Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Anfrage Christian Ducotterd 2014-CE-78
Weniger lange Öffnungszeiten für öffentliche Gaststätten, die Sicherheitsprobleme verursachen

I. Anfrage

Manche öffentlichen Gaststätten dürfen länger offen bleiben. Dies entspricht einem Bedürfnis infolge der Anpassung an die Freizeitgewohnheiten eines Teils der Jugendlichen.

Die meisten dieser Betriebe verursachen keine Sicherheitsprobleme, obwohl gesagt werden muss, dass der erleichterte Alkoholkonsum bei gewissen Personen zu Abhängigkeit sowie zu geringeren Erfolgsaussichten in Studium und Ausbildung führt, mit allen bekannten negativen Konsequenzen.

In einigen Gaststätten und ihrer Umgebung bestehen jedoch erhebliche Sicherheitsprobleme. Dies gilt noch verstärkt bei den Bars und Dancings in der Stadt, die bis 4 Uhr oder sogar 6 Uhr geöffnet haben dürfen, wie das Globull in Bulle und das Rock Café in Freiburg.

Die Verantwortlichen dieser Gaststätten sind nicht in der Lage, schlimme und häufige Zwischenfälle zu verhindern.

Regelmässig muss die Kantonspolizei mit einem Grossaufgebot bei schweren Schlägereien eingreifen. Diese Einsätze sind für die Beamten gefährlich. Manche Kunden sind unter Alkoholeinfluss extrem gefährlich und dies oft aufgrund ihres Hintergrunds: einer schwierigen Vergangenheit und einer mangelhaften Erziehung.

Manche müssen vorübergehend festgehalten werden, damit sie nicht sich selbst und andere gefährden und um das Risiko von Schlägereien mit mehreren Beteiligten zu begrenzen. Dadurch werden hohe Kosten verursacht und ohnehin knappe Gefängniszellen belegt.

Die für solche Ereignisse aufgebotenen Polizeikräfte können in dieser Zeit bei anderen Einsätzen nicht adäquat und schnell eingreifen (Unfälle, Einbrüche, häusliche Gewalt usw.).

Die Kosten, die durch eine erhöhte Polizeipräsenz für solche Einsätze verursacht würden (werden), wären hoch und stünden in keinem angemessenen Verhältnis zu den mageren Steuer- und Gebührenbeiträgen der betreffenden Betriebe. In einigen Fällen stellt die Möglichkeit der verlängerten Öffnungszeiten eher ein Privileg dar.

Das Argument, ein Lokal bis zur Abfahrt der ersten Züge offen zu halten, würde erstaunen, wenn sich herausstellte, dass die Kunden dieser Gaststätten aus der Region Freiburg kommen. Ein anderes Lokal als eine Bar oder ein Dancing entspräche sicher eher diesem Bedürfnis, wenn es denn überhaupt besteht.

Es ist verwunderlich, dass die Oberamtspersonen keine Massnahme gegen dieses wiederkehrende Problem ergreifen. Im Gegenteil nimmt die Zahl der Gaststätten, die ihre Öffnungszeiten verlängern können, ständig zu.

1. Wie viele Einsätze waren bei den eingangs erwähnten Gaststätten in einem Jahr nötig?
2. Welche anderen Gaststätten verursachen Sicherheitsprobleme, die regelmässig Einsätze der Kantonspolizei erfordern?
3. Wie begründet der Staatsrat das Privileg gewisser Gaststätten (Bars und Dancings), bis 4 Uhr oder 6 Uhr geöffnet zu haben, obwohl sie so viele Probleme verursachen?
4. Wird die Regierung bei den betroffenen Oberamtspersonen eingreifen, damit sie die Öffnungszeiten von Gaststätten einschränken, die regelmässig und allzu häufig Probleme verursachen, wie dies aktuell der Fall ist?

27. März 2014

II. Antwort des Staatsrats

A. Einleitung

Das 1991 in seiner Erstfassung verabschiedete Gesetz über die öffentlichen Gaststätten (ÖGG) wurde mehrmals revidiert und an die neuen Bedürfnisse und die gesellschaftliche Entwicklung angepasst. Obwohl die liberale Tendenz der letzten zwanzig Jahre in diesem Bereich nicht spurlos an dem Gesetz vorbeiging, bietet es doch insgesamt, gerade was die Öffnungszeiten angeht, weniger Möglichkeiten als dies in vielen anderen Kantonen der Fall ist. Ausserdem wurden die neu eingeführten Rechte der Betriebsführenden bei jeder Revision von neuen Auflagen und Bedingungen begleitet, mit denen eine effizientere Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs und eine bessere Gewährleistung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit angestrebt wird.

Auch die letzte Revision, die der Staatsrat 2011 vorschlug, folgte dieser Stossrichtung. In seinem Bericht Nr. 226 vom 23. November 2010 an den Grossen Rat über das Postulat Nr. 2044.08 von Grossrätin Gabrielle Bourguet (TGR 2011 213) beschrieb die Regierung im Detail die operationellen Massnahmen, aber auch die Sensibilisierungs-, Präventions-, Koordinations-, Informations- und Strafmassnahmen, welche die Oberamtspersonen, die Kantonspolizei und die übrigen zuständigen Behörden seit langem umsetzen, um den Immissions- und Sicherheitsproblemen zu begegnen, welche die nächtlichen Aktivitäten und Feiern einiger öffentlicher Gaststätten und Veranstalter mit sich bringen. Im Wissen darum, dass die Entwicklung der Situation gerade in den Städten Freiburg und Bulle klarere Vorschriften erforderte, schuf der Staatsrat ein System zur genaueren Unterscheidung zwischen Betrieben, die auf eine Tageskundschaft abzielen, und solchen, die sich in erster Linie auf Nachtschwärmer ausrichten. Das neue Bewilligungssystem, das aus dem Entwurf hervorging, wurde positiv aufgenommen.

Nach den Debatten im Parlament verabschiedete der Staatsrat am 10. Oktober 2012, also vor weniger als zwei Jahren, schliesslich ein Gesetz, das den Oberamtspersonen die Kompetenz gibt, in Ergänzung zum gewöhnlichen Patent B für Betriebe mit Alkohol das neue Patent B+ zu vergeben. Dieses Patent gibt den Betriebsführenden, welche die Anforderungen erfüllen, die Möglichkeit, die

Öffnungszeit am Wochenende regelmässig bis 3 Uhr morgens zu verlängern und Veranstaltungen musikalischer Art sowie Übertragungen von Sportereignissen oder kulturellen Ereignissen auf einer Leinwand durchzuführen. Zudem liegen seit Inkrafttreten des aktuellen ÖGG am 1. Januar 2013 jeder Bewilligung detaillierte Anforderungen zu Sicherheit, Lärmimmissionen und Jugendschutz bei. Das Bewilligungsverfahren setzt durch die Erstellung eines Betriebskonzepts eine stärkere Beteiligung der verantwortlichen Personen voraus und trägt so zu einer wesentlichen Qualitätsverbesserung im Nachtleben bei.

In den Parlamentsdebatten gab es hingegen keine Redebeiträge zum bestehenden rechtlichen Rahmen für Nachtrestaurants (Patente F) und Diskotheken (Patente D). Die Zahl der Patente F bleibt für den gesamten Kanton auf vier beschränkt, und berechtigt die Inhaber zu einer täglichen Öffnungszeit von 11 Uhr bis 6 Uhr morgens (Art. 46 Abs. 6 ÖGG). Zwar wurde dieser Patenttyp in den Vorarbeiten zur Revision intensiv diskutiert. Die Vernehmlassungsadressaten und insbesondere die Kantonspolizei und das Kantonsarztamt waren jedoch der Meinung, dass die Beibehaltung des Status Quo die beste Lösung sei und im Übrigen einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspreche. Im Gesetzesentwurf wurde deshalb bewusst darauf verzichtet, eine Zeitspanne in der Nacht einzuführen, während der keine alkoholischen Getränke hätten konsumiert werden dürfen («Heure blanche»). Einzig ein Verbot des Verkaufs von alkoholischen Getränken zum Mitnehmen ab 22 Uhr wurde vorgeschlagen und vom Gesetzgeber übernommen. Im Übrigen schien es, dass der Nutzen einer strengeren Massnahme im Sinne der Gesundheitsprävention nicht ausreichend erwiesen war, um eine frühere Schliessung der Gaststätten zu rechtfertigen, und dass das Fehlen offener Betriebe sogar zu Schwierigkeiten im Bereich der öffentlichen Ruhe und Ordnung hätte führen können, da es ja keine Garantie für die Rückkehr der Nachtschwärmer nach Hause gegeben hätte.

Betriebe mit einem Patent D für Diskotheken müssen weiterhin fix um 4 Uhr schliessen (Art. 46 Abs. 2 ÖGG), trotz wiederholter Forderungen einiger Betriebsführer, die auf die grosszügigeren Möglichkeiten in den Nachbarkantonen verwiesen. Es stand auch nicht zur Diskussion, die Bestimmungen für diese Patentart strenger zu gestalten. Es ist zu betonen, dass die Zahl (21 Patente im ganzen Kantonsgebiet) und das Aufnahmevermögen dieser Betriebe selbst ohne die Bedürfnisklausel eher bescheiden sind und dass die Betriebsbedingungen insgesamt gut eingehalten werden. Die Baubewilligungsverfahren und negativen Entscheide aufgrund von Lärmstudien bei neuen Projekten setzen der Vermehrung der Betriebe zudem Grenzen.

B. Beantwortung der Fragen

1. *Wie viele Einsätze waren bei den eingangs erwähnten Gaststätten [Globull in Bulle mit Patent D für Diskotheken und Rock Café in Freiburg mit Patent F für Nachtrestaurants] in einem Jahr nötig?*

Der Betrieb «Globull» mit Zutritt ab 18 Jahren ist von Donnerstag bis Samstag, von 22 Uhr bis 4 Uhr morgens geöffnet. Zudem hat der Oberamtmann des Greyerzbezirks eine einzige Ausnahmebewilligung bis 6 Uhr morgens für die Silvesterfeier vom 31. Dezember erteilt. Das aktuelle Leitungsteam und die wechselnden offiziellen Betriebsführenden pflegen eine gute Zusammenarbeit mit den Behörden und tun alles, um die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen, sowohl was die Sicherheit angeht (Einsatz zahlreicher Sicherheitsangestellter), als auch was Lärmimmissionen betrifft. Der Klub ist der einzige seiner Art in der Region, er ist weit über die Kantonsgrenzen hinaus bekannt und entspricht ganz klar einem Bedürfnis. Er wird jeden Freitag- und Samstagabend von rund tausend Personen besucht. Bei den Zutrittskontrollen werden

die männlichen Besucher abgetastet und die weibliche Kundschaft muss den Inhalt ihrer Handtaschen kontrollieren lassen. Dank der gewissenhaften Führung des Klubs und der Tätigkeit des beauftragten Sicherheitsunternehmens wird die Kantonspolizei nur sehr selten bei Problemen im Lokal selbst gerufen. Konkret kam dies seit 1. Januar 2013 9-mal vor, davon 5-mal wegen Personen in Drogenbesitz, 1-mal wegen einer aggressiven, schwer zu kontrollierenden Person und 3-mal wegen Raufereien auf den umgebenden Parkplätzen. Alle beteiligten Personen wurden bei den Behörden angezeigt. Die Beamten stiessen bei ihren Einsätzen auf Baseball-Schläger, Eisenstangen und andere Gegenstände, ohne jedoch direkt damit bedroht zu werden.

Es sei zudem darauf hingewiesen, dass sich die 1996 eröffnete Diskothek Globull in einem Industrieareal befindet. Anfänglich noch abseits, liegt sie heute in der Nähe einer Wohnzone. Infolge dieser Entwicklung fanden seit 2012 diverse Sitzungen mit den Bewohnern der benachbarten Gebäude, der Klubleitung und den Behörden statt. Es wurden organisatorische und strukturelle Massnahmen zum Schutz der Nachbarschaftsruhe beschlossen und in der nächsten Sommerpause werden Isolationsarbeiten ausgeführt.

Obwohl die vereinbarten Massnahmen eine deutliche Verbesserung der Situation bewirkt haben, kommt es nach der Schliessung des Lokals unweigerlich zu ungesittetem Verhalten und Nachtruhestörungen durch manche Kunden, die auf der Heimreise nach Freiburg oder in die Nachbarkantone das Zentrum von Bulle passieren.

Das «Rock Café» verfügt seit 2009 nur noch über ein Patent F für Nachtrestaurants, das all seine Aktivitäten einschliesst. Zuvor war das Obergeschoss phasenweise als Betrieb mit Alkohol (Patent B) und danach als Nachtrestaurant (Patent F) betrieben worden, während im Untergeschoss eine Diskothek (Patent D) untergebracht war. Es ist von Montag bis Freitag bis 5 Uhr, und am Samstag bis 6 Uhr morgens geöffnet. Dieser grosszügige Rahmen wurde vom Gesetzgeber unter der Bedingung gewährt, dass das Rock Café seinen Gästen bis 5 Uhr morgens warme Speisen anbietet (Art. 51 Abs. 3 ÖGG). Das Zutrittsalter liegt bei 15 Jahren. Als Lokal, das nicht speziell für seine Küche bekannt ist, stellt es unter den anderen Betrieben mit einem ähnlichen Patent (Pizzeria de l'Escale in Givisiez, L'Oscar in Bulle und Casino-Restaurant in Granges-Paccot) eine Ausnahme dar. Sein Standort im Zentrum Freiburgs, in der Nähe des Bahnhofs, war der Hauptgrund für die Wahl des Patents. Mit seinem Angebot für Nachtschwärmer auf der Suche nach einer «Afterparty» erlaubt es das Rock Café, die Partygänger zu lenken und ihre Präsenz an einem Ort zu konzentrieren. In enger Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei wurden ein Sicherheitskonzept und ein Eintrittsdispositiv erarbeitet, um einen optimalen Kundenfluss zu erreichen. So werden an den Wochenenden zwischen 2 und 5 Uhr morgens jeweils ungefähr 350 Personen kontrolliert, abgetastet bzw. einer Handtaschenkontrolle unterzogen.

Seit 1. Januar 2013 kamen die Polizeidienste 68-mal wegen Störungen der öffentlichen Ordnung zum Einsatz, davon 33-mal wegen Streit oder Schlägereien und 35-mal wegen unerwünschter Personen. Diese Vorfälle ereigneten sich alle ausserhalb oder in unmittelbarer Nähe des Lokals. In keinem Fall sahen sich die Polizeibeamtinnen und -beamten mit einer Waffe oder einem anderen gefährlichen Gegenstand konfrontiert. Die befragten Personen wohnen zum Teil ausserhalb der Stadt Freiburg. Es wurde jeweils ein Anzeigerapport erstellt.

Die Probleme aufgrund von Störungen der öffentlichen Ordnung oder ungesittetem Verhalten, die einen Polizeieinsatz erfordern und die für diese beiden Betriebe genannt wurden, stehen in engem Zusammenhang mit übermässigem Alkoholkonsum, nicht so sehr in den Lokalen selbst, sondern in

ihrer näheren Umgebung. Für die betroffenen Verantwortlichen besteht das einzige Mittel gegen dieses Phänomen darin, den bereits alkoholisierten Kunden den Zutritt zu verweigern. Diese Massnahme, zu der die Betriebsführenden berechtigt sind, erfordert von der Polizei grosse Wachsamkeit, damit die Umgebungen dieser Orte und gewisse Verhaltensweisen unter Kontrolle gehalten werden können.

2. *Welche anderen Gaststätten verursachen Sicherheitsprobleme, die regelmässig Einsätze der Kantonspolizei erfordern?*

Die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit gehören zu den Zielen, die der Gesetzgeber mit dem stetigen Ausbau der für das Gastgewerbe geltenden Bestimmungen anstrebt. Sowohl für Betriebe mit bereits verlängerten Öffnungszeiten, als auch für Betriebe, die eine vom Oberamtmann zusätzlich bewilligte Veranstaltung durchführen, für befristete Veranstaltungen oder, wie vor Kurzem, für öffentliche Versammlungen, die auch ohne Getränkeverkauf einer Art öffentlicher Gaststätte gleichen (Botellones usw.), wurde alles unternommen, damit Aktivitäten nach den Erwartungen der Bevölkerung in vernünftigen Bahnen und unter Berücksichtigung aller Interessen stattfinden können. Freiburg und Bulle stellen in diesem Zusammenhang ganz klar Anziehungspunkte dar, die unter besonderer Kontrolle stehen. Abgesehen von den beiden Lokalen, zu denen bereits eine ausführliche Antwort gegeben wurde, gibt es in diesem Sinne keine weiteren Gaststätten im Kanton, in denen besonders häufig Sicherheitsprobleme auftreten.

3. *Wie begründet der Staatsrat das Privileg gewisser Gaststätten (Bars und Dancings), bis 4 Uhr oder 6 Uhr geöffnet zu haben, obwohl sie so viele Probleme verursachen?*

Es sei daran erinnert, dass das angebliche «Privileg» der Gaststätten mit Patent D oder F in unserem Kanton schon vor über zehn Jahren vom Gesetzgeber selbst geschaffen wurde, um der Entwicklung der Konsumgewohnheiten besser zu entsprechen und für die Wirtinnen und Wirte unseres Kantons ohne übertriebenen Liberalismus und unter Einhaltung bestimmter Regeln konkurrenzfähige Betriebsbedingungen zu schaffen.

4. *Wird die Regierung bei den betroffenen Oberamtspersonen eingreifen, damit sie die Öffnungszeiten von Gaststätten einschränken, die regelmässig und allzu häufig Probleme verursachen, wie dies aktuell der Fall ist?*

Die Oberamtspersonen sind weder für die Betriebszeiten der Diskotheken, noch für jene der Nachtrestaurants zuständig. Bei den übrigen Patenten können sie gemäss den in Artikel 48 ÖGG vorgesehenen Bestimmungen Verlängerungen bis höchstens 3 Uhr morgens bewilligen. Wie bereits in der Antwort auf Frage 1 erläutert wurde, hat der Gesetzgeber in der letzten Revision das Patent B+ geschaffen. Es existiert seit 1. Januar 2013 und verfügt über den grosszügigsten Rahmen für Verlängerungen, die in der Kompetenz der Oberamtspersonen liegen. Die ersten solchen Patente wurden vor weniger als einem Jahr vergeben und durchliefen ein Verfahren, in dem besonders auf Immissions-, Sicherheits- und Jugendschutzfragen geachtet wurde. Logischerweise betreffen sie vermehrt Betriebe in den Städten. Da diese Bewilligungen und die ihnen zugrunde liegenden Bestimmungen erst jüngeren Datums sind, steht ihre Überprüfung für den Staatsrat zum jetzigen Zeitpunkt ausser Frage.

30. Juni 2014