



Gemeinderat

Gemeinderat, 2501 Biel/Bienne

Blöschhaus, Mühlebrücke 5
2501 Biel/Bienne
T: 032 326 11 21 F: 032 326 11 91
www.biel-bienne.ch

An die
Vernehmlassungsadressaten
gemäss Verteiler

6. Mai 2011

Erläuterungen zum Entwurf für ein neues Ortschaftspolizeireglement der Stadt Biel

I. Einleitung

Das heute geltende Polizeireglement der Stadt Biel (PoIR, SGR 552.1) aus dem Jahr 1977 ist veraltet. Diverse Bestimmungen entsprechen nicht mehr dem Zeitgeist. Bestimmte Regelungen entsprechen auch nicht mehr dem übergeordneten Recht und müssen aufgehoben oder angepasst werden. Einige, heute im Reglement nicht enthaltene Regelungen, sollen in das neue Reglement aufgenommen werden, weil sie aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung seit 1977 zur Ermöglichung eines konfliktfreien und geordneten Zusammenlebens notwendig geworden sind.

Das Recht zur Selbstgesetzgebung der Gemeinden im Rahmen des kantonalen Rechts bedeutet nicht, dass die Gemeinde Regelungen beliebigen Inhalts erlassen darf. Kommunales Recht hat stets die Verfassung zu beachten. So sind insbesondere Einschränkungen von Grundrechten nach Art. 36 BV nur zulässig, wenn sie auf der richtigen Normstufe (bei schweren Eingriffen Reglement, bei leichten reicht Verordnungsstufe) erlassen wurden. Der Gemeinderat sieht vor, zum OPoIR eine entsprechende Ausführungsverordnung zu erlassen, in welcher insbesondere die seitens der Stadt zuständigen Stellen definiert werden sollen. Das Reglement selber wird vom Stadtrat zu erlassen sein und unterliegt dem fakultativen Referendum.

II. Grundsätzliche Erläuterungen

1. Zum ersten Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

1a) *Kapitel 1, erster Abschnitt* *Zweck, Geltungsbereich und Zuständigkeiten (Art. 1 bis 4)*

Der Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung gehört zu den wichtigsten Aufgaben des Staates.

Die Regeln zur Wahrung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit im vorliegenden Reglementsentwurf sollen die Grundlage für ein geordnetes Zusammenleben aller Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Raumes schaffen.

Die Gemeinden dürfen nach Einführung der Einheitspolizei den allein stehenden Begriff "Polizei" nicht mehr verwenden. Das neue kantonale Polizeigesetz (PoIG; BSG 551.1), welches am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, enthält keine organisatorischen Bestimmungen zur polizeilichen Aufgabenerfüllung auf Gemeindeebene mehr. Der Charakter als „Polizeiorgan der Gemeinde“ kommt einer Behörde oder Verwaltungseinheit aufgrund der Tätigkeit und nicht aufgrund der Bezeichnung zu. Der Gemeinderat und sämtliche Verwaltungseinheiten können als kommunale Polizeiorgane in Erscheinung treten (z.B. Gewerbe-, Marktpolizei, Baupolizei).

Bei der Organisation der kommunalen Polizeiorgane besteht für die Gemeinde aufgrund ihrer Organisationshoheit weitgehend Autonomie. Die Gemeinden bestimmen selbst, welche Aufgaben durch welche Organe erfüllt werden. Regelt die Gemeinde die Zuständigkeit für eine Aufgabe nicht, so fällt diese dem Gemeinderat zu, weil gemäss Artikel 25 Absatz 2 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG, BSG 170.11) der Gemeinderat oberstes Polizeiorgan der Gemeinde ist, wenn die Gemeinde nichts anderes regelt.

Mit Absatz 2 von Artikel 2 OPolR kann der Gemeinderat auf dem Verordnungsweg Vollzugsaufgaben auf ihm untergeordnete Organisationseinheiten übertragen, mit Artikel 3 OPolR können die dort aufgeführten Tätigkeiten auch an Dritte übertragen werden. Die Aufnahme dieser Regelung in Artikel 3 ist aufgrund der Bestimmung von Artikel 68 des Gemeindegesetzes notwendig, welcher vorschreibt, dass die Übertragung bestimmter Aufgaben an Dritte in einem Reglement geregelt werden muss.

Mit Art. 4 neues OPolR wird auf Gemeindeebene die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die städtischen Polizeiorgane zur Erfüllung ihrer Aufgaben Personendaten bearbeiten können. Gemäss kantonalem Datenschutzgesetz (KDSG; BSG 152.04) dürfen Personendaten durch eine Behörde nur bearbeitet bzw. dieser mitgeteilt werden, wenn es das Gesetz ausdrücklich erlaubt, oder wenn das Bearbeiten der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dient.

*1b) Kapitel 1, zweiter Abschnitt Begriff und rechtmässiger, widmungsgemässer
Gebrauch des öffentlichen Raums (Art. 5 und 6)*

In diesem Abschnitt werden die im öffentlichen Raum von Biel geltenden Verhaltens- und Benützungsregeln aufgestellt. Der bestimmungsgemässe Gebrauch des öffentlichen Raums soll allen möglichst uneingeschränkt offen stehen, soweit dem durch die gesetzmässigen Rechte Anderer keine Grenzen gesetzt sind. Neu aufgenommen worden ist die Bestimmung von Art. 6 Abs. 5. Diese soll es den zuständigen Polizeiorganen ermöglichen, flexibel und effektiv auf bestimmte, geografisch beschränkte Bereiche des Stadtgebietes betreffende Beeinträchtigungen zu reagieren (Botellons, überbordende private Grillfeste etc.).

1c) Kapitel 1, dritter Abschnitt Bewilligungspflicht und Gebühren (Art. 7 und 8)

In diesem Abschnitt wird die bewilligungspflichtige Nutzung des öffentlichen Raums geregelt. Eine Bewilligung kann bei Nichterfüllen der Bewilligungsvoraussetzungen verweigert werden. Aufgrund der stetig zunehmenden Anzahl Gesuche pro Jahr und des daraus resultierenden erhöhten Abklärungs- und Koordinationsbedarfs muss eine Mindestfrist eingeführt werden innert welcher Gesuche spätestens einzureichen sind.

Mit Einführung einer grundsätzlichen Pflicht zur Verwendung von Mehrweggeschirr bei Veranstaltungen kommt der Gemeinderat entsprechenden, erheblich erklärten parlamentarischen Vorstössen nach. Aufgrund der voraussichtlich einschneidenden Auswirkungen auf bestimmte Veranstaltungen sollen die Einzelheiten auf Verordnungsstufe geregelt werden.

1d) Kapitel 1, vierter Abschnitt Veranstaltungen auf Privatgrund (Art. 9)

Die Aufnahme der Bestimmung in Artikel 9 ins neue OPoIR ist notwendig, weil sich in der Vergangenheit solche Sachverhalte ergeben haben und für ein polizeiliches Eingreifen jeweils eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn gefehlt hatte. Die zuständigen Polizeiorgane mussten dann jeweils auf die polizeiliche Generalklausel zurückgreifen, was rechtlich nicht zufriedenstellend ist. Mit der Bestimmung in Artikel 9 werden klare Verhältnisse geschaffen.

1e) Kapitel 1, fünfter Abschnitt Allgemeine Schutzbestimmungen (Art. 10 und 11)

Art. 10 wurde aus dem alten Polizeireglement übernommen (Art. 31), weil sich die Bestimmung als "Auffangvorschrift" bewährt hat in Fällen, wo keine andere spezialgesetzliche Vorschrift vorhanden ist, welche die jeweilige übermässige Störung verbietet.

Eine Bestimmung wie sie nun in Art. 11 enthalten ist fehlte bis anhin im Polizeireglement. Die in den vergangenen Jahren gemachten Erfahrungen zeigen jedoch, dass eine solche Bestimmung beispielsweise zum Schutz der Kinder vor pornografischen Darstellungen oder zum Schutz der Allgemeinheit vor Gewaltdarstellungen hilfreich wäre.

2. Zum zweiten Kapitel: Besondere Bestimmungen

2a) Kapitel 2, erster Abschnitt Videoüberwachung (Art. 12)

Am 1. Juli 2009 trat die Revision des kantonalen PoIG bezüglich der Videoüberwachung auf öffentlichem Grund in Kraft. Damit wurden die gesetzlichen Grundlagen für die Videoüberwachung an öffentlichen Orten und zum Schutz öffentlicher Gebäude geschaffen. In der zugehörigen Verordnung regelte der Regierungsrat die Details. Seitens der Gemeinden und damit auch seitens der Stadt Biel besteht aufgrund der kantonalen Rechtsgrundlagen nunmehr Handlungsbedarf im Bereich folgender Fragen:

- Wer ist innerhalb der Gemeinde zuständig für den Grundsatzbeschluss, ob eine Videoüberwachung durchgeführt werden soll oder nicht?
- Wer setzt einen allfälligen Grundsatzbeschluss im Detail um?

In diesem Abschnitt wird deshalb die Grundsatzfrage "Videoüberwachung ja oder nein" gestellt. Damit erfüllt der Gemeinderat auch einen parlamentarischen Vorstoss zu diesem Thema. Für den Fall, dass der Stadtrat Artikel 12 des OPoLR zustimmt, fällt er den Grundsatzentscheid, dass in Biel das Mittel der Videoüberwachung grundsätzlich zum Einsatz kommen kann. Mit Absatz 2 und 3 von Art. 12 soll der Vollzug allfälliger konkreter Projekte zur Videoüberwachung im öffentlichen Raum sichergestellt werden. Darin kommt die Auffassung des Gemeinderates zum Tragen, dass die Anordnung, Planung und Realisierung solcher Projekte grundsätzlich durch ihn selber erfolgen sollte. Die erwähnten Tätigkeiten sind stark operativer Natur und entsprechen dem übrigen Aufgabenkatalog in der Zuständigkeit des Gemeinderates. Für die zentrale Frage der Standortwahl der Kameras zeichnet die Kantonspolizei zuständig und auch in den übrigen, allenfalls stadintern umstrittenen Fragen lässt die geltende, kantonale Gesetzgebung den Gemeinden nur wenig Spielraum. Es erweist sich deshalb als vernünftig, die Vollzugskompetenz dem Gemeinderat zukommen zu lassen. Vorbehalten bleiben selbstverständlich die geltenden Finanzkompetenzen. Aufgrund dessen würde die Umsetzung grösserer Projekte automatisch mindestens durch den Stadtrat zu beschliessen sein. Aufgrund des hohen Technisierungsgrades von Videoüberwachungsprojekten erreichen solche Vorhaben rasch einen Umfang, welcher dazu führt, dass der Entscheid in die (Finanz-) Kompetenz des Stadtrats fällt.

2b) Kapitel 2, zweiter Abschnitt Lärm (Art. 13 bis 15)

Das Kapitel Lärm gewinnt heute immer mehr an Bedeutung, weil die Belastungen durch Lärm laufend steigen. Entsprechend gross ist das Bedürfnis nach lärmfreiem Raum und lärmfreier Zeit.

Auch das Abbrennen von Feuerwerk stellt zunehmend Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz vor unerwünschten Immissionen. Mit der erwähnten Bestimmung sollte es möglich sein, in der Stadt Biel künftig einen vernünftigen Umgang mit dieser Frage zu pflegen.

2c) Kapitel 2, dritter Abschnitt Tiere (Art. 16 bis 18)

Der Umgang mit Wildtieren und die Haltung von Haustieren ist weitgehend durch die übergeordnete Gesetzgebung geregelt. Der Spielraum der Gemeinden für eigene Rechtssetzung ist gering. Das revidierte Ortspolizeireglement enthält deshalb in diesem Zusammenhang hauptsächlich Bestimmungen zum Schutz des öffentlichen Raumes bzw. seiner Nutzerinnen und Nutzer.

So soll beispielweise das Füttern von Wildtieren auf Stadtgebiet grundsätzlich verboten sein, um diese nicht in die Nähe bewohnter Gebiete zu locken und auch, weil das Füttern den Tieren schaden kann. Ausnahmen wie beispielsweise im Bieler Tierpark oder in der Schwanenkolonie sollen jedoch auf dem Verordnungsweg durch den Gemeinderat geregelt werden können. Neu in die Bestimmungen des OPoLR aufgenommen wurde auch eine grundsätzliche Leinenpflicht für Hunde. Diese kann auf dem Verordnungsweg für bestimmte Bereiche des öffentlichen Raums aufgehoben werden, um den Bedürfnissen der Hundehaltenden entgegen zu kommen.

2d) Kapitel 2, vierter Abschnitt Werbung und politische Meinungsbildung (Art. 19 bis 22)

Grundsätzlich wurden in diesem Abschnitt mit wenigen Ausnahmen die bisherigen Bestimmungen des alten PoIR übernommen. Das Verteilen von Drucksachen ist nach aktueller Bundesgerichtspraxis nur noch bei erheblichen Einschränkungen des widmungsgemässen Gebrauchs des öffentlichen Raums bewilligungspflichtig. Neu wurde eine Meldepflicht eingeführt, von welcher Drucksachen mit ideellem Inhalt ausgenommen sind. Das Auflegen und der Abwurf von Drucksachen sind nicht mehr verboten, sondern bewilligungspflichtig. Betroffen sind sämtliche Drucksachen. Neu aufgenommen wurde die Möglichkeit, dass Entfernungs- und Reinigungsmassnahmen in Rechnung gestellt werden können.

In Bezug auf Umzüge, Versammlungen und Kundgebungen wurde in etwas abgeschwächerter und angepasster Form die im Ortspolizeireglement von Thun enthaltene Regelung übernommen, welche im Jahr 2009 vom Bundesgericht als verfassungskonform erachtet worden ist.

*2e) Kapitel 2, fünfter Abschnitt Gegenstände und Fahrzeuge im öffentlichen Raum
(Art. 23 bis 25)*

Art. 23 und 24 wurden aus dem heute geltenden PoIR übernommen. Die in Art. Art. 25 OPolR geregelten Tatbestände sind zwar im Grundsatz bereits in Art. 6 des alten PoIR enthalten. Art. 25 OPolR musste aber aufgrund der stetig steigenden Anzahl Fälle von unzulässigerweise im öffentlichen Raum abgestellten Fahrzeugen und Gegenständen umfassender formuliert werden. Durch die Aufnahme der erwähnten Bestimmung in das OPolR wird eine gesetzliche Grundlage für das Entfernen unrechtmässig abgestellter Fahrzeuge und Gegenstände geschaffen, welche bislang fehlt.

2f) Kapitel 2, sechster Abschnitt Prostitution (Art. 26 und 27)

Auf kantonaler Ebene ist die Erarbeitung eines Prostitutionsgesetzes in Arbeit. Die im OPolR vorgesehenen Bestimmungen würden in Einklang damit stehen, falls dieses erlassen wird. Falls das kantonale Prostitutionsgesetz noch wie geplant dieses Jahr im Grossen Rat behandelt wird, kann dies entsprechend in die Vorlage zum OPolR aufgenommen werden.

Die Ausübung der Prostitution steht unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit. Strukturpolitische Eingriffe sind deshalb nicht zulässig, wohl aber solche zum Schutze der öffentlichen Ordnung. Möglich sind auch Vorschriften zum Schutz der Prostituierten selbst.

Die Strassenprostitution im öffentlichen Raum wird wie alle anderen gewerblichen Verrichtungen auf öffentlichem Grund der Stadt Biel einer Bewilligungspflicht unterstellt. Diese wird vom zuständigen städtischen Polizeiorgan ausgestellt. Zudem sind im Falle der Ausübung der Prostitution in Gebäuden häufig auch die Bestimmungen des Gastgewerbegesetzes betroffen, deren Kontrolle ebenfalls der Gemeinde obliegt.

Mit der in Art. 4 geschaffenen reglementarischen Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde-Polizeiorgane, können auch im Bereich der Pros-

titution solche Daten erhoben und bearbeitet werden. Dies wird von der Organisation zum Schutz der Prostituierten XENIA auch ausdrücklich begrüsst.

Die Bearbeitung solcher Daten ist auch eine wichtige Voraussetzung für die in Art. 27 geregelte Präventionsarbeit im Bereich der Prostitution.

2g) Kapitel 2, siebter Abschnitt Verschiedene Vorschriften (Art. 28 bis 32)

Unter dem Begriff Jugendschutz werden Massnahmen zum Schutz der Jugendlichen vor gesundheitlichen und andern Gefahren zusammengefasst. Jugendschutzbestimmungen finden sich auch in der Spezialgesetzgebung (bspw. Gewerbegesetz, Gastgewerbegesetz etc.). Verstösse werden primär durch die kommunalen Polizeiorgane verfolgt. Auch das Strafgesetzbuch enthält eine Reihe von Strafbestimmungen, welche den Zugang zu gesundheitsgefährdendem Material für Jugendliche erschweren soll (Beispiele: Art. 136 StGB: Verabreichen gesundheitsgefährdender Stoffe wie z.B. Alkohol oder Betäubungsmittel an Kinder wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft; Art. 197 StGB: Überlassen oder Zugänglichmachen von pornographischem Material an Kinder wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft). Jugendschutzmassnahmen können sich aber auch direkt an die Jugendlichen richten.

Die Bestimmung in Art. 28 OPoIR entspricht in ihren Grundzügen der Bestimmung von Art. 51 des geltenden PoIR. Die neue Regelung wurde klarer ausformuliert und die Tatbestandsbeschreibung präzisiert. Die Altersgrenze und die einzuhaltenden Zeiten wurden an die heutige Problematik angepasst (die Altersgrenze wurde von 16 auf 14 Jahre gesenkt und der Beginn der Sperrzeit das ganze Jahr bei 22.00 Uhr belassen). Aufgrund der in den vergangenen Jahren gemachten Erfahrungen wurde eine Berechtigung der Polizei, die betroffenen Kinder nach Hause zu bringen, sowie eine Verpflichtung der Sorgeberechtigten, diese bei den zuständigen Polizeiorganen abzuholen eingeführt. Es kommt tatsächlich regelmässig vor, dass Sorgeberechtigte nicht erreichbar sind, bzw. sich weigern, ihre Pflegebefohlenen bei den Polizeiorganen abzuholen. Weil unter 14-Jährigen nach dem OPoIR keine Sanktionen auferlegt werden können (Art. 36 OPoIR), werden vorliegend aufgrund der Bestimmung desselben Artikels deren Sorgeberechtigte ins Recht gefasst werden.

In Absatz 3 von Artikel 28 wird es Personen unter 16 Jahren verboten, im öffentlichen Raum das Bewusstsein beeinträchtigende Substanzen zu konsumieren und zu rauchen, ein Tatbestand, welcher stark im Zunehmen begriffen ist. Die Polizeiorgane haben bis heute keine direkte Handhabe, den Konsum solcher Substanzen durch Kinder zu unterbinden.

Bei der in Art. 29 OPoIR vorgeschlagenen Regelung geht es nicht darum, grundsätzlich alternative Wohnformen zu verunmöglichen oder Angehörige bestimmter ethnischer Gruppierungen zu schikanieren. Es geht jedoch darum, den zuständigen Polizeiorganen die notwendigen Instrumente in die Hand zu geben, um mit den heute in diesem Bereich immer häufiger vorkommenden wesentlichen Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung umgehen zu können und zu deren Beseitigung mit den Betroffenen geeignete Lösungen zu suchen. Ist eine Lösung nicht möglich, haben die Polizeiorgane mit dieser Bestimmung auch eine Grundlage für repressive Massnahmen.

Die Bestimmung in Art. 30 bezweckt den Schutz der Bevölkerung vor Beeinträchtigungen durch unangemessene oder illegale Nutzung von Grundstücken und Gebäuden und zwar auch solcher im Privateigentum. Heute müssen sich die Polizeiorgane mangels ausreichender gesetzlicher Grundlagen auf die polizeiliche Generalklausel abstützen. Mit Aufnahme von Art. 30 ins OPoIR soll dieser Mangel beseitigt werden.

Art. 31 OPoIR präzisiert und ergänzt die bestehenden eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen. Sie schafft die Grundlage für den Betrieb eines Fundbüros auf Gemeindeebene, welches nach übergeordnetem Recht zuständig ist für die Entgegennahme von Fundanzeigen und die Aufbewahrung von Fundgegenständen mit einem Wert ab CHF 100.00.

Bisher gab es keine Bestimmung im übergeordneten oder städtischen Recht, welche es erlaubte, den Missbrauch von Rettungseinrichtungen effizient zu ahnden. Dieser Umstand wird mit Artikel 32 geändert.

3. Zum dritten Kapitel: Ausführungs-, Straf- und Schlussbestimmungen (Art. 33 bis 39)

Art. 33 überträgt dem Gemeinderat die Kompetenz, Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung zu erlassen.

Widerhandlungen gegen die Bestimmungen des OPoIR können durch die Stadt Biel selber mittels Bussenverfügung nach Artikel 58 ff Gemeindegesetz des Kantons Bern geahndet werden, sofern das Gemeinderecht dies vorsieht. Die maximale Höhe der Bussen beträgt CHF 5'000.00. Art. 34 schafft die notwendige gemeinderechtliche Grundlage.

Im Gegensatz zum alten PoIR sollen nunmehr auch Fahrlässigkeit und Gehilfenschaft strafbar sein. Bei den Widerhandlungen gegen die Bestimmungen des OPoIR handelt es sich um Übertretungen, diese sind nur mit Busse bedroht. Bei Übertretungen ist die Anstiftung nach den geltenden Grundsätzen des Strafrechts nicht strafbar.

Bei den in Art. 35 aufgezählten Tatbeständen stehen oftmals Drittpersonen im Hintergrund, welche die Hauptverantwortung für die begangene Übertretung tragen. Sie sollen deshalb auch hauptsächlich zur Rechenschaft gezogen werden.

Art. 37 gibt den zuständigen Behörden die Instrumente in die Hand, welche diese zur Durchsetzung der gestützt auf das OPoIR erforderlichen Massnahmen benötigen.

Mit Art. 38 wird der interne Rechtsmittelweg an den Gemeinderat abgeschafft. Neu soll der Beschwerdeweg – wie nach geltendem kantonalem Verwaltungsverfahrenrecht üblich - direkt zum Regierungsstatthalter führen.

In einem Anhang zu diesen Erläuterungen werden einzelne Themen noch detaillierter Dargestellt, um der Leserin / dem Leser zu erlauben, sich ein umfassenderes Bild dieser Bereiche zu machen.

Ihre Stellungnahme möchten Sie bitte bis **Mittwoch, 6. Juli 2011** an die nachfolgende Adresse schicken:

Sicherheitsdirektion
Zentralstrasse 60
2501 Biel/Bienne

Freundliche Grüsse

Namens des Gemeinderates

Der Stadtpräsident



Erich Fehr

Die Stadtschreiberin



Barbara Labbé

ANHANG

1. Videoüberwachung

Im folgenden sollen zur Erläuterung der Bestimmung von Art. 12 OPolR, welcher den Einsatz der Videoüberwachung in der Stadt Biel grundsätzlich vorsieht, anhand von Auszügen aus dem Vortrag des Regierungsrates zur Verordnung über den Einsatz von Videoüberwachungsgeräten bei Massenveranstaltungen und an öffentlichen Orten (Videoverordnung, VidV, BSG) einige Punkte im Detail behandelt werden. Daraus sollen auch die Gründe ersichtlich werden, weshalb der Grundsatzentscheid beim Stadtrat angesiedelt werden soll und die operative Umsetzung allfälliger Projekte beim Gemeinderat.

Art. 8 Abs. 1 der Videoverordnung hält fest, dass die zuständigen Behörden die Zustimmung der Kantonspolizei einzuholen haben, bevor sie eine Videoüberwachung anordnen. Erst anschliessend können die Gemeinden bzw. die Hausrechtsinhaberinnen und -inhaber eine Videoüberwachung formell anordnen.

Bst. g erwähnt die Echtzeitüberwachung; dazu ist klar festzuhalten, dass der Gemeinderat der Auffassung ist, dass diese ausserhalb von Sportveranstaltungen ausgeschlossen sein soll. Weitere Ausnahmen – wie beispielsweise für die Überwachung von öffentlichen Gebäuden - bedürfen eines Beschlusses des Gemeinderates (Abs. 2 von Art. 12 OPolR).

Die Gemeinden haben im Zustimmungsverfahren darzulegen, welche geeigneten, mildereren Massnahmen sie zur Kriminalitätsprävention vorgängig am fraglichen Ort getroffen haben. Dies könnten beispielsweise bauliche Massnahmen (Beleuchtung etc.) oder auch Patrouillen von Sicherheitsdiensten sein. Die Kantonspolizei erlässt nach eingehender Prüfung eine Zustimmungs- oder Abweisungsverfügung. Sie kann mit der Zustimmung Bedingungen und Auflagen verbinden. Allfällige spätere Änderungen des Videoüberwachungseinsatzes sind der Kantonspolizei als Zustimmungsbehörde erneut vorgängig vorzulegen und bedürfen, wenn es sich um wesentliche Änderungen handelt, einer neuerlichen Zustimmung (Abs. 4).

Abs. 5 konkretisiert die gesetzlichen Vorgaben von Art. 51c Abs. 1 und Art. 51f Bst. d PolG. Die Anordnung der zuständigen Behörde erfolgt in Form einer Verfügung. Diese ist rechtlich als Allgemeinverfügung zu qualifizieren und gleich zu handhaben wie etwa die Anordnung von Strassensignalisationen. Die zuständigen Behörden haben ihr Projekt (Videoüberwachungseinsatz) im Rahmen der Publikation grob zu umschreiben. Jedermann muss sich ein Bild vom Projekt machen können, um darüber entscheiden zu können, ob allenfalls der Rechtsweg beschritten werden sollte. Hier steht auch der zuständigen Aufsichtsstelle für Datenschutz das Beschwerderecht offen. Die für die Anordnung der Videoüberwachung zuständige Behörde erstellt alle fünf Jahre einen Evaluationsbericht über die Wirksamkeit der betriebenen Videoüberwachungsgeräte und macht ihn allgemein zugänglich. Die Publikation erfolgt auf geeignete Weise. Möglicherweise kommt die anordnende Behörde gestützt auf den Evaluationsbericht zum Schluss, dass sich ein weiterer Videoeinsatz aus polizeilichen oder aus Kostengründen nicht mehr rechtfertigt Er-

geben sich aus einem Evaluationsbericht Hinweise, dass der Videoüberwachungseinsatz im Verlaufe der Evaluationsperiode unzweckmässig oder unverhältnismässig geworden ist, könnten diese Hinweise als neue Sachumstände vor den Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden eingebracht werden und so schliesslich zur Entfernung der Videoüberwachungsgeräte führen.

Aufgrund der oben beschriebenen Umständen erachtet der Gemeinderat die in Art. 12 OPolR enthaltenen Bestimmungen für sinnvoll.

2. Ruhezeiten

In Artikel 132 OPolR wird angestrebt, die Regelung der Ruhezeiten neu zu gestalten (s. unten stehende Tabelle). Die im noch geltenden, alten PolR festgelegte Regelung lässt sich nicht ohne weiteres in Tabellenform darstellen. Sie hat sich in der Praxis als sehr kompliziert und wenig benutzerfreundlich erwiesen, was den Vollzug und vor allem die Akzeptanz in der Bevölkerung nicht positiv beeinflusst hat. Die alte Bestimmung erweist sich zudem aus heutiger Sicht als überholt, ist darin beispielsweise das Rasenmähen am Samstag Nachmittag verboten.

Die alten Bestimmungen im noch gültigen Polizeireglement (Art. 35 ff PolR) machen die Unterscheidung zwischen

- allgemeinem, vermeidbaren Lärm und Lärm an Sonntagen (ist verboten);
- Nachtruhestörung (ist untersagt);
- nächtlichem Arbeiten (verboten zwischen 20.00 und 06.30 Uhr);
- Industrie und Gewerbelärm (ist möglichst gering zu halten);
- Baulärm (zwischen 12.00 und 13.30 Uhr sowie zw. 18.30 und 06.30 Uhr verboten);
- landwirtschaftlichem Lärm (ist möglichst gering zu halten);
- lärmigen Gartenarbeiten (verboten zw. 20.00 und 07.00 sowie am Samstag Nachmittag);
- Lärm im Haushalt (verboten zw. 12.00 und 13.30 Uhr sowie zw. 20.00 und 07.00 Uhr);
- Lärm von Radio- und Fernsehgeräten, Instrumenten etc. (nur mit Zimmerlautstärke);
- Lärm von Lautsprechern im Freien (ist verboten);
- Lärm von anderen akustischen Geräten (ist verboten).

In Artikel 13 Abs. 1 bis 4 nPolR werden die Ruhezeiten neu definiert und gleichzeitig stark vereinfacht, veranschaulicht in der nachfolgenden Tabelle. Es wird nicht mehr von einzelnen Lärmkategorien gesprochen. Die im geltenden PolR definierten Lärmarten sind überwiegend in der übergeordneten Spezialgesetzgebung geregelt. Der Vollzug der Lärmschutzvorschriften über die Errichtung neuer und die Änderung bestehender Industrie- und Gewerbeanlagen erfolgt über die Baugesetzgebung. Der von Gastwirtschaftsbetrieben ausgehende Lärm ist ebenfalls spezialgesetzlich geregelt. Lärm von übrigen Bauten und Anlagen (beispielsweise Kirchenglocken, Landwirtschaftsbetriebe, Heizungs- und Lüftungsanlagen, Kinderspielplätze, Skateranlagen) werden über die Bestimmungen der Baugesetzgebung erfasst. Sportveranstaltungen und Konzerte werden in der Regel über die gastgewerbliche Betriebs- oder Einzelbewilligung erfasst.

Bei den nicht durch die übergeordnete Gesetzgebung (bspw. Umweltschutzgesetzgebung) abgedeckten Arten von Lärm geht es insbesondere um Nachtruhestörungen und um die Störung der Mittagsruhe. Das übergeordnete Recht lässt offen, von wann bis wann die Nachtruhe gilt.

Auch die Mittagsruhe ist weder durch eidgenössisches noch durch kantonales Recht stipuliert. Nach Auffassung des Gemeinderates besteht in der Stadt Biel ein Bedürfnis nach Regelung des zeitlichen Umfangs der Mittagsruhe.

Die Sonntagsruhe ist kantonale geregelt und lässt keine kommunale Regelung zu.

	Mo – Fr	Sa	So
06.30 bis 0800	Erheblich störender Lärm zulässig	Nur unerheblich störender Lärm	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
0800 bis 12.00	Erheblich störender Lärm zulässig	Erheblich störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
12:00 bis 13.00	Kein störender Lärm zulässig	Kein störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
13:00 bis 18:00	Erheblich störender Lärm zulässig	Erheblich störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
18:00 bis 20.00	Erheblich störender Lärm zulässig	Nur unerheblich störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
20:00 bis 22.00	Nur unerheblich störender Lärm zulässig	Nur unerheblich störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig
22:00 bis 06.30	Kein störender Lärm zulässig	Kein störender Lärm zulässig	Kantonale geregelt. Kein störender Lärm zulässig

3. Umzüge, Versammlungen und Kundgebungen

Demonstrationen, Versammlungen und Kundgebungen stellen gesteigerten Gemeingebrauch dar und können einer Bewilligungspflicht unterstellt werden. Eine solche besteht bereits mit dem heute geltenden PolR. Mit den neu aufgenommen Bestimmungen von Art. 21 OPolR soll die administrative Betreuung solcher Veranstaltungen effizienter gestaltet und Klarheit über die zu erfüllenden Bewilligungsvoraussetzungen geschaffen werden. Wesentliche Unterschiede zur geltenden Regelung sind

- die Frist von 4 Wochen zur Einreichung des Gesuches;
- die detaillierte Aufzählung der von den Veranstaltenden zu machenden Angaben;
- die Möglichkeit der Bewilligungsbehörde, Auflagen zu machen;
- das Obligatorium der Angabe einer Ansprechperson;
- das Verbot, den Zugang zu Gebäuden zu verunmöglichen;
- die Strafbarkeit der Teilnahme an unbewilligten Veranstaltungen.

In einem Präzedenzfall in Thun wendeten sich die Beschwerdeführenden vor allem gegen die Strafbarkeit der Teilnahme an nicht bewilligten Veranstaltungen. Das Bundesgericht hat diesbezüglich sinngemäss ausgeführt, dass unterschieden werden muss zwischen einer auf Gesuch hin nicht bewilligten, bzw. aktiv verbotenen Veranstaltung und einer an sich bewilligbaren, friedlich verlaufenden Veranstaltung, für welche kein Gesuch eingereicht worden ist. In diesem Fall müsse nachträglich geprüft werden, ob die Kundgebung hätte bewilligt werden müssen. Wenn sie friedlich verlaufen sei, müsste sie laut Bundesgericht nachträglich bewilligt werden, womit auch die Strafbarkeit der Teilnahme daran wegfallen dürfte. Eine unfriedlich verlaufende Veranstaltung gilt ohne weiteres als nicht zu bewilligen, weshalb auch die Teilnahme daran ohne weiteres strafbar ist.

Der Gemeinderat vertritt die Auffassung, dass die Meinungsäusserungsfreiheit in Biel im Rahmen der gesetzlichen Schranken möglichst umfassend gewährleistet werden soll, aber nicht zum Preis von gewalttätig verlaufenden Veranstaltungen. Er will aber soweit als möglich unfriedlich verlaufende Veranstaltungen verhindern. Aus diesem Grund hat sich der Gemeinderat angesichts der erläuterten Bundesgerichtspraxis und des daraus resultierenden, weitgehenden Schutzes der Meinungsäusserungsfreiheit bei gleichzeitig starker Wirkung gegen unfriedliche Veranstaltungen für eine Übernahme der Thuner Praxis entschieden.

Der Gemeinderat hat versucht, auf pragmatische Weise auch kurzfristig angesagten Kundgebungen und Spontankundgebungen die Durchführung zu ermöglichen und explizit die Möglichkeit der mündlichen Bewilligungserteilung in das OPoIR aufgenommen (Art. 21 Abs. 2).

Verteiler:

Politische Parteien

Handels- und Industrieverein

Gewerbeverband

Quartiervereine / -leiste

City Biel-Bienne

Autonomes Jugendzentrum

AAOC (Assemblée des Associations et Organismes Culturels)