



Fall-Nr.:	VD/G-13.12
Stelle:	Generalsekretariat Volkswirtschaftsdepartement
Instanz:	Volkswirtschaftsdepartement
Publikationsdatum:	15.09.2020
Entscheiddatum:	23.09.2013

Rekursentscheid VD; Gastwirtschaftsrecht

Hinsichtlich der Betreibungen und offenen Rechnungen der Rekurrentin ist zunächst darauf hinzuweisen, dass mit dem Inkrafttreten des geltenden GWG auf 1. April 1996 die altrechtliche Bestimmung von Art. 28 lit. e aGWG, wonach der Gesuchsteller mit keinen in den vergangenen fünf Jahren ausgestellten und noch offenen Verlustscheinen belastet sein durfte, aufgehoben wurde. Diese Vorschrift diente in erster Linie dem Schutz der Gläubiger im Geschäftsverkehr, was nicht heutigem Verständnis nicht mehr zum Aufgabenbereich des Staates zählt (Botschaften zum GWG und zum aGWG: ABI 1994, 2463, und ABI 1981, 624). Zur Durchsetzung von finanziellen Ansprüchen im Geschäftsverkehr stehen den Gläubigern die Zwangsmittel des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs zur Verfügung (SR 281.1). Dies gilt sowohl für Forderungen unter Privatpersonen wie auch für Ansprüche des Staates gegenüber Bürgern. Verlustscheine oder hängige Betreibungen bilden somit nach den Vorschriften des geltenden GWG keinen eigenständigen Grund mehr zur Ablehnung eines Patentgesuchs.

vgl. PDF



VD/G-13.12

Entscheid vom 23. September 2013

Rekurrent

A.____, vertreten durch **B.**____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____

Betreff

Verfügung vom 16. Mai 2013;
Entzug des Gastwirtschaftspatents



Sachverhalt

A. Der Gemeinderat Z.____ erteilte A.____, damals wohnhaft in Y.____, am 2. April 2012 ein Gastwirtschaftspatent für das Restaurant/Hotel C.____ (im Folgenden "C.____") in Z.____. Das Patent wurde bis 31. Dezember 2014 befristet.

Zum Zeitpunkt der Patenterteilung war der "C.____" von der D.____ GmbH, Z.____, gemietet. Die D.____ GmbH wiederum hatte mit A.____ einen Vertrag über die "Erbringung sämtlicher Dienstleistungen welche zur effizienten Bewirtschaftung des Hotel-/Restaurant-/ und Barbetrieb Hotel C.____ [...] notwendig sind" abgeschlossen. Gemäss diesem Vertrag vom 23. Dezember 2011 übernahm A.____ "die stellvertretende Führung des Hotel-/ Restaurant- und Barbetrieb".

Mit Vertrag vom 25. Juli 2012 mietete A.____ den "C.____" selber und betrieb ihn ab dann offenbar auf eigene Rechnung.

B. In der Folge kam es zu verschiedenen Klagen und Kontrollen wegen Lärmbelästigungen, Nichteinhalten der Schliessungszeiten, Verstössen gegen das Rauchverbot und weiteren Pflichtverletzungen:

a. Bereits am 13. Juli 2012 war A.____ vom Gemeinderat darauf hingewiesen worden, dass sich Nachbarn wegen Lärm-Emissionen aus der Bar im "C.____" beklagt hätten. Ausserdem würden regelmässig Glasflaschen vor der Bar herumliegen.

b. Am 27. Juli 2012 ging bei der Kantonspolizei um 22:49 Uhr eine Meldung ein, dass durch den "C.____" Lärm verursacht werde. Bei der Kontrolle durch eine Polizeipatrouille wurden acht Gäste angetroffen, die sich an den Tischen ausserhalb des Restaurants aufhielten und sich dort - gemäss Polizeirapport - in "angemessener Lautstärke" unterhielten. Zudem drang aus dem Innern des "C.____" Musik ins Freie, wobei aus dem Polizeirapport nicht hervorgeht, ob die Fenster und Türen des Restaurants geschlossen gewesen waren.

c. Am 28. August 2012 um 22:27 Uhr beklagte sich erneut ein Nachbar bei der Kantonspolizei, dass sich im Gartenrestaurant des "C.____" noch Gäste aufhalten und seine Nachtruhe stören würden. Die Polizeipatrouille stellte fest, dass sich rund zehn junge Leute im Gartenrestaurant aufhielten und sich in normaler Lautstärke unterhielten. Gemäss Polizeirapport konnte das gelegentliche Lachen angesichts der fortgeschrittenen Nachtstunde "durchaus als störend empfunden werden". Im Polizeirapport wurde ferner festgehalten, dass sich auch im Gartenrestaurant des benachbarten Restau-



rants E.____ rund zwanzig Personen aufgehalten und in normaler Lautstärke unterhalten hätten.

d. Mit Schreiben vom 29. August 2012 wies der Gemeinderat A.____ darauf hin, dass gemäss Baubewilligung maximal zwei Tische mit je zwei Stühlen auf dem Podest im Aussenbereich zulässig seien. Die zusätzlichen Tische, insbesondere im Bereich der Zufahrt, seien zu entfernen.

e. Gemäss Polizeirapport vom 3. November 2012 wurde A.____ mit einer Ordnungsbusse von Fr. 100.-- gebüsst, weil sie anlässlich des Z.____er Jahrmarkts in der Nacht vom Mittwoch auf den Donnerstag 11. Oktober 2012 die Schliessungszeit um eine Stunde nicht eingehalten hatte.

A.____ hatte hierzu geltend gemacht, sie sei davon ausgegangen, dass am Jahrmarkt Freinacht sei. Die Gemeindekanzlei Z.____ teilte der Polizei hingegen mit, dass A.____ die Schliessungszeit von 03:00 Uhr sowohl mündlich als auch schriftlich mitgeteilt worden sei. Das entsprechende Schreiben vom 9. Oktober 2012 befindet sich allerdings nicht in den eingereichten Akten.

Im Weiteren erwähnte der Polizeirapport, dass A.____ entgegen den Weisungen der Gemeinde am Jahrmarkt Bier in Flaschen statt in Plastik-Bechern abgegeben habe.

f. Am 14. Oktober 2012 um 22:12 Uhr ging eine weitere Klage wegen Lärmbelästigungen bei der Kantonspolizei ein. Die Polizeipatrouille stellte um 22:30 Uhr fest, dass im Freien die laute Musik aus dem Innern des "C.____" gut zu hören war. Aus dem Polizeirapport geht allerdings wiederum nicht hervor, ob die Fenster und Türen des Restaurants bzw. der Bar geschlossen gewesen waren.

C. Im November 2012 scheint A.____ einen Teil des "C.____", nämlich das Restaurant, an F.____ untervermietet oder unterverpachtet zu haben. Jedenfalls schränkte der Gemeinderat mit Beschluss vom 20. Dezember 2012 das Gastwirtschaftspatent von A.____ auf die Bar im "C.____" ein, nachdem er offenbar zuvor F.____ ein Gastwirtschaftspatent für den Restaurantteil erteilt hatte.

D. Anlässlich einer Kontrolle vom 26. März 2013 stellte das zuständige Lebensmittelinspektorat fest, dass in der Bar des "C.____" geraucht wurde. Eine vom Gemeinderat angeordnete und am 5. April 2013 durchgeführte Kontrolle durch die Kantonspolizei ergab ebenfalls, dass in der Bar des "C.____" geraucht wurde. Das Untersuchungsamt X.____ sprach daher mit Strafbefehl vom 29. Mai 2013 gegen A.____ eine Busse wegen mehrfachen Übertretens der Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen (sGS 311.12; abgekürzt VSP) aus.



E. Am 9. April 2013 ging bei der Kantonspolizei um 23:16 Uhr eine Meldung ein, dass durch den "C.____" Lärm verursacht werde. Bei der Kontrolle durch eine Polizeipatrouille um 23:30 Uhr wurden mehrere Personen vor der Bar angetroffen, die lautstark diskutierten. Zudem drang - gemäss Polizeirapport - aus dem Innern des "C.____" laute Musik ins Freie, wobei aus dem Polizeirapport nicht hervorgeht, ob die Fenster und Türen des Restaurants geschlossen gewesen waren.

A.____ soll gemäss Polizeirapport zunächst uneinsichtig gewesen sein und erklärt haben, dass sie Geburtstag feiere, weshalb eine Liveband spiele. Aufgrund der Intervention der Polizei wies sie dann aber die Band schliesslich doch an, die Lautstärke zu reduzieren.

F. Mit eingeschriebenem Brief vom 17. April 2013 teilte der Gemeinderat A.____ mit, dass ein Entzug des Gastwirtschaftspatents geprüft werde und setzte ihr Frist zur Stellungnahme bis 1. Mai 2013.

Der eingeschriebene Brief konnte A.____ allerdings nicht zugestellt werden und wurde nach unbenutztem Ablauf der Abholfrist von der Post am 29. April 2013 an die Gemeinde Z.____ zurückgeschickt. Diese schickte den Brief am 2. Mai 2013 nochmals mit normaler Post an A.____, mit dem Hinweis, dass nicht abgeholte, eingeschriebene Briefe als zugestellt gelten würden.

G. Am 20. April 2013 kündigte der Vermieter A.____ den Mietvertrag für die Bar und die Wohnung im "C.____" per Ende Mai 2013. Offenbar scheint er schon zuvor den "Hauptmietvertrag" für den "C.____" auf den 1. Mai 2013 gekündigt zu haben. Jedenfalls ersuchte der Vermieter am 20. April 2013 den Betreiber des Restaurants im "C.____", F.____, ab dem Mai 2013 die Verwaltung der Hotelzimmer zu übernehmen.

In der Folge kam es am 22. April 2013 zu einer Auseinandersetzung zwischen A.____ und F.____. Auslöser war, dass A.____ die Sicherungen für die Stromzufuhr ins Restaurant herausgeschraubt hatte. Im Verlauf dieser Auseinandersetzung beschimpfte A.____ den Betreiber des Restaurants und zerriss ihm das T-Shirt. F.____ seinerseits scheint A.____ stark am Arm gepackt zu haben. Jedenfalls begab sich A.____ am 7. Mai 2013 wegen Schmerzen im rechten Vorderarm in ärztliche Behandlung.

Der behandelnde Arzt stellte neben einem eingekapselten Bluterguss nach Weichteilquetschung ein posttraumatisches Belastungsstörungssyndrom fest und attestierte A.____ wegen des Traumas eine 100%ige Arbeitsunfähigkeit ab dem 8. Mai 2013.



H. Am 11. Mai 2013 ging bei der Kantonspolizei um 23:25 Uhr eine Meldung ein, dass beim "C.____" Lärm verursacht werde. Bei der Kontrolle durch zwei Polizeipatrouillen um 00:17 Uhr wurden ca. 10 Personen vor der Bar angetroffen, die "rege Gespräche miteinander führten".

A.____ war zu diesem Zeitpunkt nicht in der Bar, sondern wurde von Andres Daniel vertreten, der die Stellvertretung nach eigenen Angaben seit 7. Mai 2013 ausübte.

I. Mitte Mai 2013 scheint A.____ alle offenen Mietzinsen für den "C.____" bezahlt zu haben. Jedenfalls teilte der Vermieter der Gemeindeverwaltung Z.____ telefonisch mit, dass er die Kündigung aufgehoben habe.

J. In der Folge unterbreitete die Gemeindeverwaltung die Akte "C.____" dem Gemeinderat, der mit Beschluss vom 16. Mai 2013, versandt am 31. Mai 2013, A.____ das Gastwirtschaftspatent per 30. Juni 2013 entzog.

Der Gemeinderat begründete den Patententzug vor allem damit, dass A.____ wiederholt gegen das Rauchverbot verstossen habe. Zudem habe sie eine Rechnung der Gemeinde aus dem Jahr 2012 in der Höhe von Fr. 300.-- (Bezug von Trinkbechern am Jahrmarkt) noch nicht bezahlt und die Gebühr für das Patent habe mittels Betreibung eingetrieben werden müssen. Im Weiteren seien gegen A.____ seit ihrem Zuzug nach Z.____ insgesamt 23 Beteiligungen mit einem Betrag von total Fr. 24'737.10 registriert worden. Angesichts dieser Umstände seien die charakterliche Eignung sowie die Gewähr für eine einwandfreie Betriebsführung im Sinn von Art. 7 des Gastwirtschaftsgesetzes (sGS 553.1; abgekürzt GWG) nicht mehr gegeben.

K. Gegen die Verfügung des Gemeinderats erhob A.____, vertreten durch B.____, mit Eingabe vom 6. Juni 2013, (Poststempel 10. Juni 2013) Rekurs beim Volkswirtschaftsdepartement und stellte folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei die Verfügung des Gemeinderates (Beilage 1) aufzuheben.
2. Es sei [dem] Rekurs die rechtaufschiebende Wirkung zu gewähren.
3. Es sei [seiner] Klientin, die zur Zeit zu 100% arbeitsunfähig und des weiteren mittellos sei und mit einer Unterdeckung von Fr. 400.00 unter dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum lebe, die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.
4. Alles unter Kosten und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin.



In formeller Hinsicht rügte A.____, es sei ihr das rechtliche Gehör verweigert worden, da sie weder vorgeladen noch von der Vorinstanz zur Sache befragt worden sei.

In materieller Hinsicht machte A.____ geltend, bei den ihr vorgeworfenen Betreibungen handle es sich mit einer Ausnahme um Neubetreibungen von bestehenden und ausgewiesenen Verlustscheinen, die der Vorinstanz bereits im Zeitpunkt der Patenterteilung bekannt gewesen seien, da sie im damals eingeholten Auszug aus dem Betreibungsregister enthalten gewesen seien. Im Übrigen sei sie unverschuldet in die finanzielle Notlage geraten, da sie von der Vermieterin, der Auele GmbH, betrogen worden sei. Zudem treffe es nicht zu, dass sie bei der Gemeinde anlässlich des Jahrmarkts Trinkbecher bezogen habe und hierfür noch Fr. 300.-- schulde.

Aufgrund ihrer finanziellen und persönlichen Probleme sei sie zum Zeitpunkt der Kontrollen durch das Lebensmittelinspektorat im März 2013 "durch seelische Überlastung" nicht in der Lage gewesen, das Rauchverbot gegenüber ihren Gästen durchzusetzen.

L. Der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartements gab der Vorinstanz mit Schreiben vom 13. Juni 2013 Gelegenheit, zum Rekurs Stellung zu nehmen. Gleichzeitig teilte er der Rekurrentin mit, dass ihr Rekurs von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung habe und dass vorläufig auf einen Kostenvorschuss verzichtet werde.

M. Der Gemeinderat beantragte in seiner Stellungnahme vom 27. Juni 2013 sinngemäss, der Rekurs sei abzuweisen. Er verwies auf die angefochtene Verfügung und machte ergänzend geltend, dass gegen A.____ am 29. Mai 2013 ein Strafbefehl wegen folgenden Straftatbeständen ergangen sei:

- mehrfacher Ungehorsam des Schuldners im Betreibungs- und Konkursverfahren;
- mehrfaches Übertreten der Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen;
- geringfügiges Vermögensdelikt (Sachbeschädigung);
- Beschimpfung;
- Bedrohung.

Zudem korrigierte er die Begründung des Patententzugs dahingehend, dass die offene Rechnung über Fr. 300.-- nicht den Bezug von Trinkbechern betreffe, sondern das Standgeld bzw. die Festwirtschaftsbewilligung für den Jahrmarkt 2012.



N. Der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartements gab der Rekurrentin mit Schreiben vom 1. Juli 2013 Gelegenheit, sich nochmals zu den Argumenten der Vorinstanz zu äussern. Gleichzeitig forderte er den Vertreter der Rekurrentin auf, eine aktuelle Vollmacht einzureichen und Auskunft zu geben, ab wann A.____ gesundheitlich wieder in der Lage sein werde, als Patentinhaberin im "C.____" tätig zu sein.

O. Mit Replik vom 11. Juli 2013 machte die Rekurrentin sinngemäss geltend, die Nachbarn und die Vorinstanz versuchten sie mittels unbegründeten Anrufen bei der Polizei und unberechtigten Vorwürfen aus der Hotelliergemeinschaft zu mobben. Ihre entsprechenden Ausführungen werden - falls und soweit sie sich als entscheidrelevant erweisen - in den Erwägungen näher ausgeführt.

Zusammen mit der Replik wurde eine aktuelle Vertretungsvollmacht eingereicht. Hingegen enthält die Replik keine klare Aussage, ab wann die Rekurrentin den "C.____" wieder selber führen werde.

P. Ebenfalls am 11. Juli 2013 wies der Gemeinderat die Rekurrentin darauf hin, dass bei der Gemeindekanzlei erneut Beanstandungen gegen den "C.____" eingegangen seien. Beanstandet worden sei, dass:

- tagsüber sowie abends (bis nach 22 Uhr) aus der Bar sehr laute Musik ertöne;
- der Hund von A.____ den ganzen Tag herumbelle;
- Bierdeckel und Zigaretten am Boden lägen;
- immer wieder Stühle oder Tische in der Zufahrtsstrasse stünden.

Erwägungen

1. Die Rekursvoraussetzungen sind sowohl hinsichtlich Zuständigkeit und Rekursberechtigung, als auch in Bezug auf die Form- und Fristenfordernisse erfüllt (Art. 43^{bis} ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2. Die Rekurrentin macht geltend, sie sei vor Erlass der Verfügung nicht angehört worden, und verlangt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs.

2.1. Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör bestimmt sich zunächst nach den kantonalen Verfahrensvorschriften. Subsidiär greifen die unmittelbar aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) folgenden bundesrechtlichen Minimalvorschriften (Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz: im Rahmen der BV von 1999, der UNO-Pakte und der



EMRK, Bern 1999, S. 509 ff.). Nach Art. 15 Abs. 1 VRP ist Personen und Behörden, gegen die sich eine Eingabe richtet, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wenn die Eingabe nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist. Erheblich belastende Verfügungen sind nach Art. 15 Abs. 2 VRP nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen und Gelegenheit zur Stellungnahme hatten (Jörg Paul Müller, a.a.O., S. 520 ff.). Die Beteiligten haben Anspruch auf Akteneinsicht, soweit nicht wichtige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen entgegenstehen (Art. 16 Abs. 1 VRP).

2.3. Die Vorinstanz verweist darauf, dass sie der Rekurrentin mit eingeschriebenem Brief vom 17. April 2013 Gelegenheit gegeben habe, sich bis 1. Mai 2013 zum angedrohten Patententzug zu äussern. Die Rekurrentin habe den Brief aber nicht angenommen bzw. innert der Abholfrist nicht bei der Post abgeholt. Daraufhin sei ihr die Aufforderung zur Stellungnahme am 2. Mai 2013 nochmals mit normaler Post zugestellt worden, verbunden mit dem Hinweis, dass nicht abgeholte, eingeschriebene Briefe als zugestellt gelten würden.

Die Darstellung der Vorinstanz ist aktenmässig belegt. Nach der neueren Rechtsprechung ist die sogenannte Zustellfiktion allerdings nur anwendbar, wenn die Adressatin mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erwarten musste, dass die Behörde ihr ein Schreiben zukommen lassen will. Das trifft im vorliegenden Fall nicht zu, so dass die Zustellfiktion nicht anwendbar ist.

Es kann aber offen gelassen werden, ob der Anspruch der Rekurrentin auf rechtliches Gehör verletzt wurde, da die Verfügung - wie nachfolgend zu zeigen ist - aus materiellen Gründen aufzuheben ist.

3. Nach Art. 13 Abs. 2 Ziff. 1 GWG wird das Patent für einen Betrieb entzogen, wenn die Voraussetzungen der Erteilung nicht mehr erfüllt sind. Gemäss Art. 7 GWG wird das Patent erteilt, wenn der Gesuchsteller handlungsfähig (Bst. a), charakterlich geeignet (Bst. b) und zur Nutzung des Betriebes berechtigt ist (Bst. d) sowie Gewähr für eine einwandfreie Betriebsführung bietet (Bst. c).

Vorliegend ist zum einen strittig, ob die Rekurrentin charakterlich geeignet ist, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen. Zum anderen macht die Vorinstanz geltend, die Rekurrentin biete keine Gewähr für eine einwandfreie Betriebsführung.

4. Die charakterliche Eignung im Sinn von Art. 7 Bst. b GWG erfordert keinen nach bürgerlichen Massstäben vorbildlichen Lebenswandel. Auch eine mangelnde Fähigkeit des Gesuchstellers oder Patentinhabers, sein Leben zu ordnen, ist kein Grund, ein Gastwirtschaftspatent zu verweigern oder



zu entziehen. Das öffentliche Interesse gebietet nur, schützenswerte Polizeigüter vor der Gefährdung durch schlecht geführte Gastwirtschaftsbetriebe zu schützen. Dementsprechend geht es bei der Voraussetzung der charakterlichen Eignung in erster Linie darum, Personen, bei denen eine Gefährdung von Polizeigütern voraussehbar oder mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist - wie straffällige bzw. kriminelle Personen - von der Führung eines Gastwirtschaftsbetriebs auszuschliessen. Die persönlichen Eigenschaften eines Gesuchstellers sind auf diesen Zweck hin zu prüfen.

Zudem wird die charakterliche Eignung im Sinn von Art. 7 Bst. b GWG grundsätzlich vermutet. Der Gesuchsteller muss also nicht positiv nachweisen, dass er charakterlich geeignet ist, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen, sondern es obliegt der Behörde Gründe anzuführen, aus denen auf das Fehlen der charakterlichen Eignung geschlossen werden kann.

4.1. Die Vorinstanz führte im Sachverhalt der angefochtenen Verfügung verschiedene Vorfälle und Umstände auf, die ihrer Meinung nach die charakterliche Eignung der Rekurrentin in Frage stellen. In den Erwägungen äusserte sich die Vorinstanz allerdings nicht dazu, welche der Vorfälle und Umstände die charakterliche Eignung betreffen bzw. ob alle Vorfälle und Umstände sowohl die charakterliche Eignung als auch die Gewähr für ein einwandfreie Betriebsführung betreffen. Es sind daher sowohl die der Rekurrentin vorgeworfenen Betreibungen als auch der Verstoss gegen das Rauchverbot unter dem Aspekt der charakterlichen Eignung zu prüfen. Hingegen fallen die erst in der Stellungnahme vom 27. Juni 2013 genannten Vorfälle und Umstände nicht mehr in Betracht, da die Vorinstanz dort den Vorwurf der fehlenden charakterlichen Eignung nicht mehr explizit erwähnt.

4.2. Hinsichtlich der Betreibungen und offenen Rechnungen der Rekurrentin ist zunächst darauf hinzuweisen, dass mit dem Inkrafttreten des geltenden GWG auf 1. April 1996 die altrechtliche Bestimmung von Art. 28 lit. e aGWG, wonach der Gesuchsteller mit keinen in den vergangenen fünf Jahren ausgestellten und noch offenen Verlustscheinen belastet sein durfte, aufgehoben wurde. Diese Vorschrift diente in erster Linie dem Schutz der Gläubiger im Geschäftsverkehr, was nicht heutigem Verständnis nicht mehr zum Aufgabenbereich des Staates zählt (Botschaften zum GWG und zum aGWG: ABl 1994, 2463, und ABl 1981, 624). Zur Durchsetzung von finanziellen Ansprüchen im Geschäftsverkehr stehen den Gläubigern die Zwangsmittel des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs zur Verfügung (SR 281.1). Dies gilt sowohl für Forderungen unter Privatpersonen wie auch für Ansprüche des Staates gegenüber Bürgern. Verlustscheine oder hängige Betreibungen bilden somit nach den Vorschriften des geltenden GWG keinen eigenständigen Grund mehr zur Ablehnung eines Patentgesuchs.



Demzufolge gilt auch, dass Schulden nicht grundsätzlich auf einen charakterlichen Mangel hinweisen. Ein solcher kann allenfalls vorliegen, wenn ein Patentinhaber aus bösem Willen oder aus Nachlässigkeit seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommt, obwohl er über genügend finanzielle Mittel verfügen würde. Dies scheint bei der Rekurrentin aber nicht der Fall zu sein. Es bestehen im Gegenteil Hinweise darauf, dass die Rekurrentin unverschuldet in ihre finanzielle Notlage geraten ist. Jedenfalls wurde von der Vorinstanz weder behauptet noch belegt, dass die Rekurrentin ihre finanziellen Verpflichtungen aus bösem Willen oder Nachlässigkeit nicht erfüllt.

4.3. Der Begriff des Charakters bezieht sich - soweit er nicht nur deskriptiv verwendet wird - auf die Fähigkeit, sich moralisch richtig verhalten zu können. Dabei muss zwischen Recht und Moral unterschieden werden. Bei der Moral geht es um die Abgrenzung zwischen gut und böse, während Recht auf der Abgrenzung rechtmässig/unrechtmässig beruht. Dementsprechend wird nicht jeder, der gegen eine Rechtsvorschrift verstösst, von der Gesellschaft als "böse" betrachtet.

Der Strafbefehl des Untersuchungsamts X.____ vom 29. Mai 2013 ist daher kein ausreichender Beleg dafür, dass die Rekurrentin aus charakterlichen Gründen nicht geeignet sei, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen. Aufgrund des Strafbefehls steht zwar fest, dass die Rekurrentin gegen Rechtsvorschriften, die das Rauchen in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen regeln (vgl. Art. 52quater des Gesundheitsgesetzes [sGS 311.1; abgekürzt GesG]), verstossen hat. Die Vorinstanz begründet jedoch nicht näher, inwiefern diese Rechtswidrigkeiten Ausdruck eines moralisch tadelnswerten Verhaltens gewesen sein sollen.

4.4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich aus den von der Vorinstanz genannten Vorfällen und Umständen nicht herleiten lässt, die Rekurrentin sei charakterlich nicht geeignet, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen.

5. Es ist aber nachfolgend noch zu prüfen, ob die Rekurrentin aus anderen Gründen als der charakterlichen Eignung keine Gewähr für eine einwandfreie Betriebsführung im Sinn von Art. 7 Bst. c i.V.m. Art. 8 GWG bietet. Dabei sind nicht nur die Gründe relevant, welche die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung vom 16. Mai 2013 anführte, sondern auch die Ergänzungen in ihrer Stellungnahme vom 27. Juni 2013. Ein solches Nachschieben von Begründungsteilen kann zugelassen werden, wenn der Anspruch auf rechtliches Gehör der Rekurrentin gewahrt bleibt. Da die Rekurrentin im Rekursverfahren Gelegenheit erhielt, sich zu den nachträglich vorgebrachten Argumenten der Vorinstanz zu äussern, ist ihr Anspruch auf rechtliches Gehör nicht verletzt.



5.1. Die Gewähr für eine einwandfreie Betriebsführung setzt nach Art. 8 Abs. 1 Bst. b GWG unter anderem voraus, dass der Gesuchsteller oder der Patentinhaber in den letzten zwei Jahren nicht wiederholt oder in schwerwiegender Weise Vorschriften der Gesundheits-, der Lebensmittel-, der Fremden-, der Wirtschaftspolizei, des Arbeitsrechtes oder der Betäubungsmittelgesetzgebung verletzt hat.

5.2. Die Vorinstanz wirft der Rekurrentin vor, die Kantonspolizei habe mehrmals wegen Ruhestörungen intervenieren müssen. Zudem habe die Rekurrentin mehrfach gegen das Rauchverbot verstossen und am Jahrmarkt 2012 die Schliessungszeiten nicht eingehalten sowie entgegen der Weisung der Marktkommission Glasflaschen herausgegeben.

5.3. Das Rauchverbot ist in Art. 52quater GesG und damit im Gesundheitspolizeirecht geregelt. Wie bereits erwähnt, steht aufgrund des Strafbefehls vom 29. Mai 2013 fest, dass im "C.____" geraucht worden ist. Allerdings wurde die Rekurrentin nicht wegen mehrfachem Verstoss gegen Art. 52quater GesG bestraft, sondern weil sie ohne Baubewilligung ein Rauchzimmer in Betrieb genommen habe (Art. 8 VSP). Es ist daher fraglich, ob der Rekurrentin in verwaltungsrechtlicher Hinsicht ein wiederholter Verstoss gegen Vorschriften des Gesundheitspolizeirechts im Sinn von Art. 8 Abs. 1 Bst. b GWG vorgeworfen werden kann oder ob "nur" ein Verstoss gegen das Baupolizeirecht vorliegt.

Die Frage kann allerdings offen gelassen werden. Wie nachfolgend zu zeigen ist hat die Rekurrentin dadurch, dass sie das Rauchen im "C.____" duldete, gegen Vorschriften der Wirtschaftspolizei verstossen, was von Art. 8 Abs. 1 Bst. b GWG ebenfalls erfasst wird. Damit kann auch offen gelassen werden, ob die Rekurrentin anlässlich der Kontrolle durch das Lebensmittelinspektorat selbst geraucht und damit gegen Vorschriften des Gesundheitspolizeirechts verstossen hat. Für die entsprechende Behauptung der Vorinstanz findet sich in den eingereichten Akten jedenfalls kein Beleg.

5.4. Zu den wirtschaftspolizeilichen Vorschriften im Sinn von Art. 8 Abs. 1 Bst. b GWG zählen namentlich die in Art. 20 ff. GWG festgelegten Pflichten des Patentinhabers.

Gemäss Art. 21 Abs. 1 GWG hat der Patentinhaber für Ordnung zu sorgen. Ihm obliegt somit die Pflicht, dafür zu sorgen, dass im Gastwirtschaftsbetrieb die geltende Rechtsordnung eingehalten wird. Der Patentinhaber ist zwar nicht verpflichtet, bei seinen Gästen die Einhaltung sämtlicher Rechtsnormen des schweizerischen Rechts durchzusetzen bzw. zu kontrollieren, ob diese Normen von seinen Gästen eingehalten werden. Soweit es jedoch um eine Norm geht, die ausdrücklich und unmittelbar das Verhalten in gastgewerblich genutzten Räumen regelt, ist der Patentinhaber aufgrund von Art. 21 Abs. 1



GWG verpflichtet, die Einhaltung dieser Norm in seinem Gastwirtschaftsbetrieb durchzusetzen.

Das Rauchverbot nach Art. 52^{quater} Abs. 1 richtet sich zwar nur an die rauchenden Personen und nicht an Dritte, die das Rauchen zulassen oder ermöglichen. Da jedoch nach Art. 52^{quater} Abs. 2 Bst. h GesG das Rauchverbot ausdrücklich auch in gastgewerblich genutzten Räumen gilt, handelt es sich um eine Norm, die das Verhalten in gastgewerblich genutzten Räumen regelt, weshalb der Patentinhaber aufgrund von Art. 21 Abs. 1 GWG verpflichtet ist, die Einhaltung des Rauchverbots in seinem Gastwirtschaftsbetrieb durchzusetzen (vgl. den Rekursentscheid des Volkswirtschaftsdepartements vom 5. Februar 2009 betreffend ein Restaurant im Neumarkt St.Gallen [VD/G-09.04], vom Verwaltungsgericht am 19. August 2009 bestätigt [Urteil B 2009/13]).

Die Rekurrentin war daher gemäss Art. 21 Abs. 1 GWG verpflichtet, das Rauchverbot im "C.____" durchzusetzen. Sie hätte die Gäste aufzufordern müssen, das Rauchen zu unterlassen, und darüber hinaus Gäste, die der Aufforderung zur Einhaltung der Ordnung bzw. des Rauchverbotes keine Folge leisten, aus dem Betrieb wegzuweisen, nötigenfalls unter Inanspruchnahme der Polizei (vgl. Art. 21 Abs. 2 Bst. e GWG). Dieser Pflicht kam die Rekurrentin zumindest am 26. März 2013 und am 5. April 2013 nicht nach. Darüber hinaus scheint sie das Rauchen im Lokal unterstützt zu haben, indem sie ihren Gästen Aschenbecher zur Verfügung stellte. Es ist daher erwiesen, dass die Rekurrentin in objektiver Hinsicht ihre Pflichten aus Art. 21 Abs. 1 GWG nicht erfüllte.

5.5. Die Rekurrentin macht demgegenüber geltend, sie sei aufgrund ihrer persönlichen und finanziellen Probleme bzw. der daraus resultierenden seelischen Überlastung nicht in der Lage gewesen, das Rauchverbot gegenüber ihren Gästen durchzusetzen.

Der Einwand der Rekurrentin ist vorliegend nicht relevant. Art. 21 GWG bezweckt den Schutz öffentlicher Interessen bzw. von Polizeigütern vor schlecht geführten Gastwirtschaftsbetrieben. Unter diesem Aspekt spielt es keine Rolle, ob dem Patentinhaber die Pflichtverletzung als Verschulden vorgeworfen werden kann. Dem Patentinhaber kann das Patent auch dann entzogen werden, wenn er aus persönlichen Gründen nicht in der Lage für Ordnung zu sorgen.

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass die Rekurrentin wiederholt gegen Vorschriften der Wirtschaftspolizei versties, indem sie in Verletzung von Art. 21 Abs. 1 GWG das Rauchverbot im "C.____" an mindestens zwei Tagen nicht durchsetzte.



6. Aus den Akten ergibt sich, dass die Kantonspolizei vom 2. April 2012 (Patenterteilung) bis zum 16. Mai 2013 (Verfügung Patententzug) fünfmal wegen Lärmbelästigungen aus dem "C.____" intervenieren musste. Zudem scheinen sich verschiedene Nachbarn bei der Gemeindeverwaltung über Lärm aus dem "C.____" beschwert zu haben (vgl. die ausführliche Darstellung vorne im Sachverhalt).

Aus den Akten sind die Ursachen der Lärmbelästigungen jedoch nur unvollständig erkennbar:

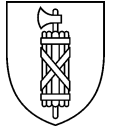
- Bei der Intervention vom 28. August 2012 stellte die Kantonspolizei fest, dass sich nicht nur auf der Terrasse des "C.____" Gäste befanden, sondern auch beim benachbarten Restaurant E.____. Die Lärmemissionen an diesem Datum scheinen also nicht allein vom "C.____" verursacht worden zu sein;
- Bei den Beanstandungen wegen der lauten Musik geht aus allen Berichten der Kantonspolizei nicht hervor, ob die Musik im Freien hörbar war, weil Fenster und/oder Türen der Bar offen standen.

6.1. Die primären und sekundären Lärmemissionen von Gastwirtschaftsbetrieben - die im Lokal erzeugten Geräusche sowie die Geräusche, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage ausserhalb des Gebäudes entstehen - werden nach der neueren Rechtsprechung abschliessend nach der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes zu beurteilen. Von diesem Grundsatz ausgenommen sind lediglich Lärmemissionen, die unmittelbar aus einem Fehlverhalten des Patentinhabers resultieren, obwohl die Anlage als solche aus lärmrechtlicher Sicht unproblematisch ist. Als Beispiel ist etwa eine übermässige Belästigung der Nachbarschaft durch Musik zu nennen, die aus lärmrechtlicher Sicht nicht relevant wäre, wenn der Patentinhaber pflichtgemäss die Fenster geschlossen hätte. Solche Lärmemissionen beurteilen sich weiterhin nach Art. 21 Abs. 2 Bst. a GWG.

Im vorliegenden Fall spielt es somit eine entscheidende Rolle, ob die Lärmemissionen aus dem "C.____" durch ein Fehlverhalten der Rekurrentin verursacht wurden oder ob sie auch bei einem ordnungsgemässen Betrieb entstanden wären. Dabei lassen sich die Beanstandungen der Vorinstanz in zwei Kategorien unterscheiden:

- Lärmemissionen durch laute Musik;
- Lärmemissionen von Gästen im Freien.

6.2. Wie bereits erwähnt, geht aus den eingereichten Akten die genaue Ursache für die Lärmbelästigungen durch laute Musik nicht hervor. Es ist unklar, ob die Fenster und/oder Türen der Bar jeweils offen standen oder ob die Musik auch bei geschlossenen Fenstern und Türen zu Lärmbelästigungen



führte. Unklar ist im Weiteren, ob die Lärmbelästigungen darauf zurückzuführen sind, dass der "C.____" eine schlechte Lärmdämmung hat - also baulich nicht für laute Musik geeignet ist - oder ob die Rekurrentin die Musik jeweils viel zu laut einstellte. Je nachdem liegt ein Fehlverhalten der Rekurrentin vor oder aber ein baurechtliches Problem, indem im "C.____" eine Nutzung zugelassen wird, für die das Gebäude bzw. die Räumlichkeiten nicht geeignet sind.

Jedenfalls lassen die vorliegenden Akten keinen eindeutigen Schluss auf ein Fehlverhalten der Rekurrentin zu.

6.3. Es ist unbestritten, dass sich am 28. August 2012 um ca. 22:30 Uhr zehn Gäste auf der Terrasse beim "C.____" aufhielten. Gemäss Polizeirapport unterhielten sich diese Gäste "in normaler Lautstärke" und nur das gelegentliche Lachen konnte "angesichts der fortgeschrittenen Nachtstunde durchaus als störend empfunden werden".

Aus den von der Vorinstanz eingereichten Akten geht nicht hervor, ob für die Terrasse des "C.____" spezielle baupolizeilich festgesetzte Betriebszeiten gelten, die von den Schliessungszeiten gemäss GWG abweichen. Offenbar wird in der Gemeinde Z.____ aber toleriert, dass Gartenrestaurants noch nach 22:00 Uhr betrieben werden, den die Polizeipatrouille scheint weder die Gäste des "C.____" noch die Gäste im benachbarten Restaurant E.____ angewiesen zu haben, sich ins Innere der Gastwirtschaft zu begeben. Es kann der Rekurrentin daher nicht vorgeworfen werden, sie habe ihre Pflicht aus Art. 21 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a GWG schon allein dadurch verletzt, dass sie den Aufenthalt ihrer Gäste auf der Terrasse nach 22:00 Uhr tolerierte. Auch ist nicht belegt, dass der Nachbar, der durch den Lärmpegel gestört worden war und die Polizei benachrichtigt hatte, tatsächlich durch die Geräusche aus dem "C.____" gestört worden war. Es ist ebenso möglich, dass der als störend empfundene Lärm aus dem Restaurant E.____ stammte oder von beiden Betrieben miteinander. Jedenfalls kann die angebliche Lärmbelästigung vom 28. August 2012 nicht einfach einseitig der Rekurrentin als Pflichtverletzung angelastet werden.

6.4. Die Lärmbelästigung vom 11. Mai 2012 ist hingegen der Rekurrentin als Verletzung der Pflichten aus Art. 21 Abs. 2 Bst. a GWG anzulasten. Daran ändert nichts, dass die Rekurrentin an diesem Datum bereits zu 100% arbeitsunfähig war und der "C.____" durch ihren Stellvertreter geführt wurde. Nach Art. 20 Abs. 3 GWG ist die Rekurrentin auch dafür verantwortlich, dass ihr Stellvertreter die Vorschriften des GWG einhält.

7. Die Vorinstanz wirft der Rekurrentin wie bereits erwähnt auch vor, am Jahrmarkt 2012 die Schliessungszeiten nicht eingehalten und entgegen der Weisung der Marktkommission Glasflaschen herausgegeben zu haben.



7.1. Der Vorwurf, die Rekurrentin habe am Jahrmarkt 2012 die Schliessungszeiten nicht eingehalten, ist aktenmässig äusserst dünn belegt.

Zwar geht aus dem Rapport der Kantonspolizei vom 3. November 2012 hervor, dass die Rekurrentin eine Ordnungsbusse von Fr. 100.-- wegen Nichteinhalten der Schliessungszeiten bezahlt habe. Aufgrund der Bussenhöhe muss angenommen werden, dass damit das Nichteinhalten der Schliessungszeiten um eine Stunde in der Nacht von Mittwoch, 11. Oktober 2012 auf Donnerstag, 12. Oktober 2012 geahndet worden war. Hingegen verzichtete die Vorinstanz aus nicht nachvollziehbaren Gründen darauf, das Gesuch der Rekurrentin "für eine Festwirtschaft" vom 1. Oktober 2012 und das darauf folgende Schreiben der Gemeindeverwaltung vom 9. Oktober 2012, welches vermutlich die Bewilligung des Gesuchs darstellte, zu den Akten einzureichen. Es lässt sich also aus den Akten nicht zuverlässig erkennen, ob der Rekurrentin die am Jahrmarkt geltenden Schliessungszeiten wirklich mitgeteilt worden waren. Auch ist offen, ob die Rekurrentin für die Nacht von Mittwoch, 11. Oktober 2012 auf Donnerstag, 12. Oktober 2012 gar keine Bewilligung für verkürzte Schliessungszeiten hatte, da sie nur für die darauffolgende Nacht um eine Bewilligung ersucht hatte, wie die Gemeindeverwaltung im Mail vom 17. Oktober 2012 an die Kantonspolizei ausführt.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Politische Gemeinde Z.____ am 2. September 1996 vom Volkswirtschaftsdepartement darauf hingewiesen worden war, dass die Verkürzung der Schliessungszeiten nach Art. 17 Abs. 2 GWG - d.h. Verkürzungen für einzelne Veranstaltungen, die für alle Betriebe gelten - nicht durch einen Grundsatzbeschluss des Gemeinderats beschlossen werden können, sondern durch Reglement geregelt werden müssen. Vor diesem Hintergrund wäre es im vorliegenden Rekursverfahren durchaus von Interesse gewesen, auf welcher Grundlage die verkürzten Schliessungszeiten für den Jahrmarkt 2012 beruhten.

Die verschiedenen Fragen können jedoch offen gelassen werden. Da die Rekurrentin selbst nicht bestreitet, in der Nacht von Mittwoch, 11. Oktober 2012 auf Donnerstag, 12. Oktober 2012 die verkürzten Schliessungszeiten um eine Stunde nicht eingehalten zu haben, ist diesbezüglich eine Verletzung von Art. 21 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b GWG erwiesen.

7.2. Nicht belegt ist hingegen, dass die Rekurrentin gegen Art. 21 GWG verstossen hat, weil sie am Jahrmarkt 2012 entgegen der Weisung der Marktkommission ihren Gästen Glasflaschen abgegeben habe. In den Akten finden sich weder die Weisungen der Marktkommission noch irgendein Schreiben an die Rekurrentin, in welchem auf die Weisungen Bezug genommen wird. Es kann daher nicht abgeklärt werden, welche Anordnungen die Marktkommission in Bezug auf Glasflaschen erlassen hat, ob diese Anordnungen sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage abstützen lassen, ob



die Rekurrentin für ihren Barbetrieb überhaupt an die Anordnungen gebunden war und schliesslich, ob die Anordnung schon dadurch verletzt wurde, dass Gäste von sich aus Glasflaschen aus dem "C.____" mitnahmen.

8. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Rekurrentin gegen ihre Pflichten aus Art. 21 GWG verstossen hat, weil sie zumindest am 26. März 2013 und am 5. April 2013 das Rauchverbot im "C.____" nicht durchsetzte, in der Nacht von Mittwoch, 11. Oktober 2012 auf Donnerstag, 12. Oktober 2012 die Schliessungszeiten nicht einhielt und nicht genügend gegen die Lärmbelästigungen vom 11. Mai 2013 einschritt. Sie hat damit wiederholt Vorschriften der Wirtschaftspolizei im Sinn von Art. 8 Abs. 1 Bst. b GWG verletzt, so dass die Voraussetzungen gemäss Art. 13 Abs. 2 Ziff. 1 GWG für einen Entzug des Gastwirtschaftspatents in tatbestandsmässiger Hinsicht erfüllt sind. Zu prüfen ist aber noch, ob der Patententzug verhältnismässig ist.

Anzumerken ist, dass die Vorwürfe der Vorinstanz betreffend Lärmbelästigung durch zu laute Musik und betreffend Abgabe von Glasflaschen am Jahrmarkt 2012 - wie bereits erwähnt - aufgrund der vorliegenden Akten nicht beurteilt werden können.

Zu ergänzen ist ferner, dass das GWG den Patentinhaber nicht verpflichtet, seine Schulden fristgerecht zu bezahlen und ordentlich auf seinen Hund aufzupassen. Die entsprechenden Vorwürfe der Vorinstanz mögen zwar verständlich sein, berechtigen aber nicht zum Entzug des Gastwirtschaftspatents.

9. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit nach Art. 36 Abs. 3 BV fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme – vorliegend der Patententzug – ein geeignetes und erforderliches Mittel ist, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen, und dass sie in einem vernünftigen Verhältnis zu den Freiheitsbeschränkungen steht, die den Betroffenen auferlegt werden (Häfelin / Müller / Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Auflage, Zürich 2010, N. 918 ff.).

9.1. Der Patententzug gegenüber der Rekurrentin ist grundsätzlich eine geeignete Massnahme, um zu verhindern, dass die Rekurrentin weiterhin ihre Pflichten aus Art. 21 GWG verletzt. Ein Patententzug hat nämlich entweder zur Folge, dass der "C.____" geschlossen werden muss oder künftig von einem neuen Patentinhaber geführt werden wird.

9.2. Der Patententzug muss ferner mit Blick auf die Einhaltung der (Rechts-) Ordnung erforderlich sein. Er hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde.



Es ist im vorliegenden Fall sehr fraglich, ob im Mai 2013 ein Patententzug erforderlich war. Zunächst ist festzuhalten, dass der "C.____" bzw. die Rekurrentin nicht dauernd Anlass zu Beanstandungen gab. So scheint der Betrieb während des ganzen Winters 2012/2013 einwandfrei geführt worden zu sein. Jedenfalls erfolgten zwischen dem 14. Oktober 2012 und dem 26. März 2013 keine aktenmässig belegten Beanstandungen.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Vorinstanz die Rekurrentin nie formell und mit Hinweis auf einen möglichen Patententzug verwarnte. Zwar teilte die Vorinstanz der Rekurrentin am 13. Juli 2012 mit, es seien Klagen gegen den "C.____" eingegangen. In der Folge kümmerte sich die Vorinstanz aber nicht mehr gross um die Situation im "C.____" und überliess die Aufsicht weitgehend der Kantonspolizei. Die Vorinstanz intervenierte zwar am 29. August 2012 gegen ein ihrer Ansicht nach baurechtswidriges Aufstellen von Tischen im Aussenbereich des "C.____", ordnete aber nie irgendwelche konkreten Massnahmen an. Auch das Nichteinhalten der Schliessungszeiten hatte keine direkte Reaktion der Vorinstanz gegenüber der Rekurrentin zur Folge. Erst als die Vorinstanz erfuhr, dass die Rekurrentin das Rauchverbot im "C.____" nicht durchsetzte und nachdem es am 9. April 2013 wieder zu einer Intervention der Kantonspolizei wegen zu lauter Musik im "C.____" gekommen war, reagierte die Vorinstanz, nun aber direkt mit dem Patententzug.

Dieses Vorgehen der Vorinstanz widerspricht den Anforderungen aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Die schärfste Massnahme - hier der Patententzug - darf erst angeordnet werden, wenn andere Massnahmen keine Wirkung zeigten oder zum Vornherein aussichtslos erscheinen. Dies trifft im vorliegenden Fall nicht zu. Insbesondere kann nicht angenommen werden, die Rekurrentin habe dadurch, dass sie das Rauchen im "C.____" nicht verhinderte, gezeigt, dass sie nicht gewillt sei, ihre Pflichten als Patentinhaberin zu erfüllen. In diesem Punkt unterscheidet sich der vorliegende Fall entscheidend vom Sachverhalt, der im Rekursverfahren VD/G-09.04 zu beurteilen war (vgl. vorne Abschnitt 5.2), da dort der betroffene Patentinhaber die Ansicht vertrat, nicht ans Rauchverbot gebunden zu sein und öffentlich erklärte, sich auch weiterhin nicht daran halten zu wollen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zuerst eine mildere Massnahme hätte anordnen müssen und der Patententzug daher noch nicht erforderlich war. Dies gilt zumindest, wenn der Rekurrentin in Bezug auf die Lärmemissionen durch Musik kein Fehlverhalten vorgeworfen werden kann. Da sich diese Frage - wie vorne erwähnt - aufgrund der Akten nicht abklären lässt, ist die angefochtene Verfügung aufzuheben und gestützt auf Art. 56 VRP zur ergänzenden Abklärung des Sachverhalts und zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.



Der Vorinstanz steht es dabei offen, den Vorwurf, die Rekurrentin habe am Jahrmart 2012 unzulässigerweise Glasflaschen abgegeben, nochmals aufzugreifen und zu belegen.

10.

10.1. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Da der Rekurs gutzuheissen ist, hat die Vorinstanz die amtlichen Kosten zu tragen. Nach Ziff. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Gebühr für diesen Entscheid auf Fr. 1'500.-- festzusetzen und der Vorinstanz zu auferlegen. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten bei der Vorinstanz ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

10.2. Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Da der Rechtsvertreter ausdrücklich erklärte, dass er die Rekurrentin unentgeltlich vertrete, sind keine ausseramtlichen Kosten zu entschädigen.

Entscheid

- 1.** Die angefochtene Verfügung vom 16. Mai 2013 wird aufgehoben und die Sache zur ergänzenden Abklärung des Sachverhalts und anschliessenden Neubeurteilung an den Gemeinderat Z.____ zurückgewiesen.
- 2.** Die amtlichen Kosten in Höhe von Fr. 1'500.-- werden der Politischen Gemeinde Z.____ auferlegt. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten wird verzichtet.
- 3.** Es werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt.

Der Vorsteher

Benedikt Würth
Regierungsrat



Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 59^{bis} Abs. 1 und - soweit Verletzung der Autonomie geltend gemacht wird - nach Art. 59^{bis} Abs. 2 lit. a Ziff. 1 VRP innert 14 Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Verwaltungsgericht (Spisergasse 41, 9001 St.Gallen) erhoben werden.