

**Erläuternder Bericht
zum Entwurf zur Änderung
des Gesetzes und des Reglements über die öffentlichen
Gaststätten**

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

- 1. Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs**
- 2. Neuerungen**
- 3. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen**
 - 3.1 Gesetz über die öffentlichen Gaststätten*
 - 3.2 Ausführungsreglement zum Gesetz über die öffentlichen Gaststätten*
- 4. Finanzielle und personelle Auswirkungen**
- 5. Aufgabenteilung, nachhaltige Entwicklung, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Referendum**
 - 5.1 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung*
 - 5.2 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht*
 - 5.3 Referendum*

1. AUSGANGSLAGE UND NOTWENDIGKEIT DES ENTWURFS

Das Bundesgesetz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.1) und seine Ausführungsverordnung vom 4. September 2002 (SR 943.11), die seit 1. Januar 2003 in Kraft sind, unterstellen jede Person der Bewilligungspflicht, die zu kommerziellen Zwecken Waren zur Bestellung oder zum Kauf anbietet, sei dies durch eine mobile Tätigkeit, durch das spontane Aufsuchen von Privatperson an ihrem Wohnort oder durch ein zeitlich begrenztes Wanderlager unter freiem Himmel, in einem Raum oder auf einem Fahrzeug.

Die Gesetzgebung listet jedoch einige Tätigkeiten auf, die von der allgemeinen Bewilligungspflicht ausgenommen sind, darunter der befristete Verkauf von Lebensmitteln, die für den sofortigen Verzehr ausserhalb ständiger Verkaufsräumlichkeiten bestimmt sind. Allerdings bleiben die kantonalen Bestimmungen über die öffentlichen Gaststätten vorbehalten. Viele Jahre lang waren in unserem Kanton solche Geschäftspraktiken nicht ausreichend entwickelt, als dass es gerechtfertigt gewesen wäre, sie einem besonderen gesetzlichen Rahmen zu unterstellen, der über die bereits bestehenden Regelungen zur Nutzung öffentlicher Sachen oder zu den Betriebszeiten hinausging. Der jüngste Boom bei den fahrenden Küchen in Wohn- oder Lieferwagen, besser bekannt unter der Bezeichnung «Food-Trucks», erfordert nun allerdings einen Perspektivenwechsel und die Einführung neuer Bestimmungen in der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten, mit der dieses neue kulinarische Angebot bestimmten Bedingungen unterstellt wird. Mit diesem Vorgehen wird zudem sichergestellt, dass die «Food-Trucks» gleich behandelt werden wie die übrigen Gastronomietätigkeiten, für die vorgängig ein Patent eingeholt werden muss.

2. NEUERUNGEN

Nach aktuellem Recht muss für den Betrieb einer öffentlichen Gaststätte mit einem oder mehreren Konsumationsräumen vorgängig ein Patent erworben werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. a ÖGG). Wird das Patent erteilt, so ist sein Inhaber logischerweise auch berechtigt, Produkte zum Mitnehmen zu verkaufen. Als Antwort auf die festgestellte Entwicklung in dieser Branche ergänzten nach und nach verschiedene zusätzliche Patente die Bewilligungstypen, die ausgehend von den klassischen Konsumationsangeboten ursprünglich konzipiert worden waren.

Dies war beispielsweise beim Patent G der Fall, das 1997 aufgrund des Phänomens der Fast-Food-Restaurants eingeführt wurde. Dabei handelt es sich um Betriebe in dauerhaften Räumlichkeiten von bescheidener Grösse, die primär auf den Verkauf von verzehrfertigen Produkten zum Mitnehmen ausgerichtet sind, die ihrer Kundschaft aber zusätzlich einen Innenraum zum Essen und Trinken anbieten möchten. Seither hat die Verbreitung dieser Betriebe in den Zentren und an Durchgangsorten immer weiter zugenommen. Sie unterstehen einer besonderen Patentpflicht der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten, da sie Gastronomiebetrieben ähneln.

Es war auch 2005 der Fall, als das neue Traiteur-Patent T in Kraft trat, das auf einen stark wachsenden Markt abzielte. Auch hier stand es ausser Frage, von den betroffenen Personen ohne weitere Überlegung die Einhaltung der Anforderungen für die gewöhnlichen Patente zu verlangen. Ebenso wenig wäre es gerechtfertigt gewesen, auf jegliche Form der Einschränkung zu verzichten, da ein Traiteur-Service keinem bestimmten Konsumationsraum angegliedert sein darf. Die Zubereitung, die Lieferung und das Servieren von Speisen und Getränken in der Wohnung von Kunden oder an anderen, von diesen bestimmten Orten wurden deshalb angepassten Bedingungen unterstellt, die auch Aspekte der Lebensmittelsicherheit und der Ausbildung umfassen.

Mit einem vergleichbaren Ziel schlägt der vorliegende Vorentwurf nun eine weitere Anpassung der rechtlichen Vorschriften an das neue gastronomische Angebot der sich ausbreitenden mobilen Einrichtungen vor, die der Bevölkerung unseres Kantons selbst gekochte oder zumindest im Moment des Verkaufs weiterverarbeitete Speisen anbieten. Wie bei den früheren Fällen ist es nicht möglich, das Konzept der fahrenden Küchen ohne weiteres einem der bestehenden Patenttypen zu unterstellen. Es ist deshalb gerechtfertigt, ein zusätzliches Patent mit der Bezeichnung Patent V einzuführen, das die Besonderheiten dieser Betriebe berücksichtigt, ohne dabei die Ziele des Gemeinwohls und der öffentlichen Ordnung ausser Acht zu lassen, die der Gesetzgeber von Anfang an verfolgte, und ohne die Kohärenz des bestehenden Systems zu untergraben.

Darum hat sich die Sicherheits- und Justizdirektion bemüht und legt Ihnen heute ihre Vorschläge zur Änderung des Gesetzes und des Reglements über die öffentlichen Gaststätten zur Vernehmlassung vor. Die Neuerungen und Anpassungen werden unter Punkt 3.1 und 3.2 ausführlich erläutert.

3. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

3.1 Gesetz über die öffentlichen Gaststätten

Art. 2 Abs. 1 Bst. a^{ter} (neu)

Die Liste der Tätigkeiten, die der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten unterstellt sind, wird ergänzt. Neu ist eine besondere Form des Verkaufs von Speisen zum Mitnehmen für den sofortigen Verzehr eingeschlossen. Bei dieser Form werden die Speisen in Anwesenheit der Kunden in einer Einrichtung zubereitet oder fertiggestellt, die je nach Geschäftschancen ihres Betreibers an einen anderen Ort gefahren werden kann. Die fragliche Tätigkeit ähnelt anderen

Gastronomieangeboten, die bereits der Bewilligungspflicht und bestimmten Bedingungen unterstehen, die hauptsächlich die öffentliche Ordnung und das Gemeinwohl sicherstellen sollen.

Art. 3 Abs. 1 Bst. e

Bisher waren alle Tätigkeiten, bei denen Speisen und Getränke ausschliesslich zum Mitnehmen angeboten wurden, vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen. Entscheidendes Kriterium war, dass der Betreiber selbst der Kundschaft einen Konsumationsraum – und sei er noch so bescheiden – zur Verfügung stellt oder als Traiteur die Lieferung oder das Servieren an einem vom Kunden bestimmten Konsumationsort anbietet.

Nun ist eine Verfeinerung dieses Grundsatzes und seine Anpassung an die Ziele des Vorentwurfs angebracht. Erfolgt der Verkauf von einer mobilen Einrichtung aus, so sind in Zukunft einzig fertige Lebensmittel wie Backwaren oder Eiscreme vom Gesetz ausgenommen.

Art. 14 Einleitungssatz und Rubrik V (neu)

Mit der Änderung dieser Bestimmung soll die Patentliste auf den neusten Stand gebracht werden, nachdem ein neuer Bewilligungstyp (Patent V) zur Regelung der Tätigkeit von fahrenden Küchen geschaffen wurde.

Art. 21 Abs. 2

Das Patent G wurde seinerzeit eingeführt, um den Betrieb eines beschränkten Innenkonsumationsraums in einem ständig geöffneten Lebensmittelgeschäft, das seine Produkte hauptsächlich zum Mitnehmen anbietet, zu regeln. Die Präzisierung von Absatz 2 dieser Bestimmung geht auf das Jahr 2006 zurück. Damals war das auf den Verkauf von gekochten Speisen ausgerichtete Reisendengewerbe noch wenig entwickelt. Es wurde als sinnvoll erachtet klarzustellen, dass die wenigen darauf spezialisierten Geschäftsführer nicht dem Patent G unterstellt waren, da dieses nur für fixe Einrichtungen gedacht ist. Da nun ein besonderes Patent für fahrende Küchen existiert, ist diese Präzisierung aus Gründen der Klarheit zu streichen.

Art. 24c (neu)

Diese neue Bestimmung ist das Herzstück des Vorentwurfs. Sie umreisst die Grundzüge des Patents V, das auf bestimmte Fälle anwendbar ist, die gleichzeitig folgende Charakteristika aufweisen:

- die angebotenen Speisen werden vor Ort gekocht oder weiterverarbeitet;
- die Geschäftstätigkeit erfolgt von einer mobilen Einrichtung aus;
- die Produkte werden zum Mitnehmen und ohne Konsumationsraum für die Kundschaft verkauft.

Dabei kann erlaubt werden, dass die Dienstleistung mit dem Angebot von alkoholfreien Getränken ergänzt wird. In Übereinstimmung mit Artikel 25 Abs. 2 des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1), das den Handel mit Alkohol nur in dauerhaft angelegten Verkaufslökalen gestattet, ist jedoch jeglicher Verkauf von alkoholischen Getränken ausgeschlossen.

Ebenso wie die Betreiber von öffentlichen Gaststätten mit Gastronomiebetrieb die Möglichkeit haben, ohne zusätzliche Bewilligung einen Traiteur-Dienst anzubieten, muss auch den Betreibern von fahrenden Küchen erlaubt werden, ihre Produkte zu liefern oder extern zu servieren.

Art. 25 Abs. 2 und 3

Die Änderungen dieser Bestimmung tragen der Tatsache Rechnung, dass ein Patent nicht mehr ausschliesslich an bestimmte Räumlichkeiten oder einen bestimmten Ort gebunden ist. Es kann nun auch einen fahrenden Betrieb abdecken. Benötigt die verantwortliche Person für ihre Tätigkeit neben dem Fahrzeug auch fixe Einrichtungen für die Lagerung oder Produktion, so sind diese integrierender Bestandteil des bewilligten Beschriebs.

In allen Fällen können Patente wie bisher nur dann an mietende Betreiber ausgestellt werden, wenn diese vorgängig die schriftliche Zustimmung des Vermieters der benutzten Räumlichkeiten oder des benutzten Fahrzeugs erhalten haben.

Art. 30 Abs. 1 Bst. b

Diese Änderung bedarf keiner besonderen Erläuterung. Die Geltungsdauer des Patents V entspricht jener aller übrigen Patente, die einen ergänzenden Charakter haben oder nicht die üblichen Tätigkeiten eines Hotels, eines Café-Restaurants oder einer Diskothek abdecken.

Art. 31 Abs. 3

Im Bestreben, die Gleichbehandlung sicherzustellen, und analog zum Patent für dauerhaft betriebene Geschäfte des Typs Fast-Food-Restaurant (Patent G) oder zum Traiteur-Patent (Patent T) schlägt der Vorentwurf vor, die Inhaber eines Patents V für fahrende Küchen einer beruflichen Bedingung zu unterstellen. Es geht jedoch nicht darum, ihnen eine Ausbildung aufzuerlegen, die in allen Punkten dem Wirtsfachkurs entspricht. Vielmehr sollen potentielle Risiken erkannt werden, welche die Unkenntnis bestimmter Gesetzgebungen insbesondere im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit bergen könnte, um anschliessend einen obligatorischen, der geplanten Tätigkeit angepassten Kurs zu konzipieren. Die Einzelheiten des Kurses werden im Reglement festgelegt. Wie bei den übrigen Bewilligungen können Personen mit Vorkenntnissen Dispensen beantragen.

Überschrift des 3. Abschnitts

Der Titel dieses Abschnitts wird angepasst, weil sich ein Patent entsprechend dem neuen Geltungsbereich des Gesetzes nun auch auf mobile Einrichtungen beziehen kann.

Art. 36 Abs. 2 (neu)

Wie im Fall einer dauerhaft angelegten öffentlichen Gaststätte müssen Einrichtungen mit fahrender Küche und ihre allfälligen zusätzlichen Räumlichkeiten zwingend die technischen Anforderungen für ihre Gesetzeskonformität erfüllen. Der Zusatz zu dieser Bestimmung legt dies nun fest. Er erinnert auch daran, dass das Fahrzeug nur an Orten abgestellt werden darf, für die sein Betreiber zuvor die Zustimmung des Eigentümers erhalten hat. Entsprechend der Praxis, welche die Stadt Freiburg kürzlich für Food-Trucks eingeführt hat, und wie dies seit mehreren Jahren für die Terrassen von öffentlichen Gaststätten gilt, hat der Eigentümer das Recht, die Nutzung seines Grundes einzuschränken.

Art. 42 Abs. 2 Bst. a

Gemäss Artikel 41 Abs. 1 unterliegt jedes Patent einer Betriebsabgabe. Das Patent V ist von diesem Grundsatz nicht ausgenommen. Deshalb muss es bei dem Tarif eingefügt werden, der für die Mehrzahl der Patente gilt. Es sei zudem daran erinnert, dass der mit der Tätigkeit erzielte Umsatz das wichtigste Kriterium für die Festlegung des erhobenen Betrags ist.

Art. 46 Abs. 9 (neu)

Diese Bestimmung legt die allgemeinen Öffnungszeiten für öffentliche Gaststätten fest. Diese Zeiten können je nach Patentart variieren. Bei einigen Patenten verzichtet das Gesetz aufgrund der Besonderheit der Tätigkeit darauf, Öffnungszeiten vorzuschreiben. Dies gilt für das Traiteur-Patent, da es Dienstleistungen betrifft, die direkt beim Kunden oder in einem von diesem bestimmten, privaten Rahmen erbracht werden. Dies gilt auch für die zusätzlichen Konsumationsräume in Lebensmittelgeschäften, da hier die Geschäftstätigkeit des Verkaufs zum Mitnehmen bestimmend ist und diese in der Gesetzgebung über die Ausübung des Handels und in den ergänzenden Gemeindereglementen zu den Geschäftsöffnungszeiten geregelt ist. Ähnlich ist beim mobilen Verkauf von Speisen ab einem Fahrzeug zu argumentieren, der neu dem Patent V unterliegt. Viele dieser Einrichtungen nutzen den öffentlichen Raum und ihre Geschäftsführer betreiben eine Art des Verkaufs zum Mitnehmen. Es ist deshalb folgerichtig, dass die Gemeindebehörden entsprechend der für die übrigen Geschäfte geltenden Regelung dafür zuständig sind, die Öffnungszeiten nach den Regeln für den Detailhandel festzulegen. Um jedoch der Tätigkeit der fahrenden Küchen zu den traditionellen Essenszeiten am Mittag und Abend als Ganzes gezielt Rechnung zu tragen, wird den Gemeinden die Kompetenz übertragen, den Food-Trucks gegebenenfalls ausnahmsweise einen Betrieb bis 22 Uhr zu erlauben. Diese Öffnungszeiten erlauben es, den Erwartungen der Kunden vor allem in der warmen Jahreszeit zu entsprechen.

3.2 Ausführungsreglement zum Gesetz über die öffentlichen Gaststätten

Art. 3d Fahrende Küche (Patent V) (neu)

Diese Bestimmung betont die Tatsache, dass das Patent V ausschliesslich für das Anbieten von gekochten oder weiterverarbeiteten Speisen zum Mitnehmen gedacht ist. Das Fahrzeug verfügt im Innern selbst über die nötige Einrichtung zur Sicherstellung der Kühlkette und zur Herstellung der angebotenen Produkte. Die Kundschaft hat keinen Zutritt. Was den Aussenraum betrifft, dürfen der Kundschaft keine Tische und Stühle zur Verfügung gestellt werden. Die Möglichkeit, die Speisen vor Ort zu konsumieren, hätte weitere Anforderungen wie das Angebot von sanitären Anlagen zur Folge, denen der Betreiber nicht genügen kann.

Art. 7b f) für eine fahrende Küche (neu)

Das Patentgesuch für den Betrieb einer fahrenden Küche ist wie bei den übrigen Patenttypen schriftlich an das Amt für Gewerbepolizei zu richten. Das einzureichende Dossier ist allerdings der Tätigkeit anzupassen und umfasst eine besondere Auswahl der in Artikel 4 aufgelisteten Dokumente.

Art. 10 Abs. 4 (neu)

Die üblicherweise für das Patentgesuchsverfahren vorgesehene Frist von 60 Tagen wird für das Patent V übernommen. Aufgrund der darunter fallenden Tätigkeit ist es jedoch angebracht, einen Vorbehalt anzubringen, der dem Gesuchsteller bewusst macht, dass für das Einholen der Bewilligung für das Abstellen des Fahrzeugs oder für die Nutzung von zusätzlichen Räumlichkeiten andere Fristen gelten können.

Art. 13 Randnote

Die Präzisierung dieser Randnote ist überflüssig, da der Artikel 14 in seiner ursprünglichen Form 1996 aufgehoben wurde und deshalb kein Verweis darauf mehr nötig ist.

Art. 14 Fahrende Küche (neu)

Das Stellungnahmeverfahren bei einem Patentgesuch für eine fahrende Küche muss berücksichtigen, dass es sich um eine mobile Einrichtung handelt. Da es nicht mit einem bestimmten Ort verknüpft werden kann, muss sich das Verfahren demnach auf die technischen Aspekte beschränken, für die spezialisierte Stellen zuständig sind. Anders präsentiert sich die Situation, wenn das Verfahren auch die Nutzung von zusätzlichen Räumlichkeiten betrifft. In diesem Fall ist es angebracht, die betroffenen Gemeinde- und Oberamtsbehörden zu konsultieren.

Art. 29 Abs. 4

Das Teilausbildungsprogramm, das für die Betreiber von Lebensmittelgeschäften mit kleinem Konsumationsraum und für Traiteurs entwickelt wurde, kann angesichts der vergleichbaren Tätigkeiten ohne weiteres auch den Betreibern von mobilen Küchen auferlegt werden. Es ist entscheidend, dass diese Personen Grundkenntnisse in wichtigen Bereichen wie der Lebensmittelsicherheit, der Arbeitssicherheit und einigen weiteren Fächern erwerben, die auf ihre verantwortungsvolle Funktion abgestimmt sind.

Überschrift des 4. Kapitels

Da dieses Kapitel in Zukunft auch mobile Einrichtungen betreffen wird, muss sein Geltungsbereich im Titel erweitert werden.

Art. 46 und 47

Die mobilen Einrichtungen müssen den Anforderungen in Sachen Brandschutz und Lebensmittelsicherheit genügen. Sie sind deshalb in diesen beiden Bestimmungen ebenfalls zu nennen.

Art. 53 Abs. 1, 2. Punkt

Der Gebührentarif, der für die Ausstellung der Patente gilt, sieht für einige ergänzende Patente, die ein vereinfachtes Prüfungsverfahren erfordern, eine weniger strenge Spannbreite vor. Entsprechend diesen Überlegungen wird das Patent V bei der Spannbreite eingefügt, die für das Patent G (Betriebe, die einem Lebensmittelgeschäft angegliedert sind) und das Traiteur-Patent T gilt.

Art. 64 Bst. a

Diese Bestimmung enthält die detaillierte Skala der Betriebsabgabe, die von den Patentinhabern jährlich auf der Grundlage des erzielten Brutto-Umsatzes erhoben wird. Das neue Patent V wird in dieser Skala unter Buchstabe a eingereiht, der für die Mehrzahl der im Gesetz aufgelisteten Patente gilt.

Art. 65 Abs. 1

Diese Bestimmung wird an die Einführung des Patents V angepasst. Wie bei allen Patenten, die in die Zuständigkeit der Sicherheits- und Justizdirektion fallen, wird die Betriebsabgabe vom Amt für Gewerbepolizei eingezogen.

4. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Der Entwurf hat keine grösseren finanziellen Auswirkungen. Die Ausstellung einiger Patente V könnte höchstens zu einer leichten Erhöhung des Jahresertrags aus den Abgaben führen, die von den Patentinhabern erhoben werden.

Der Entwurf hat keinerlei Auswirkung auf das Personal. Die Aufgaben, die aus der Bearbeitung der neuen Dossiers entstehen, werden in die Pflichtenhefte der Personen aufgenommen, die bereits im Amt für Gewerbepolizei tätig sind.

5. AUFGABENTEILUNG, NACHHALTIGE ENTWICKLUNG, ÜBEREINSTIMMUNG MIT ÜBERGEORDNETEM RECHT UND REFERENDUM

5.1 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er hat keine Folgen für die nachhaltige Entwicklung.

5.2 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Entwurf steht sowohl im Einklang mit der Kantonsverfassung und der Bundesverfassung als auch mit dem Europarecht.

5.3 Referendum

Der Gesetzesentwurf unterliegt nicht dem Finanzreferendum. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.