

Kommissionsbericht zum Reglement über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOR), Teilrevision Art. 17

1. Zusammensetzung der Kommission:

Mitglieder Stadtparlament: Felix Heller, SP/Grüne, Präsident
Rico Baettig, FDP/XMV
Matthias Schawalder, SVP
Christoph Seitler, FDP/XMV
Esther Straub, CVP/EVP
Arturo Testa, CVP/EVP
Cornelia Wetzel Togni, SP/Grüne

Vertretung Stadtrat: Luzi Schmid, Ressortleiter Einwohner/Sicherheit

Gäste: Rahel Morgeneegg, Leiterin Abteilung Einwohner/Sicherheit

Protokoll: Holenstein Nadja, Parlamentssekretärin

Die Kommission behandelte die Botschaft **Reglement über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOR), Teilrevision Art. 17** an zwei Sitzungen. Sie dankt Stadtrat Luzi Schmid, Ressortleiter Einwohner/Sicherheit und Rahel Morgeneegg, Leiterin Abteilung Einwohner/Sicherheit für die Begleitung und die Beratungen sowie Nadja Holenstein für die Protokollführung.

2. Grundlagen und Ausgangslage:

Die Kommission nahm die Botschaft des Stadtrates vom 19. Oktober 2020 als Grundlage für ihre Beratungen. Weiter traf die Kommission Abklärungen bezüglich Notwendigkeit der Teilrevision Art. 17 beim Kanton Thurgau. Sie erhielt per Mail Auskunft vom Rechtsdienst der Staatskanzlei, des Generalsekretariats DIV, des Generalsekretariats DJS sowie des Rechtsdienstes DFS.

3. Eintreten

Das Eintreten war bereits anlässlich der Diskussion im Parlament umstritten. Es ging hauptsächlich um die Frage, ob es überhaupt eine Ergänzung des SOR braucht oder ob der Stadtrat im Rahmen der Benutzungsordnungen (Art. 16) in Eigenregie Rauchverbote erlassen kann. Vier Juristen des Kantons waren der Ansicht, es brauche keine Anpassung des SOR. Nur der Rechtsdienst des DFS, dem die Regelung des Rauchens im Kanton Thurgau obliegt, war gegenteiliger Meinung und empfahl, das Rauchverbot auf Stufe Reglement zu verankern. Dies mit folgender Begründung:

„Wichtige rechtsetzende Bestimmungen, wozu ein Rauchverbot wohl gehört, sind im Reglement selbst zu verankern. Im Falle eines Rechtsstreits wäre es also unsicher, ob für ein Rauchverbot die generelle Kompetenz des Stadtrates, Benutzerreglemente zu erlassen, eine ausreichende gesetzliche Grundlage darstellt. Dies insbesondere auch deshalb, weil im SOR und der Vollzugsverordnung verschiedene, detaillierte Regelungen enthalten sind. Der Bürger dürfte also damit rechnen, dass ein Rauchverbot ebenfalls auf Stufe Reglement vorgesehen wäre, wenn es ein solches gibt.“

Die Kommissionsmehrheit hält es aufgrund dieser Antwort für richtig, auf die Vorlage einzutreten und das SOR mit einem Rauchverbots-Artikel zu ergänzen. Dies nach dem Prinzip: Lieber auf Nummer sicher gehen.

Inhaltlich ist das Anliegen unumstritten. Alle Kommissionsmitglieder sind sich einig, dass das Rauchen auf Kinderspielplätzen unpassend und störend ist und Zigarettenstummel in Kinderhänden gefährlich sind. Trotzdem ist ein Kommissionsmitglied für Nicht-Eintreten. Die Problematik des Rauchens auf Spielplätzen sei nicht in dem Übermass festzustellen, welche eine gesetzliche Regelung notwendig machen würde. Ein Verbot würde zusätzliche Kontrollen durch die Securitas hervorrufen, welche sich bereits beim Büssen von Littering nicht einfach erweisen. Dem gilt es entgegenzuhalten, dass das Rauchen aber nicht nur eine Momentaufnahme darstellt und ein Rauchverbot auch zu sozialer Kontrolle führen würde. Aus diesem Grund lässt sich eine Durchsetzung des Rauchverbots nur bedingt mit jener des Littering-Verbots vergleichen.

Die vorberatende Kommission beantragt mit 5 zu 1 Stimmen auf die Vorlage einzutreten.

4. Detailberatung

Um eine strukturierte Diskussion zu ermöglichen, wurden in der Detailberatung folgende zwei Fragen nacheinander diskutiert:

- a) Was soll verboten werden?
- b) Wo soll es verboten werden?

a) Die Frage «was»

Die Kommission befürwortet eine möglichst liberale Gesetzgebung. Es soll nur das «Nötigste» verboten werden. Das Rauchen von Tabakwaren führt einerseits zu Passivrauch und andererseits zu herumliegenden Zigarettenstummeln. Beides ist für Kinder schädlich, weshalb die Kommission ein Rauchverbot für angemessen hält. Weitere Argumente nennt der Stadtrat in seiner Botschaft.

Diskutiert wurde, ob im Sinne einer Vorbildfunktion auch der Konsum alkoholischer Getränke verboten werden soll. Ein Kommissionsmitglied stellt einen entsprechenden Antrag, der aber mit Stimmenverhältnis 6 zu 1 scheitert. Die Kommissionsmehrheit hält es nicht für die Aufgabe des Staates, vorbildliches Verhalten per Gesetz vorzuschreiben.

Herumliegende Flaschen oder Glasscherben, die für Kinder ebenfalls gefährlich sein können, sind ausserdem bereits verboten. Insofern stellt Littering keine ausreichende Begründung für eine Ausweitung des Verbots dar.

Diskutiert wurde zudem, ob weitere Tabakwaren, wie E-Zigaretten oder Oraltabak, verboten werden sollten. Da dabei weder herumliegende Zigarettenstummel noch stark schädlicher Passivrauch entstehen, sieht die Kommission im Sinne einer liberalen Gesetzgebung von einer Ausweitung des Verbots ab. Klar ist aber, dass bspw. Wasserpfeifen unter das Verbot fallen, weil auch da Rauch verbrennender Pflanzenteile in- bzw. exhaliert wird.

b) Die Frage «wo»

Es wurde diskutiert, wie Spielplätze räumlich zu definieren und ob Spielwiesen in ein Verbot einzubeziehen sind. Ein Rauchverbot auf Spielwiesen, wie z.B. am Schlosshügel, der von verschiedenen Anspruchsgruppen rege genutzt wird, würde zu hitzigen Diskussionen führen. Spielplätze und -wiesen sind meistens nicht eingezäunt, Grenzen demnach vom Stadtrat zu definieren. Weiter gibt es manchmal unmittelbar neben Spielplätzen Picknicktische oder gar

Grillstellen, oftmals gar mit fest installierten Aschenbechern. Am Wochenende halten sich dort viele Leute auf, wobei natürlich auch geraucht wird. Ein Rauchverbot an solchen Grillstellen wird von der Kommission abgelehnt. Zeigt sich die Abgrenzung schwierig, wäre womöglich der Picknicktisch zu versetzen.

Es ist aber nicht Aufgabe der Kommission bzw. des Parlaments, Detailfragen im Reglement zu klären, geschweige denn eine abschliessende Liste von Spielplätzen im Reglement zu definieren. Für die konkrete Ausgestaltung des Rauchverbots ist die Exekutive zuständig. In diesem Sinne wird von der Kommission eine Kann-Formulierung ins Spiel gebracht, die dem Stadtrat mehr Spielraum beim Erlassen der Rauchverbote einräumen soll. Die erste Variante lautet wie folgt:

Variante 1:

³ Der Stadtrat kann im Rahmen der Benutzungsordnungen auf öffentlichen Spielplätzen und Spielwiesen Rauchverbote erlassen.

Ob das Rauchverbot auch auf Spielwiesen gelten soll, war bereits im Parlament umstritten. Grund für die Bezeichnung «Spielplätze und Spielwiesen» in der stadträtlichen Botschaft war wohl die Ableitung aus der Marginalie von Art. 17. Einen anderen Grund für das Miteinbeziehen von Spielwiesen konnte auf Nachfrage bei der Abteilungsleiterin nicht ausgemacht werden. Es wird deshalb eine zweite Variante, ohne Spielwiesen, vorgeschlagen:

Variante 2:

³ Der Stadtrat kann das Rauchen auf öffentlichen Spielplätzen verbieten.

Ein Kommissionsmitglied schlägt im Sinne eines Kompromisses vor, das Rauchverbot auf direkt angrenzende Spielwiesen zu beschränken und beantragt folgende, dritte Variante:

Variante 3:

³ Der Stadtrat kann das Rauchen auf öffentlichen Spielplätzen und angrenzenden Spielwiesen verbieten.

Die Kommissionsmitglieder sind sich nicht einig, ob eine Kann-Formulierung angewendet werden soll. Einzelne sind der Meinung, es solle ein striktes Verbot ohne Spielraum geben. Eine Kann-Formulierung könne Diskussionen auslösen. Andererseits gibt die Kann-Formulierung dem Stadtrat Flexibilität und ermöglicht es ihm, mit Augenmass Rauchverbote zu erlassen und in begründeten Fällen (bspw. bei Grillstellen auf Spielplätzen) örtliche oder auch zeitliche Ausnahmen vorzusehen. Grundsätzlich ist die Kommission der Ansicht, dass es der Exekutive zuzutrauen ist, Rauchverbote mit «gesundem Menschenverstand» zu erlassen.

Aufgrund der Uneinigkeit über die Kann-Formulierung wird eine vierte Variante beantragt:

Variante 4

³ Das Rauchen auf öffentlichen Spielplätzen ist verboten.

In einer ersten Abstimmung stimmt die Kommission über die Kann-Formulierung ab. **Die Kommission ist mit 5 Ja- zu 2 Nein-Stimmen für eine Kann-Formulierung.** Somit stehen der Kommission noch Varianten 1-3 zur Abstimmung offen. Diese werden einander gegenübergestellt.

Die Variante 2 obsiegt einstimmig. In einer letzten Abstimmung stellt die Kommission den obsiegenden Antrag dem stadträtlichen Antrag gegenüber. Die beiden Anträge lauten folglich:

Kommissionsantrag:

³ Der Stadtrat kann das Rauchen auf öffentlichen Spielplätzen verbieten.

Stadträtlicher Antrag:

³ Das Rauchen auf öffentlichen Spielplätzen und Spielwiesen ist verboten.

Der Kommissionsantrag obsiegt einstimmig.

5. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Die vorberatende Kommission empfiehlt einstimmig, der Teilrevision des Reglements über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOR) unter Berücksichtigung des Kommissionsantrags zuzustimmen.

Felix Heller
Kommissionspräsident

Arbon, 24. März 2021

Beilage:
- Reglement in synoptischer Darstellung vor der 1. Lesung, 3-spaltig