

STADT ILLNAU-EFFRETIKON

Agasul · Bietenholz · Bisikon · Effretikon · First · Horben · Illnau
Kemleten · Luckhausen · Mesikon · Ober-Kempttal · Ottikon

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES STADTRATES

Sitzung vom 21. Januar 2010

Gesch. Nr. 138/10 Vorberatung: GPK

30.00 Polizei.- Antrag des Stadtrates an den Grossen Gemeinderat betreffend Totalrevision der Polizeiverordnung.-

A n t r a g

Der Grosse Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates und in Anwendung von § 74 Absatz 2 des Gemeindegesetzes -

b e s c h l i e s s t :

1. Es wird eine neue Polizeiverordnung erlassen. Der Verordnungstext bildet einen integrierenden Bestandteil dieses Beschlusses.
2. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
3. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
4. Mitteilung an:
 - a) den Stadtrat, zweifach,
 - b) sämtliche Verwaltungsabteilungen.

W e i s u n g

1. Ausgangslage

Die Polizeiverordnung der Stadt Illnau-Effretikon stammt aus dem Jahre 1993. Sie enthält u.a. Bestimmungen zum Schutz der Personen, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie öffentlicher Sachen und des privaten Eigentums. Ferner regelt sie die Rechte und Pflichten der Einwohnerschaft. Verschiedene Artikel haben durch übergeordnetes Recht ihre Gültigkeit verloren. Zudem sind die Bestimmungen teils durch die Behörden nicht mehr vollziehbar sowie teilweise nicht mehr zeitgemäss und den heutigen gesellschaftlichen Normen anzupassen. Ein Postulat verlangte die Aufnahme von Vorschriften hinsichtlich Littering. Eine Gesamtrevision ist angezeigt.

Mit Beschluss vom 1. Februar 2007 genehmigte der Stadtrat den Projektauftrag zur Revision der städtischen Polizeiverordnung und übertrug dem Leiter des Polizeiamtes die Projektleitung. Ferner setzte der Stadtrat unter der Leitung des Polizeivorstandes eine Arbeitsgruppe für die Projektsteuerung ein. In dieser wirkten neben dem Polizeivorstand Stadtrat Karl Heuberger und dem Projektleiter Andreas Zanni, der Gesundheitsvorstand Stadtrat Max Binder, der Stadtschreiber Kurt Eichenberger, der Polizeichef Roland Griching sowie Hansrudolf Graf als externes Mitglied der Sicherheitskommission mit. Die Zielsetzungen der Revision wurden wie folgt definiert:

- Berücksichtigung der aktuellen Gesetzgebung und der zeitgemässen gesellschaftlichen Normen.
- Aktualisierung hinsichtlich Verständlichkeit der Bestimmungen mit einfach zu handhabendem Vollzug für die Behörden.

Mit Beschluss vom 6. März 2008 beantragte der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat den Erlass einer neuen Polizeiverordnung. Das Geschäft wurde in der Folge von der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Gemeinderates (GPK) beraten. In ihrem Abschied (Geschäft Nr. 73/08) beantragte die GPK grossmehrheitlich die Vorlage an den Stadtrat zurückzuweisen. Mit Schreiben vom 25. August 2008 informierte der Stadtrat die GPK über den Rückzug der Vorlage. Im Rahmen einer nachfolgenden Besprechung zwischen dem Stadtrat und der GPK wurde vereinbart, dass die GPK ihre Anmerkungen und Anträge schriftlich einreiche. Nachdem diese Zusammenstellung der Anträge und Bemerkungen der GPK vorlag, beauftragte der Stadtrat das Polizeiamt am 15. Januar 2009 mit der neuerlichen Überarbeitung der Vorlage.

2. Faktoren für die neuerliche Überarbeitung der Bestimmungen

Für die neuerliche Überarbeitung der Bestimmungen waren folgende Faktoren von Bedeutung:

- Relevante Gesetzesänderungen seit dem letzten Antrag
- Neue Aspekte hinsichtlich Handlungsbedarf
- Weitmöglichste Berücksichtigung der Anträge der GPK
- Prüfung hinsichtlich Notwendigkeit der Bestimmungen gemäss dem Antrag der GPK
- Vermeidung von Doppelspurigkeiten mit übergeordnetem Recht

Die GPK wünschte die Zusammenstellung der Eingaben im Rahmen des seinerzeitigen Mitwirkungsverfahrens der Bevölkerung und Verwaltung. Diese Anträge liegen bei. Ferner sind sämtliche relevanten Gesetzesausschnitte in einem Ordner mit Inhaltsverzeichnis zur Verfügung der GPK zusammengestellt worden.

a) Gesetzesänderungen:

Das Polizeigesetz trat am 1. Juli 2009 in Kraft. Unter dem Aspekt, dass weitmöglichst auf Wiederholungen übergeordneter Gesetze in der Polizeiverordnung verzichtet werden soll, können die Bestimmungen (Polizeiliche Anordnungen und Vorladungen; alt Art. 3)), (Identitätsnachweis; alt Art. 5), (Ausweisungspflicht der Polizeiorgane; alt Art. 6), (Wegschaffen von Fahrzeugen und Gegenständen, alt Art. 42) und die in der ersten Fassung neu aufgenommene Bestimmung (Polizeiliche Videoüberwachung) gestrichen werden. Letztere

wäre aufgrund des nun vorliegenden Bundesgerichtsentscheides betreffend § 32 Polizeigesetz ohnehin nicht zulässig gewesen. Die übrigen Bestimmungen sind alle abschliessend im Polizeigesetz geregelt (vgl. Polizeigesetz §§ 21, 23, 41, 42 und 45).

Das Hundegesetz trat am 1. Januar 2010 in Kraft. Dies hat zur Folge, dass unter Abschnitt „VI Tierhaltung“ die Bestimmung betreffend Verunreinigungen gestrichen werden kann. Bei der Hundehaltung wird lediglich noch auf die Bestimmungen des Kantonalen Hundegesetzes hingewiesen. Für Verunreinigungen durch andere Tiere kommt Art. 31 zum Tragen.

Im Abschnitt „II. Niederlassung und Aufenthalt“ wurde die Frist für die Meldepflicht nicht mehr angeführt. Das eidg. Registerharmonisierungsgesetz schreibt neu eine Meldefrist von 14 Tagen vor. Die notwendige Anpassung des Kantonalen Gemeindegesetzes befindet sich zurzeit beim Kantonsrat in der Vernehmlassung. § 34 des Entwurfes des Gemeindegesetzes sieht ebenfalls eine Meldefrist von 14 Tagen vor.

b) Handlungsbedarf für neue Bestimmungen

Es ergab sich kein Handlungsbedarf für die Aufnahme neuer Bestimmungen.

c) Anträge der Geschäftsprüfungskommission (GPK):

Die Änderungsanträge der GPK sind auf der synoptischen Darstellung unter der Rubrik „Bemerkungen“ angeführt und mit der Stellungnahme des Stadtrates ergänzt. Die Anträge der GPK, welche eine Streichung eines Artikels oder eines Absatzes eines Artikels zur Folge hatten, sind unter Abschnitt 2d „Prüfung hinsichtlich Notwendigkeit der Bestimmungen“, vermerkt.

d) Prüfung hinsichtlich Notwendigkeit der Bestimmungen:

Sämtliche Bestimmungen wurden bezüglich Notwendigkeit überprüft. Im Abschnitt „II Niederlassung und Aufenthalt“ wurde auf eine separate Bestimmung bezüglich „Meldepflicht Dritter“ verzichtet bzw. diese wurde in die Bestimmung „Persönliche Meldepflicht“, integriert. Die Bestimmung bezüglich „Hinterlegung von Ausweisen und Schriften“ wurde ersatzlos gestrichen, da es sich um Vollzugsvorschriften handelt, welche nicht in der Polizeiverordnung zu verankern sind.

Unter dem Abschnitt „III. Schutz der Personen sowie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Allgemeinen“ wurde die Bestimmung „Sicherung von Gebäudeteilen und anderen Gegenständen“ ersatzlos gestrichen, da diese Vorschriften in der Baugesetzgebung geregelt sind. Die Streichung entspricht dem Antrag der GPK.

Im neuen Abschnitt „IV Umwelt- und Lärmschutz“ wurde in der Bestimmung „Ruhezeiten und Nachtruhe“ auf den Hinweis bezüglich „Kirchengeläut“ verzichtet, da Ausnahmeregelungen mit der Bestimmung „Ausnahmen, Einschränkungen“ abgedeckt sind.

Im Abschnitt „V. Schutz öffentlicher Sachen und des privaten Eigentums“ wurde bei der Bestimmung „Strassensperrung“ der Hinweis auf die Möglichkeit zur Sperrung von Strassen zum Zwecke des Schlitteln weggelassen. Sollte eine vorübergehende Sperrung einer

Strasse angezeigt sein, liegt die Anordnung einer temporären Verkehrsanordnung in der Kompetenz des Stadtrates. Ferner verzichtete der Stadtrat auf die Aufnahme eines „Spuckartikels“ sowie einer Bewilligungspflicht für Strassenmusik. Das „Betteln“ ist in übergeordneter Gesetzgebung (§ 9 des Kantonalen Justizvollzugsgesetzes) geregelt und deshalb nicht in die Polizeiverordnung aufzunehmen.

e) Vermeidung von Doppelspurigkeiten mit übergeordnetem Recht

Es wurde möglichst darauf verzichtet, übergeordnetes Recht in der Polizeiverordnung zu wiederholen. Damit wird die ursprüngliche Absicht der besseren Lesbarkeit zu Gunsten einer schlanken Verordnung in Kauf genommen.

3. Massgebende Faktoren der Überarbeitung

a) Zuständigkeit

Gemäss § 74 des Gemeindegesetzes steht dem Gemeinderat insbesondere die Besorgung der gesamten Ortspolizei zu. Er sorgt für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und für die Sicherheit von Personen und Eigentum gegen Schädigungen und Gefahren jeder Art und trifft alle Vorkehrungen für die richtige Erfüllung der Aufgaben der Ortspolizei auf allen Verwaltungsgebieten. Die Gemeinde erlässt zu diesem Zwecke eine Polizeiverordnung. Die Zuständigkeit für den Erlass einer Polizeiverordnung liegt heute in der Kompetenz des Grossen Gemeinderates (Legislative).

b) Sinn und Zweck einer Polizeiverordnung

Eine Polizeiverordnung regelt in erster Linie das Zusammenleben aller Einwohnerinnen und Einwohner innerhalb der Stadt unter Einhaltung bestmöglicher Lebensqualität jedes Einzelnen. Erst in zweiter Linie dienen die Bestimmungen den Verwaltungsstellen als Instrument zur Aufrechterhaltung und Durchsetzung von Ruhe und Ordnung. Eine Neufassung sollte dies zum Ausdruck bringen. Die Polizeiverordnung vom 11. November 1993 ist teilweise auf Repression ausgelegt, u.a. sind im Abschnitt VII polizeiliche Massnahmen angeführt, welche jedoch durch das Dienstreglement der Stadtpolizei oder die Strafprozessordnung geregelt sind.

c) Mitwirkungs- und Vernehmlassungsverfahren

Die Verwaltungsabteilungen wurden eingeladen, an der Ausarbeitung mitzuwirken und Vorschläge einzureichen. Es gingen einige Anträge ein. Ferner wurde die Bevölkerung mittels Inserat im Kiebitz eingeladen, Vorschläge und Anregungen zu unterbreiten. Daraus resultierten zwei konkrete Vorschläge. Sämtliche Anregungen konnten im Rahmen der Revision berücksichtigt werden. Die Verwaltungsabteilungen hatten zudem die Möglichkeit zum ausgearbeiteten Entwurf der Arbeitsgruppe Stellung zu nehmen.

d) Übergeordnetes Recht

Die Polizeiverordnung stimmt in einigen Punkten nicht mehr mit übergeordnetem Recht überein. Diese Widersprüche wurden beseitigt. Ferner wurde grundsätzlich darauf verzichtet, Bestimmungen aus eidgenössischen oder kantonalen Gesetzen zu wiederholen. Solche

Wiederholungen, die zwar zur besseren Lesbarkeit und Vollständigkeit der Polizeiverordnung dienen würden, sind gesetzestechisch kritisch, denn sie bleiben in der Regel (ohne Wirkung) bestehen, wenn das übergeordnete Recht abgeändert wird und täuschen eine Vollständigkeit vor, die in Wirklichkeit nicht gegeben ist. Dort wo jedoch das übergeordnete Recht den Gemeinden ausdrücklich Möglichkeiten einräumt (vgl. z.B. Gemeindegesetz § 34 Meldefrist; „Die Gemeindevorsteherchaft kann verlangen, dass die Anmeldung zum Aufenthalt jährlich wiederholt wird“) oder wo ein Hinweis auf übergeordnetes Recht als sinnvoll erscheint, wurde in der Regel davon Gebrauch gemacht.

e) Formelle Anpassungen

Der Text der Polizeiverordnung wurde gestrafft, inhaltlich angepasst und nach den Grundsätzen der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter überarbeitet. Dabei wurden entweder Doppelnennungen, neutrale Bezeichnungen oder Umschreibungen gewählt. Absätze in Artikeln wurden nummeriert. Jeder Artikel hat neu einen Randtitel. Dort wo Ausnahmeregelungen möglich sind, wurde dies wenn möglich in einem Artikel am Schluss des Kapitels angeführt.

f) Juristische Prüfung

Der von der Arbeitsgruppe ausgearbeitete Entwurf wurde zur rechtlichen Beurteilung dem Büro Rütimann Rechtsanwälte in Winterthur übergeben. Dieses prüfte den Text auf Vollständigkeit, rechtliche Widersprüche und nach formal juristischen Gesichtspunkten. Die entsprechenden Korrekturen flossen allesamt in den vorliegenden Entwurf ein. Zu erwähnen ist, dass die Formulierung im Abschnitt Umwelt- und Lärmschutz auf die übergeordnete Gesetzgebung abgestimmt wurde. Ferner wurde die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagene Bestimmung, Start und Landungen von Helikoptern in Wohngebieten und deren näheren Umgebung zu verbieten, gestrichen. Das Luftfahrtsrecht ist Bundessache und räumt den Gemeinden keine Möglichkeit ein, diesbezüglich einschränkende Bestimmungen auf kommunaler Ebene zu erlassen. Die Begründungen für Umformulierungen, Streichungen oder Ergänzungen von Artikeln sind der synoptischen Darstellung unter der Rubrik „Bemerkungen“ angeführt. Für die nun vorliegende revidierte Fassung ergab sich keine Notwendigkeit für eine nochmalige juristische Prüfung.

4. Aufbau der neuen Polizeiverordnung

Bei der Ausarbeitung wurden als Quervergleich diverse Polizeiverordnungen neueren Datums von anderen Gemeinden beigezogen. Es zeigt sich, dass sich diese inhaltlich nicht wesentlich unterscheiden. Bei der Neufassung wurden auch gesellschaftliche Entwicklungen, z.B. Littering, Entsorgung von Hauskehricht, berücksichtigt. Diverse Artikel wurden neu formuliert oder in einer Bestimmung zusammengefasst. Der Aufbau der Polizeiverordnung wurde weitgehend beibehalten und gliedert sich in folgende Abschnitte:

- I. Allgemeine Bestimmungen
- II. Niederlassung und Aufenthalt
- III. Schutz der Personen sowie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Allgemeinen

- IV. Umwelt- und Lärmschutz
- V. Schutz öffentlicher Sachen und des privaten Eigentums
- VI. Tierhaltung
- VII. Vollzugs- und Schlussbestimmungen

Neu wurde der Abschnitt Lärmschutz mit dem Begriff „Umweltschutz“ ergänzt und ein neuer Abschnitt „Tierschutz“ eingefügt. Folgende Abschnitte entfallen in der neuen Polizeiverordnung:

- VI. Wirtschaftspolizei (Artikel 54 bis 58)
- VII. Polizeibewilligungen, polizeiliche Massnahmen, Sanktionen (Art. 59 -67)

Die bisherigen Bestimmungen über die Wirtschaftspolizei sind abschliessend im Gastgewerbegesetz geregelt. Die dauernde Aufhebung der Schliessungsstunde an bestimmten Tagen wird vom Stadtrat mit separatem Beschluss festgelegt. Die Bestimmungen im bisherigen Abschnitt VII sind in übergeordneten Gesetzen abschliessend geregelt.

Die gültige Polizeiverordnung beinhaltet total 68 Bestimmungen. Die überarbeitete Fassung kommt wesentlich schlanker daher und umfasst noch 46 Artikel.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten und Bestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1 – 4)

Mit Inkrafttreten des Polizeigesetzes entfallen in diesem Abschnitt die Bestimmungen „Polizeiliche Anordnungen und Vorladungen“, „Identitätsnachweis“ und „Ausweispflicht der Polizeiorgane“. Ferner wurde der Artikel „Beschwerden“ gestrichen, da eine solche Bestimmung nicht in der Polizeiverordnung zu regeln ist, da Beschwerden von Amtes wegen behandelt werden.

II. Niederlassung und Aufenthalt (Art. 5 -6)

Dieser Abschnitt beinhaltet die Bestimmungen über die persönliche Meldepflicht, die Meldepflicht Dritter sowie neu die Bestimmung über den Wochenaufenthalt. Alle übrigen Bestimmungen über Niederlassung und Aufenthalt sind im Gemeindegesetz abschliessend geregelt oder richten sich nach dem Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer.

III. Schutz der Personen sowie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Allgemeinen (Art. 7 – 13)

Verschiedene Bestimmungen wurden zusammengefasst und neu definiert. Artikel 7 ist neu als Grundsatzartikel formuliert. In Artikel 8 wurde das Verbot mit Soft-Guns, Paint-Ball-Waffen und waffenähnlichen Attrappen ergänzt. Neu gilt in Artikel 10 Abs. 2 eine Schutzbestimmung für Personen, Tiere und Sachen und in Abs. 3 werden die möglichen Bedingungen bei Ausnahmegewilligungen festgelegt. In Artikel 12 ist neu eine Bestimmung betreffend Laub-, Schnee- und Eisräumung aufgenommen worden.

IV. Umwelt- und Lärmschutz (Art. 14 – 24)

Diverse Bestimmungen sind in übergeordnetem Recht geregelt oder wurden zusammenfassend neu definiert. Artikel 14 wurde als Grundsatz aufgrund der Umweltschutzgesetzgebung neu formuliert mit dem Hinweis auf die übergeordnete Gesetzgebung. Art. 15 regelt die gesetzlichen Ruhezeiten und definiert die zeitlichen Einschränkungen für lärmige Haus- und Gartenarbeiten. Art. 16 Abs. 2 regelt bei Baulärm die Ruhezeiten über Mittag. In Art. 22 ist neu die Verwendung von künstlichen Lichtquellen wie Sky-Beamern, Lasergeräten und dergleichen im Freien verboten. In Ergänzung zum Abfallgesetz wird in Art. 23 Abs. 2 ein Verbot für das Verbrennen von Gartenabfällen in Wohngebieten festgelegt. Art. 24 fasst neu die Möglichkeit für Ausnahmen und einschränkende Massnahmen für den ganzen Abschnitt zusammen.

V. Schutz öffentlicher Sachen und des privaten Eigentums (Art. 25 – 41)

Neben den bisherigen Bestimmungen wurden in diesem Abschnitt diverse, bisher fehlende Bestimmungen aufgenommen. Der gesteigerte Gemeingebrauch ist neu in Artikel 27 separat geregelt. Um der Flut von Verpackungsmaterial aus dem Fastfoodbereich entgegenzuwirken, wird neu in Artikel 31 Abs. 2 festgelegt, dass Kleinabfälle wie Flaschen, Dosen, Verpackungen etc. nicht ausserhalb der dafür bestimmten Abfallbehälter zurückgelassen, weggeworfen oder abgelagert werden dürfen. In Artikel 32 wird neu das Verrichten der Notdurft auf öffentlichem und auf öffentlich zugänglichem Grund im Siedlungsgebiet verboten. Artikel 33 verbietet, Hauskehricht in öffentlichen Abfallkörben zu entsorgen oder auf dem öffentlichen Grund oder bei öffentlichen Sammelstellen liegen zu lassen bzw. abzulagern. Abs. 2 verpflichtet Betriebe, welche Speisen zum sofortigen Verzehr verkaufen, eigene Sammelbehälter bereitzustellen. Ferner wird in Art. 34 neu geregelt, dass bereitgestelltes Gut wie Altpapier etc. ohne Bewilligung nicht eingesammelt werden darf. Im Weiteren wird in Artikel 39 neu eine Bestimmung bezüglich Campieren und Aufstellen von Wohnwagen erlassen und in Artikel 40 wird bestimmt, dass sich Fahrende nur auf den ihnen zugewiesenen Durchgangsplätzen aufhalten dürfen. Abs. 2 verpflichtet den Stadtrat eine diesbezügliche Platzordnung zu erlassen. Diese wurde vom Stadtrat am 31. Januar 2008 in Kraft gesetzt.

VI. Tierhaltung (Art. 42 – 43)

Zwecks besserer Übersicht werden die grundlegenden Bestimmungen unter Hinweis auf die kantonale Gesetzgebung in einem neuen Abschnitt erläutert.

VII. Vollzugs- und Schlussbestimmungen (Art. 44 – 46)

Artikel 44 regelt den Vollzug und die Durchsetzung der Verordnung. Der Bussenhöchstbetrag gemäss Artikel 45 richtet sich nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung und beträgt zurzeit maximal Fr. 500.00. Abs. 2 enthält einen Hinweis auf die Bestrafung im gemeinderechtlichen Ordnungsbussenverfahren.

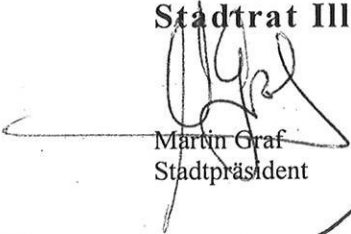
6. Anpassung der Verordnung über das gemeinderechtliche Ordnungsbussenverfahren

Die Anpassung der Verordnung erfolgt nach Genehmigung der Polizeiverordnung durch den Grossen Gemeinderat bzw. Eintritt der Rechtskraft. Sie fällt in den Zuständigkeitsbereich des Stadtrates.

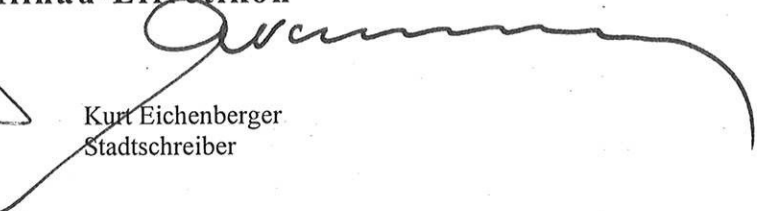
Sachbearbeiter: Stadtrat Karl Heuberger, Polizeivorstand
Andreas Zanni, AL Polizeiamt

az/KE

Stadtrat Illnau-Effretikon



Martin Graf
Stadtpräsident



Kurt Eichenberger
Stadtschreiber

Beilagen:

- Synoptische Darstellung

zu den Akten

- Anträge Bevölkerung und Verwaltungsabteilungen
- Zusammenstellung Anmerkungen GPK vom 26.11.2008
- Ordner mit Gesetzesauszügen