Rechtsverordnung um 22 Uhr und in der Nacht zum Samstag und

²⁹⁸ Anlage 6: Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg vom 13.02.2020 über die Festsetzung der Sperrzeit für die Außenbewirtschaftung.

²⁹⁹ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 4.

³⁰⁰ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 4.

³⁰¹ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 4.

Sonntag sowie in den Nächten vor Feiertagen um 23 Uhr. Eine Ausdehnung der längeren Sperrzeit bis 24 Uhr könne in der gesamten Innenstadt nicht zugelassen werden, da die örtliche Lage der Innenstadt außerhalb des Marktplatzes eine weitere Sperrzeitverkürzung nicht erlaube.³⁰² Die Wohnbebauung sei erheblich enger und umfangreicher und die Stadt gehe deshalb von einem höheren Lärmpegel aus.³⁰³

Im sonstigen Stadtgebiet bleibt der Sperrzeitbeginn um 22 Uhr, da die Nachtruhe noch gewichtiger als in der Innenstadt gewertet werde und deshalb Rücksicht auf allgemeine Wohngebiete genommen werden müsse.³⁰⁴

Durch diese Rechtsverordnung müsse nicht in jedem Einzelfall die Genehmigung der Außenbewirtschaftung geprüft werden.³⁰⁵ Durch einen Antrag des Gastronomen ist es nach § 6 der Rechtsverordnung im Einzelfall möglich eine kürzere Sperrzeit zu erhalten. Genauso können von der Stadt jederzeit Auflagen erteilt werden.

II. Probephase der Betriebszeitenerweiterung für die Außenbewirtschaftung der Stadt Tübingen

Bei der Stadt Tübingen wird die Sperrzeit für die Außengastronomie in den Richtlinien über die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen auf öffentlichen Verkehrsflächen gemäß Abschnitt C Nr. 2 geregelt.³⁰⁶ Die Außenbewirtschaftungszeiten für Straßencafés innerhalb der Bebauung werden in Sondergebieten, Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten auf 23 Uhr und von Donnerstag bis Samstag auf 24 Uhr begrenzt. In allgemeinen und reinen Wohngebieten wird die Betriebszeit der Außenbewirtschaftung auf 22 Uhr und von Donnerstag bis Samstag

³⁰² Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 5.

³⁰³ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 5.

³⁰⁴ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 5.

³⁰⁵ Anlage 7: Beschlussvorlage vom 13.01.2020 zur Rechtsverordnung der Stadt Ludwigsburg über die Außenbewirtschaftung, S. 4.

³⁰⁶ Anlage 8: Richtlinien der Stadt Tübingen vom 10.10.2005 über die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen auf öffentlichen Verkehrsflächen.

auf 23 Uhr beschränkt. In Einzelfällen können Ausnahmen zugelassen und die Betriebszeit erweitert oder eingeschränkt werden.

Im Zeitraum vom 16.06.2022 bis 31.07.2022 wurden abweichend von Abschnitt C Nr. 2 die Betriebszeiten für die Bewirtschaftung im Freien bei Gaststätten im Gewerbe-, Kern-, Dorf- und Mischgebieten bis 24 Uhr und von Donnerstag bis Samstag auf 1 Uhr verlängert.³⁰⁷ Als Reaktion auf die einschränkende Maßnahmen für die Gastronomiebranche während der Corona-Pandemie sollte diese sechswöchige Pilotphase die Gastronomien in der Stadt Tübingen durch die erweiterten Betriebszeiten unterstützen und nach der Probephase eine Entscheidung über die Änderung der Richtlinien in Bezug auf die Außenbewirtschaftungszeiten getroffen werden.³⁰⁸ Die Stadt Tübingen habe sich durch die erweiterten Betriebszeiten einen positiven Effekt auf die Lärmbelastigung der Anwohnerschaft erhofft, da die Gastronomiebetreiber auf laute Gäste im Freien einwirken können und so die Lärmbelastigung in der Innenstadt insgesamt abnehme.³⁰⁹

Im Anschluss an das Pilotprojekt wurde eine Evaluation der erweiterten Betriebszeiten durchgeführt. Insgesamt gingen bei der Stadt Tübingen 16 Beschwerden ein, die überwiegend die Aussage beinhalteten, dass der Lärm zugenommen habe und länger andauere.³¹⁰ Vom kommunalen Ordnungs- und Vollzugsdienst wurde beobachtet, dass es vor allem unter der Woche weniger ziehende Personengruppen gebe und sich der Lärm dadurch auf einzelne Standorte in der Stadt beschränke.³¹¹ Von den Gastronomen kam trotz wiederholter Nachfragen insgesamt wenig Rückmeldung an die Stadt.³¹² Viele Betriebe ohne Außengastronomie hätten darunter gelitten, dass die Gäste die von der Sperrzeitverkürzung betroffenen Gaststätten mehr

³⁰⁷ Anlage 9: Beschlussvorlage der Stadt Tübingen vom 16.05.2022 zu den erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 1.

³⁰⁸ Anlage 9: Beschlussvorlage der Stadt Tübingen vom 16.05.2022 zu den erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

³⁰⁹ Anlage 9: Beschlussvorlage der Stadt Tübingen vom 16.05.2022 zu den erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 3.

³¹⁰ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 1.

³¹¹ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

³¹² Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

besucht hätten.³¹³ Ebenso liege der Umsatzerfolg der Betriebszeitenverlängerung unter den Erwartungen der Gastronomen und die Erweiterung sei oft nicht genutzt worden, da für ein Speiselokal die regulären Zeiten ausreichen würden.³¹⁴ Nur von einer Person sei eine positive Rückmeldung zur Beibehaltung der Testzeiten gekommen.³¹⁵ Die Stadt Tübingen habe die Belastung der Anwohnerschaft größer als den Nutzen für die Gastronomie eingeschätzt und wolle die in den Richtlinien festgesetzten Betriebszeiten für die Außenbewirtschaftung zukünftig nicht verlängern.³¹⁶

Bei diesem Pilotprojekt wurde die Sperrzeit ausschließlich für Gaststätten mit Außenbewirtschaftung verkürzt. Um eine höhere Beteiligungsquote zu erzielen, hätten die restlichen Gaststättenbetriebe durch eine Verkürzung der allgemeinen Sperrzeit in das Projekt miteinbezogen werden können. So hätten die Gaststätten nicht unter den hohen Besucherzahlen der Gaststätten mit Außenbewirtschaftung gelitten und hätten ebenso von der Sperrzeitverkürzung profitieren können, was zu mehr positiven Rückmeldungen und einem höheren Interesse an der Änderung der Sperrzeitregelung führen könnte.

III. Versuch der Sperrzeitabschaffung für Clubs und Diskotheken in Mannheim

Herr Nachtbürgermeister Robert Gaa³¹⁷ setzt sich im Rahmen von Next-Mannheim in der Stadt Mannheim dafür ein, dass die Interessen der Betreiber von Nachtlokalen, der Anwohnerschaft und der Stadtverwaltung gewahrt bleiben. Seine Aufgabe besteht darin, das Nachtleben zu erhalten und durch rechtliche Anpassungen in

³¹³ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

³¹⁴ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

³¹⁵ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 2.

³¹⁶ Anlage 10: Mitteilungsvorlage der Stadt Tübingen vom 28.09.2022 zur Evaluation der erweiterten Betriebszeiten der Außenbewirtschaftung, S. 3.

³¹⁷ Kontakt Night Mayor – Next-Mannheim, verfügbar unter: <https://next-mannheim.de/kontakte/> (Abruf am: 05.09.2024).

Zusammenarbeit mit der Stadt Mannheim auszubauen.

Dazu gehörte der Versuch einer Sperrzeitabschaffung für Clubs und Diskotheken, die sich an der Stadt Leipzig orientierte.³¹⁸ Die Stadt Leipzig hob im Jahr 2018 durch eine eigene Rechtsverordnung die Sperrzeit für Gaststätten mit Veranstaltungsbetrieb, Veranstaltungsbetriebe, kulturelle Einrichtungen und Diskotheken für das Stadtgebiet auf.³¹⁹

Durch das generell veränderte Ausgehverhalten und die zunehmende Arbeits- und Freizeitflexibilisierung seien Clubs und Diskotheken besonders von der allgemeinen Sperrzeit betroffen.³²⁰ Viele Gäste würden die Clubs meist zwischen 24 Uhr und 2 Uhr betreten, da sie sich davor in Speiselokalen oder Bars aufhalten.³²¹ Die Betreiber hätten unter der Woche zwischen 1 Uhr und 3 Uhr und am Wochenende bis 5 Uhr eine zu kurze Zeitspanne mit einem wirtschaftlich lohnenden Angebot.³²² Das führe zu einer finanziellen und sozialen Belastung für die Betreiber.³²³ Ebenso entstehe durch die Überfüllung im öffentlichen Raum viel Lärm und andere unerwünschte Probleme wie beispielsweise Körperverletzungen, wenn alle Gäste mit Beginn der Sperrzeit um 3 Uhr bzw. 5 Uhr die Betriebe gleichzeitig verlassen.³²⁴ Die Erteilung einer Sperrzeitverkürzung und die Auslegung des öffentlichen Bedürfnisses werde durch den Ermessensspielraum der Kommunen unterschiedlich gehandhabt und die Entscheidung dadurch personenabhängig getroffen.³²⁵ Für die Betreiber der Clubs sei es schwierig ein öffentliches Bedürfnis zu begründen, der für die Bewilligung einer Sperrzeitverkürzung notwendig sei.³²⁶

³¹⁸ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 1.

³¹⁹ Anlage 12: Verordnung der Stadt Leipzig über die Aufhebung der Sperrzeit.

³²⁰ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 1.

³²¹ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 3; Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 2.

³²² Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 3.

³²³ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 1.

³²⁴ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 2.

³²⁵ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 7.

³²⁶ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 2.

Die Nachtkultur trage positiv zu einer zukünftigen und nachhaltigen Ausrichtung einer Stadt bei.³²⁷ Zur Attraktivität einer modernen Stadt gehöre eine moderne Kultur, die durch junge Menschen mitgestaltet und mitgedacht werden solle.³²⁸ Die Abschaffung der allgemeinen Sperrzeit für Clubs und Diskotheken sei ein Standortfaktor für junge Menschen, welche einen kreativen Mehrwert bieten und als Fachkräfte in den Unternehmen der Region arbeiten.³²⁹ Die Abschaffung der allgemeinen Sperrzeit erhöhe zudem die Standortattraktivität für Baden-Württemberg, da man sich von anderen Bundesländern abheben könne.³³⁰

Die Anwohnerschaft verbinde die Abschaffung der allgemeinen Sperrzeit mit zunehmendem Lärm als Auswirkung.³³¹ Eine Studie der Universität Bamberg, welche die Auswirkungen der erweiterten Sperrzeit in Bayern in den Jahren 2002 bis 2013 in 13 Städten untersuchte, zeige, dass die Sperrzeit keine Auswirkung auf eine Senkung der Kriminalität oder Ruhestörungen habe.³³² In Städten, die generell ein niedriges Gewaltpotential aufweisen, konnte die Sperrzeit die erwünschten Effekte der Lärm- und Gewaltvermeidung erzielen.³³³ In Städten mit einer generell hohen Quote von Körperverletzungen, wird dieser Trend durch die verlängerte Sperrzeit verschlimmert.³³⁴

Mit der Abschaffung der Sperrzeit für Clubs und Diskotheken sollten die lokalen Nachtkulturbetriebe gestärkt und langfristig unterstützt werden.³³⁵ Ohne eines zeitlich fixierten Endes verlassen die Gäste die Clubs und die Diskotheken zu unter-

³²⁷ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 1.

³²⁸ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 1.

³²⁹ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 1.

³³⁰ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 4.

³³¹ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 7.

³³² Projekt der Universität Bamberg zur Auswirkung der Sperrzeit in Bayern, verfügbar unter: <https://www.uni-bamberg.de/emppol/team/ehemalige-mitarbeiterinnen/lukas-hohendorf/projekt-auswirkungen-der-sperrzeit-in-bayern/> (Abruf am 05.09.2024).

³³³ Projekt der Universität Bamberg zur Auswirkung der Sperrzeit in Bayern, verfügbar unter: <https://www.uni-bamberg.de/emppol/team/ehemalige-mitarbeiterinnen/lukas-hohendorf/projekt-auswirkungen-der-sperrzeit-in-bayern/> (Abruf am 05.09.2024).

³³⁴ Projekt der Universität Bamberg zur Auswirkung der Sperrzeit in Bayern, verfügbar unter: <https://www.uni-bamberg.de/emppol/team/ehemalige-mitarbeiterinnen/lukas-hohendorf/projekt-auswirkungen-der-sperrzeit-in-bayern/> (Abruf am 05.09.2024).

³³⁵ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 2.

schiedlichen Zeiten.³³⁶ Gewalt und Lärm würden sich folglich reduzieren und auch die Verlagerung an illegale Orte würde vermieden werden.³³⁷

Die Umsetzung dieses Versuchs der Sperrzeitabschaffung sei gescheitert, da die Stadtverwaltung aufgrund von Bedenken bezüglich der Lärmauswirkungen sich nicht auf den Versuch eingelassen habe.³³⁸ Herr Nachtbürgermeister Robert Gaa bedauere diese Entscheidung und wünsche sich von den Behörden mehr Offenheit Neues auszuprobieren.³³⁹ Ebenso stelle ihn die Umfrage des Städtetags zur Sperrzeitregelung nicht zufrieden, da häufig Suggestivfragen gestellt worden seien, die seiner Meinung nach zu einem negativen Ergebnis geführt haben.³⁴⁰ Die Abschaffung der Sperrzeit führe nicht direkt zu einem bürokratischen Mehraufwand, sondern erst die Prüfung der Lärmbeschwerden, ob diese gerechtfertigt seien.³⁴¹ Der Schutz der Nachtruhe von 22 Uhr bis 6 Uhr sei unabhängig von der allgemeinen Sperrzeit weiterhin gewährleistet, da die Einhaltung der niedrigen Lärmgrenzwerte im Bundesimmissionsschutzgesetz in Verbindung mit der TA-Lärm und der BauNVO verbindlich festgelegt sei.³⁴²

Herr Nachtbürgermeister Robert Gaa befürworte die Sperrzeitregelung in Nordrhein-Westfalen, wo die Kommunen selbstständig eine eigene Sperrzeit festsetzen können (siehe Punkt F).³⁴³ Er wünsche sich für die Erteilung einer Sperrzeitverkürzung eine möglichst weite Auslegung des öffentlichen Bedürfnisses bzw. plädiere dafür, dass dieses nicht zwingend vorliegen solle.³⁴⁴ Seiner Meinung nach solle die Sperrzeit für Clubs und Diskotheken gänzlich abgeschafft werden.³⁴⁵ Bei Lärmbeschwerden sollen die Kommunen überprüfen, ob die Beschwerden gerechtfertigt seien und können bei Bedarf individuelle Sperrzeiten für die betreffenden Betriebe

³³⁶ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 4.

³³⁷ Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022.

³³⁸ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 4.

³³⁹ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 4.

³⁴⁰ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 5.

³⁴¹ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 5.

³⁴² Anlage 13: Position zur Sperrstunde in Mannheim vom 02.12.2022, S. 2.

³⁴³ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 6.

³⁴⁴ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 7.

³⁴⁵ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 6.

festsetzen.³⁴⁶

I. Handlungsempfehlung für die zukünftige Gestaltung der Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg

Nach Auswertung der Interviews und der praktischen Anwendungsbeispiele wird deutlich, dass die Sperrzeitregelung zwischen den Gastronomiebetrieben, der Anwohnerschaft und den Kommunen Konflikte verursacht. Aufgrund der unterschiedlichen Interessen der beteiligten Akteure hat jeder eine andere Auffassung in Bezug auf die Lärmproblematik während der Nachtruhe. Um zu verhindern, dass die Konflikte bezüglich der aktuell geltenden Sperrzeitregelung und der Lärmauswirkungen weiterhin bestehen, ist es in Baden-Württemberg sinnvoll, eine angepasste Sperrzeitregelung vorzunehmen.

Sowohl die finanzielle Belastung für die Betreiber als auch die auf die Gesundheit der Anwohnerschaft auswirkenden Lärmbelastungen sind nachvollziehbar und müssen berücksichtigt werden. Die Kommunen können diesen Konflikt lösen, indem sie mit den Betreibern und der Anwohnerschaft zusammen in den Austausch gehen, um ein Verständnis für die jeweiligen Positionen zu bekommen. Die individuellen Bedürfnisse der Betriebe und der Anwohner im Hinblick auf die Umgebung können die Kommunen am genauesten einschätzen. Deshalb ist es zielführender, wenn nicht die Landesregierung, sondern nach dem Beispiel von Nordrhein-Westfalen (siehe Punkt F) die Kommunen selbst eine für das jeweilige Gebiet passgenaue Sperrzeit erlassen. Bei dieser Ermächtigungsübertragung haben die Kommunen einen größeren Handlungs- und Entscheidungsspielraum, der eine individuelle Sperrzeitfestsetzung ohne einen zeitlich vorgegebenen Rahmen ermöglicht.

Das veränderte Ausgehverhalten in der Gesellschaft führt dazu, dass das Interesse eines Clubbesuchs oder einer Bar oft zu späten Zeiten nach 1 Uhr erfolgt, sodass der Sperrzeitbeginn unter der Woche um 3 Uhr und am Wochenende um 5 Uhr

³⁴⁶ Anlage 11: Interviewprotokoll Nachtbürgermeister der Stadt Mannheim vom 26.07.2024, S. 5.

mehr Lärm auf öffentlichen Straßen verursacht. Die Ergebnisse des Projekts der Universität Bamberg zeigen, dass die Sperrzeit keine Auswirkung auf eine Senkung der Kriminalität oder Ruhestörungen hat (siehe Punkt H III). Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist der Sperrzeitbeginn um 3 Uhr unter der Woche sehr restriktiv festgelegt und stellt durch die frühe Schließung und der Verlagerung der Gäste auf öffentlichen Straßen eine Belastung sowohl für die Betriebe als auch für die Anwohnerschaft dar. Die Landesregierung sollte den Beginn der allgemeinen Sperrzeit zumindest auf 5 Uhr unter der Woche anpassen, was in vielen Bundesländern seit längerer Zeit praktiziert wird.

Für die Außengastronomie ist eine durch die Kommunen festgelegte Sperrzeit sinnvoll, da der im Freien verursachte Lärm eine große Belastung für die Anwohnerschaft darstellt. In der Probephase der Betriebszeitenerweiterung für die Außenbewirtschaftung der Stadt Tübingen wurde ausgewertet, dass sich durch die längeren Öffnungszeiten der Betriebe der Lärm auf einzelne Standorte in der Stadt beschränkt (siehe Punkt H II). Eine generelle verkürzte Sperrzeit oder eine Sperrzeit-aufhebung in Bereichen mit viel Club- und Gastronomiebetrieben und wenig Anwohnerschaft löst die Lärmproblematik auf öffentlichen Plätzen, da sich die Gäste in einem geschützten und kontrollierbaren Bereich der Betriebe aufhalten. Eine Aufteilung der Sperrzeit in Zonenbereiche der Innenstadt, so wie es in der Stadt Ludwigsburg bei der Außenbewirtschaftung gehandhabt wird (siehe Punkt H I), ermöglicht eine flexiblere Anpassung an die Umgebung.

Sowohl der Gesetzgeber als auch die an der Städtetag-Umfrage teilgenommenen Kommunen erkennen, dass die TA-Lärm und die BauNVO in Bezug auf die Sperrzeit nicht ausreichend geregelt sind (siehe Punkt G II). Den von den Gaststätten verursachten Lärm beurteilen die Kommunen gerechter, wenn der Bund eine überarbeitete und auf den Gaststättenlärm angepasste Immissionsschutzverordnung erlässt.

J. Fazit

In § 9 GastVO BW wird in Baden-Württemberg die landesweite allgemeine Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten auf Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 1 GastG festgesetzt. Auf der Grundlage des § 18 Abs. 1 Satz 2 GastG bestimmt Baden-Württemberg in der Rechtsverordnung, dass die Behörden eine allgemeine Sperrzeitabweichung nach § 11 GastVO BW und eine Sperrzeitabweichung für einzelne Betriebe nach § 12 GastVO BW festsetzen können. Für die Verlängerung, die Verkürzung oder die Aufhebung der allgemeinen Sperrzeit müssen die Tatbestandsvoraussetzungen „öffentliches Bedürfnis“ oder „besondere örtliche Verhältnisse“ vorliegen.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist die gaststättenrechtliche Sperrzeitregelung in Baden-Württemberg insgesamt nicht mehr zeitgemäß. Die Forderung einer Sperrzeitabschaffung des DEHOGA und die Auseinandersetzung des Städtetags mit dieser Thematik zeigen, dass ein Interesse an einer Regelungsänderung vorliegt. Der Rechtsstreit in Heidelberg, die gescheiterte Betriebszeitenerweiterung der Außenbewirtschaftung in Tübingen und der gescheiterte Versuch einer Sperrzeitabschaffung für Clubs und Diskotheken in Mannheim verdeutlichen die Schwierigkeit einer sowohl für die Betreiber als auch für die Anwohnerschaft gerechten Lösungsfindung. Durch eine überarbeitete Sperrzeitregelung unter Berücksichtigung der in der Handlungsempfehlung genannten Punkten kann sich Baden-Württemberg an die heutige flexible Gesellschaft anpassen, wovon die Betriebe, die Anwohnerschaft und die Kommunen profitieren können.

Literaturverzeichnis

Beckmann, Martin: in Landmann/Rohmer Umweltrecht Kommentar, 103. Ergänzungslieferung, München, März 2024.

Gatz, Stephan/ Peschau, Hans-Hermann/ Berner-Peschau, Almut: Ordnungsrecht für die kommunale Praxis, 2. Auflage, Berlin, 2005.

Jarass, Hans: Gaststättenlärm und Sperrzeit, in: NJW 1981, S. 725-726.

Johlen, Heribert/ Oerder, Michael: Münchener Anwaltshandbuch Verwaltungsrecht, 5. Auflage, München, 2023.

Metzner, Richard/ Thiel, Markus: Gaststättenrecht Kommentar, 7. Auflage, München, 2023.

Michel, Elmar/ Kienzle, Werner/ Pauly, Renate: Das Gaststättengesetz Kommentar, 14. Auflage, Köln/ Berlin/ Bonn/ München, 2003.

Schönleiter, Ulrich: Gaststättengesetz Kommentar, 1. Auflage, Baden-Baden, 2012.

Verzeichnis der Internetquellen

BayGastV Bayern, verfügbar unter: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGastV-7> (Abruf am 17.08.2024).

BremGastV Bremen, verfügbar unter: https://www.transparenz.bremen.de/meta-informationen/verordnung-zur-ausfuehrung-des-bremischen-gaststaettengesetzes-bremische-gaststaettenverordnung-bremgastv-vom-13-maerz-2009-186887?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d (Abruf am 17.08.2024).

GastV Berlin, verfügbar unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-GastVBERahmen> (Abruf am 17.08.2024).

GastVO Baden-Württemberg, verfügbar unter: https://gewerbeaufsicht.baden-wuerttemberg.de/documents/20121/49165/2_2_06.pdf (Abruf am 17.08.2024).

GastVO Rheinland-Pfalz, verfügbar unter: <https://landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-GastGAVRppG5> (Abruf am 17.08.2024).

GewRV Nordrhein-Westfalen, verfügbar unter: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=172392298249648159&xid=3910628.4 (Abruf am 17.08.2024).

Heidelberg24: „Danke, liebe Anwohner, für das Zerstören des Heidelberger Nachtlebens“ vom 20.05.2020, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-sperrzeiten-schock-so-reagieren-leser-auf-strikte-urteil-12881889.html> (Abruf am 09.09.2024).

Heidelberg24: „Für strikere Sperrzeiten! Altstadt-Bewohner ziehen vor Verwaltungsgericht“ vom 14.07.2020, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-buerger-ziehen-vor-verwaltungsgericht-gesetzliche->

[regelung-sperrzeiten-10261401.html](#) (Abruf am 09.09.2024).

Heidelberg24: „Ist bald Schluss mit Nachtleben?“ vom 07.11.2016, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/heidelberg-altstadt-stadtverwaltung-will-sperrzeiten-wieder-ausweiten-6943518.html> (Abruf am 09.09.2024).

Heidelberg24: „Lärmstreit in der Heidelberger Altstadt: Droht eine frühere Schließzeit für Kneipen?“ vom 29.08.2024, verfügbar unter: <https://www.heidelberg24.de/heidelberg/streit-kneipenlaerm-nachts-heidelberger-altstadt-gericht-sperrzeiten-verhandlung-termin-93265163.html> (Abruf am 09.09.2024).

Homepage DEHOGA Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.dehogabw.de/dehoga/wer-wir-sind> (Abruf am 21.08.2024).

Homepage Städtetag Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.staedtetag-bw.de/%C3%9Cber-uns/> (Abruf am 24.08.2024).

Kontakt DEHOGA Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://www.dehogabw.de/dehoga/geschaeftsstellen/hauptgeschaeftsstelle> (Abruf am 21.08.2024).

Kontakt Night Mayor – Next-Mannheim, verfügbar unter: <https://next-mannheim.de/kontakte/> (Abruf am: 05.09.2024).

Kontakt Städtetag Baden-Württemberg, verfügbar unter: https://www.staedtetag-bw.de/index.php?object=tx_3335.1&ModID=9&FID=2295.1.1 (Abruf am 24.08.2024).

NGastG Niedersachsen, verfügbar unter: <https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/135a2ad2-4892-324f-9d72-351b8dcc62b1> (Abruf am 17.08.2024).

Projekt der Universität Bamberg zur Auswirkung der Sperrzeit in Bayern, verfügbar unter: <https://www.uni-bamberg.de/emppol/team/ehemalige-mitarbeiterinnen/lukas-hohendorf/projekt-auswirkungen-der-sperrzeit-in-bayern/> (Abruf am 05.09.2024).

SächsGastG Sachsen, verfügbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/12033-Saechsisches-Gaststaettengesetz#p9> (Abruf am 17.08.2024).

SGastG Saarland, verfügbar unter: <https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-GastGSLV1P11> (Abruf am 17.08.2024).

SperrV Hessen, verfügbar unter: <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/perma?d=jlr-SperrZeitVHE2013V1P1> (Abruf am 17.08.2024).

Sperrzeit GAVO Sachsen-Anhalt, verfügbar unter: <https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/jlr-SperrzeitAVST2015pP1> (Abruf am 17.08.2024).

SperrzeitV Hamburg, verfügbar unter: <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-SperrZeitVHA2003rahmen> (Abruf am 17.08.2024).

ThürGastG Thüringen, verfügbar unter: <https://www.landesrecht.thueringen.de/bsth/document/jlr-GastGTHrahmen> (Abruf am 17.08.2024).

Erklärung des Verfassers

Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass meine Arbeit von Seiten der Hochschule mit einer Plagiatssoftware überprüft werden kann.

Ludwigsburg, 16.09.2024

Denis Reimer